

VYTVÁŘENÍ PROGRAMU A POŘADU  
SCHŮZE A ZMĚNY VE SCHVÁLENÉM  
POŘADU  
(VE VYBRANÝCH PARLAMENTNÍCH KOMORÁCH)

JUDr. Jindřiška Syllová, CSc.

Studie č. 1.209  
srpen 2010

Obsah:

<b>ÚVOD</b> .....	<b>3</b>
PARLAMENTY ANGLICKÉHO TYPU (VELKÁ BRITÁNIE, FRANCIE).....	3
NĚMECKÝ TYP PARLAMENTU.....	4
STŘEDOEVROPSKÝ TYP PARLAMENTU.....	4
<b>FRANCIE – NÁRODNÍ SHROMÁŽDĚNÍ</b> .....	<b>4</b>
<b>LOTYŠSKO - SAEIMA</b> .....	<b>5</b>
<b>NĚMECKO – SPOLKOVÝ SNĚM - BUNDESTAG</b> .....	<b>6</b>
<b>POLSKO - SEJM</b> .....	<b>8</b>
<b>RAKOUSKO – NÁRODNÍ RADA</b> .....	<b>9</b>
<b>SLOVENSKO – NÁRODNÍ RADA</b> .....	<b>10</b>
<b>ŠVÉDSKO - RIKSDAG</b> .....	<b>11</b>
<b>VELKÁ BRITÁNIE – HOUSE OF COMMONS (DOLNÍ SNĚMOVNA)</b> .....	<b>12</b>
<b>PRAMENY:</b> .....	<b>14</b>
<b>PŘÍLOHA:</b> .....	<b>15</b>

## Úvod

Flexibilita programu každé parlamentní komory je závislá na tom, jak je celkově organizována činnost komory. Z tohoto důvodu je následující odpověď poněkud komplikovaná. Aby byla odpověď srozumitelná, jsou v ní v některých případech používány pojmy jednacích řádů Poslanecké sněmovny České republiky, i když v příslušném státě je pro stejnou věc používán pojem odlišný.

Je třeba si uvědomit, že organizaci programu a pořadu parlamentních komor je možno rozdělit na několik typů, které jsou uvedeny níže. **Většina západoevropských komor v podstatě nedovoluje změny hlavního programu a pořadu činěné tentýž den, aby nedocházelo k nepředvídaným programovým zvratům a rovněž aby vláda dosáhla plynulého přijímání navržených zákonů. Tohoto požadavku je dosaženo různými způsoby, které jsou závislé zejména na historii státu a parlamentu, rovněž také na tom, podle kterého klasického parlamentu se jednací řád vytvářel.**

### Parlamenty anglického typu (Velká Británie, Francie)

Ve většině parlamentních komor západoevropských států je plénum organizováno tak, že schůze pléna je vždy jednodenní, v rámci ročního (nebo půlročního) zasedání. To je tradiční anglický model. To znamená, že agenda se stanoví na jediný den a teoreticky ze dne na den.

Aby nedocházelo k tomu, že se předem neví, který předmět se bude projednávat ve kterou hodinu a ve který den, je jednací týden a každý jednací den týdne u tohoto typu parlamentů rozdělen do různě dlouhých úseků (například 20 minut, 2 hodiny, atp.) v nichž je možno projednávat jen určitý typ agendy nebo více určitých typů agendy (například druhé a třetí čtení zákonů). Toto rozdělení na úseky je stabilní pro každý den v týdnu (v některých parlamentech má stoletou nebo aspoň několikadesetiletou historii) a opakuje se po celé zasedání komory. Celý systém v tomto typu parlamentů je tedy podobný tomu, jak jsou u nás organizovány interpelace. To znamená, že body programu, které se mohou projednávat tu kterou hodinu dne, musí odpovídat typu úseku. Například druhá a třetí čtení vládních návrhů zákonů se mohou projednávat jen v době, která je určena pro tento typ agendy.<sup>1</sup>

Konkrétní program a pořad bodů v úseku, v němž se projednává hlavní agenda na určitý den (tj. které návrhy zákonů budou projednány v konkrétním dni, třeba 15. 9.), je navrhován řídicím útvarům komory nebo přímo vládou (Francie) na dlouhou dobu dopředu, plénum je (často jen formálně) program schvalován (ve většině parlamentů) až večer na konci předchozí schůze nebo ráno na začátku další jednodenní schůze. Tento program je fixován v písemném programu (Order of the Day), který dostává každý poslanec na stůl před tím, než se dostaví do plenární schůze.

Druhým faktorem ovlivňujícím flexibilitu v tomto typu parlamentů je institut "private motions" nebo "private bill." Tímto se rozumí poslanecké návrhy zákonů nebo dalších věcí (na rozdíl od vládních návrhů, návrhů výborů, návrhů na interpelace apod.) Tento institut znamená, že poslanecké návrhy mají jinou proceduru než vládní návrhy zákonů a jsou projednávány v samostatném úseku, ve většině parlamentů je tento úsek umístěn velmi nevýhodně, například pozdě večer nebo v pátek. Kromě toho dostat návrh do těchto úseků je z procedurálního hlediska velmi obtížné (například se tvoří pořadník).

Aby znevýhodňující institut "private motions" nezapříčinil, že se neprojednají aktuální záležitosti, o které mají zájem poslanci, je (většinou) každý den vyhrazen zvláštní krátký úsek (nebo více úseků), které umožňují, aby se poslanci vyjádřili k čemukoli nebo podali návrh na projednání nějaké věci odlišné od "private motion." K podobnému účelu slouží i hodina otázek (question hour, time), jejíž agendu také určují poslanci.

<sup>1</sup> Úsek, určený pro návrhy zákonů, je obvykle na programu každý den v nejhodnější dobu.

Pokud je však jakýkoli úsek časově vyčerpán, jednání předsedající ukončí podle zavedené procedury a sněmovna se věnuje dalšímu úseku jednání. Není tedy možné zdržovat těmito návrhy a vyjádřeními projednávání jiných záležitostí, které patří do hlavní části programu, například vládních návrhů zákonů ve druhém a třetím čtení.

