

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

Fakulta bezpečnostně právní

Katedra správního práva a správní vědy

Senát Parlamentu České republiky

Bakalářská práce

Senate of the Parliament of the Czech Republic

Bachelor thesis

VEDOUCÍ PRÁCE
JUDr. Ing. Mgr. Marek Hodulík

AUTOR PRÁCE
Klára Apeltauerová

PRAHA
2024

Prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Čelákovících dne 12. 3. 2024

Klára Apeltauerová

Poděkování

Za odborný a zároveň vstřícný přístup, cenné rady a věnovaný čas v průběhu zpracování bakalářské práce patří mé poděkování panu JUDr. Ing. Mgr. Markovi Hodulíkovi, vedoucímu mé bakalářské práce.

ANOTACE

Bakalářská práce se zabývá Senátem jakožto jednou ze dvou komor Parlamentu České republiky. Práce zahrnuje stručný historický exkurs zaměřený na vývoj Senátu ve dvacátém století. V následujících kapitolách je zkoumáno ukotvení Senátu v ústavním systému, senátní volby a funkce a pravomoci Senátu, včetně pravomocí ve vztahu k jiným složkám státní moci a dalším institucím. Část práce je věnována postavení Senátu v rámci legislativního procesu. To je doplněno o statistické údaje týkající se legislativní činnosti Senátu od jeho ustavení. Poslední část bakalářské práce je zaměřena na komparaci horních komor českého a francouzského zákonodárského orgánu. Práce má přispět k lepšímu porozumění Senátu a jeho roli.

KLÍČOVÁ SLOVA

Francie * funkce * horní komora * Jednací řád Senátu * Parlament ČR * pravomoc
* Senát * Ústava ČR * volby * zákonodárská moc

ANNOTATION

The bachelor thesis deals with the Senate as one of the two houses of the Parliament of the Czech Republic. The thesis includes a brief historical overview focused on the Senate's development in the twentieth century. The following chapters examine the anchoring of the Senate in the constitutional system, Senate elections, functions, and powers of the Senate. Its powers in relation to other branches of state power and other institutions are included. Part of the thesis is devoted to the position of the Senate within the legislative process. This is supplemented by statistical data regarding the Senate's legislative activity since its establishment. The last part of the bachelor thesis focuses on comparing the upper houses of the Czech and French legislative bodies. The aim of the thesis is to contribute to a better understanding of the Senate and its role.

KEYWORDS

Constitution of the Czech Republic * elections * France * function * legislative power * Parliament of the Czech Republic * power * Senate * The Standing Rules of the Senate * upper house

Obsah

Seznam zkratk	7
Úvod	8
1 Bikameralismus	10
2 Historie a vývoj Senátu Parlamentu České republiky	12
3 Senát Parlamentu České republiky v současnosti	16
4 Senátní volby	18
4.1 <i>Většinový systém a průběh voleb</i>	20
4.2 <i>Vznik a zánik mandátu senátora</i>	23
4.3 <i>Volební účast</i>	24
5 Práva a povinnosti senátorů	26
5.1 <i>Senátorská imunita</i>	26
5.2 <i>Příjmy senátorů</i>	29
6 Pravomoci a činnosti Senátu Parlamentu České republiky	32
6.1 <i>Kreační funkce</i>	34
6.2 <i>Legislativní funkce</i>	36
6.2.1 <i>Zákonná opatření Senátu</i>	41
6.3 <i>Kontrola veřejné správy</i>	44
7 Vnitřní organizace Senátu Parlamentu České republiky	46
7.1 <i>Předseda</i>	46
7.2 <i>Orgány</i>	47
8 Porovnání české a francouzské horní komory parlamentu	50
Závěr	54
Seznam použitých zdrojů	56
Seznam tabulek	67

Seznam zkratek

Jednací řád Senátu	zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu
Parlament ČR	Parlament České republiky
Poslanecká sněmovna	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
Senát	Senát Parlamentu České republiky
Soudní řád správní	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
Stykový zákon	zákon č. 300/2017 Sb., o zásadách jednání a styku Poslanecké sněmovny a Senátu mezi sebou a navenek a o změně zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
Trestní řád	zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním
Trestní zákoník	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
Ústava ČR	ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Ústavní soud	Ústavní soud České republiky
Volební zákon	zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů
Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich	zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Úvod

Jak již sám název vypovídá, tato bakalářská práce pojednává o instituci Senátu. Cílem práce je co nejkomplexnější seznámení čtenáře se Senátem, proto se práce zabývá ústavním a zákonným zakotvením Senátu, jeho pravomocemi, senátními volbami, vnitřní strukturou a dalšími důležitými souvislostmi.

Analýza platné právní úpravy je v některých částech práce doplněna poznatky o praktickém využití legislativy. Základní metodou pro dosažení cíle práce je literární rešerše. Ke zjišťování podobností a odlišností komor Parlamentu ČR byla použita komparace. Mezi další použité metody patří logická indukce či práce se sekundárními daty.

Práce je strukturována do osmi kapitol převážně teoretického charakteru. První kapitola nastiňuje pojem bikameralismus a s tím související dvoukomorové uspořádání Parlamentu v České republice. Druhá kapitola nabízí vhled do vývoje horní komory zákonodárného sboru od začátku dvacátého století do ustavení Senátu po vzniku samostatné České republiky. Základní charakteristické znaky Senátu jsou vylíčeny ve třetí kapitole práce. Některé ze zmíněných znaků jsou v dalších kapitolách dále rozvedeny a upřesněny. Volbám do Senátu jakožto důležitému institutu je věnována samostatná čtvrtá kapitola. Je zaměřena na základní vymezení voleb do horní komory Parlamentu ČR a na principy tohoto typu voleb. Zvolení kandidáta souvisí se vznikem mandátu senátora, rovněž jsou zmíněny možné způsoby zániku mandátu. Kapitola je zakončena stručným rozbohem volební účasti. Veřejností často diskutovaná témata jako imunita či příjmy zákonodárců jsou obsažena v páté kapitole o právech a povinnostech senátorů. Důležitou kapitolou práce je kapitola šestá. Zabývá se pravomocemi, které zákon věnuje Senátu. Je zmíněna neodmyslitelná kreační funkce a taktěž legislativní proces, jehož je Senát nedílnou součástí. V této kapitole je obsažen výklad o zákonných opatřeních Senátu a klíčové body procesu jejich přijímání. Jedním z cílů šesté kapitoly je statisticky vyjádřit legislativní činnost Senátu během uplynulých funkčních období. Sedmá kapitola práce krátce pojednává o vnitřní

organizaci Senátu. Jsou zde také přiblíženy některé činnosti vybraných výborů. Více praktická osmá kapitola se zabývá porovnáním českého a francouzského senátu. Porovnání se zaměřuje na volbu členů dané komory, legislativní proces, některé pravomoci a další.

Pro účely práce vycházím především z těchto pramenů právní úpravy: Ústava ČR a Jednací řád Senátu. Veškeré použité právní předpisy jsou čerpány ze Sbírkky zákonů. Za významné zdroje považuji komentáře k Ústavě ČR, které zasadí jednotlivá ustanovení do širšího kontextu. Ačkoliv se z médií o Senátu oproti dolní komoře dozvídáme poměrně málo, odborných zdrojů je dostatek. Především pak v odborných časopisech se autoři ve svých článcích zamýšlí nad institucí Senátu. V literatuře se často objevuje jméno Jana Kysely, který je bezpochyby odborníkem na tuto oblast. Zdroje jsou převážně v českém jazyce. V anglickém jazyce jsou použity zdroje ke zpracování porovnání horních komor v České a Francouzské republice.

V neposlední řadě chci zmínit, co mě vedlo k výběru tohoto tématu pro mou první vysokoškolskou práci. Zájem o právo ve mně vzbudilo již studium oboru právní administrativa na střední odborné škole. V hodinách byly vedeny debaty o různých problematikách a jednou z nich byl Senát a jeho význam. Při výběru tématu se přirozeně nabídla myšlenka zpracovat právě Senát.

Demokratický systém není samozřejmostí a měli bychom si ho vážit. Výběr tématu práce podtrhlo i mé přesvědčení, že by každý občan měl rozumět tomu, jak tento systém funguje. Měl by si být vědom, kdo ho zastupuje, a znát svá práva a možnosti. Nedostatek poznání může celý systém ohrozit. Senát je součástí demokracie v České republice, a proto jsem se rozhodla ve své bakalářské práci věnovat této instituci.

komory projednat a na výsledku se shodnout. Mezi věci, které Parlament ČR projednává opravdu jako dvoukomorový orgán, patří:

- Přijetí ústavních zákonů
- Ratifikace mezinárodních smluv⁴
- Přijetí zákonů uvedených v čl. 40 Ústavy ČR (volební zákon, zákon o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek, zákon o jednacím řádu Senátu - tato zvláštní kategorie zákonů je taktéž nazývána jako tzv. organické zákony⁵)
- Zajišťování bezpečnosti státu (vyhlášení válečného stavu, souhlas s vysláním ozbrojených sil České republiky na území cizího státu, jakož i s pobytem ozbrojených sil cizích států na českém území)⁶

⁴ Čl. 39 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

⁵ KNĚŽÍNEK, Jan, ŘEZNÍČEK, Tomáš: *Stykový zákon: komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-497-5, s. 10

⁶ Čl. 43 odst. 1-3 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

2 Historie a vývoj Senátu Parlamentu České republiky

Samotná historie Českých zemí je velmi spletitá a taktéž historie jejich zákonodárných orgánů. Bylo by možné tuto kapitolu rozvést jako téma samostatné práce, proto uvedu jen nejvýznamnější události týkající se Senátu a jeho podob. Horní komora říšské rady se za dob Rakouska-Uherska nazývala panská sněmovna. Členství v této sněmovně bylo zděděno, nebo osoby jmenoval panovník.⁷ Významněji se budu věnovat Senátu od času první republiky, tzn. od roku 1918. Národní shromáždění Republiky Československé bylo taktéž dvoukomorové. Tehdejší ústava byla inspirována ústavami z různých zemí, především pak rakouskou, francouzskou a americkou. Důležitá je skutečnost, že všechny tyto země měly ve svém ústavním systému zavedeny dolní a horní komoru. Horní komora parlamentu byla považována za jakýsi znak vyspělého státu, proto byla zakotvena i v nové ústavě Československé republiky. Během této doby je velkým rozdílem oproti současnosti stejný volební systém jak do Senátu, tak do Poslanecké sněmovny - poměrný volební systém. To mělo za výsledek velmi podobné složení obou těchto komor.

Volební právo bylo i přes své označení „právo“ tehdy povinností.⁸ Co se týká samotného Senátu Národního shromáždění ČSR, právo volit získal občan dosažením 26 let věku a být volen do funkce senátora mohl být až od 45 let věku. Další podmínkou volitelnosti bylo alespoň desetileté státní občanství Československé republiky (toto neplatilo pro veškeré senátní volby do konce roku 1928 a zajímavé oproti dnešní době je, že zvolení senátoři byli různých státních občanství). Senát měl 150 členů, volených na období trávající o 2 roky déle než dnes, tedy celkem na 8 let.⁹ Největší vliv měla strana Československá sociální demokracie a Republikánská strana zemědělského a marolnického lidu (Agrárníci). V této době můžeme pozorovat vznik Komunistické strany

⁷ Historie parlamentarismu a české ústavnosti. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-10]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=697>

⁸ Z historie Senátu ČSR. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-09]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/z_historie/senat1r/

⁹ § 1 až 5 zák. č. 124/1920 Sb., o složení a pravomoci senátu

Československa. Ta zatím měla v politice kolísající vliv a mandát v Senátu se jí nepodařilo získat. Zmiňuji ji z toho důvodu, že později hraje důležitou roli.¹⁰

Senát měl jako součást Národního shromáždění ČSR zákonodárnou funkci. Dále mezi pravomoci horní komory patřila volba prezidenta republiky. Tato volba probíhala na společném zasedání Senátu a Poslanecké sněmovny.¹¹ Do výlučné pravomoci Senátu náleželo rozhodování o podané obžalobě na prezidenta republiky pro velezradu či na člena vlády pro porušení zákonů. V této okolnosti měl Senát postavení trestního soudu.¹²

Následuje hospodářská krize a s ní dopady na československou politiku. Jako reakce na komunismus začala narůstat strana Národní obec fašistická, lidé začali zpochybňovat demokratický systém. Senát na svých schůzích samozřejmě řešil průběh a negativní dopady této krize a přijímal zvláštní zákony. Bouřlivé události v zahraničí měly za následek, že se dále Senát zabýval otázkami ohledně bezpečnosti a obrany státu. Nebezpečí hrozilo jak zvnějšku státu, především nebezpečí pocházející z agresivní politiky Německé říše, tak i zevnitř země, proto docházelo i k rozpouštění některých politických stran.

Národní shromáždění na svém posledním zasedání přijalo tzv. zmocňovací zákon. Šlo o ústavní zákon, kterým vláda a prezident republiky získaly značné zákonodárné kompetence. Prezidentu bylo dokonce umožněno měnit znění ústavní listiny.¹³ Snahy zákonodárců o odvrácení nebezpečí však nebyly úspěšné. Vzhledem k tomu, že podle Ústavy z roku 1920 bylo možné Senát Národního shromáždění prezidentem republiky rozpustit,¹⁴ krátce po německé okupaci

¹⁰ *První republika 1918-1938*. 2. vydání. Brno: Extra Publishing, 2017, s. 62, 63

¹¹ § 38 a § 56 zák. č. 121/1920 Sb., zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky

¹² § 15 a § 16 zák. č. 124/1920 Sb., o složení a pravomoci senátu

¹³ Čl. 1 a 2 zák. č. 330/1938 Sb., ústavní zákon o zmocnění ku zmenám ústavnej listiny a ústavných zákonov republiky Česko-Slovenskej a o mimoriadnej moci nariaďovacej

¹⁴ § 31 zák. č. 121/1920 Sb., zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky

Čech a Moravy, se tak opravdu stalo. Tehdejší prezident Emil Hácha rozpustil Senát Národního shromáždění dne 21. března 1939.¹⁵

V poválečném období bylo zřízeno Prozatímní národní shromáždění republiky Československé, které fungovalo jeden rok. Jeho činnosti byly dány Ústavou z roku 1920, s výrazným rozdílem, že bylo pouze jednokomorové. Následovalo Ústavodárné národní shromáždění republiky Československé, taktéž jednokomorové a s krátkým obdobím stanoveným jen na 2 roky.¹⁶ Toto období bylo zakončeno důležitým krokem - přijetím nové ústavy. Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, přezdívaná taktéž Ústavou 9. května,¹⁷ v článku 5 říká: „*Nejvyšším orgánem moci zákonodárné je Národní shromáždění o jedné sněmovně.*“ V době největší moci Komunistické strany Československa měl zákonodárny sbor funkci opory vlády. V mezičase byla přijata další nová „socialistická“ ústava (ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky). Tato nová ústava orgán senátu nijak neupravuje, z tohoto důvodu je pro práci dále bezpředmětná.¹⁸ Výrazná novelizace přišla 8 let po její účinnosti. Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci přinesl mnoho změn. Jak z názvu ústavního zákona vyplývá, došlo k federalizaci republiky, a s tím po mnoha letech ke vzniku dvoukomorového zákonodárneho sboru (na úrovni federace). Přestože se Federální shromáždění skládalo ze dvou komor (Sněmovna lidu a Sněmovna národů), zajisté se nedá hovořit o dolní a horní komoře. O členech obou komor se hovořilo jako o poslancích.¹⁹

¹⁵ Z historie Senátu ČSR. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-09]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/z_historie/senat1r/

