



# Skutečná práva osob se zdravotním postižením volit ve volbách do Evropského parlamentu

Informační zpráva

Zpravodaj: Krzysztof Pater



*Evropský hospodářský a sociální výbor*

**SOC/554**

**Skutečná práva osob se zdravotním postižením volit ve volbách do EP**

## **INFORMAČNÍ ZPRÁVA**

specializované sekce Zaměstnanost, sociální věci, občanství

**Skutečná práva osob se zdravotním postižením volit ve volbách do Evropského parlamentu**

Zpravodaj: **Krzysztof PATER**

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| Právní základ                   | článek 31 jednacího řádu               |
| Odpovědná specializovaná sekce  | Zaměstnanost, sociální věci, občanství |
| Přijato ve specializované sekci | 06/03/2019                             |
| Přijato na plenárním zasedání   | 20/03/2019                             |
| Plenární zasedání č.            | 542                                    |

## 1. Úvod

- 1.1 Tato zpráva představuje aktuální stav provádění práva občanů Evropské unie (EU) se zdravotním postižením volit ve volbách do Evropského parlamentu (EP). Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV), což je poradní instituce EU, je přesvědčen, že je jeho povinností v období před volbami do EP poskytnout orgánům EU, členským státům a občanům EU úplný přehled o tom, jak je toto právo skutečně prováděno. EHSV doufá, že v příštích volbách v roce 2024 nebude žádný občan EU připraven o své právo volit kvůli svému zdravotnímu postižení.
- 1.2 Podkladové údaje pro tuto zprávu poskytlo několik set osob, jež zastupují významný počet institucí a organizací z 27 členských států (**Spojené království se nebere v potaz, jelikož z EU odejde 29. března 2019, před volbami do Evropského parlamentu v roce 2019**) – většinou orgány veřejné moci členských států, jež jsou odpovědné za volební proces, a organizace zastupující nebo podporující osoby se zdravotním postižením, ale také poslanci Evropského parlamentu z meziskupiny pro osoby se zdravotním postižením a zástupci Evropského fóra zdravotně postižených.
- 1.3 Hlavní oblasti, z nichž zpráva sestává, jsou úvodní stručná právní analýza základních aktů, které zajišťují, že osoby se zdravotním postižením mají právo volit (které se však často v reálném životě nedodržuje), a právního rámce voleb do Evropského parlamentu, včetně možných opatření na úrovni EU ke zlepšení situace. Dále zpráva upozorňuje na právní překážky na úrovni členských států, které zbavují občany EU práva volit kvůli jejich zdravotnímu postižení, a to včetně pozitivních příkladů ilustrujících pokrok, kterého bylo v uplynulých letech v řadě zemí dosaženo. Dále se pak zpráva věnuje překážkám a také uvádí několik osvědčených postupů (v souvislosti s osobami se zdravotním postižením), přičemž v první řadě zohledňuje oblasti, jež jsou relevantní pro všechny země: přístup k informacím v období před volbami, organizace hlasování ve „všeobecných“ volebních místnostech, hlasovací lístky a jejich dostupnost. V několika následujících oddílech se pojednává o řešeních, která existují v omezeném počtu členských států – hlasování v předstihu ve vybraných volebních místnostech, korespondenční hlasování, hlasování do mobilní volební urny, hlasování na základě plné moci a elektronické hlasování. V neposlední řadě zpráva upozorňuje na některé aspekty týkající se opatření, která umožňují hlasovat lidem v nemocnicích a v institucích dlouhodobé péče, práva osob se zdravotním postižením volit v zemích, kde je povinná volební účast, a postupů v případech, kdy osoba se zdravotním postižením má trvalý pobyt v jiné zemi, než je její země původu.
- 1.4 Účelem zprávy není kritizovat kteroukoliv zemi EU. Naopak, většinu zprávy tvoří pozitivní příklady a opatření, která vyžadují zlepšení nebo změny, jsou obvykle pojednávána bez uvedení konkrétních zemí, které jsou daným problémem postiženy.

1.5 Tato zpráva se zabývá postupy v evropských volbách, ale podobná nebo totožná řešení se rovněž používají ve vnitrostátních parlamentních volbách, místních volbách nebo referendech. EHSV doufá, že tato zpráva pomůže zemím EU vypracovat komplexní řešení k odstranění právních a technických (organizačních) překážek, které některým osobám se zdravotním postižením brání hlasovat. EHSV spoléhá na to, že tyto informace využijí organizace občanské společnosti, které se snaží odstranit překážky, s nimiž se při výkonu volebních práv potýkají osoby se zdravotním postižením, a na veřejné orgány – často na místní úrovni –, které mohou provádět řadu praktických opatření bez jakýchkoli změn vnitrostátních právních předpisů.

## 2. Závěry

2.1 V každé z 27 zemí EU platí zákony nebo organizační opatření, které některé voliče se zdravotním postižením vylučují z účasti na volbách do EP.

2.1.1 Práva na účast ve volbách do EP je kvůli svému zdravotnímu postižení nebo problémům s duševním zdravím na základě vnitrostátních pravidel zbaveno zhruba 800 000 občanů EU z 16 členských států. Tento jev je v jednotlivých zemích rozšířen nerovnoměrně.

2.1.2 Miliony občanů EU nemají možnost hlasovat z důvodu organizačních opatření (technických překážek), které nezohledňují potřeby vyplývající z jejich zdravotního postižení.

2.1.3 Hlavním místem, kde probíhá hlasování, jsou volební místnosti. Řada osob se zdravotním postižením, i když dostanou možnost využít alternativních, pohodlnějších forem hlasování, chce volit ve volební místnosti, protože je uznává za nejlepší formu občanské angažovanosti. Ve 12 zemích to nemusí být možné, protože vnitrostátní předpisy neumožňují změnu volební místnosti určené na základě bydliště za jinou volební místnost, která lépe vyhovuje potřebám spojeným s daným druhem zdravotního postižení. V jiných zemích je účast ve volbách ztížena řadou omezení ve volebních místnostech.

2.1.4 V osmi členských státech nemůže volit nikdo, kdo se nedokáže dostat do volební místnosti, protože tito lidé nemají možnost využít alternativní formy hlasování (korespondenční hlasování, hlasování do mobilní volební urny nebo elektronické hlasování). Tři z těchto zemí nabízejí možnost hlasovat na základě plné moci. Takové řešení však nelze považovat za přiměřenou alternativu. Neumožňuje totiž voličům se zdravotním postižením výkon jejich volebního práva, ale pouze umožňuje voličům určit někoho, na koho mohou své volební právo přenést.

2.1.5 V 18 členských státech nemohou nevidomí voliči hlasovat bez pomoci. Mohou pouze pověřit osobu, která je doprovází, aby za ně vhodila hlasovací lístek do urny.

2.1.6 Jiným faktorem, který brání lidem volit bez pomoci nebo který je od volení odrazuje, jsou zvláštní pravidla a organizační opatření – například to, že chybí informace upravené s ohledem na různé druhy postižení, překážky pro mobilitu ve volební místnosti a složité administrativní postupy –, jež upravují, jak mohou voliči vykonávat své volební právo v náležitě upravené formě.

2.2 Pokud by byly provedeny nejlepší postupy ze všech zemí, vznikl by ideální systém, který by každému občanu EU se zdravotním postižením nejen umožňoval v plném rozsahu volit, ale také by umožňoval se rozhodnout pro nejpohodlnější způsob hlasování.

2.3 Platné právní předpisy EU se již zabývají řadou otázek týkajících se voleb do EP. Pro tento právní předpis, který by obsahoval i záruky týkající se možností hlasovat pro osoby se zdravotním postižením, neexistují žádné formální překážky. V každém případě je však třeba formální legislativní iniciativy EP, která musí být následně schválena všemi členskými státy.

### 3. **Hlavní mezinárodní právní a politický rámec pro volební práva osob se zdravotním postižením**

#### 3.1 Právní akty Organizace spojených národů

3.1.1 Všeobecnou deklaraci lidských práv přijalo Valné shromáždění OSN dne 10. prosince 1948. V článku 21 se uvádí: „Každý má právo, aby se účastnil vlády své země přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců.“

3.1.2 Článek 25 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, přijatého Valným shromážděním OSN dne 16. prosince 1966, stanoví: „Každý občan má právo a možnost, bez jakýchkoli rozdílů uvedených v článku 2 a bez neodůvodněných omezení: ... b) volit... v pravidelných volbách... zabezpečujících svobodu hlasování“.

3.1.3 Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením, přijatá v roce 2006, která vstoupila v platnost dne 3. května 2008<sup>1</sup>, je v současnosti nejdůležitějším právním aktem OSN týkajícím se osob se zdravotním postižením.

3.1.3.1 Článek 29 této úmluvy<sup>2</sup> výslovně ukládá státům, které jsou smluvními stranami této úmluvy, povinnost „zajistit, aby se osoby se zdravotním postižením mohly účinně a plně, na rovnoprávném základě s ostatními, podílet na politickém a veřejném životě, přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců, včetně práva a možnosti volit“ a za účelem uplatnění tohoto práva stanoví řadu opatření, která ukládají povinnost:

- „aby byly volební postupy, zařízení a materiály vhodné, přístupné a snadno srozumitelné a použitelné“;
- chránit „právo osob se zdravotním postižením hlasovat v tajném hlasování... bez zastrahování“;
- umožnit osobám se zdravotním postižením „asistenci při hlasování prostřednictvím osoby dle jejich vlastní volby“.

---

<sup>1</sup> Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením byla ratifikována Evropskou unií a všemi členskými státy.

<sup>2</sup> Malta vyjádřila k článku 29 výhrady.

3.1.3.2 Článek 29 úmluvy je třeba vykládat ve spojení s článkem 9 (Přístupnost), který stanoví povinnost zajistit přístupnost „budov, dopravní sítě, dopravy a dalších vnitřních i venkovních zařízení“, která využívá veřejnost. Tento článek je také třeba vykládat ve spojení s článkem 12 (Rovnost před zákonem)<sup>3</sup>, kde se uznává, že „osoby se zdravotním postižením mají kdekoli právo na uznání jejich osoby jako subjektu práva“ a „mají, na rovnoprávném základě s ostatními, právní způsobilost ve všech oblastech života“.

3.1.3.3 Výbor pro práva osob se zdravotním postižením<sup>4</sup> ve svých obecných poznámkách k článku 9 uvedl, že osoby se zdravotním postižením nebudou schopny uplatňovat svá práva zaručená článkem 29, „pokud státy, které jsou smluvními stranami, nedokážou zajistit, aby volební postupy, zařízení a materiály vhodné, přístupné a snadno srozumitelné... Pokud tomu tak nebude, osoby se zdravotním postižením budou připraveny o své právo rovnoprávně se účastnit politického procesu.“ V obecných poznámkách k článku 12 výbor zdůraznil, že „aby bylo plně realizováno rovnoprávné uznávání právní způsobilosti ve všech oblastech života, je důležité uznat právní způsobilost osob se zdravotním postižením účastnit se veřejného a politického života (článek 29). To znamená, že schopnost dané osoby se rozhodovat nemůže být odůvodněním pro vyloučení osob se zdravotním postižením z výkonu politických práv, včetně volebního práva.“

## 3.2 Právní akty Evropské unie

3.2.1 Smlouva o fungování Evropské unie jasně v čl. 20 odst. 2 písm. b) stanoví, že „občané Unie... mají mimo jiné... b) právo volit... ve volbách do Evropského parlamentu... v členském státě, v němž mají bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu“.

3.2.2 Listina základních práv Evropské unie potvrzuje v článku 39 právo občanů EU volit ve volbách do Evropského parlamentu. V čl. 21 odst. 1 Listiny se potvrzuje, že se „zakazuje... jakákoli diskriminace založená zejména na... zdravotním postižení...“ Článek 26 stanoví: „Unie uznává a respektuje právo osob se zdravotním postižením na opatření, jejichž cílem je zajistit jejich nezávislost, sociální a profesní začlenění a jejich účast na životě společnosti.“

## 3.3 Jiné klíčové právní a politické akty

3.3.1 Článek 15 Evropské sociální charty (revidované)<sup>5</sup> výslovně zaručuje osobám se zdravotním postižením „účinný výkon práva na nezávislost, sociální integraci a na účast v životě společnosti“.

---

<sup>3</sup> Estonsko, Francie a Nizozemsko učinily prohlášení k článku 12 a Polsko k němu vyjádřilo výhrady.

<sup>4</sup> Orgán složený z nezávislých odborníků, který sleduje provádění úmluvy státy, které jsou smluvními stranami. Jednou z jeho povinností je zveřejňovat obecné poznámky ke článkům úmluvy, jež vyžadují výklad.

<sup>5</sup> Ratifikována 19 členskými státy EU.

3.3.2 Ve Výkladovém prohlášení ke Kodexu osvědčených postupů týkajících se volebních záležitostí a účasti osob se zdravotním postižením ve volbách<sup>6</sup>, které revidovala Benátská komise, se uvádí, že „lidé se zdravotním postižením by měli... být schopni vykonávat své volební právo... rovnoprávně s jinými občany“ a v Kodexu osvědčených postupů týkajících se volebních záležitostí<sup>7</sup> se uvádí, že „je možné přijmout ustanovení ke zbavení jednotlivců jejich volebního práva“, pokud je důvodem duševní nezpůsobilost a pokud je osoba zbavena práva na základě individuálního rozhodnutí soudu.

3.3.3 Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy přijaté dne 16. listopadu 2011<sup>8</sup> potvrzuje, že všechny osoby se zdravotním postižením mají právo se účastnit politického a veřejného života rovnoprávně s ostatními. Rovněž se zde zdůrazňuje, že by v době voleb měly být přístupné hlasovací lístky a zařízení.

