

**Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta**

Mgr. Marek Šoška

**Vývoj jednacího řádu Evropského parlamentu
v letech 2004 až 2021**

Diplomová práce

Olomouc 2023

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Vývoj jednacího řádu Evropského parlamentu v letech 2004 až 2021 vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje. Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 192 524 znaků včetně mezer.

V Olomouci dne 30.11.2023

.....
Marek Šoška

Rád bych poděkoval vedoucímu mé práce panu doc. PhDr. VLASTIMIL FIALA, CSc., za trpělivý přístup a věcné připomínky, které přispěly k vypracování této diplomové práce. Dále bych chtěl poděkovat mé rodině a příteli za vytvoření podmínek vhodných k napsání této práce.

Obsah

Úvod.....	1
1. Charakteristika Evropského parlamentu a jeho působnosti.....	3
1.1. Pravomoci Evropského parlamentu.....	4
1.1.1. Legislativní pravomoc.....	4
1.1.2. Rozpočtová pravomoc.....	5
1.1.3. Kontrolní pravomoc.....	6
1.2. Struktura Evropského parlamentu.....	7
2. Jednací řád Evropského parlamentu.....	10
2.1. Právní rámec jednacího řádu Evropského parlamentu.....	11
2.2. Struktura a obsah jednacího řádu Evropského parlamentu.....	12
3. Řádný legislativní postup.....	15
3.1. Proces řádného legislativního postupu.....	15
3.2. Trialog v procesu řádného legislativního postupu.....	18
3.3. Poměr legislativy přijaté v prvním čtení řádného legislativního postupu.....	19
3.4. Shrnutí řádného legislativního postupu.....	20
4. Vývoj jednacího řádu EP ve vybraném období.....	21
4.1. Funkční období EP 2004 až 2009.....	21
4.1.1. Schválené změny JŘEP v 6. volebním období.....	21
4.1.2. Shrnutí schválených změn v 6. volebním období.....	25
4.2. Funkční období EP 2009 až 2014.....	26
4.2.1. Schválené změny JŘEP v 7. volebním období.....	26
4.2.2. Shrnutí schválených změn v 7. volebním období.....	33
4.3. Funkční období EP 2014 až 2019.....	34
4.3.1. Schválené změny JŘEP v 8. volebním období.....	34
4.3.2. Shrnutí schválených změn v 8. volebním období.....	37
4.4. Funkční období EP od roku 2019 do současnosti.....	38
4.4.1. Schválené změny JŘEP v 9. volebním období.....	38
4.4.2. Vyhodnocení schválených změn v 9. volebním období.....	39
4.5. Shrnutí změn ve sledovaném období.....	39
5. Analýza procesu přijetí vybraných změn JŘEP.....	41
5.1. Proces vybraných změn JŘEP.....	41
5.1.1. Ztížení pravidel pro vznik politických skupin (2006/2201).....	41
5.1.2. Změna delegátů nezařazených europoslanců v Konferenci předsedů (2007/2066).....	46
5.1.3. Reflexe Lisabonské smlouvy do JŘEP (2009/2062).....	47
5.1.4. Úprava procesu trialogu (2011/2298).....	51
5.1.5. Navrhování písemného prohlášení (2011/2058).....	53

5.1.6. Regulace parlamentních otázek (2013/2083)	56
5.1.7. Revize JŘEP kvůli trialogu (2016/2114).....	65
5.2. Vyhodnocení postojů jednotlivých frakcí.....	70
6. Vyhodnocení změn jednacího řádu ve vybraném období	73
6.1. Zpřísnění podmínek pro vznik politických skupin	73
6.2. Snížení vlivu v důsledku častějšího využívání trialogu.....	74
6.3. Omezení zastoupení na Konferenci předsedů.....	76
6.4. Regulace parlamentních otázek	77
6.5. Ztížení pravidel pro návrh písemného prohlášení	77
Závěr	79
Zdroje:.....	81

Seznam použitých zkratk

Rada	Rada Evropské unie
SFUE	Smlouva o fungování Evropské unie
SEU	Smlouva o Evropské unii
EK	Evropská komise
JŘEP	Jednací řád Evropského parlamentu
EP	Evropský parlament
EU	Evropská unie
ELS-ED	Skupina Evropské lidové strany a Evropských demokratů
PSE	Skupina sociálních demokratů v Evropském parlamentu
ALDE	Skupina Aliance liberálů a demokratů pro Evropu
Verts/ALE	Skupina Zelených/Evropské svobodné aliance
GUE/NGL	Skupina konfederace Evropské sjednocené levice a Severské zelené levice
IND/DEM	Skupina Nezávislosti/Demokracie
UEN	Skupina Unie po Evropu národů
ELS	Poslanecký klub Evropské lidové strany
S&D	Skupina progresivní aliance socialistů a demokratů v Evropském parlamentu
Zelení/ESA	Skupina Zelených/Evropské svobodné aliance
ECR	Skupina Evropských konzervativců a reformistů
EFD	Evropa Svobody a Demokracie
EFDD	Skupina Evropa Svobody a Přímé Demokracie

Úvod

Evropská unie představuje jedno z nejdůležitějších politických a ekonomických uskupení na světě. Založením na zásadách spolupráce hraje klíčovou roli v řadě oblastí, od obchodu až po životní prostředí, čímž přispívá k udržení míru a stability na evropském kontinentu. Řídí ji několik hlavních institucí, které zahrnují Evropskou radu, Radu Evropské unie, Evropskou komisi a Evropský parlament. Evropský parlament je jako jediný z těchto orgánů přímo volený občany členských států. Má významné pravomoci přesahující oblasti legislativy, rozpočtu a kontroly. Z pozice spolunormotvůrce se podílí na legislativních aktech, čímž výrazně zasahuje do každodenního života evropských občanů. Pravomoci Evropského parlamentu jsou do procesní roviny upraveny jednacím řádem, který je zásadní pro řádné fungování této instituce. Jednací řád stanovuje pravidla pro organizaci zasedání, hlasování, legislativní postupy, práva a povinnosti poslanců a další aspekty jeho činnosti.

V průběhu času prochází jednací řád novelizacemi, které reflektují dynamický vývoj Evropské unie a jejích institucí. Přestože legislativní proces v rámci Evropské unie je často zkoumán, tak procesní náležitosti v Evropském parlamentu zůstávají většinou mimo zájem akademiků. Neexistuje komplexní katalog sledující vývoj jednacího řádu EP, což může být důležité pro pochopení jeho legislativního procesu. Tato diplomová práce se částečně zaměřuje na vyplnění této mezery a poskytuje přehled o novelách v jednacím řádu ve vybraném období, a to v kontextu dalších okolností.

Hlavním cílem této diplomové práce je vytvořit ucelený přehled změn v jednacím řádu Evropského parlamentu, které byly implementovány od vstupu České republiky do Evropské unie. Vedle toho si práce klade za cíl zmapovat, jestli provedené změny v jednacím řádu vedly k omezení vlivu menších politických skupin a nezařazených poslanců. V souvislosti s tím je kladen důraz na případný dopad těchto novelizací na využití tzv. trialogu v rámci řádného legislativního procesu.

Teoretická část diplomové práce poskytuje praktický základ pro orientaci v řešené problematice. Nejprve je uvozena charakteristikou Evropského parlamentu a jeho působností. Pozornost je věnována především pravomocem, zejména v legislativní, rozpočtové a kontrolní oblasti. Dále je představena struktura Evropského parlamentu, včetně vysvětlení politických skupin a jejich vlivu. Samostatná kapitola je tvořena popisem jednacího řádu, jeho vlastnostmi, právním zakotvením a úpravě procesu k jeho novelizaci. Teoretický úvod končí podrobnou

charakteristikou řádného legislativního postupu, včetně prozkoumání trialogu a jeho vlivu na legislativní proces v Evropské unii.

Praktická část práce se zabývá zejména jednotlivými změnami jednacího řádu, které byly schváleny od vstupu České republiky do Evropské unie. Pro analýzu jednotlivých novelizací je využito výhradně kvantitativní metody výzkumu, která umožňuje pochopit obsah a kontext daných právních norem a rozhodnutí. V jednotlivých volebních obdobích Evropského parlamentu jsou nejprve vyhledány rozhodnutí, které mají dopad na podobu jednacího řádu. Tyto změny jsou následně identifikovány a je analyzován jejich obsah a kontext. Dochází přitom k obsahové, ale též komparativní analýze, pokud to povaha novely umožňuje. Důraz je kladen především na změny toho typu, které mohly ovlivnit sledovaný cíl práce. Následující analýza je zaměřena na proces přijímání změn jednacího řádu, které ovlivnily postavení malých politických skupin a nezařazených poslanců. Tato analýza zahrnuje mimo jiné postoje jednotlivých frakcí, které jsou následně vyhodnocovány. Současně jsou hodnoceny dopady těchto změn, a to včetně možných motivů pro jejich schválení.

Práce s ohledem na její předmět využívá ze zdrojů především rozhodnutí Evropského parlamentu, která přímo stanoví změny jednacího řádu. Komparace změn s předchozí úpravou přináší nutnost vycházet primárně z platného jednacího řádu a změnových verzí. Hlavním pramenem pro analýzu legislativních procesů jsou konkrétní zápisy ze zasedání Evropského parlamentu, související protokoly a zprávy gesčního výboru. Využity jsou i další právní prameny, zakládající mezinárodní smlouvy a data poskytnutá Evropskou unií, popř. organizacemi, které zakládá. Oblast monografických zdrojů zastupuje odborná literatura, která se specializuje na Evropskou unii a je podstatným podkladem zvláště pro teoretickou část. Významným zdrojem je dílo *Evropská unie* od autorů Petra Fialy, Onřeje Krutílka a Markéty Pitrové, které mapuje celý vývoj Evropské unie. Ze zahraničních zdrojů je vhodné vyzdvihnout především odbornou oporu, kterou je článek *Democracy in parliament vs. democracy through parliament? Defining the rules of the game in the European Parliament*, který vydali Nathalie Brack a Olivier Costa. Pokud jde o dosavadní literaturu k tématu, tak existuje velké množství publikací, které se věnují legislativnímu procesu v Evropském parlamentu, ale většina z nich se pouze okrově zajímá o jednací řád. Také z tohoto důvodu se práce opírá převážně o alternativní zdroje informací.

1. Charakteristika Evropského parlamentu a jeho působnosti

Evropský parlament (dále jen EP) je jednou z nejdůležitějších unijních institucí, která se vyznačuje významným vývojem. Postupná změna jeho charakteru je dána především tím, že v podobě Shromáždění existoval již na počátku evropské integrace.¹ Nejprve se jednalo spíše o kontrolní orgán, který se v průběhu téměř století vyvinul v rovnocenného partnera zahrnutého do institucionálního trojúhelníku EU, který je dnes tvořen EP, Evropskou Komisí a Radou Evropské unie. Jeho význam se začal stupňovat především od roku 1979, kdy se konaly první přímé volby poslanců EP.² Ukončením delegování zástupců z parlamentů národních států se stal nadnárodním prvkem v EU, „*který zastupuje především zájmy občanů Evropské unie.*“³ Navíc tímto krokem přispěl EP k narovnání demokratického deficitu, který byl v unii v minulosti vyčítán ze strany euroskeptiků.⁴ Dalším faktorem, díky kterému je prostřednictvím EP odvozena demokratická legitimita, je úloha, kterou má ve vytváření prostředí pro demokratickou diskusi různých politických směrů.⁵

Zřízení a působnost Evropského parlamentu je zakotvena přímo v primárním právu EU, konkrétně ve zřizovacích smlouvách. Smlouva o Evropské unii (dále jen SEU) jej staví na první místo ve výčtu orgánů unie, čímž se symbolicky dostává na vrchol pomyslné hierarchie.⁶ Přestože má dnes už EP silné postavení, tak stále jeho pozici vyrovnává Rada Evropské unie (dále jen Rada), v níž jsou zastupovány především národní zájmy. Tento balanc vede k charakteristice, že EU není klasickou nadnárodní organizací, ale nejedná se ani o federativní uspořádání.⁷ Tento systém podpořen jedinečnou institucionální architekturou EU dává EP prostor být významným hráčem v evropské politice. Aktivně toho využívá a podílí se na utváření politiky i unijních norem. Je patrné, že EP stále nedorazil na konec svého vlastního vývoje v moderní podobě evropského integračního procesu. Naopak chce být stále významnějším partnerem v řadě činností, které může ovlivnit v rámci svých pravomocí.

¹ GOŇCOVÁ, Marta. In: GOŇCOVÁ, Marta a kol. *Evropská integrace od projektů k realizaci*. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 25.

² DUŠEK, Jiří. *Historie a organizace Evropské unie*. 2. vydání. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011, s. 119.

³ STREJČEK, Petr a kol. *Evropa spolu: průvodce po historii i současnosti Evropské unie*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2022, s. 126.

⁴ WATTS, Duncan. *The European Union*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2008, s. 116.

⁵ KARLSSON, Christer. In: BAKARDJIEVA ENGELBREKT, Antonina a kol. *The EU between Federal Union and Flexible Integration: Interdisciplinary European Studies*. Stockholm: Palgrave Macmillan, 2023, s. 78.

⁶ Čl. 13 Smlouvy o fungování Evropské unie (konsolidované znění). Úř. Vest. C 202, 7. června 2016, (dále jen SFEU).

⁷ KŘEPELKA, Filip. In: TOMÁŠEK, Michal a kol. *Právo Evropské unie*. 3. vydání. Praha: Leges, 2021, s. 165.

1.1. Pravomoci Evropského parlamentu

Pravomoci EP zahrnují legislativní, rozpočtovou, kontrolní i poradní oblast, čímž se stává nejen legislativním orgánem, ale i důležitým hráčem v procesu formování politik EU.⁸ Jeho role a vliv se rozšířily s každou novou revidující smlouvou, což z něj učinilo zásadního aktéra v demokratickém rozhodovacím procesu. Jeho role je nezastupitelná a podílí se i na dalších činnostech. Poslední významné rozšíření pravomocí EP nastalo přijetím Lisabonské smlouvy.⁹

1.1.1. Legislativní pravomoc

Legislativní pravomoci jsou EP přiznány přímo ve SEU, která stanoví, že *Evropský parlament vykonává společně s Radou legislativní a rozpočtovou funkci*.¹⁰ Ačkoliv zde smlouva dává EP na stejnou úroveň s Radou, tak mezi jednotlivými orgány je v některých legislativních procesech zásadní rozdíl. Možnosti ovlivnění přijímané legislativy ze strany EP se totiž mění v závislosti na tom, o jaký typ legislativního procesu se jedná. Nejčastějším využívaným legislativním postupem je řádný legislativní postup, který je též nazýván jako spolurozhodování. V tomto procesu má EP stejné postavení jako Rada, takže bez souhlasu obou institucí není možné daný předpis schválit.¹¹ Vzhledem k množství takto přijímané legislativy je nutné zdůraznit, že EP je skutečně významným spolunormotvůrcem.

Zásadní postavení má EP také při přijímání vybraných mezinárodních smluv, kde je vyžadován jeho souhlas. Jedná se o smlouvy, které tvoří *dohody o přidružení, dohody o přistoupení Unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, dohody vytvářející zvláštní institucionální rámec zavedením postupů spolupráce, dohody mající významný dopad na rozpočet Unie a dohody v oblastech, na něž se vztahuje buď řádný legislativní postup, nebo zvláštní legislativní postup, v němž je vyžadován souhlas Evropského parlamentu*.¹² V některých případech nemůže EP o přijetí regulace rozhodovat, či výstup jakkoli formovat, ale má právo být konzultován. Jedná se o konzultaci při přijímání zvláštního legislativního postupu, kterou může být např. podrobná úprava práva unijních občanů v komunálních volbách.¹³ Konzultace musí také proběhnout při přijímání nelegislativního právního aktu, tedy při přijímání rozhodnutí ze strany Rady. Pokud jde o jiný typ procesu, a to

⁸ ROZŇÁK, Petr. *Mechanismy fungování Evropské unie: In quorum gratiam?* 1. vydání. Ostrava: Key Publishing, 2015, s. 91.

⁹ LOUŽEK, Marek. *Evropská integrace z pohledu veřejné volby*. Praha: Karolinum, 2017, s. 55.

¹⁰ Čl. 14 Smlouvy o Evropské unii (konsolidované znění). Úř. Vest. C 202, 7. června 2016, (dále jen SEU).

¹¹ Evropský parlament. *Jaké jsou pravomoci a legislativní postupy Evropského parlamentu?* [online]. europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/faq/16/jake-jsou-pravomoci-a-legislativni-postupy-evropskeho-parlamentu>

¹² Čl. 218 SFEU.

¹³ Čl. 22 SFEU.

vzhledem k typu projednávaného aktu, tak EP nemá ani toto konzultativní postavení. Velmi nízká míra je např. u uzavírání smluv v rámci společné zahraničního a bezpečnostní politiky, kde musí být EP alespoň formálně informován.¹⁴

1.1.2. Rozpočtová pravomoc

Pravomoc EP v oblasti rozpočtu je výsledkem dlouhodobého vývoje jeho postavení. Nejedná se pouze o formální prvek v systému jednotlivých orgánů, ale tato oblast má významný a hluboký dopad na rozdělování finančních příjmů a tvorby priorit jednotlivých politik EU. Prostřednictvím zásahů do rozpočtů unie se EP zapojuje do procesu, který byl dříve tradiční doménou výhradně mezivládní spolupráce členských států a Evropské komise (dále jen EK). Před platností Lisabonské smlouvy měla rozhodování o výdajích vycházejících ze SEU svěřena výhradně Rada a EP mohl rozhodovat pouze o tzv. nepovinných výdajích, které nebyly pevně předepsány na úrovni primárního práva. Současný stav pravomocí vychází ze zrušení tohoto rozdělení, které provedla Lisabonská smlouva.¹⁵ Právní základ pravomoci EP v oblasti tvorby rozpočtu nalezneme v totožném ustanovení, které mu svěřuje také legislativní pravomoci. SEU v tomto ustanovení definuje, že EP vykonává rozpočtovou funkci společně s Radou.¹⁶

Procedura přijímání rozpočtu je pak upravena v SFEU, která ji definuje jako zvláštní legislativní postup.¹⁷ Postup procesu přijímání rozpočtu je takový, že „v první fázi předloží každý orgán EU vyjma Evropské centrální banky do 1. července odhad svých výdajů. Komise tyto odhady shrne a vytvoří z nich návrh rozpočtu, který obsahuje jak návrh výdajů, tak návrh příjmů. Návrh rozpočtu je následně předložen Evropskému parlamentu a Radě je později 1. září. V dalším kroku zaujme Rada k návrhu rozpočtu svůj postoj a postoupí jej Evropskému parlamentu (do 1. října). Evropský parlament má na přijetí rozhodnutí čtyřicet dva dní a může a) schválit postoj Rady, čímž je rozpočet přijat, b) nepřijmout žádné usnesení, čímž taktéž dojde ke schválení rozpočtu, nebo c) přijmout změny většinou svých členů a změněný návrh předat Radě a Komisi. Pokud ke schválení rozpočtu nedojde a Evropský parlament navrhuje změny, je svolán dohádovací výbor.“¹⁸ Dohádovací výbor se následně nemusí sejít, pokud Rada EP sdělí, že schválila všechny změny, které byly navrženy.¹⁹ Takové jednání by totiž bylo nadbytečné, vzhledem k akceptaci všech požadavků EP. Pokud však Rada nepřijme návrhy EP, tak dojde ke svolání dohádovacího výboru s cílem najít kompromis mezi požadavky EP a Rady. Jestliže

¹⁴ Čl. 37 SEU a čl. 218 SFEU.

¹⁵ Úřad vlády České republiky. *Evropský parlament* [online]. euroskop.cz, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://euroskop.cz/evropska-unie/instituce-eu/evropsky-parlament/>

¹⁶ Čl. 14 SEU.

¹⁷ Čl. 314 SFU.

¹⁸ FIALA, Petr a kol. *Evropská unie*. 3. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, s. 413.

¹⁹ Čl. 314 odst. 3 písm. c) SFEU.

se ve stanoveném termínu nedokáží EP a Rada dohodnout, tak EK může navrhnout nový rozpočet unie. Pokud k dohodě dojde, tak je nutné kompromisní podobu rozpočtu schválit v EP i Radě.²⁰ Pravomoc EP schvalovat rozpočet unie značně souvisí s rozšířením jeho politického vlivu, jelikož prostřednictvím nastavení financování můžou jeho zástupci nepřímo tlačit i na podobu agendy, na kterou by jinak neměli vliv.

Vedle schvalování rozpočtu pro daný rok disponuje EP i dalšími pravomocemi v této oblasti. Jednou z nich je kontrola jeho plnění. EK je povinná předkládat každý rok EP a Radě závěrečný účet, prostřednictvím něhož EP provádí kontrolu nad využitím finančních prostředků a také soulad skutečnosti s přijatým rozpočtem. Zároveň EK musí předkládat oběma orgánům i hodnotící zprávu o financích unie.²¹ EP přezkoumává závěrečný účet i hodnotící zprávu a na základě doporučení Rady uděluje Komisi absolutorium za plnění rozpočtu.²² Významnou pravomocí EP je také schvalování víceletého finančního rámce, který slouží k udržování jednotlivých ročních rozpočtů v rámci limitů, které stanovuje.²³ Díky schvalování víceletých plánů může EU efektivně nastavit financování svých politik a programů, neboť drtivá většina aktivit a priorit má přesah do více rozpočtových let.

1.1.3. Kontrolní pravomoc

Kontrolní pravomoci a s tím spojená vyváženost působení jednotlivých institucí jsou zásadním prvkem pro řádné fungování EU. Systém kontroly je nezbytný pro zajištění transparentnosti, odpovědnosti a demokratických principů. V oblasti kontroly disponuje EP rozsáhlým množstvím nástrojů, a to především vůči EK. Toto nastavení vychází již z původních organizací, na jejíž základech vznikla EU a jedná se o jeden z hlavních úkolů EP. Mezi pravomoci EP patří samotné rozhodování o složení EK. Jmenování předsedy EK musí schválit EP, a to na základě návrhu ER. Další členové EK jsou také schvalováni hlasováním EP, a to na základě nominací ER, která o celkovém složení jedná ve shodě s předsedou EK.²⁴ Během funkčního období může rovněž EP vyslovit EK nedůvěru.²⁵ Ačkoliv je mechanismus vyslovení nedůvěry komplikovaný (vzhledem k nutnému počtu hlasů europoslanců k přijetí takého návrhu), tak se jedná o silný nástroj, který nutí EK ke zvýšení míry spolupráce s EP.²⁶ Činnost EK je podrobena kontrole také prostřednictvím interpelací a písemných dotazů EP nebo členů

²⁰ Čl. 314 odst. 6 SFEU.

²¹ Čl. 118 SFEU.

²² Čl. 319 SFEU.

²³ Čl. 312 SFEU.

²⁴ Čl. 17 odst. 6 SEU.

²⁵ Čl. 17 odst. 8 SEU.

²⁶ FIALA, Petr a kol. *Evropská unie*. 3. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, s. 409.

EP, na které jsou její členové povinni odpovídat.²⁷ Vůči dalším unijním institucím má EP také některé kontrolní nástroje, avšak nedosahují takových rozměrů. Vůči Radě mohou členové EP uplatňovat práva k podání písemných dotazů. Krajním případem je pak podání žaloby za nečinnost Rady k SDEU.²⁸ Kontrolní působení na ER je možné skrze vystoupení předsedy EP, který má právo vyjadřovat se k probíraným otázkám na zahájení daného jednání.²⁹ Současně EP musí obdržet zprávu o výsledcích tohoto jednání.³⁰ EP náleží také rozhodování o přijetí programových dokumentů a výročních zpráv. Tímto způsobem se dozvídá o činnosti jednotlivých orgánů EU a následně má prostor reagovat a politickým vlivem působit na sjednání nápravy.

1.2. Struktura Evropského parlamentu

Jádro EP tvoří poslanci, kteří jsou voleni „na základě všeobecného, rovného, a přímého volebního práva, podle zásad poměrného zastoupení.“³¹ SUO říká, že zastoupení občanů je zajištěno poměrným sestupným způsobem, přičemž je stanovena minimální hranice členů na členský stát. Žádnému členskému státu nemůže být přiděleno více, než devadesát šest míst.³² V praxi to znamená, že rozdělení mandátů v mezích těchto limitů pak není přísně poměrné, ale preferuje menší státy: např. europoslanec z Německa (83. mil. obyvatel) zastupuje cca 864 000 občanů, zatímco ten z Malty (439 000 občanů jen cca 73 000, tedy 11krát méně).³³ Toto zdánlivě nespravedlivé rozdělení však naprosto nereflektuje politickou váhu jednotlivých europoslanců, která je ovlivněna více faktory. Ve skutečnosti může mít Malta nepoměrně větší počet mandátů oproti Německu, avšak v kombinaci s dalšími jevy nevede toto zvýhodnění k většímu vlivu v rámci EP. Nynější počet volených europoslanců je 705 s tím, že celkový počet může být až 751 (je zachována rezerva pro případ přístupu nových členských států).³⁴ Europoslanci jsou voleni na pětileté funkční období.

Europoslanci volí ze svého středu předsedu a předsednictvo EP.³⁵ Ve volebním období 2019 až 2024 předsednictvo tvoří předsedkyně a 14 místopředsedů, kteří řídí rozpravy na plenárním

²⁷ Čl. 230 SFEU.

²⁸ Čl. 265 SFEU.

²⁹ Čl. 235 SFEU.

³⁰ Čl. 15 písm. d) SEU.

³¹ ROŽŇÁK, Petr. *Mechanismy fungování Evropské unie: In quorum gratiam?* 1. vydání. Ostrava: Key Publishing, 2015, s. 209.

³² Čl. 14 odst. 2 SEU.

³³ IN: SVOBODA, Petr a kol. *Nadnárodní prvky v Evropské unii a jejím právu*. Praha: Leges, 2022, s 45.

³⁴ Evropský parlament. *Kolik je poslanců EP?* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/faq/11/kolik-je-poslancu-ep>

³⁵ Čl. 14 odst. 4 SEU.

zasedání v případě nepřítomnosti předsedkyně, popř. jsou na ně delegovány další úkoly.³⁶ Vedle předsednictva zároveň funguje 5 kvestorů EP, kteří jsou zodpovědní za administrativní a finanční záležitosti týkající se europoslanců, a to dle pokynů předsednictva.³⁷ Předsednictvo řídí běžný chod EP, řeší politické otázky a rozhoduje o procesních a technických záležitostech spojených s fungováním EP. Vedle této agendy patří do pravomoci předsednictva také „jmenování generálního tajemníka Evropského parlamentu, který zajišťuje řízení administrativních oddělení a schvaluje složení a uspořádání generálního sekretariátu.“³⁸ Úkolem generálního sekretariátu, o jehož organizační struktuře rozhoduje rovněž předsednictvo EP, je koordinace legislativních činností a organizování schůzí parlamentu. Poskytují též technickou a odbornou pomoc europoslancům, ale i jednotlivým složkám EP.³⁹ Zásadní funkci v činnosti EP mají vedle předsednictva také výbory. Obdobně jako v národních parlamentech jsou legislativní akty nejprve formulovány a diskutovány v jednotlivých výborech, které se řadí dle specializace jednotlivých oblastí. Jednotlivé výbory jsou složeny z 25 až 88 poslanců a mají své vlastní předsednictva a k dispozici sekretariáty.⁴⁰ Složení jednotlivých výborů je zpravidla určována na začátku volebního období s tím, že europoslanec může být členem pouze jednoho výboru. Některé výbory mají však i své podvýbory, kde již kombinace různých členství není vyloučena.⁴¹

Typické pro evropskou politiku je, že se jednotliví europoslanci dělí do politických skupin, které hrají stěžejní roli v ovlivňování unijního směřování.⁴² Tyto skupiny nemají oporu v primárním právu, ale jsou zakotveny v jednacím řádu EP. Tyto politické skupiny, zvané též jako frakce, nemají tak těsné propojení jako národní strany, ale spolupracují na evropské půdě a vytváří společné aktivity v evropských volbách.⁴³ Historie politických skupin sahá až ke vzniku Shromáždění Evropského společenství uhlí a oceli, kde byly uznány vnitřními pravidly,

³⁶ Evropský parlament. *Kdo je kdo: Vedení parlamentu* [online]. europarl.europa.eu, 16. listopadu 2023 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/hearings2019/vedeni-ep/20190705STO56304/kdo-je-kdo-vedeni-parlamentu>

³⁷ Tamtéž.

³⁸ FIALA, Petr a kol. *Evropská unie*. 3. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, s. 403.

³⁹ Evropský parlament. *Sekretariát* [online]. europarl.europa.eu, 16. listopadu 2023 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/organisation-and-rules/secretariat>

⁴⁰ Evropský parlament. *Výbory evropského parlamentu* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023].

Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/organisation-and-rules/organisation/committees>

⁴¹ KŘEPELKA, Filip. IN: TOMÁŠEK, Michal a kol. *Právo Evropské unie*. 3. vydání. Praha: Leges, 2021, s. 168.

⁴² KOSÁKOVÁ, Zuzana. IN: ŠLOSARČÍK, Ivo a kol. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva*. Praha: Grada Publishing, 2013, s. 98.

⁴³ WATTS, Duncan. *The European Union*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2008, s. 158.

ale jejich pravomoci byly velmi omezené. Politickým skupinám byly postupně udělovány výhradní pravomoci a dnes hrají významnou roli ve tvorbě evropských politik.⁴⁴

Politickou skupinu, která sdružuje europoslance na základě jejich politických názorů, musí podle současných pravidel tvořit členové EP nejméně z jedné čtvrtiny členských států, a to s nejnižším možným počtem 23 členů.⁴⁵ Každá politická skupina má vlastní strukturu, která je složena z předsedy, místopředsedů, předsednictva, národní delegace a sekretariátu.⁴⁶ Konkrétní složení se odvíjí od členské základny. Europoslanci nejsou povinni být členy některé z politických skupin, avšak značně to sníží jejich vliv. Takoví poslanci mají nicméně také k dispozici určité benefity, a to ve formě sekretariátu či finanční podpory.⁴⁷ Sdružování europoslanců podle jejich názorů, nikoliv zemí původu, je určitým prvkem nadstátnosti EP. V praktické rovině vidíme, že členství ve frakcích je ovlivněno i národní politikou, kdy je „zařazení konkrétní domácí politické strany a jejich poslanců do konkrétní poslanecké skupiny v EP výsledkem kompromisu mezi ideologickou spřízněností a úvahami, jak (ne)účastí v konkrétní politické skupině maximalizovat svůj vliv uvnitř EP i volební šance na domácí úrovni.“⁴⁸ A tak se v kontextu evropské politiky ukazuje, že politické skupiny v EP představují platformu nejen pro sdružování politických sil, ale také odrazový můstek pro prohlubování nadnárodních politických diskusí a strategií.

⁴⁴ BRACK, Nathalie, COSTA, Olivier. Democracy in parliament vs. democracy through parliament? Defining the rules of the game in the European Parliament. *The Journal of Legislative Studies*, 2018, roč. 24 č. 1, s. 57.

⁴⁵ Čl. 33 Jednacího řádu Evropského parlamentu pro 9. volební období z července 2023, (dále jen JŘEP).

⁴⁶ KOSÁKOVÁ, Zuzana. IN: ŠLOSARČÍK, Ivo a kol. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva*. Praha: Grada Publishing, 2013, s. 99.

⁴⁷ Čl. 36 JŘEP.

⁴⁸ ŠLOSARČÍK, Ivo. *Právní a politický rámec Evropské unie*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 130.

2. Jednací řád Evropského parlamentu

Jednací řád je klíčovým prvkem každé legislativní instituce, který definuje základní pravidla a postupy pro její efektivní a řádné fungování. Současná podoba JŘEP je výsledkem dlouhodobého a postupného vývoje, který reflektuje historické, politické a institucionální změny v EU. Prošel řadou reforem a modifikací, které odrážejí rostoucí význam a rozšiřující se pravomoci EP. Tento vývoj lze chápat jako neustálou snahu o zlepšování efektivity, transparentnosti a demokratické odpovědnosti EP v reakci na nové požadavky a výzvy evropského politického prostředí.

Původní ŘJEP byl vytvořen již během dřívějšího Společného shromáždění (1951 až 1957) a EP jej přijal během svého prvního zasedání v roce 1958. Tato počáteční pravidla byla však navržena pro EP s minimální mocí. EP tvořilo tehdy pouhých 148 členů ze šesti zemí. Rozsah těchto pravidel byl poměrně omezený, kdy v roce 1979 existovalo pouhých padesát čtyři pravidel, které nedoplňovaly žádné přílohy. Mezi roky 1970 až 1987 bylo pak navrženo 331 revizí JŘEP, z nichž 220 bylo schváleno. Pro porovnání je vhodné zmínit, že reformy spojené s Jednotným evropským aktem zahrnovaly 97 dodatků, Maastrichtská smlouva 113 dodatků.⁴⁹ Také Lisabonská smlouva si vyžádala stovky pozměňovacích návrhů. Tyto skutečnosti potvrzují, že JŘEP představuje živoucí dokument, který odráží dynamický vývoj v evropské integraci. Právě novely v rámci vlastních pravidel zakotvených v JŘEP ukazují schopnost EP adaptovat se novým podmínkám. Ačkoliv se to může zdát samozřejmé, tak pokud by EP nereflekoval změny z formálních revizí smluv tvořící primární právo EU, tak by byly pouze nerealizovanými příležitostmi.⁵⁰ Naopak se v dlouhodobé perspektivě ukazuje, že EP nejenže řádně přizpůsobuje své vnitřní fungování rozšiřujícím se možnostem vlastního vlivu, ale proaktivně koná interní reformy, které mu umožňují dosahovat významných pokroků v zisku nových pravomocí.

Významným rozdílem mezi JŘEP a většiny jednacími řády národních parlamentů je skutečnost, že JŘEP pečlivě definuje každodenní činnost EP, zatímco činnost národních parlamentů bývá závislá na dalších ústavních předpisech, zákonech o organizačních předpisech. Jedná se o ojedinělý režim, kdy zákonodárný orgán svojí prostou většinou všech členů rozhoduje o vlastních pravidlech.⁵¹ To pochopitelně může vést k řadě mocenských bojů,

⁴⁹ KREPPPEL, Amie. Necessary but not sufficient: understanding the impact of treaty reform on the internal development of the European Parliament. *Journal of European Public Policy*, 2003, roč. 10, č. 3, s. 892.

⁵⁰ Tamtéž s. 904.

