

CS

CS

CS



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 27.10.2010  
KOM(2010) 603 v konečném znění

## **ZPRÁVA O OBČANSTVÍ EU ZA ROK 2010**

### **Odstranit překážky pro výkon práv občanů EU**

{KOM(2010) 602 v konečném znění}  
{KOM(2010) 605 v konečném znění}

# ZPRÁVA O OBČANSTVÍ EU ZA ROK 2010

## Odstranit překážky pro výkon práv občanů EU

### 1. Úvod

Pojem občanství Evropské unie<sup>1</sup>, zavedený Maastrichtskou smlouvou v roce 1992, dodal dosud primárně hospodářské povaze evropské integrace nový politický rozměr. Každý státní příslušník členského státu je nyní automaticky také občanem Evropské unie. Občanství EU přitom občanství členského státu nenahrazuje, nýbrž přiznává všem občanům EU *další* práva zaručená smlouvami o EU, jež jsou přímou součástí jejich každodenního života.

Jak při řadě příležitostí<sup>2</sup> uvedl Soudní dvůr Evropské unie, je občanství EU určeno k tomu, být základním statutem státních příslušníků členských států umožňujícím těm z nich, kteří se nacházejí ve stejné situaci, požívat, bez ohledu na jejich státní příslušnosti, stejného právního zacházení v rámci působnosti Smlouvy. Občanství EU tedy výrazně posílilo práva jednotlivce. Soudní dvůr zejména rozhodl, že všichni občané jsou oprávněni usadit se v jiném členském státě pouze na základě skutečnosti, že jsou občany Unie<sup>3</sup>, čímž uznal občanství EU jako zdroj práv na volný pohyb osob<sup>4</sup>.

Vstup Lisabonské smlouvy v platnost posílil pojem občanství EU a s ním spojených práv několika způsoby. Práva občanů EU jsou konkrétně vyjmenována ve Smlouvě o fungování Evropské unie (SFEU). Jejich seznam přitom není vyčerpávající<sup>5</sup>. V čl. 20 odst. 2 písm. c) SFEU je dále upraveno právo občanů EU na konzulární a diplomatickou ochranu na území třetích zemí kterýmkoli členským státem jakožto jednoznačné právo jednotlivce. Jeho podrobná úprava je obsažena v článku 23 SFEU, který rovněž dává Komisi pravomoc dávat podněty k vypracování právních předpisů na tomto poli. Lisabonská smlouva navíc k právům, jež z občanství plynou, přidává právo občanské iniciativy, které umožňuje jednomu milionu občanů vyzvat Komisi, aby předložila legislativní návrhy<sup>6</sup>. Toto zaměření na občany se promítá i do nové definice poslanců Evropského parlamentu jakožto „zástupců občanů Unie“<sup>7</sup>, nikoli pouze jako „zástupců lidu států sdružených ve Společenství“<sup>8</sup>.

Práva spojená s občanstvím EU jsou uvedena rovněž v Listině základních práv Evropské unie<sup>9</sup>. Tato právně závazná listina je významným krokem při plnění politického závazku EU v oblasti základních práv. Její preambule stanoví, že Unie staví „do středu své činnosti ... jednotlivce tím, že zavádí občanství Unie a vytváří prostor svobody, bezpečnosti a práva“.

---

<sup>1</sup> Na pojem „občanství Unie“ (podle definice uvedené v článku 20 Smlouvy o fungování Evropské unie) bude v tomto textu odkazováno v podobě zjednodušeného výrazu „občanství EU“.

<sup>2</sup> Viz např. rozsudek Soudního dvora ve věci Grzelczyk, C-184/99, Sb. rozh. 2001, s. I-6193, bod 31.

<sup>3</sup> Čl. 21 odst. 1 SFEU specifikuje, že toto právo platí s výhradou omezení a podmínek.

<sup>4</sup> Viz např. rozsudky Soudního dvora ve věcech Baumbast a R, C-413/99, Sb. rozh. 2002, s. I-7091, bod 84, a Zhu a Chen, C-200/02, Sb. rozh. 2004, s. I-9925, bod 26.

<sup>5</sup> Čl. 20 odst. 2 SFEU.

<sup>6</sup> Čl. 11 odst. 4 SEU.

<sup>7</sup> Čl. 14 odst. 2 SEU.

<sup>8</sup> Článek 189 Smlouvy o založení Evropského společenství.

<sup>9</sup> Kapitola V, „Občanská práva“.

Práva vyplývající z občanství EU jsou pevně zakotvena v primárním právu EU a podrobně rozpracována v právu sekundárním. Osoby, jež využívají evropského projektu k rozšíření svého života za hranice svého státu prostřednictvím cestování, studia, práce, sňatku, odchodu do penze, nabývání či dědění majetku, účasti na volbách či pouze nákupů on-line u společností sídlících v jiných členských státech, by měly svých práv plynoucích ze Smluv požívat v plném rozsahu.

Mezi platnými právními předpisy a skutečností, s níž se občané setkávají ve svém běžném životě, a to zejména v přeshraničních situacích, přesto nadále přetrvává rozdíl. Četné důkazy o tom, že občanům stojí při výkonu jejich práv v cestě řada překážek, poskytuje množství stížností a dotazů, jež Komise každoročně dostává<sup>10</sup>, nedávné průzkumy Eurobarometru, jednání se zúčastněnými stranami, výsledky veřejné konzultace ukončené dne 15. června 2010 a konference o „Pokroku v oblasti práv občanů EU“ konaná ve dnech 1. a 2. července 2010.

Význam faktické uplatnitelnosti práv s občanstvím EU spojených byl zdůrazněn při mnoha příležitostech. Překážky, s nimiž se Evropané při výkonu svých práv potýkají, doložil na konkrétních příkladech poslanec Evropského parlamentu Alain Lamassoure ve své zprávě „Občan a uplatňování práva Společenství“ ze dne 8. června 2008<sup>11</sup>. Tato zpráva popsala různé administrativní překážky a dospěla k závěru, že při tvorbě evropských politik je nutno vycházet z práv a potřeb občanů EU a že tyto politiky musí přinášet konkrétní výsledky.

