



**RADA
EVROPSKÉ UNIE**

**Brusel 2. dubna 2008 (02.04)
(OR. en)**

7962/08

INST 25

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	15. února 2008
Příjemce:	Javier SOLANA, generální tajemník, vysoký představitel
Předmět:	Pátá zpráva o občanství Unie

Delegace naleznou v příloze dokument Komise KOM(2008) 85 v konečném znění.

Příloha: KOM(2008) 85 v konečném znění



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 15.2.2008
KOM(2008) 85 v konečném znění

ZPRÁVA KOMISE

**Pátá zpráva o občanství Unie
(1. května 2004–30. června 2007)**

[SEK(2008) 197]

ZPRÁVA KOMISE

Pátá zpráva o občanství Unie (1. května 2004–30. června 2007)

1. ÚVOD

Stále více evropských občanů studuje, uzavírá sňatek, žije nebo pracuje v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky. K 1. lednu 2006 vykonávalo právo na pobyt v jiném členském státě¹ přibližně 8,2 milionů občanů EU.

Výsledky výzkumu veřejného mínění Flash Eurobarometru v roce 2007 o občanství Evropské unie² odhalily, že Evropané jsou si ve velké míře vědomi svého statusu jakožto občanů Unie, ale rádi by byli lépe informováni o svých právech. Více než tři čtvrtiny občanů EU slyšelo termín „občan Evropské unie“ a je si vědomo, že občanství v Unii se získává automaticky tím, že je člověk státním příslušníkem členského státu. 90 % dotázaných ví, že jsou současně občany Unie a státními příslušníky členského státu.

Za posledních pět let je možné pozorovat výrazné zlepšení obecného povědomí Evropanů, pokud se jedná o jejich status občanů Unie. Ve srovnání s rokem 2002 přibližně o 8 % více Evropanů prohlašuje, že zná termín „občan Unie“ a že ví, co to obnáší, zatímco o 15 % více dotázaných si je vědomo, že občanství Unie je získáváno automaticky tím, že je člověk státním příslušníkem členského státu.

Avšak méně než třetina (31 %) dotázaných má pocit, že je o svých právech jakožto občanů Unie „dobře informována“.

Komise staví občana do středu své politiky a bude občany i nadále informovat o jejich právech a zajišťovat, aby mohli využívat těchto svobod v rámci celé Unie.

Článek 22 Smlouvy o ES vyžaduje, aby Komise podávala Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru každé tři roky zprávu o používání ustanovení části dvě Smlouvy, která se zabývá občanstvím Unie. Tato 5. zpráva hodnotí provádění těchto ustanovení během období 1. května 2004–30. června 2007 ve světle vývoje Unie a zvažuje potřebu posílení práv udělovaných občanům Unie.

Tato zpráva se zaměřuje na právní základ práv občanů, zejména **práva pohybovat se a pobývat v EU (článek 18), práva volit a být volen v obecních volbách a ve volbách do Evropského parlamentu v členském státě bydliště (článek 19), práva na diplomatickou a konzulární ochranu ve třetích zemích (článek 20), petičního práva k Evropskému parlamentu (EP) a práva obracet se na evropského veřejného ochránce práv (článek 21)**. Zpráva dále posuzuje pokrok v oblastech úzce spojených s občanstvím v širším smyslu, jako je rovné zacházení z hlediska národnosti a ochrana základních práv.

¹ Odhady Eurostatu (viz příloha této zprávy).

² Flash Eurobarometr 213.

2. OBČANSTVÍ UNIE

2.1. Problémy spojené s nabytím a pozbytím státní příslušnosti

Smlouva o ES stanoví, že každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie a že občanství Unie doplňuje občanství členského státu, avšak nenahrazuje je (čl. 17 odst. 1). Prohlášení č. 2 připojené ke Smlouvě o ES stanoví, že to, zda je daná osoba státním příslušníkem některého členského státu, se určuje pouze odkazem na pravidla pro státní příslušnost dotčeného členského státu, a Evropský soudní dvůr (ESD) potvrdil, že nabytí nebo pozbytí státní příslušnosti spadá do pravomoci členských států. V souvislosti s nabytím nebo pozbytím státní příslušnosti obdržela Komise řadu stížností, zpráv nevládních organizací, petic a dotazů EP týkajících se problémů v některých členských státech.