⁵¹ BRACK, Nathalie, COSTA, Olivier. Democracy in parliament vs. democracy through parliament? Defining the rules of the game in the European Parliament. *The Journal of Legislative Studies*, 2018, č. 28, s. 55.

popř. až k potlačování práv menšin. Pro frakce tvořící v EP většinu je teoreticky snadné změnit interní pravidla, což je daní za flexibilitu právního předpisu. Podmínky k úpravám JŘEP jsou jeho integrální součástí. Každý europoslanec může navrhnout změnu JŘEP a jeho příloh a ke schválení stačí nadpoloviční většina všech členů EP.⁵² Nenalezneme tu žádnou ochranu před zvůli většiny, kterou by mohla být např. kvalifikovaná většina pro přijetí změna, podmínka podpory určitého počtu politických skupin, či hlasy odrážející určité zastoupení členských států.

2.1. Právní rámec jednacího řádu Evropského parlamentu

Zmocnění k přijetí JŘEP je zakotveno v primárním právu EU. Výchozím bodem ustanovení EFEU, ve kterém se uvádí, že *Evropský parlament přijme svůj jednací řád většinou hlasů všech členů*.⁵³ Tato zásada zajišťuje, že jakákoliv změna nebo aktualizace JŘEP je výsledkem demokratického procesu, kde každý europoslanec má možnost ovlivnit výslednou podobu rozhodnutí. SFEU rovněž stanovuje, že JŘEP musí určit usnášenischopnost EP a formu zveřejňování zápisu z jednání EP.⁵⁴ Tyto prvky slouží k zajištění transparentnosti při vlastním výkonu pravomocí EP. Co se týče dalšího obsahu a struktury, tak SFEU ani SEU neobsahují další podrobnější instrukce. Tato skutečnost otevírá prostor pro EP, aby sám formoval JŘEP v souladu s jeho specifiky, které budou odrážet aktuální politické, legislativní a organizační potřeby. Přesah zakládajících smluv do JŘEP pak spočívá v tom, že obsah je částečně formován z ustanovení, které jsou určující pro působnost a pravomoci EP a jsou do JŘEP vtěleny. Tato ustanovení mohou zahrnovat vše od postupů hlasování až po pravidla předkládání návrhů a jejich diskusi. Vzhledem k tomu, že SFEU ani SEU explicitně neuvádějí, jakým způsobem může dojít ke změnám JŘEP, tak je vycházeno z původní podmínky, že jakoukoli změnu JŘEP musí schválit EP většinou hlasů všech svých členů. Tento postup zajišťuje, že každá změna je pečlivě zvážena a schválena širokou většinou, což zajišťuje dostatečnou demokratickou legitimitu. Dále je v JŘEP upraven proces, prostřednictvím něhož může být dosaženo změn. Stanovuje, že *každý poslanec může navrhnout změnu jednacího řádu a jeho příloh, popř. se stručným odůvodněním*.⁵⁵ Toto pravidlo umožňuje všem poslancům bez ohledu na jejich politické názory a zařazení, že se mohou aktivně podílet na tvorbě a novelizaci JŘEP, což zvyšuje jejich zapojení a zodpovědnost v rámci celého procesu jeho vývoje. Dále je stanoveno, že *příslušný výbor je projedná a rozhodne o jejich předložení Parlamentu*.⁵⁶ Příslušným

⁵² Čl. 2337 JŘEP.

⁵³ Čl. 232 SFEU.

⁵⁴ Čl. 231 a 232 SFEU.

⁵⁵ Čl. 237 odst. 1 JŘEP.

⁵⁶ Čl. 237 odst. 1 JŘEP.

výborem je Výbor pro ústavní záležitosti, kterému je určeno věnovat se *výkladu a používání jednacího řádu Parlamentu a návrhů změn tohoto řádu*.⁵⁷ V souvislosti s gesčním výborem je vhodné zmínit, že i další výbory se mohou aktivně zapojit do revize JŘEP. Mohou např. požádat Výbor pro ústavní záležitosti EP, aby připravil novelu zasahující do činnosti v jejich kompetenci. Rovněž mohou požádat o vyslyšení jejich stanoviska, pokud je nějaká změna již řešena. Co se týká platnosti schválených změn, tak JŘEP stanovuje, že *pokud není při hlasování stanoveno jinak, vstupují změny jednacího řádu a jeho příloh v platnost prvním dnem dílčího zasedání, které následuje po jejich přijetí*.⁵⁸ Pro doplnění je vhodné zmínit, že v praxi drtivá většina změn nemá odchylně stanovený termín platnosti. Výjimku tvoří pouze velká novela vzhledem k přijetí Lisabonské smlouvy, která bude předmětem následujících kapitol.

V kontextu JŘEP je nutné vnímat také další právní akty, které byly vydány pro zpřesnění a úpravu fungování EP. Patří mezi ně např. Akt o volbě členů EP ve všeobecných a přímých volbách (schválení přímých voleb do EP)⁵⁹ Rámcová dohoda o vztazích mezi EP a EK (ke zlepšení spolupráce na sdílených agendách)⁶⁰, Nařízení o evropské občanské iniciativě (výzva občanů EU k tomu, aby EK provedla právní akt)⁶¹ či Pravidla pro uplatňování mnohojazyčnosti (úprava jazykových služeb)⁶².

2.2. Struktura a obsah jednacího řádu Evropského parlamentu

Jednotlivé verze JŘEP se označují pořadovým číslem volebního období, ve kterém je platný. Toto označení doplňuje rok a měsíc, ve kterém proběhla jeho poslední úprava, což umožňuje orientaci ve změnových verzích. Obsah je členěn na hlavy s použitím římských číslic. Hlavy jsou dále rozděleny do kapitol, které tvoří jednotlivé články složené z číslovaných odstavců, pokud je to vzhledem k rozsahu nutné.

Ve své první hlavě nejprve JŘEP stanoví právní základ EP, dále se věnuje pravidlům a ustanovením, které se týkají statusu, právům a povinnostem europoslanců. Tato část je zásadní pro zajištění toho, že poslanci mohou efektivně a nezávisle vykonávat své povinnosti.

⁵⁷ Příloha č. 6 JŘEP.

⁵⁸ Čl. 277 odst. 3 JŘEP.

⁵⁹ Evropský parlament. *Akt o volbě členů Evropského parlamentu ve všeobecných a přímých volbách* [online]. europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/199293/A1_CS.pdf

⁶⁰ Evropský parlament. *Rámcová dohoda o vztazích mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí* [online]. europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/199284/B1_CS.pdf

⁶¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/788 ze dne 17. dubna 2019 o evropské občanské iniciativě. Úř. Vest. L 130, 17. května 2019, s. 55 a násl.

⁶² Evropský parlament. *Pravidla pro uplatňování mnohojazyčnosti* [online]. europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/199267/1185918_CS.pdf

Druhá kapitola se soustředí na nejvyšší funkcionáře v parlamentu (např. volbu předsedy a místopředsedů, jejich funkčnímu období). Třetí kapitola určuje orgány EP a jejich povinnosti. První hlavu uzavírají pravidla týkající se politických skupin. Druhá hlava se věnuje legislativnímu a rozpočtovému postupu, rovněž pak postupu udělování absolutoria atd. Třetí hlava je zaměřena na vnější vztahy, a to pravidla upravující mezinárodní dohody, zastupování unie navenek a doručování týkající se vnějších činností unie. Hlava čtvrtá spočívá v nastavení pravidel transparentnosti ve věcech činnosti EP. V páté hlavě jsou obsažena jmenování (volba předsedy EK, volba EK, návrh na vyslovení nedůvěry EK, jmenování soudců, jmenování členů Účetního dvora aj.), dále pak prohlášení, parlamentní otázky, zprávy (obdržené od jiných orgánů a institucí), úprava návrhů usnesení a doporučení, konzultace (vůči jiným orgánům a institucím), interinstitucionální dohody a procesy při postupování SDEU. Hlava sedmá upravuje samotné zasedání a jednání EP. Hlava osmá se věnuje výborům a delegacím. Devátá hlava určuje pravidla pro přijímání a vyřizování petic. Hlava desátá upravuje volbu, činnost a odvolání veřejného ochránce práv. Sekretariát EP je upraven v hlavě jedenácté. Následuje dvanáctá hlava s úpravou pravomocí v oblasti evropských politických stran a evropských politických nadací. Třináctá hlava obsahuje uplatňování a změny JŘEP, přičemž je doplněna o hlavu třináct písm. a, ve které jsou upraveny mimořádné okolnosti při zasedání EP. Poslední hlavu čtrnáctou tvoří různá ustanovení (symboly unie, začleňování hlediska rovnosti žen a mužů, nevyřízené žádosti a opravy).⁶³

Součástí JŘEP jsou také jednotlivé přílohy, které podléhají stejnému schválení jako změny či doplnění JŘEP, neboť jsou neoddělitelné a zavazují stejným způsobem. V současnosti JŘEP obsahuje osm platných příloh. První dvě přílohy tvoří kodexy. První se věnuje chování europoslanců v souvislosti s finančními zájmy a střety zájmů. Druhý pak vhodnému chování europoslanců při plnění jejich povinností. Třetí příloha stanovuje kritéria pro otázky k písemnému zodpovězení (směřované Předsedovi EP, Radě, EK atd.). Čtvrtá příloha nastavuje pravidla a obecné zásady v oblasti výběru témat které mají být zařazeny na pořad jednání k rozpravě o případech porušování lidských práv, demokracie a právního státu (na pořad jednání mohou být takto zařazena pouze tři témata⁶⁴). Pátou přílohou je postup při projednávání a přijímání rozhodnutí o udělení absolutoria. Šestá příloha stanovuje působnost dvaceti stálým výborům EP (jakou oblast je výbor příslušný projednávat). Sedmá příloha určuje postup při schvalování EK a sledování plnění závazků v průběhu slyšení. Poslední osmá příloha je tvořena

⁶³ Čl. 1 až 240 JŘEP.

⁶⁴ Čl. 144 JŘEP.

požadavky na vypracování aktů přijímaných v souladu s řádným legislativním postupem (co mají akty obsahovat).⁶⁵

Jak je zjevné ze struktury a obsahu JŘEP, tak se jedná o dynamický dokument, který se neustále vyvíjí a mění v reakci na proměnlivé politické a společenské podmínky v EU. Určitá flexibilita úprav je vyžadována především ve spojitosti s proměnami unie, jako jsou její rozšiřování, institucionální reformy, nebo zefektivňování procesů v rámci jednotlivých orgánů. Kromě toho musí změny odrážet technologický pokrok, který umožňuje digitalizaci, zvýšení transparentnosti či míry zapojení veřejnosti do aktivit EP.

⁶⁵ Přílohy č. 1 až 8 JŘEP.

3. Řádný legislativní postup

Následující kapitola se zaměřuje na podrobný pohled na řádný legislativní proces v rámci EU. Jedná se o klíčový mechanismus, skrze který jsou formulovány a přijímány legislativní akty unie. Vzhledem k tomu, že EP představuje jediný přímo volený orgán EU, tak je jeho role v tomto procesu symbolicky významná, zároveň je však také prakticky rozhodující. Řádný legislativní postup je ukotven v článku 289 SFEU.

3.1. Proces řádného legislativního postupu

Následující struktura řádného legislativního postupu je upravena v článku 294 SFEU, který stanoví, že EK předkládá návrhy EP a Radě. Pro přijetí nařízení, směrnice i rozhodnutí musí dojít ke splnění níže popsaného procesu.⁶⁶

- **Legislativní návrh:** Legislativní postup je zahájen, jakmile EK předloží legislativní návrh Radě a EP. EK je jediným orgánem EU, který má pravomoc iniciovat legislativní akty EU, a to z vlastního podnětu, nebo na žádost jiných orgánů EU.⁶⁷ EK o předložení návrhu legislativního aktu rozhoduje prostou většinou, anebo je využit písemný postup (návrh se neprojednává), popř. ústní postup (s rozpravou o návrhu.)⁶⁸
- **První čtení:** Jakmile je návrh doručen EP, tak dojde k jeho posouzení. EP se může rozhodnout návrh přijmout, anebo pozměnit. Následně dochází k jednání o návrhu v Radě, která může rozhodnout, že postup EP akceptuje (legislativní akt je přijat), anebo se rozhodne návrh obdrženy od EP změnit (pak je návrh znovu předložen EP v podobě přepracované Radou). Lhůty pro první čtení nejsou stanoveny.
- **Druhé čtení:** Přepracovaný návrh legislativního aktu ve znění přijatého Radou obdrží EP. Ten může podobu schválit (legislativní akt je přijat), odmítnout (celý postup je ukončen a akt není přijat), nebo předložit pozměňovací návrhy, které jsou postoupeny Radě k druhému čtení. Ve druhém čtení může Rada schválit všechny pozměňovací návrhy EP (akt je přijat), nebo neschválit všechny pozměňovací návrhy (akt není přijat), čímž dojde k nutnosti svolat dohádovací výbor. Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou o návrzích EP, ke kterým Komise zaujala kladné stanovisko. V případě odmítavého stanoviska Komise k návrhům EP musí Rada

⁶⁶ Čl. 294 SFEU.

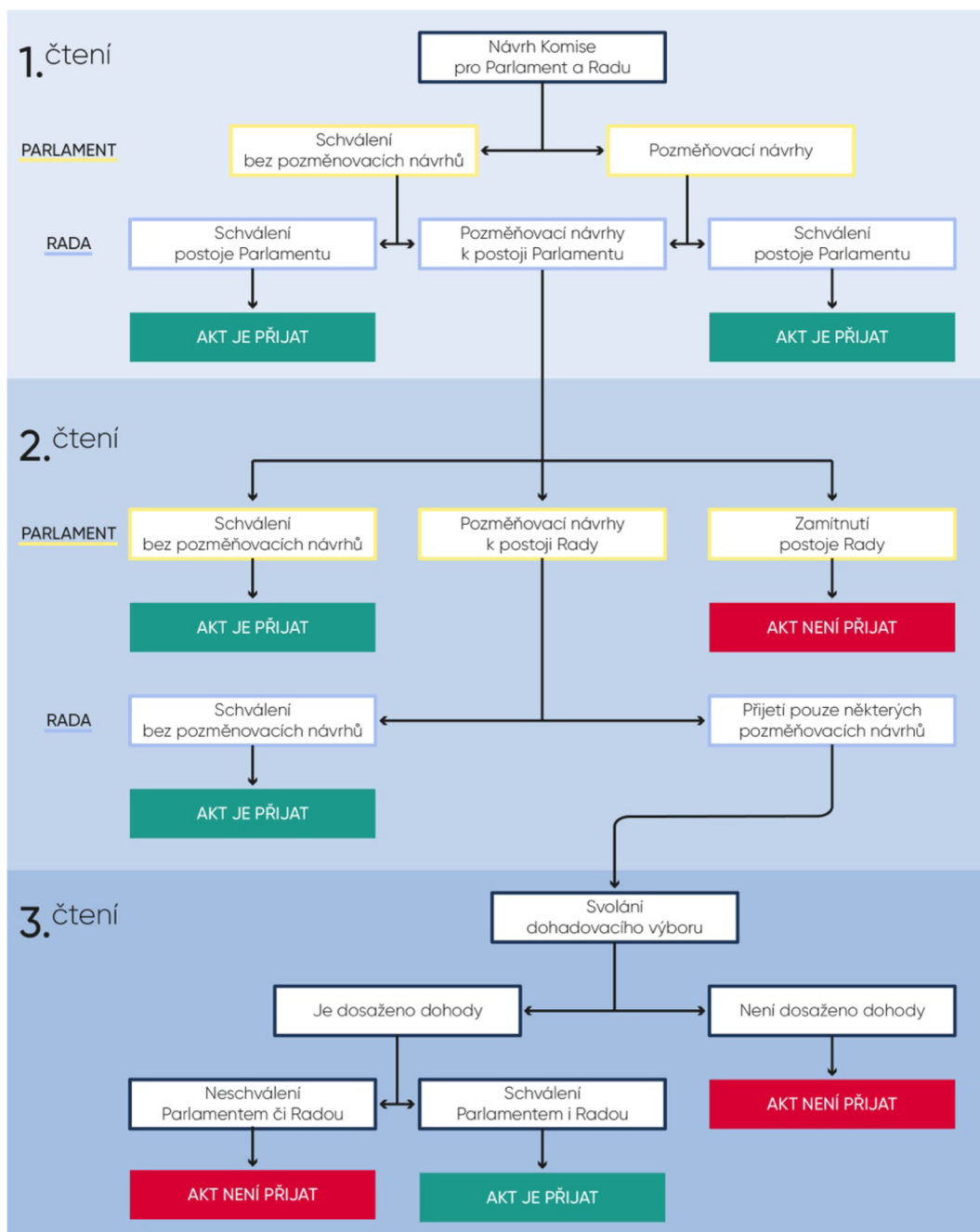
⁶⁷ Čl. 17 SEU.

⁶⁸ Čl. 4 a 8 Jednacího řádu Komise (konsolidované znění). Úř. věst. L 308, 8. prosince 2000, s. 26 a násl.

rozhodovat jednomyslně. Radě i EP je stanovena lhůta tři měsíce k projednání s tím, že může být prodloužena až jeden měsíc.

- **Dohodovací postup:** Jestliže Rada v rámci druhého čtení neschválí všechny změny navržené EP (schválení s výhradou není možné), tak se svolává tzv. dohodovací výbor, který je složen ze stejného počtu europoslanců a zástupců Rady. Cílem je učinit kompromis, který bude přijatelný pro Radu i EP, aby mohl být legislativní akt schválen. Zástupci Rady rozhodnutí o přijetí kompromisního návrhu kvalifikovanou většinou. Delegation EP rozhoduje o společném návrhu absolutní většinou hlasů. Lhůta pro dosažení dohody v rámci dohodovacího výboru je šest týdnů s tím, že je nutné jej svolat do 6 týdnů (lze prodloužit na 8) od nepřijetí legislativního aktu v druhém čtení. Ideálním výsledkem dohodovacího postupu je společný návrh, který je předložen oběma orgánům k posouzení. Výstupem z jednání není legislativní akt a ani žádný vzájemný závazek.
- **Třetí čtení:** Společný návrh, který je výstupem dohodovacího postupu, je předložen Radě i EP. Pokud EP návrh odmítne, nebo nepřijme rozhodnutí, tak není přijat a postup je ukončen. Rovněž pokud Rada návrh odmítne, nebo nepřijme rozhodnutí, tak je postup ukončen a návrh není přijat. Pouze za předpokladu, že EP i Rada schválí legislativní akt ve znění společného návrhu, tak je schválen. EP schvaluje návrh prostou většinou odevzdaných hlasů a Rada kvalifikovanou většinou hlasů. Oba orgány musejí rozhodnout ve lhůtě 6 týdnů, která běží ode dne schválení společného návrhu.

Řádný legislativní postup je zobrazen na následujícím obrázku číslo 1, který ukazuje jednotlivé kroky procesu od podání návrhu EK, přes první a druhé čtení v EP a Radě, až po případnou dohodovací fázi a konečné přijetí legislativního návrhu.



Obrázek 1: Znárodnění procesu řádného legislativního postupu.⁶⁹

Je zřejmé, že úprava legislativního procesu v rámci řádného legislativního postupu vyžaduje úzkou spolupráci mezi EP a Radou. Pozice EK je zde spíše ve formě mediace obou orgánů a přesvědčování jejich zástupců pro vyslovení podpory návrhu. Obě instituce musejí dosáhnout shody na textu legislativy. Tento proces zajišťuje rovný vliv na přijetí legislativních aktů s tím, že vzhledem k charakteru institucí jsou do procesu teoreticky zapojeny názory vlád (zastupovány Radou) i hlas občanů (prezentován zvolenými europoslanci).

⁶⁹ Obrázek je grafickou prací autora.

3.2. Trialog v procesu řádného legislativního postupu

Trialog v rámci procesu řádného legislativního postupu je neformální, ale klíčový mechanismus, který umožňuje představitelům EK, Radě a EP jednat a dosáhnout dohody o legislativních návrzích, která vede k zásadnímu zvýšení efektivnosti při evropských právních aktech.⁷⁰ Trialog nemá přímý právní základ v primárním právu EU, avšak souvisejícím právním aktem je Společné prohlášení o praktických opatřeních pro postup spolurozhodování, které vydali EP, Rada a Komise. Tento dokument dokonce uznává, že *spolupráce mezi orgány v rámci spolurozhodování má často podobu třístranných jednání. Užitečnost a flexibilita těchto třístranných jednání se odráží ve skutečnosti, že se významně zvýšil počet dohod dosažených v prvním nebo druhém čtení a že rovněž přispěly k přípravě schůzi dohovacího výboru.*⁷¹ Dohoda dále upravuje, že zástupci daného orgánu jsou vysíláni na základě interního rozhodnutí, které je provedeno jednacím řádem. Ze strany EP došlo k této úpravě v rámci JŘEP v člancích 70 až 74. Část vyjednávacího týmu za EP tvoří zpravodaj daného předpisu, předseda příslušného výboru (popř. učený místopředseda) a dále alespoň stínový zpravodaj z každé politické skupiny, která si přeje být na jednání zastoupena.⁷² Paradoxně jsou tak na jednání v případě zájmu zastoupeny i politické skupiny, které netvoří většinový proud v EP a mají tak právo vyjádřit svůj názor. Rozhodně neplatí, že by zástupci EP na jednání museli mít jednotný postoj, ba dokonce může dojít ke spojení části europoslanců s opozičním stanoviskem se zástupci Rady, kteří mohou společně jednat vůči zbylému zastoupení. Interinstitucionální jednání jsou ze strany EP upraveny i v kodexu, který přijala Konference předsedů politických skupin.⁷³ Tento kodex *obsahuje pokyny pro vedení jednání ze strany Parlamentu ve všech fázích řádného legislativního postupu včetně třetího čtení.*⁷⁴ Vidíme tak, že přestože má trialog neformální povahu, tak základní pravidla jsou právně ošetřena.

Jednoznačnou výhodou trialogu, která je i jeho cílem, je urychlení legislativního procesu. Sporné body je totiž možné vyřešit před formálním hlasováním, čímž mohou být akty schváleny i v prvním čtení. Výhoda spočívá i ve flexibilitě, kterou umožňuje neformální povaha jednání. Buduje také silnější spolupráci mezi EP a Radou. Naopak nevýhodou je nedostatek

⁷⁰ Rada Evropské unie. *Řádný legislativní postup* [online]. consilium.europa.eu, 20. listopadu 2023 [cit. 25. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-cu/decision-making/ordinary-legislative-procedure/>

⁷¹ Sdělení Evropského parlamentu, Rady a Komise o společném prohlášení o praktických opatřeních pro postup spolurozhodování (článek 251 smlouvy o ES). Úř. věst. C 145/5, 30. června 2007, s. 5 a násl.

⁷² Čl. 74 JŘEP.

⁷³ Čl. 70 JŘEP.

⁷⁴ Evropský parlament. *Kodex pro vedení jednání v rámci řádného legislativního postupu* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 25. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/215144/C2_CS.pdf

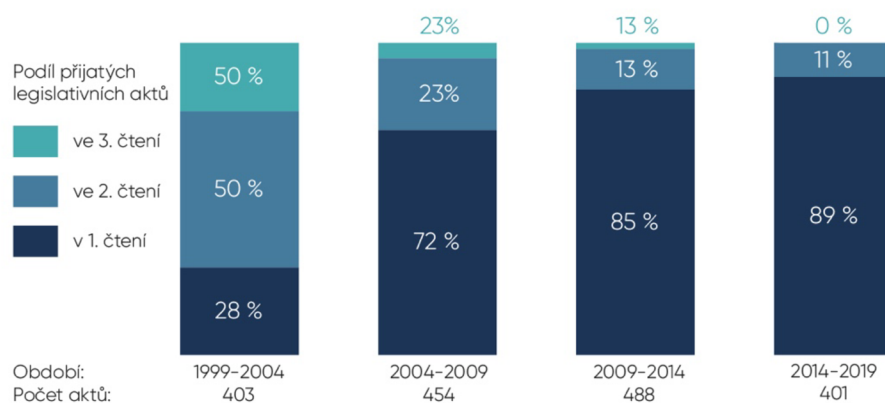
transparentnosti, kterou uzavřené jednání přináší. Omezuje se i přístup pro menší politické skupiny, jelikož v čele vyjednávacího týmu je vždy zpravodaj vycházející ze silných frakcí. Kritika trialogu přichází od některých europoslanců opakovaně. Z českých europoslanců se vůči němu negativně vymezil mimo jiné někdejší místopředseda EP a jeho současný kvestor Marcel Kolaja, který se domnívá, že by měly být otevřenější, neboť „*je to extrémně důležité, protože je to finální fáze vyjednávání, která probíhá za zavřenými dveřmi, což znamená že tam je malý prostor, aby existovala kontrola, co poslanec ve skutečnosti vyjednává.*“⁷⁵ Přestože trialog není dokonalým nástrojem, tak jednoznačně plní svou základní funkci ve zefektivnění procesu přijímání evropské legislativy.

3.3. Poměr legislativy přijaté v prvním čtení řádného legislativního postupu

V posledních letech je stále zřejmý trend ve zvyšování podílu legislativy EU, která je přijímána již v prvním čtení řádného legislativního postupu. Tento jev má zásadní důsledky na fungování legislativního procesu EU. Pozitivní význam spočívá v rychlejším procesu přijímání právních aktů unie, což je zvláště důležité v případech, kdy je nutná reakce na aktuální výzvy nebo krize. Zároveň se uvolňuje prostor na plénu EP soustředit se i na další otázky, neboť časový rámec nezabírá projednávání legislativy ve druhém a třetím čtení. K tomuto trendu dochází díky využívání trialogu mezi zástupci EP, Rady a Komise. Vzhledem k tomu, že předběžnou dohodu ke konkrétní legislativě tvoří především zástupci EP, kteří pocházejí z největších a nejsilnějších politických skupin, tak bývají tyto dohody zpravidla následně schváleny.

Následující graf znázorňuje poměr schválené legislativy v jednotlivých fázích řádného legislativního procesu za proběhnuté funkční období EP od roku 1999. Zatímco počet přijatých legislativních aktů se dramaticky neodchyluje (výjimku tvoří období 2009 až 2014, což můžeme částečně přičíst přijetí Lisabonské smlouva), tak poměr přijímané legislativy v jednotlivých čteních má jednoznačný trend. Zatímco v letech 1999 až 2004 bylo přijato v prvním čtení 28 % legislativy z celkového množství 403 předpisů, tak v letech 2004 až 2009 to bylo 72 % z 454 předpisů, v letech 2009 až 2014 85 % z 488 předpisů a v letech 2014 až 2010 již 89 % z 401 předpisů.

⁷⁵ DANĚK, Viktor. *Málokdo o nich ví, jsou ale klíčové. „Trialogy českému předsednictví nezávidím,“ říká europoslankyně* [online]. irozhlas.cz, 8. června 2022 [cit. 15. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/evropska-unie-ceske-predsednictvi-2022-trialog_2206081300_ako



Obrázek 2: Vývoj podílu legislativních aktů EU přijatých v prvním čtení řádného legislativního postupu.⁷⁶

Zkoumání těchto dat odhaluje významnou proměnu v přístupu k tvorbě unijní legislativy. Důraz je kladen na rychlejší a efektivnější proces, avšak zároveň jsou na místě otázky, jak lze dosáhnout rovnováhy mezi efektivitou a transparentností v legislativním procesu. Volební období EP 2019 až 2024 dosud není završeno, ale můžeme předpokládat, že také bude vykazovat známku zvýšeného podílu přijaté legislativy v prvním čtení řádného legislativního postupu.

3.4. Shrnutí řádného legislativního postupu

Řádný legislativní postup je základním mechanismem pro přijímání právních předpisů v EU, jelikož tvoří nejčastější formu způsobu přijímání evropské legislativy. Samotný proces může být zdánlivě komplikovaný, což je způsobeno nutností najít shodu u dvou samostatných institucí, a to Rady (zastupující zájmy národních států) a EP (zastupujícího obyvatele EU). Samotný proces zahajuje EK, která jako jediná může těmito dvěma orgánům předložit návrh nového legislativního aktu, nebo úpravu některého ze stávajících. Vývojem času se pro zefektivnění celého procesu vyvinul tzv. trialog, což je neformální jednání zástupců všech tří složek, tedy EP, Rady a EK. Třístranné jednání nemá oporu v primárním právu EU, ale jeho základní prvky jsou upraveny ve vnitřních předpisech každé instituce. EP svým JŘEP stanovuje, za jakých podmínek a kdo tvoří delegaci EP pro taková jednání. Využívání trialogu skutečně vede k rychlému a efektivnímu jednání o evropské legislativě. Potvrzují to data, jež zpracovávají vývoj poměru legislativy, která byla přijata v prvním čtení za jednotlivá volební funkční období. Znamená to, že zástupci EK, Rady a EP uzavřou dohodu o podobě legislativy ještě před samotným prvním čtením, takže projednávání v EP již probíhá za podpory největších politických skupin, které se zásadně podílely na formování návrhu.

⁷⁶ Data přejata z https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/198024/activity-report-2014-2019_en.pdf

4. Vývoj jednacího řádu EP ve vybraném období

Následující kapitola se věnuje vývoji JŘEP od doby přistoupení ČR do EU v roce 2004 až po současnost. Toto časové rozpětí je charakteristické řadou sociálních, politických a legislativních změn, které měly významný dopad na fungování EP. Hlavním záměrem této kapitoly je poskytnout komplexní přehled a shrnutí vývoje JŘEP. Kapitola je rozdělena na podkapitoly dle volebních období EP, přičemž úvodem je vždy představen stručný historický kontext. Důraz je kladen na popis důležitých novel, které mohly teoreticky snížit vliv jednotlivým europoslancům a méně početným politickým skupinám. Jednotlivé změny JŘEP jsou označovány číselným údajem pro legislativní postup (procedure reference) ve formátu využívaném EP.

4.1. Funkční období EP 2004 až 2009

Funkční období v letech 2004 až 2009 bylo pro unii obdobím plných výzev a zásadních změn, které formovaly jak její vnitřní strukturu, tak vztahy mezi členskými státy. Rozhodně nejvýznamnější a nejvíce transformační událostí tohoto období bylo rozšíření EU. V roce 2004 a následně v roce 2007 přistoupilo dalších dvanáct států, což představuje největší rozšíření unie v historii. Toto rozšíření mělo zásadní dopady na mnoha úrovních, zejména pak na politickou integraci nových členů. Rozšíření také výrazným způsobem ovlivnilo fungování EP, protože evropské volby přinesly do instituce nové europoslance, což nutně znamenalo přizpůsobit se nové kulturní a politické diverzitě. Kromě rozšíření přineslo toto období i významnou reformu, neboť v roce 2007 byla podepsána Lisabonská smlouva, která byla následně ratifikována a vstoupila v platnost v roce 2009. Změny obsažené v Lisabonské smlouvě znamenaly významný krok kupředu v evropské integraci a přinesla také posílení pravomocí EP.

4.1.1. Schválené změny JŘEP v 6. volebním období

Následující obsah tvoří jednotlivé změny a výklady jednacího řádu, které byly schváleny plénem EP a následně vzešly v platnost. Změny jsou označeny číselným údajem, pod kterým je možné nalézt konkrétní datované rozhodnutí.

- **2005/2036:** Kombinace věcného i výkladového obsahu. Mění články, ve kterých se stanovuje, jakým způsobem členské státy oznamují EP jména zvolených poslanců. Rovněž upravuje postup, jak se EP a jednotlivé státy vzájemně informují o neslučitelnosti funkcí europoslanců (vedoucí k zániku mandátu) a nutnosti obsadit

uvolněné místo v EP připadající danému státu. Výkladová část zpřesňuje zastoupení předsedy nejstarším poslancem ve věci ověřování listin.⁷⁷

- **2005/2041:** Nastavuje způsob provádění oprav textů, které přijal EP v rámci svých rozhodnutí. Posuzování oprav provádí příslušný výbor a oprava musí projít schvalovacím procesem stejně jako původní dokument.⁷⁸
- **2005/2075:** Významné doplnění o kodex chování poslanců. Slouží jako soubor pravidel určujících etické normy a chování, kterých se mají držet poslanci během výkonu svých povinností tak, aby nesnižovali důstojnost instituce, kterou zastupují.⁷⁹
- **2005/2238:** Upravuje přístup EP sloužící k naplnění požadavků ke zjednodušení právních předpisů Společenství, které jsou již platné. Cílem je odstranit byrokratické překážky, jestliže má dojít k novelizaci předpisu způsobem, který fakticky nemění jeho obsah. Rozhodnutí vychází z dlouhodobé dohody o spolupráci mezi orgány.⁸⁰
- **2006/2192:** Doplnuje pravidla k uplatňování a výkladu jednacího řádu. Zavádí možnost posuzování daného předmětu rozporu gesčním výborem i na žádost předsedy výboru, pokud nesoulad vznikl při jednání daného výboru, popř. při aktivitách pojičících se k činnosti výboru.⁸¹
- **2006/2195:** Mění status poslance. Současně upravuje právo europoslance podat návrh k vydání aktu Společenství ve smyslu iniciativy. Každý europoslanec může nově předat návrh na vydání aktu předsedovi EP, který jej poustoupí gesčnímu výboru. Výbor musí do tří měsíců rozhodnout, zda navrhne EP schválit návrh, který by následně směřoval jako iniciativa k EK, která by se tím dle svého uvážení zabývala. Dále změna zvyšuje ochranu cizojazyčným europoslancům a zavádí pravidlo, že všechny pozměňovací návrhy se nejprve musí ve všech jazycích doručit a až následně je možné o nich hlasovat. Zakládá nové povinnosti v oblasti

⁷⁷ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2005/2036(REG) ze dne 12. října 2006 o změně článků 3 a 4 jednacího řádu Parlamentu. Úř. věst. C 308E, 16. prosince 2006, s. 88 a násl.

⁷⁸ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2005/2041(REG) ze dne 10. července 2007 o vložení nového článku 204a o „opravách“ do jednacího řádu Evropského parlamentu. Úř. věst. C 175E, 10. července 2008, s. 117.

⁷⁹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2005/2075(REG) ze dne 19. ledna 2006 o změnách jednacího řádu Evropského parlamentu týkajících se kodexu chování poslanců Evropského parlamentu. Úř. věst. C 287E, 24. listopadu 2006, s. 254 a násl.

⁸⁰ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2005/2238(REG) ze dne 10. května 2007 o změnách jednacího řádu Evropského parlamentu k přizpůsobení vnitřních postupů a požadavků na zjednodušení právních předpisů Společenství. Úř. věst. C 76E, 27. března 2008, s. 89 a násl.

