



POSLANECKÁ
SNĚMOVNA
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

PARLAMENTNÍ
INSTITUT

SROVNÁVACÍ STUDIE

Regulace délky řečnické doby jednacími řády evropských parlamentů a Izraele



Obsah:

ÚVODEM: REGULACE ŘEČNICKÉ DOBY V PARLAMENTECH ZEMÍ EU A JEJÍ TYPOLOGIE.....	4
VYBRANÉ TYPOVÉ PŘÍPADY	6
VOLNÁ ROZPRAVA S MOŽNOSTÍ REGULACE ROZHODNUTÍM PARLAMENTNÍ VĚTŠINY.....	6
<i>Estonsko</i>	6
<i>Slovensko</i>	6
<i>Švédsko</i>	7
AD HOC REGULOVANÁ ROZPRAVA ROZHODNUTÍM KOLEKTIVNÍHO ORGÁNU.....	8
<i>Finsko</i>	8
<i>Francie</i>	8
AD HOC REGULOVANÁ ROZPRAVA ROZHODNUTÍM PŘEDSEDY	9
<i>Bulharsko</i>	9
<i>Spojené království</i>	10
STÁLE REGULOVANÁ ROZPRAVA	10
<i>Belgie</i>	10
<i>Dánsko</i>	11
<i>Německo</i>	12
<i>Rakousko</i>	13
IZRAEL	14

Srovnávací studie č. 1.234
leden 2016, doplnění (Izrael) listopad 2018
autoři: Jan Němec, Daša Smetanková, Štěpán Pecháček

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:	EDICE: STUDIE
Název: Regulace délky řečnické doby jednáními řády evropských parlamentů a Izraele	Typ edice: online, ISSN 2533-4131
Autoři: Němec, J., Smetanková, D., Pecháček, Š.	URL: http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1
Číslo: Srovnávací studie č. 1.234	První vydání edice: červenec 1991
Datum: leden 2016, aktualizace listopad 2018	Frekvence vydání edice: nepravidelná
Klíčová slova: debata; diskuse; rozprava; parlament	Zaměření: srovnávací a analytické studie zpracované pro členy Parlamentu České republiky
	Jazyk: CZ
	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

PARLAMENTNÍ INSTITUT plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií	STUDIE Srovnávací studie Analytické studie	ODPOVĚDI NA DOTAZ Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	VYBRANÁ TÉMATA Studie zpracované k aktuálním problematikám	MONITORING Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	MIGRACE Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	PŘEHLED SZBP Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	EUROZÓNA+ Přehled ekonomických událostí v EU	PODKLADY pro zahraničně politická jednání	PŘEDNÁŠKY pro zahraniční delegace, PS, Senát	
Oddělení pro evropské záležitosti	STANOVISKA kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	KONZULTACE k předkládaným vládním návrhům zákonů	DOKUMENTY EU Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	ZPRÁVY Aktuální agenda v Bruselu	PODKLADY pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
	INFORMAČNÍ STŘEDISKO Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	ECPRD Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	PŘEDNÁŠKY pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	INFORMAČNÍ MATERIÁLY o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	ZÁPISY ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

Shrnutí

Čas dostupný pro parlamentní rozpravu patří mezi nejvzácnější zdroje fungování parlamentu. S ohledem na to vznikla úprava nakládání s časem v jednotlivých fázích legislativního procesu a dalších činnostech parlamentní komory a jejích členů. Regulována bývá jak celková doba vyhrazená pro rozpravu, tak její rozdělení mezi jednotlivé řečníky, stanovování pořadí vystoupení či případné přednostní právo udělované aktérům rozpravy se zvláštní funkcí (členové vlády, předsedové poslaneckých klubů, zpravodaj výboru atp.). Na základě rozboru ustanovení jednacích řádů v parlamentních komorách vybraných členských států Evropské unie práce přináší typologii regulace nakládání s časem v parlamentní rozpravě, od nejpřísnější regulace k relativně volnému využívání času ze strany členů parlamentů.

Obsah

ÚVODEM: REGULACE ŘEČNICKÉ DOBY V PARLAMENTECH ZEMÍ EU A JEJÍ TYPOLOGIE	4
VYBRANÉ TYPOVÉ PŘÍPADY	6
VOLNÁ ROZPRAVA S MOŽNOSTÍ REGULACE ROZHODNUTÍM PARLAMENTNÍ VĚTŠINY	6
<i>Estonsko</i>	6
<i>Slovensko</i>	6
<i>Švédsko</i>	7
AD HOC REGULOVANÁ ROZPRAVA ROZHODNUTÍM KOLEKTIVNÍHO ORGÁNU	8
<i>Finsko</i>	8
<i>Francie</i>	8
AD HOC REGULOVANÁ ROZPRAVA ROZHODNUTÍM PŘEDSEDY	9
<i>Bulharsko</i>	9
<i>Spojené království</i>	10
STÁLE REGULOVANÁ ROZPRAVA	10
<i>Belgie</i>	10
<i>Dánsko</i>	11
<i>Německo</i>	12
<i>Rakousko</i>	13
IZRAEL	14

Úvodem: Regulace řečnické doby v parlamentech zemí EU a její typologie

Čas dostupný pro parlamentní rozpravu patří kvůli své celkové omezenosti a potřebě dostát lhůtám stanoveným pravidly legislativního procesu mezi nejvzácnější zdroje fungování parlamentu.¹ Využijeme-li parafrázi Lasswellovy dnes již klasické definice politiky,² jedním z hlavních úkolů parlamentních pravidel je vymezit, kdo, kdy a jak získá čas pro prezentaci svého stanoviska, resp. obhajobu vlastního či reprezentovaného zájmu. Nejde pouze o to dostat se ke slovu, důležité také je, v jaký moment a z jakého titulu je slovo uděleno, a je rovněž třeba, aby jednotlivý člen legislativního tělesa měl sám čas fundovaně se danému problému věnovat mimo přímé jednání.

