SPOJENÉ NÁRODY

CCP

Mezinárodní smlouva o občanském a politická práva

VÝBOR PRO LIDSKÁ PRÁVA
Distr.
GENERÁL

CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 27. srpna 1996

Originál: ENGLISH

OBECNÝ KOMENTÁŘ PŘIJATÝ VÝBOREM PRO LIDSKOU PRÁVA PODLE ČL. 40 ODST. 4 MEZINÁRODNÍHO paktu O OBČANSKÝCH A POLITICKÝCH PRÁVECH

Dodatek

Obecný komentář č. 25 (57)

GE.96-18094 (E)

PŘÍLOHA V

Obecné poznámky podle článku 40, odstavec 4
International Pakt o občanských a politických právech

Obecný komentář č. 25 (57) 1/

1. Článek 25 Paktu uznává a chrání práva každého občana účastnit se správy věcí veřejných, právo volit a být volen a právo na přístup k veřejné službě. Bez ohledu na formu ústavy nebo vlády, která je v platnosti, Pakt to od států vyžaduje přijmout taková legislativní a jiná opatření, která mohou být nezbytná k zajištění toho, aby občané měli účinnou příležitost požívat práv, která chrání. Článek 25 je jádrem demokratické vlády založené na souhlasu lidu a v souladu se zásadami Paktu.

2. Práva podle článku 25 souvisejí s právem národů na sebeurčení, ale liší se od něj. Na základě práv uvedených v čl. 1 odst. 1 mají národy právo svobodně určovat svůj politický status a požívat práva na volbu formy své ústavy nebo vlády. Článek 25 se zabývá právem jednotlivců účastnit se procesů, které tvoří správu věcí veřejných. Tato práva, jakožto individuální práva, mohou vést k nárokům podle prvního opčního protokolu.

3. Na rozdíl od jiných práv a svobod uznaných Paktem (které jsou zaručeny všem jednotlivcům na území a podléhají jurisdikci státu) článek 25 chrání práva „každého občana". Státní zprávy by měly nastínit právní ustanovení, která definují občanství v kontextu práv chráněných článkem 25. Mezi občany není dovoleno rozlišovat v požívání těchto práv na základě rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného názor, národnostní nebo sociální původ, majetek, rodné či jiné postavení. Rozdíly mezi těmi, kdo mají nárok na občanství narozením, a těmi, kteří je získají naturalizací, mohou vyvolávat otázky slučitelnosti s článkem 25. Státní zprávy by měly uvádět, zda nějaké skupiny, jako jsou osoby s trvalým pobytem, požívají těchto práv omezeně, např. tím, že má právo volit v místních volbách nebo zastávat určité funkce ve veřejné správě.

4. Jakékoli podmínky, které se vztahují na výkon práv chráněných článkem 25, by měly být založeny na objektivních a přiměřených kritériích. Například může být rozumné požadovat vyšší věk pro volbu nebo jmenování do určitých funkcí než pro výkon volebního práva, které by měl mít každý dospělý občan. Výkon těchto práv občany nesmí být pozastaven nebo vyloučen s výjimkou důvodů, které stanoví zákon a které jsou objektivní a přiměřené. Například zjištěná duševní nezpůsobilost může být důvodem k tomu, aby bylo osobě odepřeno právo volit nebo zastávat funkci.

1/ Přijato výborem na svém 1510. zasedání (padesátém sedmém zasedání) dne 12. července 1996.

5. Správa věcí veřejných, uvedená v odstavci (a), je široký pojem, který se vztahuje k výkonu politické moci, zejména výkonu zákonodárné, výkonné a správní moci. Zahrnuje všechny aspekty veřejné správy a formulování a provádění politiky na mezinárodní, národní, regionální a místní úrovni. Rozdělení pravomocí a prostředky, jimiž jednotliví občané uplatňují právo podílet se na řízení veřejných záležitostí chráněných článkem 25, by měly být stanoveny ústavou a dalšími zákony.

6. Občané se přímo podílejí na správě věcí veřejných při výkonu moci jako členové zákonodárných orgánů nebo výkonem výkonné funkce. Toto právo na přímou účast je podpořeno odstavcem (b). Občané se rovněž přímo podílejí na správě věcí veřejných, když volí nebo mění svou ústavu nebo rozhodují o veřejných záležitostech prostřednictvím referenda nebo jiného volebního procesu konaného podle odstavce b). Občané se mohou účastnit přímo účastí na lidových shromážděních, která mají pravomoc rozhodovat o místních záležitostech nebo o záležitostech konkrétní komunity, a v orgánech zřízených k zastupování občanů po konzultaci s vládou. Pokud je zaveden způsob přímé účasti občanů, nemělo by se mezi občany činit žádné rozdíly, pokud jde o jejich účast z důvodů uvedených v čl. 2 odst. 1, a neměla by se ukládat žádná nepřiměřená omezení.

