

Volební právo občanů jiných členských států EU ve volbách do zastupitelstev obcí

(Metodické stanovisko Ministerstva vnitra k postupu obecních úřadů)

I. Právní úprava

Právo volit a právo být volen ve volbách do zastupitelstva obce upravuje zákon 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „volební zákon“) v § 4 a § 5.

§ 4 Právo volit

(1) Právo volit do zastupitelstva obce, města nebo hlavního města Prahy má občan obce za předpokladu, že jde o státního občana České republiky, který alespoň v den voleb, a konají-li se volby ve dvou dnech, druhý den voleb, dosáhl věku nejméně 18 let, je v den voleb v této obci, městě nebo v hlavním městě Praze přihlášen k trvalému pobytu, a státní občan jiného státu, který v den voleb, a konají-li se volby ve dvou dnech, druhý den voleb, je držitelem potvrzení o přechodném pobytu na území nebo povolení k trvalému pobytu a je přihlášen k pobytu v této obci, městě nebo hlavním městě Praze, dosáhl věku nejméně 18 let a jemuž právo volit přiznává mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv, (dále jen „volič“); do zastupitelstva městského obvodu nebo městské části města se zvláštním postavením (dále jen „územně členěné statutární město“) anebo městské části hlavního města Prahy má právo volit ten volič, který je v den voleb přihlášen k pobytu v tomto městském obvodu nebo městské části.

(2) Překážkami výkonu volebního práva jsou

- a) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody,*
- b) omezení svéprávnosti k výkonu volebního práva,*
- c) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu, nebo*
- d) výkon služby vojáka z povolání v zahraničí nebo výkon služby vojáka v záloze v zahraničí.*

V kontextu typů dokladů osvědčujících pobyt cizince na území ČR je nutno informovat, že přijetím zákona č. 274/2021 Sb., došlo k novele zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Tato novela, která je účinná od 2. 8. 2021, mění označení dokladu vydávaného občanům EU k osvědčení jejich pobytu na území ČR. Nově jim je místo potvrzení o přechodném pobytu vydáváno osvědčení o registraci, které je i nadále dokladem bez biometrických prvků vydávaným s platností na 10 let. Dříve vydaná potvrzení

o přechodném pobytu jsou považována za osvědčení o registraci a zůstávají platná až do doby skončení jejich platnosti. Více informací k osvědčení o registraci naleznete pod tímto odkazem (<https://www.mvcr.cz/clanek/prechodny-pobyt.aspx>).

§ 5 Právo být volen

(1) Členem zastupitelstva obce může být zvolen každý volič, u kterého není překážka ve výkonu volebního práva podle § 4 odst. 2 písm. a) a b); členem zastupitelstva městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města nebo městské části hlavního města Prahy může být zvolen ten volič, u kterého není překážka ve výkonu volebního práva podle § 4 odst. 2 písm. a) a b) a který je v den voleb v tomto městském obvodu nebo městské části přihlášen k pobytu.

V současné době mohou volit a být voleni ve volbách do zastupitelstev obcí na území České republiky (ČR) pouze ti cizinci, kteří jsou státními občany jiných členských států EU, neboť Smlouva o přistoupení České republiky k Evropské unii (Sdělení č. 44/2004 Sb.m.s.) má zatím jako jediná charakter mezinárodní smlouvy, která splňuje náležitosti stanovené volebním zákonem.

Ostatními členskými státy EU jsou: Belgické království, Bulharská republika, Dánské království, Estonská republika, Finská republika, Francouzská republika, Chorvatská republika, Irsko, Italská republika, Kyperská republika, Litevská republika, Lotyšská republika, Lucemburské velkovévodství, Maďarská republika, Nizozemské království, Polská republika, Portugalská republika, Rakouská republika, Republika Malta, Republika Slovinsko, Rumunsko, Řecká republika, Slovenská republika, Spolková republika Německo, Španělské království a Švédské království.