Zpráva Evropského parlamentu „Problémy a perspektivy spojené s evropským občanstvím“ ze dne 20. března 2009<sup>12</sup> k tomu podrobně popsala trvalé překážky při přeshraničním výkonu práv. Vyzvala Komisi, aby vypracovala jejich seznam a po konzultaci zástupců občanské společnosti předložila konkrétní návrhy na jejich řešení. V neposlední řadě Stockholmský program, tzn. pracovní program EU v oblasti svobody, bezpečnosti a práva na období 2010–2014, postavil občana do středu evropských politik na tomto poli.

Ve 27 členských státech Evropské unie žije přibližně 500 milionů občanů. Politickým cílem této Komise je, aby se občanství EU rozvíjelo a stalo hmatatelnou skutečností v jejich běžném životě. I proto zdůraznil nutnost posílit občanství EU předseda Komise José Manuel Barroso v hlavních směrech politiky nové Komise, jež představil dne 3. září 2009; cestou k tomu by mělo být oživení vazby mezi občany a EU a zajištění faktické uplatnitelnosti práv občanů. Prohlásil, že *„občané EU se nadále potýkají s četnými překážkami, pokouší-li se nakupovat zboží a služby za hranicemi svého státu. Měli by mít možnost využívat svých práv občanů EU stejným způsobem, jakým využívají svá občanská práva ve svém státě. Spolu se zprávou o přetrvávajících překážkách na vnitřním trhu vypracuje Komise komplexní zprávu o výše zmíněných překážkách, na něž občané narážejí, a navrhne nejlepší způsob jejich odstranění“*.

Tato zpráva plní politický závazek předsedy Komise Barrosa získat souhrnný přehled o překážkách, kterým občané nadále čelí, a navrhnout způsob, jak je co nejlépe odstranit. Vychází souběžně se sdělením „Na cestě k aktu o jednotném trhu: Za sociálně tržní hospodářství“ (dále jen „sdělení k aktu o jednotném trhu“)<sup>13</sup>; uvedené sdělení je věnováno

---

<sup>10</sup> V roce 2009 došlo na kontaktní centrum *Europe Direct* 25 721 dotazů od občanů, jež se týkaly přeshraničních otázek (cestování, nákup a prodej, studium, práce a život v jiných členských státech). Výroční zpráva o činnosti kontaktního centra *Europe Direct* za rok 2009 je k dispozici na internetové adrese [http://ec.europa.eu/europedirect/docs/statistics/edcc-report\\_year\\_2009\\_light.pdf](http://ec.europa.eu/europedirect/docs/statistics/edcc-report_year_2009_light.pdf).

<sup>11</sup> <http://www.alainlamassoure.eu/liens/975.pdf>.

<sup>12</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0204&language=EN&ring=A6-2009-0182>.

<sup>13</sup> KOM(2010) 608.

odstraňování překážek, s nimiž se setkávají Evropané, chtějí-li jakožto hospodářské subjekty – např. jako podnikatelé, spotřebitelé či pracovníci – vykonávat na jednotném trhu práva, jež jim svěruje jeho *acquis*.

Zpráva o občanství EU a sdělení k aktu o jednotném trhu představují iniciativy, jež se vzájemně doplňují a jejichž záměrem je překonat v EU přetrvávající rozdíly v otázkách, které se přímo dotýkají občanů, a naplnit závazek vybudovat Evropu občanů a dobře fungující jednotný trh, jež odpovídá potřebám a očekáváním občanů.

Vytvoření nového portfolia Komise pro spravedlnost, základní práva a občanství, do něž věcně spadají jak občanské právo a právní předpisy v oblasti ochrany spotřebitelů, tak politika v oblasti základních práv a zákazu diskriminace, dokládá, jak velký politický význam je této problematice přikládán. Zaměření na záležitosti občanství se týká celé Komise, neboť odstraňování překážek v běžném životě občanů vyžaduje úzkou spolupráci jak jejich útvarů navzájem, tak spolupráci s ostatními orgány a zúčastněnými stranami včetně národních parlamentů. K tomuto účelu je nutno překonat „logiku organizačního schématu“. Provedení některých z navrhovaných opatření je zajištěno mechanismem, který upravují stěžejní iniciativy strategie Evropa 2020<sup>14</sup>.

Tato zpráva tedy prezentuje občanství EU – tuto základní vazbu k EU – jako zdroj práv a výhod pro občany. Popisuje hlavní překážky, s nimiž se občané v běžném životě nadále potýkají, když uplatňují práva plynoucí z občanství EU ve vztahu k jiným členským státům, a nastiňuje opatření, jejichž záměrem je občany při výkonu jejich práv podpořit.

Tuto zprávu o občanství EU za rok 2010 provázejí následující dva dokumenty:

- Zpráva o pokroku na cestě ke skutečnému občanství EU za období 2007–2010 (zpráva podle článku 25 SFEU)<sup>15</sup>;
- Zpráva o volbách členů Evropského parlamentu v roce 2009<sup>16</sup>.

## **2. ZAMĚŘENÍ NA PŘEKÁŽKY, KTERÝM OBČANÉ ČELÍ V BĚŽNÉM ŽIVOTĚ**

Občané EU se mohou setkat s překážkami při výkonu svých práv v různých postaveních: jako soukromé osoby, spotřebitelé zboží a služeb, studenti, pracovníci či účastníci politického života. Na základě stížností občanů identifikovala Komise 25 hlavních překážek, jimž mohou občané ve svém životě čelit.

### **2.1. Občané jako soukromé osoby**

#### *2.1.1. Nejistota ohledně vlastnických práv smíšených párů*

Stále více občanů se stěhuje do jiných zemí EU, kde studují, pracují, žijí – a zamilovávají se. Stoupá počet párů, které žijí v členských státech, jichž nejsou státními příslušníky. Z přibližně 122 milionů manželství v EU jich má tento přeshraniční rozměr přibližně 16 milionů (13 %).

<sup>14</sup> Sdělení Komise: Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, KOM(2010) 2020 v konečném znění, 3. 3. 2010.

<sup>15</sup> KOM(2010) 602.

<sup>16</sup> KOM(2010) 605.

V roce 2007 na ně připadalo z 2,4 milionu sňatků uzavřených v EU přibližně 300 000; totéž platí pro 140 000 (13 %) z 1 040 000 rozvodů, ke kterým v EU došlo ve stejném roce.