7. Tam, kde se občané podílejí na správě věcí veřejných prostřednictvím svobodně zvolených zástupců, je v článku 25 implicitně uvedeno, že tito zástupci ve skutečnosti vykonávají vládní moc a že jsou za výkon této pravomoci odpovědni ve volebním procesu. Je rovněž implicitní, že zástupci vykonávají pouze ty pravomoci, které jsou jim svěřeny v souladu s ústavními předpisy. Účast prostřednictvím svobodně zvolených zástupců se provádí prostřednictvím hlasovacích procesů, které musí být stanoveny zákony, které jsou v souladu s odstavcem (b).

8. Občané se rovněž podílejí na správě věcí veřejných tím, že uplatňují svůj vliv prostřednictvím veřejné diskuse a dialogu se svými zástupci nebo prostřednictvím své schopnosti organizovat se. Tato účast je podporována zajištěním svobody projevu, shromažďování a sdružování.

9. Odstavec (b) článku 25 obsahuje konkrétní ustanovení týkající se práva občanů účastnit se správy věcí veřejných jako voliči nebo jako kandidáti ve volbách. Skutečné pravidelné volby v souladu s odstavcem (b) jsou zásadní pro zajištění odpovědnosti zástupců za výkon zákonodárných nebo výkonných pravomocí, které jsou jim svěřeny. Tyto volby se musí konat v intervalech, které nejsou nepřiměřeně dlouhé a které zajistí, že vládní moc bude i nadále založena na svobodném projevu vůle voličů. Práva a povinnosti stanovené v písmenu b) by měly být zaručeny zákonem.

10. Právo volit ve volbách a referendech musí být stanoveno zákonem a může podléhat pouze přiměřeným omezením, jako je stanovení minimální věkové hranice pro právo volit. Je nerozumné omezovat právo na

hlasovat z důvodu tělesného postižení nebo ukládat požadavky na gramotnost, vzdělání nebo majetek. Členství ve straně by nemělo být podmínkou způsobilosti volit ani důvodem diskvalifikace.

11. Státy musí přijmout účinná opatření k zajištění toho, aby všechny osoby oprávněné volit mohly toto právo vykonávat. Tam, kde je vyžadována registrace voličů, měla by být usnadněna a neměly by být kladeny překážky této registraci. Pokud se na registraci vztahují požadavky na pobyt, musí být přiměřené a neměly by být ukládány tak, aby vylučovaly bezdomovce z práva volit. Jakékoli hrubé zásahy do registrace nebo hlasování, stejně jako zastrašování nebo nátlak na voliče by měly být zakázány trestními zákony a tyto zákony by měly být přísně vymáhány. K zajištění účinného výkonu práv podle článku 25 informovanou komunitou jsou nezbytné vzdělávací a registrační kampaně pro voliče.

12. Svoboda projevu, shromažďování a sdružování jsou základními podmínkami pro účinný výkon volebního práva a musí být plně chráněny. Měla by být přijata pozitivní opatření k překonání konkrétních obtíží, jako je negramotnost, jazykové bariéry, chudoba nebo překážky volného pohybu, které brání osobám oprávněným volit účinně uplatňovat svá práva. Informace a materiály o hlasování by měly být dostupné v menšinových jazycích. Měly by být přijaty specifické metody, jako jsou fotografie a symboly, aby bylo zajištěno, že negramotní voliči budou mít dostatečné informace, na kterých mohou založit svou volbu. Smluvní státy by měly ve svých zprávách uvést způsob, jakým se řeší obtíže zdůrazněné v tomto odstavci.

13. Státní zprávy by měly popisovat pravidla upravující volební právo a uplatňování těchto pravidel v období, jehož se zpráva týká. Státní zprávy by také měly popisovat faktory, které občanům brání ve výkonu volebního práva, a pozitivní opatření, která byla přijata k překonání těchto faktorů.

14. Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, by měly ve svých zprávách uvést a vysvětlit legislativní ustanovení, která by zbavovala občany jejich práva volit. Důvody pro takové zbavení by měly být objektivní a přiměřené. Je-li odsouzení za trestný čin důvodem pro pozastavení práva volit, měla by být doba takového pozastavení úměrná trestnému činu a trestu. Osoby, které jsou zbaveny svobody, ale nebyly odsouzeny, by neměly být vyloučeny z výkonu volebního práva.

