Evropský parlament
2014-2019

Petiční výbor

2018/2111(INI)

21.11.2018

STANOVISKO

Petičního výboru

pro Výbor pro ústavní záležitosti

k provádění ustanovení Smlouvy týkající se občanství EU
(2018/2111(INI))

Zpravodaj: Notis Marias

PA_NonLeg

NÁVRHY

Petiční výbor vyzývá Výbor pro ústavní záležitosti jako příslušný výbor, aby do návrhu usnesení, který přijme, začlenil tyto návrhy:

1. připomíná, že občanství Unie, jak je zřízeno ve článku 20 SFEU, má kromě toho, že uděluje práva, která jsou v daném článku uvedena, tedy právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, volit a být volen ve volbách do tohoto Parlamentu a v obecních volbách ve členském státě jejich bydliště, požívat konzulární ochrany jiného členského státu, je-li to nutné, a předkládat petice a obracet se na evropského veřejného ochránce práv v kterémkoli z jazyků Smlouvy, rovněž širší důsledky a uděluje práva v oblasti demokratické angažovanosti, vyplývající mimo jiné ze článku 11 SEU a článku 24 SFEU a kapitoly V Listiny základních práv Evropské unie;

2. domnívá se, že orgány EU by měly zvýšit úsilí o zajištění větší účinnosti prosazování volebních práv občanů Unie s cílem účinně řešit problém snižující se volební účasti; zdůrazňuje skutečnost, že volební zákony jsou v mnoha členských státech stále složité nebo diskriminační a že příležitostně kladou výkonu volebního práva nadměrné překážky nebo mu přímo brání, zejména v případě občanů EU, kteří uplatnili své právo na volný pohyb, jejichž počet se odhaduje na 15 milionů; vyzývá Komisi, aby se podrobně zabývala zbavením volebního práva občanů EU, kteří žijí v jiném členském státě, a aby navrhla konkrétní opatření na ochranu jejich politických práv; naléhavě žádá Komisi, aby členské státy vyzvala k aktivní podpoře osvědčených postupů, které občanům EU pomáhají volit a kandidovat ve volbách do Evropského parlamentu v souladu s čl. 22 odst. 2 SFEU, včetně zveřejňování volebních zákonů alespoň jeden rok před evropskými volbami, potírání falešných zpráv a šíření vzdělání a plurality médií; domnívá se, že veřejné a soukromé sdělovací prostředky by měly rozšiřovat názory poslanců Evropského parlamentu takovým způsobem, aby se zajistila objektivita a pluralita;

3. připomíná, že Soudní dvůr Evropské unie (SDEU) dlouhodobě přispívá k postupnému vývoji pojmu občanství do té míry, že jeho některé aspekty získaly z hlediska evropského ústavního uspořádání relativní samostatnost; připomíná, že článek 20 SFEU vylučuje vnitrostátní opatření, která by v důsledku zbavovala občany Unie skutečného požívání podstaty práv, jež vyplývají z jejich statusu občanů Unie[1];

4. připomíná, že podle čl. 17 SEU musí jmenování předsedy Komise zohledňovat výsledek voleb do Evropského parlamentu; zdůrazňuje politický význam a symboliku tohoto úřadu, pokud jde o občanství EU, a domnívá se, že předseda příští Komise by měl být navržen Evropskou radou z „vedoucích kandidátů“, kteří mohou celkově získat větší podporu z různých skupin v Evropském parlamentu;

5. je pevně přesvědčen, že zásada zákazu diskriminace je základním kamenem evropského občanství a jak obecnou zásadou, tak základní hodnotou práva EU v souladu s článkem 2 SEU; zdůrazňuje, že článek 10 SFEU při vymezování a provádění politik a činností zejména zakazuje diskriminaci na základě pohlaví, rasového nebo etnického

[1] Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 8. března 2011, *Gerardo Ruiz Zambrano* v. *Office national de l' emploi (ONEm)*, C-34/09, ECLI:EU:C:2011:124.

původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace; připomíná, že článek 21 Listiny základních práv EU zakazuje diskriminaci z těchto důvodů, jakož i na základě genetických rysů, jazyka, náboženského vyznání nebo přesvědčení, politických či jakýchkoli jiných názorů, příslušnosti k národnostní menšině, majetku nebo narození; připomíná, že směrnice o rasové rovnosti (2000/43/ES)[1] zavedla zákaz diskriminace na základě rasy nebo etnického původu v souvislosti se zaměstnáním; připomíná, že směrnice o rovném zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování (2004/113/ES)[2] a směrnice o rovnosti žen a mužů (2006/54/ES)[3] zaručují rovné zacházení pouze v souvislosti se sociálním zabezpečením; vyjadřuje politování nad tím, že více než 10 let po uplynutí lhůty pro jejich provedení nejsou tyto směrnice stále provedeny;