Po tomto vysvětlení je zřejmé, že u anglického typu parlamentu je nutno otázku, kdy a jak je možno zařadit nový bod programu, modifikovat. Podrobnosti viz níže.

### **Německý typ parlamentu**

U německého typu parlamentu je podobná organizace zasedání komory jako v České republice, schůze se soustřeďují do týdenních úseků. I zde však je každý den schůze rozdělen na relativně pevně dané úseky, které znemožňují přetvoření celkového programu a pořadu schůze a omezují poslance při navrhování změn v programu.

Kromě toho je německý typ parlamentu založen na zásadě, že při projednávání bodu programu je (obvykle) určen časový podíl na rozpravě podle počtu poslanců ve frakci, a že je určeno, kolik času se bude věnovat určitému bodu (například že rozprava k zákonu o vysokých školách bude trvat 3 hodiny, z těchto 3 hodin pak má frakce, která má 50% poslanců, hodinu a půl a do ní se musí vejít projevy jejích členů). Tímto způsobem je ztížena možnost, aby byl změnami programu učiněnými plénem na návrh poslanců narušen očekávaný program a pořadí bodů na schůzi.

### **Středoevropský typ parlamentu**

Za zvláštní typ parlamentu je možno v posledních dvaceti letech považovat typ parlamentu, který se uplatňuje v parlamentních republikách postkomunistických států (ČR, Slovensko, Polsko, Maďarsko, pobaltské státy).

V těchto parlamentech jsou jednací řády ovlivněny tím, že agendu parlamentních komor (hlavního programu) povětšinou na rozdíl od západní Evropy vytvářejí nikoliv vlády (jak je to ve skutečnosti běžné v západní Evropě), ale parlamenty samotné. Nedostatečná moc vlády v tomto směru nedovoluje efektivně určovat program a pořadí bodů v parlamentu, což vede často k neomezené nepředvídatelnosti programu a pořadu a dalším na to navazujícím negativním jevům, zejména zbytečnému vysedávání členů vlády v parlamentu, které je v západoevropských parlamentech zcela nepředstavitelné.

Tyto nedostatky jsou pomalu a postupně překonávány pokusy o zavedení časového omezení příspěvku do rozpravy, pokusy o proporcionální rozdělení rozpravy podle síly klubu, nebo pokusy o zákaz nebo omezení změny programu a pořadí bodů v jednacím dnu. Poslanci se však těmto pokusům brání, protože to omezuje jejich moc. Proto je třeba limitování změn programu kompenzovat tím, že bude poslancům umožněno se vyjádřit v jiném úseku schůze, nejen v úseku určeném pro interpelace. Dá se očekávat, že v průběhu několika budoucích desítek let se určování programu a pořadu schůze parlamentu v parlamentních republikách střední a východní Evropy přirozeným vývojem přiblíží k anglickému nebo německému typu, který zabezpečuje (relativní) předvídatelnost programu a pořadu denní schůze.

## ***Francie – Národní shromáždění***

### **Předpis**

Jednací řád Národního shromáždění

### **Organizace zasedání**

Roční zasedání (resp. devítiměsíční), denní schůze. Ve kterém týdnu nebudou denní schůze, určí konference předsedů v harmonogramu schůzí.

Pokud nestanoví řídicí orgány (konference předsedů Národního shromáždění) jinak, je pevně stanoven týdenní rozvrh pro jednání (středa, čtvrtek, pátek). Rovněž je stanoven denní rozvrh pro jednání, který se skládá z některých pevně daných úseků (zejména otázky na členy vlády), zbytek tvoří projednávání (hlavního) programu. Časové limity jsou: 9.30 - 13, 15 - 20, 21 - 1 pro úterý, pro středu a čtvrtek platí stejné limity, ale jednání je jen odpoledne a večer.<sup>2</sup>

### **Určení programu denní schůze**

Hlavní program schůzí Národního shromáždění (tj. všechny body hlavního programu) je určen vládou, jak je to stanoveno i v ústavě. Vláda avizuje Národnímu shromáždění očekávané body projednávání vždy čtvrt roku předem, včetně očekávané délky projednávání. Jednou za měsíc druhý týden ve čtvrtek dopoledne je projednávána agenda stanovená samotným Národním shromážděním.

Konference předsedů Národního shromáždění určuje jen časový rozvrh projednávání rozpočtu, interpelace, vyslovení důvěry a některé další výjimky.

### **Změny hlavního programu a pořadu během denní schůze**

Určovatelem hlavního programu Národního shromáždění je vláda (viz výše). Změny programu během ani před denní schůzí ze strany poslanců nejsou přípustné.

### **Svolání další schůze a její program**

Návrh hlavního programu pro další (denní) schůzi určuje vláda. Poslanci jej neovlivňují, ale je jim vždy oznámen písemně.

## ***Lotyšsko - Saeima***

### **Předpis**

Jednací řád Saeima

### **Organizace zasedání**

Saeima má 3 pravidelná zasedání na podzim, v zimě a na jaře. Pravidelná zasedání jsou svolávána předsednictvem. Návrhy, které nebyly projednány na jednom zasedání, budou projednány na dalším zasedání.

### **Určení programu**

Předsednictvo stanoví datum a čas schůze, kromě případů mimořádných zasedání. Pokud je to možné, na konci každé schůze se oznámí datum a čas konání další schůze. Se souhlasem předsedajícího může přinejmenším 5 poslanců žádat prodloužení schůze, rozhodne plénum.

Program pravidelné schůze je oznámen přinejmenším 48 hodin před započítáním schůze. Psaný program schůze je umístěn v budově parlamentu a zaslán médiím a ministrům. Předsednictvo rozhodne o pořadí bodů na schůzi (s výj. mimořádné schůze).