Pro tyto smíšené páry je často obtížné zjistit, které soudy jsou příslušné a které právní předpisy se použijí na jejich osobní situaci a na finanční aspekty jejich manželství (např. dům ve společném vlastnictví či společné bankovní účty). V důsledku toho čelí netušeným a nepříznivým následkům nejen při běžné správě svého majetku, ale také v případě, že se rozejdou nebo jeden z manželů zemře.

*Španěl Vicente a Nizozemka Ingrid jsou manželé a žijí v Nizozemsku. Rádi by si společně koupili dům ve Francii. Nejprve by ale rádi věděli, které právní předpisy se použijí na toto pořízení nemovitosti a obecněji pak na společný majetek v případě, že se rozejdou nebo jeden z nich zemře: bude to španělské, nizozemské, nebo francouzské právo? Mohou si rozhodné právo zvolit? Bylo by možno zajistit, aby soud, který by jednoho dne projednával jejich rozvod nebo dědictví, byl také příslušný projednávat rozdělení jejich majetku?*

Komise:

- (1) předloží v roce 2001 legislativní návrh, díky němuž budou moci smíšené páry (manželé nebo registrovaní partneři) snáze zjistit, které soudy jsou příslušné a které právní předpisy se použijí na jejich vlastnická práva (např. na dům ve společném vlastnictví).

### *2.1.2. Těžkopádné a nákladné formality při přeshraničním uznávání dokladů osvědčujících osobní stav a potíže při přeshraničním přístupu ke spravedlnosti*

Pro občany, kteří se stěhují do jiného členského státu, je nanejvýš důležité, aby jim byly uznány doklady o osobním stavu, které se týkají významných událostí v jejich životě (např. narození, sňatku, registrovaného partnerství, rozvodu, adopce či přijetí jména). Administrativní systémy a matriky členských států v EU se liší, což při uznávání dokladů z jiných členských států působí problémy. Uvedené životní události navíc nemusí být uznávány ve všech členských státech. Občané tak musí vyřizovat zdlouhavé a nákladné formality (překlad či další důkaz pravosti dokladů), které mohou dokonce znemožnit výkon jejich práv.

*Kypřan Michal se chce oženit s Finkou Sannou, ale je po něm požadováno předložení osvědčení o tom, že manželství nestojí v cestě žádná překážka, které kyperské právo nezná.*

Občané musí mít k občanskému a trestnímu soudnictví v jiném členském státě stejný přístup, jaký mají ve své vlastní zemi. Jen v oblasti občanského práva se v roce 2007 účastnilo přeshraničních řízení odhadem 9 milionů občanů EU<sup>17</sup>. Přes polovinu Evropanů dotazovaných v roce 2007 bylo přesvědčeno, že by pro ně bylo velmi nebo poměrně obtížné domáhat se svých práv u soudu v jiném členském státě, neboť nejsou obeznámeni s procesními pravidly.

*Němec Daniel našel v Rumunsku dům, který by rád zakoupil. Jeho právník potřebuje najít notáře a soudního překladatele a zjistit postup pro vyhledávání v pozemkových knihách.*

Komise:

<sup>17</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru 292, „Civil justice“ („Občanské soudnictví“), listopad–prosinec 2008.

- |     |  |
|-----|--|
| (2) | předloží v roce 2013 legislativní návrhy ke zjednodušení volného oběhu dokladů o osobním stavu (např. rodných listů);                              |
| (3) | umožní jak občanům, tak právníkům snadné vyhledávání vícejazyčných informací o justici na evropském internetovém portálu e-Justice <sup>18</sup> . |

### 2.1.3. *Nedostatečná ochrana osob podezřelých a obviněných v trestním řízení a obětí trestných činů*

Stále více občanů EU je zapojeno do trestního řízení v jiném členském státě. Tito občané často nehovoří jazykem, v němž je řízení vedeno, nebo tomuto jazyku nerozumějí. Při vlastní obhajobě a výkonu práva na spravedlivý proces tak mohou narážet na další těžkosti. Zajišťování tlumočnických a překladatelských služeb se v členských státech liší.

*Martin, slovenský fotbalový fanoušek, byl po fotbalovém zápase v Portugalsku zatčen a obviněn z napadení. Jelikož nehovoří portugalsky, ale rozumí anglicky, požádal o tlumočení do angličtiny. Při soudním řízení mu byl dán k dispozici soudně jmenovaný tlumočník, jenž neměl profesní kvalifikaci. Právník, který jej zastupoval, angličtinu neovládal a při krátkých schůzkách s ním neměl Martin k dispozici tlumočníka. Z dokumentů ve spisu nebyl do angličtiny přeložen ani jeden.*

Komise zajišťuje, aby byla práva podezřelých a obviněných osob v trestním řízení zaručena v celé Evropské unii<sup>19</sup>.

Obětí trestného činu se v Evropě stává každoročně přes 30 milionů osob<sup>20</sup>. Je doloženo, že se obětí trestného činu stalo mnohem více lidí, kteří však tyto trestné činy neohlásili. Evropská unie již má právní předpisy, jež stanoví minimální standardy pro přístup k obětem trestných činů<sup>21</sup>, tyto předpisy jsou však nedostatečně naplňovány a vzhledem ke své mezivládní povaze nemohou být náležitě vymáhány. V důsledku toho nemají oběti trestných činů buď přístup ke všem svým právům nebo členské státy tato práva poskytují různými způsoby. Oběti trestných činů nemají jistotu, že pocestují-li nebo přestěhují-li se do zahraničí, budou těchto práv, podpory a ochrany požívat ve stejné míře. Obecněji řečeno nemají osoby, jež se stanou v Evropě obětí trestného činu, jistotu, že budou splněny jejich potřeby: že budou uznány za oběť a respektovány, že s nimi bude zacházeno důstojně, budou mít přístup ke spravedlnosti a že se jim dostane podpory, odškodnění a zadostiučinění.

Řada členských států například nezajišťuje, aby se oběť a osoba podezřelá ze spáchání daného trestného činu nedostaly během řízení do kontaktu.

*Anna byla na ulici přepadena a zbita. Útočník byl zadržen a Anna našla odvahu jít k soudu svědčit. Když však čekala v soudní budově, útočník ji spatřil a dělal na ni výhružná gesta. Tím ji tak vystrašil, že nemohla ten den svědčit, a řízení bylo zastaveno.*

Komise:
---------

<sup>18</sup> <https://e-justice.europa.eu>.

