

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

OBEČNÁ ČÁST

Platný právní stav

Volební právo je jedním ze základních práv a svou povahou se řadí mezi tzv. práva politická. V České republice je toto právo zakotveno právními předpisy nejvyšší síly, a to jak Ústavou České republiky (dále též „**Ústava**“), tak Listinou základních práv a svobod (dále též „**Listina**“), která tvoří součást ústavního pořádku České republiky.

Listina pojímá volební právo jako základní ústavní právo, umožňující občanům podílet se na správě věcí veřejných svobodnou volbou svých zástupců. Volební právo je chápáno jako individuální, každý má možnost se rozhodnout, zda se voleb zúčastní. Stát je garantem a nástrojem ochrany výkonu tohoto práva. Je tedy odpovědný za dodržení základních principů českého volebního práva, kterými jsou: tajnost, přímost, rovnost a všeobecnost.

Předpokladem funkčního volebního zákona, splňujícího zadání stanovených principů, by tedy měla být konstrukce, která umožňuje skutečně se voleb účastnit a nevytváří procesní ani územní bariéry pro jeho uplatnění. Rozsah skutečných možností uplatnění volebního práva, které stát realizuje prostřednictvím svých technických a procesních podmínek, je tak současně i určitou mírou demokratičnosti státního zřízení.

Podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a soudní přezkum pro volby do Poslanecké sněmovny a do Senátu upravuje zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „**volební zákon**“). Podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a soudní přezkum pro volby prezidenta republiky upravuje zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky).

Podle volebního zákona a zákona o volbě prezidenta republiky je hlasování v zahraničí možné při volbách do Poslanecké sněmovny a při volbě prezidenta republiky, a to ve volebních místnostech, které jsou zpravidla zřizovány na zastupitelských úřadech, kde se mohou hlasování účastnit buď voliči, kteří byli na

základě své žádosti zapsáni do zvláštního seznamu voličů vedeného zastupitelským úřadem, anebo voliči, kteří se dostaví s voličským průkazem vystaveným příslušným obecním úřadem. Rovněž zastupitelský úřad může voliči, který je u něj zapsán ve zvláštním seznamu, vydat na žádost voličský průkaz. Možnost hlasovat v zahraničí pouze na zastupitelských úřadech byla kritizována zejména s ohledem na značné vzdálenosti pro voliče při cestě na zastupitelský úřad (např. v USA), kam se mnohdy musel volič dostavit dvakrát, a to při podání žádosti o zápis do zvláštního seznamu a při samotném hlasování.

Možnost volit korespondenčně je tradiční ve Spojených státech amerických, Kanadě nebo Austrálii. V těchto zemích je shodou okolností silné zastoupení našich zahraničních občanů. O to méně je pro ně přijatelný stav českého volebního práva, který pro ně, bez možnosti korespondenční volby, vytváří faktické technické překážky účasti ve volbách.

O tom, že nejde o netradiční institut, svědčí skutečnost, že v Evropské unii umožňuje svým občanům volit korespondenčně 24 zemí, jako například Spolková republika Německo, Velká Británie, Itálie, Španělsko nebo Rakousko. Stejnou možnost mají občané Estonska, Litvy nebo Slovinska, či Slovenska.

Možnost volit korespondenčně byla v mnoha případech prvně přiznána občanům, kteří byli v zahraničí ve státním nebo obdobném služebním poměru, např. diplomatům, vojákům, posádkám plavidel nebo dělníkům na stavbách, zaměstnancům EU a OSN nebo jiných mezinárodních institucí. Jak již bylo řečeno, volební zákony České republiky tyto možnosti nereflektují.

Principy navrhované úpravy

Korespondenční volba se zavádí ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR a do voleb prezidentských. Volba ze zahraničí je odůvodněna výše, hlavním cílem této novely je umožnit zjednodušení hlasování nejen pro ERASMUS studenty, ale i pro pracovníky evropských a jiných institucí, kteří tráví více času v zahraničí. Navrhovaná úprava počítá s tím, že by zůstala zachována i možnost vydávání voličských průkazů pro hlasování v místech mimo volební okrsky, kde je volič veden ve zvláštním volebním seznamu. Stejně tak zůstává zachována i možnost osobního hlasování ve volebních místnostech v České republice a na příslušných zastupitelských úřadech. Došlo by tak k rozšíření možnosti výkonu volebního práva.