### **Poslanecké návrhy**

Jednací řád má zvláštní ustanovení o poslaneckých návrzích a jejich zařazení do programu, které poslanecké návrhy podstatným způsobem ztěžuje. Návrhy poslanců (kromě poslaneckých návrhů zákonů, které musí podat aspoň 5 poslanců) musí být podány aspoň 10 poslanci nebo výborem parlamentu. Tisk musí být k dispozici poslancům aspoň 72 hodin před schůzí, která je má projednávat. Návrh poslanců může být zařazen do programu na poslední místo po vládních návrzích, pokud nejsou námitky. Pokud jsou námitky, může být zařazen plénem na program další schůze. Pokud se tak nestane, je návrh odmítnut. O návrzích

<sup>2</sup> Limity mohou být překročeny jen výjimečně, a to jen pro prodloužení jednání.

poslanců, které nebyly odmítnuty, se hlasuje podle pořadu schůze, pokud není návrh přikázán do výboru, znamená to, že je rovněž odmítnut.<sup>3</sup>

### **Změny hlavního programu a pořadu schůze**

Poté, kdy je schůze zahájena, předsedající přečte oznámenou agendu včetně pořadí. Program se musí dodržet včetně pořadí, změny v průběhu schůze mohou být činěny jen na návrh předsedy, předsedy vlády, výboru parlamentu, klubu nebo skupinou aspoň 5 poslanců. Se změnou musí souhlasit plénum.

Pokud není bod projednán, nesmí se zahájit nový, s výjimkou návrhu aspoň 20 poslanců nebo výboru parlamentu, aby byl bod odročen a zahájil se jiný, o tom rovněž rozhodne plénum.

### **Omezení délky rozpravy a omezení řečnické doby**

K některým bodům programu (procedurální věci) mohou podle jednacího řádu hovořit jen 2 poslanci – jeden pro a jeden proti, vždy jen po 5 minutách. U věcných rozprav může mluvit poslanec jen dvakrát (kromě navrhovatele, ministra apod.). Zpravodaj, předseda vlády nebo zástupce vlády je omezen při prvním projevu na 1 hodinu, při druhém na 15 minut. Pro ostatní při navrhování zákonů platí omezení na 15 minut pro první projev a 5 minut pro druhý (ex lege). Parlament na návrh předsedy může odhlasovat delší dobu. Na návrh 10 poslanců může parlament odhlasovat omezení řečnické doby nebo uzavření seznamu řečníků (kromě zpravodaje, ministra apod.). Pokud je omezena řečnická doba na 5 minut, druhý projev nesmí překročit 1 minutu. Pokud je omezen seznam řečníků, nesmí mít řečník 2 projevy, jedině pokud už se řečník ke druhému projevu přihlásil.

Pokud se parlament rozhodne ukončit rozpravu, může poté vystoupit jen zpravodaj, předseda vlády nebo zástupce vlády.

Návrh zákona musí být k dispozici poslancům přinejmenším 7 dní před jednáním předsednictva. Pokud je to nezbytné, předsednictvo může tuto lhůtu zkrátit.

### **Svolání další schůze a její program**

Kromě zvláštních případů (stanovených jednacím řádem) schůze může být odročena a ukončena jen podle rozhodnutí parlamentu. Ukončení nebo odročení schůze může být navrženo jen nejméně 5 poslanci.

Pokud je to možné, na konci každé schůze se oznámí datum a čas konání další schůze. Přesný program pravidelné schůze je oznámen přinejmenším 48 hodin před započítáním schůze.

## ***Německo – Spolkový sněm - Bundestag***

### **Předpis**

Jednací řád Spolkového sněmu (Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages), 2010

### **Organizace zasedání**

Organizace zasedání (harmonogram) je stanovena Radou starších, zasedání je roční, systém je organizován do schůzových týdnů (Sitzungswochen). Schůze začínají ve středu ve 13 hod., ve čtvrtek a v pátek od 9 hod. Konec projednávání hlavního programu denních schůzí není stanoven, schůze může být v zásadě ukončena jen tehdy, když se projednají všechny stanovené body pořadu.

<sup>3</sup> Jde o rámcový překlad procedury, která je komplikovaná, viz čl. 117 jednacího řádu, v příloze níže.

Kromě hlavního programu jsou určeny některé úseky, které mají zvláštní určení, zejména pak interpelace na vládu a dotazy. Kromě toho je organizována ještě tzv. "aktuelle Stunde," což je úsek, určený pro vyjádření poslanců, který trvá 1 hodinu a kde může poslanec hovořit 5 minut. Počet vystoupení se rovněž řídí silou frakcí.

### **Určení programu denní schůze**

Program a pořad denní schůze je určen Radou starších, pokud už není stanoven plénem.<sup>4</sup> Pořad schůze (Tagesordnung) je oznámen poslancům a vládě. Pokud nejsou aktivně vzneseny proti němu námitky, má se za to, že pořad je přijat, pokud se začne projednávat první bod schůze. Institut námitek spočívá v tom, že okamžitě po zahájení pléna může každý poslanec požádat o zařazení bodu do pořadu, za podmínky, že tento bod byl doručen předsedovi sněmu do 18 hodin předchozího dne. O zařazení hlasuje plénem.

Ochranu poslanců proti tomu, že jejich návrhy nejsou zařazovány do pořadu schůze, tvoří ustanovení o tom, že *"body pořadu navržené poslanci musí být na žádost navrhovatele umístěny do pořadu následující schůze, ovšem tak, že se rozprava bude konat po uplynutí 3 týdnů poté, kdy byl distribuován tisk k tomuto bodu."*

Zvláštností organizace schůzí v Bundestagu je, že pokud byla schůze ukončena kvůli nedostatku přítomných, může předseda svolat novou schůzi na tentýž den se shodným pořadem. V této schůzi je možno povolit vykonat znovu volbu, která byla neúspěšně učiněna v předchozí schůzi, dále vykonat znovu hlasování, které neproběhlo kvůli nedostatku kvóra nebo vykonat znovu stažení bodu pořadu. Tyto úkony mohou být provedeny, pokud nejsou proti tomuto postupu aspoň jedna frakce nebo aspoň 5% přítomných.