<sup>19</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady o právu na tlumočení a překlad v trestním řízení (směrnice 2010/801/EU) a návrh směrnice o právu na informace v trestním řízení ze dne 20. července 2010, KOM(2010) 392.

<sup>20</sup> Eurostat, *Statistics in focus* (Statistika v kostce) – 36/2009.

<sup>21</sup> Rámcové rozhodnutí Rady 2001/202/SVV ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení (Úř. věst. L 82, 22.3.2001, s. 1).

- |     |   |
|-----|---|
| (4) | předloží v roce 2011 dva legislativní návrhy, jež dále posílí ochranu osob podezřelých a obviněných v trestním řízení, včetně zaručeného přístupu podezřelých osob k právníkovi a komunikace s vnějším světem během zadržení; |
| (5) | navrhne v roce 2011 soubor opatření, včetně legislativního nástroje, jejichž cílem bude posílit ochranu obětí trestných činů.   |

#### 2.1.4. *Problémy se zdaněním v přeshraničních situacích, zejména při registraci automobilů*

Stále více Evropanů nabývá nemovitý majetek mimo svůj členský stát. V roce 2007 byl objem přeshraničních prodejních a nákupních transakcí s nemovitostmi desetkrát vyšší než v roce 2002 a dosáhl hodnoty 55 miliard EUR. Uplatnění některých vnitrostátních daňových předpisů na tyto transakce může ztížit nabývání nemovitostí v jiných členských státech, zejména nemovitostí určených k bydlení, v porovnání s případy, kdy je nabytí tohoto majetku ve všech ohledech omezeno na území daného členského státu.

Roste i počet případů dědictví (či darování) z jiného členského státu (kdy např. zůstavitel či dárce žije v jiné zemi nebo se majetek nachází v jiné zemi, než kde žije příjemce). Dědění nebo darování majetku ze zahraničí je často zatíženo vyšším zdaněním, než je tomu u majetku domácího původu. Nezřídka jsou tyto případy darování či dědictví zdaňovány ve více členských státech a stávající mechanismy, jež mají zabránit dvojímu zdanění, se ukáží jako neadekvátní.

*Hélène, která žije v Belgii, zdělila po svém belgickém otci, který žil a zemřel v Belgii, majetek, jenž se nachází v Irsku. Tento irský majetek byl zdaněn dvakrát, neboť Belgie na něj uplatnila dědickou daň a Irsko vybralo daň z hodnoty majetku.*

K daňovým problémům, s nimiž se občané EU potýkají, obecněji patří i diskriminační přístup vůči přeshraničním pracovníkům (jako je zákaz odpočtu osobních přídatků) a přeshraničním investicím (např. při zdanění dividend). Patří sem i obtížná komunikace se zahraničními finančními úřady, nedostatek jasných informací o pravidlech pro zdaňování přeshraničních situací, časově náročné postupy osvobození od dvojího zdanění a složité formuláře, na nichž mohou občané své nároky uplatnit.

V rámci iniciativy „Odstranění daňových překážek pro občany EU“ Komise v roce 2010 prověří možná řešení daňových problémů, kterým občané EU v přeshraničních situacích čelí. Související otázky jsou rozvedeny ve sdělení k aktu o jednotném trhu.

Zakoupí-li občan EU v jiném členském státě automobil nebo převádí-li jej do jiného členského státu, než kde jej zakoupil (např. při změně bydliště), musí nezřídka při opětovné registraci vyřizovat zdlouhavé formality a papírování a případně i hradit dva registrační poplatky, neboť vnitrostátní právní předpisy o zpoplatnění první registrace se uplatňují nekoordinovaným způsobem.

*Aurel, který žije v Nizozemsku, odchází do důchodu a rozhodne se přesunout své trvalé bydliště do Řecka, kde vlastní rekreační objekt. Předtím si v Nizozemsku zakoupil a zaregistroval automobil. Při přestěhování do Řecka zde bude muset svůj vůz zaregistrovat a zaplatit registrační poplatek, jehož výše bude vyměřena podle stáří automobilu. Nebude mu ovšem vrácena část registračního poplatku již uhrazeného v Nizozemsku, což znamená, že za svůj vůz zaplatí registrační poplatek dvakrát.*

Komise:
---------



- |  |
|--|
| (6) předloží v roce 2011 legislativní návrh ke zjednodušení formalit a podmínek registrace automobilů již zaregistrovaných v jiném členském státě. Přijme opatření i v případech, kdy je zpoplatňování automobilů diskriminační, a bude pracovat na řešeních dvojího zpoplatnění registrace automobilů, které může bránit volnému pohybu občanů a zboží. |
|--|

#### 2.1.5. *Evropští občané nepožívají v plném rozsahu výhod přeshraniční zdravotní péče a technologie e-Health*

Občané EU, kteří na služební či soukromé cestě či např. studijním pobytu v jiném členském státě onemocní či utrpí úraz, mají právo na stejný přístup ke zdravotní péči, jaký mají státní příslušníci daného členského státu. Přístup ke službám zdravotní péče během krátkodobých pobytů v zahraničí zjednodušuje evropský průkaz zdravotního pojištění. Jeho držitelem je v současnosti 188 milionů evropských občanů, tj. zhruba 37 % všech obyvatel EU.

Občané EU, kteří chtějí podstoupit v zahraničí plánovanou léčbu, se dále mohou odvolat na právní předpisy EU o koordinaci systémů sociálního zabezpečení; předpokladem je, že jim bude pro tuto léčbu vydáno předchozí schválení, jež lze odepřít pouze ve zvláštních případech. Občan pak může využít v jiném členském státě zdravotní péče, jako by byl v tomto státě pojištěn. Další systém proplácení výdajů za plánovanou zdravotní péči v zahraničí lze využít přímo na základě svobody poskytování služeb.

Přeshraniční zdravotní péče přesto zůstává obecně omezena a připadá na ni odhadem jen 1 % veřejných výdajů na zdravotní péči, včetně naléhavých případů lékařské péče<sup>22</sup>. Pacienti nemají vždy přístup k informacím o hlavních rysech přeshraniční zdravotní péče ani o svém právu na proplácení péče, jež jim byla poskytnuta v jiném členském státě. Tato situace vytváří nejistotu a nedůvěru a brání pacientům ve výkonu jejich práva vyhledat zdravotní péči v jiné zemi EU.