S ohledem na výše uvedené existuje v každém parlamentu určitá úprava nakládání s časem v jednotlivých fázích legislativního procesu a dalších činnostech parlamentní komory a jejích členů. Regulována bývá jak celková doba vyhrazená pro rozpravu, tak její rozdělení mezi jednotlivé řečníky, stanovování pořadí vystoupení či případné přednostní právo udělované aktérům rozpravy se zvláštní funkcí (členové vlády, předsedové poslaneckých klubů, zpravodaj výboru atp.).

Někteří autoři hovoří o vztahu této regulace k parlamentní kultuře, kdy rozlišují parlamentní kulturu usměrněnou a parlamentní kulturu improvizovanou, odlišující se především mírou vázanosti formálními a neformálními pravidly.³ Česká Poslanecká sněmovna je dávana za příklad improvizované parlamentní kultury, která se vyznačuje značnou volností danou jednotlivým poslancům a parlamentní většině, spojenou s nepřehledností, konfliktností a nižší informativností rozprav. Značný podíl na nepřehlednosti, nízké předvídatelnosti má právě relativně volné nakládání s časem.

Na základě rozboru ustanovení jednacích řádů v parlamentních komorách členských států Evropské unie⁴ jsme došli k následující typologii regulace nakládání s časem v parlamentní rozpravě:

- 1) Volná rozprava, kdy v zásadě neexistuje omezení řečnické doby, avšak jednací řád dává možnost na základě rozhodnutí parlamentní většiny v odůvodněných případech rozpravu ukončit či omezit. Toto právo může být implicitní, tj. rozpravu může ukončit předseda, pokud proti takovému postupu není vznesena námitka potvrzená hlasováním pléna. Mezi takové případy patří např. Estonsko, Slovensko nebo Švédsko (a Česká republika).
- 2) *Ad hoc* regulovaná rozprava, kdy právo vymezit čas debaty a jeho rozdělení má kolektivní orgán komory (grémium, konference předsedů atp.). Zde lze jako příklady uvést parlament Finska nebo francouzské Národní shromáždění.
- 3) *Ad hoc* regulovaná rozprava, kdy jednací řád dává předsedovi komory pravomoc na základě vlastního uvážení regulovat řečnickou dobu. Jako příklad takové úpravy lze uvést bulharské Národní shromáždění a Dolní sněmovnu britského parlamentu.

¹ Döring, H. (1995). Time as a Scarce Resource: Government Control of the Agenda. In Döring, H. (ed.): *Parliamentary and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt, New York: Campus Verlag a St. Martin's Press, str. 223–246.

² Lasswell, H. D. (1958). *Politics: Who gets what, when, how*. New York: Meridian Books.

³ Viz např. Wintr, J. (2010). Česká parlamentní kultura. Praha: Auditorium, str. 45.

⁴ V tomto přehledu jsme vycházeli především z výsledku dotazníkového šetření Evropského centra pro parlamentní výzkum a dokumentaci (*The European Centre For Parliamentary Research and Documentation, ECPRD*) z roku 2013, který přinesl údaje z 27 parlamentních komor členských států EU.

- 4) Stále regulovaná rozprava, kdy je přímo v jednacím řádu uvedeno standardní rozdělení času zástupcům jednotlivých poslaneckých klubů. Zde jde např. o Poslaneckou sněmovnu belgického parlamentu, parlament Dánska, německý Spolkový sněm či rakouskou Národní radu i izraelský Knesset.

Nelze říci, že by některý z výše uvedených typů v právní úpravě a praxi zemí Evropské unie výrazně převažoval, nejméně častá je však regulace privilegující předsedu komory (viz tabulku 1). V následujícím textu přinášíme informaci o konkrétní úpravě řečnické doby ve vybraných státech.

Pokud jde o účast vlády na jednání parlamentu, platí, že u více regulované rozpravy je navíc možné členění rozpravy do různých částí, kdy u některých projednávaných záležitostí není účast vlády vyžadována. V parlamentních systémech lze také vysledovat, že diskuse vedená poslanci je diskusí „primární“ a vláda má spíše povinnost prezentovat či informovat parlament.

Tabulka 1: Typologie regulace parlamentní rozpravy ve vybraných státech Evropské unie

Volná rozprava	<i>Ad hoc</i> regulace kolektivním orgánem	<i>Ad hoc</i> regulace předsedou	Stálá regulace jednacím řádem
Česká republika (Poslanecká sněmovna i Senát)	Finsko	Bulharsko	Belgie (Sněmovna reprezentantů)
Estonsko	Francie (Národní shromáždění)	Spojené království (Dolní sněmovna)	Dánsko
Kypr	Itálie (Poslanecká sněmovna i Senát)		Chorvatsko
Litva	Lucembursko		Lotyšsko
Nizozemsko (Sněmovna reprezentantů)	Polsko (Sejm)		Německo (Spolkový sněm)
Slovensko	Slovinsko (Národní shromáždění)		Polsko (Senát)
Švédsko			Rakousko (Národní rada)
			Rumunsko (Poslanecká sněmovna)
			Řecko

Zdroj: Dotazník Evropského centra pro parlamentní výzkum a dokumentaci (ECPRD) č. 2234.

Vybrané typové případy

Volná rozprava s možností regulace rozhodnutím parlamentní většiny

Estonsko

Podle jednacího řádu estonského parlamentu (*Riigikogu*)⁵ předkládá návrh programu jednání pro každý týden předsednictvo na základně podnětů z výborů. Změny programu jsou možné pouze tehdy, pokud se proti tomu nevysloví některý z poslaneckých klubů. Plénum následně první jednací den týdne program schválí, případně pozmění.

V průběhu rozpravy může kterýkoliv z poslanců vystoupit s komentářem, a to v pořadí, v jakém se poslanci do rozpravy přihlásili. Komentář může být pronesen od řečnického pultu nebo z místa. Proslovy od řečnického pultu jsou limitovány 5 minutami, komentáře z místa 2 minutami. Řečník může požádat o prodloužení tohoto času, přičemž předseda může přidělit až 3 další minuty. Poslanci mají rovněž právo na faktickou poznámku (protivyjádření), pokud se jich některý z přednesených komentářů osobně týkal. Faktická poznámka je omezena limitem 2 minut a poslanec může mít v rozpravě k projednávanému bodu nejvýše jednu.