### **Změny (hlavního) programu a pořadu během schůze**

Pokud je přijat pořad schůze postupem uvedeným výše (tedy pokud nejsou námitky nebo o nich bylo hlasováno na začátku schůze), jiné body mohou být diskutovány jen tehdy, pokud není vznesena žádná námitka aspoň jednou frakcí nebo nejméně 5% přítomných poslanců (nebo pokud to dovoluje výslovně jednacím řádem, zejména v úsecích určených k určitému účelu).

Bod pořadu může být kdykoliv stažen z pořadu (pokud jednacím řádem nestanoví jinak, zejména v úsecích určených ke zvláštnímu účelu).

### **Projednávání bodu pořadu (hlavního) programu**

Body pořadu se většinou projednávají v rozpravě, která má stanovený čas a v níž je doba (v hlavní části) rozdělena proporcionálně frakcím (podle pevného klíče). Předseda určí pořadí s ohledem na relativní sílu frakcí (čl. 28 jednacím řádem). Záleží na frakci samotné, kolik poslanců za ní vystoupí.

Pokud uplynula doba určená pro rozpravu k některému bodu, a rozprava byla znovu otevřena (například členem vlády), mohou poslanci frakcí, jimž uplynula jim určená doba, využít ještě čtvrtinu času, která jim byla určena pro rozpravu.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> V jednacím řádem stanovených případech může sněm svolat i předseda sněmu, souhlas se svoláním vysloví sněm po svém sejití. Jde o obdobu našich mimořádných schůzí.

<sup>5</sup> Pokud člen vlády hovořil o předmětu, který nebyl začleněn jako bod do pořadu, otevře se rozprava vždy, pokud to žádá frakce nebo aspoň 5% přítomných. Věcné návrhy nesmí být v této rozpravě projednávány.

**Přerušeni schůze**

Schůze může být přerušena, pokud to rozhodne sněm na návrh předsedy nebo na návrh frakce nebo na návrh 5% přítomných poslanců.

**Ukončení schůze**

Před ukončením schůze předseda oznámí datum příští schůze tak, jak to odsouhlasila Rada starších nebo o tom rozhodl sněm.

***Polsko - Sejm*****Předpis**

Jednací řád Sejmu, znění z r. 2009

**Organizace zasedání**

Sejm nemá roční zasedání, zasedá (stejně jako Poslanecká sněmovna ČR) po celé volební období. Práce se dělí na zasedací týdny. Zasedací týden začíná obvykle ve středu, pokud je navrženo příliš bodů, může začít v úterý.

(Denní) schůze se konají ve dnech stanovených usnesením předsednictva Sejmu nebo usnesením Sejmu. Ke dnům, kdy se má konat schůze pléna, se vyjadřuje předem Rada starších.

**Určení pořadu schůze**

Maršálek (předseda) Sejmu stanoví body pořadu schůze Sejmu poté, kdy obdržel doporučení Rady starších.

Návrhy na doplnění pořadu mohou být činěny kluby nebo skupinami nejméně 15 poslanců a musí být doručeny v písemné podobě Maršálkovi Sejmu do 9 hodin dne předcházejícího (denní) schůzi. Pokud není jednomyslné usnesení Rady starších o některém bodu pořadu, rozhodne o sporném bodu Sejm poté, kdy věc uvede Maršálek Sejmu. To se činí bez rozpravy nebo kladení otázek.

Aby nedocházelo k neprojednání ("sušení") poslaneckých návrhů, je upravena jejich ochrana: pokud nebyl návrh na doplnění pořadu, navržený kluby nebo skupinami poslanců, přijat Maršálkem Sejmu, musí o něm Sejm rozhodnout nejpozději do 4 měsíců od jeho navržení.<sup>6</sup>

Program a pořadí bodů a den konání týdenní schůze musí být Maršálkem oznámen poslancům (a dalším státním činitelům) nejméně 7 dní před schůzí. Lhůtu je možné v odůvodněných případech zkrátit.

**Projednávání bodu pořadu hlavního programu**

V rozpravě mohou poslanci hovořit maximálně 10 minut, vedoucí klubu 20 minut, pokud Maršálek nepovolí jiný časový limit. Každý poslanec může hovořit maximálně dvakrát, podruhé jen 5 minut. Výjimečně je možno povolit další vystoupení Maršálkem.

**Proporcionální rozpravy**

Předsednictvo Sejmu po doporučení Rady starších může navrhnout, že bude stanoven časový limit pro celou rozpravu k určitému bodu, a dán v rámci ní proporcionálně určený limit klubům. Klub se pak může rozhodnout, kolik jeho poslanců vystoupí. Nezávislí poslanci pak mají časový limit nepřesahující 6 minut.

---

<sup>6</sup> To se nevztahuje na návrh na odvolání Maršálka Sejmu, kde je zvláštní procedura.



Aby nebyli poškozeni poslanci, kterým nebylo tímto způsobem dovoleno v rozpravě k bodu vystoupit, byl zaveden zvláštní institut. Těsně před každým hlasováním může poslanec vznést dotaz či vyjádření týkající se bodu pořadu. Na toto může stanovit Maršálek časový limit, shodný pro všechny poslance. Dotazy nebo vyjádření musí být učiněny jen do té doby, než nastane čas, který Maršálek určil pro hlasování.

### **Změny programu a pořadu během schůze**

Kromě výše řečeného nejsou žádné další doplňky hlavního programu během schůze Sejmu připuštěny.

Aby se poslanci mohli vyjádřit k aktuálním záležitostem, byl po anglickém vzoru zaveden institut poslaneckého vyjádření. Poslanecké vyjádření může být učiněno jen na konci každého jednacího dne. Poslanecké vyjádření nesmí trvat déle než 5 minut. Rozprava se neotevívá.