Nepřetržitou péči jak v členském státě, tak mimo něj dále nabízejí technologie e-Health, jež tak znamenají kvalitnější péči. Jejich využití v Evropě však stojí v cestě řada právních a organizačních překážek (např. nejednotnost předpisů o ochraně osobních údajů v EU, systémů proplácení výdajů na péči a nedostatečná interoperabilita na celoevropské úrovni). Tato situace brání občanům EU, aby výhod technologií e-Health využili, potřebují-li v zahraničí lékařskou pomoc. Tyto technologie mohou omezit nerovnost v přístupu k léčbě, zkvalitnit péči, zjednodušit a zabezpečit přístup pacientů k osobním údajům zdravotní povahy, snížit riziko lékařských omylů a napomoci rychlejší diagnóze zdravotních problémů. Například telemonitoring instalovaný doma u pacientů se srdečními potížemi může zvýšit naději na jejich přežití o 15 %. Elektronické lékařské předpisy zase mohou omezit případy chybného dávkování léků o 15 %.

*Polská občanka Dorota se dozvídá, že musí podstoupit operaci srdce. Ráda by se nechala operovat v Lotyšsku, kde žije její syn, který by o ni mohl během rekonvalescence pečovat. Neví však, má-li tam nárok na zdravotní péči, a pokud ano, jak jí mohou být proplaceny náklady na operaci a telemonitoring doma, který bude následně potřebovat.*

---

<sup>22</sup> Pracovní dokument útvarů Komise připojený k návrhu směrnice o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči – posouzení dopadů (2. července 2008), [http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph\\_overview/co\\_operation/healthcare/docs/impact\\_assessment\\_en.pdf](http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/impact_assessment_en.pdf).

Komise navrhuje zajistit účinnější přístup k přeshraniční zdravotní péči. Za tímto účelem navrhuje vypracovat přesnější pravidla pro proplácení nákladů na péči a pro poskytování procesních záruk a transparentních informací o zdravotní péči dostupné v jiných zemích. Dále by měla být zvýšena důvěra v bezpečnost a kvalitu přeshraniční zdravotní péče a pacientům by měla být poskytována pomoc při uplatňování jejich práv na proplácení lékařského ošetření v jiných zemích EU<sup>23</sup>. Jak bylo ohlášeno v Digitální agendě pro Evropu<sup>24</sup>, podporuje Komise plošné využití služeb telemedicíny a přeshraniční výměny elektronických lékařských záznamů a předpisů s tím, že je současně nutno dodržovat předpisy EU o ochraně osobních údajů.

Komise:

- (7) navrhuje zjednodušit přístup k přeshraniční zdravotní péči a zavádí dále pilotní opatření, jejichž cílem je vybavit Evropany bezpečným přístupem on-line k jejich zdravotním údajům a do roku 2020 rozšířit služby telemedicíny<sup>25</sup>. Komise dále doporučí společný minimální soubor údajů o pacientovi, tak aby byla do roku 2013 zajištěna interoperabilita při elektronickém přístupu k záznamům o pacientech a při jejich elektronické výměně mezi členskými státy<sup>26</sup>.

#### 2.1.6. *Občané EU, kteří se na území třetích zemí ocitli v nesnázích, nemohou uplatnit právo na konzulární ochranu*

Občané EU, kteří cestují do země, jež není členem EU a v níž nemá jejich členský stát velvyslanectví ani konzulát, mají právo na konzulární ochranu ze strany kteréhokoli jiného členského státu. Velvyslanectví nebo konzulát tohoto jiného členského státu EU s nimi přitom musí jednat stejně jako s vlastními státními příslušníky. Zatímco v roce 2005 cestovalo do třetích zemí přes 80 milionů občanů EU, bylo to v roce 2008 již více než 90 milionů<sup>27</sup>. Přes 30 milionů občanů EU žije ve třetích zemích trvale, avšak pouze ve třech zemích (Spojené státy, Čína a Rusko) má své zastupitelské úřady všech 27 členských států. S tím, jak stále více občanů EU cestuje do třetích zemí pracovní či ve volném čase<sup>28</sup>, roste i potřeba konzulární pomoci těm z nich, jejichž stát nemá v dané zemi zastupitelský úřad.

Skutečnost, mohou-li občané EU fakticky uplatnit své právo na konzulární ochranu, musí být ještě prokázána. Přestože stále nejsou k dispozici systematické údaje, ukazují došlé stížnosti a hlášené případy, že občané EU a občas ani konzulární úředníci dosud nejsou o právu občanů EU obrátit se na jiná velvyslanectví či konzuláty dostatečně informováni a nejsou si jisti, jakou pomoc mohou získat, resp. poskytnout. Občané EU mají přitom velká očekávání: v nedávném průzkumu<sup>29</sup> většina (62 %) dotázaných prohlásila, že očekává stejný druh pomoci bez ohledu na to, na který členský stát se obrátí, zatímco téměř třetina (28 %) očekává ze strany jakéhokoli členského státu přinejmenším minimální míru pomoci.

<sup>23</sup> Návrh Komise na směrnici Evropského parlamentu a Rady o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči (2. července 2008), [http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph\\_overview/co\\_operation/healthcare/docs/com\\_en.pdf](http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/com_en.pdf).

<sup>24</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Digitální agenda pro Evropu, KOM(2010) 245 v konečném znění/2, 26. 8. 2010.

<sup>25</sup> Klíčové opatření č. 13 Digitální agendy pro Evropu; viz též sdělení k aktu o jednotném trhu.

<sup>26</sup> Klíčové opatření č. 14 Digitální agendy pro Evropu; viz též sdělení k aktu o jednotném trhu.

<sup>27</sup> Databáze Eurostatu o obyvatelstvu, oddíl věnovaný cestovnímu ruchu; údaje se týkají cest na dovolenou a pracovních cest delších než jeden den.

<sup>28</sup> Světová organizace cestovního ruchu očekává v období 2010–2020 další výrazný nárůst.

<sup>29</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru č. 294, „EU Citizenship“ („Občanství EU“), březen 2010.