3.3.4 Evropská úmluva o lidských právech nestanoví volební právo, ale Evropský soud pro lidská práva rozhodl, že článek 3 Protokolu č. 1 zaručuje práva jednotlivce, včetně volebního práva, a že odnětí tohoto práva musí podléhat důslednému posouzení proporcionality. V rozsudku ve věci Alajos Kiss v. Maďarsko<sup>9</sup> soud souhlasil s tím, že volební právo „je oblast, ve které obecně je třeba ponechat velký prostor pro vlastní uvážení vnitrostátním legislativním orgánům, které mají určit, zda je možné v moderní době odůvodnit omezení volebního práva“, ale současně zdůraznil, že nelze přijmout, „že absolutní zákaz osobě, která je v částečném opatrovnictví, účastnit se voleb, bez ohledu na její skutečné duševní schopnosti, spadá do působnosti přijatelného prostoru pro vlastní uvážení“, a že „pokud se omezení základních práv uplatní na zranitelnou skupinu ve společnosti, která čelila v minulosti značné diskriminaci, jako jsou duševně postižení, pak je prostor státu pro vlastní uvážení podstatně užší a stát musí mít závažné důvody pro daná omezení“. Soud následně tento postoj potvrdil i v jiných věcech.

## 3.4 Poznámky

3.4.1 Je jasné, že volební právo mají občané EU zaručené již řadu let díky různým právním aktům.

3.4.2 Ve 21. století se mění mezinárodní a evropské právní předpisy týkající se volebního práva osob se zdravotním postižením: počínaje poměrně obecnými prohlášeními až po podrobnější řešení, a to s důrazem na skutečné provádění volebních práv ze strany těchto osob.

3.4.3 Pokud jde o technické překážky, jež brání osobám se zdravotním postižením hlasovat ve volbách, je třeba soustředit pozornost na různé aspekty týkající se přístupnosti – včetně přístupnosti volebních místností a jiných forem hlasování a schopnosti vyplnit či vybrat hlasovací lístky.

---

<sup>6</sup> Přijato Radou pro demokratické volby na jejím 39. zasedání (v Benátkách dne 15. prosince 2011) a Benátskou komisí na jejím 89. plenárním zasedání (v Benátkách ve dnech 16.–17. prosince 2011).

<sup>7</sup> Přijato Benátskou komisí na jejím 52. zasedání (v Benátkách ve dnech 18.–19. října 2002).

<sup>8</sup> [CM/Rec\(2011\)14](#).

<sup>9</sup> [Rozsudek č. 38832/06, 20. května 2010](#).



3.4.4 Pokud jde o právní překážky, klíčová je změna postojů k osobám s intelektovým postižením nebo s problémy s duševním zdravím, na které se vztahují ochranná opatření, ale kteří nebyli zbaveni volebního práva. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva jasně uvádí, že všechny země, jejichž právní systémy automaticky zbavují osoby bez právní způsobilosti volebního práva, by měly své systémy sladit s mezinárodními závazky, a to přinejmenším tak, že zajistí individuální posouzení soudem. Je velmi pravděpodobné, že v nadcházejících letech postoj Výboru pro práva osob se zdravotním postižením potvrdí, že v rámci Úmluvy Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením zbavení volebních práv není přijatelné.

## 4. Právní základ pro volby do Evropského parlamentu

### 4.1 Historické souvislosti

4.1.1 Shromáždění zřízené podle článku 137 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství (Smlouva o EHS) bylo původně podle čl. 138 odst. 1 Smlouvy o EHS složeno ze zástupců jmenovaných z řad poslanců vnitrostátních parlamentů v souladu s postupem stanoveným každým jednotlivým členským státem. V článku 137 však bylo jasně uvedeno, že „Shromáždění... je složeno ze zástupců národů států sjednocených v rámci Společenství“.

4.1.2 Na svém prvním zasedání, které se konalo ve dnech od 19. do 21. března 1958, Shromáždění přijalo název „Assemblée parlementaire européenne“ ve francouzštině, „Assemblea parlamentara“ v italštině a – což je podstatné – „Europees Parlement“ v nizozemštině a „Europäisches Parlament“ v němčině. Dne 30. března 1962 se Shromáždění rozhodlo harmonizovat svůj název v jednotlivých úředních jazycích a rozhodlo se pro „Parlement européen“ ve francouzštině a „Parlamento europeo“ v italštině. Od té doby byl název „Evropský parlament“ v běžném úzu, a to navzdory skutečnosti, že v právních aktech se i nadále používá označení „Shromáždění“.

4.1.3 Čl. 138 odst. 3 Smlouvy o EHS vytvořil právní základ pro volební pravidla pro Evropský parlament. Tento článek stanovil, že „Shromáždění vypracuje návrhy pro všeobecné a přímé volby v souladu s postupem jednotným ve všech členských státech. Rada na základě jednomyslného hlasování určí ustanovení, která doporučí členským státům k přijetí v souladu s jejich příslušnými ústavními pravidly.“

4.1.4 V souladu s těmito ustanovením Shromáždění předložilo Radě legislativní návrh s cílem zavést přímé a všeobecné volby a Rada jej schválila jednomyslným přijetím aktu o volbě zastupitelů ve Shromáždění ve všeobecných a přímých volbách, který tvořil přílohu rozhodnutí 76/787/ESUO, EHS, Euratom ze dne 20. září 1976 (akt o volbách z roku 1976), kterým se vytvořil právní základ pro první přímé volby do Evropského parlamentu, jež se konaly v roce 1979.

## 4.2 Současná pravidla

### 4.2.1 Akt o volbách z roku 1976 stanovil tato pravidla pro volební proces do Shromáždění:

- stanovil, že volby zastupitelů do Shromáždění jsou přímé a všeobecné (článek 1), a počet zastupitelů zvolených v každém členském státě (článek 2);
- stanovil délku volebního období zastupitelů Shromáždění na pět let (článek 3);
- stanovil, že zastupitelé hlasují jednotlivě a osobně a jsou nezávislí (článek 4);
- zajistil, že funkce zastupitele je slučitelná s mandátem ve vnitrostátním parlamentu (článek 5);
- stanovil, že funkce zastupitele je neslučitelná s jinými funkcemi ve vnitrostátních nebo evropských úřadech (článek 6);
- zakázal vícenásobné hlasování ve volbách zastupitelů do Shromáždění (článek 8);
- stanovil dobu konání voleb a datum prvních voleb (články 9 a 10);
- stanovil ověření mandátů (článek 11);
- stanovil postup pro obsazení míst, která se uprázdňují během pětiletého funkčního období (článek 12).

4.2.2 Akt o volbách z roku 1976 stanovil základní pravidla pro volební proces do Shromáždění. Dokázal však stanovit pouze některá ustanovení o všeobecných a přímých volbách, a nikoli „jednotný postup ve všech členských státech“, jak požaduje čl. 138 odst. 3. Akt o volbách z roku 1976 obsahoval řadu společných pravidel a zásad, které je možné uznat za „legislativní rámec“, nikoliv však za „jednotný postup“.

4.2.3 Akt o volbách z roku 1976 byl pozměněn rozhodnutím Rady 2002/772/ES, Euratom, který přinesl tyto věcné změny:

- povinnost členských států zajistit volby členů Evropského parlamentu na základě poměrného zastoupení za pomoci systému kandidátních listin nebo jednotlivých převoditelných hlasů a možnost členských států souhlasit s volbou na základě systému kandidátní listiny s přednostními hlasy (čl. 1 odst. 1 a 2);
- svobodné a tajné volby (čl. 1 odst. 3);
- možnost členských států zřizovat pro volby do Evropského parlamentu volební obvody, pokud není dotčen poměrný charakter voleb (článek 2);
- možnost členských států stanovit minimální vnitrostátní práh nepřekračující 5 % odevzdaných hlasů a stanovit strop na výdaje kandidátů na kampaň (článek 2A a 2B);
- vložení nových důvodů pro neslučitelnost s funkcí poslance Evropského parlamentu, včetně výkonu funkce poslance vnitrostátního parlamentu (čl. 6 odst. 2);
- stanovení zásady, že volební postup se řídí vnitrostátními ustanoveními platnými v každém členském státě, pokud není dotčen poměrný charakter evropských voleb (článek 7);
- zákaz zveřejnění výsledků vnitrostátního sčítání, dokud nebudou uzavřeny volební místnosti v posledním hlasujícím členském státě (čl. 9 odst. 2);
- jasnější ustanovení pro obsazení míst, která se uprázdňují během pětiletého funkčního období (článek 12).

4.2.4 Změny zavedené aktem o volbách z roku 1976 byly přijaty na základě čl. 190 odst. 4 Smlouvy o založení Evropského společenství (konsolidované znění, dále jen „Smlouva o ES“), která v tomto článku stanoví (bývalý článek 138 Smlouvy o EHS), že „Evropský parlament vypracuje návrh na přijetí ustanovení nezbytných pro volbu jeho členů ve všeobecných a přímých volbách konaných jednotným postupem ve všech členských státech nebo podle zásad společných všem členským státům. Rada přijme jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, vyjádřeného většinou hlasů všech jeho členů, odpovídající ustanovení a doporučí členským státům jejich přijetí v souladu s jejich ústavními předpisy.“

4.2.5 V čl. 8b odst. 2 Smlouvy o ES se uvádělo: „Aniž je dotčen čl. 138 odst. 3 a pravidla přijatá k jeho provedení, má každý občan Unie mající bydliště v členském státě, jehož není státním příslušníkem, právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu v členském státě, v němž má bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu. Toto právo je vykonáváno v souladu s podrobnou úpravou přijatou před 31. prosincem 1993 Radou na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem jednomyslně; tato úprava může stanovit výjimky tam, kde je to odůvodněno zvláštními obtížemi některého členského státu.“

4.2.6 Toto ustanovení je ve svých podstatných bodech nyní obsaženo v čl. 20 odst. 2 písm. b) a v čl. 22 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, kde se opět přiznává právo migrujících občanů EU volit a být voleni jako kandidáti ve volbách do Evropského parlamentu ve státě, v němž mají bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu.

4.2.7 V souladu s čl. 8b odst. 2 Smlouvy o ES byla přijata směrnice Rady 93/109/ES<sup>10</sup>. K hlavním ustanovením zavedeným touto směrnicí patřilo:

- možnost, aby občané EU volili a byli voleni ve volbách do Evropského parlamentu ve členském státu, který není jejich domovským státem, za stejných podmínek jako státní příslušníci daného státu s možností, aby členské státy omezily tato práva na voliče EU, kteří mají bydliště v tomto členském státě po určitou minimální dobu, jež nesmí přesáhnout pět let (v případě aktivního volebního práva) a deset let (pro kandidaturu do úřadu), pokud počet voličů, kteří nejsou státními příslušníky, překročí 20 % celkového počtu občanů EU, kteří mají v tomto státu bydliště;
- stanovení postupu pro voliče nebo kandidáty, kteří nejsou státními příslušníky daného státu, jak vyjádřit zájem volit nebo být voleni ve státě bydliště;
- stanovení postupu pro ověření, zda byli voliči nebo kandidáti, kteří nejsou příslušníky daného členského státu, zbaveni práva volit nebo být voleni ve svém domovském státě, nebo pro zákaz dvojího hlasování nebo dvojí kandidatury ve státě bydliště a zároveň v domovském státě.

4.2.8 Je důležité upozornit na to, že oblast působnosti směrnice 93/109/ES je velmi omezená a nezabývá se způsobem uspořádání evropských voleb. Pro uspořádání je jediným základem akt o volbách z roku 1976.

---

10

[Úř. věst. L 329, 30.12.1993, s. 34.](#)

### 4.3 Možnost změnit současná pravidla

4.3.1 V současnosti je právní základ pro změnu stávajícího právního rámce, jímž se řídí volba poslanců Evropského parlamentu, zakotven v čl. 223 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) (bývalý čl. 190 odst. 4 a 5 Smlouvy o ES), v němž se uvádí: „Evropský parlament vypracuje návrh na přijetí ustanovení nezbytných pro volbu jeho členů ve všeobecných a přímých volbách konaných jednotným postupem ve všech členských státech nebo podle zásad společných všem členským státům. Rada přijme nezbytná ustanovení zvláštním legislativním postupem jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, který se usnází většinou hlasů všech svých členů. Tato ustanovení vstupují v platnost po schválení členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy.“

4.3.2 Současný právní základ pro budoucí změny evropského volebního systému se podobá tomu předešlému podle článku 137 Smlouvy o EHS a čl. 190 odst. 4 Smlouvy o ES.

4.3.3 Je rovněž třeba uvést, že je možné zavést citlivější, méně invazivní druh opatření, a to na základě článku 13 aktu o volbách z roku 1976, v němž se uvádí: „V případě, že by bylo nutné přijmout opatření k provedení tohoto aktu, přijme je Rada jednomyslně na návrh Shromáždění a po konzultaci s Komisí poté, co se pokusí dosáhnout dohody se Shromážděním prostřednictvím dohodovacího výboru složeného z Rady a zástupců Shromáždění.“

4.3.4 Podle článku 13 mohou být přijata opatření, pokud slouží k provádění ustanovení nebo zásad, jež jsou již uvedeny v aktu o volbách z roku 1976. Prováděcí opatření by měl navrhnout Parlament po konzultaci s Komisí a měla by je jednomyslně přijmout Rada.