¹⁶ BUREŠ, Jan; CVRČEK, Lukáš; FIALKA, Jiří a RÁDKOVÁ, Adéla. *Spoutaný parlament: role a fungování zákonodárneho sboru Československa v době diktatury KSČ*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2022. ISBN 978-80-246-5409-6, s. 16-20

¹⁷ VÝVOJ ČESKÉHO PARLAMENTARISMU. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2017 [cit. 2024-02-10]. Dostupné z: https://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/01_vyvoj_ceskeho_parlamentarismu_08_2017.pdf

¹⁸ VÝVOJ ČESKÉHO PARLAMENTARISMU. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2017 [cit. 2024-02-10]. Dostupné z: https://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/01_vyvoj_ceskeho_parlamentarismu_08_2017.pdf

¹⁹ Čl. 1 odst. 1 a čl. 29-31 ústavního zák. č. 143/1968 Sb., o československé federaci

Po sametové revoluci se začala navracet demokracie do politického systému Československa. Komunistický režim byl svržen, prezidentem byl sněmovnami jednoznačně zvolen Václav Havel.²⁰ Proběhly svobodné demokratické volby do obou komor a do národních rad na základě zásad, které známe i dnes.²¹ Nakrátko po těchto slavnostních událostech začala jednání o rozdělení federace na samostatnou Českou a Slovenskou republiku. Ústavní zákon o zániku federativní republiky byl přijat v listopadu 1992, novou potřebnou ústavu schválila Česká národní rada o necelý měsíc později.²² Ačkoliv byl Senát ukotven v Ústavě ČR účinné již k 1. lednu 1993, byl tento orgán znovu ustaven na tzv. Ustavující schůzi Senátu až 18. prosince 1996. Senátní volby se konaly o měsíc dříve většinovým systémem a probíhaly ve všech obvodech zároveň.²³ Systém voleb se od tohoto roku do nynějška nezměnil. Počáteční inspirace k ústavnímu ukotvení Senátu pocházela z dobře známého systému podle Ústavy z roku 1920. Při vytváření současné Ústavy ČR se ponechaly i postavení a větší kompetence dolní komory, které platily právě za doby První republiky.²⁴

²⁰ BUREŠ, Jan; CVRČEK, Lukáš; FIALKA, Jiří a RÁDKOVÁ, Adéla. *Spoutaný parlament: role a fungování zákonodárního sboru Československa v době diktatury KSČ*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2022. ISBN 978-80-246-5409-6, s. 70-73

²¹ VÝVOJ ČESKÉHO PARLAMENTARISMU. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky*[online]. 2017 [cit. 2024-02-10]. Dostupné z: https://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/01_vyvoj_ceskeho_parlamentarismu_08_2017.pdf

²² Historie parlamentarismu a české ústavnosti. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky*[online]. [cit. 2024-02-10]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=697>

²³ Informace o Senátu Parlamentu České republiky. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-11]. Dostupné z:

https://www.senat.cz/informace/pro_verejnost/infocentrum/infocentrum_informace_o_senatu.php

²⁴ SUCHÁNEK, Radovan a JIRÁSKOVÁ, Věra et al.. *Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona*. Praktik (Leges). Praha: Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9, s. 119-121

3 Senát Parlamentu České republiky v současnosti

Senát je orgán zřízen přímo Ústavou ČR v hlavě druhé upravující moc zákonodárnou, a to jako součást Parlamentu ČR. Parlament ČR se jinými slovy skládá z dolní a horní komory, Senát je komorou horní. Má 81 členů (existují krátkodobé výjimky), kteří získávají svůj mandát na základě tajného, všeobecného, rovného a přímého hlasování. Volební systémy komor Parlamentu ČR se liší, pro senátní volby stanoví Ústava ČR systém většinový. Zvláštností je parciální obměňování - volby se konají každé 2 roky, ale obměňuje se pouze jedna třetina senátorů, tzn. senátoři jsou voleni na dobu 6 let. Kandidovat na senátora může osoba starší 40 let.

Na rozdíl od Poslanecké sněmovny nemůže být Senát v žádném případě rozpuštěn. Právě při rozpuštění Poslanecké sněmovny má horní komora zvláštní postavení a oprávnění. Nejdůležitějším z nich je přijímání zákonných opatření.²⁵

Senát má své vlastní vnitřní uspořádání. Důležité jsou především orgány nazývající se výbory a komise a osoba předsedy Senátu. Úprava vnitřní organizace je obsažena samostatně ve čtvrté části Jednacího řádu Senátu.

Od Poslanecké sněmovny se Senát tedy liší počtem členů, volebním systémem i délkou volebního období, nerozpuštěností, ale také svými pravomocemi a činnostmi. Právě různé volební systémy a délky volebních období jsou jednoduchými nástroji a pojistkami k odlišení politického složení komor Parlamentu ČR. Identické složení komor by samozřejmě nemělo příliš smysl.²⁶ Další pojistkou je neslučitelnost funkcí poslance a senátora. Nikdo nesmí vykonávat obě funkce ve stejném časovém období.²⁷

²⁵ ŠÍMA, Alexander a SUK, Milan. *Základy práva pro střední a vyšší odborné školy*. 15. doplněné vydání. Beckovy učební texty. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-663-0, s. 16

²⁶ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007*. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-689-4, s.176

²⁷ Čl. 21 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

A jaký je význam Senátu? Ústava ČR rozděluje státní moc na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Tento systém známe jako „systém brzd a protivah“. Slouží k zamezení neomezené moci jednoho orgánu či zneužití přílišné moci. Senát představuje jakousi brzdu v rámci moci zákonodárné.²⁸ Chrání náš právní řád a ústavní systém. Bez existence Senátu by měla Poslanecká sněmovna příležitost účelově měnit systém ve svůj prospěch.

Vztah s vládou je přenechán pouze Poslanecké sněmovně, členové Senátu nedisponují ani právem interpelace. Ve slovníku pojmů se dočteme, že interpelací se rozumí „výzva ve formě kvalifikovaného dotazu položeného členem parlamentu členům vlády. Funguje jako jedna z forem parlamentní kontroly vůči vládě.“²⁹ Ústava ČR konkretizuje „člena parlamentu“ na „každého poslance“.³⁰

Při studiu jednokomorových parlamentů v zahraničí vyvstává myšlenka, že horní komora není nepostradatelná. V případech její absence se však funkce musí delegovat jinému orgánu. O tom, jaké funkce má Senát, jakými činnostmi ovlivňuje náš politický systém a o rozdílnosti či podobnosti činností horní a dolní komory pohovořím dále v práci.

²⁸ WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Praha: Auditorium, 2010. ISBN 978–80-87284–13-1, s. 330

²⁹ Slovník pojmů z parlamentní praxe. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-15]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/slovník_pojmu.php

³⁰ Čl. 53 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

4 Senátní volby

Volby jsou základem zastupitelského demokratického systému a někteří autoři uvádí, že jsou i základním lidským právem. Proto i mandát senátorů vzniká právě zvolením. To znamená, že si občané vybírají hlasováním své politické zástupce, a to na základě svých preferencí.³¹ Vždyť i samotná Ústava ČR nám ve článku 2 odstavci 1 říká: „*lid je zdrojem veškeré státní moci, vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.*“

Volby jsou velmi významným institutem, proto jsou upraveny speciálním zákonem, kterým je volební zákon. Tento zákon byl novelizován poměrně nedávno - v roce 2021, a to na základě nálezu Ústavního soudu. Všechny změny se týkaly voleb do Poslanecké sněmovny. Je však známo, že vláda chce projevit snahu o další novelizaci, která by zaváděla změnu volebního systému do Senátu.³² Pokud se tak opravdu stane, ráda bych to vzala jako námět na mou budoucí práci.

Aby byl umožněn svobodný projev vůle občanů, máme tyto základní podmínky voleb:

- Všeobecnost

To znamená, že právo volit je omezeno pouze věkem a státním občanstvím. Volit může každý zletilý občan České republiky, dále bez ohledu na jeho rasu, národnost a jazyk, pohlaví, náboženské nebo politické smýšlení, sociální postavení, majetek a podobně. Jednoduše tedy zákaz diskriminace.³³

³¹ KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. Praha: Professional Publishing, 2006. ISBN 80-86946-01-0., s. 17

³² ŠPAČEK, Adam. Máme nový volební zákon. Jaké byly jeho zamýšlené varianty? *Právo 21* [online]. 7. 6. 2021 [cit. 2024-01-30]. Dostupné z: <https://pravo21.cz/pravo/mame-novy-volebni-zakon-jake-byly-jeho-zamyslene-varianty>

³³ Všeobecné, rovné a přímé volební právo tajným hlasováním. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-01-30]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=301>

- **Přímost**
Akt volby musí provádět každý sám, proto se při vstupu do volební místnosti ověřuje totožnost voliče. V žádném případě nelze právo volit přenést na jinou osobu, nebo volit v zastoupení.
- **Rovnost**
Rovnost spočívá v tom, že každý volič má stejný počet hlasů. Při volbách do Senátu to je v každém kole zásadně jeden hlas.³⁴ Druhá část tohoto principu je rovnost váhy hlasů. Váha hlasu osoby s vyšším společenským postavením je stejná jako váha hlasu níže postavené osoby. Nalézám zde souvislost s všeobecností volebního práva - nezáleží na barvě pleti, pohlaví osob atd., vliv hlasů bez ohledu na rozdílnost voličů musí být stejný.
- **Tajnost**
Důkazem tajného hlasování je tzv. plenta ve volební místnosti a identické obálky. To je efektivní způsob, jak znemožnit zpětné přiřazení konkrétního voliče k odevzdanému hlasu. Volič nesmí být žádným subjektem ani žádným způsobem (psychicky, korupčně, fyzicky...) nucen sdělit svou volbu.³⁵

Je důležité rozlišovat aktivní a pasivní volební právo, tzn. právo volit a právo být volen. U aktivního volebního práva shledávám souvislost se zásadou všeobecnosti voleb. Právem volit disponuje každý občan ČR, který dosáhl věku 18 let - tato omezení jsou tzv. volební cenzy. Jejich splnění se prokazuje předložením průkazu totožnosti volební komisi. Může však nastat překážka hlasování a osoba, která splňuje podmínku věku a státního občanství, přesto nemůže své volební právo uplatnit.³⁶ Zákon zná dvě takové překážky,

³⁴ RYCHETSKÝ, Pavel, LANGÁŠEK, Tomáš, HERC, Tomáš, MLSNA, Petr a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky : komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 228

³⁵ Principy svobodných voleb. *Volbiště* [online]. [cit. 2024-01-30]. Dostupné z: <https://volbiste.cz/principy-a-podminky-svobodnych-a-spravedlivych-voleb/>

³⁶ RYCHETSKÝ, Pavel, LANGÁŠEK, Tomáš, HERC, Tomáš, MLSNA, Petr a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky : komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 233

a to zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu a omezení svéprávnosti k výkonu volebního práva.³⁷

Být volen může být každý, komu zároveň náleží aktivní volební právo, tzn. podmínky pasivního práva se od toho aktivního neliší, vyjma věku. Pro osoby usilující o mandát senátora je minimální věk navýšen na 40 let. Vyšší věková hranice má zajistit více profesních i životních zkušeností vhodných pro výkon mandátu v horní komoře. Někteří namítají, že vzhledem k této věkové hranici nemá v Senátu zastoupení mladší generace.

Chci vyzdvihnout postavení Ministerstva vnitra, které je ústředním orgánem státní správy pro volby do obou komor Parlamentu ČR.³⁸ To znamená, že podle § 9 volebního zákona Ministerstvo vnitra organizuje přípravu, průběh a provedení voleb do komor Parlamentu ČR, zajišťuje materiály, řeší stížnosti apod. Zákon Ministerstvu vnitra však nevěnuje pravomoc vyhlášení voleb. Volby do dolní i horní komory vyhláší prezident republiky, a to alespoň 90 dnů před jejich konáním. Rozhodnutí o vyhlášení voleb, stejně jako následné výsledky voleb, se uveřejňují ve Sbírce zákonů.³⁹

4.1 Většinový systém a průběh voleb

Volební systém znamená, jak se volby provádějí a jakým způsobem se jejich výsledky vyhodnocují. Podle zásad většinového volebního systému se volí v ČR prezident republiky a právě senátoři, proto věnuji většinovému volebnímu systému část mé práce. Podstatu tohoto systému lze vystihnout lidovým rčením „vítěz bere vše“.

³⁷ § 2 zák. č. 247/1995 Sb., *zákon o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů*

³⁸ MIŠŮR, Peter a SVOBODA, Zdeněk. *Instituce státní moci v ČR: úplný přehled s internetovými odkazy*. Praha: Linde, 2007. ISBN 978-80-86131-74-0, s. 40

³⁹ § 1 odst. 3 zák. č. 247/1995 Sb., *zákon o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů*

Při senátních volbách je celé území České republiky rozděleno celkem do 81 podobně velkých volebních obvodů, rozdělených podle počtu obyvatel, které se dále dělí na volební okrsky.⁴⁰ Z každého obvodu je volen přesně 1 senátor. Další významnou odlišností od voleb do Poslanecké sněmovny je fakt, že při splnění zákonných podmínek (především připojení petice s nejméně 1 000 podporujícími podpisy oprávněných voličů z volebního obvodu kandidáta⁴¹) se mohou o mandát senátora přihlásit i nezávislí kandidáti, tedy nejen kandidáti, které navrhne strana či hnutí. Menší propojenost nezávislého kandidáta s politickou stranou považují za pozitivum. Ačkoliv je mandát senátora i poslance volný, čímž se rozumí takový mandát, který příslušné osoby vykonávají osobně a nejsou vázány žádnými příkazy ani pokyny strany, které jsou součástí, zrovna politické strany své členy velmi ovlivňují.

Volby se nejčastěji provádějí ve dvou kolech. Pokud kandidát obdrží nadpoloviční většinu všech odevzdaných hlasů (absolutní většinu) ve svém volebním obvodu již v prvním kole, pak se druhé kolo nekoná. Takové případy jsou raritní. V naprosté většině případů se tedy koná i druhé kolo voleb. Do toho postupují pouze dva kandidáti s nejvyšším počtem hlasů. To znamená, že mandát senátora získá jeden ze dvou postupujících kandidátů. Zásady voleb, aktivní volební právo, proces a způsob hlasování je v obou kolech identický. Zajímavou skutečností je to, že v případě rovnosti hlasů ve druhém kole rozhoduje o vítězi los.⁴²

Kromě řádných voleb jednou za dva roky zná zákon dva speciální případy voleb. Jsou jimi opakované a doplňovací volby, které se konají jindy než volby pravidelné. Opakované volby se musí konat, pokud neproběhly volby řádně podle volebního zákona, nebo z jakéhokoliv důvodu nebyl nikdo zvolen. Doplňovací volby slouží k „doplnění“ zbytku volebního období senátora v případě, že jeho mandát

⁴⁰ Slovník pojmů z parlamentní praxe. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-05]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/slovník_pojmu.php

⁴¹ § 61 odst. 2 písm. E zák. č. 247/1995 Sb., *zákon o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů*

⁴² JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. Student (Leges). Praha: Leges, 2013. ISBN 978-80-87576-57-1, s. 146, 147

předčasně zanikl. Mandát nově zvoleného senátora končí současně ve chvíli, kdy měl skončit mandát původního senátora.⁴³

Můžeme se setkat s žalobou ve věcech volebních, ke které je v rámci správního soudnictví v případě senátních voleb příslušný Nejvyšší správní soud. O takové žalobě soud rozhoduje podle soudního řádu správního. Konkrétně může jít např. o požadování nápravy ve věcech seznamů voličů, o nápravu neoprávněného odmítnutí kandidáta, o poskytnutí ochrany ve věcech zániku mandátu. Základem zákonnosti voleb je dodržování zásad a všech právních předpisů, proto Nejvyšší správní soud rozhoduje i ve věcech neplatnosti voleb či neplatnosti hlasování.⁴⁴

Jednoznačnou výhodou většinového systému je jeho jednoduchost. Základem není přepočítávání procent hlasů na jednotlivé mandáty, a tak lze snadno předcházet chybám a komplikacím. Zároveň nedochází k rozporům mezi zvolenými představiteli (to můžeme pozorovat např. při sestavování vlády nebo jako rozpory v koaliciích při rozhodování o důležitých otázkách). Problém nastává, pokud je počet hlasů vítěze a poraženého téměř vyrovnaný. Zvolený senátor tak reprezentuje zájmy pouze poloviny voličů, a tím dochází u druhé poloviny k nespokojenosti. Poměrný volební systém, kterým se volí do dolní komory Parlamentu ČR, právě úměrně přerozděluje mandáty podle získaných hlasů. V Poslanecké sněmovně tak mohou zasednout i menší strany a hájit zájmy svých voličů. Vyhodnocení výsledků poměrného systému není snadné, zato je velmi spravedlivé. Z tohoto prostého důvodu dávám poměrnému zastoupení přednost před tím většinovým. Pakliže jsou mandáty v Poslanecké sněmovně rozděleny mezi větší množství stran, dochází k zajímavým debatám a každá strana přináší při řešení určité záležitosti různorodé názory.

