DOPORUČENÍ

DOPORUČENÍ KOMISE

ze dne 29. ledna 2014

ohledně důsledků odebrání volebního práva občanům Unie, kteří vykonávají své právo volného pohybu

(2014/53/EU)

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 292 této smlouvy,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Lisabonská smlouva posiluje úlohu občanů Evropské unie jakožto účastníků politického života tím, že vytváří úzkou vazbu mezi občany, uplatňováním jejich politických práv a jejich zapojením do demokratického života Unie. V čl. 10 odst. 1 a 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU) se stanoví, že fungování Unie je založeno na zastupitelské demokracii a že každý občan Unie má právo podílet se na demokratickém životě Unie. V čl. 10 odst. 2 SEU, který představuje vyjádření těchto zásad, se stanoví, že občané jsou na úrovni Unie přímo zastoupeni v Evropském parlamentu a že hlavy států nebo předsedové vlád a vlády, které zastupují členské státy v Evropské radě a v Radě, jsou demokraticky odpovědni buď svým vnitrostátním parlamentům, nebo svým občanům.

(2) Podle článku 20 SFEU občanství Unie doplňuje občanství členského státu.

(3) Článek 21 SFEU a článek 45 Listiny základních práv Evropské unie přiznávají občanům EU základní právo svobodně se pohybovat a pobývat v Evropské unii.

(4) Cílem tohoto doporučení je posílit právo občanů EU, kteří využívají své právo volného pohybu v rámci Unie, podílet se na demokratickém životě Unie a členských států.

(5) Jak bylo zdůrazněno ve zprávě o občanství EU za rok 2010 [1], jedním z problémů, s nímž se občané Unie z některých členských států jako účastníci politického života v rámci Unie setkávají, je, že přicházejí o právo volit (je jim „odebráno volební právo“) ve vnitrostátních volbách svého domovského členského státu, jakmile po určitou dobu pobývali v jiném členském státě.

(6) V současné době nemá žádný členský stát obecnou politiku, která občanům Unie z jiných členských států pobývajícím na jejich území přiznává právo volit ve vnitrostátních volbách. Občané Unie, jimž je odebráno volební právo, tudíž obvykle přicházejí o právo volit ve vnitrostátních volbách v jakémkoli členském státě.

(7) Současná situace může být vnímána jako nesplnění základního předpokladu občanství Unie, totiž že občanství Unie doplňuje občanství členského státu a má občanům Unie poskytovat další práva, avšak v tomto případě může výkon práva volného pohybu vést ke ztrátě práva na účast na politickém životě.

(8) Ačkoli občanům Unie, jimž bylo takto odebráno volební právo, zůstává právo volit členy Evropského parlamentu, nemají právo účastnit se vnitrostátních procesů, které vedou ke složení vlád členských států, z jejichž členů se skládá Rada, jeden ze spolutvůrců právních předpisů Unie.

(9) Tato ztráta práva volit ve vnitrostátních volbách v zemi státní příslušnosti z důvodu výkonu práva volného pohybu v jiné zemi EU je občany Unie vnímána jako mezera v jejich politických právech.

(10) Ve zprávě o občanství EU pro rok 2013 „Občané EU: vaše práva, vaše budoucnost“ [2] Komise zdůraznila, že plná účast občanů Unie na demokratickém životě Unie na všech úrovních představuje samotnou podstatu občanství Unie. Komise oznámila, že navrhne konstruktivní způsob, jak umožnit občanům EU, kteří žijí v jiném členském státě, plně se podílet na demokratickém životě EU zachováním jejich práva volit ve vnitrostátních volbách v zemi jejich původu.

(11) Právo volit je základním občanským právem. Jak uznal Evropský soud pro lidská práva, právo volit není výsadou. Jakékoli obecné, automatické a svévolné odchýlení se od zásady všeobecného volebního práva může ohrozit demokratickou platnost takto zvoleného zákonodárce a právních předpisů, jež vyhlašuje [3]. V demokratickém státě by presumpce tedy měla být ve prospěch

[1] KOM(2010) 603.

[2] COM(2013) 269.

[3] Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 7. května 2013 ve věci Shindler.

začlenění. Tento soud dále zjistil, že existuje jasný trend ve prospěch povolovat účast ve volbách státním příslušníkům nerezidentům, i když žádný společný evropský přístup dosud neexistuje.