4.3.5 Dne 11. listopadu 2015 přijal Evropský parlament legislativní usnesení z vlastního podnětu o reformě volebního práva Evropské unie (2015/2035(INL))<sup>11</sup>. Tato iniciativa vycházela z přístupu, jež zaujímal předešlý rámec a jenž nestanovil jednotný volební postup, nýbrž společné zásady. Vnitrostátní parlamenty některých členských států předložily stanoviska, v nichž uváděly, že došlo k porušení zásady subsidiarity.

### 4.4 Poznámky

4.4.1 Pouze jeden právní akt zaměřený na volební systém Evropského parlamentu stanoví ustanovení, která chrání volební práva občanů EU. To se týká lidí pobývajících v jiném členském státě, než je jejich domovská země.

4.4.2 Žádný právní akt se nevyslovuje ke skutečnému právu volit, zejména pak v případě osob se zdravotním postižením.

---

<sup>11</sup> Legislativní zprávu z vlastního podnětu P8\_TA(2015)0395 schválila dne 5. února 2015 Konference předsedů Evropského parlamentu.

4.4.3 Jelikož každá změna stávajícího volebního systému vyžaduje podporu většiny poslanců Evropského parlamentu a jednomyslné rozhodnutí Rady a následně souhlas členských států v souladu s jejich ústavními předpisy, zdá se nepravděpodobné, že by mohl být tento systém v blízké budoucnosti významně upraven. Je však patrně možné přijmout v krátkém čase nekontroverzní změny, pokud je navrhne Evropský parlament, a to za podmínky, že tento návrh bude mít omezenou působnost. Nařízení, která mají zlepšit skutečná volební práva občanů EU se zdravotním postižením, by mohla v krátkém čase získat širokou podporu.

## 5. Právní překážky volebních práv

### 5.1 Zbavení volebních práv

5.1.1 V celé EU byly s cílem ochránit zájmy některých osob s intelektovým postižením nebo s problémy s duševním zdravím přijaty různé koncepce opatrovnictví. Společným rysem je, že opatrovník (rovněž nazývaný „poručník“, „ochránce“, „kurátor“, „poradce“) získává zákonnou pravomoc přijímat rozhodnutí v téměř všech (plné opatrovnictví) nebo v některých (částečné opatrovnictví) oblastech života opatrovance nebo alespoň právo schválit některá rozhodnutí, která opatrovanec učiní (právo veta). V řadě právních systémů jsou tato právní opatření spojena se zbavením opatrovance právní způsobilosti, a tudíž se zbavením volebního práva.

5.1.2 Právní systémy devíti zemí automaticky vylučují řadu lidí, na které se vztahují různá ochranná opatření (alespoň v rámci plného opatrovnictví), z politické účasti, a tím jim odírají hlasovací právo. Tato ustanovení jsou obvykle součástí právních předpisů přijatých parlamentem, někdy jsou přímo uvedena v ústavě. Tak je tomu v případě **Bulharska, Estonska, Kypru, Litvy, Lucemburska, Německa, Polska, Rumunska a Řecka**.

5.1.3 Podle sedmi vnitrostátních právních řádů neznamená svěření osoby do opatrovnictví automaticky ztrátu volebních práv. Jmenování opatrovníka obvykle provádí soud/soudce, který též v běžném případě rozhodne o rozsahu opatrovníkových povinností na základě individuálního posouzení. V jedné zemi však takové rozhodnutí přijímá zvláštní lékařská komise. V návaznosti na tento postup může soud též přijmout zvláštní rozhodnutí o zbavení opatrovance volebních práv. Tak tomu je v **Belgii**, v **České republice**, ve **Francii**, v **Maďarsku**, na **Maltě**, v **Portugalsku** a ve **Slovinsku**.<sup>12</sup>

5.1.4 V 11 členských státech (**Dánsko**<sup>13</sup>, **Finsko**, **Chorvatsko**, **Irsko**, **Itálie**, **Lotyšsko**, **Nizozemsko**, **Rakousko**, **Slovensko**, **Španělsko**, **Švédsko**)<sup>14</sup> nemůže být člověk zbaven volebního práva za žádných okolností.

---

<sup>12</sup> Počet osob, které jsou zbaveny volebních práv, je ve většině těchto zemí velmi nízký.

<sup>13</sup> Viz podrobnosti v odstavci 5.2.2.

<sup>14</sup> A též ve Spojeném království.

5.1.5 Postupy pro zavedení opatrovnictví, které automaticky vedou k odepření hlasovacích práv, nebo ke zbavení hlasovacích práv na základě individuálního posouzení, se v jednotlivých členských státech liší. V některých z nich jsou tyto postupy zaměřeny pouze na osoby ve velmi vážném zdravotním stavu bez možnosti kontaktu s jinými osobami, zatímco v jiných zemích musí tisíce lidí projít složitým procesem, který někdy dokonce zahrnuje obecný test znalostí s velmi podrobnými otázkami<sup>15</sup>.

5.1.6 Přesné nebo přibližné údaje o počtu osob zbavených volebních práv z důvodu zdravotního postižení jsou k dispozici pouze pro některé členské státy. Avšak na základě těchto údajů je možné odhadnout, že vnitrostátní právní předpisy brání účasti ve volbách do EP zhruba 800 000 občanů EU. Je však třeba upřesnit, že tento problém je v jednotlivých zemích rozšířen nerovnoměrně. Například v **Portugalsku** nemůže vykonávat volební právo asi 100 lidí, ale jsou též země, kde toto číslo činí více než 50 000 nebo dokonce kolem 300 000.

5.2 Nedávné změny v právních předpisech členských států

5.2.1 V právních řádech členských států je možné vysledovat v uplynulých letech jasnou tendenci. Namísto automatického zbavení volebních práv v případě všech občanů, kteří byli svěřeni do opatrovnictví (a pozbyli právní způsobilost), usilují řády o hledání řešení, kdy opatrovanci buď nejsou zbaveni volebního práva, nebo kdy o zbavení práv v případě omezeného počtu osob rozhodne soud na základě individuálního posouzení.

5.2.2 V uplynulých osmi letech provedly členské státy tyto změny:

- nová ústava, která vstoupila v platnost dne 1. ledna 2012 v **Maďarsku**, změnila stávající systém automatického zbavení volebních práv všech občanů, kteří pozbyli právní způsobilosti, na systém, kdy je ke zbavení volebních práv třeba v každém jednotlivém případě rozhodnutí soudu. Čl. XXXIII odst. 6 nové ústavy uvádí: „Osoby vyloučené soudem z důvodu... omezených duševních schopností nemají právo volit“;
- změna § 356 občanského zákoníku provedená v **Lotyšsku** dne 29. listopadu 2012, která je v platnosti od 1. ledna 2013, stanoví: „Osoba není omezena na svých osobních nefinančních právech“, což také znamená, že není možné zbavit lidi, kteří pozbyli právní způsobilosti, práva volit;
- právní reforma provedená v prosinci 2012 v **Chorvatsku** jako reakce na kritiku ze strany veřejného ochránce práv pro osoby se zdravotním postižením zrušila možnost zbavit volebního práva osoby, které pozbyly právní způsobilosti (článek 64 zákona o volebním rejstříku);
- podle nového občanského zákoníku, který přijala **Česká republika** dne 3. února 2012 a jenž vstoupil v platnost dne 1. ledna 2014, byla koncepce automatického zbavení volebních práv zrušena a místo toho „soud může omezit svéprávnost člověka v rozsahu, v jakém člověk není pro duševní poruchu, která není jen přechodná, schopen právně jednat, a vymezí rozsah, v jakém způsobilost člověka samostatně právně jednat omezil“ (čl. 57 odst. 1);

---

15

V jednom členském státě musela osoba, která si chtěla zachovat volební právo, mimo jiné odpovědět na následující otázky: Jaká je rychlost světla? Kdo byla Kateřina Veliká?

- zákon ze dne 17. března 2013, který byl přijat v **Belgii**, „o reformě režimů zdravotního postižení a zavedení nového statusu ochrany v souladu s lidskou důstojností“ zavedl presumpci způsobilosti. Má se za to, že všichni lidé (včetně osob s intelektovým postižením) mají nárok, nakořik je to možné, vykonávat svá práva sami. Smířčí soudce při stanovení režimu ušitého na míru musí upřesnit akty, u nichž se má za to, že je jich chráněná osoba neschopna (jak pokud jde o správu majetku, tak výkon osobních práv). Mezi tyto akty mohou být zahrnuta volební práva, tudíž možnost automatického zbavení volebních práv některých osob byla nahrazena pružnějším mechanismem;
- dne 30. prosince 2015 byl v **Irsku** podepsán zákon o (schopnosti) asistovaném rozhodování z roku 2015. Tento zákon stanoví moderní zákonný rámec podpory rozhodování dospělých osob s potížemi souvisejícími s jejich právní způsobilostí. Namísto modelu opatrovnickví nový systém vytváří řadu různých možností podpory (asistenti při rozhodování, spolurozhodující osoby nebo zástupci pro účely rozhodování). Důsledkem tohoto přístupu je zrušení možnosti zbavit někoho volebních práv;
- v dubnu 2016 parlament v **Dánsku** změnil pravidla týkající se voleb do místních orgánů a do Evropského parlamentu. Od té doby mají právo volit v těchto volbách všichni zletilí občané. Stále platí omezení u voleb do vnitrostátního parlamentu (*Folketinget*), protože dánská ústava uvádí, že pokud je osoba zbavena právní způsobilosti, automaticky pozbývá volebního práva během voleb do vnitrostátního parlamentu. Nicméně od 1. ledna 2019, kdy vstoupila v platnost novela zákona o opatrovnickví, která umožňuje částečné opatrovnickví (souběžně se stávajícím dřívějším plným opatrovnickvím), mohou všechny osoby, které jsou pouze částečně zbaveny způsobilosti k právním úkonům, volit také ve volbách do vnitrostátního parlamentu;
- na **Slovensku** Ústavní soud dne 22. března 2017 rozhodl, že zákonné zbavení volebního práva kvůli intelektovému postižení je v rozporu s Ústavou Slovenské republiky. Platnost těchto ustanovení ve volebním zákoně skončila na konci listopadu 2017, šest měsíců po dni, kdy bylo zveřejněno rozhodnutí soudu.
- dne 5. prosince 2018 poslanecká sněmovna ve **Španělsku** jednomyslně přijala organický zákon č. 2/2018, kterým se mění organický zákon č. 5/1985 o všeobecném volebním systému, s cílem zaručit volební právo pro všechny osoby se zdravotním postižením. Nový zákon je účinný od jeho vyhlášení dne 6. prosince v Úředním státním věstníku (*Boletín Oficial del Estado*). Po této právní změně nesmí být žádná osoba se zdravotním postižením zbavena práva volit, a osoby, které byly tohoto práva dřívě zbaveny, získají toto právo automaticky. Tato změna byla přijata v důsledku několikaleté informační kampaně, kterou vedla hlavní sdružení osob se zdravotním postižením ve Španělsku (CERMI, sociální skupina ONCE, Piena Inclusion, FIAPAS);
- dne 29. ledna 2019 Spolkový ústavní soud v **Německu** rozhodl, že ustanovení vnitrostátního volebního zákona o odebrání volebního práva osobám, kterým byl ustanoven opatrovník, jsou protiústavní, avšak vyloučení z práva volit lze v souladu s ústavou odůvodnit, pokud zákon splňuje určité podmínky. V návaznosti na toto usnesení se očekává změna volebního zákona, která zajistí hlasovací práva přinejmenším významné skupině osob, které jsou v současné době zbaveny hlasovacích práv;

- dne 16. února 2019 Národní shromáždění ve Francii přijalo zákon o plánování 2019-2022 a reformu soudnictví, jež obsahuje zrušení článku volebního zákona, který opatrovnickému soudci přiznává právo na odnětí hlasovacích práv dospělých osob v opatrovnictví - očekává se, že budou mít všichni občané Francie právo volit v příštích komunálních nejpozději v roce 2020.

### 5.3 Poznámky

- 5.3.1 Právo volit ve volbách do Evropského parlamentu musí být uznáno nejen s ohledem na Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením a jiné právní akty Organizace spojených národů, zakládající akty Evropské unie a jiné klíčové dokumenty přijaté mezinárodními subjekty, ale především jako významný prvek lidské důstojnosti.
- 5.3.2 Není důvod, proč by ustanovení zaměřená na ochranu práv osob se zdravotním postižením založená na modelu pomoci nebo opatrovnictví měla být kombinována s ustanoveními, která jim neumožňují volit – tj. vykonávat jejich základní občanská práva.
- 5.3.3 Evropský parlament a jiné orgány EU by měly přijmout veškerá možná opatření k urychlení procesu změn v právních systémech členských států, které povedou ke zrušení všech právních omezení souvisejících s volebními právy osob se zdravotním postižením.

## 6. Technické překážky volebních práv

### 6.1 Přístup osob se zdravotním postižením k informacím v období před volbami

- 6.1.1 V řadě členských států platí ujednání o poskytování informací osobám se zdravotním postižením o volbách ve formě, která je upravena s ohledem na jejich potřeby. Tyto postupy jsou často založeny na dlouhotrvající tradici a nejsou výslovně stanoveny zákonem. Poskytování těchto informací je povinností orgánů veřejné moci a opatření přijatá volebními výbory zastupujícími strany či kandidáty, nevládními organizacemi nebo sdělovacími prostředky z vlastní iniciativy a na jejich vlastní náklady mohou tyto informace pouze doplňovat, nikoliv zcela nahradit.
- 6.1.2 Právo na spolehlivé informace o dni konání voleb, metodě hlasování a formách hlasování kromě návštěvy volební místnosti je nedílně spjato s právem na účast ve volbách. Veřejné instituce, které jsou odpovědné za volby, ve velké většině zemí EU poskytují voličům v jejich místě bydliště základní informace o tomto tématu a v některých zemích též telefonní čísla na informační linky a webovou adresu dané instituce. Tyto informace mají podobu letáků či brožur zaslaných přímo do domácností nebo oznámení vyvěšených na obytných budovách a ve veřejných prostorech nebo zvláštních hlasovacích lístků na jméno, které se doručují všem voličům, jak je tomu například v **Dánsku** nebo v **Litvě**. V osmi členských státech jsou však informace od veřejných institucí velmi omezené a poskytují se pouze prostřednictvím sdělovacích prostředků a internetu.