⁴³ Slovník pojmů z parlamentní praxe. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-05]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/slovník_pojmu.php

⁴⁴ KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK, Tomáš, MIKEŠ, Petr, KADLEC, Ondřej, ČERNÍN, Karel et al.: *Soudní řád správní: komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-479-1, s. 735

Nad tím, zda je pro voliče usnadněním či nevýhodou výběr konkrétního kandidáta ve většinovém systému, nebo výběr celé politické strany v poměrném systému, se dá polemizovat.

4.2 Vznik a zánik mandátu senátora

Po úspěšném zvolení, tj. jediný způsob vzniku mandátu, který Ústava ČR připouští, následném řádném zveřejnění výsledků voleb ve Sbírce zákonů a získání potřebných osvědčení o zvolení, musí zvolený senátor na své první schůzi Senátu složit slib. Znění tohoto slibu předepisuje Ústava ČR v článku 23 odstavci 3: *„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.“* Tento slib považuji spíše za symbolický, avšak pokud by jej senátor odmítl složit, nebo složil s výhradou, jedná se o jeden z taxativně vymezených důvodů pro zánik mandátu. Zánik mandátu poslance a senátora je upraven v Ústavě ČR, zánik mandátu pouze senátora pak speciálně v Jednácím řádu Senátu. Jednotlivé body obou právních úprav se téměř neliší. Jednací řád Senátu stanoví v § 6 vyjma nesložení slibu další čtyři důvody zániku mandátu senátora: uplynutí volebního období, vzdání se mandátu, ztráta volitelnosti, vznik neslučitelnosti funkcí s funkcemi uvedenými v Ústavě ČR a dalších speciálních zákonech (např. soudce, prezident republiky). Překážkou pro mandát senátora není současně výkon funkce ministra, hejtmana nebo starosty.⁴⁵

Bylo navrhováno, ale později zamítnuto, přidání dalšího bodu, stanovující zánik mandátu ke dni právní moci rozhodnutí, kterým byl senátor uznán vinným za úmyslný trestný čin, nebo mu byl uložen nepodmíněný trest odnětí svobody. Současná právní úprava také nezahnuje porušení složeného slibu jako možný důvod zániku, ačkoliv to bylo odborníky navrhováno.⁴⁶ Porušení slibu není

⁴⁵ Informace o Senátu Parlamentu České republiky. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-11]. Dostupné z:

https://www.senat.cz/informace/pro_verejnost/infocentrum/infocentrum_informace_o_senatu.php

⁴⁶ *Návrh Stálé komise Senátu pro Ústavu České republiky, důvodová zpráva, zvláštní část* [online]. [cit. 2024-02-04]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/doc2html/517483492/index.html>

ani výslovně sankcionováno. Na rozdíl od zániku mandátu poslanců z příčiny rozpuštění Poslanecké sněmovny, je tento bod pro senátory vyloučen - Senát rozpustit nelze. Pokud dojde k zániku mandátu během volebního období senátora, konají se doplňovací volby, o nichž hovořím výše.

4.3 Volební účast

Ve srovnání s volební účastí do jiných orgánů je účast ve volbách do Senátu dlouhodobě poněkud nízká. Pro Senát je nízká účast bohužel typická. Pro konkrétní porovnání jsem níže vytvořila stručné tabulky za pomoci dat dostupných z webových stránek Českého statistického úřadu.⁴⁷

Tabulka č. 1 - Senátní volby

Rok	Účast v 1. kole	Účast ve 2. kole
2018	42,26 %	16,49 %
2020	36,74 %	16,74 %
2022	42,65 %	19,44 %

Tabulka č. 2 - Volby do Poslanecké sněmovny PČR

Rok	Účast
2013	59,48 %
2017	60,84 %
2021	65,43 %

Obecně ze statistik vyplývá, že volit ve druhém kole chodí velmi málo lidí. Vůbec nejnižší účast v senátních volbách byla ve druhém kole v roce 2016, kdy přišlo vhodit svůj hlas do volební urny pouhých 15,38 % oprávněných občanů. Naopak

⁴⁷ Ke dni 3. ledna 2024

nejvyšší účast byla v roce 2010, kdy v prvním kole volilo 44,59 % lidí, jenže i tato nejvyšší účast v senátních volbách je oproti ostatním volbám stále nízká.⁴⁸

Účast v prvním kole je navíc podmíněná tím, že se ve stejnou chvíli konají volby do některého z dalších orgánů (např. do zastupitelstev obcí nebo do Evropského parlamentu).

Podle kritiků stojí za nízkou účastí nevhodný volební systém, vyžadovaná účast ve dvou kolech a taktéž nedostatek informací a neznalost voliče o funkcích Senátu. Analytik Kamil Švec říká, že důvodem je malá motivace. Právě v letech, kdy lidé měli politický motiv, jehož příklad uvádět nebudu, pozorujeme ve statistikách výkyvy a větší procenta účasti. Jde podle něj o jednoduchý princip: „*čím vyšší motivace, tím vyšší účast*“.⁴⁹ Existuje mnoho diskusí a dalších domněnek, pro zjištění pravé příčiny tohoto jevu však uspokojivý výzkum a jednoznačné vysvětlení nemáme.

Další diskuse jsou vedeny na témata, jak zvýšit účast ve volbách. Aktuálně je řešena otázka korespondenční volby, která by přinesla velké množství hlasů (odhady politiků se liší, na základě konzultací s odborníky se nejčastěji shodují na nárůstu o zhruba 150 tisíc hlasů⁵⁰). Korespondenční volba je ale u senátních voleb vyloučena.

Účastnit se voleb je zaručené občanské právo, nikoliv povinnost, tudíž v žádném případě nelze osobu donutit k hlasování, či jinak volbu vynucovat.

⁴⁸ Volební účast: Data a historické srovnání pro všechny volby. *E15* [online]. 2023, 28. 1. 2023 [cit. 2024-02-02]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/volebni-ucast-v-cr>

⁴⁹ Analýza: Nízká volební účast? V senátních volbách ani to neplatí vždy. *ČT24* [online]. 2022, 2. 10. 2022 [cit. 2024-02-02]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/analiza-nizka-volebni-ucast-v-senatnich-volbach-ani-to-neplati-vzdy-15173>

⁵⁰ Kolik hlasů navíc přinese korespondenční volba? Z koalice zní odhady od jednotek až do stovek tisíc. *IROZHLAS* [online]. 2024, 19. 1. 2024 [cit. 2024-02-01]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/kolik-hlasu-navic-prinese-korespondencni-volba-z-koalice-zni-odhady-od-jednotek_2401190630_jgr

5 Práva a povinnosti senátorů

Lze říci, že senátorům obecně povinnosti vyplývají ze složeného senátorského slibu. Samozřejmě je požadováno dodržování právních norem týkajících se Senátu i všech ostatních právních předpisů.

Někteří autoři považují účast na schůzích za právo, jiní za povinnost. Jednacím řádem Senátu hovoří o účasti takto: „*Senátor se účastní schůzí Senátu a jeho orgánů, kterých je členem, a jejich jednání.*“ Účast vynucovat nelze, ale v případě absence je žádoucí, aby se senátor omluvil. Taktéž je vedena evidence účasti každého senátora.⁵¹

Podstatná práva senátorů jsou právo na imunitu a právo na obdržení platu. Tato práva jim náleží již v časovém období od zvolení do složení slibu, kdy ještě nevykonávají příslušné kompetence.⁵²

5.1 Senátorská imunita

Rozlišujeme dvě formy imunity. První, velmi stručnou a jasnou formou je imunita týkající se hlasování a projevů v Parlamentu ČR, tzv. indemnita. Tato forma imunity platí absolutně na všechna hlasování v komoře a je trvalá. Stejně tak nelze senátora postihnout za nehlasování.⁵³ Dále jsou senátoři díky svému zvláštnímu postavení vyňati z osobní působnosti trestního řádu,⁵⁴ ostatně jak je tato skutečnost uvedena v ustanovení § 10 tohoto právního předpisu. Zde hovoříme o trestněprávní imunitě. Takovéto vynětí z působnosti zákona je označováno pojmem exempce. O trestněprávní imunitě můžeme hovořit jako o exempci

⁵¹ § 11 zák. č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu

⁵² MACH, Jiří. Kysela: Imunitu a nárok na plat mají senátoři hned. *Novinky.cz* [online]. 2022, 3. 10. 2022 [cit. 2024-02-27]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-kysela-imunitu-a-narok-na-plat-maji-senatori-hned-40410396>

⁵³ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. října 2013, sp. zn. 3 Tcu 85/2013

⁵⁴ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní: podle stavu k ...* Student (Leges). 2010-. Praha: Leges, 2010-. ISBN 978-80-7502-160-1, s. 72

procesní, o indemnitě jako o exempci hmotněprávní. Imunita se nevztahuje na odpovědnost v oblasti práva soukromého.⁵⁵

Co se týká imunity trestněprávní - dá-li Senát souhlas k trestnímu stíhání konkrétního senátora v konkrétní věci, imunita je prolomena a orgány činné v trestním řízení mohou trestní stíhání zahájit (či v něm pokračovat). Trestní stíhání může být bez překážek zahájeno rovněž po zániku mandátu senátora, nejčastěji tedy po uběhnutí volebního období. To je zásadní rozdíl od indeminity, která, jak zmiňuji výše, je trvalá.⁵⁶ Výjimečným případem je zastížení senátora přímo při páchání trestného činu nebo bezprostředně po spáchání trestného činu. Je to jediná situace, kdy jsou orgány činné v trestním řízení oprávněny senátora zadržet. Předsedovi Senátu náleží důležitá pravomoc, a to do 24 hodin od zadržení senátora samostatně rozhodnout o udělení souhlasu k odevzdání zadrženého k soudu. I v tomto případě musí pro potvrzení platnosti souhlasu Senát jako celek na první následující schůzi hlasovat a souhlasit s trestním stíháním.

Imunita členů Parlamentu ČR je rozhodně ožehavé a po mnoho let často kritizované téma. Ke kritice se přidal dokonce Ústavní soud. Od vzniku České republiky byly pokusy o zpřísnění zákona několikrát učiněny, a to i Senátem.⁵⁷ Konkrétně osmkrát (třikrát v roce 1998, dále v letech 2001, 2002, 2007,⁵⁸ a nakonec dvakrát v roce 2012⁵⁹) vypracovala skupina senátorů úpravu imunity a předložila návrh zákona. Šlo o návrhy na novelizování Ústavy ČR, zákona upravující přestupky i novelizování jednacích řádů obou komor.⁶⁰

⁵⁵ RYCHETSKÝ, Pavel, LANGÁŠEK, Tomáš, HERC, Tomáš, MLSNA, Petr a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky : komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 297

⁵⁶ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11. června 2002, sp. zn. 11 Tcu 123/2002

⁵⁷ Revoluce ve Sněmovní: Poslanci si po 20 letech ruší doživotní imunitu. *ČT24* [online]. 2013, 12. 2. 2013 [cit. 2024-02-27]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/revoluce-ve-snemovni-poslanci-si-po-20-letech-rusi-dozivotni-imunitu-298542>

⁵⁸ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007*. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-689-4, s. 128-130

⁵⁹ Historie tisku. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-28]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie>

⁶⁰ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007*. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-689-4, s. 129, 130

Rozhodně považuji za pozitivní krok zrušení doživotní trestněprávní imunity v roce 2013. Druhá část věty v čl. 27 odst. 4 Ústavy ČR „*je trestní stíhání navždy vyloučeno*“ se novelou nahradila takto: „*je trestní stíhání po dobu trvání mandátu vyloučeno.*“ Doživotní nepřípustnost trestního stíhání znamenala velmi širokou ochranu senátorů.⁶¹

Ve vztahu k tomuto tématu je důležité zmínit disciplinární řízení. Důležitou roli hraje mandátový a imunitní výbor, který toto řízení vede a je oprávněn v něm rozhodovat (včetně určení sankce).⁶² V disciplinárním řízení se projednávají tři druhy jednání. Projeví-li se senátor v komoře tak, že by za jiných okolností mohl být za toto své jednání trestně stíhán, zahájí se proti němu disciplinární řízení. Taktéž je možné projednat urážlivé projevy senátora vůči jinému senátorovi, poslanci, soudci Ústavního soudu, či jiné osobě, která má právo účastnit se schůze Senátu a jeho orgánů.⁶³ Přestupky spáchané senátory podléhají disciplinárnímu řízení podle Jednacího řádu Senátu, pokud o to daný senátor požádá. Nepožádá-li, přestupkem se zabývá příslušný správní orgán podle zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.⁶⁴ Senátoři páchají disciplinární provinění, které je nutno rozeznat od správních disciplinárních deliktů.⁶⁵

Je zaznamenáno několik případů, kdy senátoři oprávněně využili institutu imunity. Případů, kdy Senát rozhodoval o souhlasu s trestním stíháním senátora, je ve srovnání s rozhodováním Poslanecké sněmovny o trestním stíhání svých členů podstatně méně. Navíc je protiprávním jednáním senátorů, zdá se, věnována menší mediální pozornost. Senát od svého ustavení dosud⁶⁶ vydal k trestnímu stíhání 8 svých členů. V dalších 7 případech rozhodl negativně

⁶¹ Sněmovní tisk 710/0 Novela ústav. z. - Ústava České republiky. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-28]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=710&CT1=0>

⁶² JIRÁSEK, Jiří. *Ústavní základy organizace státu*. Student (Leges). Praha: Leges, 2013. ISBN 978-80-87576-57-1, s. 169

⁶³ § 14 odst. 1 a 2 zák. č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu

⁶⁴ § 4 zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

⁶⁵ MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7, s. 202

⁶⁶ Aktuální stav ke dni: 27. 2. 2024

a trestní stíhání tak bylo nepřípustné.⁶⁷ Mezi jednání, za která členové horní komory k trestnímu stíhání vydání nebyli, patří: neodvedení daně, pomluva, zneužívání pravomoci veřejného činitele či neoprávněné nakládání s osobními údaji. Například Vladimír Železný se dopustil krácení daní a poškozování věřitele, Alexandr Novák zneužívání pravomoci veřejného činitele, Jiří Čuněk přijímání úplatku,⁶⁸ Zdeňka Hamousová ohrožení pod vlivem návykové látky.⁶⁹ V těchto případech Senát k jejich trestním stíháním souhlas udělil. Železný a Novák byli vydáni z toho důvodu, že se trestné činy staly před vznikem jejich mandátu. Přesto v Senátu docházelo před vydáním k rozporům.⁷⁰ V jiných případech obviněný senátor (senátorka) s trestním stíháním sám souhlasil.⁷¹

Účelem institutu imunity je zajištění svobodného projevu senátora při výkonu své funkce a ochrana komory jako celku před vnějšími zásahy.⁷² Těmto důvodům zajisté rozumím. Přesto se nabízí otázka, zda opravdu chceme, aby nás zastupovala osoba, co není po spáchání deliktu spravedlivě stíhána? Slovní spojení „dobrý člověk“ a „morálka“ jsou velmi subjektivní, ale z mého pohledu by senátoři měli být čestní, spravedliví, mít morální hodnoty a jít jako představitelé státu příkladem.