### **Svolání další schůze a její program**

Maršálek (předseda) Sejmu stanoví body pořadu schůze Sejmu poté, kdy obdržel doporučení Rady starších. Podrobnosti výše.

## ***Rakousko – Národní rada***

### **Předpis**

Jednací řád Národní rady, 2010

### **Organizace zasedání**

Roční zasedání, denní schůze

### **Určení programu (denní) schůze**

Předseda Národní rady svolává schůze během ročního zasedání schůze komory. Dříve než je zahájen program schůze, předseda může změnit pořadí bodů a nařídít, aby se rozprava ohledně několika bodů udělala společně. Na návrh předsedy nebo na návrh vznesený poslancem mohou v tomto okamžiku rozhodnout dvě třetiny poslanců o tom, že jeden nebo více bodů je vyloučeno nebo je přidáno do programu.

### **Změny programu a pořadu během (denní) schůze**

I když je program takto určen, může předseda komory (kdykoliv během schůze) po konzultaci s členy prezidentské konference navrhnout Národní radě, aby jeden nebo více bodů bylo vyloučeno z programu. Rozhodují dvě třetiny poslanců, rozhoduje se bez rozpravy. Přidání bodu není možné.

Pokud už se bod v plénu projednává, předseda může kdykoliv během projednávání rozhodnout na základě hlasování dvou třetin poslanců o odročení věci. Rozhodnutí se činí bez rozpravy. (Pokud projednávání určitého bodu trvá několik dní a rozprava je rozdělena do těchto dnů, může se plénum rozhodnout po projednání každé z částí odročit projednání téhož bodu na další den, aby se mohly projednat i jiné věci na téže schůzi nebo dalších schůzích.)

### **Právo poslance navrhovat body do programu**

Každý návrh poslance musí být podpořen podpisy 5 členů Národní rady včetně navrhovatele (nebo podpořen na plénu aspoň 5 poslanci).

Poslanecký návrh zákona má značně nevýhodné postavení. Pokud není výborem projednán do šesti měsíců od přidělení, může navrhovatel žádat, by toto projednání bylo započato do 8 týdnů od žádosti. Dále má právo požadovat, aby projednávání ve výboru bylo

dokončeno a přijato usnesení do roka od podání návrhu. Taková žádost poslance ale musí být podpořena 5 členy včetně navrhovatele a nesmí být podány více než 2 takové žádosti za rok. Kromě toho poslanecké návrhy s dopadem do státního rozpočtu musí mít uvedeno řešení, jak náklady pokrýt, a výbor je povinen toto řešení zvláště přezkoumávat.

### **Svolání další schůze a její program**

Před koncem každé schůze oznámí předseda den, hodinu a pokud je to možné, i program další schůze. To může být učiněno písemnou formou distribuovanou poslancům v sále. Pokud existují námitky vůči termínu nebo něčemu jinému, upravuje jednací řád možnost otevření rozpravy. Poté se hlasuje o námitkách, které musí odsouhlasit většina sněmovny. Předseda má právo zahájit hlasování o příštím programu ze své vlastní iniciativy. Pokud není příští program odsouhlasen, je svolání komory zasláno poslancům písemně. Námitky proti takto stanovenému programu mohou pak být vzneseny až po sejití se další schůze (viz výše).

## ***Slovensko – Národní rada***

### **Předpis**

Jednací řád Národní rady Slovenské republiky (rokovací poriadok) č. 350/1996 Z. z., poslední novela z r. 2010

### **Organizace zasedání**

Zasedání je stálé, schůze jsou podobně jako v České republice několikadenní. Jednacími dny jsou úterý (odpoledne) až pátek. Stejně jako u nás s výjimkou interpelací neexistují žádné pevně stanovené úseky pro projednávání určitých bodů programu.

### **Schválení programu (několikadenní) schůze**

§ 24 jednacího řádu: *"(1) Národná rada na začiatku každej schôdze prerokuje návrh programu schôdze navrhnutý predsedom Národnej rady a o jeho schválení rozhoduje hlasovaním. Národná rada môže pri prerokúvaní návrhu programu schôdze na návrh poslanca navrhnutý program doplniť alebo zmeniť. (...) (2) Vystúpenie poslanca, v ktorom navrhuje zmenu alebo doplnenie programu schôdze národnej rady, môže trvať najviac jednu minútu."*<sup>7</sup>

Pokud je navržen nový bod programu, je třeba u něj pro projednání dodržet lhůty, dané jednacím řádem pro projednávání zákona nebo jiného parlamentního tisku.<sup>8</sup>

### **Změny programu a pořadu během (několikadenní) schůze**

Plénum schvaluje změny programu během (několikadenní) schůze podle následujících pravidel: § 24 (4) *"Národná rada môže na návrh poslanca aj počas schôdze Národnej rady hlasovaním bez rozpravy presunúť body programu schôdze alebo zlíčiť rozpravu o dvoch alebo o viacerých bodoch jej programu. (5) Národná rada môže na návrh aspoň troch poslaneckých klubov aj počas schôdze národnej rady hlasovaním bez rozpravy zaradiť nový bod programu schôdze alebo vypustiť schválený bod jej programu."*

<sup>7</sup> Program mimořádné schůze není možno měnit, ani při začátku schůze, ani při jejím konání.

<sup>8</sup> § 25 jednacího řádu Národní rady: *"Rokovanie o jednotlivých bodoch programu schôdze Národnej rady nemožno začať, ak neboli poslancom najneskôr do 24 hodín pred začatím rozpravy odovzdané všetky písomné materiály, ktoré slúžia ako podklad na rokovanie, ak národná rada bez rozpravy nerozhodne inak."* § 72 (1) *"Návrh zákona sa musí doručiť poslancom najmenej 15 dní pred schôdzou národnej rady, na ktorej sa uskutoční jeho prvé čítanie."* U návrhu zákona nemůže Národní rada rozhodnout jinak a proto není možno návrh zákona projednat dříve. Výjimkou je zkrácené legislativní řízení podle čl. 89 jednacího řádu, kdy se 15 denní lhůta neaplikuje.