6.1.3 Pouze v některých zemích zohledňují informace poskytnuté voličům potřeby osob se zdravotním postižením. Například:

- internetová stránka volebního úřadu ve **Švédsku** (Valmyndigheten) poskytuje veškeré informace pro voliče nejen ve švédštině a v dalších 30 jazycích, ale i ve snadno čitelné a srozumitelné švédštině a ve znakovém jazyce<sup>16</sup>;
- rovněž ve **Švédsku** a v **Německu**<sup>17</sup> je k dispozici „mluvící“ internetový portál, kde mohou nevidomí a osoby se zrakovým postižením a osoby, které mají potíže se čtením textu (například lidé s dyslexií), poslouchat informace přečtené nahlas;
- ústřední volební komise v **Bulharsku** na svých internetových stránkách zveřejnila film o volebních postupech, který je zaměřen na osoby se zdravotním postižením. Film je také ve znakové řeči;
- knihovna pro nevidomé na **Slovensku** vydává materiály o tom, jak hlasovat pomocí hlasovacích lístků, a úplný seznam kandidátů v Braillově písmu a jako audionahrávku;
- v **Německu** si mohou nevidomí a slabozrací objednat vzor hlasovacích lístků od své organizace – Deutscher Blinden- und Sehbehindertenverband, která je právně povinna tyto vzory vyrobit a rozeslat, což je financováno z veřejných prostředků. Tento vzor se zasílá s CD diskem, na kterém jsou pokyny ke vzoru a oficiální informace o volbách;
- ve **Španělsku**<sup>18</sup> a v **Polsku**<sup>19</sup> zveřejňují veřejné orgány a nevládní organizace na internetu filmy prezentující způsoby hlasování pro nevidomé voliče;
- v **České republice** rozesílá Ministerstvo vnitra obecný informační leták (ve formě distribuované všem občanům) vládnímu výboru pro zdravotně postižené, který jej rozesílá několika konkrétním organizacím osob se zdravotním postižením, aby připravily tyto informace pro své členy/klienty ve formě, která vyhovuje jejich potřebám;
- v **Belgii** je nahrán před volbami návod, který ukazuje přístupným způsobem, jak probíhá ve volebních místnostech elektronické hlasování<sup>20</sup>;
- ve **Slovinsku** před každými volbami zašlou příslušná ministerstva nemocnicím a institucím dlouhodobé sociální péče oznámení o tom, jak mohou lidé, kteří zde pobývají, uplatnit svá volební práva;
- rovněž jsou ve **Slovinsku** doručeny do všech domácností v zemi nejméně 15 dní přede dnem voleb seznamy potvrzených kandidátů;
- v **Rumunsku** poskytuje stálý volební orgán on-line mapu obsahující všechny volební místnosti. Pomocí této mapy mohou voliči zjistit, kde se volební místnost nachází, a cestu, jak se k ní dostat, ať už z jejich současného místa, nebo z vybraného místa na mapě;

---

16 [Valmyndigheten - Teckenspråk](#)

17 [Der Beauftragter - Barrierefreiheit - Wahlen](#)

18 <https://www.youtube.com/watch?v=ThjZtOyIM3U>

19 <http://www.wyborybezbarier.org/braille.html>

20 Např. <https://www.youtube.com/watch?v=8sWrV4S-P4c&feature=youtu.be>

- ve **Finsku** platí volební informační leták v Braillově písmu Ministerstvo spravedlnosti, ale vypracovává a roznáší jej Finský svaz zrakově postižených (Näkövammaisten liitto ry). Informace o nadcházejících volbách jsou zveřejněny on-line v několika jazycích, včetně písemných brožur v jednoduché finštině a jednoduché švédštině a ve formě videa ve dvou znakových jazycích (finština<sup>21</sup> a finská švédština), ale také v jednoduché finštině<sup>22</sup>, jednoduché švédštině a jednoduché angličtině;
- v **Polsku** jsou na webových stránkách místních orgánů uváděny informace o možnosti dopravy do volebních místností pro osoby se zdravotním postižením;
- ve **Španělsku** provozuje volební sčítací úřad zvláštní webovou stránku, kde mohou voliči zadat číslo průkazu totožnosti nebo své jméno a datum narození a získají informace o volební místnosti a volební komisi, kde mohou odevzdat svůj hlas;
- v **Irsku** je v den voleb k dispozici bezplatná linka podpory, která má snadno zapamatovatelné telefonní číslo související se dnem voleb a na které volající obdrží podrobné vysvětlení, jak mohou hlasovat osoby s postižením;
- všechny tiskové konference národní volební komise v **Polsku**, které se věnují volbám a vysílají se v televizi a na internetu, jsou k dispozici s tlumočením do znakového jazyka<sup>23</sup>.

6.1.4 Pro osoby s omezenou schopností pohybu (včetně osob na invalidním vozíku), nevidomé a slabozraké je velmi důležité, aby získaly informace o tom, jak jsou konkrétní volební místnosti uzpůsobeny jejich potřebám a zda mohou orgány veřejné moci na požádání poskytnout pomoc. Právo na tyto informace je zajištěno v jednotlivých zemích různě. V některých zemích orgány veřejné moci mají za to, že jelikož existuje právní povinnost zpřístupnit veškeré volební místnosti, musí každá místnost skutečně být plně upravena s ohledem na potřeby osob se zdravotním postižením. Jinou skupinu tvoří země, kde platí povinnost volit ve volební místnosti určené podle místa bydliště daného voliče a není možné tuto místnost změnit. Z tohoto důvodu orgány uznávají, že tyto informace by nebyly příliš užitečné, a nemusí je tedy poskytovat. Ve velké většině zemí se však orgány snaží tyto důležité informace předat – většinou prostřednictvím místních orgánů, které jsou obvykle povinny připravit volební místnosti v jejich příslušných oblastech – ať už telefonicky, nebo prostřednictvím webové stránky. Často jsou tyto informace dostupné též na stránce ústřední instituce pořádající volby nebo na telefonické informační lince. Někdy je tomu však tak, že proces získávání informací o přístupnosti dané volební místnosti je nadměrně formální – je třeba například předložit písemnou žádost.

6.1.5 V EU je však také mnoho pozitivních příkladů:

- v **Litvě** je na webových stránkách ústřední volební komise k dispozici elektronická mapa s vyznačenými volebními místnostmi, které jsou uzpůsobeny potřebám osob se sníženou schopností pohybu, a podobné řešení existuje i v **Polsku**;
- v **Estonsku** je možné získat dokonce velmi podrobné odpovědi k technickým aspektům, protože každá volební místnost má vlastní telefonní číslo;

21 <https://www.youtube.com/watch?v=8vOHkq7ugUA&index=1&list=PLBOD3s07Ie2xrtsEnxJT5gLZ6U5zBHEI>.

22 <https://www.youtube.com/watch?v=482izpHIOqY>.

23 E.g. <https://www.youtube.com/watch?v=S9tStaM5XSQ>.

- v **Německu** musí oznámení voleb zasláné všem voličům obsahovat informace o tom, zda je daná volební místnost přístupná, a číslo služebního telefonu, na kterém je možné získat informace o přístupných volebních místnostech.

#### 6.1.6 Poznámky

- a) Informace o dni konání voleb, základních pravidlech a možných formách hlasování, jakož i o úpravě s ohledem na potřeby osob se zdravotním postižením musí být řádně poskytnuty způsobem, který zohledňuje různé druhy zdravotního postižení u voličů, zejména s ohledem na potřeby nevidomých osob, osob se zrakovým postižením a neslyšících a osob s intelektovým postižením.
- b) Při sestavování a předávání těchto informací by měly orgány veřejné moci spolupracovat s organizacemi zastupujícími osoby se zdravotním postižením, aby bylo zajištěno, že se informace předávají co nejúčinněji. Veřejné orgány by měly zvážit i financování činností prováděných těmito organizacemi.
- c) Osoby se zdravotním postižením mají často omezenou schopnost samostatného pohybu a jsou závislejší na podpoře lidí v jejich okolí. Je proto velmi důležité poskytovat informace přímo ve formě uzpůsobené individuálním potřebám vyplývajícím z druhu zdravotního postižení. Veřejné sdělovací prostředky a internet, ačkoliv jsou důležitým prostředkem komunikace, nemohou být jediným kanálem pro oslovení těchto osob.
- d) Každý volič v EU by měl být schopen snadno zjistit, jak přístupná je daná volební místnost pro osoby s omezenou schopností samostatného pohybu.
- e) Je velmi důležité mít možnost získat informace telefonicky a položit doplňující otázky. Jedním z problémů je malý počet členských států, kde se v současnosti podobné řešení nabízí. Přitom tato řešení by měla být obecně dostupná.
- f) Nejúčinnějším způsobem poskytování náležitých informací osobám s intelektovým postižením jsou patrně obrázky. Bohužel se tohoto nástroje v Evropské unii využívá velmi vzácně.

## 6.2 Hlasování ve volební místnosti

6.2.1 Základní, nejoblíbenější a v některých zemích jedinou formou účasti na volbách je hlasování ve volební místnosti. Je proto velmi důležité, aby byly tyto místnosti zcela přístupné pro osoby s různými formami zdravotního postižení a aby volební komise, které jsou orgány odpovědnými za volební proces ve volebních místnostech, byly vybaveny a aby jim bylo umožněno poskytovat nezbytnou pomoc v souladu s potřebami těchto osob. Jiná právní a organizační řešení, která umožňují účast těmto voličům (např. korespondenční hlasování, hlasování do mobilní volební urny, hlasování na základě plné moci a hlasování v předstihu ve vybraných volebních místnostech), lze považovat za doplňkovou možnost pro osoby se zdravotním postižením, ale nikoliv za náhradu jejich práva hlasovat osobně ve volební místnosti v den voleb.

6.2.2 Ve 12 členských státech nemají osoby se zdravotním postižením nárok na změnu volební místnosti – například protože mají za to, že jiná volební místnost je pro ně pohodlnější z důvodu jejich zdravotního postižení než volební místnost, která jim byla přidělena na základě místa bydliště. Naštěstí v 15 členských státech taková možnost je. Postup je obvykle jednoduchý. Například:

- v **Maďarsku** může každý uvést (prostřednictvím webové stránky národního volebního úřadu, osobní návštěvou obecního úřadu nebo zasláním žádosti poštou), že potřebuje přístupnou volební místnost – a to ještě dva dny před volbami. Podobný postup existuje v některých dalších zemích, včetně **Slovinska**, kde platí třídní lhůta, a **Dánska**, kde je stanovena osmidenní lhůta;
- v **Itálii** je tento postup možný dokonce i v den voleb a kromě toho zajišťují místní orgány dopravu pro osoby s omezenou schopností pohybu, která je převezme k volební místnosti uzpůsobené jejich potřebám. Doprava je poskytována i v **Bulharsku**;
- v **Chorvatsku** a v **Polsku** mají voliči dvě možnosti – mohou hlasovat mimo místo svého bydliště, pokud využijí postup registrace před začátkem voleb (v seznamu voličů hlasujících mimo své místo bydliště) nebo získají osvědčení, které jim umožňuje volit v kterékoliv volební místnosti;
- na **Slovensku** může volič osobně požádat na obecním úřadě v místě svého trvalého bydliště o voličský průkaz, a to ještě poslední pracovní den přede dnem voleb (pak mu bude průkaz vystaven na počkání), nebo dopisem či e-mailem nejméně 15 pracovních dnů přede dnem voleb (pak obecní úřad zašle průkaz do tří pracovních dnů od obdržení žádosti);
- velmi pružný postup byl zaveden v **Litvě**, protože je možné jej provést v den konání voleb ve volební místnosti podle výběru voliče; volební komise zašle elektronickou žádost volební místnosti přidělené voliči na základě jeho místa bydliště a poté, co obdrží elektronické potvrzení, že volič dosud v žádné jiné volební místnosti nevolil, je tato osoba zařazena na seznam voličů ve volební místnosti, kterou navštívila;
- také v **Nizozemsku** je možné volit ve volební místnosti podle vlastní volby;
- v **Německu** může každý volič podat žádost o vydání volebního lístku (Wahlschein) do 6 hodin předposledního dne před datem konání voleb, a s tímto volebním lístkem může daná osoba volit v jakékoliv volební místnosti ve své správní části nebo městě.

6.2.3 Otázku, jak uzpůsobit volební místnosti potřebám osob se zdravotním postižením, upravují právní řády členských států velmi odlišně. Jedenáct zemí EU uplatňuje obecnou zásadu, že musí být upraveny všechny volební místnosti. Při bližším pohledu je však zjevné, že se tato přístupnost v praxi chápe poměrně úzce – jde pouze o odstranění fyzických překážek pro osoby na invalidním vozíku přicházející do volební místnosti v doprovodu jiných osob, které mohou v případě potřeby invalidní vozík pomoci tlačit. Přehlíží se však řada dalších problémů, například potřeby nevidomých osob, vhodné uspořádání prostor, kde se lidé pohybují z místa na místo, a návrh a prezentace úředních oznámení vyvěšených ve volebních místnostech. Šest členských států nemá žádná pravidla na úpravu volebních místností s ohledem na potřeby osob se zdravotním postižením. Několik členských států zavedlo přístupnost volebních místností jako obecné pravidlo, které je třeba zohlednit při rozhodování o tom, kde budou místnosti umístěny.