Komise si je zejména vědoma otázek souvisejících s osobami, které patří k ruský hovořící menšině v **Estonsku a Lotyšsku**, kteří jsou považováni za „**neobčany**“, a situace „**vymazaných osob**“ ve **Slovinsku**. Další otázka, která byla vznesena, se týká **rozšíření občanství na státní příslušníky jiné země**, mezi jinými na základě jejich příslušnosti k etnické komunitě.

Komise nemá pravomoc řešit otázku nabytí nebo pozbytí státní příslušnosti. V rámci své pravomoci se nicméně snažila přispět k řešení této otázky, a to podporou integrace a použitím dostupných nástrojů Společenství, jako je zajištění, aby členské státy přísně prováděly antidiskriminační právní předpisy ES.

2.2. Přístup k občanství Unie

Občanství Unie se získává nabytím státní příslušnosti některého členského státu. Aniž by byla dotčena skutečnost, že v oblasti zákonů spojených se státní příslušností jsou oprávněny rozhodovat samotné členské státy, podpořilo zasedání Evropské rady v Tampere v roce 1999 „*cíl, že státní příslušníci třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě zákonně pobývajícíchmi rezidenty, by měli dostat možnost získat státní příslušnost toho členského státu, v němž pobývají*“.

V roce 2004 Rada přijala **Společné základní zásady (SZZ) o integraci**, aby členským státům pomohla při formulování integračních politik³. Jedna z těchto zásad uvádí, že účast přistěhovalců na procesu demokratizace a při formulování integračních politik a opatření podporuje jejich integraci. V roce 2005 Komise přijala „**Společný program pro integraci**“, v němž navrhla opatření k zavádění SZZ do praxe⁴. Komise předložila takové návrhy, jako vypracování národních programů přípravy na občanství a naturalizačních programů a podporu výzkumu a dialogu o otázkách identity a občanství na úrovni EU. Třetí výroční zpráva o migraci a integraci⁵ potvrzuje význam různých forem participativního občanství pro integraci státních příslušníků třetích zemí.

Závěry Rady o posílení integračních politik v EU podporou jednotnosti v rozmanitosti přijaté v červnu 2007 vyzývají členské státy, aby za podpory Komise prozkoumaly a vyjasnily různé koncepce účasti a občanství a vyměnily si zkušenosti o systémech udělování státního občanství.

³ Dokument Rady 14615/04.

⁴ KOM (2005) 389.

⁵ KOM(2007) 512.

2.3. Podpora evropského občanství

Občané by si měli uvědomovat své evropské občanství, jeho výhody, stejně jako jeho práva a povinnosti, pokud se u nich má rozvinout smysl pro evropskou identitu a pokud mají plně podporovat evropskou integraci. Iniciativy, jako je **akční program Společenství na podporu aktivního evropského občanství**⁶, který se prováděl v období 2004-2006, a „**Program Evropa pro občany**“⁷ na období 2007–2013, poskytují Unii důležité nástroje na podporu aktivního evropského občanství.

3. SVOBODA POHYBU A PRÁVO POBYTU

3.1. Zpráva o třech směrnících o právu pobytu ekonomicky neaktivních občanů Unie

V dubnu 2006 Komise přijala svou třetí zprávu⁸ o uplatňování tří směrnic⁹ o právu pobytu studentů a o právu pobytu zaměstnaných osob a osob samostatně výdělečně činných po skončení jejich pracovní činnosti na období 2003 až 2005.

3.2. Směrnice 2004/38: posílení občanství

Nejdůležitějším vývojem v této oblasti byl dne 30. dubna 2006 vstup v platnost směrnice 2004/38 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Tato směrnice:

- kodifikuje do jednoho nástroje složitý legislativní korpus a rozsáhlou judikaturu ESD a vytváří jediný právní režim v souvislosti s občanstvím,
- usnadňuje výkon práva pobytu tím, že zjednodušuje podmínky a formality (např. zrušuje systém povolení k pobytu pro občany Unie),
- posiluje práva rodinných příslušníků (např. rozšířením práva na sloučení rodiny i na registrované partnery),
- vytváří nepodmíněné právo trvalého pobytu v hostitelském členském státě po pěti letech nepřetržitého zákonného pobytu a
- zvyšuje ochranu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků před vyhoštěním na základě veřejné politiky, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví.