⁸¹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2192(REG) ze dne 10. července 2007 o změně článku 201 jednacího řádu Evropského parlamentu o uplatňování a výkladu jednacího řádu. Úř. věst. C 175E, 10. července 2008, s. 118.

transparentnosti pro europoslance ve věcech zveřejňování majetku poslance a osobních střetů zájmů.⁸²

- **2006/2201:** Ztěžuje pravidla pro založení politických skupin. Původní pravidlo určovalo, že pro založení politické skupiny je nutné sdružit alespoň 20 europoslanců z jedné pětiny členských států. Nová úprava nastavila podmínku na nejméně 25 europoslanců zastupujících alespoň jednu čtvrtinu členských států. Jakmile politická skupina přestane podmínky dodržovat, tak je možné ji rozpustit. Fungování je možné prodloužit (rozhoduje Konference předsedů), pokud politická skupina funguje déle než rok, anebo europoslanci nadále zastupují nejméně jednu pětinu členských států.⁸³
- **2006/2211:** Stanovuje novou možnost EP, vzniklou na základě interinstitucionální dohody, přezkoumávat kvazilegislativní opatření k realizaci nástroje přijatého postupem spolurozhodování a tato opatření zamítnout.⁸⁴
- **2006/2209:** Řeší přijímání a vyřizování petic a s tím spojenou agendu. Současně reaguje na novou povinnost související se zřízením iniciativy občanů EU. Petiční výbor mimo vlastní činnosti v oblasti petic získává možnost ověřovat, zda iniciativa občanů EU směřující na EK neovlivní činnost EP.⁸⁵
- **2006/2244:** Reaguje na zvýšený počet úředních jazyků po přístupu nových členských států tak, že umožňuje dočasně neposkytovat všechny tlumočnické služby, pokud objektivně není možné zajistit tlumočníky. Generální tajemník je povinen ve stanovených termínech vydávat zprávu o aktuálním stavu dostupnosti tlumočnických služeb. Tato úprava JŘEP je platná pouze do začátku nového volebního období EP.⁸⁶
- **2006/2287:** Určuje, že v období od ledna 2017 do července 2009 bude mít EP čtyři volené místopředsedy a 6 volených kvestorů.⁸⁷

⁸² Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2195(REG) ze dne 13. listopadu 2007 o změně jednacího řádu Evropského parlamentu v souvislosti se statutem poslanců. Úř. věst. C 282E, 6. listopadu 2008, s. 106 a násl.

⁸³ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2291(REG) ze dne 9. července 2008 o změně článku 29 jednacího řádu Evropského parlamentu. Úř. věst. C 294E, 3. prosince 2009, s. 91.

⁸⁴ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2211(REG) ze dne 14. prosince 2006 o změně článku 81 jednacího řádu Evropského parlamentu „Prováděcí ustanovení“. Úř. věst. C 317E, 23. prosince 2006, s. 747 a násl.

⁸⁵ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2209(REG) ze dne 6. května 2009 o změně jednacího řádu, pokud jde o postup projednávání petic. Úř. věst. C 212E, 5. srpna 2010, s. 140 a násl.

⁸⁶ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2244(REG) ze dne 30. listopadu 2006 o změně článku 139 jednacího řádu Evropského parlamentu o přechodných ustanoveních pro používání úředních jazyků. Úř. věst. C 316E, 22. prosince 2006, s. 115 a násl.

⁸⁷ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2287(REG) ze dne 14. prosince 2006 o změně článku 15 a čl. 182 odst. 1 jednacího řádu Evropského parlamentu – volba kvestorů a předsednictev výborů. Úř. věst. C 317E, 23. prosince 2006, s. 749 a násl.

- **2006/2128:** Upravuje řízení k výběru EK, které nově probíhá před výbory tak, aby kandidáti na eurokomisaře museli řádně zodpovědět dotazy europoslanců. Zároveň jsou stanovena kritéria, podle kterých EP schvaluje členy komise.
- **2007/2066:** Snižuju počet europoslanců, které mohou nezařazení poslanci v politických klubech delegovat do Konference předsedů ze dvou na jednoho (tento delegát nemá hlasovací právo).⁸⁸
- **2007/2266:** Blíže se specifikuje mandát předsedy EP, který slouží k předložení připomínek u SDEU jménem EP.⁸⁹
- **2007/2016:** Řeší vzájemnou spolupráci výborů EP ve věcech, které dle Konference předsedů náleží do působnosti dvou a více výborům.⁹⁰
- **2007/2240:** Stanovuje symboly EP, mezi něž řadí vlajku, hymnu a moto. Určuje, že 9. května se každoročně oslavuje Den Evropy. Uvádí další způsoby využití zmíněných symbolů.⁹¹
- **2007/2137:** Zvyšuje transparentnost zasedání EP tím, že nařizuje ihned po skončení jednání zveřejňovat prostřednictvím internetu audiovizuální záznam ze zasedání, a to včetně záznamů ze všech tlumočnických kabin.⁹²
- **2007/2272:** Upravuje právo podnětu stanovené EP primárním právem, kdy příslušný výbor může rozhodnout o vypracování zprávy z vlastního podnětu. Dále upřesňuje právo europoslanců obracet se na EK. Europoslanci se písemně obrací na EK tak, že dotaz zasílají EK prostřednictvím předsedy EP, který má nově právo zasáhnou, pokud je dotaz problematický. Rovněž je jsou stanoveny pravidla pro tyto dotazy (nesmí být vulgární, musí být srozumitelný, musí souviset s výkonem mandátu EK a současně být ve veřejném zájmu aj.). Vedle toho rozšiřuje právo na předložení alternativního návrhu usnesení k návrhu nelegislativního usnesení

⁸⁸ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2007/2066(REG) ze dne 13. listopadu 2007 o změně článku 23 jednacího řádu Evropského parlamentu týkajícího se složení Konference předsedů. Úř. věst. C 282E, 6. listopadu 2008, s. 106.

⁸⁹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2007/2266(REG) ze dne 24. září 2008 o změně článku 121 jednacího řádu Evropského parlamentu týkajícího se řízení před Soudním dvorem. Úř. věst. C 8E, 14. ledna 2010, s. 108 a násl.

⁹⁰ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2007/2016(REG) ze dne 22. května 2007 o změně článku 47 jednacího řádu Parlamentu – spolupráce mezi výbory. Úř. věst. C 102E, 24. dubna 2008, s. 89 a násl.

⁹¹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2007/2240(REG) ze dne 9. října 2008 o vložení nového článku 202a o používání symbolů Unie Parlamentem do jednacího řádu Parlamentu. Úř. věst. C 9E, 15. ledna 2010, s. 67 a násl.

⁹² Rozhodnutí Evropského parlamentu 2007/2137(REG) ze dne 24. října 2007 o změně článku 173 a o doplnění článku 173a jednacího řádu Evropského parlamentu o doslovných a audiovizuálních záznamech. Úř. věst. C 263E, 16. října 2008, s. 409.

obsaženého ve zprávě ve výboru. Vyjma politické skupiny může tento návrh díky tomuto rozhodnutí podat i skupina nejméně 40 europoslanců.⁹³

- **2008/2327:** Výkladová úprava, podle níž musí být poslanci, kteří požádali o zajištění usnášeníschopnosti přítomni při předložení dané žádosti v jednacím sále. Dále stanoví, že pokud je mezinárodním dohodám uplatněn postup souhlasu, tak nelze použít postup s přidruženými výbory.
- **2008/2075:** Jedná se pouze o výklad JŘEP, který stanoví, že předsedové podvýborů se mohou účastnit práce v předsednictvu výboru. Mohou také předsedat výboru k dílčím záležitostem, pokud je to vhodné.
- **2008/2016:** Opětovně výklad JŘEP, kterým bylo určeno, že předseda EP má pravomoc rozhodovat o nadměrném využívání návrhů při jednání EP, ke kterým patří procesní námitky, procesní návrhy, vysvětlení hlasování. Ustanovení má zabránit narušování pořádku, čímž jsou dotknuta práva jiných europoslanců.⁹⁴
- **2008/2027:** Upřesňuje lhůtu pro přezkum provádění opatření svěřených EK.⁹⁵

4.1.2. Shrnutí schválených změn v 6. volebním období

Většina změn JŘEP během 6. volebního období měla povahu administrativních, technických a procesních úprav. Část novelizací bylo způsobeno potřebou zefektivnit průběh jednání EP po příchodu nových členských států. Tento historický bezprecedentní přírůstek přinesl nové výzvy a zkušenosti, které vyžadovaly flexibilní přístup k úpravě JŘEP, aby byl co nejvíce přizpůsoben reálným potřebám a situacím vznikajícím v praxi. Nejvýznamnější změnou JŘEP v tomto volebním období je bezpochyby nastavení procesu před schválením členů EK (2006/2128). Z pohledu dlouhodobé perspektivy je zajímavé i rozhodnutí stanovující jednotlivé symboly unie (2007/2240). Řada změn pak mohla v praktické rovině vést ke snížení vlivu jednotlivých europoslanců, popř. menších politických skupin. Základní změnou, která se negativně projeví pro zástupce menšinových názorů, je ztížení pravidel pro zřízení politické skupiny (2006/2201). Ve světle rozšiřující unie se zdá logické, že došlo ke zvýšení požadavku na sdružení alespoň 25 europoslanců, avšak současně došlo k podmínce zastupovat nejméně jednu čtvrtinu členských států namísto jedné pětiny. Dále je také nově možné za nezařazené

⁹³ Rozhodnutí Evropského parlamentu 207/2272(REG) ze dne 8. července 2008 o změně jednacího řádu Evropského parlamentu na základě návrhů pracovní skupiny pro parlamentní reformu ve věci práce v plénu a zpráv z vlastního podnětu. Úř. věst. C 294E, 3. prosince 2009, s. 86 a násl.

⁹⁴ Rozhodnutí Evropského parlamentu P6_TA(2008)0024 ze dne 31. ledna 2008 o výkladu článku 19 jednacího řádu Parlamentu o povinnostech předsedy. Legislativní postup 2008/2016(REG).

⁹⁵ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2008/2027(REG) ze dne 8. května 2008 o změně článku 81 jednacího řádu Evropského parlamentu. Úř. věst. C 271E, 12. listopadu 2009, s. 76 a násl.

europoslance vysílat pouze jednoho kandidáta (namísto původních dvou) jako zástupce do Konference předsedů (2007/2066). Toto omezení se zdá být velmi přísné vzhledem k tomu, že zástupce nezařazených europoslanců stejně nemá v Konferenci předsedů hlasovací právo.

4.2. Funkční období EP 2009 až 2014

Bezprostředně po přijetí Lisabonské smlouvy započalo funkční období začínající rokem 2009 a končící rokem 2014. Reforma, která se naplno začala projevovat, přinesla posílení pravomocí EP a zvýšila jeho vliv na tvorbu politik EU. Parlament získal větší slovo při rozhodování o rozpočtu a zaujal rovné postavení vůči Radě v legislativním procesu. Evropští politici se v tomto období museli potýkat především s výzvou, kterou byla globální finanční krize a následující krize v eurozóně. Tyto krize vyvolaly intenzivní diskuse o ekonomické politice, fiskální odpovědnosti a solidaritě mezi členskými státy. Také v tomto období došlo k rozšíření, a to v roce 2013, kdy se stalo 28. členským státem Chorvatsko.

4.2.1. Schválené změny JŘEP v 7. volebním období

Následující obsah tvoří jednotlivé změny a výklady jednacího řádu, které byly schváleny plénem EP a následně vzešly v platnost. Změny jsou označeny číselným údajem, pod kterým je možné nalézt konkrétní datované rozhodnutí.

- **2009/2195:** Reaguje na skutečnost, že nově může EK být zmocněna k přijímání aktů v přenesené pravomoci a prováděcím aktům. Změna nastavuje systém tohoto procesu ze strany EP.⁹⁶
- **2009/2192:** Rozhoduje o výkladu, který potvrzuje, že v nepřítomnosti předsedy řídí schůzi Konference nejstarší poslanec, nebo není-li přítomen, tak nejstarší přítomný poslanec. Nastavení je platné pro Konferenci předsedů výborů a Konferenci předsedů delegací.⁹⁷
- **2009/2062:** Implementuje změny vedoucí z přijetí Lisabonské smlouvy.⁹⁸
 - Zavádí výborům povinnost odůvodňovat rozhodnutí, kterým se doporučuje přijetí či zamítnutí žádosti ve věci bavení imunity.
 - Určuje, že prováděcí předpisy statutu poslanců EP musí být schváleny na plenárním zasedání (dosud rozhodovalo pouze předsednictvo).

⁹⁶ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2009/2195(REG) ze dne 10. května 2012 o změně článků 87a a 88 jednacího řádu Evropského parlamentu. Úř. věst. C 261E, 10. září 2013, s. 42 a násl.

⁹⁷ Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2009)0112 ze dne 16. prosince 2009 o výkladu článků 27 a 28 jednacího řádu Parlamentu o zastupování předsedy Konference předsedů výborů nebo předsedy Konference předsedů delegací v případě jejich nepřítomnosti. Legislativní postup 2007/2066(REG).

⁹⁸ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2009/2062(REG) ze dne 25. listopadu 2009 o přizpůsobení jednacího řádu Evropského parlamentu Lisabonské smlouvě. Úř. věst. C 285E, 21. října 2010, s. 86 a násl.

- Rozšiřuje pravidla týkající se pozorovatelů tak, aby se vztahovalo rovněž na pozorovatele, které může EP vyzvat na dodatečná křesla přidělená státům po přijetí Lisabonské smlouvy.
- Umožňuje generálnímu tajemníkovi a politickým skupinám předkládat návrhy ve věcech finančních, organizačních a administrativních rozhodnutí vztahovaných na poslance.
- Přináší nový postup pro kontrolu dodržování základních práv s tím, že mimo jiné zavádí právo, aby příslušný výbor, politická skupina nebo alespoň čtyřicet poslanců mohlo podat žádost o posouzení legislativního aktu výborem, pokud se domnívá, že je v rozporu s právy zakotvenými v Listině základních práv Evropské unie.
- Zavádí do jednacího řádu nové postupy pro vnitrostátní parlamenty, pokud jde o dodržování zásady subsidiarity (tzv. postupy žluté a oranžové karty).
- Mění konzultace týkající se podnětů členských států na legislativní postupy. Rozšiřuje prostor pro vlastní jednání výboru v těchto záležitostech včetně možnosti předložit zprávu.
- Upravuje řádný postup pro přijímání změn Smluv. Pokud se Rada rozhodne svolat konvent, tak EP své zástupce deleguje na základě návrhu Konference předsedů.
- Začleňuje nové právo, podle kterého může EP navrhnout změny smluv. Takový návrh musí vzniknout na základě iniciativy příslušného výboru.
- Zavádí proces přijetí a schválení žádosti o přijetí nového členského státu do EU. Rovněž upravuje způsob, kterým je nově možné vystoupit z EU.
- Doplnuje způsob, jakým může EP navrhnout Radě změny o svém složení.
- Nastavuje proces přijetí víceletého finančního rámce, který se stal legislativním aktem s nutností schválení EP.
- Implementuje akty v přenesené pravomoci tak, že po přenesení na EK pověřuje příslušný výbor, aby prověřoval daný akt a současně umožňuje EP předkládat vhodné usnesení k těmto aktům.
- Upravuje způsob, jakým je volen předseda EK, a to vzhledem k novému právu jej volit. Nahrazuje původní úpravu, která spočívala v potvrzení nominace, která byla provedena ER.

- Zavádí nové právo v rámci jmenování soudců a generálních advokátů Soudního dvora. Parlament na návrh příslušného výboru jmenuje zástupce do panelu, který bude rozhodovat o vhodnosti kandidátů na uvolněné pozice.
 - Provádí implementace závěrů z dohody o vývoji vztahů mezi EP a vnitrostátními parlamenty.
 - Dále ruší bezpředmětné články vzhledem k nové právní úpravě a provádí terminologické změny.
- **2010/2127:** Reflektuje revidovanou rámcovou dohodu o vztazích mezi EP a EK. Dochází k doplnění povinnosti europoslanců dodržovat pravidla EP pro zacházení s důvěrnými informacemi. V rámci terminologie nahrazuje ve všech člancích roční legislativní plán na pracovní plán EK. Zavádí povinnost výboru, aby před hlasováním o zprávě dotázal EK, zda chce vypracovat k dané věci stanovisko a případně setrvat s vlastním rozhodováním. Upravuje informační povinnosti orgánů EP a EK vůči plánu EP.⁹⁹
 - **2010/2292:** Zavádí povinný registr transparentnosti, který obsahuje seznam subjektů, které se snaží ovlivňovat legislativní proces EU a provádění evropských politik. Upravuje související postupy, které vedou ke zvýšení transparentnosti politické činnosti zástupců unie.¹⁰⁰
 - **2010/2231:** Reviduje postup EP při jmenování předsedy EK a jejich členů. Umožňuje předsedovi, aby nově zvoleného předsedu EK vyzval k informování o přidělení oblastí působnosti v navrženém sboru. Omezuje přístup k představení sboru EK na předsedu ER a předsedu Rady (dosud všichni členové Rady) a stanovuje konání jednotlivých slyšení na nejméně tři hodiny. Nařizuje slyšení audiovizuálně přenášet s umístěním záznamu slyšení do 24 hod. Upravuje další související náležitosti.¹⁰¹
 - **2011/2266:** Provádí změny v souvislosti s přijetím Lisabonské smlouvy v oblasti vztahů vůči Radě. Zrovnoprávněním EP v řádném legislativním a rozpočtovém procesu vůči Radě dochází k nadbytečnosti právní úpravy směřující ke kontrole

⁹⁹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2010/2127(REG) ze dne 20. října 2010 o přizpůsobení jednacího řádu Parlamentu revidované rámcové dohodě o vztazích mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí ze dne. Úř. věst. C 70E, 8. března 2012, s. 119 a násl.

¹⁰⁰ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2010/2292(REG) ze dne 11. května 2011 o změně jednacího řádu Evropského parlamentu v souvislosti se zřízením společného rejstříku transparentnosti mezi Evropským parlamentem a Komisí. Úř. věst. C 377E, 7. prosince 2012, s. 171 a násl.

¹⁰¹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2010/2231(REG) ze dne 14. září 2011 o změně článků 106 a 192 a přílohy XVII jednacího řádu Evropského parlamentu. Úř. věst. C 51E, 22. února 2013, s. 152 a násl.

činnosti Rady. Články upravující postupy v pokládání otázek Radě a EK se mění pouze na dotazy směřované EK.¹⁰²

- **2011/2174:** Vydává nový kodex chování europoslanců, který je součástí JŘEP ve formě přílohy. Upravuje střety zájmů, lobbying i působnost europoslanců při ovlivňování evropské politiky po skončení jejich funkčního období.¹⁰³
- **2011/2166:** Vykládá články upravující schůze koordinátorů tak, že neumožňuje přístup zástupců nezařazených poslanců, neboť nejsou politickou skupinou. Zároveň zajišťuje přístup k informacím z průběhu a výsledků těchto jednání, a to způsobem, že člen sekretariátu nezařazených poslanců má právo zúčastnit se schůzek koordinátorů.¹⁰⁴
- **2011/2059:** Zpřesňuje výkladem právo EP požádat Soudní dvůr o stanovisko, zda je mezinárodní dohoda v souladu se Smlouvami.¹⁰⁵
- **2011/2298:** Upravuje postup při interinstitucionálním jednání v rámci řádného legislativního postupu (proces dialogu), a to následovně:¹⁰⁶
 - Jednání se musí vést v souladu s kodexem chování, který byl přijat Konferencí předsedů.
 - Před jednáním ve formě dialogu musí příslušný výbor jednotlivě většinou svých členů rozhodnout, že má dojít k takovému jednání. Rozhodnutí vymezuje mandát a složení vyjednávacího týmu.
 - Mandát je přijat formou zprávy výboru, který je předkládán EP a je možné v něm navrhnout soubor pozměňovacích návrhů, nebo definovat priority a pokyny pro vyjednávací tým.

¹⁰² Rozhodnutí Evropského parlamentu 2011/2266(REG) ze dne 29. března 2012 o změně jednacího řádu s ohledem na vývoj vztahů mezi Evropským parlamentem a orgány zastupujícími vnitrostátní vlády po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Úř. věst. C 257E, 6. září 2013, s. 91 a násl.

¹⁰³ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2011/2174(REG) ze dne 1. prosince 2011 o změnách jednacího řádu týkajících se kodexu chování poslanců Evropského parlamentu v souvislosti s finančními zájmy a střety zájmů. Úř. věst. C 165E, 11. června 2013, s. 70 a násl.

¹⁰⁴ Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2011)0368 ze dne 13. září 2011 o postupech při společných schůzích výborů, schůzích koordinátorů a informování nezařazeným poslancům (výklad článků 51 a 192 jednacího řádu. Legislativní postup 2011/2166(REG).

¹⁰⁵ Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2011)0119 ze dne 24. března 2011 týkající se výkonu práv Parlamentu vůči Soudnímu dvoru (výklad článku 128 jednacího řádu Evropského parlamentu). Legislativní postup 2011/2059(REG).

¹⁰⁶ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2011/2298(REG) ze dne 20. listopadu 2012 o změně článku 70 jednacího řádu Evropského parlamentu týkajícího se interinstitucionálních jednání v legislativních postupech. Úř. věst. C 419, 16. prosince 2015, s. 196 a násl.

- V čele vyjednávacího týmu je předseda a jednání vede zpravodaj daného návrhu. Součástí vyjednávacího týmu musí být stínoví zpravodajů těch politických skupin, které o to požádají.
 - Před samotným třístranným jednáním musí všichni členové vyjednávacích týmů (EP, Rady i EK) obdržet veškerou dokumentaci, která obsahuje postoje jednotlivých stran a kompromisní návrhy.
 - Pokud třístranné jednání vede k dohodě, tak o tom je informován příslušný výbor, který může návrh v konsolidovaném znění předložit ke schválení EP.
 - Dále jsou upraveny další procesní otázky postupu dialogu.
- **2011/2058:** Mění postup v navrhování písemného prohlášení. Zejména stěžuje předložení prohlášení tak, že namísto pěti europoslanců je zapotřebí nejméně deseti europoslanců ze tří a více politických skupin. Dále upravuje způsob vystavení prohlášení a nutný počet podpisů k jeho konečnému zveřejnění a předání orgánům unie. Změna se dotýká také pravidel práva podnětu.¹⁰⁷
 - **2011/2129:** Zpřesňuje výkladem článek o volbě místopředsedy tak, že pokud se volí místopředseda na jedno uvolněné místo a je pouze jeden kandidát, tak předseda rozhoduje o tom, zda se volí aklamací nebo tajným hlasováním. Zvolený kandidát zastává shodné místo v hierarchii místopředsedů jako místopředseda, kterého nahrazuje.¹⁰⁸
 - **2011/2302:** Zavádí veřejná slyšení o občanských iniciativách se zapojením výborů EP. Současně stanovuje, že občanské iniciativy, které byly zaregistrovány, avšak nemůžou být předloženy EK kvůli nedodržení postupu, mohou být předmětem jednání výboru v působnosti petic, pokud to uzná za vhodné.¹⁰⁹
 - **2011/2168:** Upravuje proces rozhodování výborů ve věcech tvorby zprávy výboru z vlastního podnětu.¹¹⁰

¹⁰⁷ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2011/2058(REG) ze dne 13. prosince 2012 o změně článků 123 a 42 jednacího řádu Evropského parlamentu: písemná prohlášení a legislativní iniciativy. Úř. věst. C 434, 23. prosince 2012, s. 156 a násl.

¹⁰⁸ Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2011)0298 ze dne 23. června 2011 týkající se volby místopředsedy (výklad čl. 13 odst. 1 jednacího řádu Evropského parlamentu). Legislativní postup 2011/2129(REG).

¹⁰⁹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2011/2302(REG) ze dne 22. května 2012 o změně jednacího řádu Evropského parlamentu s ohledem na provádění evropské občanské iniciativy. Úř. věst. C 264E, 13. září 2012, s. 98 a násl.

¹¹⁰ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2011/2168(REG) ze dne 15. února 2012 o změně čl. 48 odst. 2 jednacího řádu Evropského parlamentu o zprávách z vlastního podnětu. Úř. věst. C 249E, 30. srpna 2012, s. 66 a násl.

- **2012/2080:** Reviduje pravidla o záznamech z jednání EP. Nově jsou doslovné záznamy z denního zasedání vyhotovovány v mnohojazyčných dokumentech s tím, že projevy jednotlivých řečníků jsou uváděny v původním jazykovém znění (dříve se záznamy pořizovaly ve všech úředních jazycích). Zároveň již není nutné zpřístupňovat na internetových stránkách záznam z jednání EP ve všech úředních jazycích, ale pouze ve všech jazycích, do kterých bylo během jednání překládáno (pomocí záznamů z aktivních tlumočnických kabin).¹¹¹
- **2012/2014:** Výkladem zpřesňuje právo předsedy výboru rozhodovat o procesu jednání výboru, přičemž je zachována povinnost zařadit na jednání výboru bod vztahující se písemně položenému dotazu, kterému se má výbor povinnost věnovat.
- **2012/2020:** Upravuje postup určení hierarchie volených místopředsedů EP aklamací tak, že proběhne tajné hlasování, které pořadí stanoví. Dříve byla hierarchie závislá na pořadí, v němž byla jména kandidátů přečtena předsedou EP.¹¹²
- **2012/2124:** Procesně mění postupy EP při rozhodování o udělení souhlasu, a to v rámci schvalování legislativního aktu a mezinárodní dohody. Zejména se jedná o úpravu zapojení výborů. Zakládá právo EP pozastavit proces vyjádření souhlasu s mezinárodní dohodou v délce jednoho roku.¹¹³
- **2012/2254:** Výkladem stanovuje, že náhradník ze stejné politické skupiny je oprávněn v případě uvolnění mandátu řádného člena výboru k jeho zastupování, a to do zvolení nového člena, resp. zvolení prozatímního zastoupení. Cílem je zachování počtu členů výboru z dotčené politické skupiny.¹¹⁴
- **2012/2118:** Technický výklad ustanovení, kterým se zavádí možnost elektronického podpisu pozměňovacích návrhů pro výbory, jehož členové s tímto postupem vyjádřili souhlas a je garantována pravost podpisů (jedná se o pilotní projekt vybraných výborů EP).¹¹⁵

¹¹¹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2012/2080(REG) ze dne 20. listopadu 2012 o změně článku 181 jednacího řádu Parlamentu týkajícího se doslovných záznamů a článku 182 týkajícího se audiovizuálního záznamu ze zasedání. Úř. věst. C 419, 16. prosince 2015, s. 200 a násl.

¹¹² Rozhodnutí Evropského parlamentu 2012/2020(REG) ze dne 16. ledna 2013 o změně čl. 16 odst. 2 jednacího řádu Parlamentu, pokud jde o hierarchii místopředsedů zvolených aklamací. Úř. věst. C 440, 30. prosince 2015, s. 116 a násl.

¹¹³ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2012/2124(REG) ze dne 14. ledna 2014 o změně článku 81 jednacího řádu Evropského parlamentu a postupu souhlasu. Úř. věst. C 482, 23. prosince 2016, s. 157 a násl.

¹¹⁴ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2012/2254(REG) ze dne 11. prosince 2012 ve věci hlasování v případě uvolnění mandátu řádného člena výboru (výklad článku 187 odst. 1 jednacího řádu). Úř. věst. C 434, 23. prosince 2015, s. 155 a násl.

¹¹⁵ Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2012)0277 ze dne 3. července 2012 o pilotním projektu umožňujícím elektronický podpis pozměňovacích návrhů předložených ve výboru (výklad čl. 156 odst. 1 druhého pododstavce jednacího řádu). Legislativní postup 2012/2118(REG).

- **2012/2156:** Výkladem stanovuje, že do předsednictva výboru mohou být zvoleni pouze členové, kteří byli zvoleni jako řadoví členové daného výboru.¹¹⁶
- **2013/2033:** Rozšiřuju formu zápisu z jednání, ve kterém se nově uvádí vedle jmen přítomných europoslanců i jména omluvených europoslanců s informací o obdržené omluvě z účasti.¹¹⁷
- **2013/2031:** Zaměřuje se na upravení formy a platnosti imunity členů EP. Odkazuje se na specifický kodex, který vytvořen tak, aby v domovském státě europoslanci poskytovalo právo EU stejnou úroveň ochrany, jakou mají členové národních parlamentů. Dále specifikuje práva a povinnosti europoslanců v této oblasti.¹¹⁸
- **2013/2083:** Stanovuje nová pravidla týkající se parlamentních otázek. Parlamentním otázkám je vymezen čas devadesáti minut v rámci jednání. Každý europoslanec se může přihlásit s otázkou vůči EK. Vzhledem k časovému rozsahu je pořadí tazajících určováno losem s tím, že pokud není daná osoba vybrána k položení dotazu, tak nemá nárok se tohoto práva domáhat. Dále změna upravuje způsob pokládání dotazů písemnou cestou. Horní limit položených otázek je pět měsíčně na jednoho europoslance.¹¹⁹
- **2013/2030:** Upravuje výklad, kterým se stanoví, že ústní pozměňovací návrhy se považují za pozměňovací návrhy, které nebyly rozeslány ve všech úředních jazycích. Předseda může rozhodnout o přijatelnosti takových návrhů. Dále jsou upraveny potřebné počty hlasů k uplatnění námítky ve výborech.¹²⁰
- **2013/2258:** Výkladem stanovuje způsob procesu tvorby a přijímání zpráv o zjišťovacích misích za účelem prošetřování petic.¹²¹

¹¹⁶ Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2012)0363 ze dne 23. října 2012 o volitelnosti do předsednictva výboru (výklad čl. 191 odst. 1 jednacího řádu). Legislativní postup 2012/2156(REG).

¹¹⁷ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2013/2033(REG) ze dne 25. února 2014 o změně článku 136 jednacího řádu Parlamentu o účasti poslanců na zasedáních. Úř. věst. C 285, 29. srpna 2017, s. 163 a násl.

¹¹⁸ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2013/2031(REG) ze dne 16. ledna 2014 o změně jednacího řádu Evropského parlamentu týkající se zbavení a ochrany poslanecké imunity. Úř. věst. C 482, 23. prosince 2016, s. 169 a násl.

¹¹⁹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2013/2083(REG) ze dne 16. dubna 2014 o změně jednacího řádu Parlamentu týkající se parlamentních otázek. Úř. věst. C 443, 22. prosince 2017, s. 89 a násl.

¹²⁰ Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2013)0207 ze dne 21. května 2013 týkající se ústních pozměňujících návrhů a jiných ústních změn (výklad čl. 156 odst. 65 jednacího řádu). Legislativní postup 2013/2030(REG).

¹²¹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2013/2258(REG) ze dne 10. prosince 2013 týkající se zpráv o zjišťovacích misích za účelem prošetření petic (výklad čl. 202 odst. 5 jednacího řádu). Úř. věst. C 468, 15. prosince 2016, s. 213 a násl.

- **2013/2029:** Stanovuje svým výkladem, že rovnost hlasů při hlasování ve výboru o doporučení, zda má dojít k vystoupení zástupce EP před SDEU se považuje za nevydání žádného doporučení.¹²²
- **2013/2259:** Zakládá povinnost předsedy EP postoupit žádost Rady o souhlas nebo stanovisko ve věci mezinárodních dohod k projednání příslušného výboru. Zároveň umožňuje EP na základě zprávy příslušného výboru požadovat po Radě zohlednění postoje před uzavřením mezinárodní dohody.¹²³
- **2014/2028:** Výkladová změna, kterou se stanoví, že články týkající se jmenovitého hlasování se nepoužijí na zprávy v rámci řízení související s poslaneckou imunitou.¹²⁴
- **2014/2011:** Zakládá právo vypracovávat a distribuovat dokumenty EP v elektronické podobě. Další specifikace je přenecháváte k rozhodnutí předsednictvu EP.¹²⁵
- **2014/2001:** Obsahuje úpravu systému hlasování tak, že ve většině případů umožňuje hlasování zvednutím ruky (bez elektronického hlasovacího zařízení). Pouze v jediném a konečném hlasování o zprávě probíhá jmenovité hlasování.¹²⁶

4.2.2. Shrnutí schválených změn v 7. volebním období

Uskutečněné změny JŘEP v 7. volebním období, tedy v letech 2009 až 2014 představují významnou reakci na nové institucionální uspořádání EU po přijetí Lisabonské smlouvy. Tato smlouva zásadně změnila fungování EU, a proto bylo nutné upravit interní procesy EP, aby reflektovaly tyto dopady. Jedním z klíčových momentů bylo přijetí rozsáhlé změny jednacího řádu ze dne 25. listopadu 2009 (2009/2062). Tato novela představovala největší úpravu JŘEP v daném volebním období a byla zaměřena na to, aby se procesy EP co nejvíce shodovaly s novými ustanoveními Lisabonské smlouvy. Mezi hlavními aspekty této změny byla redefinice postupů pro schvalování evropské legislativy. Dalším důležitým momentem byla úprava vztahů

¹²² Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2013)0121 ze dne 16. dubna 2013 týkající se rovnosti hlasů v případě hlasování o vystoupení v soudním řízení (výklad článku 159 odst. 3 jednacího řádu). Legislativní postup 2013/2029(REG).

¹²³ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2013/2259(REG) ze dne 16. dubna 2014 o změně článku 90 jednacího řádu Parlamentu o mezinárodních dohodách. Úř. věst. C 443, 22. prosince 2017, s. 98 násl.

¹²⁴ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2014/2028(REG) ze dne 15. dubna 2014 o hlasování v rámci řízení souvisejících s poslaneckou imunitou (výklad článku 166, čl. 167 odst. 1 a čl. 195 odst. 3 jednacího řádu). Úř. věst. C 443, 22. prosince 2017, s. 88 a násl.

¹²⁵ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2014/2011(REG) ze dne 16. dubna 2014 o změně jednacího řádu Parlamentu s cílem umožnit používání elektronických podpisů. Úř. věst. C 443, 22. prosince 2017, s. 100.

¹²⁶ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2014/2001(REG) ze dne 26. února 2014 o změně článku 166 jednacího řádu Evropského parlamentu o konečném hlasování a čl. 195 odst. 3 o hlasování ve výboru. Úř. věst. C 285, 29. srpna 2017, s. 166.