5.2 Příjmy senátorů

Plat ústavních činitelů je upraven v zákoně o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů

⁶⁷ Informace získány z žádosti o informace zaslané 27. února 2024 Kanceláři Senátu dle zákona číslo 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

⁶⁸ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol: *Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007*. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-689-4, s. 127

⁶⁹ Musím nést následky svého chování.' Senátorka Hamousová bude trestně stíhána za řízení pod vlivem. *IROZHLAS* [online]. 2020, 20. 5. 2020 [cit. 2024-03-02]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/trestni-stihani-senatorky-za-rizeni-pod-vlivem_2005201605_ada

⁷⁰ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol: *Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007*. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-689-4, s. 124-127

⁷¹ Musím nést následky svého chování.' Senátorka Hamousová bude trestně stíhána za řízení pod vlivem. *IROZHLAS* [online]. 2020, 20. 5. 2020 [cit. 2024-03-02]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/trestni-stihani-senatorky-za-rizeni-pod-vlivem_2005201605_ada

⁷² ADAMUS, Vladimír. O poslanecké imunitě. *Správní právo*. 1999, 32(5). ISSN 0139-6005, s. 265-267

a soudců a poslanců Evropského parlamentu. Kdokoliv může do zákona nahlédnout, a tak není výše platu senátorů veřejnosti zatajována. Přesná výše je počítána pomocí platové základny a zákonem určeným koeficientem. Platová základna je proměnlivá podle vyhlášek Ministerstva práce a sociálních věcí. V současné chvíli je účinná vyhláška stanovující platovou základnu ve výši 94 775 Kč. Plat senátora tedy činí 102 357 Kč hrubého. Koeficient předsedů a místopředsedů horní komory, výborů i komisí komory a dalších osob je navýšen. Dále mají senátoři ze zákona právo na paušální náhrady, náhrady výdajů (za ubytování při tuzemských i zahraničních cestách, za administrativní práce atd.)⁷³ a naturální plnění (za kancelář, ubytování v místě sídla orgánu atd.).⁷³ Tyto náhrady a naturální plnění jsou tedy složkami senátorských příjmů. Jejich vyčíslení pro účely této práce není proveditelné, protože jsou zcela individuální a proměnlivé.

Přesné číselné vyjádření příjmů členů horní komory tedy není možné. Nicméně pro představu: platy všech senátorů, veškeré náhrady a provoz Senátu tvořily za rok 2023 dohromady částku 661,4 milionu Kč,⁷⁴ tj. 0,03 % výdajů ročního státního rozpočtu. Bývalý předseda vlády Andrej Babiš sdílel svůj názor na tuto částku. Senát je podle něj „zbytečný a drahý“.⁷⁵

Zamýšlený účel vysokého platu senátorů je záruka nezávislého a profesionálního výkonu funkce. Samozřejmě je brána v potaz náročnost této práce. Pro některé je přesto téma výše platu ožehavé a stejně jako imunita bývá terčem kritických názorů. Můžeme se setkat s názory, že by senátoři měli pobírat pouze

⁷³ § 8-10 zák. 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
⁷⁴ STÁTNÍ ROZPOČET 2023 V KOSTCE. *Ministerstvo financí České republiky* [online]. 2023 [cit. 2024-03-02]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/2023-03-28_Statni-rozpocet-2023-v-kostce_v02.pdf?fbclid=IwAR3pBWUVZvIO12I_dUO-5HAPKmFLYITo_P9SUEo8BGHpBUvVpx2UW59gpls

⁷⁵ ROVENSKÝ, Jan. Babiš chce začít jednat o zrušení Senátu, je prý zbytečný a drahý. *Novinky.cz* [online]. 2016, 15. 10. 2016 [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-babis-chce-zacit-jednat-o-zruseni-senatu-je-pry-zbytecny-a-drahy-40011640>

symbolický plat. Tyto názory jsou založeny na porovnání výše platu zákonodárců v České republice se zahraničím. Zmíněnou symbolickou částku pobírají členové horních komor např. v Nizozemsku nebo ve Velké Británii.⁷⁶

⁷⁶ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007*. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-689-4, s. 140 a 141

6 Pravomoci a činnosti Senátu Parlamentu České republiky

Senát má ve srovnání s Poslaneckou sněmovnou menší pravomoci, což je částí společnosti kritizováno. Ostatně jak Kysela říká ve svém příspěvku o bikameralismu, menší pravomoci, a tak slabší postavení jedné z komor ve dvoukomorovém parlamentu, je středem kritiky.⁷⁷ Výše zmiňuji, že pro účelnost dvoukomorového uspořádání parlamentu je důležitá odlišnost pravomocí jednotlivých komor. Právě odlišnost zajišťuje to, že Senát a Poslanecká sněmovna fungují samostatně.

Pojem pravomoc podle právníckého slovníku chápeme takto: „*pravomoc určuje vymezení druhu, okruhu atd. prostředků, jejichž prostřednictvím má daný orgán moci zákonodárné, výkonné či soudní plnit úkoly, které mu jsou svěřeny.*“⁷⁸

Jednou z pravomocí Senátu, byť se souhlasem Poslanecké sněmovny, je podat ústavní žalobu proti prezidentu republiky pro velezradu. Při jednání pléna o návrhu na podání ústavní žaloby lze podávat návrhy pouze na schválení nebo zamítnutí, pozměňovací návrhy jsou vyloučeny.⁷⁹ Na podání ústavní žaloby se členové Senátu musí shodnout kvalifikovanou většinou, tzn. souhlasit musí alespoň tři pětiny přítomných senátorů.⁸⁰ Čin velezrady nenajdeme v trestním zákoníku, upravuje jej pouze Ústava ČR. Z toho vyplývá, že velezrada není trestným činem, ale ústavním deliktem.⁸¹ Můžeme zde pozorovat rozdíl v pravomocích prvorepublikového Senátu. Ten, jak píše v kapitole o historii Senátu, přímo soudil podanou obžalobu pro velezradu.

⁷⁷ STODŮLKA, Jiří, PITHART, Petr, VYVADIL, Jiří, PAVLÍČEK, Václav, KYSELA, Jan et al. *Senát v České republice - proč a jaký?* [online]. Praha, 1999 [cit. 2024-01-06]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/z_historie/studie/sbornik/index.php?ke_dni=6.1.2024&O=14, s. 71

⁷⁸ FIALA, Josef, Petr PRŮCHA, Pavel MATES a Karel NOVÝ. *Malá právnícká encyklopedie*. 6. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-582-6, s. 153

⁷⁹ Žaloba na prezidenta se k Ústavnímu soudu nedostane. Poslanci odmítli senátní návrh. ČT24[online]. 2019, 26. 9. 2019 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/zaloba-na-prezidenta-se-k-ustavnimu-soudu-nedostane-poslanci-odmitli-senatni-navrh-59461>

⁸⁰ Čl. 65 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

⁸¹ MAN, Vlastislav a SCHELLE, Karel. *Základy ústavního práva*. 6., dopl. a aktualiz. vyd. Právo (Key Publishing). Ostrava: Key Publishing, 2013. ISBN 978-80-7418-190-0, s. 79

Senát v minulosti schválil návrh na podání ústavní žaloby na hlavu státu dvakrát. Poprvé v roce 2013, kdy byl Václav Klaus návrhem obviněn z velezrady především kvůli rozsáhlé amnestii. Návrh obsahoval ještě další 4 protiústavní jednání prezidenta.⁸² Souhlas vyslovilo 38 senátorů, 30 bylo proti.⁸³ Poslanecká sněmovna s žalobou také vyslovila souhlas. Podanou ústavní žalobou se ale Ústavní soud rozhodl nezabývat.⁸⁴ Druhým případem byla ústavní žaloba na Miloše Zemana. Během dvou funkčních období bývalého prezidenta se Senát návrhem na ústavní žalobu z různých důvodů zabýval několikrát.⁸⁵ V roce 2019 byl návrh schválen. Návrh obsahoval celkem 8 případů jednání, kterými měl Zeman hrubě porušit Ústavu ČR. Ústavní žalobu tehdy podpořilo 48 ze 75 přítomných senátorů.⁸⁶ Podporu dolní komory však žaloba nezískala a nebyla tak k Ústavnímu soudu podána. Senátor Smoljak okomentoval ústavní žalobu proti Zemanovi takto: „Senát jako horní komora parlamentu je strážcem ústavnosti a musí se ozvat, pokud má pocit, že někdo Ústavu porušuje.“⁸⁷

Chci stručně nastínit vztah Senátu a Ústavního soudu ve věci trestního stíhání soudce Ústavního soudu. Soudci Ústavního soudu jsou podobně jako senátoři

⁸² Ústavní soud zastavil řízení o velezradě bývalého prezidenta Václava Klause - aktualizováno. *Ústavní soud* [online]. 2013, 27. 3. 2013 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zastavil-rizeni-o-velezrade-byvaleho-prezidenta-vaclava-klause-aktualizovano>

⁸³ HADRAVA, Lukáš. Senát řekl ANO ústavní žalobě na Klause. *ČT24* [online]. 2013, 4. 3. 2013 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/senat-rekl-ano-ustavni-zalobe-na-klause-299755>

⁸⁴ Ústavní soud zastavil řízení o velezradě bývalého prezidenta Václava Klause - aktualizováno. *Ústavní soud* [online]. 2013, 27. 3. 2013 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zastavil-rizeni-o-velezrade-byvaleho-prezidenta-vaclava-klause-aktualizovano>

⁸⁵ Žaloba na prezidenta se k Ústavnímu soudu nedostane. Poslanci odmítli senátní návrh. *ČT24* [online]. 2019, 26. 9. 2019 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/zaloba-na-prezidenta-se-k-ustavnimu-soudu-nedostane-poslanci-odmitli-senatni-navrh-59461>

⁸⁶ Návrh ústavní žaloby na prezidenta Zemana senátoři podpořili. Prošel o tři hlasy. *IROZHLAS* [online]. 2019, 24. 7. 2019 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/milos-zeman-ustavni-zaloba-senat_1907241959_pj

⁸⁷ Senát se musí ozvat, když se porušuje Ústava, říká o žalobě na prezidenta Smoljak. *IROZHLAS* [online]. 2019, 10. 7. 2019 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/senat-david-smoljak-prezident-ustavni-zaloba-prezidentska-volba-kompetencni_1907102047_cha

vybavení imunitou. Orgány činné v trestním řízení musí získat souhlas Senátu s trestním stíháním soudce, jinak je trestní stíhání vyloučeno.⁸⁸

Vyjádření prof. Václava Pavlíčka ke kompetencím Senátu zní tak, že by se měl „soustředit na otázky dlouhodobé, na otázky kontinuity české státnosti.“ Za takové otázky můžeme považovat např. propůjčování státních vyznamenání, udělování medailí, či ochranu českých korunovačních klenotů.⁸⁹

Senát předkládá prezidentu republiky návrhy na státní vyznamenání. Konkrétní osoby mohou navrhnout senátoři a senátorské kluby. Je zajímavé, že taktéž občané mají možnost provést podání prostřednictvím senátora či senátorského klubu.⁹⁰

Dalším pravomocem je z důvodu většího rozsahu věnována samostatná podkapitola. Pravomoci týkající se velezrady, státního vyznamenání a trestního stíhání soudců Ústavního soudu jsem uvedla již zde, protože se nedají zcela podřadit pod některou z podkapitol.

6.1 Kreační funkce

Kreační funkcí rozumíme pravomoc volit či navrhnout osoby do významných funkcí, případně vyslovit souhlas s jejich jmenováním.

Dříve do pravomoci Senátu jako části Parlamentu ČR patřila taktéž volba prezidenta republiky.⁹¹ Senátoři se podíleli na nepřímé volbě prezidenta celkem třikrát. V roce 1998 zvolil Senát spolu s Poslaneckou sněmovnou Václava Havla. Ke zvolení bylo vyžadováno 41 senátorských hlasů, pro Havla se vyslovilo

⁸⁸ Čl. 86 odst. 1 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

⁸⁹ KYSELA, Jan a kol: *Senát Parlamentu České republiky v historickém a mezinárodním kontextu* [online]. Praha, 2000 [cit. 2024-02-16]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/z_historie/studie/sbornik/disertace.php?ke_dni=16.2.2024&O=14, s. 26

⁹⁰ Podávání návrhů na státní vyznamenání v roce 2024. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-15]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/statni-vyznamenani/>

⁹¹ *Český parlament a parlamentarismus* [online]. [cit. 2024-02-13]. Dostupné z: https://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/10_tablo.indd.pdf

47 senátorů.⁹² Havlův mandát vypršel v roce 2003, a tak se konaly volby nového prezidenta. Komory Parlamentu ČR společně zvolily až ve třetím kole třetích voleb Václava Klause. V tomto roce se konaly tři prezidentské volby, protože v první ani ve druhé volbě nezískal žádný z kandidátů potřebný počet hlasů k vítězství. Klaus získal ve finálním třetím kole 33 hlasů senátorů, větší podporu získal od Poslanecké sněmovny. Členové Senátu dali přednost Klausovu oponentovi Janu Sokolovi. Sokol obdržel 46 hlasů senátorů. Klaus obhájil svůj mandát i v roce 2008, kdy ho Senát s Poslaneckou sněmovnou znovu zvolily prezidentem republiky.⁹³ Volby v tomto roce byly také poslední, ve kterých se Senát podílel na výběru hlavy státu. V roce 2012 byla uzákoněna přímá volba prezidenta republiky a tato pravomoc byla tedy zákonodárnému sboru odebrána.⁹⁴

Ústavní soud je orgánem chránící ústavnost a její dodržování, proto je výběr soudce Ústavního soudu velmi zodpovědná činnost. Senát ovlivňuje soudnictví jednou ze svých kreačních pravomocí - uděluje souhlas právě pro jmenování soudce Ústavního soudu.⁹⁵ Co se týče procesu, nejprve prezident republiky vybere kandidáta splňujícího veškeré podmínky, poté požádá Senát o souhlas. Na projednání a rozhodnutí má Senát zákonnou lhůtu 60 dnů.⁹⁶ Výsledek může být kladný, tzn. Senát vysloví souhlas ke jmenování soudce, nebo záporný a souhlas vysloven není. Zákon zároveň řeší situaci, kdy se Senát ve stanovené lhůtě nevyjádří. V takovém případě platí fikce, že souhlas byl vysloven a kandidát smí být jmenován na soudce Ústavního soudu.⁹⁷

⁹² O zvolení V. Havla prezidentem rozhodl nakonec jediný hlas. *Hospodářské noviny* [online]. 1998, 21. 1. 1998 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: <https://archiv.hn.cz/c1-944758-o-zvoleni-v-havla-prezidentem-rozhodl-nakonec-jediny-hlas>

⁹³ ZLATKOVSKÝ, Michal. Pithart? Zeman? Klaus! Jak se hledal prezident. *IROZHLAS* [online]. 2017, 10. 10. 2017 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/veda-technologie/historie/pithart-zeman-klaus-jak-se-hledal-prezident_1710101001_zlo

⁹⁴ BOJKO, Tomáš. Volba prezidenta republiky: minulost a současnost. *Právo21* [online]. 2023, 6. 6. 2023 [cit. 2024-02-11]. Dostupné z: <https://pravo21.cz/spolecnost/volba-prezidenta-republiky-minulost-a-soucasnost>

⁹⁵ Čl. 84 odst. 2 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

⁹⁶ § 6 zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

⁹⁷ ONDŘEJKOVÁ, Jana. Výběr soudců Ústavního soudu ČR. *Právník*. 2016, 155 (11). ISSN 0231-6625, s. 946

Do kreační funkce spadají dále tyto neméně důležité činnosti, při kterých Senát rozhoduje podle svého uvážení:

- Výběr kandidátů na post veřejného ochránce práv a jeho zástupce⁹⁸
- Návrhy na předsedu Úřadu pro ochranu osobních údajů
- Navrhování inspektorů Úřadu pro ochranu osobních údajů⁹⁹
- Volba a odvolání členů Rady Ústavu pro studium totalitních režimů¹⁰⁰
- Návrhy na předsedu Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí
- Volba členů téhož úřadu¹⁰¹
- Volba a odvolání místopředsedy dozorčí rady Státního zemědělského intervenčního fondu¹⁰²

Senát tedy při své kreační funkci spolupracuje s jinými orgány. Zákon stanoví, který subjekt osoby do funkce navrhuje, který osoby volí, či který uděluje souhlas s jejím jmenováním do funkce. Pro jednotlivé funkce se tyto subjekty mění. Na první pohled se tento systém může zdát pracný. V případě volby záležející pouze na jednom orgánu by však tyto orgány měly příležitost si neomezeně vybírat spřátelené či takové osoby, které by podporovaly jejich politické směřování.