Tato praxe se běžně děje, během schůze jsou v praxi navrhovány zejména nové body, které požaduje naléhavě projednat vláda. I v tomto případě je však třeba dodržet výše uvedené lhůty stanovené jednacím řádem pro projednání zákona nebo jiného tisku.

U procedury přesunutí bodu programu je dovoleno, aby plénum parlamentu přesně určilo, v jakou hodinu se bod bude projednávat. To se dělá zejména kvůli zaneprázdnění ministrů, takže některé body jsou po přesunutí zařazeny na pevný čas.

### **Pokus o reformu jednacích řádů - proporcionalní dělení rozpravy mezi politické strany**

Jednací řád Národní rady umožňuje po vzoru německého systému, aby byla rozprava k určitému bodu časově omezena a tento čas byl rozdělen proporcionalně mezi politické strany. To by mohlo umožnit stanovit přesněji, kdy a jak dlouho se budou projednávat jednotlivé body.

Nicméně tato procedura se používá velmi zřídka, protože minimální délka takto omezené rozpravy musí být 12 hodin na daný bod. Prozatím byla tato procedura použita jen za účelem projednání rozpočtu, čímž se omezilo jeho projednávání na 12 hodin a byla proporcionalně určena doba rozpravy pro jednotlivé kluby.

### **Skončení schůze**

Na rozdíl od Poslanecké sněmovny ČR slovenský jednací řád výslovně v § 24 odst. (8) umožňuje předem určit, který den má schůze skončit. *"Národná rada môže uznesením určit deň skončenia schôdze Národnej rady. Do tohto dňa neprerokované body programu schôdze sa zaradia do návrhu programu nasledujúcej schôdze Národnej rady."*

### **Svolání další schůze a její program**

Další schůze se svolává podobně jako v ČR, program se doporučuje v organizačním výboru případně předsedou Národní rady před konáním schůze.

## ***Švédsko - Riksdag***

### **Předpis**

Zákon o Riksdagu

### **Organizace zasedání**

Práce je organizována do ročního zasedání, rozděleného na jaro a podzim, některé týdny se nezasedá. Předseda určuje, které týdny plénum nepracuje v rámci zasedání, a to po konzultaci Rady Riksdagu, určuje tedy přestávku zasedání.<sup>9</sup>

### **Určení programu a pořadu (denní) schůze**

Předseda Riksdagu určuje jak výše popsany dlouhodobý (půlroční), tak krátkodobý program a pořad denní schůze parlamentu, po konzultaci Rady Riksdagu. Denní program obsahuje i seznam přihlášených poslanců do rozpravy.

Předseda připraví pořad pro každou denní schůzi. Program musí být projednáván na schůzi tak, jak se objeví v tištěném oznámení pořadu. Některé záležitosti mají prioritu pro zařazení do pořadu (například vyslovení důvěry vládě). Ostatní body jsou zařazeny v následujícím pořadí – volby, vládní návrhy a písemné materiály z vlády, usnesení a zprávy

<sup>9</sup> Předseda také určuje, kdy bude přestávka zasedání ukončena a parlament tak znovu svolán k práci. Toto rozhodnutí se učiní rovněž tehdy, pokud to žádá vláda nebo 115 poslanců. Parlament je svolán během 10 dnů. Datum konání první denní schůze po ukončení přestávky se oznámí poslancům předem.

Riksdagu a orgánů Riksdagu, návrhy poslanců, evropské dokumenty, zvláštní zprávy výboru.<sup>10</sup>

Aby bylo možno projednat i věci, které jsou aktuální a poslanci nebo vláda je vyžadují, je stanovena zvláštní procedura pro rozpravu, nesouvisející s navrženými body pořadu. *"Předseda může určit, po konzultaci se zástupci klubů, že se bude konat rozprava týkající se věci, nesouvisející s agendou podle pořadu. Rozprava může být omezena na jediný předmět nebo rozdělena na víc předmětů."* I tato rozprava musí být uvedena předem v písemném pořadu dne, v němž se má konat. Předseda určí délku vystoupení v této rozpravě po konzultaci se zástupci klubů.

### **Změny programu a pořadu během schůze**

*"Předseda zabráni projevu o každé věci, která není obsažena v písemném programu schůze"* (čl. 2.1 zákona). Z toho vyplývá, že změny programu během schůze nejsou možné. Rovněž není možno měnit pořadí bodů.

### **Projednávání bodu pořadu hlavního programu**

Projevy v rozpravě k bodu pořadu mohou být (obecným) usnesením Riksdagu časově omezeny, každý účastník, který chce hovořit, však má garantovaný projev přinejmenším 4 minuty v jedné rozpravě. Omezení rozpravy může odlišovat dobu projevu různých kategorií řečníků (ministři apod.). Omezení může být rovněž učiněno zvlášť před jednotlivým bodem plénum na návrh předsedy, jedná se o něm bez rozpravy.

Praxe je taková, že přihlášku do rozpravy je třeba dodat - pokud je to možné - nejpozději v 16.30 hod. předchozího dne, včetně oznámení délky vystoupení. Pokud tak poslanec neučiní, má následující den jeho projev maximálně 4 minuty.

Druhé vystoupení téhož poslance ve stejné rozpravě podle současné praxe může být vždy maximálně 2 minuty.

### **Ukončení schůze**

O ukončení nebo odročení schůze rozhodne plénum bez rozpravy.

### **Svolání další schůze a její program**

Viz výše.

### ***Velká Británie – House of Commons (Dolní sněmovna)***

**Předpis:** Standing Orders of House of Commons

### **Zasedání a schůze**

roční zasedání, jednodenní schůze, agenda se připravuje vždy po týdnu

### **Organizace schůze**

Pondělí, úterý (středa)<sup>11</sup> (červeně délka trvání úseku)

14.30 (11.30) **5 min**

modlitba (časně ranní návrhy, bez rozpravy)

14.35 (11.35 – 12.30) **1 hodina**

**hodina dotazů** – question time na ministry nebo předsedu vlády (středa 12.00)

<sup>10</sup> Poznámky – oznámení se projednávají podle zvláštních ustanovení Riksdag Act 10.1, 3.6.2, 5.1.2, 6.1.2.