Právních předpisů dosud existuje málo. Lisabonská smlouva zmocňuje Komisi k tomu, aby navrhovala směrnice ke koordinaci a spolupráci v zájmu snazšího výkonu práva na konzulární ochranu. Nedávné krize (např. zemětřesení na Haiti a v Chile, mrak sopečného popelu na Islandu) ukázaly, že se členské státy musí efektivně koordinovat a určitým způsobem si mezi sebe rozdělit náklady. V období krize potřebují státní příslušníci členských států, které nemají v dané zemi zastupitelský úřad, stejně rychlou a účinnou pomoc jako občané členských států, které zajišťují evakuaci.

*Slovinská občanka Nataša se během své dovolené v Karibiku stala obětí ozbrojeného přepadení, při němž byla zraněna a přišla o pas a peníze. Potřebovala by zjistit, jak rychle vyhledat anglicky hovořícího lékaře a získat peníze a cestovní doklady, jež bude potřebovat na zpáteční cestu po svém zotavení.*

Komise:

- (8) zlepšit faktickou uplatnitelnost práva občanů EU na pomoc ve třetích zemích, včetně období krizí, ze strany diplomatických a konzulárních úřadů všech členských států; za tímto účelem navrhne v roce 2011 legislativní opatření a zlepšit informovanost občanů pomocí vyhrazených internetových stránek a cílených komunikačních opatření.

## 2.2. Občané jako spotřebitelé

### 2.2.1. Nedostatečná informovanost občanů, kteří jako cestující či turisté nakupují souborné služby pro pobyt, o jejich právech a nedostatečná vymahatelnost těchto práv

Mnozí občané EU tráví dovolenou v jiných zemích EU. Například v roce 2009 strávilo svou hlavní dovolenou v jiné zemi EU 37 % Němců, 34 % občanů Spojeného království a 16 % Italů (ve srovnání s 23 %, 30 % a 13 % těchto občanů, kteří ji prožili mimo EU)<sup>30</sup>. V důsledku toho se občané EU o svých právech, jež z občanství EU plynou, či s jejich nedostatečnou vymahatelností dozvídají až během dovolené.

56 % Evropanů si svou dovolenou organizuje samo a využívá přitom výhod, jež nabízí internet a rozvoj nízkonákladové letecké dopravy<sup>31</sup>. Nevztahují se na ně však stávající předpisy EU na ochranu zákazníků, kteří si pořizují souborné služby pro cesty. Stoupající tendence k tzv. „dynamickým balíčkovým službám“<sup>32</sup> vytvořila šedou právní zónu, v níž spotřebitelé nevědí, zda se na jejich volně složené cestovní služby vztahuje ochrana. 67 % dotázaných spotřebitelů, kteří si zakoupili „dynamický balíček“, se mylně domnívalo, že tomu tak je. Odhaduje se, že roční újma způsobená osobám, jež si tyto dynamické balíčky kupují, dosahuje 1 miliardy EUR ročně<sup>33</sup>. Navíc se vnitrostátní prováděcí právní předpisy liší

<sup>30</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru č. 281, „Survey on the attitudes of Europeans towards tourism“ („Průzkum postojů Evropanů k cestovnímu ruchu“), říjen 2009.

<sup>31</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru č. 258, „Survey on the attitudes of Europeans towards tourism“ („Průzkum postojů Evropanů k cestovnímu ruchu“), únor 2009.

<sup>32</sup> Nabídka cestovních služeb v rámci jedné dovolené či cesty, která obsahuje dvě nebo více položek či služeb (např. leteckou přepravu, ubytování či pronájem automobilu) a kterou předkládá jedna společnost nebo několik obchodně propojených společností (např. letecké společnosti, půjčovny automobilů nebo hotely). Předmětem takové nabídky však nejsou souborné cestovní služby, které jsou již nabízeny jako takové, tj. které jsou sestaveny do jednoho balíčku před tím, než jsou zákazníkovi nabídnuty.

<sup>33</sup> Study on Consumer Detriment in the area of Dynamic Packages (Studie o újmě způsobené spotřebitelům, kteří si pořizují dynamické balíčky cestovních služeb), vypracovaná společností London Economics pro Generální ředitelství pro zdraví a spotřebitele Evropské komise, listopad 2009.

a jsou zdrojem problémů pro spotřebitele, kteří by si rádi své souborné služby pro pobyt zakoupili v jiném členském státě.

*Dagmara si rezervovala dovolenou (let, ubytování v hotelu na čtyři noci a pronájem auta) přes internet. Na místě však zjišťuje, že v koupelně neteče voda, a stěžuje si na recepci. Recepční jí sděluje, že jiný volný pokoj nemá. Dagmara tedy telefonuje internetové společnosti, u níž prováděla rezervaci, tam jí však sdělují, že si tento problém musí vyřešit s hotelem sama. Snahou o vyřešení problému stráví tři hodiny a nakonec platí dalších 500 EUR za pokoj v jiném hotelu. Později se dozvídá, že pokud by se na souborné služby pro pobyt, které si pořídila, vztahovaly právní předpisy EU, nesl by organizátor plnou finanční zodpovědnost a byl by povinen nabídnout jí pomoc, např. jiný pokoj či hotel.*

Navzdory probíhajícím informačním kampaním<sup>34</sup> a právním předpisům EU o právech cestujících v letecké a železniční dopravě, jež budou od roku 2012 platit i pro oblast vodní dopravy, zná svá práva jen menšina evropských turistů a ví, jak a kde žádat o odškodnění. Celkový počet stížností a dotazů, jež podávají cestující v letecké dopravě, dosahuje každoročně zhruba 68 000<sup>35</sup> a poukazuje na potíže, s nimiž se cestující při uplatňování nároků vůči leteckým dopravcům setkávají.

Další potíže plynou z rozdílných obchodních postupů leteckých dopravců (např. nová omezení rozměrů a hmotnosti odbavovaných a příručních zavazadel) a z jejich různých způsobů vyřizování stížností, jež mohou cestující mást. Problémy pramení i z obchodních postupů, jež mohou být vnímány jako nečestné (např. postup při nenastoupení cesty („no-show policy“)), kdy letecké společnosti vyžadují od cestujících, aby nastupovali na lety zakoupené v rámci jedné přepravní smlouvy v odpovídajícím pořadí, jinak jim není dovoleno nastoupit do následujícího leteckého spoje). Frustraci může vyvolávat i skutečnost, že cestující nemají možnost stěžovat si v členských státech u jediného orgánu.