6.2.4 Pouze některé členské státy realisticky uznávají, že nejsou schopny v krátkém čase plně upravit všechny volební místnosti. Současně si uvědomují potřebu konkrétně stanovit povinnost zajistit přístupnost alespoň některých volebních místností, a to prostřednictvím zavedení kvantitativních ukazatelů:

- v **Polsku** musí být přístupných alespoň 50 % volebních místností;
- v **Rakousku** by měla být alespoň jedna přístupná volební místnost v každé obci a jedna v každém vídeňském obvodu;
- v **Maďarsku** a v **Irsku** musí být alespoň jedna přístupná volební místnost v každé obci.
- v **Litvě** podepsaly dne 26. listopadu 2018 ústřední volební komise, litevské fórum zdravotně postižených a sdružení litevských obcí dohodu o zajištění toho, že alespoň 50 % volebních místností bude plně přístupné.

6.2.5 Volební místnosti jsou nejčastěji umístěny ve veřejných budovách (např. ve školách, ve zdravotnických zařízeních, úřadech místní správy), které jsou za účelem voleb k dispozici zdarma. Mnoho z nich se bohužel nachází ve starých budovách, které neodpovídají potřebám osob se zdravotním postižením. V **Litvě** bylo nalezeno zajímavé řešení<sup>24</sup>. Pokud není možné přizpůsobit a vybavit volební místnosti tak, aby vyhovovaly potřebám osob se zdravotním postižením, měly by být jako volební místnosti pronajímány vhodné prostory a náklady na jejich pronájem budou hrazeny ze státního rozpočtu.

6.2.6 Často se stává, že volič jako osoba se zdravotním postižením chce být doprovázen do volební místnosti někým, koho si vybere, kdo mu může pomoci alespoň s některými činnostmi spojenými s hlasováním, včetně vyzvednutí hlasovacích lístků, označení nebo vložení vybraného lístku do obálky a vhození hlasovacího lístku do urny. Ve většině členských států je tato pomoc povolena a pravidla v této oblasti jsou velmi pružná. Výběr pomocníka ze strany voliče je obecně závazný a nikdo jej nemůže napadnout. Je velmi běžným omezením, že člen volební komise nesmí vykonávat úlohu pomocníka. Avšak například ve **Švédsku**, **Lucembursku**, **Dánsku** a v **Německu** mohou voliči rovněž určit svým pomocníkem člena komise, ve **Finsku** mohou určit jak člena komise, tak takzvaného volebního asistenta, který je přítomen v každé volební místnosti, a v **Maďarsku** mohou voličům pomoci buď svobodně zvolená osoba nebo dva společně jednající členové komise.

6.2.7 V řadě zemí není stanoveno věkové omezení, a proto může pomoc poskytnout osoba, která je sama dosud neoprávněná volit (např. dítě nebo vnouče voliče). Tak je tomu například ve **Francii**, v **Belgii**, v **Polsku**, v **Německu**, ve **Švédsku**, v **Rakousku** a v **Litvě**. V řadě zemí se však vyžaduje, aby pomocník byl oprávněn volit (a proto musí splňovat věkové omezení), a dokonce aby měl právo volit v dané volební místnosti. Pro voliče to představuje problém a v řadě případů jim může zabránit v hlasování. Někdy musí volební komise posoudit, zda pomocník určený voličem se zdravotním postižením bude schopen poskytnout pomoc a zda daný volič skutečně potřebuje pomocníkovu pomoc. V jednom členském státě musí voliči nejdříve složit přísahu, že jsou skutečně nevidomí a že vyžadují asistenta. Zákon stanoví znění

---

24

Nedávné změny zákona o volbách do Evropského parlamentu, účinné ke dni 1. července 2019.

přísahy a rovněž soubor podrobných otázek pro zvoleného asistenta. Celý postup musí být ukončen nejpozději dvě hodiny před uzavřením volební místnosti, v opačném případě může být hlasování s asistentem zamítnuto. Tyto požadavky, jakož i pravidla ohledně druhu zdravotního postižení, při kterém má volič nárok na pomoc od pomocníka (např. pouze nevidomí), a žádosti, aby voliči (především ti se zrakovým postižením) předložili lékařské osvědčení, v němž se uvádí, že nejsou schopni volit bez pomoci a potřebují pomoc, by měly být považovány za neodůvodněné. Totéž se týká povinnosti, aby pomocník, který doprovází osobu se zdravotním postižením, byl předem registrován.

6.2.8 Panují pochybnosti o pravidle platícím ve dvou zemích, které stanoví, že k výkonu úkolů pomocníka jsou oprávněni pouze členové volební komise. To je v rozporu se zásadou tajného hlasování, zejména v menších obcích, kde se všichni navzájem znají, a může to lidi odradit od účasti ve volbách.

6.2.9 Ve velké většině členských států je povinné používat vyznačenou oblast (např. prostor za plentou), aby bylo možné svobodně vybrat hlasovací lístek. Ve většině případů však toto pravidlo není restriktivně dodržováno. Existuje i podobně pružný přístup k požadavku, aby prostor za plentou mohla využívat v daný okamžik vždy jen jedna osoba, v nutném případě spolu se svým pomocníkem.

6.2.10 Na **Slovensku** se hlasovací lístek a urna, pokud se nacházejí ve volební místnosti, která není přístupná pro osobu se zdravotním postižením, vynesou ven před volební místnost, aby tak tato osoba mohla hlasovat. V **Belgii** může volič použít prostor za plentou, který je speciálně upraven s ohledem na potřeby osob se zdravotním postižením a je umístěn v přístupné oblasti, a to i v případě, že se nachází mimo volební místnost. V **Chorvatsku** členové volební komise přinesou volební lístek z volební místnosti ven a poskytnou jej osobě, která není schopna do volební místnosti vejít, vezmou složený volební lístek s označenou volbou, který dotyčná osoba vložila do obálky a donesou tuto obálku do volební místnosti, kde hlasovací lístek vytáhnou z obálky a vloží jej do volební urny.

6.2.11 Problém uspořádání volebních místností v různých členských státech, včetně prostoru za plentou, vzbuzuje mnoho obav. Žádný členský stát EU neprovádí v praxi komplexní řešení za účelem normalizace vybavení a provozu volebních místností, jež by bylo možné považovat za vstřícné ke všem voličům. Naproti tomu jsou však například v **Polsku** stanovena velmi podrobná pravidla, jež stanoví normy, které musí splňovat ty volební místnosti, které jsou oficiálně uznány jakožto přístupné pro osoby se zdravotním postižením. V **Belgii** pak je pro místní orgány před každými volbami vypracováván podrobný návod, jak připravit volební místnosti. Tyto pokyny jsou zveřejňovány na internetu, takže jsou široce dostupné i pro voliče. Mimo jiné upřesňují velikost písma použitého v oznámeních, minimální šířku chodeb, sklon ramp a nádvoří, přípravu parkovacích ploch před volební místností a rozměry volební urny<sup>25</sup>.

- 6.2.12 Velmi běžnou chybou je chybějící koncepce pro oblast, ve které se pohybují lidé z místa na místo, a proto se nikdo příliš nezamýšlí nad umístěním následných stanovišť hlasování ve volební místnosti (umístění stanovišť pro registraci voličů a obdržení hlasovacích lístků, prostor za plentou a volební urna). To znamená, že voliči se musí často navzájem vyhýbat v úzkých prostorech, a to zatěžuje nejen osoby se zdravotním postižením.
- 6.2.13 Mezi některé z nejčastějších obtíží patří: velmi malý prostor za plentou, zásadní potíže spojené s jejich použitím osobou na invalidním vozíku (například musejí často odnášet židle, aby bylo možné přisunout invalidní vozík ke stolu), nemožnost volby způsobu vyplnění hlasovacího lístku (vsedě nebo vestoje), velmi malé stoly na vyplnění hlasovacích lístků (obecně platí, že jediné místo, kam může volič odložit například batoh, je podlaha), umístění otvoru ve volební urně, které některým osobám se zdravotním postižením brání, aby vhodily lístek bez pomoci.
- 6.2.14 Ve většině zemí jsou pravidla pro vhadzování hlasovacích lístků do urny flexibilní. Hlasovací lístek může vhodit do urny nejen volič, ale také jiná osoba, kterou k tomu určí. Když jde do volební místnosti celá rodina, do urny lístky často vhadzují děti. V **České republice**, **Německu** nebo v **Řecku** například může poskytnout pomoc také kterýkoliv člen volební komise, a to i když se nejedná o pomocníka, a v **Portugalsku** se hlasovací lístek vždy odevzdává zástupci volební komise, který jej vhodí do volební urny. Panují však obavy ohledně zásady posledního dotyku, tj. praxe ve dvou zemích, které vyžadují, aby volič – i když má zdravotní postižení – byl poslední osobou, která se dotkla hlasovacího lístku před tím, než byl vhozen do volební urny.
- 6.2.15 Přístup k informacím ve volební místnosti je důležitým aspektem účasti ve volbách. Vnitrostátní právo přesně definuje rozsah informací dostupných ve volebních místnostech a omezuje je na dvě témata – základní úřední informace o všech kandidátech a pokyny, jak hlasovat. Nejčastěji osoby se zdravotním postižením získají ústní pokyny od členů volební komise, což umožňuje rychle rozptýlit obavy a předat informace způsobem, který je uzpůsoben potřebám konkrétního voliče. Potíže mohou nastat v případě, že osobou, která žádá o vysvětlení, je neslyšící osoba nebo osoba hovořící znakovým jazykem, protože pouze v několika členských státech je možné využít on-line tlumočnicka do znakového jazyka.
- 6.2.16 Velmi často jsou ve volebních místnostech vylepeny úřední vyhlášky, které vydal vnitrostátní orgán organizující volby. Častou chybou je vylepení těchto vyhlášek v nevhodné výšce, tj. tak, že je například nemohou přečíst lidé na invalidním vozíku. Ačkoliv například v **Polsku** pravidla zcela výslovně stanoví, že informace musí být čitelné pro každého.
- 6.2.17 Některé země také zavádějí pro osoby se zvláštními druhy zdravotního postižení dodatečná řešení, jež jsou dostupná ve volebních místnostech:
- ve **Španělsku** jsou vytištěny a zaslány každé volební místnosti také snadno čitelné a srozumitelné informační letáky o volbách a přístupnosti, které jsou dostupné na webové stránce voleb – tyto letáky navrhuje pro každé volby ministerstvo vnitra ve spolupráci s předními sdruženími osob se zdravotním postižením;
  - v **Litvě** jsou ve volební místnosti dostupné letáky vydané Ústřední volební komisí s písemnými informacemi o tom, jak hlasovat, a to rovněž v Braillově písmu;

- na **Maltě** zákon stanoví, že každá volební místnost musí být vybavena audiopřehrávači a vzorem v Braillově písmu, na kterém jsou uvedeni kandidáti a strany, jež jsou na hlasovacím lístku;
- v **Portugalsku** a v **Irsku** je v každé volební místnosti vylepena zvětšená kopie hlasovacího lístku;
- v některých členských státech (např. ve **Švédsku**, v **Belgii** a v **Nizozemsku**) mohou voliči použít lupu, která je k dispozici v každé volební místnosti.

#### 6.2.18 Poznámky

- a) Navzdory stávajícím pravidlům není většina volebních místností v EU plně nebo zpravidla uzpůsobena potřebám osob s různými druhy zdravotního postižení a tuto situaci nelze rychle napravit. Nejlepší prozatímní nápravou této situace je umožnit voličům se zdravotním postižením, aby mohli změnit volební místnost, pokud byla určena na základě místa bydliště. Správný postup pro změnu volební místnosti by měl být snadný a rychlý.
- b) Všichni voliči se zdravotním postižením by měli mít možnost si svobodně vybrat osobu, která jim pomůže během voleb ve volební místnosti. Další podmínky pro tyto pomocníky, jež stanoví řada zemí, se nejeví jako odůvodněné.
- c) Řada zemí zavedla zajímavá, praktická opatření, která zajišťují voličům s různými druhy zdravotního postižení dobrý přístup k informacím ve volební místnosti. Mezi nejdůležitější z těchto opatření, jež je možné rychle zavést do praxe, patří: vylepování úředních vyhlášek a kopií hlasovacích lístků ve vhodné velikosti a ve výšce, která umožňuje snadné čtení; zpřístupnění informací pro nevidomé osoby v Braillově písmě; možnost používat on-line tlumočnicka do znakového jazyka.
- d) Je mimořádně důležité vypracovat velmi podrobné zásady (ve formě zákonných pravidel nebo pokynů pro místní orgány a volební komise), jež upřesní zařízení, jež má k dispozici volební komise, a způsob organizace jejich práce. Tato pravidla by měla mimo jiné určit strukturu oblastí, kde se lidé mohou bez překážek pohybovat; velikost, umístění a vybavení prostoru za plentou; přístupnost volební urny a možnost parkování a přístup do volební místnosti.

### 6.3 Hlasovací lístek

- 6.3.1 Způsob odevzdávání hlasovacích lístků ve volbách do EP se v EU značně liší. Často se jedná o jeden z faktorů, který určuje, zda je pro osoby se zdravotním postižením skutečně možné hlasovat bez pomoci. Někdy se stává, že koncepce hlasovacího lístku a požadovaná forma hlasování jsou překážkou, kterou nelze překonat, a k hlasování je třeba pomoci jiné osoby, jíž je nutné sdělit rozhodnutí, pro koho chce daná osoba hlasovat.