<sup>11</sup> Čtvrtek a pátek mají poněkud jiné časy, ale body rozvrhu jsou v zásadě shodné.

15.30 (12.30) <b>5 minut</b>	<b>stanoviska nebo urgentní poznámky</b> <sup>12</sup> (body bez rozpravy, nekončí rozhodnutím, jedná se o neformální body) nebo zvláštní body (například otázky privilegií), trvá okolo 5 minut
hned poté <b>půl hodiny</b>	<b>předběžná agenda</b> (většinou krátké body formálního nebo procedurálního charakteru, první čtení vládních návrhů a jejich příkázání, návrhy na neprojednávání evropských dokumentů, a řada dalších možností, například poslanecké návrhy, které však nemají rozpravu, v úterý a středu jeden 10 minutový poslanecký návrh <sup>13</sup> )
poté okolo 16.00 (13.00) <b>cca 6 hodin</b>	<b>hlavní agenda (main business)</b>
22.00 (19.00)	konec projednávání
22.30 (19.30) <b>půl hodiny</b>	<b>poslední půlhodina</b> před odročením rozpravy

Do tohoto programu je možno navrhnout dříve neavizovaný bod programu v několika časových úsecích. Zejména v úseku stanoviska a urgentní poznámky může poslanec dostat slovo s důležitou nebo naléhavou věcí. Dále v předběžné agendě může poslanec požádat o tzv. desetiminutový návrh (zákona). Předseda v tomto případě dává slovo jen jednomu poslanci, zdrcující většina těchto návrhů však nemá naději na úspěch (90%). Další možností je každý čtvrtek ve 12.30, kdy se oznamuje agenda na další týden. Tehdy se otevírá (krátká, asi půlhodinová) rozprava, kde se rovněž může poslanec vyjádřit, buď k pořadu schůze, nebo i k něčemu jinému. Poslední příležitostí je poslední půlhodina jednání před večerním přerušením jednání, kdy mají poslanci možnost rovněž se vyjádřit. Pokud zítra následuje přestávka (recess) v zasedání v zimě nebo v létě, je tato možnost tříhodinová.

Všechny tyto možnosti však jsou svázány přísnou procedurou, předseda neumožní protahovat jednání a většina z nich je bez otevření rozpravy. Pouze desetiminutový návrh může mít rozpravu maximálně půl hodiny, poté následuje hlasování.

#### **Změny hlavního programu (main business) během denní schůze**

V úseku hlavní agenda (main business) jsou body, které se budou projednávat, dlouhodobě plánovány a musí být vždy obsaženy v písemném denním programu (Order of the day), který dostává každý poslanec. (V programu jsou i návrhy jiné než vládní, ale pokud jde o běžný den, dostane se pořadí jen na vládní návrhy. Pořadí bodů vždy – kromě opozičních pátků - určuje vláda, resp. vládní chief whip a musí být dodrženo.) V tomto úseku nejsou žádné možnosti pro změnu programu, udělanou tentýž den.

Změny v pořadí bodů nejsou umožněny, přerušení (odročení) bodu je možné jen ministrem.

#### **Další poslanecké možnosti**

Kromě výše uvedených poslaneckých aktivit, které slouží zejména pro vyjádření okamžitého názoru opozice nebo i pro vládní poslance ze zadních lavic, má ještě opozice během jednoho zasedání k dispozici 20 tzv. opozičních dnů (přesněji řečeno pátků), kdy mají návrhy opozice

<sup>12</sup> Jedná se o ústní poznámky, které jsou povoleny speakerem pokud jde o věc důležitou nebo naléhavou, obvykle je používají poslanci ze zadních lavic, někdy i leadři opozice. Někdy stanoviska dávají i členové vlády, aby předešli opozici.

<sup>13</sup> Jeden poslanec může podat návrh ze zadních lavic, návrh smí trvat 10 minut, pokud je proti němu námitka, může rozprava trvat maximálně půl hodiny. Pokud je oponován, tak se o něm hlasuje. Návrh musí být oznámen 15 zasedacích dnů před jeho uvedením. 90% těchto návrhů není připuštěno k projednání, a to většinou ani když je navrhne poslanec vládní strany.

přednost před vládními návrhy v úseku hlavní agenda. Zde však (stejně jako když je projednávána běžná hlavní agenda, která obsahuje přednostně vládní návrhy) nesmí docházet k neplánovaným bodům, bod programu musí být rovněž předem oznámen v denním programu (Order of the Day). Rovněž není možno měnit stanovené pořadí.

Zákonodárnou iniciativu může poslanec projevit kromě 10 minutových návrhů (výše) ještě každý druhý čtvrtek, kdy je možnost tzv. ballotu (seznamu návrhů). Prvních 7 poslaneckých návrhů ze seznamu bude projednáváno v prvních sedmi pátcích v každém zasedání v rámci úseku hlavní agenda (prvním opozičním pátkem je vždy pátek po vánocích).<sup>14</sup>

#### **Shrnutí**

**Z výše uvedeného vyplývá, že změny pořadu ze strany poslanců během nebo před denní schůzí v našem slova smyslu nejsou v House of Commons vůbec přípustné.**

Jak uvádí známý autor a znalec procedur Dolní sněmovny, „*všechna důležitá agenda je oznámena předem*“, a téměř všechna agenda je „*diskutována na základě tisku nebo návrhu, o kterém musí být uveřejněno oznámení (notice).*(...) *Během posledních 100 let House of Commons úspěšně vyvinul parlamentní procedury, které jsou závazné, které zajišťují předvídatelnou agendu a které jsou převážně, když ne zcela, jasné v interpretaci a aplikaci.*“<sup>15</sup>

#### ***Prameny:***

*Schneider, H. P., Zeh, W.* Parlamentsrecht und Parlamentpraxis, Berlin, Walter Gruyter 1989  
*Blackburn, R., Kennon, A., Wheeler-Booth, M.* Parliament, Functions, Practice and Procedures, London: Sweet and Maxwell, 2003  
*Marschall, S.* Parlamentarismus, Nomos 2005  
 Příslušné právní předpisy jednotlivých států, platné v r. 2010  
 ECPRD – Structure of Order for Plenary Sitings, 2008  
 ECPRD – Plenary Sessions in national parliaments of the EU Member States, 2010  
 Parliaments of the World: A Comparative Reference Compendium Volume I, Volume II – Second Edition, Inter-Parliamentary Union, 1976, 1986

<sup>14</sup> Přesto je velká většina návrhů neúspěšná.