EP vůči Radě EU (2011/2266). Toto rozhodnutí bylo vyvrcholením zrovnoprávněného postavení EP jako legislativního orgánů vůči Radě. Neopomenutelným prvkem byla také upravení procesů fungování tzv. trialogu, tedy jednání mezi třemi klíčovými institucemi EU (2011/2298). Integrace trialogu do JŘEU představuje pokus o efektivnější koordinaci legislativního procesu mezi těmito orgány unie. Konkrétně tato změna však přinesla i nové výzvy. Přesunutím části jednání o evropské legislativě mimo plénum je omezením parlamentní diskuse. Nezařazení europoslanci v politických skupinách, ale i malé frakce mají snížený vliv na přijímanou legislativu. Absence využití tří čtení během řádného legislativního postupu znamená menší prostor pro politickou diskusi. Další bariérou pro menší politické frakce a nezařazené poslance je také ztížení podmínek pro postup při navrhování písemného prohlášení (2011/2058). Namísto pouhých pěti europoslanců pro vytvoření návrhu je nově zapotřebí deseti europoslanců, kteří musí zastupovat alespoň tři politické skupiny. Vyšší míry regulace se dostaly i parlamentní otázky, jež byly omezeny ve svém počtu i délce (2013/2083).

4.3. Funkční období EP 2014 až 2019

Evropské volby v roce 2014 přinesly významnou dynamiku pro funkční období v letech 2014 až 2019, protože došlo ke značnému nárůstu podpory euroskeptických stran. Tento trend odrážel částečnou nespokojenost občanů s tradičními strukturami a integrací v rámci EU. Jednou z největších politických výzev se stala migrační krize, která vrcholila v roce 2015. Vyžadovala koordinovanou reakci na úrovni evropských států a vedle k intenzivním debatám o migrační politice, bezpečnosti a zásadách společných hranic. Tvrdou ránou pro evropskou rodinu bylo referendum o vystoupení z EU ve Velké Británii. Jednání o vystoupení, a především budoucí uspořádání vztahů představovalo významnou politickou i administrativní výzvu pro EU i Velkou Británii, jejíž odchod ovlivnil i další mezinárodní vztahy a obchodní politiku. V oblasti primárního práva nečekaly v tomto období EU žádné reformy, ale významně se v rámci legislativního procesu začal využívat tzv. řádný legislativní postup.

4.3.1. Schválené změny JŘEP v 8. volebním období

Následující obsah tvoří jednotlivé změny a výklady jednacího řádu, které byly schváleny plénem EP a následně vzešly v platnost. Změny jsou označeny číselným údajem, pod kterým je možné nalézt konkrétní datované rozhodnutí.

- **2015/2047:** Výkladová úprava, která stanovuje Výboru pro právní záležitosti pravomoc posuzovat, zda z obsahu prohlášení o finančních zájmech kandidáta na člena EK je možné vyvozovat střet zájmů.¹²⁷
- **2015/2152:** Stanovuje výklad pro využívání práva na pokládání otázek k písemnému zodpovězení tak, že definuje výraz „výjimečně“, který specifikuje jako naléhavou záležitost, se kterou nelze setrvat do dalšího jednání. Současně potvrzuje, že i takto položené dotazy se sčítají do celkové kvóty pěti dotazů za měsíc, které může europoslanec pokládat.¹²⁸
- **2015/2153:** Vykládá pravidla upravující hlasování o přerušení nebo ukončení denního zasedání. Stanovuje, že europoslanci musí mít dostatečný časový prostor pro návrat do jednacího sálu, dále že o návrhu není možné hlasovat tentýž den opakovaně a také dává předsedovi právo zamezit těmto návrhům pro jejich nadužívání kvůli obstrukcím.¹²⁹
- **2016/2218:** Doplnuje výklad o přijímání pozměňovacích návrhů k návrhu EK tak, že EP může rozhodnout o konání závěrečné rozpravy po podání zprávy příslušným výborem, kterému byla věc vrácena k opětovnému projednání.¹³⁰
- **2016/2114:** Prování celkovou revizí s ohledem na dohodu o třístranných jednáních mezi EP, Radou a EK. Jedná se o dosud největší změnu, kterou europoslanci ve vztahu k jednacímu řádu schválili. Tvoří ji celkem 284 pozměňovacích návrhů vůči původní změnové verzi jednacího řádu, které mimo jiné:¹³¹
 - Upravují postupy orgánů EP ve vztahu k členským státům, jejichž výsledkem je ověření volby europoslance. Rovněž zahrnuje pravidla rozhodná pro uvolnění funkce (rezignací, úmrtí a jiným důvodem) a proces obsazení této pozice v EP.

¹²⁷ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2015/2047(REG) ze dne 28. dubna 2015 týkající se přezkumu prohlášení o finančních zájmech kandidáta na komisaře (výklad odst. 1 písm. a) přílohy XVI jednacího řádu). Úř. věst. C 346, 21. září 2016, s. 110.

¹²⁸ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2015/2152(REG) ze dne 9. září 2015 o otázkách k písemnému zodpovězení (výklad článku 130 odst. 3 jednacího řádu). Úř. věst. C 316, 22. září 2017, s. 272.

¹²⁹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2015/2153(REG) ze dne 9. září 2015 o přerušení nebo ukončení denního zasedání (výklad článku 191 jednacího řádu). Úř. věst. C 316, 22. září 2017, s. 273.

¹³⁰ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2016/2218(REG) ze dne 15. září 2016 o přijímání pozměňovacích návrhů k návrhu Komise (výklad čl. 61 odst. 2 jednacího řádu). Úř. věst. C 204, 13. června 2018, s. 211.

¹³¹ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2016/2114(REG) ze dne 13. prosince 2016 o celkové revizi jednacího řádu Evropského parlamentu. Úř. věst. C 238, 6. července 2018, s. 146.

- Upřesňují právní úpravu v oblasti výsad a imunit stanovením základních zásad v oblasti poslanecké imunity. Řeší porušení těchto výsad ze strany členských států a související skutečnosti.
 - Stanovují, že k založení politické skupiny je nutné mít oznámení o vytvoření s prohlášením obsahujícím název, jména jejich členů, jména členů jejího předsednictva a podpisy všech členů skupiny.
 - Zahrnují pravidla pro rozpuštění politických skupin. Jestliže přestane skupina splňovat některou z požadovaných minimálních hodnot (sdružuje alespoň 45 europoslanců zastupujících jednu čtvrtinu členských států), tak může být rozpuštěna. Předsednictví navíc získává pravomoc vytvářet pravidla stanovující důsledky při porušení pravidel při činnosti skupin.
 - Přejmenovávají se pracovní program EK na roční plánování, přičemž je stanoveno, že program vytvoří společně EP, Rada a EK dle dohody o interinstitucionální spolupráci.
 - Vytváří nové pravidlo v rovnosti žen a mužů, prostřednictvím něhož se může výbor, politická skupina anebo čtyřicet poslanců obrátit na gesční výbor s domněnkou, že určitý návrh nezohledňuje nutnost prosazovat rovnost žen a mužů.
 - Implementují možnost urychlení legislativních postupů. Výbory mohou v koordinaci s Radou a EK dohodnout na urychlení legislativního postupu.
 - Reorganizují přílohy JŘEP, aby jejich obsah odrážel stejnou právní hodnotu jako jednací řád. Zjednodušují se legislativní a procedurální pravidla.
 - Kompletně upravují trojstranné jednání v rámci řádného legislativního postupu, které se konají mezi EP, EK a Radou.
 - Provádí harmonizaci a zjednodušení dalších postupů a procesů v EP.
- **2017/2095:** Upřesňuje pravidla pro přístup k důvěrným informacím formou výkladu. Tato interpretace je přijata v souladu se stanovenými pravidly v interinstitucionálních dohodách.¹³²
 - **2018/2170:** Kodifikuje žádoucí chování europoslanců při výkonu jejich mandátu. Zakazuje členům EP narušovat žádný chod parlamentní činnosti. Dále novelizuje pravidla o finančním zájmu europoslanců a rejstřík transparentnosti. Dochází

¹³² Rozhodnutí Evropského parlamentu 2017/2095(REG) ze dne 5. července 2017 týkající se přístupu k důvěrným informacím (výklad čl. 5 odst. 5 a článku 210a jednacího řádu). Úř. věst. C 334, 19. září 2018, s. 188.

k opětovné změně pravidel při zřizování politických skupin. Nově musí být v oznámení založení skupiny také prohlášení uvádějící účel skupiny a všichni jeho členové musí písemně uvést, že sdílí stejné politické přesvědčení. Změna upravuje také parlamentní meziskupiny, práci kvestorů, interpelace a další procesní úpravy.¹³³

- **2019/2011:** Upravuje činnost výboru tak, že pokud není ve výboru podpořen návrh právně závazného aktu (změněného či nezměněného), tak se EP předkládá ve formě k zamítnutí.¹³⁴

4.3.2. Shrnutí schválených změn v 8. volebním období

V osmém volebním období, které probíhalo v letech 2014 až 2019, došlo k dalším významným změnám JŘEP. Počátek tohoto období ve vztahu k JŘEP byl charakterizován pouze interpretacemi existujících pravidel, ale postupem času se ukázala potřeba hlubší revize. Tato komplexní revize byla historicky nejrozsáhlejší změnou JŘEP, která obsahovala celkem 284 návrhů, které měnily jeho obsah (2016/2114). Hlavním impulsem pro toto rozhodnutí byla potřeba úpravy procesů trialogu, který byl touto revizí významně podpořen. To mělo za následek další přesun parlamentní činnosti mimo plénum. Tímto způsobem se též umocnil vliv velkých politických frakcí. Méně významným zástupcům v EP nepomohla ani další změna, která měnila pravidla pro zakládání politických skupin (2018/2170). Nově museli poslanci pro založení politické skupiny připojit k oznámení své vlastnoruční podpisy, jasně formulovat účel založení a prohlásit, že sdílejí stejné politické postoje. Toto pravidlo ztížilo formování nových politických skupin, čímž byl opětovně omezen prostor pro menší a nově vznikající politické směry. Celkově tyto změny v JŘEP v osmém volebním období reflektovaly snahu o efektivnější a koordinovanější legislativní proces v rámci EU. Přinesly však současně určité kontroverze, zejména co se týče postavení role velkých frakcí na úkor menších politických skupin a nezávislých poslanců. Tyto změny ukázaly na složitý proces vyvažování mezi efektivitou, transparentností a zastoupením různorodých politických proudů v EP.

¹³³ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2018/2170 ze dne 31. ledna 2019 o změnách jednacího řádu Evropského parlamentu týkajících se: hlavy I kapitol 1 a 4; hlavy V kapitoly 3; hlavy VII kapitol 4 a 5; hlavy VIII kapitoly 1; hlavy XII; hlavy XIV a přílohy II. Úř. věst. C 411, 27. listopadu 2020, s. 204 a násl.

¹³⁴ Rozhodnutí Evropského parlamentu 2019/2011(REG) ze dne 13. března 2019 o nemožnosti zajistit ve výboru většinu návrhu právně závazného aktu (výklad čl. 171 odst. 1 prvního pododstavce písm. b) jednacího řádu). Úř. věst. C 23, 21. ledna 2021, s. 170.

4.4. Funkční období EP od roku 2019 do současnosti

Výsledky evropských voleb v roce 2019 otevřely nové funkční období, které trvá doposud. Toto období bylo poznamenáno pokračující dynamikou posledních let a mohli jsme vidět nárůst podpory zelených a liberálních stran, což signalizuje určitý příklon veřejnosti k enviromentálním a sociálním otázkám. Zároveň však i euroskeptické strany si udržely své pozice. Důležitým milníkem pro toto období byl odchod Velké Británie, který nastal po dlouhých vyjednáváních na začátku roku 2020. Tato skutečnost měla značný dopad na politickou a ekonomickou strukturu unie a vyvolala debaty o jejím budoucím směřování. Nezpochybnitelně negativní dopad měla také pandemie COVID-19, která v roce 2020 zasáhla celý svět a vyvolala bezprecedentní zdravotní a celospolečenskou krizi. Pandemie přinesla řadu výzev, jímž museli evropští politici včetně europoslanců čelit. Překvapivě stmelující dopad měla na evropské státy invaze Ruska na Ukrajinu. Členské státy společně s institucemi EU odsoudily toto napadení jako válečný zločin a společně postupují ve financování Ukrajiny, a naopak uplatňují sankční politiku vůči ruskému režimu.

4.4.1. Schválené změny JŘEP v 9. volebním období

Následující obsah tvoří jednotlivé změny a výklad jednacího řádu, které byly schváleny plénem EP, ale dosud nebyly vzhledem k termínu schválení uveřejněny v úředním věstníku EU. Změny jsou označeny číselným údajem, pod kterým je možné nalézt konkrétní datované rozhodnutí.

- **2023/2055:** Upravuje postoupení návrhů právně závazných aktů výborům. Zakládá povinnost informovat výbory o postoupení takového výboru, o čemž musí předseda EP informovat na plénu.¹³⁵
- **2023/2032:** Poskytuje rozhodnutí výkladu, kterým se určuje, že možnost slyšení dotčeného poslance na dálku v řízení o imunitě není znemožněna, pokud má k potřebě této formy účasti objektivní okolnosti.¹³⁶
- **2023/2095:** Zakládá změny v oblasti pravidel chování týkající se integrity a transparentnosti. Upravuje postavení meziskupin, kterým zakazuje využívat název a logo parlamentu. Dále stanoví pravidla pro neoficiální uskupení na půdě EP. Aktualizuje sankce za porušení některých ustanovení JŘEP. Rekodifikuje Kodex

¹³⁵ Rozhodnutí Evropského parlamentu P9_TA(2023)0223 ze dne 13. června 2023 o změnách jednacího řádu Parlamentu týkajících se postoupení návrhů právně závazných aktů výborům a postupu pro řešení sporů o příslušnost. Legislativní postup 2023/2055(REG).

¹³⁶ Rozhodnutí Evropského parlamentu P9_TA(2023)0095 ze dne 17. dubna 2023 o možnosti slyšení dotčeného poslance na dálku v řízení o imunitě (výklad čl. 9 odst. 6 jednacího řádu). Legislativní postup 2023/2032(REG).

chování poslanců EP v souvislosti s finančními zájmy a střety zájmů a přejmenovává ho na Kodex chování poslanců EP týkající se integrity a transparentnosti. Upravuje další záležitosti v oblasti dobrých mravů.¹³⁷

4.4.2. Vyhodnocení schválených změn v 9. volebním období

Zatím se deváté volební období EP, které probíhá od roku 2019 až dosud, vyznačuje minimálními zásahy do JŘEP. Bylo přijato jen málo změn, které dramatickým způsobem neupravují vnitřní procesy. Tato skutečnost je dána v zásadě tím, že v tomto volebním období nedošlo k žádné významné změně primárního práva a ani nepřistoupily nové členské státy. Odchod Velké Británie z EU sice změnil počty europoslanců a změnil politickou dynamiku uvnitř unie, ale základy ve formě procesních ustanovení zůstaly nedotčeny. Svůj význam pro fungování unie mají pravidla, které byly upraveny v oblasti chování týkající se integrity a transparentnosti (2023/2095). Kodex chování poslanců EP je významným krokem k posílení transparentnosti evropské politiky a zavedení morálních standardů. Důležité je zmínit, že vzhledem k tomu, že deváté volební období stále probíhá, tak není vyloučeno, že ještě mohou nastat další změny v JŘEP, které budou zpracovávat nové požadavky.

4.5. Shrnutí změn ve sledovaném období

Během šestého volebního období EP (2004 až 2009) se většina změn zaměřovala na administrativní, technické a procesní úpravy. Důležitou novelou bylo nastavení procesu před schválením členů EK, které zefektivnilo průběh a transparentnost tohoto jednání (2006/2128). Změna pravidel pro zřízení politických skupin znamenala, že nové skupiny musí zastupovat nejméně jednu čtvrtinu členských států a sdružovat alespoň 25 europoslanců, což mohlo snížit vliv menších frakcí a zástupců s menšinovým názorem (2006/2201). Pro neřazené europoslance byla zavedena omezení v podobě možnosti vyslat pouze jednoho kandidáta do konference předsedů (2007/2066).

Změny v sedmém volebním období (2009 až 2014) byly charakterizovány především reakcí na změny způsobené Lisabonskou smlouvou. Hlavní změna přizpůsobila JŘEP novým ustanovením této smlouvy, včetně redefinice postupů pro schvalování evropské legislativy (2009/2062). Úprava vztahů vůči Radě posílila legislativní roli EP (2011/2266). Změny v triologu přenesly debatu o přijímaných rozhodnutích mimo plénum parlamentu, čímž se sice na jedné straně zvýšila efektivita procesu, avšak současně se omezila parlamentní diskuse a snížil se vliv nezařazených europoslanců a malých frakcí v legislativním procesu

¹³⁷ Rozhodnutí Evropského parlamentu P9_TA(2023)0316 ze dne 13. září 2023 o změnách jednacího řádu Evropského parlamentu k posílení integrity, nezávislosti a odpovědnosti. Legislativní postup 023/2095(REG).

(2011/2298). Další bariérou pro vyjadřování menšinových opozičních názorů je i ztížení podmínek pro navrhování písemných prohlášení a regulace parlamentních otázek (2011/2058 a 2013/2083).

V osmém volebním období (2014 až 2019) došlo k nejrozsáhlejší revizi JŘEP, která obsahovala celkem 284 schválených návrhů změn (2016/2114). Hlavním impulsem pro toto rozhodnutí byla potřeba úpravy procesů trialogu, který byl významně podpořen. To mělo za následek další přesun parlamentní činnosti mimo plénum. Tímto způsobem se více umocnil vliv velkých politických frakcí. Méně významným zástupcům EP nepomohla ani další změna, která měnila pravidla pro zakládání politických skupin. (2018/2170). Nově museli europoslanci pro založení politické skupiny dokládat do oznámení o založení vlastnoruční podpisy všech členů, jasně formulovat účel založení a prohlásit, že daný člen sdílí stejné politické postoje jako zbylí sdružení členové. Toto pravidlo opětovně ztížilo formování nových politických skupin, čímž dochází pro menší prostor pro vznik nových uskupení. Celkově tyto změny v JŘEP v osmém volebním období reflektovaly především snahu o efektivnější a koordinovanější legislativní proces. Přinesly však současně určité kontroverze spojené s menší mírou transparentnosti legislativního procesu při využití trialogu.

Deváté volební období (2019 až doposud) se vyznačuje minimálními zásahy do JŘEP. Přijato bylo jen málo změn, který upravují vnitřní procesy EP minimálně. Tato skutečnost je dána tím, že v tomto volebním období nedošlo k významné změně primárního práva a ani nepřistoupilo větší množství členských států, na které by bylo potřeba reagovat. Odchod Velké Británie z EU sice změnil počtu europoslanců a nasměřoval dynamiku politického jednání k novým směrům, ale formy procesních, administrativních a jiných ustanovení zůstávají prakticky neměnné. Svůj význam pro fungování EU mají ale přijatá pravidla, které jsou zakořeněny v Kodexu chování poslanců EP, který posiluje zavedení transparentnosti hodnoty morálky. Důležité je též zmínit, že vzhledem k tomu, že deváté volební období stále probíhá, tak není vyloučeno, že ještě mohou nastat změny, které budou připravovat systém EP na následující volební období.

Celkově změny JŘEP v průběhu posledních volebních období ilustrují komplexní úsilí o dosažení rovnováhy mezi efektivitou a transparentností v procesu rozhodování. Tyto změny reflektují nejen institucionální vývoj a politickou dynamiku v EU, ale reagují i na vnější politické a sociální výzvy. Rozšiřování EU a nově nabitě pravomoci změnou primárního práva EU i sbližování unijních institucí vedou k novelizacím vnitřních předpisů, které jsou stavebním kamenem důležitého orgánu unie.

5. Analýza procesu přijetí vybraných změn JŘEP

Následující část práce se věnuje zkoumání procesů, kterými došlo k implementaci klíčových změn v JŘEP, jež byly představeny. Tyto revize měly významný dopad na postavení a vliv menších politických frakcí a nezařazených poslanců, což vedlo k přeformulování rovnováhy mocenských struktur uvnitř EP. To ovlivnilo jak legislativní činnost, tak zastoupení různých politických směrů. Vlastní podkapitola bude věnována postavení a úloze jednotlivých frakcí v procesu přijímání změn JŘEP. Tento pohled nám umožní důležitý kontext pro pochopení, jak různé politické síly v EP ovlivňují a formují legislativní proces, a jaký dopad má jejich intervence na rozdělení moci.

5.1. Proces vybraných změn JŘEP

Následující podkapitoly jsou věnovány analýze rozhodovacích procesů týkajících se vybraných změn JŘEP, přičemž hlavním hlediskem výběru bylo zohlednění jejich vlivu na menší frakce a nezařazené europoslance. Celkem bylo pro analýzu vybráno sedm různých procesů novelizaci JŘEP, z nichž každý se odlišuje jak příčinou, které vedly k potřebě změn interních pravidel EP, tak i v širší zkoumání, jelikož při jejich formulaci a schválení byly aplikovány různé metody a přístupy.

5.1.1. Ztížení pravidel pro vznik politických skupin (2006/2201)

Během diskuzí ve Výboru pro ústavní záležitosti EP o revizi článku 29, který se týkal pravidel pro vytváření politických skupin, byla identifikována tři klíčová témata, jež souvisela s minimální velikostí politické skupiny. Prvním tématem byl počet členských států, které musí případní europoslanci zastupovat, aby se mohli sdružovat do vlastní politické skupiny. Původní norma stanovila, že k založení politické skupiny je nutné mít europoslance zastupující alespoň jednu pětinu členských států. Vznikl proto návrh, aby se tento počet zvýšil na jednu čtvrtinu. Argumentem bylo sjednocení pravidel, které se týkaly evropských politických stran. Druhé téma se týkalo počtu členů, neboť minimální počet europoslanců pro založení skupiny činil 20 (tj. 2.55 % celkového počtu volených zástupců do EP). Na základě podrobné rešerše bylo prokázáno, že 21 z 25 parlamentů členských států, které měly upraveny pravidla pro sestavování politických skupin (klubů), je vždy alespoň pro jednu komoru kvóta vyšší. Vystála proto otázka, zda pravidlo nepřizpůsobit běžné praxi v národních parlamentech. Zpravodaj navrhl nastavit toto kvorum na 30 europoslanců (vzhledem k předpokládanému počtu

750 europoslanců pro další období), což by představovalo přibližně 4 % všech europoslanců, avšak tato část pozměňovacího návrhu byla výborem odmítnuta. Třetím tématem byla situace, kdy se skupina po svém vytvoření dostane pod minimální určenou hranici. V takovém případě by se snadno mohla politická skupina dostat pod tlak menšiny svých členů, kteří by prosazovali své stanoviska s ohledem na možnost vystoupit a tím prakticky způsobit zrušení skupiny. Proběhla diskuse o možnostech dočasně povolit existenci takových skupin, což dospělo k zahnutí těchto výjimek do návrhu změn JŘEP. Konečný návrh Výboru pro ústavní záležitosti EP (přijatý v poměru 15 hlasů pro a 13 hlasů proti) ve věci revize pravidel pro vytváření politických skupin zahrnoval pouze novelu s ustanovením výjimky z podmínek pro již existující politické skupiny, které pozbyly minimálního počtu členů zastupujících jednu pětinu členských států, anebo nedosahují alespoň 20 členů.¹³⁸

Přestože gesční výbor nepřijal zbývající dva návrhy a doporučil svou zprávou EP novelizovat předmětný článek pouze v podobě výjimek při ztrátě dosažených kritérií podmiňující založení politické skupiny, tak na plénu byl načten pozměňovací návrh, který vracel do legislativního procesu také dva zbývající návrhy. Rozprava o návrzích se konala s dvoudenním předstihem před samotným hlasováním. Zpravodaj novely (Richard Crobett, který byl členem politické skupiny PSE) zdůraznil, že vzhledem k rozšiřování EP je podle něj důležité přehodnotit minimální počet europoslanců pro politické skupiny. Zopakoval argumenty spočívající v porovnání s národními státy. Obhajoval přijetí změn i ve znění, které nedoporučil jeho výbor, a to z důvodu těsné většiny pro toto odmítnutí. Diskuse byla podle něj vyvážená, ovšem návrh na zvýšení minimálního počtu poslanců byl zamítnut těsnou většinou. Poukázal na potencionální rizika spojená s nízkým minimálním počtem poslanců, včetně možnosti, že extrémistické skupiny by mohly získat značné zdroje a privilegia. Stanovení minimálního počtu členů v politické skupině na zhruba 4 % z celkového počtu členů EP označil za kompromis mezi potřebou reprezentace malých skupin a zajištěním, že politické skupiny odráží fakticky širší spektrum názorů. Zpravodaj také zmínil návrh týkající se stávajících skupin, které se ocitnou pod minimálním počtem členů. V závěru svého projevu zpravodaj vyjádřil ochotu své politické skupiny přijmout kompromis mezi původně navrhovaným počtem 30 a stávajícím limitem 20 poslanců, což znamená, že PSE by podpořila návrh, aby dolní hranice členů bylo 25 europoslanců nutných k založení politické skupiny.¹³⁹

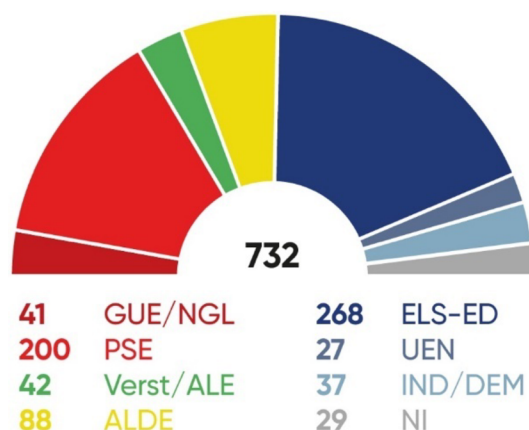
¹³⁸ Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A6-0206/2008 ze dne 2. června 2008 o změně článku 29 jednacího řádu Evropského parlamentu – Vytváření politických skupin.

¹³⁹ Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europarl.europa.eu, 7. července 2008 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-6-2008-07-07-ITM-021_CS.html

V rámci rozpravy přispěli i další zástupci, z nichž je nevhodnější začlenit europoslance, kteří vystupovali jménem jejich politické skupiny, neboť tím pádem představují stanovisko významného počtu oprávněných o věci rozhodnout. Nelze předpokládat, že všichni členové dané politické skupiny budou vždy hlasovat stejně, ale jejich čelní představitelé zpravidla reflektují názor velké většiny z nich. **József Szájer (jménem ELS-ED)** podpořil návrh včetně kompromisního stanovení potřeby 25 členů pro zřízení politické skupiny. Dále uvedl, že jsou zastánci soudržného parlamentu a užší spolupráce stran v rámci frakcí povede k silnějšímu postavení EP. **Jo Leinen (jménem PSE)** odmítl obavu, že by zvýšení kvora vedlo ke snížení proudů, které jsou zastupovány v EP. Podpořil kompromisní návrh 25 europoslanců, přičemž i původních 30 označil za umírněný. Vyzdvihl, že je potřeba mít politické skupiny, které skutečně mají stejné politické smýšlení a nikoliv formace, které jsou zakládány za úmyslem čerpat finanční prostředky. **Andrew Duff (jménem ALDE)** se vyjádřil proti pozměňujícímu návrh a požádal plénum o podporu pouze v podobě novely navržené výborem (pouze výjimka pro fungování politické skupiny, která přestala plnit kritéria k založení). Uvedl, že větší počet politických skupin v EP nemůže narušovat efektivnost řádného fungování EP. Konkrétně se vyjádřil, že změny mohou vést k zániku skupin UEN a IDK/DEM, s jejichž názory sice nesouhlasí, ale mají právo prezentovat postoje evropských občanů. **Johannes Voggenhuber (jménem Verts/ALE)** odmítl navrhovanou úpravu. Upozornil na rozpor mezi tím, co prezentuje zpravodaj výboru a tím, co výbor přijal. Označil návrh za snahu oslabit a omezit činnost malých politických skupin ve prospěch velkých frakcí. Upozornil, že byly porušeny zásady, které byly součástí evropské politické kultury. Dále varoval, že do voleb jsou předloženy další návrhy, které budou sloužit k posílení velkých frakcí, a to s cílem po evropských volbách přinutit nově zvolené členy EP zařadit se do těchto frakcí. **Ryszard Czarnecki (jménem UEN)** se vyslovil proti návrhu s tím, že přestože jeho politické skupiny se nemůžou změna vzhledem k velkému počtu členů dotknout, tak EP funguje řádně a efektivně. Řekl, že je nutné dbát o politické menšiny a umožnit jim prostor na realizaci. Vyjádřil obavy o dopad na pluralitu, svobodu vyjádření názoru a reprezentativnost evropských institucí. **Francis Wurtz (jménem skupiny GUE/NGL)** konstatoval vliv, který mají dvě největší frakce na podobu evropské politiky. Potvrdil, že jeho politická skupina je ochotna přijmout navržený kompromis jako nejlepší východisko. **Hanne Dahl (jménem IND/DEM)** se vyslovila proti navrženému návrhu s tím, že přímo ohrožuje její politickou skupinu, kterou tvoří řádně zvolení europoslanci. Odmítla argument postavený na limitech národních států, neboť EP zohledňuje

i regionální kritérium, čímž se liší od úpravy jednotlivých států. Vyjádřila obavu z dohody dvou největších skupin, která vede k omezení opozičních názorů v EP.¹⁴⁰

Před samotným hlasováním o pozměňovacích návrzích vystoupil nezařazený europoslanec Bruno Gollnisch s požadavkem, aby byla zpráva vrácena Výboru pro ústavní záležitosti EP k opětovnému projednání. Tento návrh nebyl přijat. Rovněž byl zamítnut návrh k pozměňovacím návrhům ze strany Hanne Dahl za frakci IND/DEM.¹⁴¹ Naopak původní dva pozměňovací návrhy byly přijaty, a proto plénium EP hlasovalo o podobě návrhu novely, který by zvýšil počet nutných europoslanců k založení politické skupiny na 25, přičemž ti musí zastupovat alespoň jednu čtvrtinu členských států EU a současně by byla do JŘEP vtělena výjimka pro frakce, které přestaly tyto kritéria plnit až v průběhu jejich fungování. Vzhledem k tomu, že frakce IND/DEM, PSE a GUE/NGL požádala o jmenovité hlasování v této věci, tak je možné se detailně podívat na počty hlasů europoslanců z jednotlivých frakcí. Pro porovnání toho, zda návrh podpořili členové velkých politických skupin, anebo byla podpora napříč frakcemi v EP, je nutné znát jejich členskou základnu. Následující obrázek číslo 3 ukazuje, kolik členů měly jednotlivé frakce při jejich ustanovení na začátku 6. volebního období.



Obrázek 3: Počet europoslanců zařazených v politických skupinách EP na začátku období 2004 až 2009.¹⁴²

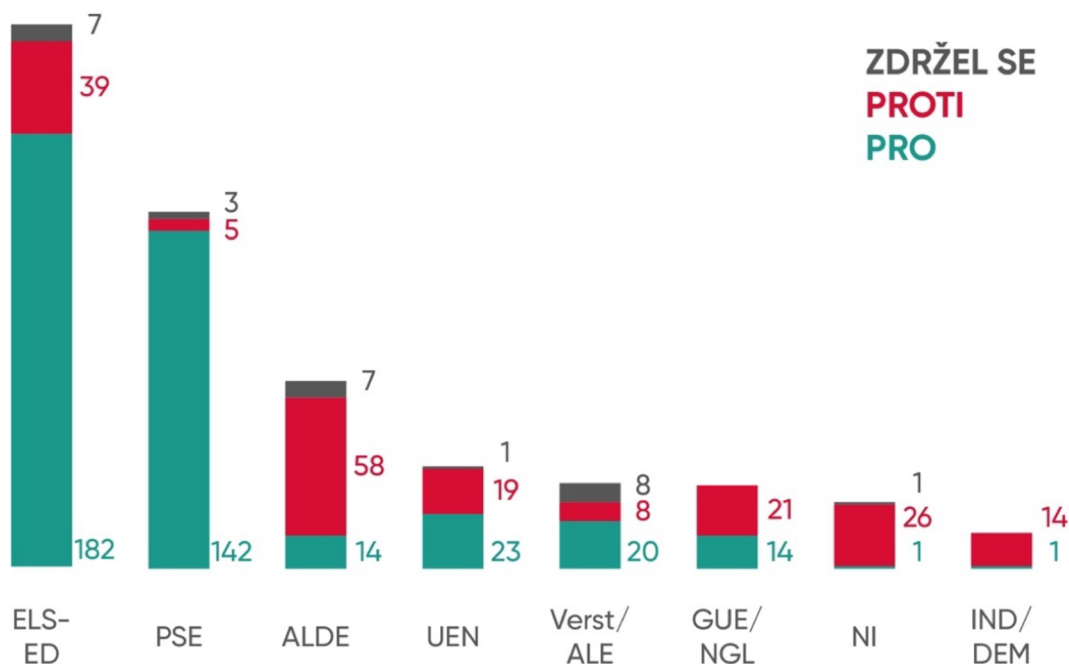
Ze složení jednotlivých politických skupin je patrné, že dominantní postavení mají především ELS-ED a PSE, popř. ještě ALDE. Záležet tak bude v zásadě na jejich postoji. V průběhu mandátu EP se může poměr sil měnit, proto je možné, že v den tohoto předmětného

¹⁴⁰ Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 7. července 2008 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europa.eu/doceo/document/CRE-6-2008-07-07-ITM-021_CS.html

¹⁴¹ Zápis ze zasedání Evropského parlamentu P6_PV(2008)07-09 ze dne 9. července 2008, s. 12.

¹⁴² Evropský parlament. *Evropský parlament: 2004-2009* [online]. europa.eu, [cit. 28. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europa.eu/election-results-2019/cs/volebni-vysledky/2004-2009/ustavujici-zasedani/?fbclid=IwAR3EX_t-yXTYXPiG8L5Lc9ra2w4luqkq12LWHpTXzY_AGWH8ePYp_gKTWs

hlasování byly celkové počty členů frakcí mírně odlišné, ale tato skutečnost nemá vzhledem k celkovému hlasujícími vliv. Následující obrázek číslo 4 znázorňuje, jak se vyjádřili v hlasování o celkové novelizaci europoslanci z jednotlivých politických skupin. Hlasování je upraveno podle reálného stavu, tedy po dodatečných úpravách na základě žádosti (oprava špatného hlasování pomocí elektronického zařízení, což platí i pro následující grafy v této práci).



Obrázek 4: Konečné hlasování EP o přijetí novely JŘEP v rámci procesu 2006/2201(REG).¹⁴³

Data nám ukazují, že z celkového počtu 732 mandátů bylo pro podporu této novely 397 europoslanců, což je necelých 55 % z celkového počtu členů EP. Návrh byl přijat, ale musíme vnímat rozdělenost jednotlivých frakcí. Proces přijímání novely byl velmi dramatický a poznamenaly ho především netradiční postupy ve výboru, jehož stanovisko nakonec nebylo EP akceptováno a došlo opětovnému doplnění další úpravy. Nelze jednoznačně určit, zda schválená novela vedla ke snížení demokratičnosti EP, neboť jednotnost a efektivnost činnosti EP je legitimně sledovaný cíl, ovšem s jistotou lze určit, že došlo ke zhoršení postavení europoslanců s opozičními názory vůči největším evropským stranám, resp. jimi tvořenými frakcemi.