6.3.2 Pokud volební systém stanoví, že volič musí provést určitý druh činnosti a kromě toho může stále provádět některé další činnosti (např. musí vybrat politickou stranu a navíc může, ale nemusí uvést upřednostňovaného kandidáta), musí systém vytvořit možnosti, aby mohli voliči se zdravotním postižením vykonávat veškerá svá práva.

6.3.3 Činnosti, které musejí voliči ve členských státech provádět za účelem hlasování, lze rozdělit do tří typů:

- vyznačení určitým způsobem na vyhrazeném místě hlasovacího lístku („x“, „+“, „v“, vybarvení políčka, zakroužkování čísla);
- výběr jednoho lístku ze sady lístků obsahujících názvy politických stran;
- zaznamenání nějaké informace na hlasovací lístek (číslo, jméno nebo příjmení).

6.3.4 S ohledem na tyto druhy voličských činností lze členské státy rozdělit do těchto kategorií:

- země, kde volba spočívá ve vyznačení (např. „x“, „+“), zakroužkování čísla nebo vybarvení konkrétního políčka na jednom nebo více místech na hlasovacím lístku (čímž se označí buď strana, nebo konkrétní kandidát, nebo kandidát ze stranické kandidátky): **Belgie, Bulharsko, Dánsko, Chorvatsko, Kypr, Lucembursko, Maďarsko, Německo, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko a Slovinsko**;
- země, kde volič nejprve vybere lístek s názvem strany z balíčku, který obdržel, pak na něm označí svého vybraného kandidáta nebo kandidáty pomocí vyznačení (např. „x“ nebo „+“) nebo vybarví příslušné políčko: **Česká republika, Lotyšsko, Řecko, Slovensko**;
- země, kde hlasování spočívá v provedení vyznačení vedle názvu politické strany, ale volič musí nebo může také zaznamenat číslo nebo příjmení konkrétního kandidáta (nebo kandidátů): **Itálie, Litva**;
- země, kde hlasování spočívá v napsání volby na hlasovací lístek (jméno strany, číslo nebo příjmení konkrétního kandidáta): **Finsko a Estonsko**;
- země, kde voliči neprovádějí žádné vyznačení nebo nezaznamenávají nic na hlasovací lístek – z balíčku, který obdrží, vyberou lístek s názvem strany a vhodí jej do volební urny: **Francie a Španělsko**;
- země, kde se čísla uvádějící preference zapisují do políček vedle příjmení kandidátů: **Malta a Irsko**;
- země se složitým systémem hlasovacích lístků: **Švédsko** (je nutné se rozhodnout mezi třemi lístky různých barev a pak v závislosti na daném lístku je také, avšak ne vždy, možno vyznačit políčko nebo zapsat buď název strany, nebo jméno kandidáta).

6.3.5 Pro voliče, kteří obdrželi hlasovací lístek s vytištěnými jmény kandidátů a názvy politických stran, je také mimořádně důležitá velikost písma a hlasovacího lístku. Velikost písma a často i velikost hlasovacího lístku obvykle určuje orgán odpovědný za organizaci voleb. Jsou však i země, kde jsou rozměry lístku stanoveny zákonem. Mezi zeměmi EU panují velké rozdíly, a to od formátu A4 až po formáty větší než A2. Velmi zajímavá jsou pravidla v **Belgii** týkající se výlučně délky hlasovacího lístku, která v závislosti na regionu může činit 36 nebo 72 cm, zatímco **Kypr** určil, že maximální velikost hlasovacího lístku by měla být 16x70 cm. V **Bulharsku** je v případě dlouhého seznamu kandidátů sestavena zvláštní brožura.

- 6.3.6 Nejoblíbenější a současně nejjednodušší formou hlasování ve volbách do EP je zaneš „x“ nebo podobné vyznačení do políčka vedle jména kandidáta nebo názvu politické strany. Toto řešení se uplatňuje ve 12 zemích, ve dvou zemích toto políčko musí být vybarveno a ve dvou jiných zemích musí být „x“ umístěno vedle jména nebo příjmení, aniž by pro toto vyznačení bylo určeno nějaké konkrétní místo.
- 6.3.7 Mezi další způsoby, jak označit volbu, patří zakroužkování pořadového čísla kandidáta (**Slovensko, Slovinsko**) nebo vyznačení vedle jména kandidáta pomocí razítka získaného od volební komise (**Rumunsko**). V **Lucembursku** se zakroužkování nebo uvedení „x“ (nebo podobného vyznačení) v horní části hlasovacího lístku považuje za schválení celého seznamu, ačkoliv volič je také oprávněn rozdělit svých šest hlasů mezi upřednostňované kandidáty; jeden kandidát může získat nejvýše dva hlasy (což se vyznačí pomocí dvou „x“ vedle daného jména).
- 6.3.8 Právní předpisy ve většině členských států obecně uplatňují velmi pružný přístup ke kvalitě vyznačení na hlasovacím lístku, ačkoliv například v **Polsku** platí, že dvě linky „x“ se musí protínat ve vyznačeném políčku, má-li být hlas považován za platný. V řadě zemí se však uznává, že pokud nejsou pochyby o záměrech voliče, není nutné vytvářet nadměrně formální pravidla, na jejich základě by například hlas byl považován za neplatný, pokud se dvě linky neprotínají na přesně daném místě nebo pokud je kroužek neúplný. Například v **Portugalsku** se hlas považuje za platný, pokud jasně odráží vůli voliče, i když vyznačení provedené voličem není dokonalé nebo se nachází mimo políčko.
- 6.3.9 Otázka platnosti hlasu je spojena s dostupností technických prostředků umožňujících osobám se zdravotním postižením, zejména nevidomým, zrakově postiženým osobám a osobám s omezenou manuální schopností odevzdat svůj hlas bez pomoci a s jistotou, že jejich hlasy budou řádně uznány a započítány. V sedmi členských státech může volič obdržet zvláštní přebal k hlasovacímu lístku, který přesně vyznačuje místo, kde je třeba provést příslušné vyznačení<sup>26</sup>. V některých z nich však nejsou opatřeny znaky Braillova písma, což nevidomým značně ztěžuje schopnost volit bez pomoci. V jiných zemích tato řešení pro nevidomé a osoby se zrakovým postižením chybějí a ti pak mají potíže psát čitelně, což znamená, že se musí při odevzdání hlasu spoléhat na pomoc svých příbuzných / blízkých přátel.
- 6.3.10 Ze sedmi zemí, kde volič vybírá lístek se jménem politické strany (volebního výboru) z balíčku lístků obsahujících názvy všech stran (což představuje jedinou fázi nebo první fázi postupu hlasování), pouze ve dvou členských státech (ve **Španělsku** a ve **Švédsku**) byla provedena opatření umožňující nevidomým najít vhodný lístek bez pomoci – lístky jsou zapečetěny v obálcích označených Braillovým písmem, které umožňují snadné vynětí příslušného lístku.

---

26

V Irsku jsou tyto přebaly rovněž dostupné, ale pouze při referendu a prezidentských volbách.

6.3.11 V sedmi členských státech voliči napíší na hlasovací lístek pořadové číslo nebo jméno vybraného kandidáta nebo název strany, již volí. Toto řešení působí řadě lidí vážné obtíže a zvyšuje riziko, že jejich hlasy budou prohlášeny za neplatné z důvodu nečitelného rukopisu (často kvůli zdravotnímu postižení), že jejich hlasy pro konkrétní kandidáty nebudou zohledněny nebo že se započítají pouze jejich hlasy pro konkrétní politické strany. V případě jednoho členského státu jakékoli jiné poznačení nebo slovo jiné než registrační číslo kandidáta způsobí, že hlasovací lístek bude považován za neplatný. Z těchto států pouze **Malta** nabízí pomoc osobám se zrakovým postižením na požádání a bez předběžného oznámení je možné získat vzor v Braillově písmu a audiozařízení. Pokud daná osoba nadále nemůže hlasovat, pomohou jí, je-li to potřeba, volební pomocníci. Během poskytování pomoci je prostor za plentou nepřístupný pro další osoby.

6.3.12 V některých členských státech hlasování nespočívá v jedné jednoduché činnosti – volič má několik různých možností, kterým nemusí být jednoduché porozumět. V **Litvě** je možné vybrat nula až pět upřednostňovaných kandidátů, na **Slovensku** je možné vybrat až dva kandidáty, v **Lucembursku** má volič určitý počet hlasů, které může kandidátům přidělit, a jedné osobě je dokonce možné dát dva hlasy. Na **Maltě** se uvádí hierarchie preferencí pro nejvýše pět kandidátů a ve **Švédsku** musí volič nejprve vybrat jeden ze tří hlasovacích lístků a pak postupovat různými způsoby v závislosti na vybraném lístku, a navíc za zvláštních okolností je nejen možné vybrat upřednostňovaného kandidáta ze seznamu, ale také dopsat jméno osoby, která na seznamu uvedena není. Informační příručky poskytované orgány v těchto zemích se snaží vysvětlit dopady využívání jednotlivých možností, které mají voliči k dispozici. Ve **Švédsku**, které má nejsložitější systém, jsou vylepeny plakáty vysvětlující postup volby pomocí obrázků krok za krokem.

### 6.3.13 Poznámky

- a) Pro voliče se zdravotním postižením je technický aspekt hlasování stejně důležitý jako přístup k informacím nebo přístup do volební místnosti. Nejpohodlnějším řešením je provedení výběru vyznačením „x“ nebo podobným způsobem do dostatečně velkého políčka. Pro nevidomé a zrakově postižené osoby a pro osoby, které mají potíže psát čitelně propiskou, jsou velmi dobrým řešením zvláštní přebaly pro hlasovací lístky, které jsou vyznačeny pomocí Braillova písma a snadno čitelným textem (např. pouze pořadová čísla kandidátů). Hlasování zakroužkováním, např. pořadového čísla kandidáta, však představuje velkou překážku pro voliče s omezenou schopností používat ruce.
- b) Pokud se volič rozhoduje pro hlasovací lístek s názvem politické strany ze sady lístků, které obdrží, musí být písmo na lístcích jednotlivých stran dostatečně velké a všechny lístky musí být též vytištěny v Braillově písmu nebo musí být k dispozici v obálkách označených v Braillově písmu, aby mohli správný lístek vybrat i nevidomí.
- c) Hlasování ve formě spočívající v napsání čísla nebo jména kandidáta nebo názvu strany na hlasovací lístek je zatěžující a hrozí tak, že bude hlas prohlášen za neplatný. Proto bez ohledu na volební zvyklosti dané země stojí za to zvážit změnu tohoto pravidla.

d) Pro osoby s intelektovým postižením je třeba náležitě upravit informace o postupu hlasování. Nejlepším přístupem je zvolit text s jednoduchými větami nebo obrázkové pokyny. To je zvláště vhodné v zemích se složitým postupem hlasování, jehož součástí je, že volič musí učinit řadu rozhodnutí a provést související činnosti. Nejenže je nutné voličům vysvětlit následující kroky v rámci daného postupu, je třeba vysvětlit též jejich důsledky.

#### 6.4 Hlasování v předstihu – před oficiálním dnem voleb, v určených volebních místnostech

6.4.1 Deset členských států nabízí alespoň pro některé skupiny voličů možnost hlasovat v předstihu, pokud se osobně dostaví do určené volební místnosti – obvykle v prostorách místních orgánů. Tyto volební místnosti se nacházejí v prostorách uzpůsobených na míru potřebám osob s omezenou schopností samostatného pohybu.

6.4.2 V osmi zemích toto právo mají všichni občané, zatímco ve zbývajících dvou je umožněno hlasovat v předstihu pouze konkrétním skupinám občanů. Zdravotní postižení není důvodem pro hlasování v předstihu, avšak v předstihu mohou hlasovat lidé v nemocnici nebo lidé, kteří očekávají, že budou v nemocnici v den voleb.

6.4.3 Ve velké většině zemí není nutné, aby voliči, kteří chtějí hlasovat v předstihu, provedli jakékoliv správní úkony. V některých zemích se však musí předem registrovat k předčasnému hlasování. Jednoduše navštíví volební místnost během otevírací doby. Ve **Finsku** probíhá hlasování v předstihu mimo jiné ve volebních místnostech zřízených v nemocnicích nebo v institucích dlouhodobé péče.

#### 6.4.4 Poznámky

a) Hlasování v předstihu může být účinným způsobem, jak pomoci osobám se zdravotním postižením účastnit se voleb. Jelikož se koná během nejméně několika dní, je pro místní orgány snazší zajistit dopravu, která lidi odveze do těchto volebních místností.

b) V institucích dlouhodobé péče je snazší uspořádat toto hlasování v pracovní den, protože je obvykle v práci více pracovníků než v neděli, což je tradiční den voleb ve většině zemí.

#### 6.5 Korespondenční hlasování

6.5.1 V některých členských státech mohou voliči žijící v zemi, kde probíhají volby, získat hlasovací lístek v předstihu (přede dnem voleb), aby jej osobně vyplnili a pak zaslali poštou / kurýrní službou nebo doručili volební komisi prostřednictvím jiné osoby (s výjimkou člena komise). Pro účely této zprávy se všechny tyto druhy hlasování označují jako korespondenční hlasování.

6.5.2 Ve **Španělsku**, **Lucemburku** a **Německu** mohou korespondenčně hlasovat všichni občané. V **Rakousku**, **Irsku**, **Polsku**, **Slovinsku** a **Švédsku** je tato forma hlasování přípustná pro úzce vymezené skupiny osob, které nemohou přijít do volební místnosti v den voleb, včetně osob se zdravotním postižením.