*Alessandro informoval leteckou společnost, že si zlomil nohu a bude potřebovat pomoc. Tato pomoc mu byla ale zorganizována až na jeho naléhání na místě a musel na ni čekat přes hodinu. Alessandroův let měl delší zpoždění a jeho zavazadlo nedorazilo na místo přeletu. Alessandro si musel stěžovat u tří různých subjektů, kdy se mu dostalo pouze velmi nedostatečného poučení o jeho právech.*

Se zvláštními překážkami při přístupu mj. do zástavby, dopravních prostředků, k informacím i k řadě zboží a služeb se potýkají zdravotně postižení občané EU, a to i v případech, kdy cestují po své zemi nebo do jiného členského státu. Nějakým zdravotním postižením trpí každý šestý občan EU a tento poměr se bude vlivem stárnutí obyvatelstva dále zvyšovat: již 35 % osob nad 65 let uvádí, že jsou ve svém běžném životě do určité míry omezeny, a 15 % osob ve věku od 65 do 74 let uvádí omezení výrazné.

*Tibor žije v Maďarsku a kvůli své zhoršující se cukrovce potřebuje k pohybu kolečkové křeslo. Rád navštívuje jiné země EU, ale musí čelit řadě překážek. Například většina hotelů nemá speciálně upravené pokoje nebo jich má jen velmi málo a na mnoho míst, jež by rád navštívil, nemají vozíčkáři snadný přístup. Před tím, než se vydá na cestu, musí zjišťovat, kde narazí na co nejméně problémů a zda může uzavřít cestovní pojištění.*

---

<sup>34</sup> Viz též <http://ec.europa.eu/transport/passenger-rights/cs/index.html>.

<sup>35</sup> V roce 2008 projednávala Komise a síť subjektů příslušných pro prosazování předpisů na tomto poli žádosti a oficiální stížnosti okolo 68 000 cestujících.

Jak již bylo uvedeno výše, je cestovní ruch stále důležitější součástí života evropských občanů, neboť roste počet těch, kdo cestuje ve volném čase či pracovně. V roce 2008 podnikli Evropané přibližně 1,4 miliardy cest<sup>36</sup>, z toho 90 % proběhlo v EU. Evropané však mají tendenci cestovat spíše blíž k domovu, pořizovat kratší pobyty a držet své výdaje pod kontrolou. Komise zavádí opatření k posílení evropského cestovního ruchu, jež pro něj mají mj. vytvořit atraktivnější podmínky a zvýšit důvěru a spokojenost spotřebitele.

Komise:

- (9) předloží v roce 2011 legislativní návrh na modernizaci stávajících předpisů o ochraně spotřebitelů, kteří si zejména přes internet pořizují souborné služby pro cesty; dalším záměrem tohoto návrhu bude zjednodušit pořizování tohoto druhu služeb v jiných členských státech;
- (10) bude usilovat o dokončení legislativního rámce, který bude upravovat soubor společných práv cestujících ve všech druzích dopravy v celé EU a zajistí jejich náležitý výkon včetně práv cestujících v letecké dopravě (např. v případě dlouhých zpoždění či zrušení letu). Komise se bude dále zasazovat o to, aby mohli občané postupem času získávat v dopravních centrech (např. na letištích, nádražích či v přístavech) snadný přístup k informacím o svých právech v EU, zejména během cest po EU;
- (11) navrhne další způsoby, jak cestujícím se sníženou pohyblivostí usnadnit přístupnost všech dopravních prostředků a přístup k důležité infrastruktuře, a počínaje rokem 2010 začne každoročně udělovat cenu evropským městům, jež jsou nejlépe uzpůsobena potřebám osob se sníženou pohyblivostí; dále se zasadí o snazší přístup k určitým službám, např. cestovnímu pojištění, rozpracuje normy EU pro přístupnost zástavby a bude podporovat jejich uplatňování; za tímto účelem navrhne v roce 2010 strategii EU pro pomoc osobám se zdravotním postižením na období 2010–2020;
- (12) navrhne způsoby, jak zvýšit důvěru spotřebitelů k produktům cestovního ruchu; za tímto účelem uspořádá informační kampaně pro evropské turisty a bude sledovat spokojenost spotřebitelů s různými službami v oblasti cestovního ruchu (např. s dopravou, ubytováním, cestováním atd.).

### 2.2.2. *Neexistence jednotných předpisů o ochraně spotřebitele a nedostatečné právní prostředky a informovanost o nich*

Při nákupu zboží a služeb nemají občané dostatečnou důvěru k tomu, aby využili bohaté nabídky a konkurenceschopných cen, jež se jim nabízejí na trzích jiných členských států. Jedním z důvodů tohoto stavu přitom může být neexistence jednotných předpisů o ochraně spotřebitele. Více než třetina (37 %) spotřebitelů se totiž domnívá, že nakupují-li v jiné zemi EU na dálku či během cesty, jsou jako spotřebitelé chráněni možná méně, než kdyby nakupovali ve své vlastní zemi<sup>37</sup>. Dvě třetiny domácností EU mají připojení k internetu<sup>38</sup>, ale

<sup>36</sup> Eurostat, statistické údaje o cestovním ruchu, 2008.

<sup>37</sup> Pracovní dokument útvarů Komise: „Zpráva o přeshraničním elektronickém obchodování v EU“, SEK(2009) 283, s. 11.

<sup>38</sup> Eurostat: Míra přístupu domácností k internetu (tsiir040; datum zveřejnění: 18. 6. 2010) dosáhla v roce 2009 65 %.

pouze 12 % uživatelů internetu v EU se při provádění transakcí on-line cítí zcela bezpečně<sup>39</sup>. Třetina spotřebitelů by o nákupu on-line z jiné země uvažovala, neboť je to levnější nebo lepší<sup>40</sup>, ale pouze 8 % tak v současnosti činí<sup>41</sup>.