Žádnou jinou mezinárodní smlouvou, na základě které by mohli občané jiného než členského státu EU volit a být voleni ve volbách do zastupitelstev obcí na území ČR, není ČR vázána.

II. Právní úprava od roku 2019 v kontextu evropských právních předpisů

Přijetím zákona č. 38/2019 Sb., kterým se mění volební zákony, zákon o místním referendu, zákon o krajském referendu a soudní řád správní došlo k výslovnému přiznání volebního práva i těm občanům z jiných členských států EU, kteří mají registrovaný přechodný pobyt na území ČR. Jedná se o reakci na usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 19. září 2014, č. j. 64 A 6/2014 – 20, na jehož základě byl do dodatku stálého seznamu voličů vedeného u příslušného úřadu městské části dopsán občan Slovenské republiky, který měl na území ČR pouze přechodný pobyt. Svě rozhodnutí krajský soud opřel o přímý účinek práva EU, konkrétně čl. 20 odst. 1 Smlouvy o fungování EU a směrnici 94/80/ES, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a práva být volen v obecních volbách pro občany EU s bydlištěm v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky.

Zákon je v souladu s právními předpisy EU, konkrétně s čl. 20 odst. 2 písm. b) a čl. 22 odst. 1 Smlouvy o fungování EU, s čl. 40 Listiny základních práv EU a se směrnicí 94/80/ES, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen v obecních volbách pro občany EU s bydlištěm v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky.

Důležitou podmínkou je, aby státní občan jiného členského státu EU kromě splnění podmínky věku byl i držitelem potvrzení o přechodném pobytu/osvědčení o registraci) nebo povolení k trvalému pobytu v dané obci. Volební právo se tak nevztahuje na občana EU, který o pobyt nepožádal a svůj pobyt na území ČR pouze ohlásil (ohlášení je vyznačeno buď razítkem do cestovního pasu, nebo razítkem na hraniční průvodku), popřípadě jej ani neohlásil. Vychází se z toho, že i občan ČR má právo volit do zastupitelstva obce, je-li v dané obci k trvalému pobytu přihlášen tedy někde evidován. Toto nastavení odpovídá i požadavkům směrnice 94/80/ES, kde se v souvislosti s umožněním výkonu volebního práva občanům jiných členských států EU používá pojem „bydliště“. Ani tato směrnice tedy nepočítá s tím, že by hlasování mělo být umožněno i jen „projíždějícím“ občanům EU.

Je třeba upozornit, že právo být volen je navázáno na právo volit a rozšíření aktivního volebního práva na občany EU s přechodným pobytem v ČR má dopad i do pasivního volebního práva, kdy tito občané EU mohou být taktéž zvoleni do zastupitelstva obce. Jediné omezení vychází pouze z § 103 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, podle něhož starosta a místostarosta musí být občanem ČR.

III. Volební právo občanů Velké Británie

Z důvodu odchodu Spojeného království Velké Británie a Severního Irska z EU došlo v případě občanů uvedených pod písm. a) k situaci, že ve volbách do zastupitelstev obcí na území ČR nemají volební právo. Ve volbách do zastupitelstev obcí mohou nastat tři situace, které jsou níže podrobněji vysvětleny:

- a) pokud má osoba pouze britské občanství, nemůže z důvodu pozbytí statusu cizince, který je státním občanem členského státu EU, realizovat ve volbách do zastupitelstev obcí na území ČR své volební právo, tj. právo volit ani právo být volena a nemá být zapsána ani v dodatku stálého seznamu voličů,
- b) pokud má osoba britské i české občanství, může ve volbách do zastupitelstev obcí realizovat své volební právo, tzn., volit a být volena, a to z titulu českého státního občanství,
- c) pokud má osoba britské občanství, občanství jiného členského státu a zároveň trvalý nebo přechodný pobyt na území ČR, tak může být i nadále zapsána v dodatku stálého seznamu voličů a vykonávat volební právo ve volbách do zastupitelstva obce, a to z titulu občanství jiného členského státu EU.