¹⁴³ Evropský parlament. *Zápis ze dne 9. července 2008, Výsledek jmenovitého hlasování – příloha* [online]. europa.eu, s. 14, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europa.eu/doceo/document/PV-6-2008-07-09-RCV_CS.pdf

5.1.2. Změna delegátů nezařazených poslanců v Konferenci předsedů (2007/2066)

Konference předsedů v rámci EP je orgánem, který hraje roli v jeho fungování a rozhodovacím procesu. Hlavní jeho úlohou je organizovat práci a činnost EP, což zahrnuje přípravu legislativního programu a rozpočtu parlamentu. Rozhoduje také o záležitostech souvisejících s legislativními postupy a určuje gesční výbory k jednotlivým záležitostem. Rovněž rozhodují o programu plenárních zasedání. Skládá se z předsedy EP a předsedů všech politických skupin. Vzhledem k tomu, že ne všichni členové EP jsou sdružováni v politických skupinách, tak JŘEP umožňoval vysílat nezařazeným europoslancům dva delegáty na Konferenci předsedů, a to bez možnosti hlasovat. Mohli však vznášet své připomínky a podněty na zasedáních. Na základě žádosti předsedy EP se začal Výbor pro ústavní záležitosti EP zabývat změnou předmětného článku, který toto právo nezařazeným poslancům stanovil.

Předseda EP podal výboru návrh změny, která by spočívala v tom, že dosavadní ustanovení určující možnost vyslat dva delegáty ze svého středu bez hlasovacího práva by se doplnila o systém rotačního zastoupení a omezila by účast pouze na část činnosti Konference předsedů. Navrhované znění stanovilo, že *nezařazení poslanci delegují každý měsíc postupem rotačního střídání jednoho poslance ze svého středu pro účast na schůzích Konference předsedů, pokud tyto schůze rozhodují o pořadí jednání plenárního zasedání a/nebo o bodech bezprostředně souvisejících s postavením a právy jednotlivých poslanců. Tento poslanec však nemá hlasovací právo.*¹⁴⁴ Hlavním argumentem předsedy EP pro změny byl nízký počet nezařazených poslanců (v době podání žádosti 14). Výbor se začal záležitostmi zabývat, ale určený zpravodaj se neztotožnil s návrhy navrhovatele. V rámci svého stanoviska odmítl rotační princip, který by částečně znemožňoval kontinuální zastupování nezařazených poslanců. Rovněž odmítl, aby byla účast delegátů možná pouze na omezené činnosti Konference předsedů, neboť i zbývající část agendy je zásadní a ovlivňuje práci i nezařazených europoslanců. Naopak se ale přiklonil k názoru, že není legitimní důvod, proč by měli být nezařazení poslanci (zvláště k tak nízkému počtu) zastoupeni více zástupci než politické skupiny, které jsou zastupovány svým předsedou. Výbor poměrem 20 ku 5 hlasům schválil pozměňovací návrh, který předložil EP, ve kterém se ustanovení mění tak, že nově by mohli nezařazení poslanci delegovat pouze jednoho zástupci s tím, nadále nebude mít hlasovací právo.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A6-0355/2007 ze dne 5. října 2007 o změně článku 23 jednacího řádu Evropského parlamentu týkajícího se složení Konference předsedů.

¹⁴⁵ Tamtéž.

Zpravodaj Georgios Papastamkos (ELS-ED) uvedl návrh na plénu EP s tím, že obhájil návrh výboru (odlišný od požadavku předsedy EP) na základě potřeby upravit pravidla pro zastupování nezařazených europoslanců způsobem, který se nebude opakovaně měnit, pokud jich v budoucnu bude větší množství. Uznal, že současný počet nezařazených europoslanců je nízký, ovšem upozornil, že se nemusí jednat o setrvalý stav. Požádal plénum o schválení novely JŘEP v navržené podobě výborem. Návrh nebyl blíže diskutován v rozpravě a žádný nikdo nevznesl požadavek na jmenné hlasování, a proto bylo postupováno formou zvednutí ruky. Návrh byl tímto způsobem přijat.¹⁴⁶ Pouze Glyn Ford (PSE) jako jediný europoslanec využil právo na vysvětlení svého hlasování písemnou formou, kdy uvedl, že je správné, aby malé skupiny neměly nepřiměřený vliv v EP. Prohlásil, že respektuje právo na zajištění, že různorodost názorů je respektována v debatě, ale nevztahoval by toto zajištění na správu EP a technické záležitosti.¹⁴⁷

5.1.3. Reflexe Lisabonské smlouvy do JŘEP (2009/2062)

Europoslanci se v roce 2009 museli zabývat významným legislativním procesem, a to reflexí nově přijaté Lisabonské smlouvy do svého jednacího řádu. Tento proces byl důležitým krokem v reakci na změny, které Lisabonská smlouva přinesla v rámci institucionální struktury a procesů EU. Adaptace JŘEP na nové podmínky bylo nezbytné pro zajištění hladkého a efektivního fungování EP v novém kontextu.

Výbor pro ústavní záležitosti EP má běžně ojedinelou roli v procesu změn JŘEP, neboť spadá do jeho kompetence, nicméně, reflexe změn Lisabonské smlouvy představovala mimořádně komplexní výzvu, která si vyžádala širší zapojení dalších výborů EP. Zvláštní roli sehrál rozpočtový výbor EP, který je zodpovědný za finanční aspekty legislativní činnosti EP. Rozpočtový výbor proto z vlastní iniciativy doporučil a předložil výboru pro ústavní záležitosti řadu změn tak, aby navrhovaná úprava obsahovala řádně zapracování také jeho agendy. Rozpočtový výbor doporučil vytvořit nový článek, který stanovil dokumenty, jež jsou povinně poskytovány europoslancům (návrh rozpočtu předložení EK, shrnutí diskuse o jeho návrhu v Radě atd.), dále zakotvení rozpočtového dohádovacího výboru a formu třístranného jednání o finančních otázkách.¹⁴⁸ Všechny návrhy rozpočtového výboru byly výborem pro ústavní

¹⁴⁶ Evropský parlament. *Zápis ze dne 13. listopadu 2007, Výsledky hlasování – příloha* [online]. europarl.europa.eu, s. 3 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-6-2007-11-13-VOT_CS.pdf

¹⁴⁷ Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europarl.europa.eu, 13. listopadu 2007 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-6-2007-11-13-ITM-008_CS.html?textTabled=A-6-2007-0355#2-140

¹⁴⁸ Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A6-0277/2009 ze dne 27. dubna 2009 o přizpůsobení jednacího řádu Lisabonské smlouvy, s. 45.

záležitosti zapracovány dle doporučení. Tato vzájemná spolupráce mezi výboru zdůrazňuje, jak multidisciplinární může být přijetí legislativních změn. Výsledkem jednání výboru pro ústavní záležitosti byla komplexní úprava JŘEP, jež získala podporu 19 jeho členů a byla doporučena ke schválení na plénum EP (2 členové hlasovali proti a jeden se zdržel).¹⁴⁹

Plénum EP stálo před důležitým úkolem, kdy muselo rozhodnout o změnách JŘEP, které významně posunou procesy v jeho nově nabitých pravomocích. Tento proces se nakonec provedl ve dvou fázích, přičemž každá fáze zahrnovala různé aspekty a požadavky Lisabonské smlouvy. Důvodem k tomu bylo rozhodnutí, že všechny takto zásadní změny by měly být konsenzuální. Výbor pro ústavní záležitosti EP v rámci přípravy změn zahrnul do novelizaci i návrhy, které přímo nesouvisely s přijetím Lisabonské smlouvy, a proto se Konference předsedů rozhodla předložit nejprve pouze ty úpravy, které je nezbytné přijmout vzhledem k přijetí smlouvy, aby byl EP připraven plnit svoji roli.

V první fázi přijímání (v listopadu 2009) zpravodaj David Martin (S&D) při uvedení balíčku změn konstatoval postupný vývoj EP a vyzdvihl, že schválením této novely může ihned EP vykonávat nové pravomoci, které získává přijetím Lisabonské smlouvy. Zároveň poděkoval všem představitelům politických skupin (především jednotlivým zpravodajům) za spolupráci, neboť se až na malé detaily dokázali shodnout na končené podobě návrhu. Dále vystoupila celá řada europoslanců jménem politických skupin s jejich podporou. **József Szájer (jménem ELS)** v plném rozsahu podpořil navrhované změny. Uvedl, že není možné pravidla JŘEP nastavovat tak, aby mohl být proces v EP blokován ze strany minoritních názorů. Při této části projevu dokonce využil postoje Václava Klause vůči Lisabonské smlouvě, čímž ilustroval, jak může jedinec brzdit rozhodnutí většího celku. **Ramón Jáuregui Atondo (jménem S&D)** prohlásil, že politická skupina podporuje navržené změny (ostatně zpravodaj je ze stejné frakce) a dále, že souhlasí s tím, aby některé pozměňovací návrhy vložené na plénum EP byly přesunuty k rozhodování na jiné zasedání a byly pouze schváleny ty, které jsou bezprostředně založené na přijetí Lisabonské smlouvy. Podle něj by toto rozdělení měl provést předseda EP. **Andrew Duff (jménem ALDE)** potvrdil, že politická skupina plně podporuje změny. Rozdíl vidí pouze v přístupu ke spolupráci s národními parlamenty, což bude otázka budoucího rozhodování. **Gerald Häfner (jménem Zelení/ESA)** přirovnal připravenou novelu k bleskovému plnění domácích úkolů. Uvedl, že na základě jednání politických představitelů bylo dohodnuto, že nastane dvojkolejnost jednání změnách JŘEP, kdy ty méně důležité budou rozhodovány později. Frakce tak podpoří navržené změny. **Ashley Fox (jménem ECR)** se nevyjádřil ke

¹⁴⁹ Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A6-0277/2009 ze dne 27. dubna 2009 o přizpůsobení jednacího řádu Lisabonské smlouvy.

komplexní reformě JŘEP, ale kriticky zhodnotil průběh procesu tvorby, kdy nebyl předložen plénu pozměňovací návrh jejich poslance. Předsedající označil situaci na nedorozumění, neboť o dané záležitosti se bude teprve rozhodovat. Na opětovný dotaz předseda reagoval, že není vhodné v rámci tohoto bodu zacházet do detailů mimo stanoviska politických skupin a požádal o projednání po zasedání. Kriticky se v rámci rozpravy vyjádřili i dva nezařazení poslanci. Hans-Peter Martin uvedl, že nezařazeným poslancům je upírána možnost mít v rozhodovacích procesech o postupech EP svého zástupce. Diane Dodds navázala kritikou, že jako delegátka nezařazených poslanců do Konference předsedů nebyla rovněž zapojena coby koordinátorka tohoto procesu a současně uvedla, že trvá nespravedlnost, že delegát nezařazených poslanců postrádá na Konferenci předsedů hlasovací právo.¹⁵⁰ Drtivá většina pozměňovacích návrhů byla odročena k dalšímu jednání s tím, že s ohledem na výbor pro ústavní záležitosti se budou hlasovat pouze návrhy přímo související s prováděním Lisabonské smlouvy. Konečné hlasování o podobě novelizace JŘEP vzhledem k přijetí Lisabonské smlouvy bylo provedeno formou zvednutím ruky. První část novely byla přijata.¹⁵¹

Druhý balík souvisejících změn (v červnu 2010) byl opětovně hlasován způsobem zvednutí ruky. Před hlasováním vystoupil nezařazený europoslanec Bruno Gollnisch, který upozornil, že součástí těchto změn je i úprava způsobu výběru delegování zástupce nezařazených poslanců na Konferenci předsedů. Podle návrhu by měl nově tohoto zástupce vybírat předseda EP, což je podle něj nedemokratické. Uvedl, že se domnívá, že by tento pozměňující návrh měl být vyřazen, nicméně nepředložil procesní návrh, proto o něm nebylo hlasováno. Předsedající na tento podnět odpověděl, že on sám byl nezařazeným europoslancem a jejich vzájemné názory se velmi liší, a proto není možné předpokládat, že nezařazení poslanci budou kogentní skupinou, jenž bude tvořit skupinu.¹⁵² Druhá část reformy JŘEP kvůli Lisabonské smlouvě dále prošla bez problémů a část europoslanců namísto rozpravy využila svého práva přiložit k hlasování osobní stanovisko vysvětlující jejich postoj. Většina stanovisek pocházela z největší frakce tohoto volebního období PPE (politická skupina Evropské lidové

¹⁵⁰ Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 23. listopadu 2009 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2009-11-23-ITM-021_CS.html - top

¹⁵¹ Evropský parlament. *Zápis ze dne 25. listopadu 2009, Výsledky hlasování – příloha* [online]. europa.eu, s. 3 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-7-2009-11-25-VOT_CS.pdf

¹⁵² Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 15. června 2010 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2010-06-15-ITM-007-09_CS.html

strany, která měla při ustavení na začátku mandátu 265 křesel¹⁵³). Mezi nimi byl Jean-Pierre Audy, který plně podpořil přijetí, ale zmínil, že lituje absenci kontroly nové podoby JŘEP ze strany vyšší autority k přezkumu souladu s hierarchicky vyššími dokumenty. Dále Mário David, který vyzdvihl úsilí vlastní frakce nad připravovanou změnou, Diogo Feio konstatoval, že změna byla nezbytná vzhledem k novým pravomocem a obdobně se vyjádřili i José Manuel Fernandes, Nuno Mělo, Aldo Piaticciello, Paulo Rangel, Nuno Teixeira nebo Rafal Trzaskowski. Naopak negativní stanovisko vyjádřil Ian Hudghton (Zelení/Esa), který hlasoval proti přijetí novelizace JŘEP, a to z důvodu absence úpravy pro regionální parlamenty. Tvrdí, že úprava předpokládá spolupráci s národními parlamenty, ale ignoruje ústavní pořádek některých zemí, ve kterých může být federativní uspořádání nebo jiný typ způsobu rozdělení vlády. Svůj postoj prezentuje na příkladu Vlámského parlamentu, který je z pozice EU vnitrostátním. Svůj záporný hlas pro schválení novelizace odůvodnil i Andreas Mölzer, který v tomto období patřil mezi nezařazené poslance. Kritizuje ve svém vyjádření, že vyjma nutných změn vynucených přijetím Lisabonské smlouvy byly změněny i další pravidla. Jako příklad uvádí již zmiňovaný článek, podle kterého bude delegáta nezařazeným europoslancům do Konference předsedů vybírat předseda EP. Považuje takový postup za nedemokratický, neboť předseda EP je vždy člen jedné z největších frakcí, a tudíž bude vybírat předního zástupce svým oponentům.¹⁵⁴

Přijetí velké revize JŘEP v reakci na Lisabonskou smlouvu bylo sice náročným procesem, ale nevedlo k dramatickému rozkolu mezi europoslanci. Důvodem byla efektivní a předběžná domluva politických skupin v jednáních mimo plénum, což umožnilo hladší průběh celého procesu. Usnadňujícím faktorem bylo postupné přijímání změn. Nejprve byly přijaty změny úzce související s Lisabonskou smlouvou, na což v druhém kole navázaly další změny. Tento přístup zamezil přílišnému napětí a umožnil detailnější diskusi o aspektech revize. I přesto, že nebylo dosaženo úplné shody mezi všemi poslanci, což je v takto velkém zákonodárném orgánu jako EP těžko nedosažitelné, bylo z jednotlivých vyjádření europoslanců zřejmé, že se většina shodla na hlavních bodech.

¹⁵³ Evropský parlament. *Evropský parlament: 2009-2014* [online]. europa.eu, [cit. 28. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/cs/volebni-vysledky/2009-2014/ustavujici-zasedani/>

¹⁵⁴ Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 15. června 2010 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2010-06-15-ITM-008_CS.html?textTabled=A-7-2009-0043#2-294

5.1.4. Úprava procesu trialogu (2011/2298)

Europoslanci se ve svém rozhodování zaměřili na zefektivnění trialogu a na nastavení závazných procesů, aby bylo dosaženo vyšší transparentnosti a demokratické legitimacy při jeho užívání. Trialog představuje sice neformální vyjednávací proces mezi třemi klíčovými institucemi EU (EP, Radou a EK), přesto vykazuje potřebu systematizace, která zabezpečí hladké přijetí norem v rámci řádného legislativního postupu. Prvotním impulzem k úpravě dosavadních pravidel bylo svolání schůze Konferencí předsedů, na které se k dosavadní praxi mohli vyjádřit také generální tajemníci politických skupin. Na základě svých poznatků a vypracovaných analýz proběhla obsáhlá diskuse, která vykryštovala k dalšímu jednání tentokrát přímo v rámci Konference předsedů. Výsledkem byla žádost směřovaná na Výbor pro ústavní záležitosti EP o přezkoumání předmětného článku, který stanovoval základní podmínky pro vedení trialogu. Cílem zkoumání měla být tvorba efektivnějších, transparentnějšího a inkluzivnějšího postupu trialogu, který by byl začleněn do závazné části jednacího řádu. Zpracován způsob, jak výbor rozhodne o zahájení jednání v trialogu, kdo určí složení a mandát vyjednávacího týmu, jakým způsobem se budou o pokroku v jednání dávat průběžné zprávy a za jakých okolností bude probíhat konzultace znění kompromisního návrhu legislativy. Následovalo vypracování konceptu ze strany výboru, který byl dále konzultován stínovými zpravodaji z jednotlivých politických skupin a komentován ze strany zástupců v Konferenci předsedů. Tímto způsobem byla zajištěna dohoda napříč politickým spektrem v evropském parlamentu.¹⁵⁵

Do vývoje pravidel se zapojil svým návrhem i Hospodářský a měnový výbor EP, který vyzval Výbor pro ústavní záležitosti jako věcně příslušný výbor, aby do své připravované zprávy začlenil jeho návrhy. Při provedení komparace návrhu Hospodářského a měnového výboru s konečnou podobou návrhu, jak ji Výbor pro ústavní záležitosti předložil EP zjistíme, že některá zásadní ustanovení nebyla přijata. Jedná se především o systém brzdy, který měl zamezit využití trialogu, pokud s tím nebude souhlasit plénum EP. Návrh Hospodářského a měnového výboru počítal s tím, že na základě žádosti alespoň 40 europoslanců, alespoň dvou politických skupin, nebo po rozhodnutí Konference předsedů musí být daný bod týkající se budoucího trialogu zahrnut do pořadu nejbližšího dílčího zasedání. Naopak v konečném návrhu předloženého plénu EP bylo stanoveno, že Konference předsedů má možnost zařadit tento bod

¹⁵⁵ Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A6-0277/2009 ze dne 27. dubna 2009 o přizpůsobení jednacího řádu Lisabonské smlouvy, s. 45.

na žádost kterékoli politické skupiny. Byla tedy naprosto vynechána povinnost to učinit na základě žádosti příslušného počtu europoslanců či politických skupin.¹⁵⁶

Na plénu EP bylo o návrhu Výboru pro ústavní záležitosti hlasováno bez rozpravy. Byla přijata řada změn technického charakteru, která však odpovídala původnímu záměru výboru.¹⁵⁷ Před hlasováním vystoupil zpravodaj Enrique Guerrero Salom (S&D), který poděkoval všem stínovým zpravodajům a koordinátorům za pomoc v přípravě novely.¹⁵⁸ Postoje jednotlivých frakcí je opětovně možné vyčíst z odůvodnění hlasování, kterého využili někteří europoslanci. Luís Paulo Alves (S&D) prohlásil, že schvaluje úpravu, neboť cílem je zvýšení demokratické odpovědnosti zavedením závazných pravidel pro vyjednávání v legislativních postupech. Alfredo Antonozzi (ELS) označil nový postup *trialogu* za efektivnější a transparentnější, neboť pevně zakotvuje pravidla, kterými se musí vyjednávání řídit. Obdobně Sophie Auconie (ELS) vidí novelu jako zvýšení transparentnosti a současně zefektivnění legislativního procesu v EP. Celkově téměř dvacet zástupců dvou největších frakcí S&D (v době ustanovení EP sčítala 184 zástupců) a ELS (v době ustanovení EP sčítala 265 zástupců) vyjádřilo jasnou podporu změnám, které plénum EP schválilo. Naopak zástupci jiných frakcí, kteří zveřejnili své stanoviska, se proti novelizaci kritičtěji. João Ferreira (GUE/NGL) uvedl, že zakotvení *trialogu* do jednacího řádu pouze legalizuje praktiku, která je zneužívána dvěma největšími frakcemi. Podle jeho názoru je omezováno právo a vliv skupin na vytváření evropské legislativy. Navíc je možné, aby podle schválené úpravy jednal předmětný výbor dle vlastního uvážení, a to ještě před vydáním první zprávy. Vyjádřil obavu, že nejde o změnu, který by směřovala k demokratickému fungování parlamentu, což by bylo dle jeho názoru naopak velmi potřebné. Inês Cristina Zuber (GUE/NGL) ve svém odůvodnění negativně zhodnotil vývoj EP. Podle jeho názoru byly třístranné dohody dosud zneužívány a touto úpravou budou pouze pevně zakotveny. Domnívá se, že se jedná o omezení možnosti zasahování a navrhování od těch, kteří jsou kritičtí vůči velké koalici v EP. Nezařazený europoslanec Bruno Gollnisch také nešetřil kritikou a vyjádřil nesouhlas s tím, že evropská legislativa je kvůli dialogu vytvářena jen velmi malou skupinkou zástupců, kteří řádně nereprezentují politické názory v EP. Vytváření legislativy v malých orgánech, kterými jsou výbory, označil za jádro problému. Siiri Oviir (ALDE) prezentovala své stanovisko, ve kterém negativně zhodnotila netransparentní postup

¹⁵⁶ Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A6-0277/2009 ze dne 27. dubna 2009 o přizpůsobení jednacího řádu Lisabonské smlouvy, s. 12.

¹⁵⁷ Zápis ze zasedání Evropského parlamentu P7_PV(2012)11-20 ze dne 20. listopadu 2012, s. 9.

¹⁵⁸ Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europarl.europa.eu, 20. listopadu 2012 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2012-11-20-ITM-006-11_CS.html

při dialogu, ale označila schválenou změnu jako první krok k posílení reprezentativní demokracie na úrovni Evropy. Vidíme, že tedy část europoslanců sice přímo nesouzní s využíváním dosavadní podoby třístranného jednání, ale vnímá nastavené změny jako posun k lepšímu řešení. Obdobně neutrální pozici zastává i Raül Romeva i Rueda (Verts/ALE), který návrh sice podpořil, jelikož má dle jeho názoru zvýšit legitimitu a transparentnost již v praxi probíhajícího procesu, ale současně by se podle něj mělo jednat o výjimečně využívaný instrument.¹⁵⁹

Pomocí dostupných stanovisek jednotlivých europoslanců je možné zjistit, že neexistovala úplná shoda na těchto předmětných změnách, a to zejména mezi politickými skupinami zastávajícími okrajové názory. Přestože nabylo dosaženo kompromisu napříč politickým spektrem, tak je nutno podotknout, že pro změnu JŘEP je vyžadována nadpoloviční většina všech hlasů europoslanců. V daném období bylo v EP voleno 736 zástupců. Politické frakce ELS a S&D dohromady disponovaly celkem 449 hlasy, což samo o sobě představovalo dostatečnou většinu pro přijetí změn, neboť bylo potřeba alespoň 369 hlasů.¹⁶⁰ Vzhledem k tomu, že hlasování probíhalo formou zvednutí ruky, tak není možné provést hlubší analýzu hlasování, nicméně na základě výše uvedených odůvodnění lze předpokládat, že nezařazení poslanci a menší politické frakce se spíše stavěly proti přijetí tohoto modelu rozhodování o legislativě. Tento aspekt odhaluje napětí mezi potřebou zahrnout široké spektrum politických názorů do legislativního procesu a zajištěním, aby tento proces byl rychlý a efektivní. Tato novela tedy představuje významný krok v procedurálním fungování EP, avšak zároveň zdůrazňuje výzvy spojené s dosahováním konsenzu v tak rozmanitém orgánu, jakým EP bezpochyby je.

5.1.5. Navrhování písemného prohlášení (2011/2058)

Písemná prohlášení v EP jsou nástrojem, který europoslanci využívají k vyjádření svého postoje k různým otázkám. Jakmile je písemné prohlášení předloženo, tak mohou ostatní europoslanci vyjádřit svoji podporu podpisem. Pokud získá prohlášení dostatečnou podporu, tak je jako oficiální podklad předáno příslušným orgánům či institucím. Příslušné oddělení EP v oblasti politiky, které se zabývá právy občanů a ústavními záležitostmi, vypracovalo přehled procesu a dopadu písemných prohlášení v Evropském parlamentu. Tato komparativní studie

¹⁵⁹ Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 20. listopadu 2012 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europa.eu/door/document/CRE-7-2012-11-20-ITM-008_CS.html?textTabled=A-7-2012-0281#2-357-000

¹⁶⁰ Evropský parlament. *Evropský parlament: 2009-2014* [online]. europa.eu, [cit. 28. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europa.eu/election-results-2019/cs/volebni-vysledky/2009-2014/ustavujici-zasedani/>

zkoumala postupy a výsledky písemných prohlášení EP podle příslušného článku JŘEP. Dále se zabývala ustanoveními jiných národních a mezinárodních parlamentů s cílem identifikovat podobné postupy a jejich specifika. Na základě těchto zjištění byly vytvořeny předběžné závěry ohledně možné aktualizace pravidel působících na písemné prohlášení JŘEP.¹⁶¹

V důsledku vytvoření této studie vybídl předseda EP Výbor pro ústavní záležitosti EP, aby připravil návrh novelizace úpravy části JŘEP zabývající se písemným prohlášením. Výbor přistoupil k vytvoření konceptu nových pravidel, ve kterých zohlednil několik faktorů, kterými jsou mimo jiné rozřešení pravomocí EP, potřeba adekvátní reakce na písemná prohlášení, využití písemných prohlášení k adresování důležitých otázek občanů EU, omezení frekvence a efektivita těchto prohlášení i jejich omezený vliv na rozhodovací proces a potřeba vyhodnocovat jejich účinnost. Cílem těchto změn by mělo být, aby písemná prohlášení byla efektivnějším nástrojem pro europoslance k ovlivňování unijní politiky. Souhrn všech změn, adresovaných plénu EP, přijal výbor v poměru hlasů 17 pro a 2 proti.¹⁶²

Přímo na plénu EP byly všechny návrhy výboru v této věci přijaty s tím, že politická skupina ALDE navrhla doplnit časovou lhůtu, která je stanovena na tři měsíce od uložení písemného prohlášení do rejstříku. V této době musí dojít k přistoupení většiny členů EP k prohlášení, anebo je ukončena možnost přijímání další podpory, čímž se proces zastavuje a prohlášení není přijato (nepostupuje se jako schválený dokument dotčeným orgánům či institucím). Tento doplňující návrh byl přijat a také byla přijata novela jako taková. Hlasování probíhalo i v tomto případě zvednutím ruky, neboť nikdo nepožadoval hlasování po jménech.¹⁶³ Také v tomto případě nebyla vedena rozprava, v níž by europoslanci debatovali o návrhu, ale část z nich opětovně využilo připojit k zápisu vlastní stanoviska vysvětlující jejich hlasování. Jednotliví zástupci frakce S&D podpořili novelu. Luís Paulo Alves uvedl, že úprava je dobrým řešením pro efektivní využití tohoto nástroje. Monika Flašíková Beňová ocenila úpravu, která směřuje na zpětnou vazbu učiněného prohlášení. David Martin uvítal změnu, která jasně oddělila nástroj písemného prohlášení a iniciativu na tvorbu předpisu, kterou může využít každý europoslanec. Marc Tarabella upozornil, že kvalita některých prohlášení může být

¹⁶¹ Directorate-general for internal policies. *Written Declarations in the European Parliament* [online]. Brussels: Policy department citizens' rights and constitutional affairs, 2011. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/462424/IPOL-AFCO_ET\(2011\)462424_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/462424/IPOL-AFCO_ET(2011)462424_EN.pdf)

¹⁶² Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A7-0242/2012 ze dne 24. července 2012 o změně článků 123 a 42 jednacího řádu Evropského parlamentu: písemná prohlášení a legislativní iniciativy, s. 3.

¹⁶³ Evropský parlament. *Zápis ze dne 13. prosince 2012, Výsledky hlasování – příloha* [online]. europarl.europa.eu, s. 3 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-7-2012-12-13-VOT_CS.pdf

nedostatečná, ale přesto je nutné, aby adresáti (instituce, kterým je namířena) měli povinnost odpovědět EP. Silvia-Adriana Țicău rovněž podpořila změnu, která vede k vytvoření efektivního nástroje. Není překvapující, že i zástupci druhé silné frakce (ELS, která měla při ustanovujícím zasedání 265 křesel v EP) se kladně vyjádřili k přijetí návrhu. Celkově třináct europoslanců sdružených v ELS odůvodnili své hlasování, ve kterém podpořili navrženou úpravu. Arkadiusz Tomasz Bratkowski např. ocenil, že nová pravidla by mohla mít pozitivní vliv na kvalitu navrhovaných prohlášení. Jacek Saryusz-Wolski zase uvedl, že písemné prohlášení v minulosti byly hlavní zbraně ve vyjadřování EP a vítá změnu, která je postaví na novou úroveň využitelnosti. Tradičně podporující stanovisko v oblasti změn JŘEP poskytl také zástupce frakce ALDE, kdy Justina Vitkauskaitė uvedla, že změny v této oblasti byly velmi nutné a vidí v nich možnou soudržnost EP v rámci legislativního postupu. Neutrálnější stanovisko opětovně přinesli zástupci frakce Zelení/ESA. Jill Evans podpořila změnu s tím, že je potřeba tento nástroj využívat pouze jako okrajovou možnost, protože jinak by ztratil vlastní hodnotu. Raül Romeva i Rueda uvedl, že je nutné se na procesu písemných prohlášení shodnout s Komisí v rámci rámcové dohody o vzájemných vztazích, protože bez adekvátní reakce bude vždy jakékoliv prohlášení bezzubé. V rámci ECR se k postupu vyjádřil pouze Ashley Fox, který novelu podpořil, protože zahrnovala i způsob využití iniciativy k předložení legislativního aktu. Opětovně je zapotřebí se podívat na pozice malých frakcí, které jsou prezentovány postojem dvou poslanců, kteří se jako zástupci GUE/NGL tvrdě postavili proti změnám. João Ferreira tvrdí, že nová úprava, která podmiňuje podání návrhu písemného prohlášení a spočívá ve zvýšení limitu z pěti na minimálně 10 europoslanců ze tří politických skupin, je nedemokratická. Dle jeho názoru představuje ztrátu tohoto práva pro skupinu, kterou zastupuje. Tvrdí, že omezení možnosti zásahů europoslanců je omezením politické intervence a akce lidu, který je volil. Změny podle něj usilují především o omezení činnosti politických skupin, ke kterým patří. Domnívá se, že EP postupně vytváří pravidla, která brání a omezují jejich činnosti, aby mohlo dojít k monopolnímu prosazování zájmu největších frakcí. Také jeho kolegyně v politické skupině Inês Cristina Zuber označila stěžující úpravu za ztrátu práva pro její vlastní frakci. Ve svém prohlášení oponuje návrhu s tím, že takovéto změny usilují především o omezení činnosti politických skupin, jako je ta jejich, protože předkládají skutečné alternativní návrhy. Obdobný názor sdílí i nezařazený europoslanec Andreas Mølzer, jenž prohlásil změny za neopodstatněné. Tvrdí, že vedení EP a velké frakce chtějí omezit aktivity jednotlivých europoslanců a malých politických skupin. Nová pravidla jsou dle jeho názoru

v přímém rozporu s původním účelem prohlášení, které mělo sloužit k prezentaci i okrajových názorů v rámci EP potažmo EU.¹⁶⁴

Podmínky, které byly touto změnou provedeny, se zdají být více přizpůsobeny potřebám větších frakcí, neboť menší politické skupiny často nespĺňují požadavek na dostatečný počet hlasů pro předložení svých návrhů. Na druhou stranu, pokud daná politická skupina nedokáže najít podporu ani pro předložení návrh, tak je jen velmi malá pravděpodobnost, že takové písemné prohlášení nakonec získá dostatečnou podporu. Je proto nutné vydefinovat, jestli samotné podání návrhu je vyjádřením názoru skupiny europoslanců a má k tomuto účelu sloužit, anebo se striktně jedná o akt EP, který má působit vůči vnějším orgánům. Obecně je zjevné, že novelizace neuspokojila potřeby politických skupin s malou členskou základnou, stejně jako nezařazené poslance. Přestože písemná prohlášení nebyla před změnou příliš považována za klíčový nástroj europarlamentu, tak novelizace vyvolala debatu a emocionální reakce.

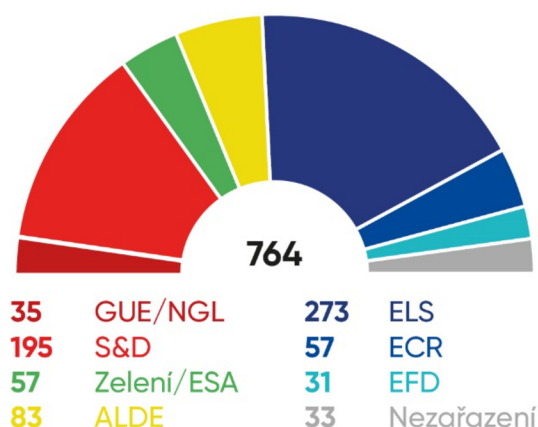
5.1.6. Regulace parlamentních otázek (2013/2083)

Parlamentní otázky v rámci EP jsou nástrojem, kterým europoslanci mohou klást otázky EK nebo Radě. Tyto otázky mohou být zaměřeny na různé aspekty činnosti EU, legislativy nebo provádění práva unie. Je to způsob, jakým mohou poslanci EP získat informace a zároveň vykonávat dohled nad činností EK a Rady. Vzhledem k velkému množství dotazů, které byly adresovány EK a zatěžovaly její práci, se vedení EP rozhodlo změnit stávající systém. Konference předsedů nejdříve změnila dobu, ve které bylo vyhrazeno pokládat tyto parlamentní otázky pro EK s cílem zvýšit plynulost celého procesu. Nový systém byl zaveden na zkušební bázi s plánem na jeho vyhodnocení před učiněným trvalých změn. Po stanoveném období Konference předsedů projednala hodnotící zprávu a rozhodla potvrdit svůj změněný formát. Cílem bylo, aby bylo na parlamentní otázky vyhrazeno vždy devadesát minut jednou měsíčně. Vzhledem k omezenému počtu přihlášek bylo rozhodnuto, že je nutné řečníky losovat. Předseda EP informoval předsedu Výboru pro ústavní záležitosti o těchto otázkách, aby gesční výbor mohl připravit návrh novely ŘEP, který zakotví zamýšlená pravidla. Výbor následně připravil návrh na základě požadavku Konference předsedů a předložil návrh změn JŘEP na plénum EP ke schválení.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europarl.europa.eu, 13. prosinec 2012 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2012-12-13-ITM-012_CS.html?textTabled=A-7-2012-0242#4-199-000

¹⁶⁵ Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A7-0123/2014 ze dne 25. února 2014 o změně jednacího řádu Parlamentu týkající se parlamentních otázek, s. 3.