6. vyjadřuje politování nad tím, že deset let po jeho zveřejnění zůstává návrh antidiskriminační směrnice předložený Komisí, který zavádí zásadu rovného zacházení i mimo pracovní trh a rozšiřuje ochranu proti diskriminaci na základě horizontálního přístupu, nadále zablokován v Radě; domnívá se, že nadcházející předsednictví Rady by měla usilovat o dosažení shody na postoji k této směrnici do konce svého mandátu;

7. opakuje výsledky veřejného slyšení na téma „Obnova důvěry občanů v evropský projekt“, které v červnu 2017 uspořádal Petiční výbor a které mimo jiné zdůraznilo potřebu zajistit, aby rozhodovací procesy a orgány EU byly pro všechny občany Unie otevřenější a transparentnější; domnívá se, že přímá účast občanů na všech fázích rozhodovacích procesů EU a jejich plná transparentnost jsou zásadní pro posílení demokratických práv občanů a boj proti demokratickému deficitu na úrovni EU; trvá na tom, že vedením věrohodného boje proti korupci by Unie učinila zásadní krok, a to nejen k zajištění řádné správy ve všech členských státech a k ochraně obecných zájmů daňových poplatníků, ale také ke zlepšení vnímání sebe samé v očích občanů EU; domnívá se, že EU by měla jít příkladem a uplatňovat nejvyšší standardy k zabránění střetům zájmů, a to i pokud jde o jmenování na příslušná místa v orgánech a agenturách EU; vyjadřuje politování nad nedávnými případy otáčivých dveří týkajícími se komisařů, které podrývají vnímání Unie z hlediska veřejného mínění;

8. připomíná, že v zájmu zajištění účinného provádění práva Unie členskými státy, pokud jde o všechna občanská práva vyplývající ze Smluv, zejména práva na volný pohyb, je povinností Komise, aby v plném rozsahu plnila své povinnosti podle článků 258–260 SFEU jakožto strážkyně Smluv; naléhavě vyzývá Komisi, aby za tímto účelem využívala veškeré nástroje a mechanismy, které má k dispozici; zdůrazňuje, že je důležité, aby rozhodovací a donucovací činnosti Unie byly účinnější a viditelnější, aby byla zajištěna lepší informovanost občanů Unie o EU;

9. odkazuje na své usnesení ze dne 12. prosince 2017 o zprávě o občanství EU pro rok

---

[1] Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ (Úř. věst. L 180, 19.7.2000, s. 22).
[2] Směrnice Rady 2004/113/ES ze dne 13. prosince 2004, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování (Úř. věst. L 373, 21.12.2004, s. 37).
[3] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání (Úř. věst. L 204, 26.7.2006, s. 23).

2017: posílení práv občanů v Unii demokratické změny[1], v němž se mimo jiné zdůrazňuje, že tato práva a povinnosti zakotvené ve Smlouvě nemohou být členskými státy neoprávněně omezovány; zdůrazňuje, že nutným předpokladem úspěšného uplatňování práv vyplývajících z občanství je dodržování všech práv a svobod zakotvených v Listině základních práv ze strany členských států;

10. vyzývá všechny evropské orgány, aby bojovaly proti jevu „obviň Brusel“, v jehož rámci členské státy svalují odpovědnost za rozhodnutí, která přijaly jako členové Rady, na Evropskou unii; vyzývá Radu, aby zvýšila transparentnost svých rozhodovacích procesů;

11. vyzývá k začlenění hlediska rovnosti žen a mužů a genderového hlediska do všech procesů hodnocení a posuzování současných legislativních textů a budoucích návrhů týkajících se občanství;

12. připomíná příspěvek politických stran na evropské úrovni k „utváření evropského politického vědomí“ a k „vyjadřování vůle občanů Unie“ (čl. 10 odst. 4 SEU); vyzývá proto k tomu, aby jednotliví občané EU dostali možnost žádat přímo o členství v politických stranách na evropské úrovni;