IV. Situace, které mohou v souvislosti s volebním právem občanů EU nastat

A. Občané jiných členských států EU zapsaní v dodatku stálého seznamu voličů z předchozích voleb do zastupitelstva obce

Na základě § 28 volebního zákona vede obecní úřad pro účely voleb do zastupitelstev obcí dodatek stálého seznamu voličů. Postup obecního úřadu při vedení dodatku stálého seznamu voličů upravuje § 3 a § 4 vyhlášky č. 59/2002 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Občan jiného členského státu EU, který o zápis do dodatku již jednou požádal pro některé předchozí volby do zastupitelstev obcí, v něm zůstává zapsán, aniž by musel svoji žádost pro každé volby opakovat.

Z dodatku lze voliče vyškrtnout jen na jeho vlastní žádost nebo z důvodu pozbytí práva volit (ukončení pobytu na území ČR nebo úmrtí).

Vzhledem k tomu, že s voličem – občanem jiného členského státu EU - zapsaným do dodatku, musí být zacházeno stejně jako se státním občanem ČR, nelze po něm požadovat, aby v případě, že změní místo trvalého/přechodného pobytu na území ČR, opětovně žádal o zápis do dodatku v místě nového pobytu.

K zajištění toho, že obecní úřad se o přestěhování voliče, který je občanem jiného členského státu EU, dozví, a že jej zapíše do dodatku v místě nového hlášeného místa pobytu, popř. jej z dodatku v místě předchozího hlášeného místa pobytu vyškrtně, poslouží formulář Žádosti o výdej seznamu voličů, který obecní úřad v aplikaci CzechPOINT@office vyplní pro volby do zastupitelstva obce a zaškrtně v něm položku „Výpis voličů cizinců“. Do datové schránky pak obecní úřad do 72 hodin obdrží od Ředitelství služby cizinecké policie údaje o všech voličích – občanech jiných členských států EU, kteří jsou pro danou obec zapsáni v dodatku stálého seznamu voličů.¹ Připomínáme, že spolehlivost tohoto systému je založena na tom, že obecní úřady prostřednictvím příslušného formuláře Ředitelství služby cizinecké policie průběžně nahlašují občany jiných členských států EU, které ve své obci do dodatku zapsaly nebo je z dodatku vyškrtnly - viz § 14 odst. 1 písm. c) volebního zákona. Formulář o údajích, že cizinec je zapsán do dodatku stálého seznamu voličů pro volby do zastupitelstev obcí, nebo o údajích, že cizinec je zapsán do seznamu voličů pro volby do Evropského parlamentu je dostupný na internetových stránkách Ministerstva vnitra [Formular-cizinci k Metodice SVaVO od 1 ledna 2014 - 20140106.pdf](http://www.mvcr.cz/clanek/stanoviska-ministerstva-vnitra-k-otazkam-voleb-946485.aspx).

Shrnutí:

Občané jiných členských států EU, kteří již jsou u obecního úřadu na základě své dřívější žádosti zapsáni v dodatku stálého seznamu voličů, zůstanou v tomto dodatku zapsáni i pro volby do zastupitelstev obcí v roce 2022, ledaže by sami požádali o své vyškrtnutí.

Pro případ, že některý z občanů EU doposud zapsaný v dodatku stálého seznamu voličů již ukončil pobyt na území ČR, přestěhoval se do jiné obce, nebo zemřel, doporučujeme, aby si obecní úřad požádal u Ředitelství služby cizinecké policie o seznam těchto občanů EU pro svou obec, a to prostřednictvím CzechPOINT@office vyplněním Žádosti o výdej seznamu voličů a zaškrtnutím kolonky „Výpis voličů cizinců“.