Občané budou moci plně vykonávat svá posílená práva pouze tehdy, pokud o nich budou plně informováni. Cílem „**Příručky, jak vytěžit maximum ze směrnice 2004/38/ES**“ (**Guide on how to get the best out of Directive 2004/38/EC**) je pomoci občanům Unie blíže se seznámit s dotčeným právním předpisem tím, že bude převeden do uživatelsky přívětivého jazyka¹⁰. Po celé EU bylo distribuováno více než 16 000 výtisků této příručky v 19 jazycích.

⁶ Rozhodnutí Rady 2004/100/ES ze dne 26. ledna 2004.

⁷ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1904/2006/ES ze dne 12. prosince 2006, kterým se zavádí program Evropa pro občany na podporu aktivního evropského občanství na období 2007–2013.

⁸ KOM(2006) 156 v konečném znění.

⁹ Směrnice 93/96, 90/364 a 90/365, zrušené směrnicí 2004/38.

¹⁰ http://ec.europa.eu/commission_barroso/frattini/doc/guide_2004_38_ec_en.pdf.

Naprostou prioritou Komise¹¹ je **kontrola správného provádění směrnice**. Mezi červnem 2006 a únorem 2007 bylo zahájeno 19 **řízení pro porušení právních předpisů** z důvodu **nesdělení** vnitrostátních opatření k provedení směrnice: 15 z nich bylo zahájeno v červnu 2007, z nichž 4 byly postoupeny ESD. V roce 2007 Komise zahájila studii zkoumající **soulad s transpozičními opatřeními**. Některé problémové oblasti nesprávného provádění směrnice již však byly stanoveny na základě jednotlivých stížností, petic a dotazů EP.

S problémy se stále setkávají **rodinní příslušníci ze třetích zemí**, nejen v souvislosti s povolením vstupu, ale i s vydáním karty trvalého pobytu. Mají právo pobývat s občany Unie pouze na základě své rodinné vazby, ale některé členské státy od nich vyžadují, aby předkládali doklady nebo podstupovali procesy, které směrnice nedovoluje. Komise využívala a bude dále využívat své pravomoci podle článku 226 Smlouvy o ES, aby zajistila dodržování uvedené směrnice.

Mnoho stížností se týká překážek svobodnému pohybu, s nimiž se setkávají občané Unie cestující do jiného členského státu, neboť **orgány hraniční kontroly a letečtí přepravci vyžadují určité doklady**. V červnu 2005 vyzvala Komise všechny členské státy, aby si ověřily, zda jsou vnitrostátní předpisy a praxe, včetně pravidel a předpisů platných pro letecké společnosti a těmito společnostmi uplatňovaných, v souladu s právem ES. Po zásahu Komise se v této konkrétní oblasti již nevyskytly v zásadě další stížnosti.

V **řadě rozsudků**¹² ESD připomněl, že právo pobytu na území členského státu dává každému občanu Unie přímo článek 18 Smlouvy o ES, a zdůraznil potřebu vykládat právo volného pohybu ve světle základních práv, zejména práva na ochranu rodinného života a zásady proporcionality.

3.3. Přechodná opatření v oblasti volného pohybu pracovníků

V současné době se uplatňují **přechodná opatření nejdéle na dobu 7 let**, rozdělená do tří různých fází, ve vztahu ke státním příslušníkům 8 členských států, které do Unie vstoupily dne 1. května 2004¹³ (EU-8), a ke státním příslušníkům Bulharska a Rumunska po vstupu jejich zemí do Unie dne 1. ledna 2007.

Do května 2007 otevřelo devět členských států¹⁴ z patnácti své pracovní trhy státním příslušníkům z členských států EU-8 a deset členských států z dvaceti pěti otevřelo své pracovní trhy státním příslušníkům Bulharska a Rumunska¹⁵. Další členské státy omezují přístup pracovníků z těchto zemí podle vnitrostátního práva tím, že uplatňují systém pracovních povolení, i když často s úpravami a zjednodušenými postupy.

V roce 2006 Komise předložila zprávu o **působení přechodných ustanovení**¹⁶. Komise došla k závěru, že toky mobility byly velmi omezené, přitom se zjistilo, že tyto toky mají pozitivní

¹¹ KOM(2006) 333 v konečném znění – Sdělení Komise Radě a Evropskému Parlamentu – Zpráva o provádění Haagského programu na rok 2005.

¹² Viz mezi jinými věci C-200/02 Chen, C-215/03 Oulane, C-157/03 Komise v. Španělsko, C-503/03 Komise v. Španělsko, C-258/04 Ioannidis, C-1/05 Jia, C-50/06 Komise v. Nizozemsko.