13. má za to, že uplatňování volebních práv občanů Unie na obecní úrovni podle čl. 22 odst. 1 SFEU zásadním způsobem souvisí s právem na volný pohyb a občanstvím Unie; zastává názor, že participativní demokracie na úrovni EU by byla účinnější, pokud by byla zavedena skutečně demokratická správa, která by zaručila plnou transparentnost, účinnou ochranu základních práv, přímé zapojení občanů do rozhodovacích procesů EU a začlenění priorit občanů EU do politické agendy EU; je přesvědčen, že nástroje participativní a přímé demokracie musí být posíleny také proto, aby se zvýšilo politické zapojení občanů do místních a vnitrostátních komunit; v této souvislosti naléhavě vyzývá Komisi, aby dále prosazovala osvědčené postupy s cílem mimo jiné podpořit vyšší účast voličů v obecních a místních volbách v celé Unii, zejména prostřednictvím vzdělávání, zvyšování povědomí o významu místních voleb, informací o právech občanů EU v této oblasti a přímou propagací účasti v těchto volbách; uznává, že je třeba se zabývat současnou situací, v níž občané některých členských států ztrácejí právo volit ve vnitrostátních volbách ve své zemi původu, ale zároveň nejsou oprávněni volit ve vnitrostátních volbách v zemi svého bydliště; trvá na tom, že toto odebírání volebního práva občanům EU je neslučitelné s jejich právem na plnou účast na demokratickém životě Unie stanoveným ve Smlouvách;

14. připomíná, že petiční právo podle článku 227 SFEU představuje pro občany oficiální kanál pro přímou komunikaci s orgány EU, poukazování na nedostatky a nesrovnalosti v právních předpisech EU s ohledem na cíl zajistit plnou ochranu hospodářských, sociálních a kulturních práv a pro oznamování nesprávného uplatňování či provádění práva Unie vnitrostátními orgány; konstatuje, že ačkoli jsou občané v celé Unii informováni o petičním právu, přetrvává i nadále nedostatečná účinnost orgánů a institucí EU při řešení problémů, na něž občané prostřednictvím petic upozornili; vyzývá orgány EU, aby přijaly účinnou strategii s cílem zajistit plnou ochranu základních práv občanů a zlepšit spolupráci s vnitrostátními, regionálními a místními orgány, zejména v těch oblastech politiky, které vedou k nejvyššímu počtu petic, jimiž

[1] Úř. věst. C 369, 11.10.2018, s. 11.

jsou: životní prostředí, základní práva (zejména hlasovací práva a práva dítěte), volný pohyb osob, sociální věci a zaměstnanost, diskriminace a přistěhovalectví;

15. zdůrazňuje, že právo předložit petici Evropskému parlamentu je základní součástí občanství Unie; znovu opakuje, že podle článku 227 SFEU a článku 44 Listiny základních práv má každý občan Unie a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v členském státě právo předkládat petice; připomíná důležitou souvislost mezi postupem projednávání petic a činnostmi Komise v oblasti sledování a vymáhání podle článků 258–260 SFEU; vyzývá všechny orgány EU a členské státy, aby podporovaly poskytování informací o petičním právu všem občanům Unie a jejich vzdělávání o tomto právu jakožto nástroj na podporu participativní demokracie a posilování občanské angažovanosti; zdůrazňuje, že je naprosto nezbytná plná přístupnost institucí EU a obsahu jejich politik, a to i digitálními prostředky a pro osoby se zdravotním postižením;

16. zdůrazňuje význam práva každého občana Unie a každé fyzické či právnické osoby s bydlištěm nebo právnické osoby se sídlem v členském státě obracet se v souladu s články 24 a 228 SFEU na evropského veřejného ochránce práv se stížnostmi na nesprávný úřední postup orgánů EU, zejména pokud jde o právo na přístup k veřejným dokumentům; vyzývá k většímu informování všech občanů Unie o tomto právu, a to jak ze strany orgánů EU, tak ze strany členských států; konstatuje, že možnost občanů obracet se na otevřenou, účinnou a nezávislou evropskou správu má nadále zásadní význam pro účinný výkon tohoto práva v souladu s článkem 41 Listiny základních práv; připomíná článek 1 SEU, jenž stanovuje, že rozhodnutí by měla být přijímána co nejblíže občanům EU; připomíná zásadní příspěvek úřadu evropského veřejného ochránce práv ke zvýšení celkové transparentnosti a otevřenosti rozhodovacího a legislativního procesu EU, čímž se podporuje aktivní účast občanů Unie na tomto procesu a zvyšuje se jejich důvěra; v této souvislosti plně podporuje doporučení veřejné ochránkyně práv ze strategického šetření OI/2/2017 týkajícího se transparentnosti legislativních jednání v přípravných orgánech Rady EU;

17. navrhuje provést revizi nařízení č. 1049/2001[1] o přístupu k dokumentům za účelem posílení tohoto práva občanů EU a občanské společnosti;