- 6.5.3 V **Dánsku** existuje smíšený systém, který zahrnuje prvky korespondenčního hlasování. Volbu v předstihu ve vyznačených volebních místnostech je možné provést ve velkém časovém intervalu – od tří týdnů až po dva dny. V případě osob, které nemohou přijít do volební místnosti, má hlasování v předstihu také podobu korespondenčního hlasování. V institucích, jako jsou nemocnice nebo domy s pečovatelskou službou, vyberou od lidí pobývajících v těchto institucích náležitě zabezpečené hlasovací lístky vedoucí pracovníci a zašlou je volební komisi. Přijímáním vyplněných hlasovacích lístků od osob se zdravotním postižením v jejich domovech se zabývají zvláštní volební úředníci.
- 6.5.4 V zemích, kde voliči musí projevít přání hlasovat korespondenčně, aby mohli získat hlasovací lístek, se používají uživatelsky vstřícné postupy – formulář se vždy předkládá úřadu (volič jej nemusí předkládat osobně) a v některých zemích se přijímají též žádosti zaslané e-mailem, formulář vyplněný on-line, nebo dokonce žádost podaná telefonicky. Nejčastěji se hlasovací lístky zasílají bezplatně na adresu bydliště. V **Irsku** a ve **Španělsku** je možné je vyzvednout na určených úřadech. Ve **Španělsku** osoba se zdravotním postižením, která nemůže přijít na poštu a požádat o korespondenční hlasování nebo si vyzvednout hlasovací lístek, může zavolat veřejného notáře, který bezplatně vystaví plnou moc, aby osoba jmenovaná voličem se zdravotním postižením mohla splnit požadavky uložené v případě korespondenčního hlasování. V **Německu** mohou voliči se zdravotním postižením požádat veřejné orgány o pomoc při získávání potřebných dokumentů, aby mohli odevzdat svůj hlas korespondenčně.
- 6.5.5 Hlasovací lístky vyplněné voliči se zasílají bezplatně (poštou nebo kurýrní službou). Ve **Švédsku** vyzvedává obálku obsahující hlasovací lístek vyplněný voličem zvláštní zástupce (například poštovní doručovatel) a doručí ji volební komisi – tento hlasovací lístek vkládá do obálky volič (nebo v případě nutnosti pomáhající osoba) v přítomnosti daného zástupce a jednoho svědka. V **Polsku**, **Rakousku** a ve **Švédsku** může volič, který vyjádřil přání hlasovat korespondenčně a který obdržel hlasovací lístek, své rozhodnutí změnit a místo toho, aby zaslal hlasovací lístek zpět, jej může osobně vhodit do volební urny ve své volební místnosti v den voleb.
- 6.5.6 V **Německu** a v **Polsku** mohou nevidomí voliči získat zvláštní přebaly na hlasovací lístky (tytéž, které jsou k dispozici ve volebních místnostech), které jim umožní hlasovat zcela bez pomoci.
- 6.5.7 Poznámky
- a) Korespondenční hlasování značně usnadňuje osobám se zdravotním postižením účast ve volbách.
  - b) Efektivita a oblíbenost tohoto řešení však závisí na jednoduchosti postupů a na neukládání poplatků: na projevení zájmu o účast, na způsobech vyzvedávání hlasovacích lístků a jejich odevzdání po vyplnění.
  - c) Voličům by měly být zasílány nejen hlasovací lístky, ale také informace ve formě uzpůsobené druhu zdravotního postižení konkrétního voliče, a je-li to nezbytné, též přebaly pro nevidomé a osoby se zrakovým postižením.

## 6.6 Hlasování do mobilní volební urny

- 6.6.1 Tento druh hlasování se používá v 17 členských státech, ačkoliv existují rozdíly co do rozsahu použití. Ve 12 z nich je možné volit pomocí volební urny, která se přepraví na místo současného pobytu voliče (tj. na místo trvalého bydliště, k nemocničnímu lůžku nebo do instituce dlouhodobé péče) nebo například na místo před volební místností (v případě, že je pro voliče příliš obtížné dostat se do volební místnosti). Z hlediska voliče dochází k podobné situaci v pěti dalších zemích, kde se hlas neodevzdává do volební urny (protože hlas není fyzicky vhozen do volební urny). Zde pak vyzvednou v obálce (která představuje volební urnu) náležitě zabezpečený hlasovací lístek členové volební komise přímo od voliče.
- 6.6.2 Tento druh hlasování mohou využít osoby, jimž zdravotní postižení nebo zdravotní stav brání v tom, aby se dostavily do volební místnosti. V řadě zemí je dostačující podmínkou přítomnost v nemocnici nebo v instituci dlouhodobé péče v den voleb a – např. v **Litvě** – dosažení 70 let věku. Některé země mají ustanovení, která konkrétně stanoví formální požadavky. V jiných zemích se posuzuje individuální situace pružněji a rovněž se zohledňuje dočasná neschopnost pohybu (např. pokud pacient pobývá doma po operaci).
- 6.6.3 Postup pro projevení zájmu o hlasování za použití mobilní volební urny je v členských státech EU velmi pružný. Vedle vyplnění formální žádosti se často akceptuje žádost po telefonu nebo zaslání e-mailu. Pouze jedna země má požadavek na předložení lékařského osvědčení, jež dokládá neschopnost dostat se do volební místnosti.
- 6.6.4 Dvanáct zemí má nejpružnější řešení: volební urna se přinese do místa bydliště voliče. Nejčastějším omezením je zde požadavek, aby se místo bydliště nacházelo v obci, kde se nachází volební místnost, k níž je volič přiřazen. Ve třech zemích je používání mobilní volební urny omezeno výhradně na nemocniční pacienty a lidi pobývající v pečovatelských institucích, kteří jsou upoutáni na lůžko a neschopni samostatného pohybu. Ve dvou dalších zemích je povoleno přemísťovat volební urnu v rámci dané volební místnosti, pokud voliči brání v přístupu k ní fyzické překážky. Je dokonce možné vynést urnu a hlasovací lístky před volební místnost.
- 6.6.5 **Slovensko, Finsko a Estonsko** rovněž umožňují osobám, které poskytují stálou péči voličům se zdravotním postižením, aby volily současně do téže volební urny. Je nutné splnit tyto podmínky: podat oznámení předem, přidělení ke stejné volební komisi a blízký vztah s voličem.
- 6.6.6 Asi polovina členských států využívá hlasování prostřednictvím mobilní volební urny v den voleb a zbylé státy pak ve dnech předcházejících volbám. Volič je obvykle informován o časovém rámci, kdy má být volební urna dopravena k němu domů. Tento časový rámec je však poměrně krátký (ne delší než tři hodiny) pouze ve čtyřech zemích.
- 6.6.7 Voliči se zdravotním postižením, kteří hlasují prostřednictvím mobilní volební urny, mohou využívat stejné pomůcky jako ve volební místnosti – přebaly pro nevidomé (pokud jsou v dané zemi dostupné) nebo pomoc jiné osoby (pomocníka).

#### 6.6.8 Poznámky

- a) Mobilní volební urna je velmi účinným způsobem, jak umožnit osobám se zdravotním postižením účastnit se voleb. Vzhledem k nákladům je však vhodné kombinovat toto řešení s korespondenčním hlasováním, protože tyto dvě formy se mohou vzájemně doplňovat.
- b) Jako prozatímní opatření, než selepší přístupnost volebních místností, je třeba zvážit vynesení hlasovacích lístků a malé dodatečné volební urny ven před volební místnost, aby tak mohli voliči odevzdat své hlasy tam.
- c) Pro osoby, které jsou nemocné nebo mají vážné zdravotní postižení, může být několikahodinové čekání na příjezd komise s volební urnou velmi zatěžující. Časový rámec pro dopravení volební urny by měl být krátký.

#### 6.7 Hlasování na základě plné moci

- 6.7.1 Hlasování na základě plné moci se týká pouze těch případů, kdy volič zmocnil jinou osobu, aby odevzdala hlas při hlasování ve volební místnosti jeho jménem. Je to všeobecně známo jako přenesení volebního práva. Zmocněná osoba odevzdá hlas jménem voliče a v době hlasování volič osobu jím zmocněnou nedoprovází.
- 6.7.2 Tato možnost je přípustná ve čtyřech členských státech – ve **Francii** a v **Nizozemsku** mohou využít hlasování na základě plné moci všichni voliči, v **Polsku** je toto hlasování omezeno na osoby se zdravotním postižením a osoby starší 75 let a v **Belgii** mají toto právo poměrně velké skupiny voličů, včetně lidí, kteří jsou nemocní, a osob se zdravotním postižením, pokud doloží vhodné lékařské osvědčení.
- 6.7.3 Zmocněná osoba musí mít právo volit v téže volební místnosti jako volič, který na ni své volební právo přenesl. K uplatnění výjimek z tohoto pravidla je třeba samostatných správních postupů.
- 6.7.4 V **Polsku** a ve **Francii** musí být volební právo přeneseno v přítomnosti místního úředníka, přičemž k tomu může dojít i u voliče doma. V **Belgii** se volební právo přenáší za pomoci zvláštního formuláře a není vyžadováno úřední potvrzení.
- 6.7.5 Další omezení ve všech těchto zemích rovněž zdůrazňují výjimečnou povahu této formy hlasování. V **Belgii** smí člověk jednat jako zmocněná osoba pouze pro jednoho člověka. V **Nizozemsku** pro dva, ve **Francii** pro jednoho, a pro druhého, pouze pokud jej zmocnila osoba v zahraničí, a v **Polsku** pro dvě osoby, pokud aspoň jedna osoba přenášející své volební právo je nejbližší rodinný příslušník.

## 6.7.6 Poznámky

- a) Hlasování na základě plné moci lze považovat za doplňkové řešení, ale nesmí se používat jako záminka k demotivaci, pokud jde o snahy umožnit všem voličům skutečnou a přímou účast na volbách.
- b) Zvláštní pozornost je třeba věnovat způsobu, jímž je volební právo přenášeno (požadavek podpisu). Voliči se zdravotním postižením musejí mít možnost přenést svá volební práva v místě svého bydliště.
- c) Omezení počtu osob, jejichž jménem může jeden člověk jednat jako zplnomocněná osoba, je vhodné řešení, aby se zabránilo nesrovnalostem ve volebním procesu.

## 6.8 Elektronické hlasování

6.8.1 Všichni občané v **Estonsku** mohou volit elektronicky. Jedná se o jeden prvek v komplexním systému, který umožňuje občanům komunikovat s vnitrostátními orgány a vyřizovat téměř všechny úřední záležitosti. Používání tohoto systému je natolik rozšířené, že není nutné pořádat základní školení. Elektronické hlasování je nejpohodlnějším řešením pro řadu Estonců se zdravotním postižením. Tento druh hlasování zahrnuje zadání registračního čísla kandidáta, stejně jako v případě tradičních volebních místností. Jinou výhodou je, že je pohodlnější prohlížet si seznam kandidátů na počítačové obrazovce než pročítat papírové seznamy, které jsou k dispozici ve volební místnosti.

6.8.2 Způsob, jakým jsou volby uspořádány v **Estonsku**, chrání voliče před pokusy o donucování k tomu, aby volili určitým způsobem, což je velmi důležité pro osoby se zdravotním postižením, které jsou často závislé na pečujících osobách. Platí zásada posledního hlasu: osoba, která volí elektronicky, může své rozhodnutí změnit a hlasovat znovu. Systém pak zohlední vždy poslední odevzdaný hlas. Volič může změnit názor, i když možnost pro elektronické hlasování již uplynula. V takovém případě však musí volič jít osobně do volební místnosti.

6.8.3 V některých regionech v **Belgii** se hlasování ve volebních místnostech provádí pomocí zvláštních stacionárních zařízení s obrazovkou (podobných bankomatu). Pro osoby se zdravotním postižením se však nejedná o významné zlepšení: mohou vyvstat problémy kvůli výšce umístění obrazovky a její čitelnosti, ale také v souvislosti se zručností rukou, které je zapotřebí k ovládnutí zařízení.

## 6.8.4 Poznámky

- a) Elektronické hlasování může být další formou hlasování, která je vhodná pro některé osoby se zdravotním postižením, pokud jde o součást komplexního rámce elektronické komunikace mezi občany a vnitrostátními orgány. Vytvoření systému pouze za účelem voleb nedává smysl. Bez ohledu na technické podmínky související například se zabezpečením je patrně třeba ke zvýšení povědomí o tomto způsobu hlasování významných investic, zejména vzhledem ke skutečnosti, že předání těchto informací osobám s různými formami zdravotního postižení vyžaduje na míru uzpůsobený přístup.



- b) Elektronické hlasování pomocí stacionárních zařízení ve volebních místnostech v současné době nepředstavuje podstatné zlepšení přístupnosti voleb pro osoby se zdravotním postižením. Aby došlo ke změně, je nezbytné zavést technická opatření, která osobám s různým zdravotním postižením umožní používat tato zařízení nezávisle a jejich umístění musí zajistit skutečné soukromí a důvěrnost pro voliče.

## 6.9 Hlasování v institucích dlouhodobé péče a v nemocnicích

Lidé v institucích dlouhodobé péče a v nemocnicích často nemohou vykonávat své volební právo. Pokud volič v určité zemi za jistých podmínek může využít jiné formy hlasování než ve volební místnosti (např. prostřednictvím přenosné mobilní urny nebo korespondenční hlasování), jsou tyto formy samozřejmě k dispozici i pro lidi, kteří se nacházejí v těchto institucích. Některé země však zavedly zvláštní opatření zaměřená konkrétně na takovéto osoby, jež komplexně podporují jejich účast ve volbách. Tito voliči tudíž nemusí splňovat zvláštní náležitosti před volbami, a to na rozdíl od voličů v podobném zdravotním stavu, kteří žijí ve vlastním domově.