Předseda může po pronesení všech přihlášených komentářů anebo v okamžiku, kdy shledá, že rozprava byla vyčerpávající, uzavřít rozpravu. Pokud je vůči uzavření rozpravy vznesena námitka, rozhodne plénum hlasováním.

V případě projednávání legislativního aktu je návrh zákona představen zprávou předkladatele, který není časově omezen. Stejně tak není časově omezen ve druhém čtení zástupce garančního výboru, který předkládá zprávu výboru. Ve třetím čtení mohou vystupovat pouze zástupci poslaneckých klubů s komentáři.

Na základě dohody s předsedou parlamentu může prezident republiky, předseda vlády a ostatní ministři vystoupit se stanoviskem v předem dohodnutém čase.

Slovensko

Jednací řád Národní rady Slovenské republiky⁶ umožňuje parlamentní většině, aby na návrh nejméně dvou poslaneckých klubů stanovila délku času na rozpravu k bodu zařazenému na program schůze. Takový návrh musí být předložen nejpozději do zahájení debaty o tomto bodu schůze. Vymezená délka rozpravy nemůže být kratší než 12 hodin. Takovýto návrh nicméně není možné podat, pokud jde o rozpravu o návrhu ústavního zákona, návrhu zákona o státním rozpočtu či o programové prohlášení vlády.

V případě, že je výše uvedený návrh Národní radou přijat, rozdělí předsedající celkový čas rozpravy mezi jednotlivé kluby a nezařazené poslance poměrně podle jejich počtu. V rozpravě pak střídavě vystupují poslanci zařazení do klubů a nezařazení poslanci, přičemž jejich pořadí je určeno losem. Pořadí řečníků za poslanecký klub doručí předseda klubu předsedajícímu rozpravě před jejím zahájením. Pořadí přihlášených nezařazených poslanců se určí losem. Pokud poslanec nevyčerpá čas, který mu byl vyhrazen na vystoupení, zkracuje se o tento čas délka celé rozpravy. Do celkového času rozpravy se nezapočítávají vystoupení předsedajícího, navrhovatele zákona a společného zpravodaje zapojených výborů. Započítává se naopak čas faktických poznámek a procedurálních návrhů.

⁵ Anglický překlad jednacího řádu estonského parlamentu dostupný zde:

<https://www.riigiteataja.ee/en/tolge/pdf/514112014001>

⁶ Jednací řád NR SR dostupný zde: http://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_rokovaci-poriadok.pdf

Pokud poslanec vyčerpá přidělený čas, odejme mu předsedající slovo. Řečník nicméně může navrhnout prodloužení času na dokončení svého vystoupení, o čemž se hlasuje bez rozpravy. Pokud je takový návrh schválen, neudělí se už slovo dalším poslancům z klubu daného poslance. Tito poslanci pak mohou svůj projev předat předsedajícímu písemně, tento dokument je následně zahrnut do stenozáznamu s označením, že projev nebyl přednesen ústně.

Národní rada se rovněž může bez rozpravy usnést na omezení délky řečnického projevu, která ale nesmí být kratší než 10 minut, resp. 20 minut pro zástupce poslaneckých klubů.

Poslanci mají také nárok na faktickou poznámku, avšak pouze jednu během rozpravy k danému bodu, přičemž pro faktickou poznámku je stanoven limit 2 minut. Faktickou poznámkou nemohou poslanci reagovat na jinou faktickou poznámku.

Jednací řád (§ 35) rovněž umožňuje ukončení rozpravy dříve, než vystoupili všichni přihlášení řečníci. K takovému kroku může dojít na základě návrhu alespoň dvou poslaneckých klubů, přičemž o návrhu se hlasuje bez rozpravy. K hlasování o návrhu může dojít až poté, co za každý klub vystoupil alespoň jeden poslanec. Jakmile Národní rada takto rozhodne o ukončení rozpravy, mají nárok na vystoupení ještě poslanci, kteří se do debaty přihlásili před podáním návrhu na její ukončení, a poslanci, kteří chtějí podat pozměňující návrhy. Po skončení rozpravy a před hlasováním může předseda přerušit na návrh alespoň dvou klubů jednání přinejmenším na 15 minut, které jsou určené na poradu klubů. Poté, co je jednání obnoveno, může zástupce každého klubu během nejvýše 2 minut přednést stanovisko klubu.

Návrh na ukončení rozpravy může vznést i předseda, o jeho návrhu se rozhodne hlasováním. V případě schválení návrhu skončí rozprava ihned po tomto hlasování a poslanci přihlášení do rozpravy ještě před vznesením takového návrhu mají právo předsedajícímu doručit svůj projev písemně, přičemž tento dokument je přiložen ke stenozáznamu ze schůze s poznámkou, že nebyl pronesen ústně. Pokud takový projev obsahoval pozměňující návrh, přednese jej ve svém vystoupení zpravodaj.

§ 28 (1) Jednacího řádu Národní rady stanoví, že předsedovi a místopředsedům NRSR, prezidentovi republiky členům vlády se udělí slovo kdykoliv, kdy o to požádají. Pro místopředsedy NRSR a členy vlády je řečnická doba omezena na 20 minut. U člena vlády toto omezení neplatí, pokud se projednává návrh na vyslovení nedůvěry tomuto členovi vlády podle § 109 JŘ.

Švédsko

O organizaci jednání rozhoduje předseda po konzultaci s předsedy poslaneckých klubů (*gruppledare*). Dle jednacího řádu (Riksdagsordning, 2014:801)⁷ může plénum rozhodnout o omezení počtu příspěvků jednoho řečníka a délky jeho projevu. K tomuto omezení může dojít také v souvislosti s projednáváním konkrétní otázky na návrh předsedy. Omezení řečnické doby není předmětem rozpravy. Minimální řečnická doba jednoho řečníka nesmí být kratší než 4 minuty.