Navrhovaná právní úprava nezavádí možnost korespondenčního hlasování při volbách do Senátu. V této souvislosti by bylo třeba řešit problematiku příslušnosti

voliče do senátního volebního obvodu, který by znamenal větší administrativní zátěž v rámci určování volebního okrsku, další omezení by se týkala občanů, kteří nemají trvalý pobyt na území České republiky.

Kvůli časovému omezení by nemohla být umožněna volba do druhého kola senátních voleb. Nemožnost korespondenčního hlasování v tomto případě je dána lhůtami, které jsou podle stávající volební úpravy ohraničeny 90 dny pro celý volební proces. Zavedení korespondenčního hlasování např. ve II. kole voleb do Senátu by předpokládalo prodloužení volebního procesu tak, aby mezi I. a II. kolem voleb bylo možné zabezpečit rozeslání hlasovacích lístků voličům. Stejně tak v případě zkrácení lhůt při doplňovacích a opakovaných volbách a opakovaném hlasování by nebylo možno korespondenční hlasování organizačně technicky zabezpečit. Zajištění korespondenčního hlasování ve 2. kole prezidentské volby je provedeno doručením obou sad volebních lístků voliči, tj. volebních lístků pro obě kola prezidentské volby.

Korespondenční hlasování bude podmíněno žádostí voliče o tento způsob hlasování, kterou musí adresovat zastupitelskému úřadu, kde je veden v seznamu voličů. Žádat o tento způsob hlasování může osobně či písemným podáním opatřeným úředně ověřeným podpisem voliče, dále prostřednictvím elektronického podpisu či v elektronické podobě zaslané prostřednictvím datové schránky. Volič tak, bez ohledu na formu volby, musí předložit tytéž dokumenty (občanský průkaz či pas), tudíž není dotčena procedurální rovnost, protože pro účast ve volbách osobně je potřeba splnit stejné požadavky.

Zastupitelský úřad voliči vydá osobně nebo do vlastních rukou zašle hlasovací lístky a volič pak vybraný, popřípadě upravený hlasovací lístek zašle na adresu zastupitelského úřadu, která bude již předem předepsána na doručovací obálce. Při zaslání hlasovacího lístku zpět bude na úvaze voliče, zda zašle doručovací obálku doporučeně nebo běžným způsobem. Doporučené doručování v zahraničí by mohlo činit v některých zemích, které tento zvláštní způsob doručování neznají, problémy. Zastupitelský úřad zajišťuje předání doručených obálek zvláštní okrskové volební komisi.

Spolu s hlasovacími lístky, úřední a doručovací obálkou je voliči zaslán identifikační lístek, který obsahuje voličem vyplněné údaje, které jsou nezbytné k jeho identifikaci zvláštní okrskovou volební komisí; ta pak na základě toho učiní záznam do výpisu ze zvláštního seznamu. Na identifikačním lístku volič svým podpisem pod předtištěným prohlášením potvrdí, že hlasuje osobně a že v den hlasování je občanem České republiky, což je praktické zejména u voličů s bydlištěm v zahraničí, kteří hlasují korespondenčně, neboť u nich existuje možnost, že od okamžiku, kdy žádali o zápis do zvláštního seznamu voličů u zastupitelského úřadu a

prokazovali státní občanství České republiky, toto občanství pozbyli. O způsobu korespondenčního hlasování bude volič informován informačním letákem. Celý proces korespondenčního hlasování je upraven tak, aby byly zachovány základní principy volebního práva, především princip tajnosti a rovnosti hlasování. Aby nedocházelo k manipulaci s vůlí voliče, resp. byla garantována svoboda korespondenční volby, je možné zavést speciální kvalifikovanou podstatu trestného činu, která bude navazovat na dosavadní právní úpravu obsaženou v ustanovení § 351 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, obsahující trestný čin Maření přípravy a průběhu voleb a referenda.