15. Účinné uplatňování práva a možnosti ucházet se o volenou funkci zajišťuje osobám oprávněným volit svobodnou volbu kandidátů. Jakákoli omezení práva být volen, jako je minimální věk, musí být ospravedlnitelná na základě objektivních a přiměřených kritérií.
Osoby, které jsou jinak způsobilé kandidovat ve volbách, by neměly být vyloučeny z důvodu nepřiměřených nebo diskriminačních požadavků, jako je vzdělání, bydliště nebo původ, nebo z důvodu politické příslušnosti. Žádná osoba by neměla být diskriminována nebo znevýhodněna kvůli své kandidatuře. Smluvní státy by měly uvést a vysvětlit legislativní ustanovení, která vylučují jakoukoli skupinu nebo kategorii osob z volené funkce.

16. Podmínky týkající se dat nominace, poplatků nebo vkladů by měly být přiměřené a nediskriminační. Pokud existují rozumné důvody pro to, aby se některé volené funkce považovaly za neslučitelné s výkonem konkrétních funkcí (např. soudnictví, vysoká vojenská funkce, veřejná služba), opatření k zamezení střetu zájmů by neměla nepřiměřeně omezovat práva chráněná odstavcem (b). Důvody pro odvolání držitelů volených funkcí by měly být stanoveny zákony založenými na objektivních a přiměřených kritériích a zahrnujících spravedlivé postupy.

17. Právo osob kandidovat ve volbách by nemělo být nepřiměřeně omezeno tím, že se od kandidátů vyžaduje, aby byli členy stran nebo konkrétních stran. Pokud se požaduje, aby kandidát měl minimální počet podporovatelů pro nominaci, měl by být tento požadavek přiměřený a neměl by působit jako překážka kandidatury. Aniž je dotčen čl. 5 odst. 1 Paktu, nelze politický názor použít jako důvod ke zbavení jakékoli osoby práva být volen.

18. Státní zprávy by měly popisovat právní ustanovení, která stanovují podmínky pro výkon volené veřejné funkce, a jakákoli omezení a kvalifikace, které se vztahují na konkrétní funkce. Zprávy by měly popisovat podmínky pro nominaci, např. věkové limity a jakékoli další kvalifikace nebo omezení. Státní zprávy by měly uvádět, zda existují omezení, která brání tomu, aby osoby ve veřejných funkcích (včetně pozic v policii nebo ozbrojených službách) byly zvoleny do konkrétních veřejných funkcí. Měly by být popsány právní důvody a postupy pro odvolání držitelů volených funkcí.

19. V souladu s odstavcem (b) musí být volby pravidelně a svobodně prováděny v rámci zákonů zaručujících účinný výkon hlasovacích práv. Osoby oprávněné volit musí mít možnost svobodně hlasovat pro jakéhokoli kandidáta ve volbách a pro nebo proti jakémukoli návrhu předloženému k referendu nebo lidovému hlasování a svobodu podporovat vládu nebo ji oponovat bez nepatřičného ovlivňování nebo nátlaku jakéhokoli druhu, který by mohl narušit nebo bránit svobodě. projev vůle voliče. Voliči by měli mít možnost utvářet názory nezávisle, bez násilí nebo hrozby násilí, nátlaku, pobízení nebo manipulativních zásahů jakéhokoli druhu. Přiměřená omezení výdajů na kampaň mohou být odůvodněna tam, kde je to nezbytné, aby se zajistilo, že svobodná volba voličů nebude narušena nebo demokratický proces narušen nepřiměřenými výdaji jménem žádného kandidáta nebo strany. Výsledky skutečných voleb by měly být respektovány a uplatňovány.

20. Měl by být zřízen nezávislý volební orgán, který by dohlížel na volební proces a aby zajistil, že bude probíhat spravedlivě, nestranně a v souladu se zavedenými zákony, které jsou slučitelné s Paktem. Státy by měly přijmout opatření k zajištění požadavku tajnosti hlasování během voleb, včetně hlasování v nepřítomnosti, pokud takový systém existuje. To znamená, že voliči by měli být chráněni před jakoukoli formou nátlaku nebo donucení sdělit, jak hodlají volit nebo jak hlasovali, a před jakýmkoli nezákonným nebo svévolným zasahováním do procesu hlasování. Vzdání se těchto práv je neslučitelné s článkem 25 Paktu. Musí být zaručena bezpečnost volebních uren a sčítání hlasů by se mělo provádět v přítomnosti kandidátů nebo jejich zástupců. Měla by existovat nezávislá kontrola procesu hlasování a sčítání a přístup k soudnímu přezkumu nebo jinému ekvivalentu

tak, aby voliči měli důvěru v bezpečnost hlasování a sčítání hlasů. Pomoc poskytovaná zdravotně postiženým, nevidomým nebo negramotným by měla být nezávislá. Voliči by měli být o těchto zárukách plně informováni.