Příspěvek poslance, jenž se do rozpravy neregistroval včas (do 16:30 předchozího dne), je rovněž omezen na 4 minuty, pokud předseda nepovolí prodloužení této doby. Dodatečné vystoupení poslance, jenž už v rozpravě k určitému bodu vystoupil, je omezeno na 2 minuty.

Pořadí řečníků určí předseda na základě jejich registrace. Bez ohledu na pořadí může předseda rovněž udělit slovo ministrovi, jenž vystupuje v rozpravě poprvé, nebo poslanci a ministrovi, pokud reagují na předchozího řečníka. Tato reakce (faktická poznámka) nesmí přesáhnout 2 minuty,

⁷ Riksdagsordning (2014:801), ve švédštině dostupné zde https://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Riksdagsordning-2014801_sfs-2014-801/

předseda může rozhodnout o prodloužení na 4 minuty. Každý poslanec může reagovat na jeden příspěvek maximálně dvakrát. Ministr, jenž mluví v rozpravě prvně, je omezen 10 minutami.

Ad hoc regulovaná rozprava rozhodnutím kolektivního orgánu

Finsko

Jednací řád finského parlamentu (*Eduskunta*)⁸ stanovuje, že slovo je řečníkům dáváno v pořadí, v jakém se do rozpravy přihlásili. Přednostní právo mají ministři, předsedové výborů a zástupce navrhovatelů usnesení. Předseda může vyhradit část rozpravy pro vystoupení s omezeným časem podle návrhu Rady předsedů (tu tvoří předseda a místopředsedové komory a předsedové výborů).

V případě, že je projednáván státní rozpočet, vládní stanoviska nebo zprávy a interpelace, je vyhrazen prostor pro vystoupení zástupců poslaneckých klubů. Tito zástupci vystupují v pořadí určeném relativní velikostí klubů od nejpočetnějšího k nejméně početnému. V případě rovnosti členů určí pořadí vystoupení předseda losem. Jednací řád dává Radě předsedů pravomoc určit okamžik zahájení takové rozpravy i její další náležitosti.

Předseda může rovněž rozhodnout o přípustnosti faktických poznámek. Pokud je faktická poznámka vznesena, nesmí být delší než 2 minuty, přičemž předseda může rozhodnout o tom, že tento limit bude pouze 1 minuta.

Rada předsedů může rovněž rozhodnout o omezení času na vystoupení v rozpravě. Pokud nestanoví jinak, je tento limit stanoven na 5 minut na proslov.

Přednostní právo vystupování jednací řád neřeší.

Francie

Jednací řád francouzského Národního shromáždění⁹ uděluje v čl. 48 pravomoc rozhodovat o programu legislativních debat konferenci předsedů (tu tvoří předseda a místopředsedové Národního shromáždění, předsedové výborů, generální zpravodaj rozpočtového výboru, předseda výboru pro evropské záležitosti a předsedové poslaneckých klubů), která může určit celkový čas vyhrazený jednotlivým bodům. Tento čas je následně rozdělen mezi poslanecké kluby proporčně podle jejich početnosti. Nezařazeným poslancům je vyhrazen čas, který odpovídá jejich celkovému počtu.

Předsedové klubu následně předsedovi Národního shromáždění doručí jména poslanců, kteří budou za klub v rozpravě vystupovat, vč. pořadí, podle kterého chtějí vystoupit a délky jejich projevu, jež nesmí být kratší než 5 minut. Předseda následně podle těchto přihlášek připraví pořadí vystupujících.

Konference předsedů může také rozhodnout o maximálním časovém limitu pro rozpravu u některého z legislativních návrhů. Potom se čas rozděluje tak, že jeho větší podíl (60 %) musí připadnout opozičním klubům, mezi které se následně rozděluje proporčně podle jejich velikosti. Zvláštní časové limity jsou v rozpravě uděleny předsedům klubů, kteří mají právo na vystoupení až do 60 minut, v případě, že konference předsedů stanovila celkový časový limit na projednávání zákona, které činí více než 40 hodin, pak mohou v rámci tohoto vymezení předsedové klubů vystupovat až do celkového času dvou hodin. Toto ustanovení se vztahuje také na předsedy a

⁸ Anglický překlad jednacího řádu finského parlamentu dostupný zde:

https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/julkaisut/Documents/ekj_3+2013.pdf

⁹ Jednací řád v původním francouzském znění dostupný zde: http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement_2015_01.pdf

zpravodaje garančních výborů. Do času vyhrazeného jednotlivým klubům se nezapočítává 5 minut, na něž má nárok každý poslanec, aby po závěrečném hlasování o legislativním návrhu vysvětlil svůj postoj.

V čl. 54 se stanovuje, že poslanci se k vystoupení na plenární schůzi přihlašují u předsedy, který určí pořadí, podle něhož jim udělí slovo. Poslanci mohou vystupovat od řečnického pultu i z místa. Předseda může udělit slovo jednomu zástupci každého poslaneckého klubu, aby v pěti minutách vysvětlil hlasování své frakce týkající se projednávaného návrhu. V případě, že předseda shledá informace dostatečné, může vyzvat vystupujícího poslance, aby svou řeč ukončil. Stejně tak může řečníkovi prodloužit čas jeho projevu. Poslanci se ve svých vystoupeních nesmí odchýlit od projednávaného tématu. Pokud se tak stane, může jim předseda odebrat slovo a sporný projev není zařazen do stenozáznamu.

Podle čl. 55 jednacího řádu nesmí poslanci bez svolení předsedy překročit stanovený časový limit svého projevu. Pokud tak učiní, může jim předseda odebrat slovo. V okamžiku, kdy poslanecký klub vyčerpá čas, který mu byl vyhrazen, nemůže už žádný jeho zástupce na plenární schůzi k danému tématu vystoupit, a to i v případě, že poslanec daného klubu předloží pozměňovací návrh; o takovém návrhu se následně hlasuje bez rozpravy.

Přednostní právo na vystoupení mají ministři, předsedové a zpravodajové výborů, přičemž předseda může udělit slovo kterémukoliv z poslanců, pokud si přeje reagovat na informace člena vlády nebo výboru.