6.2 Legislativní funkce

Parlament ČR má jako jediný orgán Ústavou ČR svěřenou legislativní neboli zákonodárnou pravomoc.¹⁰³ Vydávání zákonů a ústavních zákonů je nutné pro úpravu společenských vztahů a fungování státu.

⁹⁸ § 2 odst. 1 zák. č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

⁹⁹ § 32 odst. 1 a § 33 odst. 1 zák. č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů

¹⁰⁰ § 7 odst. 1, 8 a 9 zák. č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů

¹⁰¹ § 19c odst. 1 a § 19e odst. 1 zák. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

¹⁰² § 10 odst. 2 zák. č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů

¹⁰³ Čl. 15 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Legislativním procesem pak nazýváme postup pro vznik zákona, který zahrnuje navrhování, projednávání, přijímání a vyhlášení předpisu. Je upraven v Ústavě ČR, podrobně pak v jednacích řádech obou komor a některé záležitosti (součinnost komor, pracovní skupiny, vzájemné informování, společné schůze apod.) taktéž ve stykovém zákoně.

Pro účely této kapitoly rozdělím zákonodárný proces na několik fází. Počáteční fází je zákonodárná iniciativa, kterou chápeme jako oprávnění podat návrh zákona. Právem zákonodárné iniciativy disponuje Senát pouze jako celek.¹⁰⁴ Senátor může podat návrh senátního návrhu zákona samostatně nebo ve skupině s dalšími senátory. Návrh může podat i výbor nebo komise Senátu. Dřívější právní úprava vylučovala možnost jediného senátora a velikost skupiny stanovovala na nejméně pětičlennou. Významná novela Jednacího řádu Senátu z roku 2004 toto pravidlo zrušila. Důvodem pro novou úpravu bylo zlepšení postavení senátorů v zákonodárném procesu. Aby mohl být senátní návrh zákona předložen Poslanecké sněmovně, musí v Senátu proběhnout dvě čtení a na plenární schůzi musí návrh získat podporu Senátu jako celku.¹⁰⁵

Senát poté návrh zákona předkládá Poslanecké sněmovně.¹⁰⁶ Krejčí říká: „*Senát může zákony iniciovat, ale schvalovací proces začíná a případně i končí ve Sněmovně.*“¹⁰⁷ Poslanecká sněmovna není předmětem mé práce, proto se části legislativního procesu v dolní komoře nebudu blíže zabývat.

Za předpokladu, že návrh zákona projde všemi třemi čteními v Poslanecké sněmovně (druhá fáze legislativního procesu), nastává jako třetí fáze projednání návrhu v Senátu. To zahrnuje projednání ve výborech a následně schválení plénem. Senát musí návrh zákona projednat a případně se usnést nejpozději

¹⁰⁴ MAN, Vlastislav a SCHELLE, Karel. *Základy ústavního práva*. 6., dopl. a aktualiz. vyd. Právo (Key Publishing). Ostrava: Key Publishing, 2013. ISBN 978-80-7418-190-0, s. 66

¹⁰⁵ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007*. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-689-4, s. 217

¹⁰⁶ MAN, Vlastislav a SCHELLE, Karel. *Základy ústavního práva*. 6., dopl. a aktualiz. vyd. Právo (Key Publishing). Ostrava: Key Publishing, 2013. ISBN 978-80-7418-190-0, s. 66

¹⁰⁷ KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. Praha: Professional Publishing, 2006. ISBN 80-86946-01-0, s. 320

do 30 dnů.¹⁰⁸ Vzhledem k tomu, že návrh nejprve projednávají specializované výbory, zdá se lhůta 30 dnů poměrně krátká.

Ve výborech probíhá podrobná rozprava a hlasování. Jeden z výborů je garančním. Hlasováním se výbor dobere k některému z výsledků: doporučení Senátu se návrhem zákona nezabývat, návrh zákona schválit v původním znění, návrh zákona v celém rozsahu zamítnout, přijetí pozměňovacího návrhu.¹⁰⁹

Po projednání ve výborech je v pořadí projednání návrhu plénem Senátu. Průběh takového jednání a taktéž osoby, které se jednání účastní, upravuje Jednací řád Senátu. Jednání může vyústit v jeden z následujících výsledků: schválení návrhu zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou, přímo zamítnutí takového návrhu zákona, přijetí pozměňovacích návrhů. Poslední možností Senátu je vyjádřit usnesením vůli se návrhem nezabývat. Důležité je zmínit, že v takovém případě je zákon automaticky Senátem schválen. Jestliže se z jakéhokoliv důvodu nestihne vyjádřit ve výše zmíněné lhůtě 30 dnů, je návrh zákona rovněž přijat.¹¹⁰ To znamená, že pokud chce Senát projevit svůj nesouhlas, musí tak opravdu učinit.

Další postup tedy záleží na druhu rozhodnutí Senátu. Nejjednodušší je samozřejmě schválení původního návrhu zákona oběma komorami. Zamítnutí návrhu zákona Senátem neznámá, že se daný zákon nestane součástí právního řádu. Zamítnutý návrh zákona se totiž vrací zpět do Poslanecké sněmovny, kde probíhá nové hlasování. To můžeme považovat za další případnou fázi legislativního procesu. Pokud návrh zákona získá souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců (tj. 101), je Senát tzv. přehlasován a zákon je tím přijat.

Pokud Senát vrátí návrh zákona s přijatými pozměňovacími návrhy, Poslanecká sněmovna má možnost tento návrh schválit, ale i potvrdit původní znění zákona (bez pozměnění). V prvním případě je pozměněný návrh zákona schválen

¹⁰⁸ Čl. 46 odst. 1 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

¹⁰⁹ § 98-103 zák. č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu

¹¹⁰ Čl. 46 a 48 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

nadpoloviční většinou přítomných poslanců (prostou většinou). Pro potvrzení původního znění je potřeba více hlasů - nadpoloviční většina všech poslanců.¹¹¹

Nicméně ani schválení Senátem není posledním krokem. Finální fází legislativního procesu je podepsání zákona příslušnými osobami a vyhlášení jeho znění ve Sbírce zákonů České republiky.¹¹²

Odkazují se na první kapitolu o bikameralismu, v níž uvádím výčet takových zákonů, kterýchž přijetí je zapotřebí souhlasu jak Poslanecké sněmovny, tak Senátu. Jsou jimi ústavní zákony, volební zákon, dále zákon o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek, zákon o jednacím řádu Senátu, a navíc ratifikování mezinárodních smluv. V těchto případech mají obě komory Parlamentu ČR rovnocenné postavení. Z logické stránky věci je naprosto vyloučeno, aby byl Senát Poslaneckou sněmovnou přehlasován.

Různé typy zákonů podléhají rozdílným projednávacím procesům.¹¹³ Rozdílem mezi schválením ústavního zákona a „běžného“ zákona je počet potřebných hlasů. K přijetí ústavního zákona (a k ratifikaci mezinárodní smlouvy¹¹⁴) je vyžadován souhlas alespoň tří pětin přítomných senátorů. Takovou většinu označujeme termínem „kvalifikovaná většina“. Mírnější je „prostá většina“, která postačí k přijetí jiného než ústavního zákona a označuje souhlas nadpoloviční většiny přítomných senátorů.¹¹⁵

Během 13 volebních období (1996-2022) proběhlo v Senátu 293 schůzí. Během těchto schůzí se Senát zabýval celkem 2 563 návrhy zákona, které byly postoupeny Poslaneckou sněmovnou. Senát cca 70 % (zhruba 1 790) těchto

¹¹¹ LEGISLATIVNÍ PROCES NA PARLAMENTNÍ ÚROVNI. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: https://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/07_legisl_proces_08_2017.pdf

¹¹² ŠÍMA, Alexander a SUK, Milan. *Základy práva pro střední a vyšší odborné školy*. 15. doplněné vydání. Beckovy učební texty. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-663-0, s. 17

¹¹³ LEGISLATIVNÍ PROCES NA PARLAMENTNÍ ÚROVNI. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: https://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/07_legisl_proces_08_2017.pdf

¹¹⁴ Čl. 39 odst. 4 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

¹¹⁵ MAN, Vlastislav a SCHELLE, Karel. *Základy ústavního práva*. 6., dopl. a aktualiz. vyd. Právo (Key Publishing). Ostrava: Key Publishing, 2013. ISBN 978-80-7418-190-0, s. 67

předložených návrhů zákona schválil (případně se jimi nezabýval nebo k nim nepřijal usnesení, což má za následek automatické schválení). Necelých 10 % horní komora zamítla a ke zbylým 20 % přijala pozměňovací návrhy.

Největší podíl přijatých návrhů zákona byl v 6. funkčním období Senátu (2006-2008). Tehdy Senát podpořil 169 návrhů zákona z celkových 193, což činí 87,6 %. Senát byl činný v přijímání taktéž ve svém 1. (1996-1998) a 11. (2016-2018) funkčním období. V 1. období dosahuje procento přijatých zákonů 80,2, v 11. ještě o 4 desetiny více. Přijmutí návrhu zákona v tomto smyslu rozumíme jeho výslovné schválení, vyjádření vůle se jím nezabývat a neusnesení se.

Naopak v posledních dvou funkčních obdobích Senátu procento podpořených návrhů zákona kleslo. Ve 12. období horní komora přijala 65,3 % návrhů, ve 13. období o něco málo více - 68,2 %. Vůbec nejnižší procento pozorujeme v 5. funkčním období (2004-2006). Přijaté návrhy zákona tvořily 41,5 % ze všech postoupených dolní komorou.

Senát ve svých 13 volebních obdobích pozměnil konkrétně celkem 596 návrhů zákona. Senát byl aktivní v přijímání pozměňovacích návrhů např. mezi lety 2002 a 2006. V tomto časovém úseku přijal pozměňovací návrh k 172 návrhům zákona postoupených dolní komorou. O všech návrzích zákona s pozměňovacími návrhy jednali znovu poslanci. Poslanecká sněmovna schválila 328 pozměněných znění z uvedených 596. Možnost potvrdit původní znění využila dolní komora 237krát. Ve 31 případech nebyl přijat ani původní návrh zákona, ani ten s pozměňovacími návrhy.¹¹⁶

V období, kdy měla vládní koalice většinu v obou komorách Parlamentu ČR, Senát oproti jiným obdobím mnohem více návrhů zákona přijal. Pozměňovací návrhy

¹¹⁶ Legislativní činnost Senátu Parlamentu ČR. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 2023, 20. 11. 2023 [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/pro_media/statistiky/legislativa.php?ke_dni=4.2.2024&O=14

přijal Senát k cca 19 % návrhům zákona. Tyto pozměněné návrhy měla také dolní komora větší tendenci schvalovat. Proto je žádanější odlišné složení komor.¹¹⁷

Práva legislativní iniciativy využil Senát během let 1996-2022 celkem 243krát. 46 senátních návrhů zákona úspěšně prošlo celým legislativním procesem a následně nabylo platnosti. Mezi příklady zákonů přijatých na základně senátního návrhu patří: stykový zákon z roku 2017,¹¹⁸ novela zákona o pomoci v hmotné nouzi z roku 2016,¹¹⁹ velmi důležitý zákon o svobodném přístupu k informacím z roku 1999. Je nutné zmínit návrh ústavního zákona o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii. Odborníci jej označují za nejvýznamnější senátní návrh zákona vůbec.¹²⁰

Senát se tedy mnohem více zabývá úpravou návrhů zákona postoupených dolní komorou než tvorbou nových. Jan Kysela to okomentoval takto: „*Být opravářem zákonů není hanba, neboť to je podstatou legislativního poslání Senátu.*“¹²¹

6.2.1 Zákonná opatření Senátu

Do legislativní funkce spadá též vydávání zákonných opatření Senátu. Zákonné opatření Senátu je takový primární právní předpis, jehož přijímání je ve výlučné pravomoci Senátu. Nelze ho považovat za zákon, ačkoliv má stejnou právní

¹¹⁷ KRAWIECOVÁ, Nela, Jan BOČEK, Tomáš TITĚRA a Veronika ŠPALKOVÁ. Pojistka demokracie, nebo nástroj ďábla? Senát opravil v průměru každý čtvrtý návrh zákona. *IROZHLAS* [online]. 2020, 28. 1. 2020 [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/senat-parlamentu-cr-senat-data-datova-zurnalistika-hlasovani-v-senatu_2001280702_nkr

¹¹⁸ Sněmovní tisk 736 Sen.n.z. - stykový zákon. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=736>

¹¹⁹ Sněmovní tisk 156 Novela z. o pomoci v hmotné nouzi. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=156>

¹²⁰ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007*. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-689-4, s. 220

¹²¹ KRAWIECOVÁ, Nela, Jan BOČEK, Tomáš TITĚRA a Veronika ŠPALKOVÁ. Pojistka demokracie, nebo nástroj ďábla? Senát opravil v průměru každý čtvrtý návrh zákona. *IROZHLAS* [online]. 2020, 28. 1. 2020 [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/senat-parlamentu-cr-senat-data-datova-zurnalistika-hlasovani-v-senatu_2001280702_nkr

sílu.¹²² Avšak i tato důležitá pravomoc Senátu není čistě nezávislá. Přijaté zákonné opatření musí být na návrh vlády. Ta také jako jediná má oprávnění návrh podat.¹²³

Kromě podmínky, že zákonná opatření Senátu musí být navržena vládou, existují další tři podmínky (či omezení) pro jejich přijímání. Přijímání zákonných opatření je omezeno jen na dobu, kdy je z důvodů taxativně uvedených v Ústavě ČR rozpuštěna Poslanecká sněmovna. Lze tedy hovořit o prozatímním zákonodárství¹²⁴. Je důležité zmínit, že k rozpuštění Poslanecké sněmovny došlo od vzniku České republiky pouze jednou, a to v květnu 2013 prezidentem Milošem Zemanem.¹²⁵ Dalším omezením je okruh záležitostí, které je možno zákonným opatřením upravit. Tyto záležitosti jsou vymezeny negativně, tzn. zákonná opatření nelze přijímat ve věcech Ústavy ČR, státního rozpočtu, státního závěrečného účtu, volebního zákona a mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy ČR. Další podmínkou je neodkladnost upravovaných skutečností.¹²⁶ Za neodkladnost zákonodárce považuje i předpoklad, že upravované skutečnosti nelze regulovat některým z dalších druhů právních předpisů (např. podzákonným právním předpisem jako je vyhláška vlády, obecně závazná vyhláška či nařízení obcí i krajů).