Tajnost hlasování bude zaručena samostatnou obálkou, ve které bude zalepený hlasovací lístek. Tato zalepená obálka se vloží do doručovací obálky spolu s identifikačním lístkem. Doručovací obálka musí být nadepsána slovy *Korespondenční volba*. Poté, co obálka dorazí na zastupitelský úřad, bude uschována na místě, který k tomuto účelu vyhradí vedoucí zastupitelského úřadu. O všech doručených obálkách je vedena evidence. Zvláštní okrsková volební komise po ukončení hlasování na území České republiky před zahájením sčítání hlasů otevře doručovací obálky, které byly zvláštní okrskové volební komisi předány příslušným zastupitelským úřadem. Podle přiloženého identifikačního lístku voliče učiní zvláštní okrsková volební komise u tohoto voliče záznam ve výpisu ze zvláštního seznamu o tom, že volič hlasoval korespondenčně; zvláštní okrsková volební komise dále zaznamená, do jakého volebního kraje ve smyslu § 27 volič hlasoval; identifikační lístek přiloží k tomuto výpisu a úřední obálku vhodí do volební schránky. Pokud zvláštní okrsková volební komise podle záznamu ve výpisu ze zvláštního seznamu zjistí, že volič již hlasoval ve volební místnosti, odloží doručovací obálku spolu s úřední obálkou, kterou přelepí, aby byla zachována tajnost hlasování, a identifikačním lístkem s vyznačením důvodu takového postupu k volební dokumentaci.

Neobsahuje-li doručovací obálka identifikační lístek, nejsou-li na něm vyplněny všechny údaje, anebo je-li v doručovací obálce více úředních obálek nebo více identifikačních lístků, zvláštní okrsková volební komise takovou doručovací obálku spolu s úřední obálkou, kterou přelepí, aby byla zachována tajnost hlasování, a identifikačním lístkem odloží s vyznačením důvodů takového postupu k volební dokumentaci.

Losování volebního kraje, do kterého se podle stávající právní úpravy započítávají hlasy voličů, kteří hlasují ve volbách do Poslanecké sněmovny ze zahraničí, v návrhu nové právní úpravy zůstává, i pokud má volič na území České republiky evidován trvalý pobyt. Hlasy voličů, kteří budou ve volbách do Poslanecké sněmovny hlasovat v zahraničí a mají trvalý pobyt na území ČR, se budou započítávat do příslušného volebního kraje určeného losem Státní volební komisí ve smyslu § 27.

Přerozdělování hlasů ze zahraničí pro volbu prezidenta republiky se zjednoduší tím, že ČR tvoří pouze jeden volební obvod.

Předpokládaný hospodářský a finanční dopad, zejména nároky na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí

Navrhovaná novela bude mít dopad na státní rozpočet, protože její realizace si vyžádá zvýšení nákladů spojených se zajišťováním voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu a prezidentských voleb.

Protože ze zahraničí hlasovalo v minulých volbách přes deset tisíc voličů, celkové náklady pro volbu ze zahraničí se odhadují kolem 2 mil. Kč (při předpokládaném počtu 15 000 voličů hlasujících ze zahraničí).

Další náklady mohou být spojeny také s navýšením různých administrativně-technických výdajů (např. tisk speciálních lístků, obálek apod., práce zaměstnanců úřadů při vyřizování pošty atd.). Tyto výdaje však nelze vyčíslit samostatně, jejich výše by v každém případě byla zanedbatelná.

Náklady spojené s odesláním hlasovacího lístku při korespondenční volbě, ponese volič, neboť volba možnosti hlasovat korespondenčně je závislá na jeho svobodné vůli.

Návrh nemá dopad na rozpočet krajů. Návrh má dopad na rozpočet obcí, a to zejména v souvislosti s vyšší administrativní zátěží při volbách do Evropského parlamentu.

Zhodnocení souladu návrhu zákona s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem České republiky

Předložený návrh je v souladu s ústavním pořádkem ČR i s mezinárodními smlouvami podle článku 10 Ústavy ČR.

ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K čl. I bodu 1

Písemná žádost o zápis do zvláštního seznamu musí být doručena nebo předána zastupitelskému úřadu nejpozději 50 (tedy nikoli 40, jak je tomu podle stávající úpravy) dnů přede dnem voleb.

K čl. I bodu 2

Zvláštní seznamy vedené zastupitelskými úřady budou uzavřeny 40 dnů přede dnem voleb. I v tomto případě dochází k navýšení o 10 dnů oproti stávající úpravě.

K čl. I bodu 3

V současnosti sděluje Ministerstvo zahraničních věcí konečné znění zvláštních seznamů Ministerstvu vnitra nejpozději 20 dnů přede dnem voleb. Nově by to mělo být 30 dnů přede dnem voleb.