18. je pevně přesvědčen, že transparentnost je základní složkou právního státu a že její zajištění v celém legislativním procesu má vliv na účinnost výkonu volebního práva a práva být volen, jakož i dalších práv, jako je právo na svobodu projevu, a zejména jeho aspekt svobody slova, a právo na informace; domnívá se rovněž, že podpora aktivního evropského občanství vyžaduje vytvoření prostoru pro veřejnou kontrolu, přezkum a vyhodnocení daného procesu a možnost zpochybnit jeho výsledky; zdůrazňuje, že by to přispělo k postupnému seznamování občanů se základními koncepty legislativního procesu a podpořilo participativní aspekty demokratického života Unie;

19. domnívá se, že mnohojazyčnost v rámci orgánů a institucí v jejich interakci s občany je zásadním aspektem posílení pojmu občanství EU; žádá, aby bylo vyvinuto větší úsilí o zajištění co největší dostupnosti úředních dokumentů v jazycích mimo tři pracovní

[1] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, 31.5.2001, s. 43).

jazyky;

20. vybízí členské státy, aby ve školních osnovách věnovaly přednější místo politickému vzdělávání o záležitostech EU, mj. o právech občanů EU, a aby tomu přizpůsobily odbornou přípravu učitelů;

21. bere na vědomí vazbu mezi právy vyplývajícími z občanství Unie a evropským pilířem sociálních práv; zdůrazňuje, že právo svobodně se pohybovat a pracovat v Unii lze posílit pouze prostřednictvím dalších legislativních opatření, která zajistí rovné příležitosti a přístup na trh práce, spravedlivé pracovní podmínky a sociální ochranu a začlenění v celé EU; vyzývá Komisi, aby přijala konkrétní opatření s cílem pokročit v provádění evropského pilíře sociálních práv; vyzývá členské státy, aby plně a účinně provedly nařízení (ES) č. 987/2009[1], kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, tak, aby byla zajištěna přenositelnost dávek sociálního zabezpečení (včetně státních důchodů, zdravotního pojištění, dávek v nezaměstnanosti a rodinných dávek);

22. zdůrazňuje, že je třeba upustit od úsporných opatření a přijmout účinné a konzistentní politiky na úrovni EU s cílem zaručit plnou zaměstnanost a přiměřenou sociální ochranu, nejvyšší úroveň vzdělávání a odborné přípravy a nejvyšší úroveň ochrany lidského zdraví a životního prostředí;

23. vyjadřuje politování nad stávajícími výjimkami z částí Smluv uplatňovanými ze strany některých členských států, jelikož tyto výjimky oslabují práva občanů, která mají být podle Smluv rovná, a vytvářejí v nich ve skutečnosti rozdíly;

24. domnívá se, že revize právního rámce, kterým se řídí evropská občanská iniciativa, představuje příležitost ke zvýšení účasti občanů na tvorbě politik EU, a to tím, že se sníží byrokratičnost tohoto nástroje a zvýší jeho přístupnost a účinnost; zdůrazňuje, že Unie musí zajistit zdroje na dostatečnou infrastrukturu a podporu pro provádění celého procesu evropské občanské iniciativy; připomíná, že evropská občanská iniciativa si zaslouží patřičnou pozornost ze strany orgánů EU, jak zdůrazila nedávná judikatura Soudního dvora EU (věc T-646/13, *Minority SafePack — one million signatures for diversity in Europe v. Evropská komise*); zdůrazňuje, že je potřebné vypracovat komplexnější pravidla a lepší postupy, pokud jde o politická a právní opatření navazující na úspěšné evropské občanské iniciativy.

25. uznává, že brexit bude znamenat, že občané EU budou poprvé zbaveni svého občanství EU a s ním spojených práv, výsad a ochrany; připomíná, že jakmile bylo občanství EU uděleno, musí být zajištěno, aby osoby, které využívaly jeho výsad, nebyly ponechány v právním vakuu, jakmile bude občanství EU odňato, zejména v případě, kdy je odňato proti jejich vlastní vůli, jak je vidět v případě vystoupení Spojeného království z Unie; vyzývá k tomu, aby byla práva občanů zajištěna v samostatné dohodě odděleně od probíhajících jednání o brexitu, aby byla odstraněna z politického procesu a byla zajištěna jejich ochrana, a to i v případě varianty, že nebude dosaženo „žádné dohody“; zvažuje možnost celoživotního občanství EU nebo určité formy asociovaného občanství EU pro ty, jimž bylo občanství EU odňato;

[1] Úř. věst. L 284, 30.10.2009, s. 1.