¹³ Kromě Kypru a Malty.

¹⁴ Finsko, Řecko, Irsko, Itálie, Portugalsko, Nizozemsko, Španělsko, Švédsko a Spojené království.

¹⁵ Kypr, Česká republika, Estonsko, Finsko, Lotyšsko, Litva, Polsko, Slovensko, Slovinsko a Švédsko.

¹⁶ KOM(2006) 48 v konečném znění.

účinky na hospodářství členských států EU-15. Komise tedy doporučuje, aby tyto členské státy pečlivě zvážily, zda je ve světle situace na jejich pracovním trhu a ve světle důkazů předložených ve zprávě pokračování omezení nutné.

3.4. Další záležitosti

Mnoho občanů Unie využívá možnost těžit z práv volného pohybu, která jsou podobná právům uplatňovaným v EU, rovněž ve Švýcarsku, a to na základě dohody o volném pohybu osob mezi ES a jeho členskými státy a Švýcarskou konfederací¹⁷. Od 1. června 2007 se občané Unie z členských států EU-15, Kypru a Malty mohou stěhovat do Švýcarska a pobývat v něm bez jakéhokoli omezení. Probíhají jednání o úpravě Dohody o EHP, na jejímž základě bude směrnice 2004/38 použitelná v členských státech ESVO (Lichtenštejnsko, Norsko a Island).

Co se týče otázky **repatriace tělesných ostatků**, kterou několikrát vznesl EP a 4. zpráva o občanství, jsou pohřební služby zahrnuty do oblasti působnosti směrnice o službách na vnitřním trhu (**směrnice 2006/123**). I když tato směrnice není ustanovením, kterým by se jednotně řídila repatriace tělesných ostatků v celé EU, usnadní poskytovatelům provádění této činnosti přes hranice.

4. VOLEBNÍ PRÁVA

4.1. Zpráva o volbách do EP v roce 2004 a příprava na volby v roce 2009

V prosinci 2006 přijala Komise **zprávu o volbách do EP v roce 2004**¹⁸. Zatímco obecnou tendencí je pokles účasti ve volbách do EP (45 % v roce 2004, 50 % v roce 1999 a 56 % v roce 1994), je možno zaznamenat zvýšení účasti občanů Unie, kteří žijí v jiném členském státě, než je jejich stát původu. V roce 2004 se k volbám ve státě, ve kterém má bydliště, zaregistroval více než jeden milion občanů Unie, což představuje téměř 12 %, ve srovnání s 5,9 % v roce 1994 a 9 % v roce 1999. **Zvýšení účasti** se vysvětluje větší mobilitou občanů v rámci EU a úsilím členských států informovat je o jejich právech. **Méně občanů však ve volbách kandiduje**: 62 v roce 1999 ve srovnání s 57 v roce 2004 (z nichž byli tři zvoleni). Možným vysvětlením pro nízký počet kandidátů, kteří nejsou státními příslušníky daného členského státu, je obtížný proces registrace kandidatur, který směrnice 93/109¹⁹ v současné době stanoví.

Ve snaze řešit problémy stanovené ve zprávě Komise současně navrhla změnit směrnici 93/109 tak, že zavede opatření, která **ulehčí zátěž kandidátů a členských států** a současně poskytnou nezbytné záruky proti zneužití²⁰.

¹⁷ Úř. věst. L 114, 20.4.2002.

¹⁸ KOM(2006)790 Sdělení Komise – Volby do Evropského parlamentu 2004 – Zpráva Komise o účasti občanů Evropské unie v členském státě, ve kterém mají bydliště (směrnice 93/109), a o volebních podmínkách (rozhodnutí 76/787 ve znění rozhodnutí 2002/772).

¹⁹ Směrnice 93/109/ES ze dne 6. prosince 1993, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu občanů Unie, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky.

²⁰ KOM(2006)791.

4.2. Vývoj v judikatuře

Ve svých rozsudcích ze dne 12. září 2006²¹ ESD zdůraznil, že v současné době přísluší členským státům, aby si upravily ty aspekty volebního postupu při volbách do Evropského parlamentu, které nejsou Společenstvím sjednoceny, a zejména stanovily, které osoby jsou oprávněny volit a být voleny. Přitom však musí respektovat právo Společenství včetně jeho obecných zásad. To vylučuje rozdílné zacházení se státními příslušníky, kteří jsou ve srovnatelné situaci, pokud tento rozdíl nelze objektivně zdůvodnit.