Ad hoc regulovaná rozprava rozhodnutím předsedy

Bulharsko

Úprava řečnické doby při rozpravě v plénu bulharského Národního shromáždění je obsažena zejména v kapitole 7 jednacího řádu.¹⁰ Seznam a pořadí řečníků určuje předseda, do rozpravy je možné se přihlásit předem písemnou formou, nebo v průběhu rozpravy zvednutím ruky.

Předseda rovněž určuje celkový čas, který bude věnován rozpravě každého bodu programu, stejně jako datum a čas příslušného hlasování. Čas vyhrazený rozpravě je následně rozdělen mezi jednotlivé poslanecké kluby podle jejich relativní velikosti, přičemž pro nejmenší klub musí být vyhrazeno alespoň 15 minut a pro největší alespoň 30 minut. Pro nezařazené poslance je vyhrazeno celkem 15 minut, nebo 5 minut na osobu. Kterýkoliv z klubů může požadovat prodloužení celkového času, jenž mu byl vyhrazen, avšak ne o více než jednu třetinu. Pokud je takový návrh přijat, mají ostatní poslanecké kluby právo na adekvátní prodloužení času, který byl vymezen jim. Do celkové doby vyhrazené pro klub spadají jak vystoupení předsedy klubu, tak všech dalších jeho členů, vč. faktických poznámek a procedurálních návrhů, s výjimkou námítky proti způsobu řízení schůze předsedou Národního shromáždění. Jednací řád stanovuje, že žádný z poslanců nemůže k projednávanému bodu vystoupit více než jednou.

Členové vlády mohou v rozpravě vystoupit, kdykoliv o to požádají, předseda určí délku trvání jejich projevu.

Jednací řád rovněž upravuje délku vystoupení poslanců, kteří chtějí informovat o svém postoji lišícím se od stanoviska poslaneckého klubu, jehož jsou členem. Taková vystoupení mohou být maximálně 3 a jsou omezena časem 3 minut.

¹⁰ Anglický překlad jednacího řádu bulharského Národního shromáždění dostupný zde: <http://www.parliament.bg/en/rulesoftheorganisations>

Během rozpravy o programu mají právo na vystoupení pouze předsedové (nebo pověření zástupci) poslaneckých klubů. Během jednacího dne má předseda v případě, že je o to požádán, povinnost udělit slovo kterémukoliv z předsedů Poslaneckého klubu, pokud ten chce hovořit o tématu mimo stanovený program. Taková promluva je omezena 10 minutami.

V případě, že poslanec vznesе procedurální návrh (tj. námitku proti vedení jednání předsedou, návrh na ukončení či odložení schůze, ukončení či odložení rozpravy anebo návrh na odložení hlasování), je mu dáno slovo mimo pořadí. Totéž pravidlo se uplatňuje na faktické poznámky a vysvětlení hlasování proti návrhu (vysvětlit své negativní hlasování mohou pouze poslanci, kteří v předchozí rozpravě k bodu nevystoupili, přičemž takto mohou vystoupit nejvýše tři poslanci). Takové promluvy jsou omezeny 2 minutami. Faktické poznámky k jednomu vystoupení mohou být maximálně tři. Řečník, na kterého faktické poznámky reagovaly, má následně právo na vyjádření, které nesmí být delší než tři minuty.

Podle jednacího řádu mají všechny poslanecké kluby právo požadovat přerušování jednání na dobu až 30 minut, a to nejvýše jednou během jednacího dne. Předseda poté jednání přeruší a určí dobu trvání přerušování, která ale nesmí být kratší než 15 minut. Požadavek na přerušování jednání nemůže být vznesen dříve než hodinu po zahájení jednání a nejpozději hodinu před ukončením jednacího dne. Interval mezi dvěma přerušováními jednání na žádost poslaneckého klubu nesmí být kratší než jedna hodina.

Spojené království

Jednací řád Dolní sněmovny britského parlamentu¹¹ vytváří široký prostor pro usměrňování rozpravy a jejího průběhu. Klíčovou roli v tomto hraje předseda sněmovny. Jednací řád např. uděluje předsedovi pravomoc omezit čas řečnických projevů v rozpravách, v nichž chce vystoupit velké množství poslanců. Předseda tak může podle pravidla 47 jednacího řádu učinit kdykoliv v průběhu rozpravy, a to včetně vymezení času omezujícího řečnické projevy, přičemž toto své rozhodnutí může kdykoliv během rozpravy měnit.

Předseda následně může poslance, jenž překročil stanovený čas, vyzvat k ukončení svého projevu. Toto opatření se obecně nevztahuje na poslance, kteří jsou členy vlády anebo hovoří z pověření lídra opozice a nejvýše jednoho zástupce druhé nejsilnější opoziční strany, u nichž může předseda omezit na dobu 20 minut, u tematických debat na minut 10. Pokud je připuštěno přerušování projevu řečníka, má nárok na prodloužení vyhrazené doby o 1 minutu a o čas přerušování, pokud došlo k jednomu přerušování, a o 2 minuty a čas prvních dvou přerušování, pokud taková přerušování byla připuštěna ve dvou a více případech.

Stále regulovaná rozprava

Belgie

Podle čl. 14 jednacího řádu Poslanecké sněmovny¹² může konference předsedů (složená z předsedy a místopředsedů Sněmovny, bývalého předsedy Sněmovny, předsedů poslaneckých klubů a po jednom dalším členovi z každého poslaneckého klubu) určit, kolik celkového času bude vymezeno pro plenární rozpravu u konkrétního bodu. Takové rozhodnutí nemůže být přijato, pokud se proti němu na konferenci předsedů vysloví zástupci klubů čítajících dohromady alespoň čtvrtinu všech poslanců.