- 6.9.1 Pro tyto lidi stanoví „uzavřené volební místnosti“ sedm zemí. Jsou otevřeny v den voleb a obvykle mají tutéž otevírací dobu jako běžné volební místnosti. V **Polsku** mohou tito volební komisaři místnost uzavřít dříve, pokud svůj hlas již odevzdali všichni oprávnění voliči. V **Itálii** je otevírací doba této volební místnosti stanovena ředitelem nemocnice nebo pečovatelské instituce a obvykle je značně kratší než otevírací doba ostatních volebních místností v zemi.
- 6.9.2 Rozhodujícím faktorem pro určení, zda otevřít volební místnost v některé instituci, je počet lidí, kteří zde pobývají. Prahová hodnota se značně liší: v **Bulharsku** stačí 10 lidí, v **Polsku** 15, prahová hodnota na **Maltě** činí 50 lidí v případě domovů důchodců, zatímco názvy hlavních nemocnic jsou přímo uvedeny ve volebním zákoně, v **Itálii** je to 200 lidí. V **Německu** a v **Chorvatsku** se vytvářejí volební komise ve větších zařízeních, avšak do menších nemocnic a do institucí dlouhodobé péče se mohou dostavit zvláštní mobilní volební komise či zástupci řádných komisí.
- 6.9.3 V dalších zemích byly zavedeny zvláštní formy hlasování, které jsou přístupné pouze lidem v nemocnicích a v institucích dlouhodobé péče. V **Litvě** jsou lidé, kteří jsou schopni se pohybovat, přivezeni za účelem hlasování na určené poštovní úřady přede dnem voleb. Osoby, které nejsou schopny se na takové místo dostat, navštíví zvláštní komise s hlasovacími lístky, která zajistí, že jsou vyplněny nezávisle nebo že je vyplní pomocník, kterého si volič vybral, a pod dohledem voliče. Ve **Finsku** se hlasování řídí podobnými pravidly jako v uzavřených volebních místnostech, ale ještě před začátkem voleb (5 až 11 dnů před volbami). Podobná situace je i v **Estonsku**. V **Irsku** mohou voliči žijící v zařízeních dlouhodobé péče na základě předložení lékařského potvrzení požádat o zahrnutí do zvláštního seznamu voličů. Po splnění této podmínky jsou tito voliči navštíveni individuálně zvláštním volebním komisařem, který posbírá jejich hlasovací lístky.

- 6.9.4 Lidé upoutaní na lůžko, kteří vyžadují nepřetržitou péči, mohou hlasovat ve všech zemích, kde se konají volby, v nemocnicích a v zařízeních dlouhodobé péče. Většina z nich hlasuje na svém pokoji nebo oddělení tím, že vhodí hlasovací lístek do mobilní volební urny, kterou přinese volební komise. Ve dvou zemích jsou tito voliči přepravováni v posteli nebo na invalidním vozíku do náležitě připravené volební místnosti. Pokud volič nemůže bez pomoci uvést své rozhodnutí, učiní tak osoba, kterou vybral, a pod jeho dohledem.
- 6.9.5 V těchto zařízeních mezi pacienty a personálem vznikají zvláštní vztahy, které se často vyznačují vysokou měrou závislosti. Hrozí zde tedy ovlivňování rozhodnutí voličů. Proto by v těchto zařízeních nemělo být podporováno hlasování na dálku (např. korespondenčně nebo přes internet). Místo toho je třeba se zaměřit na přímé formy, které umožní nezávislé komisi ověřit, že žádný pracovník se nepokouší přimět voliče, aby hlasoval určitým způsobem.
- 6.9.6 V řadě zemí mohou lidé v těchto zařízeních – pokud zde nebyla zřízena volební místnost – využít v den voleb nebo před ním jiné formy hlasování, především pak hlasování pomocí mobilní volební urny nebo korespondenčně nebo tím, že budou přepraveni do běžné volební místnosti. Tyto možnosti velmi často koordinuje vedení instituce. V některých zemích mají tyto formy podobu mobilní volební komise, která přijede do nemocnice nebo pečovatelského zařízení a nevyžaduje předchozí žádost o účast ve volbách od rezidentů daného zařízení.
- 6.9.7 V téměř třetině členských států nemají lidé v institucích nepřetržité péče nebo podstupující dlouhodobou léčbu v nemocnici možnost účastnit se voleb. Ve velkém počtu zemí může docházet k tomu, že ačkoliv je hlasování teoreticky možné, v praxi výkon tohoto práva vyžaduje velké úsilí a podporu rodiny. Ve zbývajících zemích je většina těchto lidí schopna účastnit se voleb, ale systematická řešení, která jsou zavedena, jsou výhodná jen pro určitou dílčí skupinu voličů – zejména pro ty, kteří jsou ve větších institucích.
- 6.9.8 Poznámky
- a) Demografická změna a stárnutí společnosti jsou faktory, které povedou k nárůstu počtu lidí v pečovatelských institucích a v nemocnicích. Veřejné správy členských států by měly věnovat zvláštní pozornost tomu, aby zajistily podmínky, které těmto lidem umožní vykonávat své právo volit.
  - b) Ze zkušeností vyplývá, že provozování uzavřené volební místnosti je nejlepším systematickým řešením, pokud se v zařízení nachází alespoň 50–100 osob, přičemž pro osoby pobývající v menších zařízeních je vhodné hlasování do mobilní volební urny, již přinese mobilní volební komise. Lidé upoutaní na lůžka by samozřejmě vždy měli mít možnost volit pomocí mobilní volební urny.
  - c) Je třeba omezit na minimum riziko ovlivnění rozhodnutí voličů, a to vzhledem ke zvláštním vztahům a vysoké míře závislosti mezi pacienty a personálem v těchto institucích. Proto je třeba v těchto institucích klást důraz na přímé formy hlasování, které umožní nezávislým komisím ověřit, že žádný člen personálu nenutí voliče hlasovat určitým způsobem.

## 6.10 Povinné hlasování

6.10.1 Účast ve volbách je povinná ve třech zemích EU. Právní předpisy v **Belgii** a v **Řecku** nestanoví výjimku z tohoto pravidla. Hlasování v **Lucemburku** není pro osoby starší 75 let povinné.

6.10.2 V **Belgii** a v **Lucembursku** je neúčast ve volbách odůvodňována pomocí písemné korespondence, případně doplněné o průkazní materiál. V **Řecku** toto odůvodnění probíhá formou pohovoru s úředníkem. Nejsou stanoveny zvláštní postupy uzpůsobené na míru situaci osob se zdravotním postižením.

6.10.3 Z toho často pro osoby se zdravotním postižením vyplývá další stres – nejprve nemohou volit kvůli neuspokojivým opatřením a pak musí odůvodňovat, proč se voleb neúčastnily. Kromě toho vždy existuje riziko, že odůvodnění nebude považováno za dostatečné a že povede k uložení sankcí.

6.10.4 Pouze v **Řecku** je toto pravidlo – navzdory skutečnosti, že jde o součást právního rámce – uplatňováno orgány v praxi velmi pružně: neúčast na volbách neznamena automaticky jakékoliv sankce. V **Belgii** může vést první neodůvodněná neúčast ve volbách k udělení varování nebo pokuty ve výši 40–80 EUR. Další neodůvodněná neúčast ve volbách znamená vyšší pokuty (80–200 EUR). Pokud se osoba nedostaví k volbám čtyřikrát za 15 let, bude vyškrtuta ze seznamu voličů na dobu 10 let. V **Lucembursku** vede první neodůvodněná neúčast ve volbách k pokutě ve výši 100–250 EUR, následná další neúčast pak (v průběhu pěti let) vede k uložení pokut ve výši 500–1 000 EUR a právní předpisy též uvádí trestní sankce, ačkoliv není pravděpodobné, že bude toto ustanovení využíváno v praxi.

## 6.10.5 Poznámky

a) Pokud v některých zemích platí povinnost občanů hlasovat ve volbách, mělo by to přimět orgány k tomu, aby zavedly řešení, která umožní účast ve volbách každé osobě se zdravotním postižením.

b) Nesmí docházet k situaci, kdy osoba se zdravotním postižením musí přesvědčovat orgán veřejné moci, že nebyla schopna účastnit se voleb, protože daná země nemá podmínky pro účast ve volbách na míru uzpůsobené jejímu zdravotnímu postižení.

## 6.11 Volební práva v zemi trvalého pobytu, která je odlišná od země původu

6.11.1 Všichni občané EU žijící v některém členském státě, který je odlišný od jejich země původu, mají právo volit ve volbách do Evropského parlamentu v zemi bydliště. Aby však tímto právem mohli disponovat, musí být zapsáni na seznam voličů.

6.11.2 Ve velké většině členských států je zapsání do seznamu voličů buď automaticky spjato se zařazením do evidence obyvatel nebo do evidence daňových poplatníků, nebo může případný volič projevit zájem o hlasování ve volbách do Evropského parlamentu současně s provedením (nebo po provedení) postupu zápisu do evidence obyvatel / daňových poplatníků. V sedmi zemích je tento postup složitější. Ve čtyřech z nich musí občané EU, kteří chtějí volit, provést samostatný postup zápisu tím, že vyplní registrační formulář. Ve třech zemích je třeba podat žádost, kterou pak přezkoumají místní orgány.

6.11.3 Pro osoby se zdravotním postižením jsou klíčová technická opatření pro zapsání na seznam voličů. Ve 12 členských státech je jedinou možností provést všechny formální náležitosti osobně na příslušném úřadě. V ostatních 15 členských státech jsou možné též jiné, pohodlnější metody. Čtrnáct zemí umožňuje zaslání papírové žádosti, zatímco v 10 zemích je možné předložit tuto žádost elektronicky – tj. zasláním e-mailu spolu s přílohami nebo vyplněním on-line formuláře. V případě oznámení e-mailem se zpravidla vyžaduje ověřený elektronický podpis, ale v **Litvě** například stačí zaslat oskenovaný a vyplněný formulář žádosti spolu s nezbytnými přílohami. Žádná země s možností on-line formuláře však nepřizpůsobila formulář osobám se zrakovým postižením ani neposkytuje uzpůsobená řešení pro neslyšící, například ve formě informací ve znakovém jazyce. Některé země nabízejí možnost postupů, které jsou individuálně upraveny s ohledem na potřeby osob se zdravotním postižením. Například na **Maltě** může úředník veřejné správy dokonce navštívit domov osoby, která se nechává zapsat, aby mohli vyplnit formulář. V **Litvě** pak může formulář předložit nebo odeslat jiná osoba.

6.11.4 Pouze ve dvou zemích mají občané jiných členských států EU, kteří jsou zapsáni na volební seznam, povinnost provést opakovanou registraci k hlasování před příštími volbami – což se jeví jako zbytečná správní zátěž. V ostatních zemích jsou již vždy zapsáni v seznamu voličů.

6.11.5 Lhůta, do které je třeba podat žádost o zápis na seznam voličů, představuje velmi důležitý problém. Ve většině zemí EU tato lhůta uplyne ve značném předstihu před volbami: více než čtyři týdny. V některých zemích pak uplyne 60 dnů před volbami a v jedné zemi až 90 dnů před volbami. Případní voliči se tudíž musejí registrovat k hlasování před tím, než se ve sdělovacích prostředcích objeví informace o zásadách upravujících účast ve volbách, včetně opatření pro osoby se zdravotním postižením, která jim umožní zvážit, zda se budou moci voleb účastnit bez pomoci. Pouze dvě země stanoví lhůtu, která uplyne méně než jeden týden před volbami: registrace v **Litvě** je možná sedm dnů před volbami a v **Polsku** pět dnů (a ve výjimečných případech dokonce i později).

#### 6.11.6 Poznámky

- a) K registraci voličů žijících v jiné zemi EU, než je jejich země původu, by mělo dojít pouze jednou – tento postup by se neměl opakovat pro následující volby.
- b) Řada osob se zdravotním postižením může považovat registraci osobně na úřadě za nemožnou nebo krajně zatěžující. Proto je třeba umožnit jiné způsoby registrace – včetně metod upravených na míru, ve zvláště v odůvodněných případech – a jejich setrvalé rozšiřování.

- c) V řadě členských států postupy registrace nezohledňují dostatečně potřeby nevidomých a osob se zrakovým postižením a neslyšících osob. To je naléhavě nutné zlepšit.
- d) Lhůta v členských státech EU pro registraci k hlasování se značně liší: od 90 dnů po 3 dny před volbami. Tyto rozdíly lze jen těžko odůvodnit. Seznam voličů by měl být uzavřen nejdříve dva týdny před volbami.
-



## **Evropský hospodářský a sociální výbor**

Rue Belliard/Belliardstraat 99  
1040 Bruxelles/Brussel  
BELGIQUE/BELGIË

Za vydání odpovídá: Oddělení návštěv a publikací  
EESC-2019-26-CS

[www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)



© Evropská unie, 2019

Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

K jakémukoli použití nebo reprodukci fotografií / ilustrací  
je nutné získat povolení od držitele/držitelů autorských práv.



*Print*  
QE-02-19-153-CS-C  
ISBN 978-92-830-4456-7  
doi:10.2864/663480

*Online*  
QE-02-19-153-CS-N  
ISBN 978-92-830-4430-7  
doi:10.2864/90003

CS