4.3. Politické strany na evropské úrovni

V červnu 2007 Komise přijala návrh umožňující zřízení evropských politických nadací. Tímto návrhem se mění nařízení (ES) č. 2004/2003 o politických stranách na evropské úrovni a jejich financování. Je založen na článku 191 Smlouvy o ES, který uznává, že politické strany na evropské úrovni jsou významným faktorem integrace a přispívají k utváření evropského politického vědomí a k vyjadřování vůle občanů Unie. Prostřednictvím nařízení, nad nímž vykonává správu EP, získává finanční prostředky celkem deset politických stran na evropské úrovni. Rozpočet pro účely politických stran na evropské úrovni byl pro rok 2007 stanoven na 10,4 milionu EUR.

4.4. Účinné zapojení občanů Unie do politického života členského státu, v němž mají bydliště

S cílem zajistit, aby občané Unie mohli vykonávat svá volební práva v místních a evropských volbách v členském státě, v němž mají bydliště, a za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu, Komise posuzuje právní předpisy těch členských států, jejichž **vnitrostátní předpisy neumožňují občanům Unie, kteří nejsou státními příslušníky dotčeného státu, aby se stali členy politických stran a/nebo tyto strany zakládali**. Vyloučení občanů Unie ze zakládání nebo vstupování do politických stran v členském státě, v němž mají bydliště, by jim mohlo bránit v účinném výkonu jejich práva kandidovat ve volbách. Komise bude požadovat od dotčených členských států, aby tato omezení odstranily, a v případě nutnosti použije své pravomoci podle článku 226 Smlouvy o ES.

Předchozí zprávy o občanství zdůraznily obavy mnoha občanů Unie ohledně skutečnosti, že ve většině členských států jsou občané Unie, kteří nejsou státními příslušníky dotčeného státu, zbaveni **práva účastnit se celostátních nebo regionálních voleb** ve zemi, v níž žijí. Obavu občanů potvrdily opakované dotazy EP a veřejná korespondence během vykazovaného období. Komise vyzývá členské státy, aby tuto otázku prozkoumaly s cílem podpořit účast občanů Unie v politickém životě země, v níž žijí.

4.5. Práva voličů v obecních volbách

V souvislosti s volebními právy v obecních volbách došlo ke změně směrnice 94/80 směrnici 2006/106, která přidala odkazy na základní jednotky místní správy nových členských států.

²¹ C-145/04 Španělsko v. Spojené království a C-300/04 Eman a Sevinger.

5. DIPLOMATICKÁ A KONZULÁRNÍ OCHRANA

Pro oblast diplomatické a konzulární ochrany je *acquis* velmi omezené. Kromě rozhodnutí 96/409/SZBP o zavedení náhradního cestovního dokladu sem patří **rozhodnutí 95/553 o ochraně občanů EU prostřednictvím diplomatických a konzulárních zastoupení**, které z důvodu zdlouhavého legislativního postupu, které členské státy k jeho přijetí vyžadovaly, vstoupilo v platnost až v květnu 2002.

Občané Unie stále více cestují do třetích zemí a žijí v nich. EUROSTAT²² v roce 2005 odhadl počet cest do destinací mimo EU přibližně na 80 milionů. Polovina občanů Unie očekává, že bude během příštích 3 let cestovat do třetí země²³. **Omezené zastoupení členských států** ve třetích zemích (ve 107 ze 166 třetích zemí je zastoupeno maximálně 10 členských států) a zkušenosti z nedávných krizí (zejména tsunami v Asii a libanonská krize) dokládají, že existuje **prostor ke zlepšení spolupráce** mezi konzulárními a diplomatickými orgány.

Po přijetí **zelené knihy Komise o diplomatické a konzulární ochraně občanů Unie ve třetích zemích**²⁴ dne 28. listopadu 2006 Komise předložila **akční plán na období 2007–2009**²⁵, v němž navrhla sérii opatření k posílení této ochrany, a **doporučení** pro členské státy, aby do cestovních pasů zahrnuly text článku 20²⁶.

