



PARLAMENTNÍ
INSTITUT

VOLEBNÍ PRÁVO A ČLENSTVÍ CIZINCŮ V POLITICKÝCH STRANÁCH V ZEMÍCH EU

Ing. Mgr. Martin Kuta
Ing. Mgr. Jan Němec, Ph.D.
Jan Fousek

leden 2015
studie č. 1.232



POSLANECKÁ
SNĚMOVNA
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

Obsah:

Obecní volby.....	1
Volby do národních parlamentů.....	3
Volby do Evropského parlamentu.....	4
Úprava členství v politických stranách.....	5

Formy a rozsah zapojení cizích státních příslušníků do politiky hostitelského státu je stále častěji diskutovaným tématem v zemích s liberálně demokratickým zřízením. Ve státech Evropské unie má tato debata další rozměr, související s institutem „občanství EU“, jehož je každý občan kteréhokoliv členského státu Unie držitelem.¹ Podle některých návrhů by rozšíření aktivního a pasivního volebního práva u osob pobývajících na určitém území, avšak bez občanství daného národního státu, mohlo přispět k zvýšení volební účasti,² s jejím poklesem se v současné době potýká řada evropských zemí, včetně České republiky.

V následujícím textu poskytujeme přehled úpravy zapojení osob bez státní příslušnosti země, v níž pobývají, do politického dění prostřednictvím práva volit do několika úrovní zastupitelských orgánů (od obecních voleb přes volby do národního parlamentu po Evropský parlament) a také možnosti vstupovat do politických stran jako řádný člen. Přehled pokrývá úpravu ve všech 28 stávajících členských státech Evropské unie.

Obecní volby

Podle čl. 22 Smlouvy o fungování Evropské unie má každý občan členského státu EU s bydlištěm v jiném členském státě právo volit a být volen v obecních volbách v členském státě, kde má bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu. Vedle toho některé členské státy umožňují volit a být volen i občanům třetích zemí. Často se ale uplatňuje podmínka minimální doby pobytu (pohybuje se mezi dvěma až pěti lety, např. Belgie, Dánsko, Finsko, Lucembursko, Nizozemsko nebo Švédsko), případně je touto podmínkou udělení trvalého pobytu (Estonsko, Řecko, Maďarsko, Litva). V některých zemích je toto právo přiznáno občanům vymezeného okruhu zemí (např. ve Spojeném království pro občany zemí Commonwealthu, v severských zemích pro občany jiných severských zemí (Island, Norsko; platí pro Dánsko, Finsko, Švédsko), objevuje se i podmínka reciprocity, tj. právo volit mají na základě bilaterální dohody občané zemí, kde podobné právo mají vlastní státní příslušníci občané (např. Španělsko, Portugalsko). Z 28 členských států EU přiznává občanům třetích zemí nějakou formu práva volit v obecních volbách 16 členských zemí.

1 Více k občanství Unie viz Syllová, J., Pítrová, L., Paldusová, H. a kol (2010). *Lisabonská smlouva – komentář*. Praha: C. H. Beck, str. 60 a násl. a 249 a násl.

2 Viz např. Müller, K. B. (2014). Lukáš Linek: Kam se ztratili voliči? Vysvětlení vývoje volební účasti v České republice v letech 1990-2010. Recenze knihy. *Politologická revue*, roč. 20, č. 2, str. 193.

Tabulka 1: Právo státních příslušníků nečlenských zemí EU volit v obecních volbách

Země	ANO	NE
Belgie	X	
Dánsko	X	
Estonsko	X	
Finsko	X	
Irsko	X	
Litva	X	
Lucembursko	X	
Maďarsko	X	
Nizozemsko	X	
Portugalsko	X	
Řecko	X	
Slovensko	X	
Slovinsko	X	
Španělsko	X	
Spojené království	X	
Švédsko	X	
Bulharsko		X
ČR		X
Chorvatsko		X
Francie		X
Itálie		X
Kypr		X
Lotyšsko		X
Malta		X
Německo		X
Polsko		X
Rakousko		X
Rumunsko		X

Zdroj: MIPEX, aktualizováno.

Volby do národních parlamentů

Aktivní volební právo cizinců pro volby do národních parlamentů upravuje každý stát odlišně. Základním předpokladem pro získání aktivního volebního právo do národního parlamentu je ve většině případů státní příslušnost, který se objevuje v právní úpravě 25 členských států EU. Odlišně je volební právo vymezeno pouze v Irsku, Portugalsku a Spojeném království.