K čl. I bodu 4

Ve výpisu ze zvláštního seznamu určeném zvláštní okrskové volební komisi je uvedeno, zda volič zvolil osobní, či korespondenční způsob hlasování. Způsob hlasování je v tomto výpisu u každého voliče poznamenán.

K čl. I bodu 5

V souvislosti se zavedením korespondenčního hlasování, je vhodné promítnout do právní úpravy voleb do Parlamentu České republiky i evropskou legislativu, a to i do způsobu podání žádosti o voličské průkazy.

Navržený způsob podání žádosti o voličské průkazy odpovídá právní úpravě obsažené v NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 910/2014 ze dne 23. července 2014, o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES. Kdy navržené způsoby podání žádosti představují dostatečnou identifikaci žadatele o vydání voličského průkazu dle předmětného nařízení.

K čl. I bodu 6

Navržené pravidlo řeší situaci, kdy se volič, kterému byl vydán voličský průkaz, rozhodne využít korespondenční způsob hlasování. V takovém případě je povinen vložit voličský průkaz do předtištěné obálky pod sankcí neplatnosti hlasu. V důsledku této změny je upraveno i ustanovení o posuzování hlasovacích lístků.

K čl. I bodu 7 a 8

Toto ustanovení obsáhle upravuje náležitosti žádosti o korespondenční hlasování a postupu volebních orgánů po jejím podání. Způsob podání žádosti o korespondenční hlasování odpovídá právní úpravě obsažené v NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 910/2014 ze dne 23. července 2014, o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES. Kdy navržené způsoby podání žádosti představují dostatečnou identifikaci žadatele o možnost korespondenčního hlasování dle předmětného nařízení.

V bodu 7. je nově rozšířena pravomoc zastupitelského úřadu nezbytná pro realizaci korespondenční volby.

K čl. I bodu 9

V důsledku zavedení korespondenční volby bylo nezbytné nově specifikovat kompetence zvláštní okrskové komise.

K čl. I bodu 10

Ustanovení má legislativně-technický význam, souvisí s tím, že legislativní zkratka „úřední obálka“ byla zavedena již v předcházejících ustanoveních.

K čl. I bodu 11

V § 19b je regulován způsob korespondenčního hlasování.

K čl. I bodu 12

V důsledku zavedení korespondenční volby bylo nutné prodloužit lhůtu pro zaregistrování kandidátní listiny po rozhodnutí soudu. Jedná se o promítnutí institutu korespondenčního hlasování do dalších částí zákona.

K čl. I bodu 13

Cílem této úpravy je zajistit, aby zastupitelský úřad obdržel včas hlasovací lístky, které bude rozesílat voličům žádajícím o korespondenční volbu. Jedná se o promítnutí institutu korespondenčního hlasování do dalších částí zákona.

K čl. I bodu 14

Prostřednictvím této úpravy se voliči žádajícímu o korespondenční volbu umožní poskytnutí informací o případných tiskových chybách na hlasovacím lístku, a to způsobem umožňujícím dálkový přístup.

K čl. I bodu 15

Jedná se o promítnutí institutu korespondenčního hlasování do dalších částí zákona.

K čl. I bodu 16

Z důvodu zavedení korespondenční volby bylo nutné doplnit odstavec upravující neplatnost hlasovacích lístků.

K čl. I bodu 17

Jedná se o promítnutí institutu korespondenčního hlasování do dalších částí zákona.

K čl. II – Přejížděná ustanovení

Článek II upravuje přechodná ustanovení zákona, dle kterých se nová právní úprava použije na první volby vyhlášené po nabytí účinnosti zákona.

K čl. III bodu 1

Navržené ustanovení doplňuje přehled kompetencí dotčených volebních orgánů s ohledem na zavedení institutu korespondenčního hlasování.

K čl. III bodu 2

Upravované ustanovení odráží rozšíření kompetenci zvláštní okrskové volební komise v souvislosti se zavedením korespondenční volby.

K čl. III bodu 3

V důsledku zavedení korespondenční volby bylo nutné prodloužit lhůtu pro zaregistrování kandidátní listiny po rozhodnutí soudu. Jedná se o promítnutí institutu korespondenčního hlasování do dalších částí zákona.