¹¹ Jednací řád dostupný zde: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmstords/1154/toc.htm>

¹² Jednací řád belgické Poslanecké sněmovny dostupný zde:

https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/reglementFR.pdf

Řečnická doba ministrů (čl. 48) a zpravodajů (čl. 44) je neomezená, nicméně předseda Sněmovny může řečníka vyzvat k závěru řeči v případě, že podle jeho názoru již byla Poslanecká sněmovna dostatečně informována. Členové vlády mají právo vystoupit, kdykoliv o to požádají.

V případě, že Konference předsedů neurčí rozdělení času mezi jednotlivé poslanecké kluby, postupuje se podle čl. 48 jednacího řádu. Ten stanovuje následující:¹³

- Vládní a poslanecké návrhy zákonů:
 - navrhovatel v případě poslaneckých návrhů (jak bylo uvedeno výše, ministři jako navrhovatelé vládních návrhů nepodléhají omezení řečnické doby): 5 minut
 - zástupce každého poslaneckého klubu: 5 minut
 - následná obecná rozprava: 30 minut
 - následná podrobná rozprava (diskuse o jednotlivých ustanoveních): 15 minut
 - navrhovatel pozměňujícího návrhu: 5 minut
- Návrh rozpočtu:
 - V obecné rozpravě pověřený zástupce každého poslaneckého klubu: 30 minut
 - V obecné rozpravě každý další řečník: 10 minut
 - V podrobné rozpravě každý řečník ke každému článku návrhu státního rozpočtu, jenž je předmětem pozměňovacího návrhu: 5 minut
 - Předkladatel pozměňovacího návrhu: 5 minut
- Schvalování a úprava návrhu jednacího programu předloženého konferencí předsedů:
 - Navrhovatel změny a zástupce každého poslaneckého klubu: 10 minut
 - Na návrh alespoň pětiny členů Sněmovny čtyři další řečníky, dva pro návrh, dva proti návrhu: 10 minut

Takto upravené rozdělení času může být kdykoliv pozměněno, a to jak zkráceno, avšak ne více než na polovinu, pokud tak Poslanecká sněmovna rozhodne v hlasování většinou přítomných členů, tak prodlouženo, pokud tak jednomyslně rozhodne konference předsedů před zahájením projednávání daného bodu.

Dánsko

Pravidla rozdělení řečnického času při jednáních pléna dánského parlamentu (*Folketinget*) jsou vymezena zejména v kapitole 11 jednacího řádu¹⁴ a ve zvláštní příloze jednacího řádu.¹⁵ Pořadí vystoupení určuje předseda podle pořadí přihlášek jednotlivých poslanců, přednostní právo mají zástupci poslaneckých klubů a předkladatelé návrhů. V odůvodněných případech může předseda pořadí přihlášených pozměnit.

Příloha jednacího řádu vymezuje konkrétní počet minut přidělený poslancům v rozpravě následovně:

- Běžné návrhy zákonů
 - 1. čtení: zástupce navrhovatele 10, resp. 5 minut (první a druhé vystoupení), zástupci poslaneckých klubů a další poslanci 5, resp. 3 minuty, ministři 15, resp. 10, případně 10 minut při každém dalším vystoupení.
 - 2. čtení: zástupci klubů 10, resp. 5 minut, ostatní poslanci 5, resp. 3 minuty, ministři 30, resp. 10 minut při druhém a dalších vystoupeních

¹³ Opominuta je regulace času při interpelacích.

¹⁴ Anglický překlad jednacího řádu dánského parlamentu dostupný zde:

<http://www.thedanishparliament.dk/Publications/Standing%20Orders%20of%20the%20Folketing/Chapter%2011.aspx>

¹⁵ Viz anglický překlad přílohy jednacího řádu, dostupný zde:

<http://www.thedanishparliament.dk/Publications/Standing%20Orders%20of%20the%20Folketing/Annex.aspx>

- 3. čtení: předkladatel pozměňujícího návrhu 10, resp. 5 minut, ostatní poslanci 5 minut (pouze jedno vystoupení), ministři 15, resp. 10 minut při druhém a každém dalším vystoupení
- Obecná rozprava: zástupci klubů 10, resp. 5 minut, ostatní poslanci 5 minut (pouze jedno vystoupení), ministři 20, resp. 10 minut při druhém a každém dalším vystoupení.
- V případě, že je sloučena rozprava pro dva a více návrhů zákonů, potom jsou uvedené časy dvojnásobné.
- Návrh rozpočtu (může předložit pouze vláda):
 - 1. čtení: zástupci poslaneckých klubů 15, resp. 10 minut, ostatní poslanci 10, resp. 5 minut, ministři bez omezení
 - 2. čtení: zástupci klubů 15, resp. 10 minut, ostatní poslanci 10, resp. 5 minut, ministři 30, resp. 15 minut, při třetím a každém dalším vystoupení 10 minut.
 - 3. čtení: zástupci klubů 15, resp. 10 minut, ostatní poslanci 10, resp. 5 minut, ministři 60, resp. 30 minut, při třetím a každém dalším vystoupení 10 minut.

Předseda komory může v odůvodněných případech připustit odchýlení od těchto časových limitů. Případné rozšíření času na projev musí být oznámeno nejpozději dva dny před projednáváním daného bodu. Předseda může rovněž v situaci, kdy shledá, že rozprava je nedůvodně dlouhá, navrhnout ukončení debaty. Takový návrh může písemnou formou podat rovněž skupina alespoň 17 poslanců. O takovém návrhu se hlasuje bez rozpravy poté, co předseda přečte jména dalších přihlášených zájemců o vystoupení.

Německo

Rozprava ve Spolkovém sněmu je regulovaná, a to jak co se vymezení celkového času a jeho rozdělení mezi jednotlivé poslance týká, tak i ve vztahu ke stanovování pořadu jednání. Konkrétní úprava je obsažena v jednacím řádu (viz odkazy na příslušné paragrafy dále).¹⁶

O pořadu schůze a programu jednání Spolkového sněmu (*Tagesordnung, §20*) je rozhodnuto na zasedání tzv. Rady starších (*Ältestenrat*), pokud o nich již dříve nerozhodlo plénum nebo jej neurčil předseda komory. Rada starších představuje grémium složené z předsedy a místopředsedů Spolkového sněmu a 23 zástupců poslaneckých klubů zastoupených poměrně k celkovému zastoupení ve Sněmu. Pořad schůze včetně plánu projednávání jednotlivých bodů je oznámen poslancům a vládě, pokud proti němu nejsou vzneseny námitky, má se za to, že pořad je přijat v okamžiku, kdy se začne projednávat první bod schůze.