26. domnívá se, že by se služba sítě SOLVIT měla dále začlenit do běžného používání, a aby se zvýšila její účinnost, měly by jí být přiděleny dodatečné pravomoci zabývat se problémy spojenými s právy na volný pohyb osob, včetně práva na vstup, jakož i problémy s pobytem a diskriminací ještě předtím, než by se občané domáhali nápravy v soudním či správním řízení, což ušetří čas a potřebu občanů domáhat se právní nápravy a umožní řešit jejich problémy problémy včas;

27. je přesvědčen, že programy občanství EU, jako jsou programy „Erasmus +“ nebo „Evropa pro občany“, společně s dalšími iniciativami zaměřenými na podporu demokratického zapojení do života Unie, jako je např. crowdsourcing, jsou klíčovými prvky, které je třeba v nadcházejícím víceletém finančním rámci obnovit a posilovat;

28. domnívá se, že Listina základních práv, která je součástí Lisabonské smlouvy, je nejdůležitějším právním předpisem, a to jak symbolicky, tak i pokud jde o obsah, a představuje tak rámec pro občanství EU; vyjadřuje politování nad tím, že její článek 51 v kombinaci s jeho opakovaným restriktivním výkladem často znemožňuje její uplatňování;

29. domnívá se, že navzdory úsilí evropských orgánů a institucí stále v mnoha členských státech není dostatečné zvyšování povědomí o problematice práv, což představuje nejvýznamnější překážku plného uplatňování práv vyplývajících ze statusu občana EU;

30. zdůrazňuje, že soubor práv a povinností vyplývajících z občanství Unie nemůže být neodůvodněně omezen;

31. vyzývá členské státy, aby lépe informovaly občany EU o jejich právech a povinnostech a aby zajistily, že budou tato práva respektována rovným způsobem jak v zemi původu, tak v jakémkoli jiném členském státě;

32. připomíná, že Lisabonská smlouva stanoví postup pro svou vlastní revizi, jak je stanoven v článku 48 SEU; zdůrazňuje, že se jedná o cenný nástroj pro další rozvoj možnosti občanství EU; konstatuje, že od poslední revize Smlouvy uplynulo 10 let, což je v posledních desetiletích jedno z nejdelších období bez takového přezkumu; domnívá se, že realita brexitu představuje jasný důvod a jedinečnou příležitost k zahájení nového procesu revize; navrhuje za tímto účelem svolat nový Evropský konvent.

INFORMACE O PŘIJETÍ VE VÝBORU POŽÁDANÉM O STANOVISKO

Datum přijetí	21.11.2018
Výsledek konečného hlasování	+: 19 –: 1 0: 6
Členové přítomní při konečném hlasování	Margrete Auken, Beatriz Becerra Basterrechea, Andrea Cozzolino, Pál Csáky, Miriam Dalli, Rosa Estaràs Ferragut, Eleonora Evi, Takis Hadjigeorgiou, Peter Jahr, Rikke-Louise Karlsson, Svetoslav Hristov Malinov, Lukas Mandl, Notis Marias, Ana Miranda, Miroslavs Mitrofanovs, Marlene Mizzi, Gabriele Preuß, Eleni Theocharous, Cecilia Wikström
Náhradníci přítomní při konečném hlasování	Urszula Krupa, Kostadinka Kuneva, Julia Pitera, Ángela Vallina
Náhradníci (čl. 200 odst. 2) přítomní při konečném hlasování	Asim Ademov, Adam Szejnfeld, Mihai Ţurcanu

JMENOVITÉ KONEČNÉ HLASOVÁNÍ
VE VÝBORU POŽÁDANÉM O STANOVISKO

19	+
ALDE	Beatriz Becerra Basterrechea, Cecilia Wikström,
ECR	Urszula Krupa, Notis Marias, Eleni Theocharous
EFDD	Eleonora Evi
GUE/NGL	Takis Hadjigeorgiou, Kostadinka Kuneva, Ángela Vallina
NI	Rikke-Louise Karlsson
PPE	Pál Csáky, Julia Pitera
S&D	Andrea Cozzolino, Miriam Dalli, Marlene Mizzi, Gabriele Preuß
VERTS/ALE	Margrete Auken, Ana Miranda, Miroslavs Mitrofanovs

1	-
PPE	Rosa Estaràs Ferragut

6	0
PPE	Asim Ademov, Peter Jahr; Svetoslav Hristov Malinov, Lukas Mandl Adam Szejnfeld, Mihai Ţurcanu,

Význam zkratek:
+ : pro
- : proti
0 : zdrželi se