Tabulka 2: Právo cizinců volit při volbách do národních parlamentů

Země	ANO	NE
Irsko	Občané Spojeného království, pokud mají trvalý pobyt v daném obvodu	
Portugalsko	Občané Brazílie s trvalým pobytém	
Spojené království	Občané Irska a zemí Commonwealthu	
Belgie		X
ČR		X
Bulharsko		X
Dánsko		X
Estonsko		X
Finsko		X
Francie		X
Chorvatsko		X
Itálie		X
Kypr		X
Litva		X
Lotyšsko		X
Lucembursko		X
Maďarsko		X
Malta		X
Německo		X
Nizozemsko		X
Polsko		X
Rakousko		X
Rumunsko		X
Řecko		X
Slovensko		X

Země	ANO	NE
Slovinsko		X
Španělsko		X
Švédsko		X

Zdroj: MIPEX, Interparliamentary Union

Volby do Evropského parlamentu

Právo volit do Evropského parlamentu mají pouze občané jednotlivých členských států na základě evropského občanství, jenž doplňuje státní občanství členských států od Maastrichtské smlouvy. Podle Směrnice Rady 93/109/ES se stanovují pravidla pro výkon volebního práva občanům, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky. V důsledku toho, že se jedná o směrnici, každý stát může upravit podmínky pro výkon jak aktivního tak pasivního volebního práva, zachová-li stejné podmínky, které platí pro občany daného státu. Ve většině případů jde o podmínku minimální doby pobytu.

S výjimkou Spojeného království nejsou v žádné z členských zemí občané nečlenských zemí EU oprávněni volit do Evropského parlamentu.

Tabulka 3: Právo občanů jiného členského státu EU volit do Evropského parlamentu

Země	právo volit	podmínky
Belgie	ANO	pobyt
Bulharsko	ANO	pobyt
ČR	ANO	Pobyt nejméně 45 dní před druhým dnem voleb
Dánsko	ANO	pobyt, výjimka: Grónsko a Faerské ostrovy, kde se do EP nevolí
Estonsko	ANO	Pobyt, registrace nejméně 30 dní před volbami
Finsko	ANO	pobyt
Francie	ANO	pobyt
Chorvatsko	ANO	pobyt
Itálie	ANO	pobyt
Irsko	ANO	pobyt
Kypr	ANO	pobyt
Litva	ANO	pobyt
Lotyšsko	ANO	pobyt
Lucembursko	ANO	pobyt
Malta	ANO	pobyt nejméně 6 měsíců v období 18 měsíců před volbami
Maďarsko	ANO	pobyt

Země	právo volit	podmínky
Německo	ANO	pobyt
Nizozemsko	ANO	pobyt
Polsko	ANO	pobyt
Portugalsko	ANO	pobyt
Rakousko	ANO	pobyt
Rumunsko	ANO	pobyt
Řecko	ANO	pobyt, základní znalost řečtiny
Slovensko	ANO	pobyt
Slovinsko	ANO	pobyt
Spojené království	ANO	pobyt (platí i pro občany států Commonwealthu)
Španělsko	ANO	pobyt
Švédsko	ANO	Pobyt nejméně 51 dní před volbami

Zdroj: EUDO Observatory of citizenship

Úprava členství v politických stranách

Podmínky členství v politických stranách obvykle upravuje zákon o politických stranách. V některých státech EU zákon o politických stranách neexistuje. V takovém případě členství v politických stranách buď není upraveno vůbec, anebo se přiměřeně uplatňují obecné zákony o sdružování, které mohou mít zvláštní ustanovení týkající se politických stran. Konkrétní úprava v jednotlivých zemích je zobrazena v tabulce 4.

Tabulka 4: Úprava členství v politických stranách v zemích EU

Belgie	<i>Neexistuje zvláštní zákon o politických stranách.</i>
Dánsko	<i>Neexistuje zvláštní zákon o politických stranách.</i>
Irsko	<i>Neexistuje zvláštní zákon o politických stranách.</i>
Lucembursko	<i>Neexistuje zvláštní zákon o politických stranách.</i>
Malta	<i>Neexistuje zvláštní zákon o politických stranách.</i>
Nizozemsko	<i>Neexistuje zvláštní zákon o politických stranách.</i>
Švédsko	<i>Neexistuje zvláštní zákon o politických stranách.</i>
Případy, kdy se u členů politických stran vyžaduje státní občanství dané země	
Estonsko	Pouze estonský občan se může stát členem strany (§ 1 zákona o politických stranách: http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4697/file/Estonia_Poli