¹ Zákon č. 222/2012 Sb., kterým se mění volební zákony a zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zavedl možnost pro obce, aby na základě ustanovení § 14 odst. 3 volebního zákona požádaly Ministerstvo vnitra o výdej seznamu voličů v členění podle volebních okrsků. K tomu blíže viz Metodiku k novým postupům při vedení seznamu voličů a volebních okrsků od 1. ledna 2014 a její Dodatky (<http://www.mvcr.cz/clanek/stanoviska-ministerstva-vnitra-k-otazkam-voleb-946485.aspx>).

B. Občané jiných členských států EU, kteří požádají o zápis do dodatku stálého seznamu voličů před volbami do zastupitelstev obcí konanými v roce 2022

Státního občana jiného členského státu EU lze zapsat do dodatku stálého seznamu pro účely voleb do zastupitelstev obcí, jestliže o to sám požádá a splňuje podmínky pro výkon práva volit ve volbách do zastupitelstev obcí na území ČR. Znamená to, že údaje o státních občanech jiných členských států EU, kteří splňují podmínky pro výkon práva volit, ale sami o zápis do dodatku nepožádali, se z evidence cizinců do dodatku stálého seznamu voličů automaticky nepřenesají.

Zápis do dodatku stálého seznamu voličů může obecní úřad na základě žádosti občana jiného členského státu EU provést kdykoli do uzavření dodatku, ke kterému dochází 2 dny přede dnem voleb v 16.00 hodin.

Zápis do dodatku může obecní úřad provést, pokud žadatel splňuje všechny stanovené podmínky pro tento zápis:

- a) státní občanství jiného členského státu EU,
- b) dosažení věku 18 let (do dodatku stálého seznamu voličů je možné zapsat i voliče, který v době podání žádosti ještě nedosáhl věku 18 let, avšak dosáhne tohoto věku nejpozději ve druhý den voleb) a
- c) povolení k trvalému pobytu nebo přechodný pobyt na území ČR s platným potvrzením o přechodném pobytu/osvědčením o registraci prokazujícím oprávněnost pobytu na území ČR (viz příloha).

Pro zápis do dodatku stálého seznamu voličů nepostačuje, má-li občan jiného členského státu EU pouze hlášené místo pobytu podle ustanovení § 93 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, které je vyznačeno buď razítkem do cestovního pasu, nebo razítkem na hraniční průvodku. Opora pro uvedený postup vychází ze zásady rovného přístupu k občanům ČR a EU. Uplatnit volební právo ve volbách do zastupitelstva obce mohou jen občané, kteří jsou evidováni k pobytu v dané obci. U občanů ČR má tento evidenční charakter trvalý pobyt a u občanů jiných členských států EU splňuje tuto podmínku nejen povolení k trvalému pobytu, ale též potvrzení o přechodném pobytu/osvědčení o registraci.

Formu ani náležitosti žádosti o zápis do dodatku volební zákon neupravuje. Žádost proto může být podána písemně nebo osobně a musí z ní být patrné, že se žadatel domáhá zápisu do dodatku stálého seznamu voličů.

V případě osobní žádosti není písemná forma vyžadována. Žadatel se prokáže platným průkazem totožnosti (cestovní doklad, identifikační průkaz domovského státu, doklad o pobytu na území ČR – průkaz o povolení k trvalému pobytu občana EU nebo osvědčení o registraci, případně potvrzení o přechodném pobytu na území) a příslušný pracovník obecního úřadu o žádosti učiní úřední záznam.

V případě písemné žádosti žadatel musí uvést minimálně svoje jméno, příjmení a datum narození, pro bližší identifikaci i adresu pobytu na území ČR.