(12) Pravidla, která se v současnosti používají v některých členských státech, mohou vést k situaci, kdy by občané Unie, kteří pobývají v jiných členských státech, mohli přijít o volební právo pouze z toho důvodu, že v zahraničí pobývají po určitou dobu. To vychází z předpokladu, že pobyt v zahraničí po určitou dobu znamená, že byla přetržena vazba s politickým děním v zemi původu. Tento předpoklad však není v každém jednotlivém případě správný. Proto by mohlo být vhodné dát občanům, jimž hrozí riziko, že by jim mohlo být odebráno volební právo, možnost prokázat svůj přetrvávající zájem o politický život v členském státě, jehož jsou státními příslušníky.

(13) Občané Unie, kteří pobývají v jiném členském státě, mohou udržovat celoživotní a úzké vazby se svou zemí původu a mohou být nadále přímo ovlivněni právními akty přijatými tam zvolenými zákonodárci. Díky přístupnosti televizního vysílání za hranicemi a dostupnosti internetu a dalších internetových a mobilních komunikačních technologií je dnes mnohem snazší pozorně sledovat společenský a politický vývoj v domovském členském státě a účastnit se jej.

(14) Princip politik, jež občanům odebírají volební právo, by měl být přehodnocen s ohledem na současnou socioekonomickou a technologickou realitu, současný trend směřující k širší politické účasti a současný stav evropské integrace, jakož i zásadní význam práva podílet se na demokratickém životě Unie a práva volného pohybu.

(15) Komplexnější a přiměřenější přístup by spočíval v zajištění, aby občanům, kteří využívají své právo volného pohybu a pobytu v Unii, bylo zachováno právo volit ve vnitrostátních volbách, pokud prokáží trvalý zájem o politické dění v členském státě, jehož jsou státními příslušníky.

(16) Souhlasný krok ze strany jednotlivců, např. žádost, aby zůstali zapsaní na seznamu voličů svého členského státu původu, by mělo být považováno za vhodné kritérium – a nejjednodušší prostředek – pro účely prokázání trvalého zájmu o politické dění v členském státě, jehož jsou státními příslušníky, aniž by tím byla dotčena možnost, aby tyto členské státy požadovaly, aby jejich občané tyto žádosti v přiměřených intervalech obnovovali, čímž by potvrzovali přetrvávání tohoto zájmu.

(17) Aby se snížila zátěž pro občany v zahraničí na minimum, mělo by být podání žádosti o zápis na seznam voličů nebo o zachování na seznamu voličů možné elektronickou cestou.

(18) Je důležité zajistit včasné a řádné informování občanů, kteří se stěhují do jiného členského státu nebo v něm pobývají, o podmínkách, za kterých si mohou zachovat svá volební práva, a o odpovídajících praktických opatřeních,

PŘIJALA TOTO DOPORUČENÍ:

1. Omezují-li politiky členských států právo jejich státních příslušníků volit ve vnitrostátních volbách výhradně na základě podmínky pobytu, měly by členské státy umožnit svým státním příslušníkům, kteří využívají právo volného pohybu a pobytu v Unii, prokázat trvalý zájem o politické dění v členském státě, jehož jsou státními příslušníky, a to i prostřednictvím žádosti o zachování na seznamu voličů, a ponechat si tak právo volit.

2. Umožňují-li členské státy svým státním příslušníkům, kteří pobývají v jiném členském státě, ponechat si právo volit ve vnitrostátních volbách na základě žádosti o zachování na seznamu voličů, neměla by tím být dotčena možnost, aby tyto členské státy zavedly přiměřená doprovodná opatření, např. opětovné podání žádosti v přiměřených intervalech.

3. Členské státy, které umožňují svým státním příslušníkům, kteří pobývají v jiném členském státě, ponechat si právo volit ve vnitrostátních volbách na základě žádosti nebo obnovení žádosti o zachování na seznamu voličů, by měly zajistit, aby veškeré příslušné žádosti bylo možné podávat elektronicky.

4. Členské státy, jež zbavují státní příslušníky, kteří pobývají v jiném členském státě, práva volit ve vnitrostátních volbách, by je měly řádně a včasně informovat o podmínkách a praktických opatřeních pro zachování jejich práva volit ve vnitrostátních volbách.

Toto doporučení je určeno členským státům.

V Bruselu dne 29. ledna 2014.

Za Komisi
Viviane REDING
místopředsedkyně