Rada starších, jako poradní orgán, navrhuje časový plán jednání pro celý následující rok, denní program i pořadí jednotlivých bodů, včetně toho, o kterých bodech se povede rozprava a jaký celkový čas bude této rozpravě přidělen. Čas pro vystoupení (§35) přiděluje Rada starších jednotlivým členům Spolkového sněmu podle vzorce, který je odvozen od relativní síly jednotlivých klubů. Např. v současném, 18. volebním období je z jedné hodiny rozpravy nejsilnějšímu klubu CDU/CSU přiděleno 27 minut, SPD 17 minut a klubům Die Linke a Zelených každému po 8 minutách.¹⁷ V rámci takto vymezeného času o jeho rozdělení mezi jednotlivé poslance rozhodují samy poslanecké kluby.

V případě, že Rada starších k dohodě o časovém plánu nedospěje, nebo pokud nerozhodne plénum jinak, může jednotlivý vystupující v rozpravě mluvit maximálně 15 minut. Omezení času na

¹⁶ Geschäftsordnung, dostupný zde: http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg

¹⁷ Viz Regelungen zur Debattendauer, dostupné zde:

https://www.bundestag.de/blob/196288/dac46e4464ebf275361cba97229096e2/kapitel_07_11_regelungen_zur_debattendauer-data.pdf

rozpravu není absolutní. Jednací řád umožňuje, aby předsedající prodloužil čas na vystoupení jednoho zástupce poslaneckého klubu (na 45 minut), jestliže o to poslanecký klub požádá a prodloužení je adekvátní povaze debaty. V případě, že by prodloužený čas využíval některý z členů Spolkové vlády (jeho projev by trval déle než 20 minut), je o stejný časový úsek prodloužen čas na projev opozičního bloku. Pokud projev některého z poslanců přesáhne stanovenou dobu, odebere mu předsedající slovo. Předsedající rozhoduje sám o pořadí poslanců v rozpravě tak, aby se střídala podpora a oponentura návrhu.

Proporční distribuce času mezi jednotlivé poslanecké kluby se dodržuje navzdory ustanovení čl. 43 odst. 2 Základního zákona (ústavy), který uvádí, že členové spolkové vlády a Spolkového sněmu mají právo být na zasedání Sněmu vyslyšeni kdykoliv, což by bylo možné interpretovat také tak, že mají neomezené právo vystupovat. Předseda má nicméně právo řečníkovi, který neuposlechne první varování o překročení časového limitu, slovo odebrat.

V případě rozpravy o konkrétním bodu mohou jednotliví poslanci vstupovat do projevu svého kolegy s bezprostřední otázkou (tzv. *Zwischenfragen*, §27), avšak o přípustnosti této otázky rozhoduje sám řečník; pokud ji odmítne, může být tazateli dáno slovo až po skončení řečnickova vystoupení. Pokud se tak stane, je čas otázky omezen na maximálně tři minuty a řečník má právo krátce reagovat.

Jednotliví poslanci mohou mimo dohodnuté pořadí projevů vystupovat pouze s procedurálním návrhem (pak je jim vystoupení umožněno) nebo procedurální poznámkou (o přípustnosti takového vystoupení rozhoduje předseda), v obou případech však projev nesmí trvat déle než 5 minut.

Po ukončení či přerušení rozpravy mohou jednotliví poslanci vystoupit v reakci na předchozí debatu (§30), pokud chtějí reagovat na projevy, jež se týkaly jejich osoby, či opravit nebo upřesnit vlastní příspěvek. Takové vystoupení nesmí trvat déle než pět minut. Podobně mají poslanci právo na vysvětlení svého hlasování (§31). I toto vysvětlení může trvat maximálně pět minut. Poslanci mohou takové vysvětlení podat i písemně, je potom zařazeno do stenozáznamu.

Pětiminutové časové omezení se aplikuje také na projevy poslanců, kteří požádají předsedu o vystoupení před zahájením rozpravy k některému z bodů (§32). Takové vystoupení může mít pouze faktický charakter. Obsah vystoupení musí být předsedovi sdělen s odůvodněním.

Na program jednání Spolkového sněmu může být zařazena rozprava „obecného zájmu“, pokud se na tom dohodla Rada starších nebo zařazení takového bodu navrhl některý z poslaneckých klubů anebo skupina poslanců čítající alespoň 5 % všech členů Sněmu. Taková rozprava může trvat nejvýše jednu hodinu a žádný z poslanců nesmí hovořit déle než 5 minut (tzv. *Aktuelle Stunde*, §106, příloha 5).

Rakousko

V rakouské Národní radě (*Nationalrat*) je rozprava regulována, a to jak co se týče délky vystoupení, tak také rozdělení času mezi jednotlivé poslance. Čas v rozpravě je zpravidla proporcionálně rozdělen mezi jednotlivé poslanecké kluby podle jejich relativní síly. Po stanovení celkového času si poslanecké kluby samy rozhodnou o jeho rozdělení mezi své řečníky.

Jednací řád Národní rady (*Geschäftsordnungsgesetz* 1975)¹⁸ obsahuje pravidla pro rozdělení a délku řečnické doby (§57). Ta je v zásadě (pokud není stanoveno jinak, viz níže) stanovena pro jednoho poslance na 20 minut v rámci jedné rozpravy. Ve výjimečných případech může předseda, po konzultaci s členy tzv. Konference předsedů (*Präsidialkonferenz*; jejími členy jsou předseda

¹⁸ Geschäftsordnungsgesetz 1975, dostupné zde: <https://www.parlament.gv.at/PERK/RGES/GOGNR/>

komory a předsedové poslaneckých klubů či jejich zástupci), v případě zvláště významných debat i delší řečnický čas. Takový návrh musí schválit plénum (§57 odst. 1). Řečnický čas může být naopak po rozhodnutí Národní rady (před otevřením rozpravy) nebo v případě, že tak rozhodne předseda po konzultaci Konference předsedů, zkrácen na méně než 20 minut, avšak ne méně než 5 minut (§57 odst. 2). Omezení řečnické doby nemůže být předmětem rozpravy (§57 odst. 9).