	tical%20Parties%20Act_1994_am2013_en.pdf)
Chorvatsko	Členství je vázáno na chorvatské občanství. Zákon o politických stranách: http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4683/file/Croatia_Political_Parties_Act_1993_en.pdf (1993)
Litva	Členem politické strany se může stát občan Litevské republiky (čl. 3 zákona o politických stranách http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/16509). V roce 2013 ministerstvo spravedlnosti navrhlo zákon, který by umožňoval členství v politických stranách občanům EU s trvalým pobytem v Litvě (http://www.lithuaniantribune.com/53089/seimas-bans-foreigners-from-membership-in-lithuanian-parties-201353089/).
Polsko	Členem politické strany se může stát pouze občan Polské republiky (čl. 2 zákona o politických stranách http://www.partylaw.leidenuniv.nl/party-law/4e4ab093-1c40-4702-94ff-08e084e5412d.pdf).
Rumunsko	V politické straně se sdružují rumunští občané s volebním právem (čl. 6, čl. 2 zákona o politických stranách http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4223/file/ROM%20Political%20Parties%20Law_2003_en.pdf).
Řecko	Dle ústavy členem politické strany mohou být řečtí občané s právem volit. Pokud občan ještě tohoto práva nenabyl, může se účastnit aktivit mládežnické sekce dané politické strany (čl. 29 ústavy http://www.hri.org/docs/syntax/artcl50.html#A29).
Země, které členství cizinců v politických stranách umožňují (resp. není explicitně stanovena podmínka státního občanství)	
Bulharsko	Členství v politické straně je vázáno na volební právo. Členem se tak může stát ten, kdo může volit (čl. 11). Zákon o politických stranách: http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/15811 (2009)
ČR	Ústava i zákon o sdružování v politických stranách a hnutích (424/1991 Sb.) používají termín „občan“, avšak není výslovně uvedeno, že se jedná o státního občana ČR. Stanovy některých politických stran (např. ČSSD, KSČM, TOP09) však státní občanství ČR jako podmínku členství stanovují.
Finsko	Zákon o politických stranách neupravuje členství; k založení politické strany je ale potřeba podpisu 5 tisíc občanů s právem volit (čl. 5, odst. 1, číslo 2 zákona o politických stranách: http://www.legislationline.org/download/action/download/id/2948/file/Political%20Parties%20Finland.pdf)
Francie	Fungování politických stran upravuje zákon o asociacích (http://www.associanet.com/europe/loi1901-eg.html), nikde se neuvádí, kdo má možnost vstoupit do strany. (http://www.thelocal.fr/20111128/1879)
Itálie	Všichni občané mají možnost se volně sdružovat v politických stranách (čl. 49 ústavy http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000.html), není uvedeno negativní vymezení práva.

Kypr	Zákon o politických stranách nestanovuje žádné omezení (http://www.legislationline.org/download/action/download/id/5158/file/Cyprus%20Political%20Parties%20Law,%202012_en.pdf).
Lotyšsko	Stranu může založit pouze lotyšský občan (čl. 12). Členem se může stát lotyšský občan a občan jiného státu EU, který má v Lotyšsku trvalý pobyt; alespoň polovina členů strany musejí být státní příslušníci Lotyšska (čl. 26 zákona o politických stranách http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4785/file/Latvia_Law_On_Political_Parties_2006_en.pdf).
Maďarsko	Zákon o asociacích, který upravuje politické stranictví, neobsahuje ustanovení, které by zakazovalo členství v politické straně cizím státním příslušníkům (čl. 1 zákona o asociacích http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/5353).
Německo	Zákon stanovuje, že politickou stranou není to politické sdružení, jehož členy či členy předsednictva je více jak polovina cizinců (čl. 2. odst. 3 zákona o politických stranách http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4729/file/Germany_Political%20Parties%20Act_2004_en.pdf). Některé politické strany neumožňují cizincům usilovat o vysoké stranické posty.
Portugalsko	Zákon o politických stranách umožňuje, aby ve statutu politické strany byla zvláštní úprava postavení cizinců coby členů politické strany. (http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/LeiPartidosPoliticos_Anotado.pdf)
Rakousko	Zákon o financování politických stran neupravuje členství cizích státních příslušníků v politické straně.
Slovensko	Zákon o politických stranách neupravuje členství ve straně. Zároveň ale stanovuje, že právo volit a být volen do stranických orgánů má pouze občan Slovenské republiky (§ 3 zákona o politických stranách http://www.zbierka.sk/sk/predpisy/85-2005-z-z.p-8485.pdf).
Slovinsko	Zákon o politických stranách stanovuje, že k založení strany je potřeba alespoň 200 občanů Slovinské republiky (čl. 4). Členem strany se může stát jakýkoli občan (18 let a výše); mladší občan se může stát členem mládežnické organizace (čl. 6). Cizinec se nemůže stát plnoprávným členem; může mu ale být udělen status čestného člena, pokud to umožňují stanovy. Členem strany může ovšem být také občan členského státu EU ode dne, kdy se Slovinsko stalo jejím členem (čl. 7 zákona o politických stranách http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4844/file/Slovenia_PartyLaw_2007.pdf).
Spojené království	Zákon o politických stranách neupravuje státní příslušnost člena v politické straně (http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/41/contents).
Španělsko	Založit politickou stranu náleží pouze občanům Španělského království. Řadové členství v dosud vytvořených stranách je přiznané i cizincům na základě čl. 21 a 22 španělské ústavy

	<p>(http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/const_espa_texto_ingles_0.pdf). Tyto články jsou rozvedené ústavním zákonem o sdružování cizinců (čl. 8 ústavního zákona 8/2000 o právech s svobodách cizinců ve Španělsku http://www.boe.es/boe/dias/2000/12/23/pdfs/A45508-45522.pdf). Uznává se pouze cizincům s trvalým pobytem.</p>
--	--

Zdroj: Party Law in Modern Europe [online]: <http://www.partylaw.leidenuniv.nl> , příslušné právní normy.