Ačkoli § 28 odst. 1 volebního zákona stanoví, že obecní úřad zapíše voliče – občana jiného státu – na jeho vlastní žádost do dodatku, jestliže tento prokáže státní občanství státu, jehož občanům právo volit přiznává mezinárodní úmluva a dále přihlášení se k trvalému pobytu v obci, je třeba toto ustanovení vykládat ve spojitosti s přechodným ustanovením v § 77 volebního zákona, na základě kterého již

od 1. ledna 2003 (fakticky od účinnosti Smlouvy o přistoupení České republiky k EU, tj. od 1. května 2004) odpadla povinnost státních občanů jiných států, kteří mají právo volit do zastupitelstev obcí, při žádosti o zápis do dodatku prokazovat státní občanství a pobyt. Povinnost prokazování těchto skutečností by totiž u státních občanů z jiných členských států EU odporovala evropskému právu. V případě, že občan jiného členského státu EU tyto skutečnosti sám neprokáže předložením příslušných dokladů, nebo zasláním jejich kopie, obecní úřad má možnost zjistit tyto údaje z informačního systému cizinců, a to tak, že ověří údaje o státním občanství a povolení k trvalému pobytu nebo přechodný pobyt žadatele o zápis do dodatku u Ředitelství služby cizinecké policie formou individuálního dotazu. Tento individuální dotaz se zasílá prostřednictvím datové schránky: ybndqw9 nebo na korespondenční adresu: Olšanská 2, P.S. 78, 130 51 Praha 3. Pro tento dotaz není zaveden žádný formulář a má tedy volnou formu, z níž musí být zřejmé, která obec požaduje jaké údaje; obecní úřad uvede údaje o dotčené osobě, které jsou mu známy, aby ji bylo možno co nejlépe vyhledat a identifikovat v informačním systému cizinců, a dále, jaké údaje potřebuje ověřit (státní občanství, existenci povolení k trvalému nebo přechodnému pobytu na území ČR a adresu pobytu na území ČR). Po provedení zápisu občana jiného členského státu EU do dodatku stálého seznamu voličů nahlásí obecní úřady tuto skutečnost Ředitelství služby cizinecké policie prostřednictvím příslušného formuláře - viz § 14 odst. 1 písm. c) volebního zákona. Formulář o údajích, že cizinec je zapsán do dodatku stálého seznamu voličů pro volby do zastupitelstev obcí, nebo o údajích, že cizinec je zapsán do seznamu voličů pro volby do Evropského parlamentu, je dostupný na internetových stránkách Ministerstva vnitra [Formular-cizinci k Metodice SVaVO od 1 ledna 2014 - 20140106.pdf](#).

Pokud občan jiného členského státu EU, který žádá o zápis do dodatku stálého seznamu voličů, nesplňuje všechny podmínky pro provedení zápisu, obecní úřad jeho žádosti o zápis do dodatku nevyhoví a písemně o tom žadatele vyrozumí.

Ustanovení § 59 odst. 1 volebního zákona ve spojení s § 88 odst. 1 soudního řádu správního poskytují žadateli možnost soudního přezkumu.

Po uzavření stálého seznamu a jeho dodatku již nemůže obecní úřad provádět změny v těchto seznamech. Pokud se obecní úřad po uzavření seznamů voličů do prvního dne voleb dozví skutečnosti odůvodňující změny zápisu, zpracuje o nich zvláštní informaci pro okrskovou volební komisi. Pod pojmem „skutečnosti odůvodňující změny zápisu“ je třeba rozumět zápisy o případných změnách údajů již v těchto seznamech uvedených a nikoli nový záznam; to by neplatilo pro dopsání do dodatku na základě rozhodnutí soudu.

V. Členství občanů jiných členských států EU v okrskové volební komisi při volbách do zastupitelstev obcí

Státní občan jiného členského státu EU, který splňuje podmínky pro členství v okrskové volební komisi podle § 17 odst. 1 volebního zákona, včetně občana EU, který má trvalý nebo přechodný pobyt na území ČR, může být členem okrskové volební komise, i když nepožádal o zápis do dodatku.

Státní občanství a povolení k trvalému pobytu nebo registrovaný přechodný pobyt občana EU na území ČR, který je uchazečem o členství v okrskové volební komisi, ověří příslušný obecní úřad rovněž u Ředitelství

služby cizinecké policie obdobným způsobem, jaký je uveden výše v souvislosti s ověřováním údajů o žadatelích zápisu do dodatku, tj. individuálním dotazem bez předepsaného formuláře.