21. Ačkoli Pakt neukládá žádný konkrétní volební systém, jakýkoli systém fungující ve smluvním státě musí být slučitelný s právy chráněnými článkem 25 a musí zaručovat a uplatňovat svobodné vyjádření vůle voličů. Musí platit zásada jedna osoba, jeden hlas a v rámci volebního systému každého státu by se měl hlas jednoho voliče rovnat hlasu druhého. Vytyčení volebních hranic a způsob přidělování hlasů by neměly narušovat rozložení voličů ani diskriminovat jakoukoli skupinu a neměly by bezdůvodně vylučovat či omezovat právo občanů svobodně si vybrat své zástupce.

22. Státní zprávy by měly uvádět, jaká opatření přijaly, aby zaručily skutečné, svobodné a pravidelné volby, a jak jejich volební systém nebo systémy zaručují a uvádějí v platnost svobodný projev vůle voličů. Zprávy by měly popisovat volební systém a vysvětlovat, jak jsou různé politické názory v komunitě zastoupeny ve volených orgánech. Zprávy by také měly popisovat zákony a postupy, které zajišťují, že volební právo mohou ve skutečnosti svobodně vykonávat všichni občané, a uvádět, jak je zákonem zaručena tajnost, bezpečnost a platnost volebního procesu. Mělo by být vysvětleno praktické provádění těchto záruk v období, jehož se zpráva týká.

23. Čl. 25 písm. c) se zabývá právem a příležitostí občanů na přístup za obecných podmínek rovnosti k pozicím ve veřejných službách. Aby byl zajištěn přístup za obecných podmínek rovnosti, musí být kritéria a postupy pro jmenování, povyšování, suspendování a propouštění objektivní a přiměřené. Ve vhodných případech mohou být přijata afirmativní opatření k zajištění rovného přístupu k veřejným službám pro všechny občany. Založení přístupu k veřejné službě na rovných příležitostech a obecných zásadách zásluh a zajištění bezpečného funkčního období zajistí, že osoby zastávající funkce ve veřejných službách nebudou vystaveny politickým zásahům nebo tlakům. Je zvláště důležité zajistit, aby osoby netrpěly diskriminací při výkonu svých práv podle článku 25, pododstavce (c), na základě jakéhokoli z důvodů uvedených v článku 2, odstavec 1.

24. Zprávy států by měly popisovat podmínky pro přístup k pozicím ve veřejné službě, všechna platná omezení a procesy jmenování, povyšování, pozastavení a odvolání při odvolání z funkce, jakož i soudní nebo jiné kontrolní mechanismy, které se na tyto procesy vztahují. Zprávy by také měly uvádět, jak je splněn požadavek na rovný přístup a zda byla zavedena afirmativní opatření, a pokud ano, v jakém rozsahu.

25. Pro zajištění plného užívání práv chráněných článkem 25 je zásadní svobodné sdělování informací a myšlenek o veřejných a politických otázkách mezi občany, kandidáty a volenými zástupci. To znamená svobodný tisk a další média schopná komentovat veřejné záležitosti bez cenzury a omezení a informovat veřejné mínění. Vyžaduje to

plné požívání a dodržování práv zaručených v článcích 19, 21 a 22 Paktu, včetně svobody zapojit se do politické činnosti jednotlivě nebo prostřednictvím politických stran a jiných organizací, svobody diskutovat o věcech veřejných, pořádat pokojné demonstrace a schůze, kritizovat a oponovat, publikovat politické materiály, vést volební kampaň a propagovat politické myšlenky.

26. Právo na svobodu sdružování, včetně práva zakládat a vstupovat do organizací a sdružení zabývajících se politickými a veřejnými záležitostmi, je nezbytným doplňkem práv chráněných článkem 25. Politické strany a členství ve stranách hrají významnou roli v správa věcí veřejných a volební proces. Státy by měly zajistit, aby politické strany při svém vnitřním řízení respektovaly příslušná ustanovení článku 25, aby umožnily občanům uplatňovat svá práva podle něj.

27. S ohledem na ustanovení článku 5, odstavec 1 Paktu, jakákoli práva uznaná a chráněná článkem 25 nemohou být vykládána tak, že implikuje právo jednat nebo jako potvrzení jakéhokoli jednání směřujícího ke zničení nebo omezení práv. a svobody chráněné Paktem ve větším rozsahu, než jaký stanoví tento Pakt.