Na plénu EP nebyla podrobná rozprava k této novele, nicméně politická skupina GUE/NGL si vyžádala několik oddělných hlasování podle jmen. Tento krok umožňuje detailní analýzu a poskytuje příležitost k odhalení úrovně podpory, kterou jednotlivé politické skupiny v EP mají pro tuto novelu JŘEP. Pro lepší pochopení významu těchto hlasování je důležité mít přehled o rozložení sil mezi různými frakcemi v EP. Obrázek číslo 5, který následuje, poskytuje kontext tím, že ukazuje početní zastoupení jednotlivých politických skupin v EP.

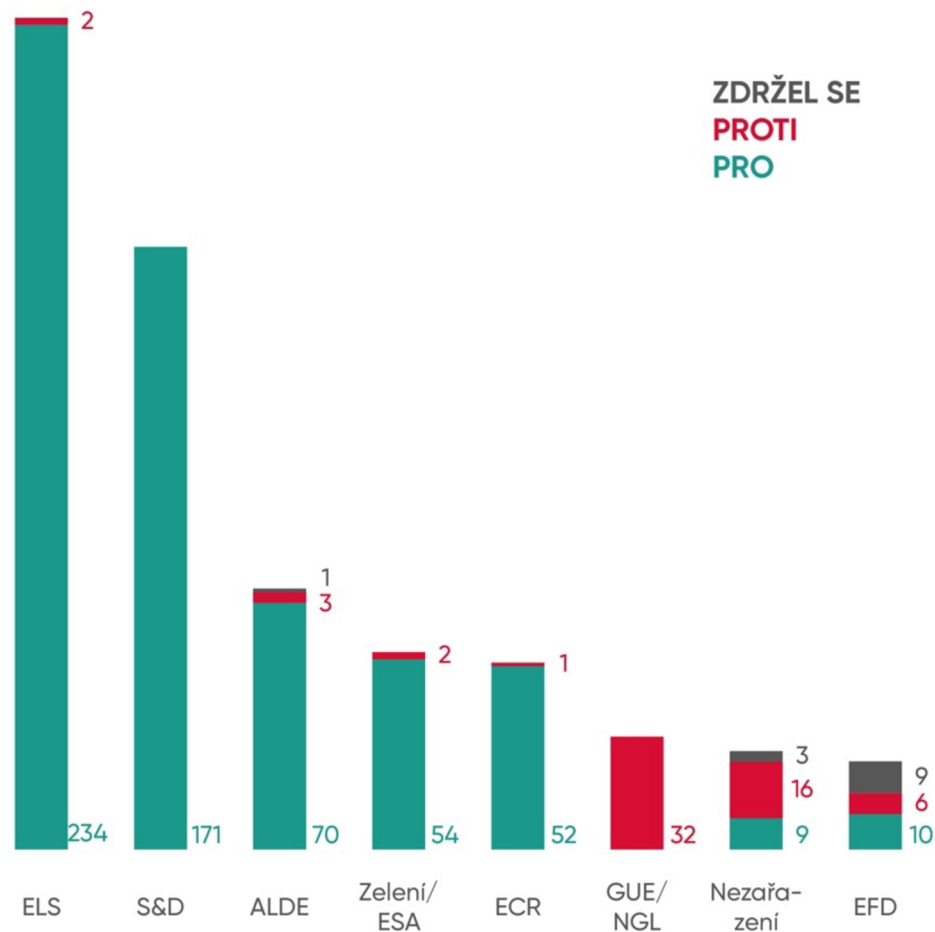


Obrázek 5: Počet europoslanců zařazených v politických skupinách EP na konci období 2009 až 2014.¹⁶⁶

Vidíme, že v i toto volební období si dominantní postavení udržují především dvě frakce, a to ELS s 273 mandáty a S&D s 195 mandáty. Teoreticky pouze tyto dvě politické skupiny dosahují většiny, které stačí ke změně JŘEP. Oproti tomu frakce GUE/NGL dosahuje pouhých 35 mandátů, takže nemá absolutní možnost hájit své návrhy proti silnějším subjektům.

Následující obrázek číslo 6 ukazuje hlasování jednotlivých europoslanců o pozměňovacím návrhu číslo 4 v rámci přijetí novely o regulaci parlamentních otázek. Tato část stanovila, že každý člen EP má možnost předložit nanejvýš pět otázek měsíčně. Výjimečně pak umožňovala právo předložit doplňující otázky. Je zjevné, že drtivá většina členů EP podporuje regulaci pokládání parlamentních otázek. Dokonce i EFD, která je menší frakcí oproti GUE/NGL se přiklání k tomuto řešení problém.

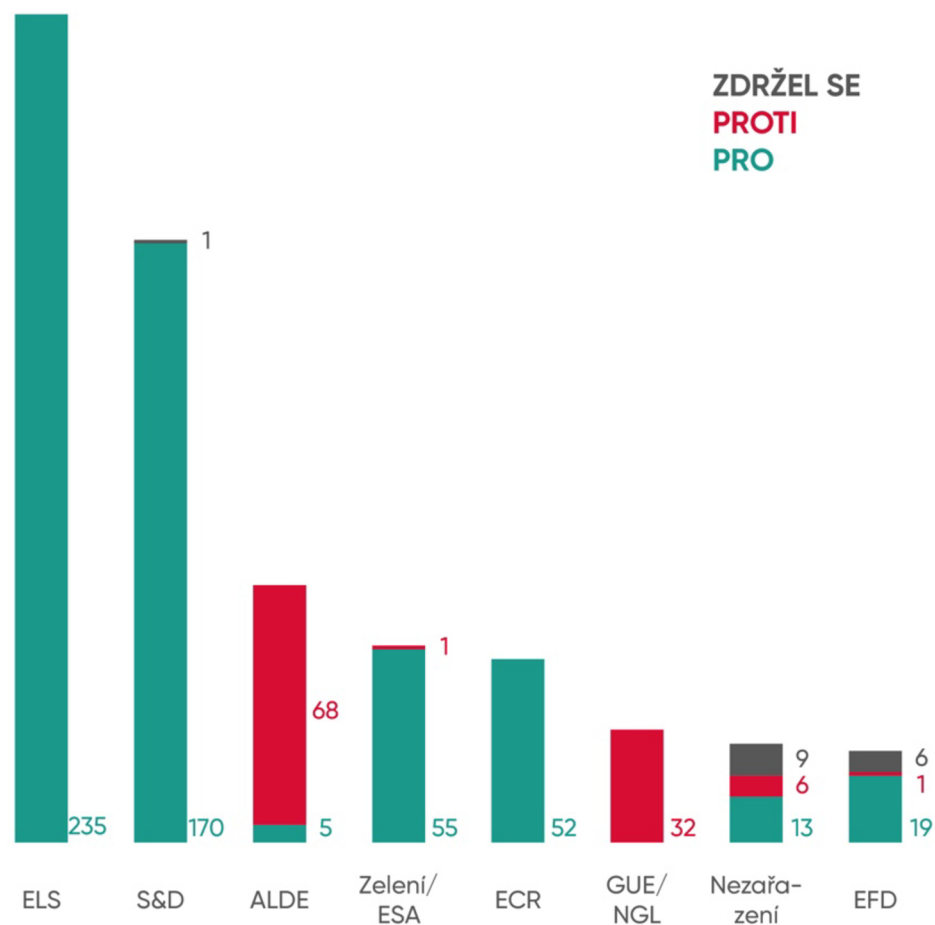
¹⁶⁶Evropský parlament. *Evropský parlament: 2009-2014* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 28. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/cs/volebni-vysledky/2009-2014/koncici-parlament/?fbclid=IwARIYRhtw24zkPIMJUKQZJv5d6I8Iy2452nP0cO07H6iducDJC5epTm9aBs4>



Obrázek 6: Hlasování EP o pozměňovacím návrhu č. 4 v rámci procesu přijetí textu P7/TA(2014)0408.¹⁶⁷

Následující obrázek číslo 7 ukazuje hlasování jednotlivých europoslanců o pozměňovacím návrhu číslo 8 v rámci přijetí novely o regulaci parlamentních otázek. Jedná se o úpravu, který namísto zveřejňování odpovědí v Úředním věstníku EU stanovuje, že otázky a odpovědi se zveřejňují pouze na internetových stránkách EP. Vidíme, že zde se k nesouhlasnému stanovisku přidává i politická skupina ALDE, avšak nejedná se o zásadní změnu a současně zamítavé stanovisko podporuje pouze malé procento všech poslanců.

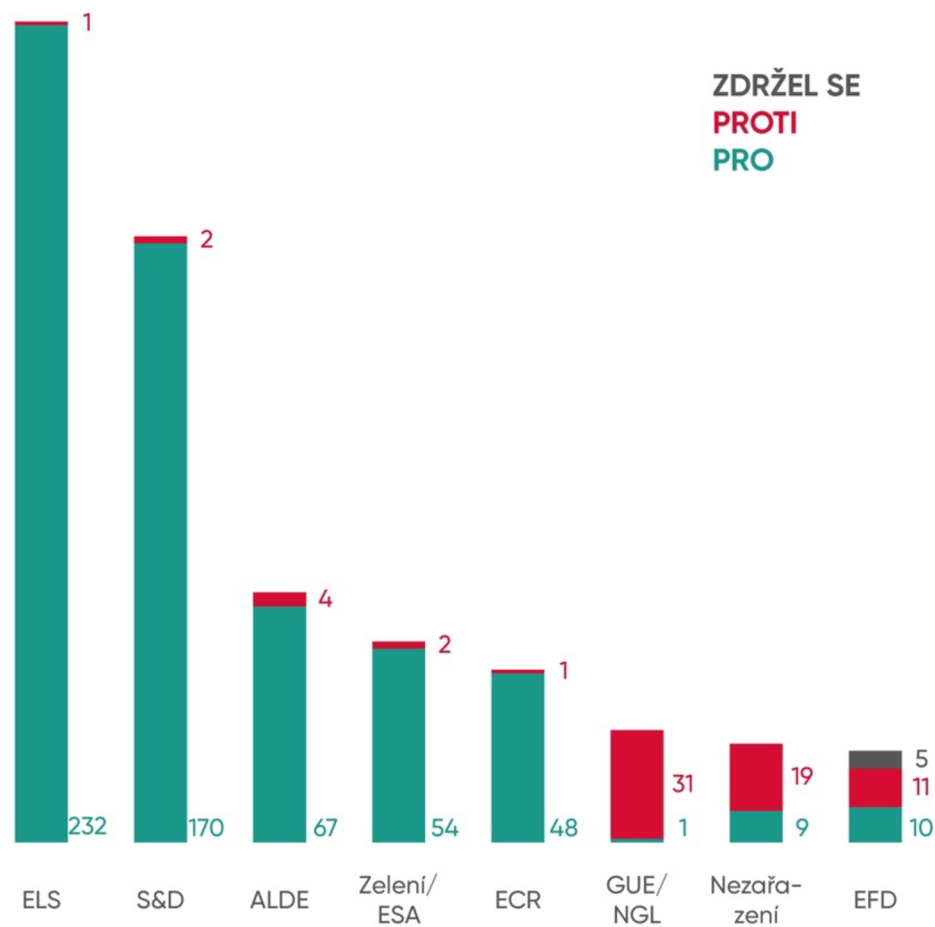
¹⁶⁷ Evropský parlament. *Zápis ze dne 16. dubna 2014, Výsledek jmenovitého hlasování – příloha* [online]. europarl.europa.eu, s. 29 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-7-2014-04-16-RCV_CS.pdf



Obrázek 7: Hlasování EP o pozměňovacím návrhu č. 8 v rámci procesu přijetí textu P7/TA(2014)0408.¹⁶⁸

Následující obrázek číslo 8 ukazuje hlasování jednotlivých europoslanců o pozměňovacím návrhu číslo 9 v rámci přijetí novely o regulaci parlamentních otázek. Tato změna mění pravidla pro podávání otázek k Evropské centrální bance. Nahrazuje původní úpravu a stanovuje maximální počet slov otázky na 200 s dalšími kritérii, které musí otázka splnit, aby byla přípustná. Opětovně vidíme pouze malý počet hlasů pro zamítnutí této části novely.

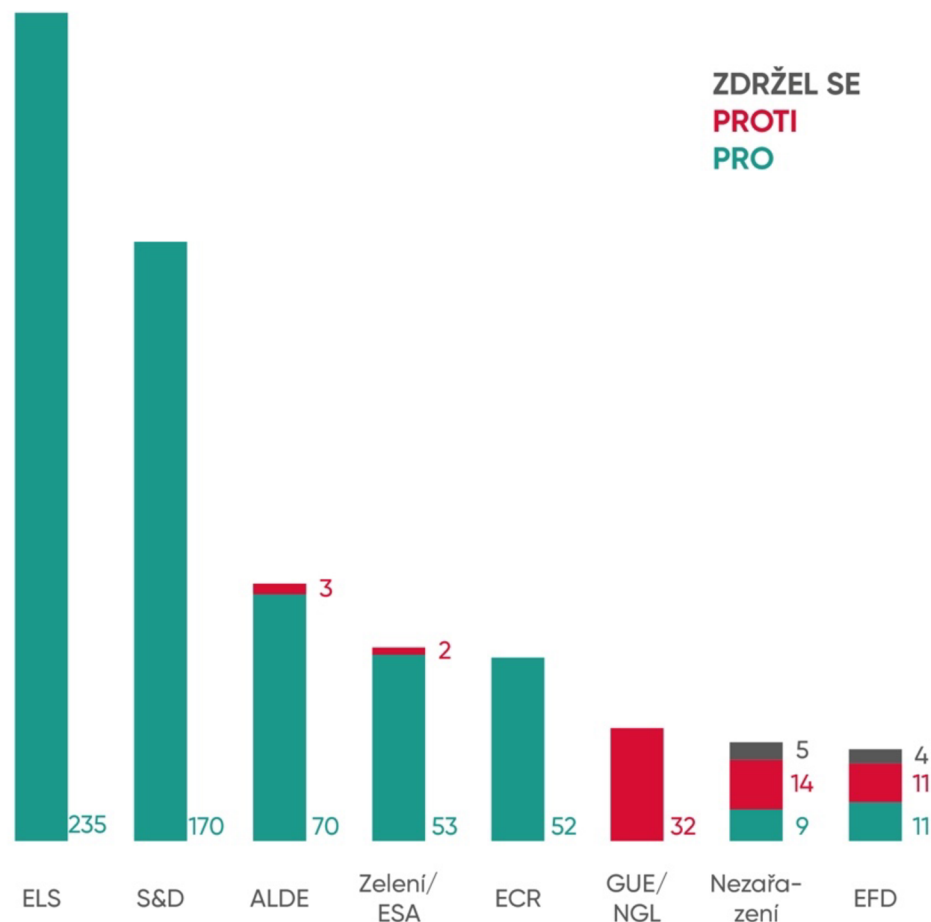
¹⁶⁸ Evropský parlament. *Zápis ze dne 16. dubna 2014, Výsledek jmenovitého hlasování – příloha* [online]. europarl.europa.eu, s. 31 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-7-2014-04-16-RCV_CS.pdf



Obrázek 8: Hlasování EP o pozměňovacím návrhu č. 9 v rámci procesu přijetí textu P7/TA(2014)0408.¹⁶⁹

Následující obrázek číslo 9 ukazuje hlasování jednotlivých europoslanců o pozměňovacím návrhu číslo 10 v rámci přijetí novely o regulaci parlamentních otázek. Úprava zmocňuje předsedu výboru EP, jehož prostřednictvím se podávají otázky k Evropské centrální bance k tomu, že může rozhodovat o přípustnosti dané otázky. Rozhodnutí předsedy výboru se pak oznamuje tazateli. Absolutní většina členů EP znovu podpořila tento návrh.

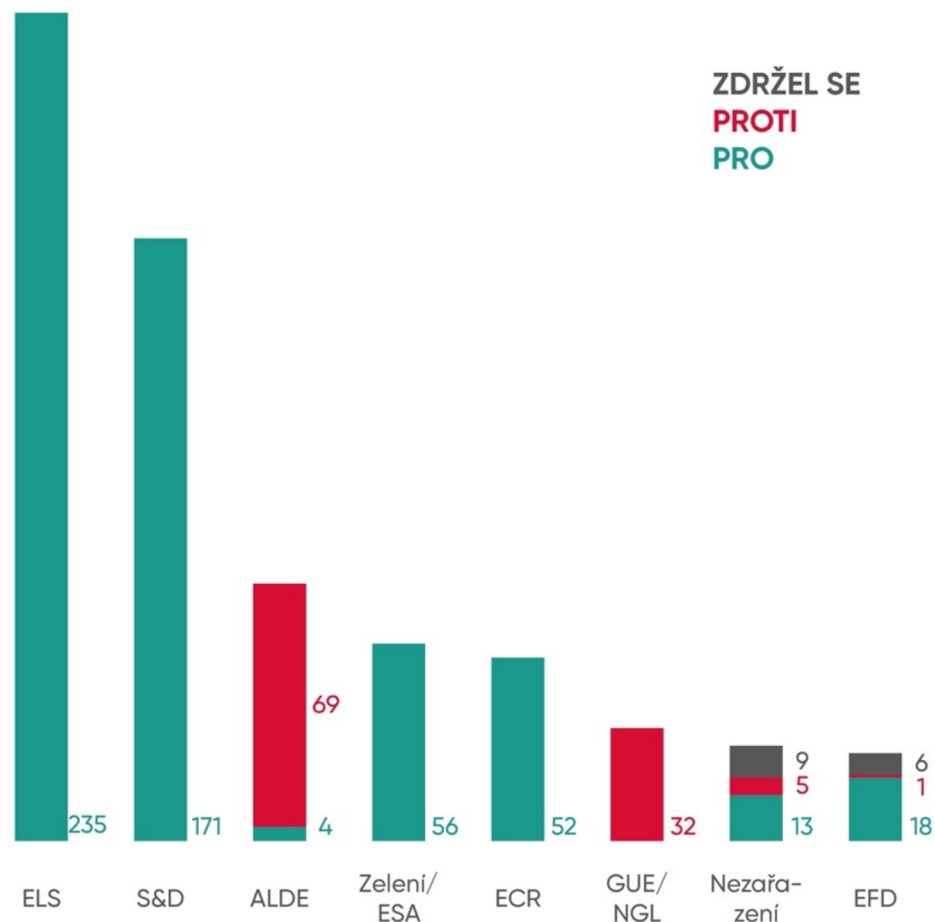
¹⁶⁹ Evropský parlament. *Zápis ze dne 16. dubna 2014, Výsledek jmenovitého hlasování – příloha* [online]. europarl.europa.eu, s. 33 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-7-2014-04-16-RCV_CS.pdf



Obrázek 9: Hlasování EP o pozměňovacím návrhu č. 10 v rámci procesu přijetí textu P7/TA(2014)0408.¹⁷⁰

Následující obrázek číslo 10 ukazuje hlasování jednotlivých europoslanců o pozměňovacím návrhu číslo 11 v rámci přijetí novely o regulaci parlamentních otázek. Opětovně se záležitost týká zveřejňování poskytnutých odpovědí. Tentokrát úprava spočívá v tom, že namísto v Ústředním věstníku EU se otázky a odpovědi k Evropské centrální bance zveřejňují na internetových stránkách EP.

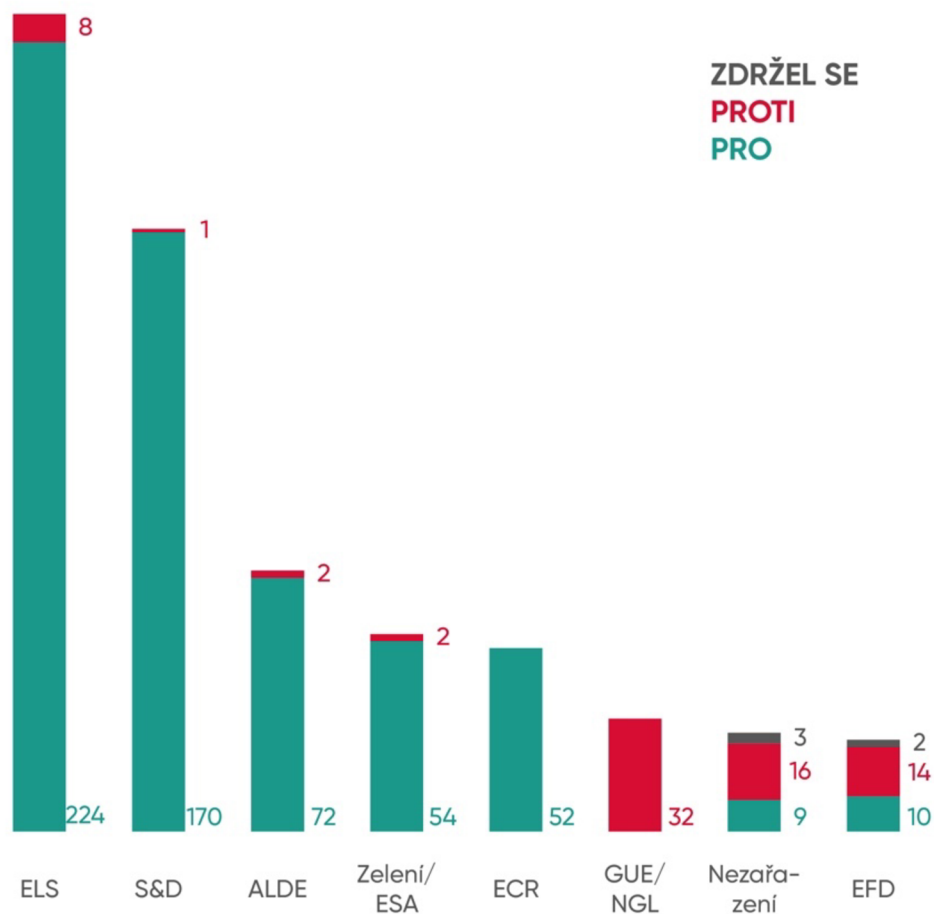
¹⁷⁰ Evropský parlament. *Zápis ze dne 16. dubna 2014, Výsledek jmenovitého hlasování – příloha* [online]. europa.eu, s. 35 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europa.eu/doceo/document/PV-7-2014-04-16-RCV_CS.pdf



Obrázek 10: Hlasování EP o pozměňovacím návrhu č. 11 v rámci procesu přijetí textu P7/TA(2014)0408.¹⁷¹

Následující obrázek číslo 11 ukazuje hlasování jednotlivých europoslanců o pozměňovacím návrhu číslo 18 v rámci přijetí novely o regulaci parlamentních otázek. Touto úpravou dochází ke zvýšení pravomoci předsedy EP, který nově může nepostoupit otázku k adresátu, pokud už byla obdobná otázka zodpovězena. Také v tomto případě vidíme, že pouze navrhovatel oddělného hlasování se přihlásil k zamítnutí tohoto návrhu ve větší míře.

¹⁷¹ Evropský parlament. *Zápis ze dne 16. dubna 2014, Výsledek jmenovitého hlasování – příloha* [online]. europa.eu, s. 37 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europa.eu/doceo/document/PV-7-2014-04-16-RCV_CS.pdf

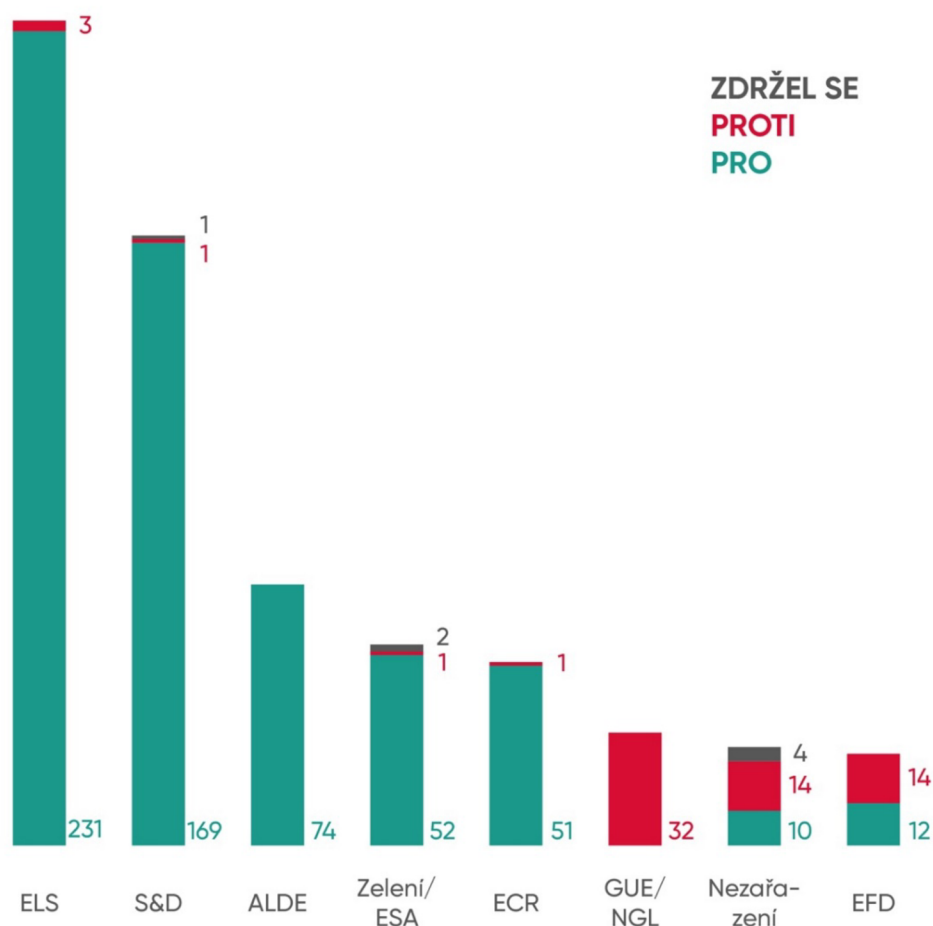


Obrázek 11: Hlasování EP o pozměňovacím návrhu č. 18 v rámci procesu přijetí textu P7/TA(2014)0408.¹⁷²

Je zřejmé, že členové EP byli většinou ve shodě s úpravou procesu pokládání parlamentních otázek. Tuto skutečnost lze vyčíst z toho, že jediná frakce, která se v dílčích otázkách postavila proti těmto změnám, byla GUE/NGL. Tento postoj vytváří kontrast s ostatními politickými skupinami v EP, které se zdají být s úpravami v souladu, což svědčí o určité míře jednoty v rámci pléna EP. Je důležité zmínit, že i když ALDE vyjádřila věcné nesouhlasné stanovisko ve dvou specifických případech, nevznesla v rámci celého balíku žádný výraznější protest. Tato pozice ALDE naznačuje, že i přes určité výhrady v konkrétních aspektech byla frakce nakonec ochotná akceptovat novelu jako celek.

¹⁷² Evropský parlament. *Zápis ze dne 16. dubna 2014, Výsledek jmenovitého hlasování – příloha* [online]. europarl.europa.eu, s. 41 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-7-2014-04-16-RCV_CS.pdf

Konečné hlasování, které bylo opětovně formou jmenného hlasování, což umožňuje rozdělení hlasů na jednotlivé politické skupiny, je patrné z následujícího obrázku číslo 12. Novela JŘEP v této věci byla schválena drtivou většinou 599 hlasů, přičemž 66 se vyslovilo proti a 7 se zdrželo hlasování.^{173 174}



Obrázek 12: Konečné hlasování EP o přijetí novely JŘEP v rámci procesu 2013/2083(REG).¹⁷⁵

¹⁷³ Evropský parlament. *Zápis ze dne 16. dubna 2014, Výsledek jmenovitého hlasování – příloha* [online]. europarl.europa.eu, s. 41 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-7-2014-04-16-RCV_CS.pdf

¹⁷⁴ Evropský parlament. *Zápis ze dne 16. dubna 2014, Výsledky hlasování – příloha* [online]. europarl.europa.eu, s. 5 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-7-2014-04-16-VOT_CS.pdf

¹⁷⁵ Evropský parlament. *Zápis ze dne 16. dubna 2014, Výsledek jmenovitého hlasování – příloha* [online]. europarl.europa.eu, s. 41 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-7-2014-04-16-RCV_CS.pdf

5.1.7. Revize JŘEP kvůli trialogu (2016/2114)

V průběhu praxe v EP vznikla další potřeba učinit revizi JŘEP, a to zejména v kontextu rostoucího využívání trialogu v rámci řádného legislativního procesu. Tato potřeba revize odrážela vývoj v práci EP a jeho postavení k dalším institucím. Vzhledem k tomu, že se mělo jednat o velmi rozsáhlou revizi, tak bylo zapotřebí vytvoření kompromisu mezi všemi politickými skupinami EP. Přepřacování JŘEP bylo připravováno v pracovní skupině, které předsedal místopředseda EP a dále se skládala z jednoho zástupce ze všech politických skupin působících v tu dobu v rámci EP. Součinnost této skupina poskytovala pracovní skupina sekretariátu EP, která dodávala znalosti z různých útvarů. Celkově skupina na návrhu pracovala přibližně 18 měsíců a ve velké části bylo dosaženo dohody napříč politickým spektrem. Největší debatu přineslo nastavení dohody v prvním čtení řádného legislativního procesu. Část zástupců skupiny chtěla tuto možnost úplně vypustit, zatímco členové velkých frakcí ji podporovali. Nakonec bylo dosaženo mírných ústupků, když se proces zahájení trialogu ztížil a současně vznikly pojistky, směřující k jeho ukončení po rozhodnutí v plénu. Dohoda vytvořená napříč pracovní skupinou následně mířila k Výboru pro ústavní záležitosti, který je gesčně příslušný věc projednávat a navrhnout konečnou podobu na plénu EU. Vzhledem ke komplexnosti novely JŘEP, která se dotýkala vícero činností EP, tak Výbor pro ústavní záležitosti musel do svého rozhodování zapracovat i stanoviska dalších výborů EP, včetně Rozpočtového výboru, Výboru pro rozpočtovou kontrolu, Výboru pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin a Výboru pro právní záležitosti. Konečná podoba návrhu předložená plénu EP k rozhodování získala podporu 19 europoslanců vůči 5 záporným hlasům členů výboru.¹⁷⁶

Této komplexní změně JŘEP byla věnována významná pozornost v rozpravě na plénu EP. Zpravodaj Richard Corbett (S&D) představil na plénu celkovou revizi. Zmínil, že hlavním cílem je zvýšit efektivitu, transparentnost a jasnost pravidel s tím, že návrh vznikl rok a půl v pracovní skupině, která zahrnovala všechny politické skupiny a byla podpořena odborným aparátem parlamentu. Zdůraznil, že se jedná o konsenzuální návrh, který představuje evoluci, nikoliv revoluci. Uvedl, že některé detaily nemusí být ve shodě všech zúčastněných na tvorbě, ale že drtivá většina navrhované úpravy vzniká ve shodě všech politických klubů. Následovalo vyjádření zástupce EK, který si stěžoval na krátkou dobu, kterou dostala EK k vytvoření stanoviska. Upozornil, že přestože se jedná o interní pravidlo EP, tak zasahuje do dřívějších dohod na institucionální spolupráci mezi Komisí a EP. Následovalo vyjádření předsedů

¹⁷⁶ Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A8-0344/2016 ze dne 22. listopadu 2016 o celkové revizi jednacího řádu Evropského parlamentu, s. 325.