6. PETIČNÍ PRÁVO K EVROPSKÉMU PARLAMENTU A PRÁVO OBRACET SE NA EVROPSKÉHO VEŘEJNÉHO OCHRÁNCE PRÁV

Občané Unie stejně jako každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v některém členském státě mají právo **předložit petici EP** ve věci, která spadá do oblasti činností ES a která se jich přímo dotýká (články 21 a 194 Smlouvy o ES). V roce 2004 obdržel EP 1 002 petic (z nichž 623 bylo přípustných), v roce 2005 1 032 petic (628 přípustných) a v roce 2006 1 021 petic (667 přípustných). Jedna čtvrtina až jedna třetina petic je spojena s řízením pro porušování nebo toto řízení vyvolá.

Stížnosti je rovněž možno zaslat evropskému veřejnému ochránci práv, pokud se tyto stížnosti týkají případů nesprávného úředního postupu v orgánu nebo instituci Společenství (články 21 a 195 Smlouvy o ES). Evropský veřejný ochránce práv zaznamenal zvýšení počtu stížností, zejména z důvodu přistoupení nových členských států: v roce 2004 obdržel 3 726 stížností, v roce 2005 3 920 stížností a v roce 2006 3 830 stížností. Značná většina stížností i nadále spadá mimo působnost evropského veřejného ochránce práv nebo je považována za nepřijatelnou, přičemž velkou většinu (průměrně 94,5 % během období 2004–2006) posílají jednotlivci²⁷.

Rozhodnutím 2005/46 jmenoval EP pana Diamandourose evropským veřejným ochráncem práv na druhé funkční období s účinností od 11. ledna 2005.

²² Databáze obyvatelstva, oddíl turistiky. Údaje zahrnují prázdninové a služební cesty delší než jeden den uskutečněné v roce 2005.

²³ Eurobarometr č. 118 z července 2006.

²⁴ KOM(2006)712.

²⁵ KOM(2007)767 v konečném znění.

²⁶ K(2007)5841 v konečném znění.

²⁷ Výroční zprávy evropského veřejného ochránce práv lze nalézt na adrese: <http://www.ombudsman.europa.eu/report/cs/default.htm>.

7. ROVNÉ ZACHÁZENÍ Z HLEDISKA NÁRODNOSTI

Během referenčního období ESD vydal několik důležitých rozsudků²⁸ v této oblasti. ESD připomněl, že **občanství Unie je základním statusem státních příslušníků členských zemí**, umožňující těm, kteří se octnou ve stejné situaci, rovnost před zákonem bez ohledu na jejich státní příslušnost, kromě výslovně stanovených výjimek, a že se občané Unie, kteří oprávněně pobývají v některém členském státě, mohou opírat o článek 12 Smlouvy o ES ve všech situacích, které spadají do věcné působnosti práva ES, včetně situací souvisejících s právem pohybovat se a svobodně pobývat v jiném členském státě.

Právo na rovné zacházení bylo dále vyjasněno ve **směrnici 2004/38**. Ustanovení čl. 24 odst. 2 umožňuje dvě výjimky z tohoto pravidla: Během prvních tří měsíců pobytu nebo během delšího období v případě uchazečů o práci nejsou členské státy povinny přiznat nárok na sociální pomoc občanům Unie jiným než zaměstnaným osobám, osobám samostatně výdělečně činným, osobám ponechávajícím si takové postavení a jejich rodinným příslušníkům. Členské státy nejsou ani povinny přiznat těmto osobám před nabytím práva trvalého pobytu vyživovací podporu při studiu, jíž se rozumí stipendia nebo půjčky na studium.

Ve věci *Garcia Avello*²⁹ ESD rozhodl, že články 12 a 17 Smlouvy o ES vylučují, aby vnitrostátní orgány odmítly schválit žádost o změnu příjmení podanou jménem nezletilých občanů Unie s dvojitou státní příslušností, jež by jim umožnila nosit příjmení, na něž mají nárok podle práva a tradice druhého státu, jehož jsou příslušníky. Komise prozkoumala opatření, která členské státy přijaly, aby vyhověly rozsudku, a mezi říjnem 2005 a 2006 zahájila v tomto směru tři řízení pro porušení právních předpisů.

8. ZAJIŠTĚNÍ ÚČINNOSTI PRÁV OBČANŮ

Dopisy občanů významně napomáhají při zjišťování případů porušení práva Společenství ze strany členských států. Komise stále dostává mnoho dotazů občanů ohledně údajného porušení jejich práv, zejména práva na svobodný pohyb. Zatímco práva na svobodný pohyb a pobyt jsou možná dvě z nejkonkrétnějších práv dostupných občanům Unie, znamená množství vnitrostátních orgánů, které mají tendenci omezovat účinný výkon těchto práv (od pohraničních kontrol po imigrační úřady a místní zastupitelstva), že provádění práva ES je v rámci Unie často nerovnoměrné.