Proces přijímání zákonných opatření Senátu se řídí třináctou částí Jednacího řádu Senátu. Z tohoto právního předpisu dále zmíním jen základní body. Návrh musí obsahovat jak přesnou navrhovanou právní úpravu, tak důvodovou zprávu, včetně odůvodnění, v čem je shledávána neodkladnost. Podobně jako u legislativního procesu přijímání zákona, návrh zákonného opatření nejprve projednávají

¹²² KNĚŽÍNEK, Jan, ŘEZNÍČEK, Tomáš: *Stykový zákon: komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-497-5, s. 31

¹²³ RYCHETSKÝ, Pavel, LANGÁŠEK, Tomáš, HERC, Tomáš, MLSNA, Petr a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky : komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 338-342

¹²⁴ RYCHETSKÝ, Pavel, LANGÁŠEK, Tomáš, HERC, Tomáš, MLSNA, Petr a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky : komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3, s. 337

¹²⁵ Rozpuštění Poslanecké sněmovny. *Poslanecká sněmovna Parlamentu Česká republika* [online]. 2013, 28. 8. 2013 [cit. 2024-02-12]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/cms.sqw?z=5827>

¹²⁶ Čl. 33 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

příslušné výbory. § 121 říká, jaké návrhy mohou výbory při svém jednání podávat: „1. návrh na vrácení návrhu zákonného opatření Senátu vládě k dopracování, 2. návrh na schválení, 3. návrh na zamítnutí, 4. návrh pozměňovací.“ Senát jako celek projednává návrh zákonného opatření na své schůzi v doporučené lhůtě do 5 dnů po projednání výbory, a to podle § 122. Možné konečné rozhodnutí je vrácení návrhu vládě k dopracování, schválení či zamítnutí. Eventuálně se může stát, že ani jedna z těchto možností není přijata, pak se přechází k pozměňovacím návrhům. Během válečného stavu nebo ohrožení státu lze provést zkrácené jednání. Ze zkráceného jednání je vyňato projednávání ve výborech a lhůta pro usnesení Senátu je 72 hodin od předložení návrhu vládou.¹²⁷

Zákonné opatření Senátu je schváleno prostou většinou při přítomnosti alespoň jedné třetiny všech zvolených členů Senátu.¹²⁸ Při jednoduchých počtech lze dojít k závěru, že pro schválení postačí pouhých 14 senátorů. Podpis schváleného zákonného opatření je vyžadován od předsedy Senátu, prezidenta republiky a v neposlední řadě od předsedy vlády. Zajímavé je, že v případě zákonných opatření nedisponuje prezident republiky suspenzivním právem veta. Po podepsání uvedenými osobami zbývá zveřejnění znění zákonného opatření ve Sbírce zákonů, což je nutné pro řádnou platnost a následnou účinnost.

Pojmem ratihabice se rozumí dodatečné schválení předpisu Poslaneckou sněmovnou. Ke schválení musí dojít na její první schůzi, na které se sejde po volbách. Nedojde-li ke schválení, zákonné opatření pozbývá platnosti.¹²⁹

Výše zmiňuji rozpuštění Poslanecké sněmovny v roce 2013. Proto chci pro konkrétní představu uvést příklady věcí, které Senát svými zákonnými opatřeními upravil. Šlo o změnu zákona o veřejných zakázkách, o změnu daňového zákona, úpravu výše plateb všeobecného zdravotního pojištění, či zákonné opatření o dani

¹²⁷ § 120-126 zák. č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu

¹²⁸ § 70 zák. č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu

¹²⁹ ŠIMÍČEK, Vojtěch, FILIP, Jan, MOLEK, Pavel, BAHÝL'OVÁ, Lenka, PODHRÁZKÝ, Milan et al.: *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-814-7, s. 434

z nabytí nemovitých věcí.¹³⁰ Nyní ověřme, zda byly splněny podmínky pro přijetí těchto čtyř zákonných opatření Senátu. Přijetí jsou datována do doby, kdy byla Poslanecká sněmovna rozpuštěna a všechny tyto oblasti se za běžných okolností upravují zákonem. Jistě jde o sféry důležité, a tak vláda řádně odůvodnila jejich neodkladnost. Při náhledu do digitálního repozitáře Poslanecké sněmovny jsem zjistila, že na své Ustavující schůzi se opravdu zabývala uvedenými zákonnými opatřeními Senátu a posléze je schválila.¹³¹ Z mého pohledu byly všechny podmínky dodrženy.

6.3 Kontrola veřejné správy

Téma parlamentní kontroly spadá spíše do kompetencí Poslanecké sněmovny, avšak chci jej alespoň zmínit, neboť ve správním právu je kontrola veřejné správy velmi důležitá. Senát může zřizovat speciální výbory a komise. Mimo to ovlivňuje Parlament ČR, a tedy i Senát, veřejnou správu přímo prostřednictvím přijatých právních předpisů. Naopak je-li nutná nějaká informace pro rozhodování Senátu, jeho členové mají právo tyto informace od správních úřadů vyžadovat.¹³²

Senát působí okrajově ve vztahu k veřejné správě a ke kontrole veřejné správy ombudsmanem. Veřejnému ochránci práv postupuje podněty, o nichž se domnívá, že jsou v jeho působnosti. Senát pravidelně dostává zprávu o celoroční činnosti ombudsmana.¹³³

¹³⁰ Zákonná opatření. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 2023 [cit. 2024-02-12]. Dostupné z: https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/web/internet/9/struktura/senatni_tisky/zakonna_opatreni

¹³¹ Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna 2013 – 2017. Digitální repozitář [online]. [cit. 2024-02-12]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?tqb1=2&utq=2&o=7&na=z%E1k.+opat%F8en%ED&tqb25=&tqb26=&tqa27=on&tqa28=on&tqa29=on&tqa64=on&tqa30=on&tqa31=on&tqa32=on&tqa63=on&tqa33=on&tqa34=on&tqa62=on&tqa35=on&ra=20>

¹³² HORZINKOVÁ, Eva a FIALA, Zdeněk. *Správní právo hmotné: obecná část*. 3. aktualizované vydání. Student (Leges). Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-353-7, s. 142-145

¹³³ § 2 odst. 1, § 9 a 23 odst. 1 zák. č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

Veškeré schválené závěry kontrol provedených Nejvyšším kontrolním úřadem musí být zaslány mimo jiné i Senátu.¹³⁴

Výčet uvedených pravomocí v celé kapitole a jejích podkapitolách jistě není vyčerpáný. Domnívám se, že v povědomí společnosti je pouze legislativní funkce Senátu, ostatní pravomoci nejsou obecně příliš známy.

¹³⁴ § 30 odst. 1 zák. č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu

7 Vnitřní organizace Senátu Parlamentu České republiky

7.1 Předseda

Senát si na první schůzi každého funkčního období volí svou hlavu - předsedu (společně s ním i místopředsedy). Předsedu lze kdykoliv během téhož funkčního období odvolat.¹³⁵ Předsedovi vyplývají ze zákona zvláštní kompetence. Jako hlava horní komory samozřejmě zastupuje a reprezentuje tuto komoru navenek. Ve vztahu k prezidentu republiky vyhláší předseda Senátu jeho volbu, následně do rukou předsedy skládá nově zvolený prezident slib. V případě abdikace přijímá předseda toto prezidentovo prohlášení. Dále předseda svolává schůzi Senátu, zahajuje ji a podílí se na řízení jejího průběhu. Po dosažení účelu schůze ji ukončí, či z vážných důvodů přeruší. Pro řádnou platnost usnesení a zákonných opatření Senátu zákon vyžaduje jejich podepsání předsedou Senátu.¹³⁶

Díky svému důležitému postavení jako představitel státu je předseda Senátu držitelem jednoho ze sedmi klíčů od dveří do Korunní komory, kde jsou uschovány korunovační klenoty.¹³⁷ Předseda má v tomto případě ceremoniální funkci. Jen ve výjimečné dny se předseda Senátu sejde s ostatními šesti držiteli klíčů a spolu slavnostně komoru odemknou.

Stříbrná medaile předsedy Senátu, jak již název vypovídá, je ocenění, jehož udělování je svěřeno výhradně předsedovi Senátu. Stříbrná medaile je udělena osobnostem za eminentní zásluhy z různorodých oborů. Její nositelkou je od roku 2021 i slovenská prezidentka Zuzana Čaputová,¹³⁸ která medaili obdržela za „*mimořádnou péči o pravdu, svobodu, politickou kulturu a vládu práva.*“¹³⁹

¹³⁵ § 29, 30 a 35 zák. č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu

¹³⁶ § 33 zák. č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu

¹³⁷ Korunovační klenoty. *Pražský hrad pro návštěvníky* [online]. [cit. 2024-02-16]. Dostupné z: <https://www.hrad.cz/cs/prazsky-hrad-pro-navstevniky/ostatni/korunovaci-klenoty-10202>

¹³⁸ Stříbrné medaile předsedy Senátu. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-16]. Dostupné z: https://www.senat.cz/cinnost/pametni_medaille/index.php

¹³⁹ Prezidentka Zuzana Čaputová si v Praze převzala Stříbornou medailu předsedu českého senátu. *Denník N* [online]. 2021, 16. listopadu 2021 [cit. 2024-02-17]. Dostupné z: <https://dennikn.sk/minuta/2613392/?ref=pop>

7.2 Orgány

Ústava ČR říká, že Senát zřizuje jako své orgány výbory a komise.¹⁴⁰ Detailněji jsou, stejně jako funkcionáři Senátu, upraveny ve čtvrté části Jednacího řádu Senátu. Obecně můžeme říci, že orgány jsou zřizovány pro lepší efektivitu a odbornost práce.

Výbory jsou chápány jako pracovní orgány Senátu a jsou mu ze své činnosti odpovědné. Každý výbor má svého předsedu. Ten je zvolen na ustavující schůzi výboru a poté musí být schválen komorou. Jen senátor může být členem výboru.¹⁴¹

Jednací řád Senátu předpokládá zřízení organizačního výboru a mandátního a imunitního výboru. Další výbory jsou zřízeny na základě usnesení Senátu.¹⁴² Mimo zákonem stanovené výbory jsou v současnosti zřízeny tyto další:¹⁴³

- Ústavně-právní výbor
- Výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu
- Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí
- Výbor pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice
- Výbor pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost
- Výbor pro záležitosti Evropské unie
- Výbor pro zdravotnictví
- Výbor pro sociální politiku¹⁴⁴

Senátní výbory byly již zmíněny v rámci legislativního procesu, ve kterém hrají důležitou roli. Výbory projednávají návrhy zákonů a přijímají k nim doporučení. Mimo to mohou vypracovat a předložit plénu svůj návrh zákona.

¹⁴⁰ Čl. 31 ústavního zák. České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

¹⁴¹ Slovník pojmů z parlamentní praxe. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/slovník_pojmu.php

¹⁴² § 36 odst. 1 zák. č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu

¹⁴³ Aktuální stav ke dni: 9. 3. 2024

¹⁴⁴ Výbory Senátu. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 9. 3. 2024 [cit. 2024-03-09]. Dostupné z: https://www.senat.cz/organy/index.php?ke_dni=09.03.2024&O=14&par_1=V

Úloha mandátového a imunitního výboru byla uvedena v souvislosti s disciplinárním řízením. Pro lepší poznání dalších výborů si pojdme uvést, jakými otázkami se vybrané výbory zabývají. Do působnosti Výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu spadá mimo jiné problematika energetiky. Tento výbor projednal přes čtyři desítky návrhů zákona a přes patnáct mezinárodních smluv a dohod týkajících se rostoucí energetické krize, která je prohloubena ruskou invazí na Ukrajinu. V předloňském roce výbor projednával zrušení elektronické evidence tržeb.¹⁴⁵

Během zahraniční cesty do Rakouska se senátní Výbor pro zdravotnictví zabýval společně s tamním partnerským výborem otázkou odlivu absolventů lékařských fakult do zahraničí. Na českém poli se výbor věnoval např. epidemii dětské obezity, která se momentálně řadí mezi závažné problémy.¹⁴⁶

Komise, stejně jako výbory, jsou pracovními orgány Senátu. Ze své činnosti jsou rovněž odpovědný komoře. Důležitý rozdíl se projevuje v možnosti stát se členem tohoto orgánu. Členem komise totiž může být i osoba, která není senátorem (např. odborník na řešenou problematiku).¹⁴⁷ Předsedou komise vždy musí být senátor. Předsedu si nevolí sama komise, určuje jej Senát na plenární schůzi.

Funkcí komisí je projednávání takových úkolů, které spadají do působnosti více orgánů komory. Komise se zabývají i takovými záležitostmi, pro jejichž projednávání nebyl zřízen žádný jiný orgán.¹⁴⁸

¹⁴⁵ PLEVNÝ, Miroslav. Role výboru nespočívá jen v diskusi nad zákony. *Senát*. 2023, (2), s. 10, 11

¹⁴⁶ KRAUS, Roman. Výbor pro zdravotnictví. *Senát*. 2023, (3), s. 10, 11

¹⁴⁷ Slovník pojmů z parlamentní praxe. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/slovník_pojmu.php

¹⁴⁸ § 42 zák. č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu

Senát v aktuálním funkčním období zřizuje tyto komise:¹⁴⁹

- Volební komise
- Stálá komise Senátu pro krajany žijící v zahraničí
- Stálá komise Senátu pro práci Kanceláře Senátu
- Stálá komise Senátu pro rozvoj venkova
- Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury
- Stálá komise Senátu pro sdělovací prostředky
- Stálá komise Senátu pro dohled nad veřejnými prostředky
- Stálá komise Senátu VODA - SUCHO¹⁵⁰

Senát většinu z těchto stálých komisí zřizuje již po mnoho funkčních období. Například stálá komise pro rozvoj venkova byla poprvé zřízena ve čtvrtém období,¹⁵¹ komise pro krajany žijící v zahraničí je zřizována dokonce v každém funkčním období od samotného ustavení Senátu.¹⁵²

Mimo stále komise lze zřídit i komise dočasné.¹⁵³

¹⁴⁹ Aktuální stav ke dni: 9. 2. 2024

¹⁵⁰ Komise Senátu. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-06]. Dostupné z: https://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke_dni=9.2.2024&O=14&par_1=M

¹⁵¹ Komise. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-06]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/web/internet/4/struktura/komise>

¹⁵² Komise. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-06]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/web/internet/1/struktura/komise>

¹⁵³ MAN, Vlastislav a SCHELLE, Karel. *Základy ústavního práva*. 6., dopl. a aktualiz. vyd. Právo (Key Publishing). Ostrava: Key Publishing, 2013. ISBN 978-80-7418-190-0, s. 65

8 Porovnání české a francouzské horní komory parlamentu

Ústava ČR stanoví, že Poslanecká sněmovna a Senát spolu tvoří zákonodárny sbor. Podobně vymezuje parlament francouzská ústava. Podle čl. 24 je Parlament (Parlement) složen z Národní shromáždění (Assemblée nationale) a Senátu (Sénat).¹⁵⁴ Dnešní francouzský Senát byl zřízen Ústavou již v roce 1958, zatímco v České republice byla horní komora, jak ji známe dnes, ukotvena až v Ústavě ČR z roku 1993.