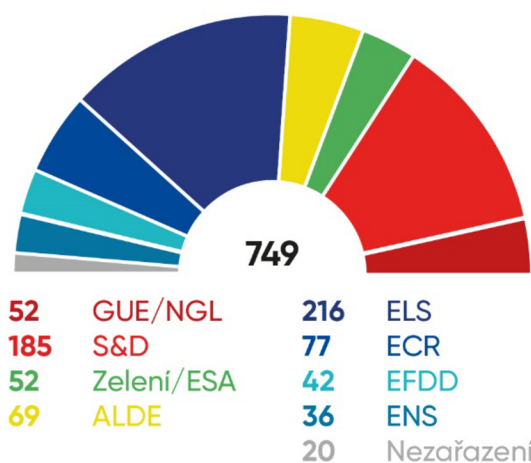
dotčených výborů, které byly zahrnuty v procesu přípravy a poskytovaly stanoviska. Během konání rozpravy využil tzv. práva modré karty europoslanec João Ferreira (GUE/NGL), který kritizoval zpravodaje za netransparentní jednání, neboť se návrh změny JŘEP v této podobě poprvé projednával na plénu EP. Zároveň upozornil, že zařazení rozpravy k tomuto bodu požadovala jeho frakce v rámci Konference předsedů, protože jinak by nebyla zařazena na pořad jednání. Dále zpochybnil, že by byly změny navrženy konsenzuálně, jelikož bylo k návrhu načteno přibližně čtyři sta šedesát pozměňovacích návrhů. Zmíněnému poslanci bylo pouze odpovězeno, že také jejich zástupce byl součástí pracovní skupiny, a proto považují proces přijetí za legitimní a demokratický. Současně, že je běžný postup rozhodnutí projednávat ve výborech, do kterého mají europoslanci přístup a nevyužití jejich práva není otázkou nedemokratičnosti, ale jejich vůle. Tato přestřelka opětovně reflektuje nespokojenost opakovaně zmiňovaného klubu, pokud jde o snižování vlivu menších frakcí. Vzhledem k velkému množství příspěvků do rozpravy je nejvhodnější se dále soustředit na projevy učiněné jménem jednotlivých frakcí. **Reiner Wieland (jménem ELS)** uvedl, že reforma je zásadní pro zvýšení efektivnosti europarlamentu. Vysvětlil, že zahrnuje mnoho technických změn a že byla připravována pracovní skupinou odrážející zastoupení všech politických směrů v EP. Uvedl, že existují body, na kterých stále není shoda, ale že většina změn je konstruktivních a měla by přispět k modernizaci EP. Odmítl stanovisko zástupce EK, neboť ta byla po celou dobu přípravy pozorovatelem. Současně řekl, že vnímá potřebu snížit práva jednotlivých členů v možnostech pokládat dotazy EK kvůli velké zátěži, ale současně poznamenal, že EP naopak očekává zvýšení kvality těchto odpovědí. **Mercedes Bresso (jménem S&D)** hovořila o potřebě provést změny v JŘED, které přinesou větší transparentnost a zodpovědnost i lepší fungování legislativního orgánu ve prospěch občanů. Zdůraznila také potřebu ukončit soutěž mezi poslanci o napsání co nejvíce textů a poukázala na to, že navrhované změny směřují k tomuto cíli. Vyzvala kolegy k podpoře této změny. **Kazimierz Michał Ujazdowski (jménem ECR)** podpořil důležitost transparentnosti v politice a zmínil potřebu, aby volba předsedy EK probíhala veřejně. Uvedl, že transparentnost je nejdůležitější pro odpovědnost v politice a k získání důvěry občanů v instituce EU. Vyzval své kolegy, aby podpořili navrhovanou novelu. **Charles Goerens (jménem ALDE)** zdůraznil, že je potřeba podpořit navrhované změny. Nové pravidla podle něj mohou zvýšit transparentnost a zjednodušit postupy a zlepšit pracovní prostředí EP. **Helmut Scholz (jménem GUE/NGL)** prezentoval nesouhlas s procesem pravidel EP. Vyjádřil názor, že takto důležité změny by neměly být projednávány bez delší rozpravy v plénu, zejména, když se jedná o výsledek více než dvouleté práce v pracovní skupině s více než tisíc čtyři sta pozměňujícími návrhy. Na

množství pozměňovacích návrhů demonstroval kontroverznost celého procesu. Vyjádřil znepokojení nad tím, že některé důležité otázky se staly otázkou moci mezi většími a menšími frakcemi. Dle jeho názoru by pravidla měla vést k zajištění demokracie uvnitř EP, a nikoliv omezování práv jednotlivých europoslanců. Varoval před změnou pravidel, které zhorší demokratické působení v EP v honbě za vyšší efektivitou. **Max Andresson (Zelení/ESA)** vysvětlil, že pracovní řád je dokumentem, který v zásadě reguluje moci mezi jednotlivými frakcemi, vedením a jednotlivými europoslanci. Popsal dokument jako složitý, ale důležitý pro poslance, kteří ho používají jako nástroj. Vyzdvihl přínosy navrhovaných změn, např. odstranění pravomoci předsedy EP blokovat návrhy na vytvoření vyšetřovacích výborů či odstranění veta týkajícího se etických záležitostí. Naopak upozornil na nedostatky, které by si přál doplnit. Uvítal by, kdyby místa ve výborech byly přiřčeny frakcím, nikoliv jednotlivým poslancům. Rád by se také více soustředil na lepší kontrolu lobbingu v EP. **Isabella Adinolfi (jménem EFDD)** prezentovala své obavy nad tím, že revize neprobíhala s dostatečně širokým a demokratickým zastoupením do diskuse, ale spíše prostřednictvím dohody velkých frakcí. Poukázala na některé nedořešené body a tvrdila, že tato revize nerespektuje práva menšin a neodpovídá požadavkům občanů na větší transparentnost a etiku v politice. Vyzvala ty, kteří podpoří svým hlasem navrženou revizi, ale převzali odpovědnost za své rozhodnutí a vysvětlili veřejnosti, proč se rozhodli vytvářet v EP kasty. **Gerolf Annemans (jménem skupiny ENS)** kritizoval délku a složitost dokumentu, přičemž zdůraznil potřebu kratšího a jednoduššího JŘEP. Vyjádřil obavy, že některé ustanovení mohou diskriminovat malé frakce nebo nezávislé poslance a učinit je závislými na větších frakcích. Annemans také poukázal na problémy s dalším omezováním parlamentní kontroly a počtu návrhů usnesení.¹⁷⁷

Vzhledem k předložení stovek pozměňovacích předpisů není možné provést detailní analýzu každého jednotlivého návrhu. Tento obrovský objem materiálu zahrnuje širokou škálu témat a návrhů z různých politických skupin i výboru, což značně komplikuje úplné zhodnocení každého aspektu těchto změn. Následuje proto přehledná tabulka, která alespoň částečně ilustruje, jaké frakce předložily pozměňovací návrhy a jaký byl výsledek těchto návrhů. Tato tabulka poskytuje užitečný přehled o aktivitě jednotlivých politických skupin v procesu předkládání a schvalování pozměňovacích návrhů. Nabízí pohled na to, které frakce byly nejaktivnější, které návrhy byly přijaty a jaké byly případně odmítnuty. Nejprve je však

¹⁷⁷ Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europarl.europa.eu, 13. prosinec 2016 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2016-12-13-ITM-003_CS.html

nutné podívat se, jaké je rozložení sil v EP v rámci jednotlivých frakcí, což ukazuje následující obrázek číslo 13.



Obrázek 13: Počet europoslanců zařazených v politických skupinách EP na konci období 2014 až 2019. ¹⁷⁸

Jak je patrné z obrázku číslo 13, tak nejsilnější postavení má i v tomto funkčním období frakce ELS, kterou tvoří 216 europoslanců. Pomyslné druhé místo nadále drží S&D s 185 křesli v EP. Dohromady tudíž stále drží většinu 401 hlasů, kterou mohou využít pro podporu svých navržených změn. Následující tabulka číslo 1 ukazuje, jaký je počet podání pozměňovacích návrhů frakcí v rámci tohoto legislativního procesu a jaký byl výsledek při jejich hlasování na plénu.

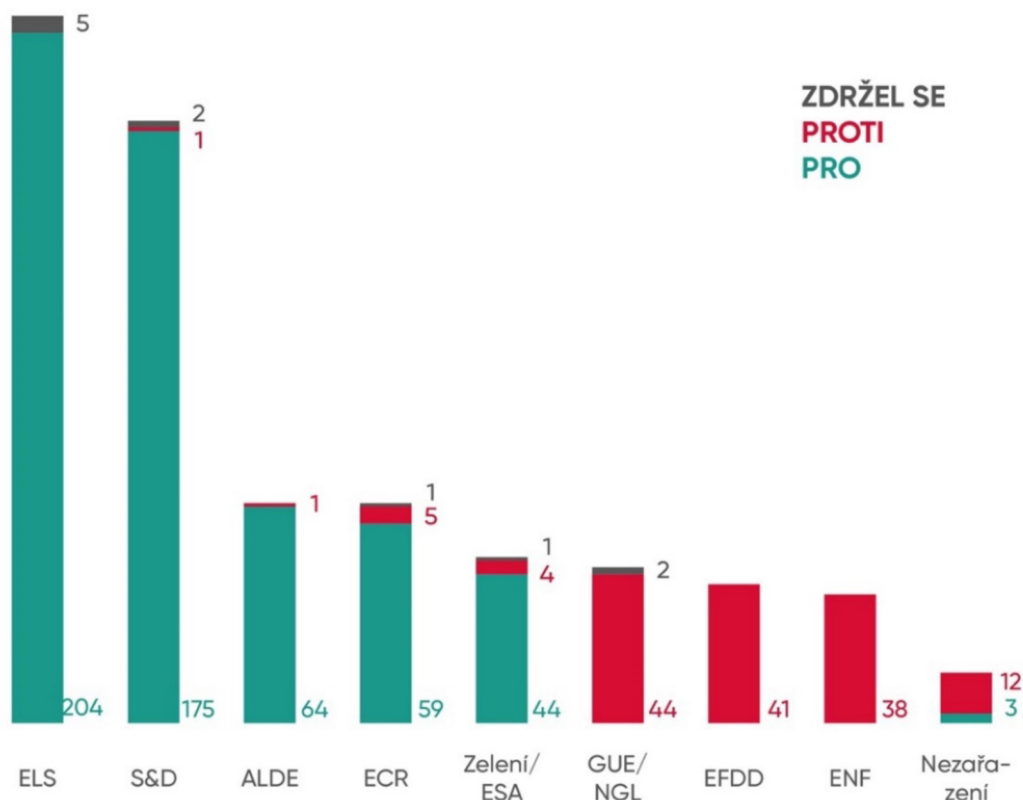
Frakce	Podáno návrhů	Přijato	Zamítnuto	Nebráno v potaz
GUE/NGL	34	0	21	13
S&D	5	4	0	1
Zelení/ESA	7	0	6	1
ALDE	4	0	2	2
ELS	8	3	2	3
ECR	1	0	1	0
EFDD	53	0	39	14
ENS	7	0	2	5
Celkem	119	7	73	39

Tabulka 1: Počet pozměňovacích návrhů podaných politickou skupinou v rámci procesu 2016/2014(REG) na plénu EP a jejich výsledek). ¹⁷⁹

¹⁷⁸ Evropský parlament. *Evropský parlament: 2014-2019* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 28. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/cs/volebni-vysledky/2014-2019/koncici-parlament/>

¹⁷⁹ Evropský parlament. *Zápis ze dne 13. prosince 2016, Výsledky hlasování – příloha* [online]. europarl.europa.eu, s. 2 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-8-2016-12-13-VOT_CS.pdf?fbclid=IwAR1ZrKK3_1LFCUAowVqtWISQ-JW2WuNW1VBBrgeJ5vYAkRhjU6YQ5kNAKL4Y

Jak je z tabulky číslo 1 patrné, tak nejvíce návrhů podala politická skupina EFDD, která jich na plénu předložila 53, ale žádný neprošel. Rovněž frakce GUE/NGL byla aktivní a podala vlastní pozměňující návrhy, které nebyly přijaty. Jediné návrhy, které byly přijaty pochází od největších frakcí tedy ELS a S&D. Následující obrázek číslo 14 poté ukazuje, jak hlasovali zástupci jednotlivých frakcí o přijetí balíčku změn jako celku.



Obrázek 14: Konečné hlasování EP o přijetí novely JŘEP v rámci procesu 2016/2114(REG).¹⁸⁰

Obrázek číslo 14 ukazuje, že v celkovém hlasování se záporně pro novelu vyjádřily ty nejmenší frakce a současně i většina nezařazených europoslanců. Celkově bylo proti 146 zástupců v EP a 549 novelizaci podpořilo. Můžeme z toho usuzovat, že malé frakce a nezařazení poslanci se staví proti využívání dialogu, aby nástroje zefektivnění a zrychlení legislativního procesu.

¹⁸⁰ Evropský parlament. *Zápis ze dne 13. prosince 2016, Výsledek jmenovitého hlasování – příloha* [online]. europarl.europa.eu, s. 191 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-8-2016-12-13-RCV_CS.pdf?fbclid=IwAR2Dr6F2ZNB8gQDgyh0sSuROGOlyUDWDAEEcOWRxioK_2kDpxdKf42-qvIk

5.2. Vyhodnocení postojů jednotlivých frakcí

Politické skupiny představují rozmanité spektrum politických názorů a přístupů, které se odrážejí v jejich postoji k reformám a změnám v JŘEP. Frakce jsou součástí dynamické struktury EP, jelikož jejich složení a síla se mění v závislosti na výsledcích voleb a politických trendech. Přestože není možné dlouhodobě přesně určit, jaký názor mají jednotlivé frakce, lze vyzorovat určité konzistentní charakteristiky a postupy u stabilně přítomných politických skupin v EP. Významné politické skupiny jako jsou ELS a S&D mají v EP dlouhodobou přítomnost a jsou často považovány za pilíře parlamentních debat a rozhodování. Tyto skupiny mají tendenci formulovat a prosazovat politiky, které odrážejí jejich ideologické zaměření a mají významný vliv na vývoj EU. Na druhé straně lze vyzorovat i postupy malých frakcí, které mají často shodné strategie a cíle. Menší frakce se mohou spojit v reakci na návrhy a politiky navrhované většími politickými skupinami, a to zejména pokud se tyto návrhy dotýkají zájmů menšin, nebo specifických témat, která jsou pro ně důležitá. Před samotným shrnutím postojů jednotlivých frakcí je třeba zdůraznit, že politické skupiny v EP nejsou jednotné entity a mohou se uvnitř nich objevovat různé názorové proudy. To znamená, že i uvnitř jednotlivých frakcí mohou existovat rozdílné názory a přístupy k individuálním předloženým návrhům.

Některé frakce v EP vnímají představené návrhy na změny JŘEP jako krok k vytvoření jednotnějšího a silnějšího parlamentu v rámci institucionálního trojúhelníku EU. Tento pohled je založen na přesvědčení, že vyšší jednota v legislativním procesu může posílat EP ve vztazích s dalšími institucemi, kterými jsou Rada a EK. Zastánci těchto změn nejčastěji argumentují, že zvýšením efektivity legislativního procesu v EP je nezbytné pro rychlejší a účinnější reakci na složité a měnící se potřeby EU. Efektivita je chápána širěji, tedy nejen ve smyslu zrychlení legislativního procesu, ale také jako schopnost dosahovat kompromisů v rámci vyjednávání. Vesměs tyto představené návrhy také zdůrazňují transparentnost rozhodování (ačkoliv reálně k tomuto cíli vést nemusí). Jednoznačnou vůdčí skupinou, která podporuje tento vývoj směrem k jednotě, a to i za cenu omezení vlivu malých frakcí a nezařazených poslanců, jsou frakce ELS (dříve ve spojení s Evropskými demokraty jako ELS-ED) a S&D (dříve PSE). Obě politické skupiny stály u všech vybraných změn, jejichž proces byl analyzován. Dokonce v každém legislativním postupu byl vždy zpravodajem někdo ze zástupců ELS, resp. ELS-EU, nebo S&D, resp. PSE. Vytvořili tak pohodlnou koalici, kterou nebylo možné vzhledem k potřebné většině nijak přehlasovat. Pozornost je vhodné upřít na novelu, která ztížila pravidla pro vznik politických skupin (2006/2201), neboť zde stály tyto frakce proti všem. Zástupci všech

tehdejších politických skupin (ALDE, UEN, Verst/ALE, GUE/NGL, IND/DEM) se vyjádřili proti návrhu, který by mohl ohrozit méně početné politické skupiny (viz obrázek č. 4). Rovněž je možné prezentovat jejich postoj na revizi JŘEP kvůli trialogu (2016/2114), ve kterém bylo podáno 119 pozměňovacích návrhů na předkládanou změnu pravidel, nicméně prošly pouze návrhy frakcí S&D a ELS. Na základě přeložených případů můžeme jasně označit frakce S&D a ELS za hnací motory v rámci EP, které díky svému početnímu zastoupení a politickému vlivu mají nezaměnitelnou roli v modelování legislativních priorit a vedení debat v EP. Je zřejmé, že pro tyto dvě hlavní politické skupiny je prioritou zajištění rychlosti a efektivity v legislativním procesu. Tento přístup je motivován snahou o dosažení rozhodných a účinných výsledků v rámci širších evropských politik. V tomto kontextu může být jejich postoj k omezení vlivu menších frakcí a nezařazených poslanců chápán jako snaha o dosažení větší jednotnosti a efektivity v rozhodovacích procesech EP. Tento přístup může být interpretován jako projev praktického realismu ve snaze zjednodušit rozhodovací mechanismy a zvýšit schopnost EP efektivně reagovat na komplexní politické výzvy.

Plénium EP tvoří i frakce, které bychom mohli charakterizovat tak, že stojí uprostřed dvou vyhraněných stran, které vehementně podporují, anebo naopak kritizují změny JŘEP ve smyslu představených změn. Tyto politické skupiny, ačkoliv nejsou tak velké a dominantní, mají přesto dostatečný vliv na to, aby byly schopny ovlivňovat legislativní procesy a rozhodování. Při diskusích o změnách JŘEP se tyto středové frakce často vyjadřují k různým aspektům návrhů, včetně jejich potencionálních nedostatků. Upozorňují na rizika spojená s omezením pluralismu politického zastoupení či snížení transparentnosti, ale až na výjimky s navrhovanými změnami nakonec souhlasí, zejména pokud jsou přesvědčeni o potřebě zefektivnit legislativní proces a posílit rozhodovací schopnost EP. Tato pozice může být zčásti motivována také pragmatismem a snahou o nalezení rovnováhy mezi efektivitou a reprezentativností. Tyto frakce jsou si vědomy toho, že ačkoliv nejsou přímo ohroženy navrhovanými změnami, mohou tyto změny významně ovlivnit rovnováhu sil v EP. V některých případech mohou být dokonce motivovány k podpoře omezení jiných frakcí, neboť tak mohou nepřímo zvýšit vlastní vliv v rámci EP. Napříč funkčními obdobími je možné mezi tyto frakce zařadit ALDE, Zelení/ESA (dříve Verts/ALE) a ECR.

Na opačném konci politického spektra oproti největším frakcím v EP stojí politické skupiny, které zásadně nesouhlasí se snižováním vlivu malých frakcí. Tyto frakce jsou typické menším počtem europoslanců, které sdružují. Vzhledem k tomuto faktoru je přirozené, že jsou nejvíce citlivé na jakékoli pravidla, která by mohla omezit jejich vliv a zastoupení v EP. Pro malé politické skupiny představují pravidla, které omezují jejich vliv, zásadní problém, protože

zhoršují jejich schopnost efektivně prezentovat a prosazovat své názory a politiky. Tyto frakce často zdůrazňují důležitost plurality názorů v legislativním procesu a ostře kritizují jakékoli změny, které by mohly vést k centralizaci moci ve prospěch větších frakcí. Malé politické skupiny argumentují, že omezení jejich role v parlamentu podkopává principy demokratického zastoupení, které jsou základními pilíři evropského politického uspořádání. Malé frakce a nezařazení europoslanci jsou často v pozici, kde jsou přehlasováni většinou, která je tvořena hlasy větších frakcí. Tento fakt může vést k situaci, kde jejich návrhy a stanoviska nejsou v parlamentním prostředí vůbec zohledněna. Pro nezařazené poslance jsou změny v JŘEP obzvláště problematické, jelikož často ztrácí nástroje a možnosti, které jim umožňují participovat na politických diskusích a legislativních procesech. Mezi frakce zastávající tento pohled je jednoznačně možné zařadit UEN, IDK/DEM, GUE/NGL, EFDD (dříve EFD).

Závěrem lze konstatovat, že postoje malých a velkých frakcí v EP odhalují rozdílné priority a strategie. Velké frakce se zaměřují na efektivitu a soudržnost, což jim umožňuje rychle reagovat a prosazovat vlastní agendy. Jejich motivace v podpoře změn JŘEP může být vnímána jako snaha o vytvoření efektivnějšího a hladce fungujícího parlamentního systému. Vedle toho menší frakce a nezařazení poslanci, kteří mají tendence změny vnímat jako poškozování demokratických principů, představují tyto změny nejistou budoucnost a omezení rovnosti mezi europoslanci. Jednotlivé postoje ukazují trvalé napětí mezi snahou o efektivitu a potřebu zachovat prostor pro prezentaci menšinových názorů. V ideálním scénáři by se měl EP snažit nalézt rovnováhu mezi těmito dvěma principy, aby zajistil, že jeho rozhodnutí budou reprezentovat širokou škálu politických názorů.

6. Vyhodnocení změn jednacího řádu ve vybraném období

V průběhu šestého, sedmého, osmého a devátého funkčního období EP jsme byli svědky stovky změn v JŘEP. Tyto změny, které si klade kapitola za cíl částečně vyhodnotit, byly primárně motivovány dvěma hlavními faktory. Prvním faktorem je zefektivnění interních procesů EP, druhým pak adaptace na nové pravomoci, které EP získal v důsledku institucionálních reforem EU. Poznání těchto změn je nezbytné pro pochopení evoluce samotného EP, ale i širšího kontextu politických a institucionálních dynamik na unijní úrovni.

Předcházející části práce se věnovaly představení změn JŘEP v posledních čtyřech funkčních obdobích EP. Novelky byly nejen popsány, ale ty nejzásadnější z nich byly analyzovány z hlediska procesu jejich přijetí, což nám umožnilo nahlédnout do mechanismů, jakými EP reaguje na adaptační potřeby a výzvy k vlastnímu rozvoji. Následující část práce se bude věnovat vyhodnocení dopadu těchto změn na specifické skupiny v rámci EP, a to nezařazené poslance a malé frakce. Dané skupiny zastávají v rámci parlamentního spektra zvláštní postavení a často představují hlas menšiny či alternativních politických postojů. Změny JŘP měly na tyto skupiny často značný dopad, který mohl ovlivnit jejich schopnost efektivně se podílet na činnostech EP a reprezentovat své voliče.

Jednotlivé změny jsou rozřazeny do kategorií podle druhu jejich působení. Vzhledem k tomu, že některé novelizace spolu úzce souvisí, ale byly přijímány v odlišném období, tak podkapitoly nejsou řazeny chronologicky, ale s ohledem na intenzitu dopadu na vliv politických skupin a nezařazených poslanců, a to od nejzávažnější po ty méně závažné.

6.1. Zpřísnění podmínek pro vznik politických skupin

Nejzásadnější dopad na málo početné politické skupiny EP měly novelky JŘEP, které spočívaly v ohrožení jejich samotné existence. Kontroverzní byla revize článku 29, která se týkala pravidel pro vytváření politických skupin (2006/2201). Diskuse na Výboru pro ústavní záležitosti EP vyústila ve tři klíčová témata související s minimální velikostí skupiny. První téma se týkalo počtu členských států, z nichž musí europoslanci pocházet pro založení vlastní skupiny, tedy zvýšením počtu členských států z jedné pětiny na jednu čtvrtinu. Druhé téma se zaměřovalo na samotný počet členů, kteří se musí pro vznik politické skupiny sdružit. Původní počet dvaceti členů byl zamýšlen zvýšit na třicet europoslanců. Třetí diskutované téma se týkalo situace, kdy politická skupina již po svém vytvoření klesne pod minimální určená kritéria pro její vznik. Výbor pro ústavní záležitosti EP nakonec přijal pouze návrh, který zahrnoval výjimku pro již existující politické skupiny, avšak ostatní podněty k novelizaci odmítl. Přes

nesouhlas gestčního výboru s některými návrhy byl na plénu přednesen pozměňovací návrh, který zahrnoval i zamítnuté body. Tento návrh byl přijat s kompromisním ustanovením, že frakce pro své založení bude muset mít alespoň 25 europoslanců. Negativní dopad na možný vznik nové politické skupiny měla i další změna (2018/2170), kterou bylo stanoveno, že v oznámení o založení skupiny musí být uveden účel skupiny a všichni její členové musí písemně deklarovat shodné politické přesvědčení.

Ztížení podmínek pro fungování malých frakcí v EP je patrné nejen z rozboru přijatých změn, ale tak z reakcí a hlasování samotných europoslanců z malých politických skupin. Jejich vyjádření a postoj k těmto změnám odhalují obavy a výzvy, kterým musí čelit. Tyto reakce poskytují důležitý vhled do toho, jak změny ovlivňují nejen legislativní procesy, ale i celkovou politickou reprezentaci a pluralitu názorů.

Zpřísněním podmínek pro vytváření politických skupin se zvýšila bariéra pro vstup menších a nově se formujících politických proudů do oficiálních struktur parlamentu. Tím byla snížena pluralita a rozmanitost politických hlasů v EP, což může mít dlouhodobě negativní důsledky pro demokratickou reprezentaci a diskusi v rámci unijních institucí. Významný dopad měla tato rozhodnutí na rozdělení moci v rámci EP. Zatímco velké frakce mohly snáze plnit nové požadavky, tak malé skupiny a nezařazení poslanci se ocitli v obtížnější situaci, což mohlo vést k jejich marginalizaci. Zvlášť zásadní je tato skutečnost vzhledem k tomu, že zástupci v EP nejsou reprezentanty pouze evropských občanů, ale jsou voleni z jednotlivých států. Tato novelizace měla potenciál omezit schopnost efektivně prosazovat zájmy svých voličů a participovat na legislativním procesu pro malé frakce a nezařazené poslance. Vedle toho prohlášení o politickém přesvědčení členů při zakládání nových politických skupin přineslo novou byrokracii a možné omezení pro vznik nových proudů, které mohly přispívat k větší reprezentativnosti instituce.

6.2. Snížení vlivu v důsledku častějšího využívání trialogu

Jedny z hlavních změn, které vedou ke snížení vlivu malých frakcí a nezařazených europoslanců, jsou úpravy spočívající v rozšíření využití trialogu. Trialog, jakožto neformální vyjednávací proces mezi třemi institucemi EU (EP, Radou a EK), byl významně podpořen novelami JŘEP, které zapříčinily přesun části parlamentní diskuse mimo plénum EP do třístranného jednání. Nejprve bylo rozhodnuto o zefektivnění trialogu a nastavení závazných procesů pro jeho transparentnost a demokratičnost (2011/2298). Změny byly nastartovány iniciativou Konference předsedů, kde byla diskutována potřeba systematizace trialogu pro hladké přijetí norem. Výsledkem bylo zapojení Výboru pro ústavní záležitosti EP, který

přezkoumal základní podmínky a navrhl změny, které plénum EP přijalo. Bez těchto změn by byl trialog pouze ojedinělou možností bez jakékoliv právní systémové úpravy. Směřování k většímu využití trialogu napomohla i další úprava JŘEP (2016/2114), která byla součástí velké revize. Právě před jejím přijetím bylo debatováno, zda je vhodné, aby byla legislativa v rámci řádného legislativního postupu přijímána na základě třístranných dohod již v prvním kole. Část zástupců v pracovní skupině, kterou tvořili delegáti všech politických skupin, se dokonce vyjadřovala pro zrušení takové možnosti. Současně vidíme, že nejmenší frakce a nezařazení europoslanci vystupovali zřetelně proti těmto změnám, a to kvůli obavám o zachování politický plurality a demokratického směřování EU.

Zdá se být nezpochybnitelné, že tyto změny měly významný dopad na využití trialogu, což se projevilo v rychlosti a efektivitě přijímané legislativy. Změny podporují tendenci EP k přijímání legislativy rychle, často v prvním kole řádného legislativního postupu, neboť vzájemné kompromisy jsou dojednány za zavřenými dveřmi a plénum má k dispozici již společný návrh, jenž je podpořen stanovisky jednotlivých silných frakcí. Vývoj ukazuje, že podíl přijaté legislativy v prvním čtení řádného legislativního postupu raketově stoupá. Zatímco v pátém volebním období bylo takto přijato pouze 28 % legislativy, tak v šestém to bylo již 72 %, v sedmém 85 % a v osmém 89 %. Tento trend naznačuje rostoucí využití efektivního trialogu jakožto pomocného nástroje pro přijímání legislativních aktů.¹⁸¹

Představené změny podporující využívání trialogu s sebou přináší řadu rizik, které je nutné si uvědomit. Ve vztahu k nezařazeným členům EP dochází k jejich praktickému vyřazení z legislativního procesu, neboť se trialogu v zásadě nemají možnost zúčastnit. Nezařazení europoslanci nemají svého stínového zpravodaje, který by byl pevnou součástí vyjednávacího týmu EP. Současně se snižuje vliv i malým frakcím, neboť ty sice mohou mít svého zástupce při třístranném jednání, ale jejich vliv je velmi nízký. Základním problémem je, že trialog podporuje přijímání legislativy již v prvním čtení, čímž jsou tyto dvě skupiny ochuzeny o možnost se vyjadřovat, předkládat podněty a působit na legislativní proces plnohodnotným způsobem. Ochuzena může být také výsledná legislativa, neboť není podrobena opozičním názorům a postojům z jiného politického spektra. Zároveň je problematickým výsledkem, že část voličů není reprezentována při významných jednáních. Stejně tak vzniká netransparentní prostředí, ve kterém není možné kontrolovat zástupce lidí v jejich legislativní činnosti, neboť

¹⁸¹ Directorate-general for internal policies. *Activity report, Developments and Trends of the Ordinary Legislative Procedure* [online]. Brussels: Directorate for Legislative and Committee Coordination. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/198024/activity-report-2014-2019_en.pdf

se odehrává mimo plénum EP. Ačkoliv jsou tyto změny svými zastánci prezentovány jako kroky ke zvýšení efektivnosti a transparentnosti, tak ve skutečnosti vedly také k posílení role velkých frakcí a omezení vlivu menších politických skupin a nezařazených poslanců. Tyto úpravy ukazují na složitou rovnováhu mezi potřebou efektivního legislativního procesu a udržení demokratické plurality v rovnosti zastoupení v EP.

6.3. Omezení zastoupení na Konferenci předsedů

Omezení vlivu nezařazených europoslanců se projevilo i v procesu rozhodování o organizaci práce EP. Konference předsedů hraje zásadní roli v samotném fungování instituce. Jeho úlohou je organizovat práci EP, což mimo jiné zahrnuje přípravu legislativního programu, stejně jako rozhodování o záležitostech souvisejících s legislativními procesy. Dle původních pravidel mohli nezařazení europoslanci delegovat na Konferenci předsedů dva zástupce, byť bez možnosti hlasovat. To jim umožňovalo být součástí rozhodovacího procesu a svými stanovisky částečně ovlivňovat podobu rozhodnutí. Zároveň delegáti mohli poskytovat svým kolegům cenné informace z plánované činnosti. Na základě žádosti předsedy EP však došlo k přehodnocení tohoto ustanovení. Výbor pro ústavní záležitosti navrhl novelu JŘEP, která po schválení v plénu stanovila, že nezařazení europoslanci již budou mít pouze jednoho delegáta na Konferenci předsedů (2007/2066). Nutno podotknout, že ve své iniciativě tehdejší předseda EP navrhoval tvrdší omezení, které by účast delegáta umožňovalo pouze na některých zasedáních Konference předsedů, a navíc by byl vybírán rotačním způsobem namísto dosavadní volby. Toto opáření není jediné, které bylo provedeno ve sledovaném období. V rámci novelizace JŘEP, která prováděla reflexi přijaté Lisabonské smlouvy, bylo znovu toto právo dotčeno (2009/2062). Druhý balík změn v rámci úprav JŘEP zahrnul nové ustanovení, podle kterého již zástupce nezařazených poslanců není vybírán na základě jejich uvážení, ale vybírá ho předseda EP. Tento postup byl označen zástupci z řad nezařazených europoslanců za nedemokratický, neboť vrcholný představitel jedné z největších frakcí bude určovat zástupce, který bude v orgánech EP reprezentovat názory jeho vlastní opozice.

Tyto změny představují problém, protože omezují přístup a vliv nezařazených europoslanců na procesy v rámci EP. Snížení počtu delegátů bez možnosti hlasování omezuje jejich schopnost efektivně zastupovat a předkládat své názory v Konferenci předsedů. Tyto okolnosti mohou vést k menší diverzitě názorů a omezení demokratických procesů v rámci EP.

6.4. Regulace parlamentních otázek

Parlamentní otázky v EP jsou nástrojem, který umožňuje europoslancům klást otázky EK a Radě. Tyto otázky jsou důležitou součástí k získávání informací a zároveň mohou umožňovat kontrolu nad činností těchto institucí. Vzhledem k vysokému množství pokládaných dotazů, které zatěžovaly především EK, bylo rozhodnuto o změně dosavadního systému. Konference předsedů upravila pravidla tak, že na parlamentní otázky bylo vyhrazeno devadesát minut jednou měsíčně s tím, že řečníci byli losováni. Toto řešení bylo zvoleno na testovací období, nicméně se dle jeho příznivců osvědčilo, a proto bylo řádně včleněno do JŘEP (2013/2083).

Novela měla opětovně dopad na malé frakce a nezařazené poslance v EP. Zkrácením času pro parlamentní otázky a zavedením losování se potencionálně snížila možnost těmto zástupcům položit své otázky. To může vést k omezení jejich vlivu, jelikož nemají stejnou pravděpodobnost být vybráni k projevu jako zástupci větších frakcí. Určitým řešením by bylo stanovit konkrétní časy pro jednotlivé politické skupiny s tím, že délka bude závislá na poměru jejich zastoupení v EP.

V této věci je však důležité zdůraznit, že proces schvalování těchto změn byl poměrně konsenzuální. Výsledky hlasování ukázaly, že dokonce nejmenší politická skupina EFD nebyla jednotně proti této novele. Většinové hlasování napříč politickými skupinami naznačuje, že členové EP byli převážně ve shodě, že je potřeba zavést regulaci pokládání parlamentních otázek. Z toho vyplývá, že ačkoliv změna pravidel může být vnímána jako omezení pro malé frakce a nezařazené poslance, širší konsensus v EP naznačuje, že tento krok nebyl vnímán jako snižování demokracie v europarlamentu. Místo toho byl považován za nezbytný pro zajištění hladkého fungování procesů, přičemž byl zachován dostatečný prostor pro parlamentní otázky a vyjádření všech zvolených zástupců.

6.5. Ztížení pravidel pro návrh písemného prohlášení

Písemná prohlášení slouží jako nástroj, jehož prostřednictvím mohou europoslanci vyjadřovat své postoje k rozličným otázkám. Proces podpisu a podpory těchto prohlášení umožňuje, aby se staly oficiálními dokumenty, které jsou adresovány příslušným orgánům nebo institucím. Studie provedená oddělením EP přinesla zjištění o jejich fungování, což vedlo až k aktualizaci těchto pravidel na plénu EP (2011/2058).

Změny v pravidlech pro písemná prohlášení v EP měly opětovně negativní dopad na nezařazené poslance a malé frakce. Hlavním cílem těchto změn bylo zvýšení efektivity písemných prohlášení, avšak způsobily i snížení vlivu zástupců okrajové části politického spektra. Zavedení tříměsíční lhůty pro shromáždění podpory většiny europoslanců pro písemná

prohlášení znamená, že malé frakce se staly závislými na rychlé reakci větších politických skupin. Došlo k navýšení počtu poslanců z pěti na deset, kteří mohou společně návrh písemného prohlášení vydat. Zároveň vznikla podmínka, že tito zástupci musí být alespoň ze tří politických skupin. Prostým pohledem na politickou reprezentaci v EP je jasné, že toho nejmenší frakce nebudou schopny dosáhnout.

Příznivci změny pravidel rezignovali na skutečnost, že dříve bylo možné považovat samotné podávání návrhů písemných prohlášení za cenný příspěvek k veřejné a politické debatě. Nová pravidla zdůrazňují především výsledek v podobě předání platného prohlášení jiným orgánům či institucím. Tento přístup má však svá omezení a může být vnímán jako krok zpět ve vývoji parlamentní demokracie. Samotný proces navrhování měl sám o sobě hodnotu. Návrh písemného prohlášení mohl sloužit jako platforma pro rozvíjení veřejné debaty, posilování politického diskurzu a otevření prostoru pro nové názory. Omezením se tohoto procesu pouze na výsledek, tedy dosažení většinové podpory, se snižuje schopnost malých frakcí a nezařazených poslanců se zapojit do ovlivňování politiky. V konečném důsledku může tento vývoj vést k oslabení diverzity politického dialogu v EP.