V tomto ohledu je třeba zmínit úspěch mechanismu **SOLVIT**³⁰, který Komise spolu s členskými státy zřídila v červenci 2002. SOLVIT pomáhá občanům a podnikům Unie najít ve lhůtě deseti týdnů rychlá a pragmatická řešení problémů, které vyplývají z nesprávného provádění práva ES vnitrostátními správními orgány. Centra SOLVIT byla zřízena ve všech 27 členských státech, stejně jako na Islandu, v Lichtenštejnsku a Norsku. Všechna centra jsou součástí vnitrostátních správních orgánů, zatímco Komise kontroluje a podporuje fungování sítě.

Od svého vytvoření se tok případů v rámci mechanismu SOLVIT zvýšil z 12 na 70 nových případů za měsíc. Průměrná míra vyřešení případů se pohybuje kolem 80 % a délka řešení případů byla v období 2004–2007 přibližně 65 kalendářních dní. Většinu stížností (66 %) předkládají občané a týkají se práv pobytu, víz, sociálního zabezpečení, uznávání odborné

²⁸ Viz zejména věci C-456/02 Trojani a C-209/03 Bidar.

²⁹ C-148/02.

³⁰ Viz <http://ec.europa.eu/solvit> a Výroční zprávu SOLVIT SEK (2007)585.

kvalifikace a daní. SOLVIT funguje velice dobře, ale členské státy musejí zajistit, aby měla jejich centra SOLVIT dostatek zaměstnanců, což v současné době nemá téměř polovina z nich.

Zatímco Komise bude i nadále kontrolovat jednotné provádění práva Společenství členskými státy a využívat své pravomoci podle článku 226 Smlouvy o ES a působit na členské státy, aby co nejrychleji dosáhly souladu s právem Společenství, bude i nadále podporovat alternativní mechanismy řešení sporů, které mohou být při řešení problémů občanů zvláště účinné, účelné a méně těžkopádné.

9. OBČANSTVÍ A ZÁKLADNÍ PRÁVA

Komise staví základní práva do středu všech svých politik. V této souvislosti **skupina komisařů pro základní práva, nediskriminaci a rovné příležitosti** řídí od roku 2004 politiku a zajišťuje soudržnost iniciativ Komise v těchto oblastech, stejně jako v oblasti integrace menšin.

Zatímco většina práv zakotvených v **Listině základních práv EU** není omezena na občany Unie, některá práva jsou spojena s občanstvím Unie, tj. volební práva (články 39 a 40), právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (článek 45) a právo na diplomatickou a konzulární ochranu (článek 46).

9.1. Základní práva a program občanství 2007–2013

Dne 19. dubna 2007 vytvořila Rada významný nástroj na poli občanství, neboť přijala **rozhodnutí 2007/252/ES, kterým se na období 2007–2013 zavádí zvláštní program „Základní práva a občanství“** jako součást obecného programu „Základní práva a spravedlnost“³¹. Tento program je novou podporou pro základní práva a politiky občanství EU, jelikož jedním z jeho hlavních cílů je prosazovat evropskou společnost založenou na dodržování základních práv, včetně práv odvozených z občanství Unie. Financování Společenství v rámci tohoto programu může mít buď formu grantů nebo smluv o veřejných zakázkách.

9.2. Agentura Evropské unie pro základní práva

Agentura Evropské unie pro základní práva vznikla dne 1. března 2007³² a nahradila Evropské středisko pro sledování rasismu a xenofobie. Cílem agentury je poskytovat podporu a odborné znalosti v souvislosti se základními právy příslušným orgánům Společenství a jeho členskými státy při provádění práva ES. Její tři hlavní úkoly se týkají shromažďování, analýzy a šíření informací a údajů, formulování a zveřejňování doporučení a zpráv a upevňování dialogu a zvyšování povědomí u občanské společnosti.

³¹ Úř. věst. L 110, 27.4.2007, s. 33, oprava Úř. věst. L 141 ze dne 2.6.2007, s. 83.

³² Nařízení (ES) č. 168/2007 ze dne 15. února 2007