Obě komory francouzského Parlamentu jsou tvořeny velkým počtem členů. Senát má v současnosti 348 členů. Francouzský Senát je největší (co se počtu členů týče) ze všech horních komor na světě. Minimální věk kandidáta do francouzského Senátu je 24 let. Přesto se věkový průměr členů obou porovnávaných horních komor pohybuje kolem 59 let.¹⁵⁵

Volby senátorů oproti volbám v České republice probíhají velmi rozdílně. Ve Francii nevolí senátory přímo občané ale 162 000 volitelů, kterými jsou např. regionální či obecní zastupitelé. Volitelem může být dokonce poslanec Národního shromáždění.¹⁵⁶ Volba do horní komory tedy probíhá na základě nepřímých a všeobecných voleb.¹⁵⁷ Území Francie je rozděleno na 101 departmentů (včetně 5 zámořských), které chápeme jako územně

¹⁵⁴ SCHORM, Vít. Senát francouzského Parlamentu. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/doc2html/499752401/index.html>

¹⁵⁵ THE ESSENTIALS WELCOME TO THE SENATE. *Sénat* [online]. 2023 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: https://www.senat.fr/fileadmin/import/files/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/PL_Essentiel_Brochure_En.pdf a MACHOVÁ, Martina. *Senát zestárl. V náhledu na některé věci se věk pozná, říká Šípová* [online]. 2022, 6. 11. 2022 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-politika-senat-zestarl-v-nahledu-na-nektere-veci-se-vek-pozna-rika-sipova-218255>

¹⁵⁶ LESUEUR, Corentin. A guide to the French senatorial elections. *Le Monde* [online]. 2023, 24. 9. 2023 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: https://www.lemonde.fr/en/politics/article/2023/09/24/french-senatorial-elections-a-guide-to-the-september-24-vote_6138887_5.html#

¹⁵⁷ THE ESSENTIALS WELCOME TO THE SENATE. *Sénat* [online]. 2023 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: https://www.senat.fr/fileadmin/import/files/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/PL_Essentiel_Brochure_En.pdf

samosprávné celky.¹⁵⁸ Zmínění úředníci jsou zástupci těchto územních celků. V některých departmentech se uskutečňují volby senátorů na základě poměrného volebního systému, v jiných na základě systému většinového. Podobným rysem je parciální obměňování. Zatímco v České republice je každý druhý rok obměňována jedna třetina senátorů, ve Francii se volí polovina členů každé tři roky.¹⁵⁹ Z toho vyplývá, že délka mandátu v obou zemích činí 6 let.

V České republice jsou senátory zastupováni občané, zatímco francouzští senátoři reprezentují jednotlivé územní celky republiky a hájí regionální zájmy. Zvláštností je případ občanů žijící mimo území Francie, které v současné době zastupuje 12 ze zmíněných 348 členů horní komory.¹⁶⁰

Legislativní iniciativou ve Francii disponují všichni členové Parlamentu, tedy i všichni senátoři. Senátor následně předkládá svůj návrh zákona horní komoře, a tak je zahájen legislativní proces. Proces přijímání zákona může tedy začínat jak v Národním shromáždění, tak v Senátu.¹⁶¹ V České republice má zákonodárný počátek vždy v dolní komoře. Následuje projednání návrhu zákona v dolní i horní komoře francouzského Parlamentu. Návrh zákona je přijat, jestliže získá ve stejném znění podporu obou komor. Neshodnou-li se komory, o návrhu jedná tzv. smíšená paritní komise. Ta je složena ze sedmi poslanců a sedmi senátorů a jejím cílem je dojít ke společnému znění zákona.¹⁶² Postavení Senátu je v legislativním procesu oslabeno institutem posledního slova, jež náleží Národnímu shromáždění. Tento institut je však využíván pouze v krajních

¹⁵⁸ ALYANAK, Leyla. The 101 Departments In France (And A Bit About Them). *Off beat France*[online]. 19. 10. 2023 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: <https://www.offbeatfrance.com/departments-in-france.html>

¹⁵⁹ THE ESSENTIALS WELCOME TO THE SENATE. *Sénat* [online]. 2023 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: https://www.senat.fr/fileadmin/import/files/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/PL_Essentiel_Brochure_En.pdf

¹⁶⁰ KLOKOČKA, Vladimír a WAGNEROVÁ, Eva. *Ústavy států Evropské unie*. Praha: Linde, 1997. ISBN 80-7201-056-5, s 128

¹⁶¹ MURÁR, Filip. Srovnání západoevropských regionálních druhých komor a alternativy regionalizace Senátu Parlamentu České republiky. *Politologický časopis*. 2013, (3). ISSN 1211-3247, s. 306

¹⁶² Vnitrostátní právní předpisy Francie. *European e-justice* [online]. 2016 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-fr-maximizeMS-cs.do?member=1

případech, kdy nedojde ke shodnému názoru obou komor.¹⁶³ Jedná se o oslabení jinak stejných práv francouzského Senátu v legislativním procesu.¹⁶⁴ Označit postavení komor Parlamentu ČR rozhodně nelze označit za rovné.

Český Senát přijal během 13 funkčních období v průměru 70 % návrhů zákona, které mu byly postoupeny Poslaneckou sněmovnou. V posledních letech (2018-2022) toto procento mírně kleslo. Statistika legislativní činnosti zákonodárského sboru ve Francii je dostupná za roky 2022 a 2023. V těchto letech se obě komory Parlamentu shodly na stejném znění návrhu zákona v 93 % případů.¹⁶⁵ Francouzský Senát je také mnohem aktivnější v předkládání pozměňovacích návrhů. Každý rok jich předloží zhruba 8 000,¹⁶⁶ během let 2022 a 2023 se počet předložených pozměňovacích návrhů vyšplhal dohromady na 22 189.¹⁶⁷

Horní komora Parlamentu ČR je veřejnosti známa především pro svoji zákonodárskou funkci. Francouzský Senát získal pozornost veřejnosti také díky vyšetřovacím komisím, které zřizuje.¹⁶⁸ Tyto komise mimo jiné dozírají nad fungováním veřejných služeb a institucí. Zřizování vyšetřovacích komisí je považováno za jednu z metod kontroly vlády Senátem.

Ve srovnání s Českou republikou má francouzský Senát další pravomoci ve vztahu k vládě. Ve Francii zřizuje horní komora svou finanční komisi, jež dohlíží

¹⁶³ MURÁR, Filip. Srovnání západoevropských regionálních druhých komor a alternativy regionalizace Senátu Parlamentu České republiky. *Politologický časopis*. 2013, (3). ISSN 1211-3247, s. 306

¹⁶⁴ Law-making in France. *Gide* [online]. [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: https://www.gide.com/sites/default/files/law-making_in_france_w-023-69321.pdf

¹⁶⁵ THE ESSENTIALS WELCOME TO THE SENATE. *Sénat* [online]. 2023 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: https://www.senat.fr/fileadmin/import/files/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/PL_Essentiel_Brochure_En.pdf

¹⁶⁶ The Senate votes the law - Taking the initiative. *Sénat* [online]. [cit. 2024-03-08]. Dostupné z: <https://www.senat.fr/lng/en/the-senates-role/the-senate-votes-the-law-taking-the-initiative.html>

¹⁶⁷ THE ESSENTIALS WELCOME TO THE SENATE. *Sénat* [online]. 2023 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: https://www.senat.fr/fileadmin/import/files/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/PL_Essentiel_Brochure_En.pdf

¹⁶⁸ KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7, s. 340

nad tím, zda vláda řádně plní schválený rozpočet. Český Senát nemá ustaven žádný orgán, který by měl podobný účel jako finanční komise. Bylo zmíněno, že čeští senátoři nedisponují právem interpelace. Naopak senátoři ve Francii mají možnost obrátit se na členy vlády jak s písemnými, tak s ústními dotazy. Ročně senátoři položí vládě přibližně 7 000 otázek.¹⁶⁹ Společným znakem obou porovnávaných horních komor je, že nemohou rozhodnout o vyslovení nedůvěry vládě.

Pravomoci českého Senátu v oblasti kreační funkce jsou mnohem rozsáhlejší než pravomoci francouzského Senátu.¹⁷⁰

Ve Francii náleží předsedovi Senátu velmi důležitá pravomoc, kterou předseda horní komory Parlamentu ČR nedisponuje. V případě úmrtí nebo rezignace prezidenta republiky jej právě předseda Senátu prozatímně nahrazuje.¹⁷¹ Ačkoliv mají předsedové českého a francouzského Senátu odlišné pravomoci, jsou obě tyto funkce považovány za druhé nejvyšší v republice.¹⁷²

¹⁶⁹ The Senate keeps a check on the work of government. *Sénat* [online]. [cit. 2024-03-08]. Dostupné z: <https://www.senat.fr/lng/en/the-senates-role/the-senate-keeps-a-check-on-the-work-of-government.html>

¹⁷⁰ MURÁR, Filip. Srovnání západoevropských regionálních druhých komor a alternativy regionalizace Senátu Parlamentu České republiky. *Politologický časopis*. 2013, (3). ISSN 1211-3247, s. 307

¹⁷¹ KLOKOČKA, Vladimír a WAGNEROVÁ, Eva. *Ústavy států Evropské unie*. Praha: Linde, 1997. ISBN 80-7201-056-5, s. 124

¹⁷² THE ESSENTIALS WELCOME TO THE SENATE. *Sénat* [online]. 2023 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: https://www.senat.fr/fileadmin/import/files/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/PL_Essentiel_Brochure_En.pdf a Příručka diplomatického protokolu II.: Zásady a pravidla protokolární praxe. *Ministerstvo zahraničních věcí České republiky* [online]. 2018 [cit. 2024-03-08]. Dostupné z: https://mzv.gov.cz/file/3625972/Diplomaticka_prirucka_II___zasady_a_pravidla.pdf

Závěr

Česká republika je jednou ze zemí s nerovným modelem bikameralismu. Je nepochybné, že Senát funguje ve stínu silnější Poslanecké sněmovny.

Senát má sloužit jako ústavní pojistka. To se projevuje tak, že k přijetí ústavního zákona je nutný souhlas obou komor Parlamentu ČR. Senát je také pojistkou stability v případě rozpuštění Poslanecké sněmovny.

Zákonodárná pravomoc Senátu, jakožto komory Parlamentu ČR, je jeho klíčovou pravomocí. Oproti Poslanecké sněmovně však disponuje Senát podstatně menšími legislativními pravomocemi. Horní komora má v běžném zákonodárství roli spíše poradního sboru. Může nabízet další odborný náhled na věc a přinášet nové argumenty. Členové horní komory s více profesními zkušenostmi mohou postřehnout chyby, které jejich kolegům v dolní komoře uniknou. Jsou schopni navrhnout vhodná řešení nedostatků prostřednictvím pozměňovacích návrhů. Nesmíme zapomínat na to, že bez existence Senátu by měla Poslanecká sněmovna ještě méně omezenou zákonodárnou moc.

Ze statistického vyjádření legislativní činnosti Senátu vyplývá, že svůj vliv nejvíce uplatňuje skrze pozměňovací návrhy. Ze statistik také víme, že v období, kdy je politické složení komor Parlamentu ČR podobné, panuje mezi komorami větší shoda. Právě v těchto obdobích přijímá Senát pozměňovacích návrhů nejméně.

Samotný Senát a průběh různých druhů jednání jsou v Jednacím řádu Senátu poměrně detailně upraveny. Tuto právní úpravu si proto dovoluji označit za dostatečnou. Obtíže může činit vyhledávání věcí spadajících například do kreační funkce Senátu, protože jsou roztrženy v různých právních předpisech.

Porovnání českého Senátu s tím francouzským lze hodnotit takto: poměrně blízká geografická vzdálenost a společný kontinentální právní systém neznamenaají stejné fungování horní komory parlamentu. Ani jeden z porovnávaných senátů není horší nebo lepší, jsou zkrátka velmi odlišné.

Tato práce má přispět k hlubšímu porozumění role Senátu. Cílem nebylo poskytnout naprosto vyčerpávající výklad o této instituci. Nemyslím si totiž, že je takový cíl splnitelný. Práce však může přispět k diskusi o významu horní komory či k diskusi o možných změnách. Někteří zastávají názor, že budoucí změny by měly přinést zlepšení postavení Senátu v českém politickém systému, zatímco jiní argumentují pro celkové zrušení této instituce. Tyto názory jsou naprosté protipóly, ale rozumím do jisté míry oběma stranám.

Seznam použitých zdrojů

Literatura

- 1) BUREŠ, Jan; CVRČEK, Lukáš; FIALKA, Jiří a RÁDKOVÁ, Adéla. *Spoutaný parlament: role a fungování zákonodárního sboru Československa v době diktatury KSČ*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2022. ISBN 978-80-246-5409-6.
- 2) FELCMAN, Ondřej. *Československý parlament na prahu Pražského jara: Národní shromáždění na cestě k reformě (1964-duben 1968)*. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2015. ISBN 978-80-7422-449-2.
- 3) FIALA, Josef, Petr PRŮCHA, Pavel MATES a Karel NOVÝ. *Malá právníká encyklopedie*. 6. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-582-6.
- 4) HABERMANN, Tomáš; HEJTMÁNEK, Lukáš; HAJÍČEK, Jakub; SCHÖN, Jaromír; VINTR, Jáchym et al. *Cvičebnice ZSV: komplexní příprava na test Základy společenských věd*. 4. upravené vydání. V Praze: Scio, 2018. ISBN 978-80-7430-169-8.
- 5) HEIDLER, Jan. *Volební systémy: teorie a praxe*. Archy. Praha: Lidové noviny, 1990. ISBN 80-7106-007-0.
- 6) HORZINKOVÁ, Eva a FIALA, Zdeněk. *Správní právo hmotné: obecná část*. 3. aktualizované vydání. Student (Leges). Praha: Leges, 2019. ISBN 978-80-7502-353-7.
- 7) JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo procesní: podle stavu k ...* Student (Leges). 2010-. Praha: Leges, 2010-. ISBN 978-80-7502-160-1.
- 8) JIRÁSEK, Jiří a kol. *Ústavní základy organizace státu*. Student (Leges). Praha: Leges, 2013. ISBN 978-80-87576-57-1.
- 9) KLOKOČKA, Vladimír a WAGNEROVÁ, Eva. *Ústavy států Evropské unie*. Praha: Linde, 1997. ISBN 80-7201-056-5.
- 10) KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7.
- 11) KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. Praha: Professional Publishing, 2006. ISBN 80-86946-01-0.

- 12) MAN, Vlastislav a SCHELLE, Karel. *Základy ústavního práva*. 6., dopl. a aktualiz. vyd. Právo (Key Publishing). Ostrava: Key Publishing, 2013. ISBN 978-80-7418-190-0.
- 13) MATES, Pavel. *Základy správního práva trestního*. 7., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-680-7.
- 14) SHELL, Donald. *The House of Lords*. Harvester Wheatsheaf, 1992. 2nd ed. ISBN 0-7450-1201-9.
- 15) SUCHÁNEK, Radovan a JIRÁSKOVÁ, Věra et al. *Ústava České republiky v praxi: 15 let platnosti základního zákona*. Praktik (Leges). Praha: Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9.
- 16) SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007*. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-689-4.
- 17) ŠÍMA, Alexander a SUK, Milan. *Základy práva pro střední a vyšší odborné školy*. 15. doplněné vydání. Beckovy učební texty. V Praze: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-663-0.
- 18) WINTR, Jan a ANTOŠ, Marek (ed.). *Parlamenty - funkce, kultura, procedury*. Teoretik. Praha: Leges, 2011. ISBN 978-80-87576-05-2.
- 19) WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Praha: Auditorium, 2010. ISBN 978-80-87284-13-1.
- 20) *První republika 1918-1938*. 2. vydání. Brno: Extra Publishing, 2017.