Závěr

Diplomová práce představila ucelený přehled změn jednacího řádu Evropského parlamentu, které byly implementovány od vstupu České republiky do Evropské unie. V šestém volebním období byly změny JŘEP především reakcí na příchod nových členských států a naplňovaly potřebu zefektivnění průběhu jednání. Sedmé volební období následovalo po přijetí Lisabonské smlouvy, proto přineslo rozsáhlé úpravy JŘEP reflektující nové institucionální uspořádání EU. Během osmého volebního období proběhla historicky nejrozsáhlejší revize JŘEP, zaměřená především na podporu dialogu v rámci řádného legislativního postupu. Naopak poslední deváté volební období, které stále probíhá, se zatím vyznačilo minimálními zásahy do JŘEP. Jedinou širší projektovanou změnou byla úprava spočívající v posílení pravidel chování týkající se integrity a transparentnosti.

Vedle toho práce zmapovala, zda provedené změny vedly k omezení vlivu menších politických skupin a nezařazených poslanců. Bylo zjištěno, že ve sledovaném období bylo provedeno několik novelizací JŘEP, které se negativně projeví vůči malým frakcím a nezařazeným europoslancům. Nejzávažnější změnu obsahují ustanovení, které změnila pravidla pro samotný vznik politických skupin. Došlo ke ztížení podmínek, kdy nejprve byl zvýšen minimální počet členů nutných pro založení z 20 na 25, přičemž současně musí tito členové zastupovat alespoň jednu čtvrtinu členských států (namísto původní pětiny) a následně k dalším podmínkám, které spočívají v nutnosti obstarat v návrhu na zřízení skupiny podpisy všech sdružených europoslanců, a navíc doložit společné podepsané prohlášení o stejném politickém smýšlení. Zásadním aspektem, který se rovněž negativně projevil, byly změny, které systematicky upravily procesní postupu při využití dialogu. Touto úpravou došlo sice k vyšší míře transparentnosti při využití dialogu, ale současně způsobila jeho častější využití, což omezuje schopnost zástupců mimo hlavní politický proud vstupovat do legislativního procesu, jehož nejpodstatnější části se odehrávají mimo plénum EP. Dále byla schválena novelizace, která snižuje počet delegátů nezařazených poslanců na Konferenci předsedů ze dvou na jednoho (navíc bez hlasovacího práva), která byla později doplněna pravidlem, že tohoto zástupce nevolí ze svého středu nezařazení poslanci, ale je určen předsedou EP. V neposlední řadě došlo k omezení využití dvou nástrojů, prostřednictvím nichž mohly malé frakce a nezařazení europoslanci uplatňovat svůj vliv. Podávání parlamentních otázek bylo v rozsahu jednání omezeno na devadesát minut měsíčně (navíc s losováním řečníků), čímž se dramaticky snížila pravděpodobnost, že vznikne prostor pro některého ze zástupců s minoritními postoji. Současně

byly upraveny pravidla, která umožňují podávání návrhů k písemnému prohlášení. Po úpravě může návrh podat nejméně 10 europoslanců, kteří však musí zastupovat alespoň tři frakce.

Analýza procesu přijetí vybraných změn odhalila trend, že změny vedoucí ke snížení vlivu malých frakcí a nezařazených europoslanců jsou obvykle iniciovány jednou ze dvou největších frakcí v europarlamentu. Dále bylo zjištěno, že tyto dvě největší frakce vždy dosahují shody při prosazování těchto změn. Tento vzor ukazuje, že větší frakce mají tendenci upřednostňovat efektivitu a rychlost procesů v europarlamentu. Na druhé straně menší frakce a nezařazení europoslanci kladou větší důraz na demokracii a pluralitu názorů, a to v zájmu zachování vlastní existence. Toto rozdělení postojů ukazuje na základní rozpor mezi efektivitou a demokratičností v parlamentních procesech. Větší frakce se mohou snažit o rychlejší a hladší průběh legislativního procesu, zatímco menší frakce a nezařazení poslanci se obávají o zachování svého vlivu a možnosti účinně zastupovat své voliče. Analýza dále poskytla vhled do způsobu, jakým jsou tyto změny iniciovány. Ve sledovaných případech byla iniciativa změn jednacímho řádu rozmanitá a nesledovala jednotný vzor. Například jedna změna byla iniciována Výborem pro ústavní záležitosti, což naznačuje zapojení specializovaných orgánů v procesu přijímání změn. V jiném případě přišel návrh přímo od předsedy EP, což ukazuje na významné rozhodování na nejvyšší úrovni. Další změna vzešla z nutnosti adaptace na nové podmínky po přijetí Lisabonské smlouvy, což poukazuje na flexibilitu jednacímho řádu v reakci na změny v právním rámci EU. V dalších případech byly změny výsledkem jednání konference předsedů, což ukazuje na důležitost kolektivního rozhodování a koordinace mezi různými frakcemi a skupinami v EP. Jedna iniciativa vyplynula ze studie oddělení Evropského parlamentu, což naznačuje, že i interní analytické a výzkumné činnosti mohou mít vliv na legislativní procesy.

Závěrem lze konstatovat, že hlavní cíle práce byly úspěšně naplněny. Byl vytvořen komplexní přehled změn jednacímho řádu EP, které byly implementovány od doby vstupu České republiky do Evropské unie. Tento přehled umožňuje vhled do legislativních změn, je zdrojem pro pochopení vnitřních procesů a poskytuje důležitý podklad pro další zkoumání interních procesů v EP. Dále bylo zjištěno, že některé z provedených změn jednacímho řádu skutečně vedly k omezení vlivu menších frakcí a nezařazených europoslanců. Tento nálezn je přispěvkem k porozumění dynamiky moci a poukazuje na další potřebu zkoumání toho, jak procesní změny ovlivňují politickou rovnováhu v této instituci. Pozornost byla věnována i dopadu těchto změn na využití trialogu. Získaná data ukázala, že změny měly přímý vliv na fungování a efektivitu trialogu, což je klíčové pro pochopení současných legislativních procesů v EU. Celkově je možné shrnout, že diplomová práce poskytla další dílek do skládačky k porozumění fungování Evropského parlamentu a jeho vnitřních procesů.

Zdroje:

Monografie a články v odborných časopisech

1. BAKARDJIEVA ENGELBREKT, Antonina a kol. *The EU between Federal Union and Flexible Integration: Interdisciplinary European Studies*. Stockholm: Palgrave Macmillan, 2023, 283 s.
2. BRACK, Nathalie, COSTA, Olivier. Democracy in parliament vs. democracy through parliament? Defining the rules of the game in the European Parliament. *The Journal of Legislative Studies*, 2018, roč. 24, č. 1, s. 51-71.
3. DUŠEK, Jiří. *Historie a organizace Evropské unie*. 2. vydání. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2011, 284 s.
4. FIALA, Petr a kol. *Evropská unie*. 3. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 990 s.
5. GOŇCOVÁ, Marta a kol. *Evropská integrace od projektů k realizaci*. Brno: Masarykova univerzita, 2012, 176 s.
6. KREPPPEL, Amie. Necessary but not sufficient: understanding the impact of treaty reform on the internal development of the European Parliament. *Journal of European Public Policy*, 2003, roč. 10, č. 3, s. 884-911.
7. LOUŽEK, Marek. *Evropská integrace z pohledu veřejné volby*. Praha: Karolinum, 2017, 206 s.
8. ROZŇÁK, Petr. *Mechanismy fungování Evropské unie: In quorum gratiam?* 1. vydání. Ostrava: Key Publishing, 2015, 328 s.
9. STREJČEK, Petr a kol. *Evropa spolu: průvodce po historii i současnosti Evropské unie*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2022, 316 s.
10. SVOBODA, Petr a kol. *Nadnárodní prvky v Evropské unii a jejím právu*. Praha: Leges, 2022, 167 s.
11. ŠLOSARČÍK, Ivo a kol. *Instituce Evropské unie a Lisabonská smlouva*. Praha: Grada Publishing, 2013, 248 s.
12. ŠLOSARČÍK, Ivo. *Právní a politický rámec Evropské unie*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2020, 460 s.
13. TOMÁŠEK, Michal a kol. *Právo Evropské unie*. 3. vydání. Praha: Leges, 2021, 512 s.
14. WATTS, Duncan. *The European Union*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2008, 336 s.

Právní předpisy a mezinárodní smlouvy

15. Jednací řád Evropského parlamentu pro 9. volební období z července 2023.
16. Jednací řád Komise (konsolidované znění). Úř. věst. L 308, 8. prosince 2000, s. 26 a násl.
17. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/788 ze dne 17. dubna 2019 o evropské občanské iniciativě. Úř. Vest. L 130, 17. května 2019, s. 55 a násl.
18. Sdělení Evropského parlamentu, Rady a Komise o společné prohlášení o praktických opatřeních pro postup spolurozhodování (článek 251 smlouvy o ES). Úř. věst. C 145/5, 30. června 2007, s. 5 a násl.
19. Smlouva o Evropské unii (konsolidované znění). Úř. Vest. C 202, 7. června 2016.

20. Smlouva o fungování Evropské unie (konsolidované znění). Úř. Vest. C 202, 7. června 2016.

Rozhodnutí Evropského parlamentu

21. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2005/2036(REG) ze dne 12. října 2006 o změně článků 3 a 4 jednacího řádu Parlamentu. Úř. věst. C 308E, 16. prosince 2006, s. 88 a násl.
22. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2005/2041(REG) ze dne 10. července 2007 o vložení nového článku 204a o „opravách“ do jednacího řádu Evropského parlamentu. Úř. věst. C 175E, 10. července 2008, s. 117.
23. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2005/2075(REG) ze dne 19. ledna 2006 o změnách jednacího řádu Evropského parlamentu týkajících se kodexu chování poslanců Evropského parlamentu. Úř. věst. C 287E, 24. listopadu 2006, s. 254 a násl.
24. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2005/2238(REG) ze dne 10. května 2007 o změnách jednacího řádu Evropského parlamentu k přizpůsobení vnitřních postupů a požadavků na zjednodušení právních předpisů Společenství. Úř. věst. C 76E, 27. března 2008, s. 89 a násl.
25. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2192(REG) ze dne 10. července 2007 o změně článku 201 jednacího řádu Evropského parlamentu o uplatňování a výkladu jednacího řádu. Úř. věst. C 175E, 10. července 2008, s. 118.
26. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2195(REG) ze dne 13. listopadu 2007 o změně jednacího řádu Evropského parlamentu v souvislosti se statusem poslanců. Úř. věst. C 282E, 6. listopadu 2008, s. 106 a násl.
27. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2291(REG) ze dne 9. července 2008 o změně článku 29 jednacího řádu Evropského parlamentu. Úř. věst. C 294E, 3. prosince 2009, s. 91.
28. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2211(REG) ze dne 14. prosince 2006 o změně článku 81 jednacího řádu Evropského parlamentu „Prováděcí ustanovení“. Úř. věst. C 317E, 23. prosince 2006, s. 747 a násl.
29. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2209(REG) ze dne 6. května 2009 o změně jednacího řádu, pokud jde o postup projednávání petic. Úř. věst. C 212E, 5.8.2010, s. 140 a násl.
30. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2244(REG) ze dne 30. listopadu 2006 o změně článku 139 jednacího řádu Evropského parlamentu o přechodných ustanoveních pro používání úředních jazyků. Úř. věst. C 316E, 22.12.2006, s. 115 a násl.
31. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2006/2287(REG) ze dne 14. prosince 2006 o změně článku 15 a čl. 182 odst. 1 jednacího řádu Evropského parlamentu – volba kvestorů a předsednictev výborů. Úř. věst. C 317E, 23. prosince 2006, s. 749 a násl.
32. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2007/2066(REG) ze dne 13. listopadu 2007 o změně článku 23 jednacího řádu Evropského parlamentu týkajícího se složení Konference předsedů. Úř. věst. C 282E, 6. listopadu .2008, s. 106.
33. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2007/2266(REG) ze dne 24. září 2008 o změně článku 121 jednacího řádu Evropského parlamentu týkajícího se řízení před Soudním dvorem. Úř. věst. C 8E, 14. ledna 2010, s. 108 a násl.
34. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2007/2016(REG) ze dne 22. května 2007 o změně článku 47 jednacího řádu Parlamentu – spolupráce mezi výbory. Úř. věst. C 102E, 24. dubna 2008, s. 89 a násl.

35. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2007/2240(REG) ze dne 9. října 2008 o vložení nového článku 202a o používání symbolů Unie Parlamentem do jednacího řádu Parlamentu. Úř. věst. C 9E, 15. ledna 2010, s. 67 a násl.
36. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2007/2137(REG) ze dne 24. října 2007 o změně článku 173 a o doplnění článku 173a jednacího řádu Evropského parlamentu o doslovných a audiovizuálních záznamech. Úř. věst. C 263E, 16. října 2008, s. 409.
37. Rozhodnutí Evropského parlamentu 207/2272(REG) ze dne 8. července 2008 o změně jednacího řádu Evropského parlamentu na základě návrhů pracovní skupiny pro parlamentní reformu ve věci práce v plénu a zpráv z vlastního podnětu. Úř. věst. C 294E, 3. prosince 2009, s. 86 a násl.
38. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2008/2027(REG) ze dne 8. května 2008 o změně článku 81 jednacího řádu Evropského parlamentu. Úř. věst. C 271E, 12. listopadu 2009, s. 76 a násl.
39. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2009/2195(REG) ze dne 10. května 2012 o změně článků 87a a 88 jednacího řádu Evropského parlamentu. Úř. věst. C 261E, 10. září 2013, s. 42 a násl.
40. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2009/2062(REG) ze dne 25. listopadu 2009 o přizpůsobení jednacího řádu Evropského parlamentu Lisabonské smlouvě. Úř. věst. C 285E, 21. října 2010, s. 86 a násl.
41. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2010/2127(REG) ze dne 20. října 2010 o přizpůsobení jednacího řádu Parlamentu revidované rámcové dohodě o vztazích mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí ze dne. Úř. věst. C 70E, 8. března 2012, s. 119 a násl.
42. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2010/2292(REG) ze dne 11. května 2011 o změně jednacího řádu Evropského parlamentu v souvislosti se zřízením společného rejstříku transparentnosti mezi Evropským parlamentem a Komisí. Úř. věst. C 377E, 7. prosince 2012, s. 171 a násl.
43. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2010/2231(REG) ze dne 14. září 2011 o změně článků 106 a 192 a přílohy XVII jednacího řádu Evropského parlamentu. Úř. věst. C 51E, 22. února 2013, s. 152 a násl.
44. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2011/2266(REG) ze dne 29. března 2012 o změně jednacího řádu s ohledem na vývoj vztahů mezi Evropským parlamentem a orgány zastupujícími vnitrostátní vlády po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Úř. věst. C 257E, 6. září 2013, s. 91 a násl.
45. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2011/2174(REG) ze dne 1. prosince 2011 o změnách jednacího řádu týkajících se kodexu chování poslanců Evropského parlamentu v souvislosti s finančními zájmy a střety zájmů. Úř. věst. C 165E, 11. června 2013, s. 70 a násl.
46. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2011/2298(REG) ze dne 20. listopadu 2012 o změně článku 70 jednacího řádu Evropského parlamentu týkajícího se interinstitucionálních jednání v legislativních postupech. Úř. věst. C 419, 16. prosince 2015, s. 196 a násl.
47. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2011/2058(REG) ze dne 13. prosince 2012 o změně článků 123 a 42 jednacího řádu Evropského parlamentu: písemná prohlášení a legislativní iniciativy. Úř. věst. C 434, 23. prosince 2015, s. 156 a násl.
48. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2011/2302(REG) ze dne 22. května 2012 o změně jednacího řádu Evropského parlamentu s ohledem na provádění evropské občanské iniciativy. Úř. věst. C 264E, 13. září 2013, s. 98 a násl.

49. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2011/2168(REG) ze dne 15. února 2012 o změně čl. 48 odst. 2 jednacího řádu Evropského parlamentu o zprávách z vlastního podnětu. Úř. věst. C 249E, 30. srpna 2013, s. 66 a násl.
50. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2012/2080(REG) ze dne 20. listopadu 2012 o změně článku 181 jednacího řádu Parlamentu týkajícího se doslovných záznamů a článku 182 týkajícího se audiovizuálního záznamu ze zasedání. Úř. věst. C 419, 16. prosince 2015, s. 200 a násl.
51. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2012/2020(REG) ze dne 16. ledna 2013 o změně čl. 16 odst. 2 jednacího řádu Parlamentu, pokud jde o hierarchii místopředsedů zvolených aklaamací. Úř. věst. C 440, 30. prosince 2015, s. 116 a násl.
52. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2012/2124(REG) ze dne 14. ledna 2014 o změně článku 81 jednacího řádu Evropského parlamentu a postupu souhlasu. Úř. věst. C 482, 23. prosince 2016, s. 157 a násl.
53. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2012/2254(REG) ze dne 11. prosince 2012 ve věci hlasování v případě uvolnění mandátu řádného člena výboru (výklad článku 187 odst. 1 jednacího řádu). Úř. věst. C 434, 23. prosince 2015, s. 155 a násl.
54. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2013/2033(REG) ze dne 25. února 2014 o změně článku 136 jednacího řádu Parlamentu o účasti poslanců na zasedáních. Úř. věst. C 285, 29. srpna 2017, s. 163 a násl.
55. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2013/2031(REG) ze dne 16. ledna 2014 o změně jednacího řádu Evropského parlamentu týkající se zbavení a ochrany poslanecké imunity. Úř. věst. C 482, 23. prosince 2016, s. 169 a násl.
56. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2013/2083(REG) ze dne 16. dubna 2014 o změně jednacího řádu Parlamentu týkající se parlamentních otázek. Úř. věst. C 443, 22. prosince 2017, s. 89 a násl.
57. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2013/2258(REG) ze dne 10. prosince 2013 týkající se zpráv o zjišťovacích misích za účelem prošetření petic (výklad čl. 202 odst. 5 jednacího řádu). Úř. věst. C 468, 15. prosince 2016, s. 213 a násl.
58. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2013/2259(REG) ze dne 16. dubna 2014 o změně článku 90 jednacího řádu Parlamentu o mezinárodních dohodách. Úř. věst. C 443, 22. prosince 2017, s. 98 a násl.
59. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2014/2028(REG) ze dne 15. dubna 2014 o hlasování v rámci řízení souvisejících s poslaneckou imunitou (výklad článku 166, čl. 167 odst. 1 a čl. 195 odst. 3 jednacího řádu). Úř. věst. C 443, 22. prosince 2017, s. 88 a násl.
60. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2014/2011(REG) ze dne 16. dubna 2014 o změně jednacího řádu Parlamentu s cílem umožnit používání elektronických podpisů. Úř. věst. C 443, 22. prosince 2017, s. 100.
61. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2014/2001(REG) ze dne 26. února 2014 o změně článku 166 jednacího řádu Evropského parlamentu o konečném hlasování a čl. 195 odst. 3 o hlasování ve výboru. Úř. věst. C 285, 29. srpna 2017, s. 166.
62. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2015/2047(REG) ze dne 28. dubna 2015 týkající se přezkumu prohlášení o finančních zájmech kandidáta na komisaře (výklad odst. 1 písm. a) přílohy XVI jednacího řádu). Úř. věst. C 346, 21. září 2016, s. 110.
63. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2015/2152(REG) ze dne 9. září 2015 o otázkách k písemnému zodpovězení (výklad článku 130 odst. 3 jednacího řádu). Úř. věst. C 316, 22. září 2017, s. 272.

64. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2015/2153(REG) ze dne 9. září 2015 o přerušení nebo ukončení denního zasedání (výklad článku 191 jednacího řádu). Úř. věst. C 316, 22. září 2017, s. 273.
65. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2016/2218(REG) ze dne 15. září 2016 o přijímání pozměňovacích návrhů k návrhu Komise (výklad čl. 61 odst. 2 jednacího řádu). Úř. věst. C 204, 13. června 2018, s. 211.
66. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2016/2114(REG) ze dne 13. prosince 2016 o celkové revizi jednacího řádu Evropského parlamentu. Úř. věst. C 238, 6. července 2018, s. 146.
67. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2017/2095(REG) ze dne 5. července 2017 týkající se přístupu k důvěrným informacím (výklad čl. 5 odst. 5 a článku 210a jednacího řádu). Úř. věst. C 334, 19. září 2018, s. 188.
68. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2018/2170 ze dne 31. ledna 2019 o změnách jednacího řádu Evropského parlamentu týkajících se: hlavy I kapitol 1 a 4; hlavy V kapitoly 3; hlavy VII kapitol 4 a 5; hlavy VIII kapitoly 1; hlavy XII; hlavy XIV a přílohy II. Úř. věst. C 411, 27. listopadu 2020, s. 204 a násl.
69. Rozhodnutí Evropského parlamentu 2019/2011(REG) ze dne 13. března 2019 o nemožnosti zajistit ve výboru většinu návrhu právně závazného aktu (výklad čl. 171 odst. 1 prvního pododstavce písm. b) jednacího řádu). Úř. věst. C 23, 21. ledna 2021, s. 170.
70. Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2009)0112 ze dne 16. prosince 2009 o výkladu článků 27 a 28 jednacího řádu Parlamentu o zastupování předsedy Konference předsedů výborů nebo předsedy Konference předsedů delegací v případě jejich nepřítomnosti. Legislativní postup 2007/2066(REG).
71. Rozhodnutí Evropského parlamentu P6_TA(2008)0024 ze dne 31. ledna 2008 o výkladu článku 19 jednacího řádu Parlamentu o povinnostech předsedy. Legislativní postup 2008/2016(REG).
72. Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2011)0368 ze dne 13. září 2011 o postupech při společných schůzích výborů, schůzích koordinátorů a informování nezařazeným poslancům (výklad článků 51 a 192 jednacího řádu. Legislativní postup 2011/2166 (REG).
73. Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2011)0119 ze dne 24. března 2011 týkající se výkonu práv Parlamentu vůči Soudnímu dvoru (výklad článku 128 jednacího řádu Evropského parlamentu). Legislativní postup 2011/2059(REG).
74. Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2011)0298 ze dne 23. června 2011 týkající se volby místopředsedy (výklad čl. 13 odst. 1 jednacího řádu Evropského parlamentu). Legislativní postup 2011/2129(REG).
75. Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2012)0277 ze dne 3. července 2012 o pilotním projektu umožňujícím elektronický podpis pozměňovacích návrhů předložených ve výboru (výklad čl. 156 odst. 1 druhého pododstavce jednacího řádu). Legislativní postup 2012/2118(REG).
76. Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2012)0363 ze dne 23. října 2012 o volitelnosti do předsednictva výboru (výklad čl. 191 odst. 1 jednacího řádu). Legislativní postup 2012/2156(REG).
77. Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2013)0207 ze dne 21. května 2013 týkající se ústních pozměňujících návrhů a jiných ústních změn (výklad čl. 156 odst. 65 jednacího řádu). Legislativní postup 2013/2030(REG).
78. Rozhodnutí Evropského parlamentu P7_TA(2013)0121 ze dne 16. dubna 2013 týkající se rovnosti hlasů v případě hlasování o vystoupení v soudním řízení (výklad článku 159 odst. 3 jednacího řádu). Legislativní postup 2013/2029(REG).

79. Rozhodnutí Evropského parlamentu P9_TA(2023)0223 ze dne 13. června 2023 o změnách jednacího řádu Parlamentu týkajících se postoupení návrhů právně závazných aktů výborům a postupu pro řešení sporů o příslušnost. Legislativní postup 2023/2055(REG).
80. Rozhodnutí Evropského parlamentu P9_TA(2023)0095 ze dne 17. dubna 2023 o možnosti slyšení dotčeného poslance na dálku v řízení o imunitě (výklad čl. 9 odst. 6 jednacího řádu). Legislativní postup 2023/2032(REG).
81. Rozhodnutí Evropského parlamentu P9_TA(2023)0316 ze dne 13. září 2023 o změnách jednacího řádu Evropského parlamentu k posílení integrity, nezávislosti a odpovědnosti. Legislativní postup 023/2095(REG).

Online zdroje

82. Evropský parlament. *Sekretariát* [online]. europarl.europa.eu, 16. listopadu 2023 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/organisation-and-rules/secretariat>
83. Úřad vlády České republiky. *Evropský parlament* [online]. euroskep.cz, [cit. 27. listopadu 2023] <https://euroskep.cz/evropska-unie/institute-eu/evropsky-parlament/>
84. Evropský parlament. *Kolik je poslanců EP?* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/faq/11/kolik-je-poslancu-ep>
85. Evropský parlament. *Kdo je kdo: Vedení parlamentu* [online]. europarl.europa.eu, 16. listopadu 2023 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/hearings2019/vedeni-ep/20190705STO56304/kdo-je-kdo-vedeni-parlamentu>
86. Evropský parlament. *Výbory evropského parlamentu* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/organisation-and-rules/organisation/committees>
87. Evropský parlament. *Akt o volbě členů Evropského parlamentu ve všeobecných a přímých volbách* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/199293/A1_CS.pdf
88. Evropský parlament. *Rámcová dohoda o vztazích mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/199284/B1_CS.pdf
89. Evropský parlament. *Pravidla pro uplatňování mnohojazyčnosti* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/199267/1185918_CS.pdf
90. Rada Evropské unie. *Řádný legislativní postup* [online]. consilium.europa.eu, 20. listopadu 2023 [cit. 25. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/decision-making/ordinary-legislative-procedure/>
91. Evropský parlament. *Kodex pro vedení jednání v rámci řádného legislativního postupu* [online]. europarl.europa.eu, [cit. 25. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/215144/C2_CS.pdf
92. DANĚK, Viktor. *Málokdo o nich ví, jsou ale klíčové. „Triology českému předsednictví nezavidím,“ říká europoslankyně* [online]. irozhlas.cz, 8. června 2022 [cit. 15. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/evropska-unie-ceske-predsednictvi-2022-trialog_2206081300_ako

93. Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 7. července 2008 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-6-2008-07-07-ITM-021_CS.html
94. Evropský parlament. *Evropský parlament: 2004-2009* [online]. europa.eu, [cit. 28. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/cs/volebni-vysledky/2004-2009/ustavujici-zasedani/?fbclid=IwAR3EX_t-yXTYXPiG8L5Lc9ra2w4luqkql2LWHpTXzY_AGWH8ePYp_gKTWs
95. Evropský parlament. *Zápis ze dne 9. července 2008, Výsledek jmenovitého hlasování – příloha* [online]. europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-6-2008-07-09-RCV_CS.pdf
96. Evropský parlament. *Zápis ze dne 13. listopadu 2007, Výsledky hlasování – příloha* [online]. europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-6-2007-11-13-VOT_CS.pdf
97. Evropský parlament. *Zápis ze dne 13. listopadu 2007, doslovný zápis – příloha* [online]. europa.eu, [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-6-2007-11-13-VOT_CS.pdf
98. Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 15. června 2010 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2010-06-15-ITM-008_CS.html?textTabled=A-7-2009-0043#2-294
99. Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 23. listopadu 2009 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2009-11-23-ITM-021_CS.html#top
100. Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 15. června 2010 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2010-06-15-ITM-007-09_CS.html
101. Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 20. listopadu 2012 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2012-11-20-ITM-006-11_CS.html
102. Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 20. listopadu 2012 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2012-11-20-ITM-008_CS.html?textTabled=A-7-2012-0281#2-357-000
103. Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 13. prosinec 2012 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-7-2012-12-13-ITM-012_CS.html?textTabled=A-7-2012-0242#4-199-000
104. Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 13. prosinec 2016 [cit. 26. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2016-12-13-ITM-003_CS.html
105. Evropský parlament. *Evropský parlament: 2009-2014* [online]. europa.eu, [cit. 28. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/cs/volebni-vysledky/2009-2014/ustavujici-zasedani/>

106. Evropský parlament. *Evropský parlament: 2014-2019* [online]. europa.eu, [cit. 28. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/cs/volebni-vysledky/2014-2019/koncici-parlament/>
107. Directorate-general for internal policies. *Written Declarations in the European Parliament* [online]. Brussels: Policy department citizens' rights and constitutional affairs, 2011. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/462424/IPOL-AFCO_ET\(2011\)462424_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/462424/IPOL-AFCO_ET(2011)462424_EN.pdf)
108. Evropský parlament. *Zápis ze dne 13. prosince 2012, Výsledky hlasování – příloha* [online]. europa.eu, str. 3 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-7-2012-12-13-VOT_CS.pdf
109. Evropský parlament. *Evropský parlament: 2009-2014* [online]. europa.eu, [cit. 28. listopadu 2023]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/election-results-2019/cs/volebni-vysledky/2009-2014/koncici-parlament/?fbclid=IwAR1YRhtw24zkPIMJUKQZJv5d6I8Iy2452nP0cO07H6iducDJC5epTm9aBs4>
110. Evropský parlament. *Zápis ze dne 13. prosince 2016, Výsledky hlasování – příloha* [online]. europa.eu, str. 2 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-8-2016-12-13-VOT_CS.pdf?fbclid=IwAR1ZrKK3_1LFCUAowVqtWISQ-JW2WuNW1VBргеJ5vYAkRhjU6YQ5kNAkL4Y
111. Evropský parlament. *Doslovný záznam ze zasedání* [online]. europa.eu, 13. listopadu 2007 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-6-2007-11-13-ITM-008_CS.html?textTabled=A-6-2007-0355#2-140
112. Evropský parlament. *Zápis ze dne 16. dubna 2014, Výsledky hlasování – příloha* [online]. europa.eu, str. 5 [cit. 27. listopadu 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-7-2014-04-16-VOT_CS.pdf
113. Directorate-general for internal policies. *Activity report, Developments and Trends of the Ordinary Legislative Procedure* [online]. Brussels: Directorate for Legislative and Committee Coordination. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/198024/activity-report-2014-2019_en.pdf

Ostatní:

114. Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A6-0206/2008 ze dne 2. června 2008 o změně článku 29 jednacího řádu Evropského parlamentu – Vytváření politických skupin.
115. Zápis ze zasedání Evropského parlamentu P6_PV(2008)07-09 ze dne 9. července 2008.
116. Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A6-0355/2007 ze dne 5. října 2007 o změně článku 23 jednacího řádu Evropského parlamentu týkajícího se složení Konference předsedů.
117. Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A6-0277/2009 ze dne 27. dubna 2009 o přizpůsobení jednacího řádu Lisabonské smlouvě
118. Zápis ze zasedání Evropského parlamentu P7_PV(2012)11-20 ze dne 20. listopadu 2012

119. Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A7-0242/2012 ze dne 24. července 2012 o změně článků 123 a 42 jednacího řádu Evropského parlamentu: písemná prohlášení a legislativní iniciativy.
120. Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A7-0123/2014 ze dne 25. února 2014 o změně jednacího řádu Parlamentu týkající se parlamentních otázek.
121. Zpráva Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu A8-0344/2016 ze dne 22. listopadu 2016 o celkové revizi jednacího řádu Evropského parlamentu

Abstrakt

Práce nabízí komplexní přehled změn jednacího řádu Evropského parlamentu, realizovaných od vstupu České republiky do Evropské unie. Analyzuje, jak tyto změny ovlivnily pozici menších politických skupin a nezařazených poslanců v Evropském parlamentu, a zároveň se zaměřuje na vliv těchto změn na využívání trialogu během řádného legislativního postupu v Evropské unii.

V rámci praktické části využívá autor kvantitativní metody k podrobné analýze změn jednacího řádu v různých volebních obdobích. Provedená zkoumání zahrnují rozhodnutí Evropského parlamentu a jejich dopady na jednací řád, přičemž se zaměřují na identifikaci a kontextualizaci klíčových změn. Výsledky ukazují, že některé novely jednacího řádu negativně postihly menší politické skupiny a nezařazené poslance, především v otázkách tvorby politických skupin a využívání trialogu.

Práce rovněž odhaluje, že iniciativa pro změny snižující vliv menších frakcí a nezařazených europoslanců obvykle vychází od jedné ze dvou největších frakcí v Evropském parlamentu, které následně dosahují shody při jejich prosazování. To naznačuje hledání kompromisu mezi efektivitou a demokratičností, kde velké frakce preferují rychlejší průběh přijímání legislativy, zatímco menší skupiny usilují o udržení svého vlivu. Analyzovány jsou také postoje různých politických skupin k navrhovaným změnám a proces rozhodování o jejich schválení.

Při svém výzkumu se autor opírá o rozhodnutí Evropského parlamentu, právní dokumenty a odbornou literaturu k EU. Práce poskytuje nový vhled do fungování Evropského parlamentu a přináší příspěvek k pochopení jeho legislativních a politických procesů z unikátní perspektivy.

Abstract

The thesis offers a comprehensive overview of the changes to the Rules of Procedure of the European Parliament implemented since the Czech Republic joined the European Union. It analyses how these changes have affected the position of smaller political groups and non-attached Members in the European Parliament, and also focuses on the impact of these changes on the use of triologue during the ordinary legislative procedure in the European Union.

In the practical part, the author uses quantitative methods to analyse in detail the changes to the Rules of Procedure in different electoral periods. The investigations undertaken include the decisions of the European Parliament and their impact on the Rules of Procedure, focusing on identifying and contextualising the key changes. The results show that some of the amendments to the Rules of Procedure have negatively affected smaller political groups and non-attached Members, particularly on issues of group formation and the use of triologue.

The work also reveals that the initiative for changes that reduce the influence of smaller groups and non-attached MEPs usually comes from one of the two largest groups in the European Parliament, which subsequently reach a consensus in pushing them through. This suggests a seeking of a compromise between efficiency and democracy, with the large groups preferring to move faster in the adoption of legislation, while the smaller groups try to maintain their influence. The attitudes of the different political groups towards the proposed changes and the decision-making process for their approval are also analysed.

The author's research draws on European Parliament decisions, legal documents and EU literature. The work provides new insights into the workings of the European Parliament and contributes to an understanding of its legislative and political processes from a unique perspective.

Seznam klíčových slov

- Evropský parlament
- Jednací řád
- Legislativní proces
- Trialog
- Řádný legislativní postup
- Politické skupiny
- Frakce Evropského parlamentu

List of keywords

- European Parliament
- Rules of Procedure
- Legislative process
- Trilogue
- Ordinary Legislative Procedure
- Political Groups
- European Parliament Factions