Předseda může také po konzultaci Konference předsedů před zahájením pořadu dne nebo do začátku rozpravy k bodu nařít, že celková délka řečnické doby jednoho poslaneckého klubu k danému bodu nesmí přesáhnout určitý čas (§57 odst. 3). Celková řečnická doba pro členy jednoho poslaneckého klubu může být po konzultaci Konference předsedů a nejpozději do začátku rozpravy, stanovena tak, že nesmí být kratší než 20 minut a při rozdělení času mezi jednotlivé kluby se přihlíží k relativní síle jednotlivých poslaneckých klubů (nevztahuje se ke sloučeným rozpravám) (§57 odst. 4).

Celková řečnická doba pro členy klubů může být po konzultaci Konference předsedů schválena plénem také před zařazením bodu do programu schůze, a to dvoutřetinovou většinou. V tomto případě nesmí být pro jeden poslanecký klub kratší než 30 minut a celková doba určená na rozpravu nesmí překročit 10 hodin. Při rozdělení času mezi jednotlivé kluby se opět přihlíží relativní síle jednotlivých poslaneckých klubů (§57 odst. 5).

Stanovená řečnická doba poslance (podle §57 odst. 3, 4a 5), jenž není členem žádného poslaneckého klubu, může být v rámci jednacího dne rovna nejvíce polovině času určeného pro poslanecký klub, ale ne kratší než 5 minut pro jednotlivou rozpravu (§57 odst. 7). V případě, že by prodloužený čas využíval některý z členů spolkové vlády nebo státní tajemník (jeho projev by trval déle než 20 minut), je o stejný časový úsek prodloužen čas na projev opozičního bloku (§57 odst. 8).

Omezen je také čas na tzv. krátké diskuse (*Kurze Debatten*), jež se týkají např. písemných odpovědí na dotazy adresované členům vlády nebo návrhů na vytvoření vyšetřovací komise, a to na 10 minut pro navrhovatele nebo na 5 minut pro člena klubu přihlášeného do diskuse. Rovněž stanoviska členů vlády nebo státních tajemníků nemají přesáhnout 10 minut (§57a).

Izrael

Systematikou spadá organizace řečnické doby v izraelském Knessetu mezi stále regulované jednacím řádem. Vedení rozpravy je v Knessetu založeno na rozdělování času mezi politické frakce nebo mezi jednotlivé poslance. Rozdělování času mezi frakce je v souladu s částí C Jednacího řádu¹⁹ používáno v následujících případech:

- Debata o vzniku vlády nebo o její rezignaci,
- Debata o oznámeních vlády podle čl. 32 JŘ (vláda může kdykoliv během jednání Knessetu prezentovat své stanovisko nebo může vystoupit na základě písemné žádosti nejméně 25 poslanců doručené nejméně týden před požadovaným vystoupením. Předseda vlády může kdykoliv spojit hlasování o legislativním návrhu s hlasováním o důvěře vládě)
- Debata o vyjádření nedůvěry vládě,
- Debata za účasti předsedy vlády probíhající na základě čl. 42 (b) Základního zákona (vláda). Na základě žádosti nejméně 40 poslanců může parlament vést diskusi o vybraném tématu za účasti premiéra).

V případě vedení diskuse na základě rozdělení času mezi frakce stanoví organizační výbor Knessetu (tzv. Parlamentní výbor) časový rámec, který je pro debatu vymezen. Na základě toho určí každá frakce své řečníky a určí jejich pořadí. Na každého určeného řečníka musí připadnout minimálně 3

¹⁹ Dostupné zde <http://www.knesset.gov.il/rules/eng/contents.htm>

minuty času. Vedoucí kanceláře Knessetu stanoví pořadí řečníků v závislosti na velikosti frakce. Platí ovšem, že jako první musí vystoupit zástupce frakce, ze které pochází lídr opozice a jako poslední zástupce frakce, ze které pochází předseda vlády.

Pro ostatní jednání se používá systém rozdělení řečnické doby mezi jednotlivé poslance. Každý poslanec má k dispozici tři minuty, předseda Knessetu může rozhodnout o prodloužení této doby. Poslanci ohlašují svůj záměr vystoupit v debatě ke konkrétnímu bodu před jejím započítáním vedoucímu kanceláře, který je zodpovědný za vedení seznamu přihlášených do debaty. Poslanci se mohou přihlásit do debaty i po jejím započítání až do doby, kdy ji předseda nevyhlásí za uzavřenou. Poslanec má právo požádat o změnu pořadí. Pokud poslanec není v době, kdy na něj přijde řada přítomen v sále, o pořadí a možnost vystoupit v rozpravě přichází.

Pokud se vede debata k bodu, který předložila vláda (nevztahuje se na legislativní proces), potom musí být debata zahájena a uzavřena vystoupením člena vlády na úrovni ministra nebo náměstka. Součástí uzavření debaty je také shrnutí obsahu debaty. Debata vedená na základě podnětu výboru (opět se nevztahuje na legislativní proces), musí být zahájena a ukončena, včetně shrnutí, členem výboru. Úvodní vystoupení nesmí přesáhnout deset minut. Uzavření debaty, včetně shrnutí, nesmí přesáhnout pět minut.

Pokud politická frakce nevystupuje během debaty, potom má právo po jejím ukončení vystoupit se svým stanoviskem, které nesmí přesáhnout délku 5 minut.

V rámci legislativního procesu se v souladu se sekci G JŘ pro vedení debaty používá systém rozdělení doby mezi jednotlivé poslance. Návrh zákona je představován jeho předkladatelem, doba vystoupení přitom nesmí překročit deset minut.