Časopisecké články

- 1) ADAMUS, Vladimír. O poslanecké imunitě. *Správní právo*. 1999, 32(5). ISSN 0139-6005.
- 2) DUŠEK, Bohumil. Státy s dvoukomorovým parlamentním systémem. *Senát*. 1998, 2(4).
- 3) KRAUS, Roman. Výbor pro zdravotnictví. *Senát*. 2023, (3).
- 4) KYSELA, Jan. Bikameralismus a demokracie. *Právník*. 2002, 141(2). ISSN 0231-6625.
- 5) KYSELA, Jan. Spory mezi komorami v dvoukomorových parlamentech a způsoby jejich řešení. *Právník*. 2002, 141(7). ISSN 0231-6625.

- 6) MURÁR, Filip. Srovnání západoevropských regionálních druhých komor a alternativy regionalizace Senátu Parlamentu České republiky. *Politologický časopis*. 2013, (3). ISSN 1211-3247.
- 7) ONDŘEJKOVÁ, Jana. Výběr soudců Ústavního soudu ČR. *Právník*. 2016, 155 (11). ISSN 0231-6625.
- 8) PLEVNÝ, Miroslav. Role výboru nespočívá jen v diskusi nad zákony. *Senát*. 2023, (2).

Komentáře k zákonům

- 1) KNĚŽÍNEK, Jan, ŘEZNÍČEK, Tomáš: *Stykový zákon: komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-497-5.
- 2) KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK, Tomáš, MIKEŠ, Petr, KADLEC, Ondřej, ČERNÍN, Karel et al.: *Soudní řád správní: komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-479-1.
- 3) RYCHETSKÝ, Pavel, LANGÁŠEK, Tomáš, HERC, Tomáš, MLSNA, Petr a kol. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky : komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3.
- 4) ŠIMÍČEK, Vojtěch, FILIP, Jan, MOLEK, Pavel, BAHÝĽOVÁ, Lenka, PODHRÁZKÝ, Milan et al.: *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-814-7.

Zákonná úprava

- 1) Zákon číslo 121/1920 Sb., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky
- 2) Zákon číslo 124/1920 Sb., o složení a pravomoci senátu
- 3) Zákon číslo 330/1938 Sb., ústavní zákon o zmocnění ku zmenám ústavnej listiny a ústavných zákonov republiky Česko-Slovenskej a o mimoriadnej moci nariadenovej
- 4) Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky
- 5) Zákon číslo 141/1961, o trestním řízení soudním
- 6) Ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci

- 7) Zákon číslo 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích
- 8) Ústavní zákon České národní rady číslo 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- 9) Zákon číslo 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu
- 10) Zákon číslo 182/1993 Sb., o Ústavním soudu
- 11) Zákon číslo 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
- 12) Zákon číslo 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů
- 13) Zákon číslo 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu
- 14) Zákon číslo 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv
- 15) Zákon číslo 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů
- 16) Zákon číslo 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů
- 17) Zákon číslo 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů
- 18) Zákon číslo 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Judikáty

- 1) Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. října 2013, sp. zn. 3 Tcu 85/2013
- 2) Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11. června 2002, sp. zn. 11 Tcu 123/2002

Webové stránky a elektronické zdroje

- 1) ALYANAK, Leyla. The 101 Departments In France (And A Bit About Them). *Off beat France*[online]. 19. 10. 2023 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: <https://www.offbeatfrance.com/departments-in-france.html>
- 2) BOJKO, Tomáš. Volba prezidenta republiky: minulost a současnost. *Právo21* [online]. 2023, 6. 6. 2023 [cit. 2024-02-11]. Dostupné

z: <https://pravo21.cz/spolecnost/volba-prezidenta-republiky-minulost-a-soucasnost>

- 3) HADRAVA, Lukáš. Senát řekl ANO ústavní žalobě na Klause. *ČT24* [online]. 2013, 4. 3. 2013 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/senat-rekl-ano-ustavni-zalobe-na-klause-299755>
- 4) KRAWIECOVÁ, Nela, Jan BOČEK, Tomáš TITĚRA a Veronika ŠPALKOVÁ. Pojistka demokracie, nebo nástroj ďábla? Senát opravil v průměru každý čtvrtý návrh zákona. *IROZHLAS* [online]. 2020, 28. 1. 2020 [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/senat-parlamentu-cr-senat-data-datova-zurnalistika-hlasovani-v-senatu_2001280702_nkr
- 5) KYSELA, Jan a kol: *Senát Parlamentu České republiky v historickém a mezinárodním kontextu* [online]. Praha, 2000 [cit. 2024-01-06]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/z_historie/studie/sbornik/disertace.php?ke_dni=6.1.2024&O=14
- 6) LESUEUR, Corentin. A guide to the French senatorial elections. *Le Monde* [online]. 2023, 24. 9. 2023 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: https://www.lemonde.fr/en/politics/article/2023/09/24/french-senatorial-elections-a-guide-to-the-september-24-vote_6138887_5.html#
- 7) MACH, Jiří. Kysela: Imunitu a nárok na plat mají senátoři hned. *Novinky.cz* [online]. 2022, 3. 10. 2022 [cit. 2024-02-27]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-kysela-imunitu-a-narok-na-plat-maji-senatori-hned-40410396>
- 8) MACHOVÁ, Martina. *Senát zestárí. V náhledu na některé věci se věk pozná, říká Šípová* [online]. 2022, 6. 11. 2022 [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-politika-senat-zestari-v-nahledu-na-nektere-veci-se-vek-pozna-rika-sipova-218255>
- 9) ROVENSKÝ, Jan. Babiš chce začít jednat o zrušení Senátu, je prý zbytečný a drahý. *Novinky.cz* [online]. 2016, 15. 10. 2016 [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-babis-chce-zacit-jednat-o-zruseni-senatu-je-pry-zbytecny-a-drahy-40011640>

- 10)SCHORM, Vít. Senát francouzského Parlamentu. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-07]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/doc2html/499752401/index.html>
- 11)STODŮLKA, Jiří, PITHART, Petr, VYVADIL, Jiří, PAVLÍČEK, Václav, KYSELA, Jan et al. *Senát v České republice - proč a jaký?* [online]. Praha, 1999 [cit. 2024-01-06]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/z_historie/studie/sbornik/index.php?ke_dni=6.1.2024&O=14
- 12)ŠPAČEK, Adam. Máme nový volební zákon. Jaké byly jeho zamýšlené varianty? *Právo 21* [online]. 7. 6. 2021 [cit. 2024-01-30]. Dostupné z: <https://pravo21.cz/pravo/mame-novy-volebni-zakon-jake-byly-jeho-zamyslene-varianty>
- 13)Všeobecné, rovné a přímé volební právo tajným hlasováním. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-01-30]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=301>
- 14)Principy svobodných voleb. *Volbiště* [online]. [cit. 2024-01-30]. Dostupné z: <https://volbiste.cz/principy-a-podminky-svobodnych-a-spravedlivych-voleb/>
- 15)Český statistický úřad [online]. [cit. 2024-01-03]. Dostupné z: <https://www.czso.cz>
- 16)Volební účast: Data a historické srovnání pro všechny volby. *E15* [online]. 2023, 28. 1. 2023 [cit. 2024-02-02]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/volebni-ucast-v-cr>
- 17)Analýza: Nízká volební účast? V senátních volbách ani to neplatí vždy. *ČT24* [online]. 2022, 2. 10. 2022 [cit. 2024-02-02]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/analyza-nizka-volebni-ucast-v-senatnich-volbach-ani-to-neplati-vzdy-15173>
- 18)Kolik hlasů navíc přinese korespondenční volba? Z koalice zní odhady od jednotek až do stovek tisíc. *IROZHLAS* [online]. 2024, 19. 1. 2024 [cit. 2024-02-01]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/kolik-hlasu-navic-prinese-korespondencni-volba-z-koalice-zni-odhady-od-jednotek_2401190630_jgr

- 19) *Návrh Stálé komise Senátu pro Ústavu České republiky, důvodová zpráva, zvláštní část* [online]. [cit. 2024-02-04]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/doc2html/517483492/index.html>
- 20) *Slovník pojmů z parlamentní praxe. Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-05]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/slovník_pojmu.php
- 21) *Z historie Senátu ČSR. Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-09]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/z_historie/senat1r/
- 22) *Historie parlamentarismu a české ústavnosti. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-10]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=697>
- 23) *VÝVOJ ČESKÉHO PARLAMENTARISMU. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2017 [cit. 2024-02-10]. Dostupné z: https://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/01_vyvoj_ceskeho_parlamentarismu_08_2017.pdf
- 24) *Informace o Senátu Parlamentu České republiky. Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-11]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/pro_verejnost/infocentrum/infocentrum_informace_o_senatu.php
- 25) *Zákonná opatření. Senát Parlamentu České republiky* [online]. 2023 [cit. 2024-02-12]. Dostupné z: https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/web/internet/9/struktura/senatni_tisky/zakonna_opatreni
- 26) *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna 2013 – 2017. Digitální repozitář* [online]. [cit. 2024-02-12]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?tqb1=2&utq=2&o=7&na=z%E1k.+opat%F8en%ED&tqb25=&tqb26=&tqa27=on&tqa28=on&tqa29=on&tqa64=on&tqa30=on&tqa31=on&tqa32=on&tqa63=on&tqa33=on&tqa34=on&tqa62=on&tqa35=on&ra=20>
- 27) *Český parlament a parlamentarismus* [online]. [cit. 2024-02-13]. Dostupné z: https://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/10_tablo.indd.pdf

- 28) Podávání návrhů na státní vyznamenání v roce 2024. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-15]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/statni-vyznamenani/>
- 29) Korunovační klenoty. *Pražský hrad pro návštěvníky* [online]. [cit. 2024-02-16]. Dostupné z: <https://www.hrad.cz/cs/prazsky-hrad-pro-navstevniky/ostatni/korunovacni-klenoty-10202>
- 30) Stříbrné medaile předsedy Senátu. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-16]. Dostupné z: https://www.senat.cz/cinnost/pametni_medaile/index.php
- 31) Prezidentka Zuzana Čaputová si v Praze převzala Stříbornou medailu předsedu českého senátu. *Denník N* [online]. 2021, 16. listopadu 2021 [cit. 2024-02-17]. Dostupné z: <https://dennikn.sk/minuta/2613392/?ref=pop>
- 32) Revoluce ve Sněmovní: Poslanci si po 20 letech ruší doživotní imunitu. *ČT24* [online]. 2013, 12. 2. 2013 [cit. 2024-02-27]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/revoluce-ve-snemovni-poslanci-si-po-20-letech-rusi-dozivotni-imunitu-298542>
- 33) Historie tisku. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-28]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie>
- 34) Sněmovní tisk 710/0 Novela ústav. z. - Ústava České republiky. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-02-28]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=710&CT1=0>
- 35) Musím nést následky svého chování.' Senátorka Hamousová bude trestně stíhána za řízení pod vlivem. *IROZHLAS* [online]. 2020, 20. 5. 2020 [cit. 2024-03-02]. Dostupné z: https://www.irozhlaz.cz/zpravy-domov/trestni-stihani-senatoroky-za-rizeni-pod-vlivem_2005201605_ada
- 36) STÁTNÍ ROZPOČET 2023 V KOSTCE. *Ministerstvo financí České republiky* [online]. 2023 [cit. 2024-03-02]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/2023-03-28_Statni-rozpocet-2023-v-kostce_v02.pdf?fbclid=IwAR3pBWUVZvIO12I_dUO-5HAPKmFLYITo_P9SUEo8BGHpBUvVpx2UW59gpls
- 37) Ústavní soud zastavil řízení o velezradě bývalého prezidenta Václava Klause - aktualizováno. *Ústavní soud* [online]. 2013, 27. 3. 2013 [cit. 2024-

- 03-04]. Dostupné z: <https://www.usoud.cz/aktualne/ustavni-soud-zastavil-rizeni-o-velezrade-byvaleho-prezidenta-vaclava-klause-aktualizovano>
- 38) Žaloba na prezidenta se k Ústavnímu soudu nedostane. Poslanci odmítli senátní návrh. *ČT24*[online]. 2019, 26. 9. 2019 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/zaloba-na-prezidenta-se-k-ustavnimu-soudu-nedostane-poslanci-odmitli-senatni-navrh-59461>
- 39) Návrh ústavní žaloby na prezidenta Zemana senátoři podpořili. Prošel o tři hlasy. *IROZHLAS*[online]. 2019, 24. 7. 2019 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/milos-zeman-ustavni-zaloba-senat_1907241959_pj
- 40) Senát se musí ozvat, když se porušuje Ústava, říká o žalobě na prezidenta Smoljak. *IROZHLAS*[online]. 2019, 10. 7. 2019 [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/senat-david-smoljak-prezident-ustavni-zaloba-prezidentska-volba-kompetencni_1907102047_cha
- 41) LEGISLATIVNÍ PROCES NA PARLAMENTNÍ ÚROVNI. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-04]. Dostupné z: https://www.psp.cz/eknih/cdrom/ic/pdf/07_legisl_proces_08_2017.pdf
- 42) Legislativní činnost Senátu Parlamentu ČR. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 2023, 20. 11. 2023 [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: https://www.senat.cz/informace/pro_media/statistiky/legislativa.php?ke_dni=4.2.2024&O=14
- 43) Sněmovní tisk 736 Sen.n.z. - stykový zákon. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky*[online]. [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=736>
- 44) Sněmovní tisk 156 Novela z. o pomoci v hmotné nouzi. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-05]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=156>
- 45) Komise Senátu. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-06]. Dostupné z: https://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke_dni=9.2.2024&O=14&par_1=M

- 46) Komise. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-06].
Dostupné z:
<https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/web/internet/4/struktura/komise>
- 47) Komise. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2024-03-06].
Dostupné z:
<https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/web/internet/1/struktura/komise>
- 48) THE ESSENTIALS WELCOME TO THE SENATE. *Sénat* [online]. 2023
[cit. 2024-03-07]. Dostupné z:
https://www.senat.fr/fileadmin/import/files/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/PL_Essentiel_Brochure_En.pdf
- 49) Vnitrostátní právní předpisy Francie. *European e-justice* [online]. 2016 [cit. 2024-03-07].
Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-fr-maximizeMS-cs.do?member=1
- 50) Law-making in France. *Gide* [online]. [cit. 2024-03-07]. Dostupné z:
https://www.gide.com/sites/default/files/law-making_in_france_w-023-69321.pdf
- 51) The Senate votes the law - Taking the initiative. *Sénat* [online]. [cit. 2024-03-08].
Dostupné z: <https://www.senat.fr/lng/en/the-senates-role/the-senate-votes-the-law-taking-the-initiative.html>
- 52) The Senate keeps a check on the work of government. *Sénat* [online]. [cit. 2024-03-08].
Dostupné z: <https://www.senat.fr/lng/en/the-senates-role/the-senate-keeps-a-check-on-the-work-of-government.html>
- 53) Příručka diplomatického protokolu II.: Zásady a pravidla protokolární praxe. *Ministerstvo zahraničních věcí České republiky* [online]. 2018 [cit. 2024-03-08].
Dostupné z:
https://mzv.gov.cz/file/3625972/Diplomaticka_prirucka_II___zasady_a_pravidla.pdf
- 54) Výbory Senátu. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 4. 2. 2024 [cit. 2024-03-09].
Dostupné z:
https://www.senat.cz/organy/index.php?ke_dni=04.02.2024&O=14&par_1=V

- 1) Informace poskytnuté Kanceláří Senátu Parlamentu České republiky k žádosti o informace zaslané 27. února 2024 dle zákona číslo 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Seznam tabulek

Tab. č. 1 - Senátní volby.....	24
Tab. č. 2 - Volby do Poslanecké sněmovny PČR.....	24