K čl. III bodu 4

Cílem této úpravy je zajistit, aby zastupitelský úřad obdržel včas hlasovací lístky, které bude rozesílat voličům žádajícím o korespondenční volbu. Jedná se o promítnutí institutu korespondenčního hlasování do dalších částí zákona.

K čl. III bodu 5

Prostřednictvím této úpravy se voliči žádajícímu o korespondenční volbu umožní poskytnutí informací o případných tiskových chybách na hlasovacím lístku, a to způsobem umožňujícím dálkový přístup.

K čl. III bodu 6

V souvislosti se zavedením korespondenčního hlasování, je vhodné promítnout do právní úpravy volby prezidenta republiky i evropskou legislativu, a to i do způsobu podání žádosti o voličské průkazy.

Navržený způsob podání žádosti o voličské průkazy odpovídá právní úpravě obsažené v NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 910/2014 ze dne 23. července 2014, o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro

elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES. Kdy navržené způsoby podání žádosti představují dostatečnou identifikaci žadatele o vydání voličského průkazu dle předmětného nařízení.

K čl. III bodu 7

Předmětné ustanovení zakotvuje náležitosti a formu žádosti o korespondenční hlasování. Dále je upraven postup volebních orgánů po obdržení žádosti o korespondenční hlasování. Způsob podání žádosti o korespondenční hlasování odpovídá právní úpravě obsažené v NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 910/2014 ze dne 23. července 2014, o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES. Kdy navržené způsoby podání žádosti představují dostatečnou identifikaci žadatele o možnost korespondenčního hlasování dle předmětného nařízení.

K čl. III bodu 8

Ustanovení má legislativně-technický význam, souvisí s tím, že legislativní zkratka „úřední obálka“ byla zavedena již v předcházejících ustanoveních.

K čl. III bodu 9

Navrhované ustanovení detailně upravuje způsob korespondenčního hlasování. Předmětné ustanovení tak představuje doplnění dosavadní úpravy týkající se způsobu hlasování ve volebních místnostech.

K čl. III bodu 10

Z důvodu zavedení korespondenční volby bylo nutné doplnit odstavec upravující neplatnost hlasovacích lístků.

K čl. III bodu 11

Dle navrhovaného ustanovení se doplňují dokumenty spojené s korespondenční volbou do přehledu dokumentů, které zvláštní okrsková volební komise zapečetí a

následně předá zastupitelskému úřadu. Jedná se o legislativně-technickou úpravu související se zavedením institutu korespondenčního hlasování.

K č. IV – Přejchodná ustanovení

Článek IV upravuje přechodná ustanovení zákona, dle kterých se nová právní úprava použije na první volby vyhlášené po nabytí účinnosti zákona.

K čl. V – Účinnost

Účinnost je navržena patnáctým dnem po dni vyhlášení zákona ve Sbírce zákonů.

V Praze dne 27. června 2019

Markéta Pekarová Adamová, v. r.

František Vácha, v. r.

Dominik Feri, v. r.

Vlastimil Válek, v. r.

Miroslav Kalousek, v. r.

Helena Langšádlová, v. r.

Vojtěch Píkal, v. r.

Olga Richterová, v.r.

Tomáš Martínek, v.r.

Lenka Kozlová, v.r.

Lukáš Černoorský, v.r.

Ondřej Polanský, v.r.

Lukáš Bartoň, v.r.

Lukáš Kolářík, v.r.

František Elfmark, v.r.

Petr Třešňák, v.r.

Jan Pošvář, v. r.

Radek Holomčík, v. r.

Dana Balcarová, v.r.

Martin Jiránek, v.r.

František Kopřiva, v.r.

František Navrkal, v.r.

Jan Lipavský, v.r.

Vít Rakušan, v. r.

Věra Kovářová, v. r.

Jana Krutáková, v.r.

Zbyněk Stanjura, v. r.

Martin Baxa, v. r.

Ilona Mauritzová, v. r.

Marek Výborný, v. r.

Jan Bartošek, v. r.

Ondřej Benešík, v. r.

Pavel Bělobrádek, v. r.

Pavla Golasowská, v. r.

Stanislav Juránek, v. r.

Jan Čížinský, v. r.

Vít Kaňkovský, v. r.

Jiří Mihola, v. r.