<sup>15</sup> Blackburn, cit. dílo str. 249 an.

**Příloha:**

Jednací řád lotyšského parlamentu

Poslanecké návrhy (překlad do angličtiny je umístěn na webových stránkách Saeima, srpen 2010):

**3. Independent motions**

*(This Chapter 3 was amended by 7 October 1998 Law)*

117. (1) An independent motion shall be submitted in the form of a draft resolution of the Saeima and may be submitted by:

- 1) at least 10 Members;
- 2) a Saeima committee.

(2) An independent motion shall be submitted in writing to the Saeima Chancellery, which shall distribute the copies of the motion to Members without delay.

(3) Except in cases prescribed by law, normative clauses must not be included in an independent motion.

(4) If the submitted independent motions have been made available to Members at least 72 hours before the relevant Saeima sitting, the Presidium shall report on them immediately after reporting on the submitted draft laws. Upon the recommendation of at least five Members, the Saeima may rule (Article 54) that the Presidium shall also report on those submitted independent motions which have not been made available to Members at least 72 hours before the relevant Saeima sitting.

(5) When an independent motion is announced the submitter of the independent motion and the title of the relevant Saeima draft resolution shall be specified. The person chairing the sitting shall ascertain whether there are any objections to putting the independent motion on the agenda of the current sitting except in the case referred to in paragraph 12 of this Article.

(6) If no objections are raised, the independent motion shall be deemed as put on the agenda of the current sitting as the last item.

(7) If an objection is raised by the Prime Minister or by at least one Member, the Saeima shall rule (Article 54) on putting this independent motion on the agenda of the next regular Saeima sitting.

(8) If the Saeima does not put the independent motion on the agenda of the next regular Saeima sitting and if no proposal has been submitted to forward it to a Saeima committee, the independent motion shall be deemed rejected.

(9) The Saeima shall rule (Article 54) on the proposals to forward independent motions to a committee in the order these proposals have been submitted. If the Saeima has forwarded an independent motion to more than one committee, it shall appoint the responsible committee.

(10) If the Saeima rules not to forward an independent motion to a committee, the independent motion shall be deemed rejected.

(11) If an independent motion has been forwarded to a committee for consideration, any amendments to it shall be submitted within five days unless the Saeima has ruled (Article 54) otherwise.

(12) If an independent motion on granting Latvian citizenship for special meritorious services for the benefit of Latvia has been submitted by someone other than the Citizenship Law Implementation Committee, this independent motion shall be deemed as forwarded to this Committee after the Presidium has reported on it.

118. (1) If an independent motion has not been forwarded to any committee, the first submitter of this motion shall report on it at a Saeima sitting unless the submitters have agreed otherwise. In this case, the independent motion shall be considered in one reading, and any proposals on amendments to it shall not be considered.

(2) If an independent motion has been forwarded to a committee, the committee shall give its opinion on the independent motion, but in cases when proposals to amend the independent motion have been submitted, the committee shall give its opinion also on these proposals and, if necessary, shall add its own proposals.

(3) The committee to which the independent motion has been forwarded may submit an alternative independent motion. In this case the provisions of paragraphs 4–11 of Article 117 shall not apply.

(4) An independent motion which has been forwarded to a committee may be considered at a Saeima sitting only if the following have been made available to Members:

- 1) the opinion of the committee on the independent motion;
- 2) all proposals on amendments to the independent motion submitted by the set deadline and in accordance with the prescribed procedure, as well as the opinion of the committee on these proposals;
- 3) comments of the Minister of Finance if the independent motion involves unforeseen budget expenditure.

(5) At a Saeima sitting, a rapporteur appointed by the relevant committee shall report on the independent motion forwarded to the committee for initial consideration.

(6) If there are no proposals to amend the independent motion, it shall be considered in one reading.

- (7) If a committee to which an independent motion has been forwarded has submitted an alternative independent motion, the Saeima, having debated both independent motions, shall decide by voting which of the independent motions to adopt.
- (8) If proposals have been submitted to amend an independent motion, it shall be considered in two readings. During the first reading, the rapporteur shall report on the general principles of the independent motion, a debate shall be held on them and the Saeima shall rule whether to adopt it at the first reading. If the Saeima does not adopt the independent motion at the first reading, it shall be deemed rejected.
- (9) The second reading of an independent motion shall immediately follow the first reading unless the Saeima has decided otherwise. In this case, the rules for considering draft laws in the second reading shall apply.
- (10) The Saeima committee which has submitted an independent motion or any Saeima Member who has signed it may withdraw support for the motion. This withdrawal shall be allowed before the motion is put to a vote in its first reading.
- (11) The committee to which the independent motion has been forwarded may continue to support the withdrawn motion.
- (12) If an independent motion for which the relevant committee has made an alternative independent motion has been withdrawn, the alternative independent motion shall be considered in compliance with the provisions of paragraph 3 of this Article.
- (13) An independent motion which has been rejected by the responsible committee shall be deemed rejected unless within 10 days from the day when the opinion of the responsible committee was made available to Members, the submitter of the motion has requested the Presidium in writing to consider the said independent motion at a Saeima sitting.