*Chiara, jež žije v Itálii, našla na internetových stránkách bulharského obchodu s elektronikou digitální kameru za mnohem nižší cenu, než za jakou je k dostání v jejím městě. Přesto se zdráhá ji z Bulharska on-line zakoupit. Klade si otázku: Co se stane, pokud se kamera při dodání ztratí nebo poškodí? Bude ji moci vrátit prodejci, nebude-li jí vyhovovat, jak by to mohla udělat v Itálii? A pokud ano, v jaké lhůtě?*

K překonání této nedůvěry Komise navrhla další harmonizaci předpisů o ochraně spotřebitele a hledá cesty k tomu, jak spotřebitele snáze informovat o jejich právech<sup>42</sup>. V „Digitální agendě pro Evropu“<sup>43</sup> Komise dále navrhuje několik konkrétních opatření k řešení hlavních problémů, jež brání evropským občanům využívat výhod elektronického jednotného trhu a přeshraničních digitálních služeb. Koncem roku 2010 Komise zveřejní výsledky průzkumu o posilování postavení spotřebitelů, který zmapuje míru informovanosti a rozhodnosti spotřebitelů při prosazování jejich práv. Tento průzkum Komisi umožní vytypovat znevýhodněné spotřebitele a slabší skupiny obyvatelstva. Jejím cílem bude posílit do roku 2020 postavení spotřebitelů o 10–15 %.

V případě, že se něco nevydaří, nedomohou se spotřebitelé často účinné nápravy. 51 % spotřebitelů, kteří si stěžují u prodejce a nejsou spokojeni se způsobem, jakým se jejich stížnost řeší, nepodniká žádné další kroky. 47 % občanů neučiní žádné právní kroky k náhradě škody do 200 EUR. Ještě více se pak zdráhají něco podniknout v přeshraničních situacích. Spotřebitelé navíc nejsou informováni nebo plně nevyužívají možností mechanismů alternativního řešení sporů (ADR) či mediace, jež se nabízejí na vnitrostátní úrovni jako finančně dostupnější (bezplatná či zpoplatněná do výše 50 EUR) a rychlejší alternativa k řádnému soudnímu řízení. K tomu, aby rychleji a pro občany jednodušeji fungoval systém uplatňování nároků do 2 000 EUR (evropské řízení o drobných nárocích), Komise zajistí, aby do roku 2013 bylo možno zpracovávat v celé EU uplatňování drobných nároků elektronickou cestou. Zároveň prověří, zdali by předmětem evropského řízení o drobných nárocích mohly být nároky do 5 000 EUR. Další opatření jsou rozvedena ve sdělení k aktu o jednotném trhu.

Komise:

- (13) srozumitelným způsobem zformuluje práva uživatelů služeb on-line a za tímto účelem zveřejní do roku 2012 kodex práv uživatelů služeb on-line v EU<sup>44</sup>;
- (14) v zájmu rychlého a nenákladného mimosoudního řešení problémů spotřebitelů v EU předloží v roce 2011 legislativní návrh k mechanismům alternativního řešení sporů

<sup>39</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru č. 250, „Confidence in Information Society“ („Důvěra v informační společnost“), květen 2009.

<sup>40</sup> Pracovní dokument útvarů Komise: „Zpráva o přeshraničním elektronickém obchodování v EU“, SEK(2009) 283, s. 2.

<sup>41</sup> Hodnotící zpráva o spotřebitelských trzích – Spotřebitelé se na vnitřním trhu cítí jako doma, SEK(2010) 385, s. 18.

<sup>42</sup> Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právech spotřebitelů ze dne 8. října 2008, KOM(2008) 614.

<sup>43</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Digitální agenda pro Evropu, KOM(2010) 245.

<sup>44</sup> Jak bylo ohlášeno v Digitální agendě pro Evropu.

(ADR), do roku 2012 prozkoumá návrhy na celounijní on-line systém pro řešení sporů u transakcí v elektronickém obchodu<sup>45</sup> a do roku 2013 podpoří širší využití mediace.

## 2.3. Občané jako rezidenti, studenti a pracovníci

### 2.3.1. Právu na volný pohyb brání rozdílné a nesprávné uplatňování právních předpisů EU a zdlouhavé administrativní postupy

Zásada volného pohybu osob se v uplynulých 40 letech trvale rozvíjela a nyní platí pro všechny občany EU. Jedná se o jedno z nejvýznamnějších a nejvíce ceněných individuálních práv občanů EU. Podle průzkumů v roce 2010 téměř 90 % občanů EU ví, že toto právo má<sup>46</sup>, a pokládá jeho výkon za „samozřejmý“, neboť se jedná o základní právo, jež mají jako občané EU<sup>47</sup>. V roce 2009 žilo odhadem 11,7 milionu občanů EU v jiném členském státě, zatímco průzkumy ukazují, že mnohem více by jich tohoto práva mohlo využít v budoucnu. Většina (54 %) občanů dotazovaných v roce 2009 neměla zájem pracovat v jiném členském státě nebo si s tím spojovala příliš mnoho překážek<sup>48</sup>. Naproti tomu téměř pětina Evropanů (17 %) vážně uvažovala o tom, že by v zahraničí pracovala v budoucnu<sup>49</sup>.

V roce 2009 byly problémy spojené s místem pobytu předmětem nejvíce (38 %) stížností na fungování jednotného trhu<sup>50</sup>. Tento údaj dokládá, že jsou si občané EU tohoto práva vědomi a že se při jeho výkonu potýkají s překážkami.

Občané EU se stále potýkají s problémy a nepříjemnými průtahy, chtějí-li získat potvrzení o místě svého pobytu: často se po nich požadují další doklady (např. účty za elektřinu), jež právní předpisy EU nevyžadují. Podle nich musí občané EU, kteří nejsou ekonomicky aktivní, prokazovat k pobytu v jiném členském státě po dobu delší než tři měsíce „dostatečné ekonomické zdroje“. Některé členské státy uplatňují právní předpisy EU nesprávným způsobem, neboť podmiňují pobyt na svém území prokázáním pevně stanovené částky nebo nepřihlíží k individuální situaci.

Občané EU žijící v jiném členském státě mají stále příliš často problém získat přístup k různým podporám a výhodám a jsou diskriminováni na základě své státní příslušnosti. Na problémy mohou dokonce narazit i tehdy, chtějí-li, aby jejich děti používaly jejich příjmení v souladu s právními předpisy členského státu jejich původu.

Právo na vstup na území a vystavování pobytových karet rodinným příslušníkům ze třetích zemí, kteří doprovázejí nebo následují občany EU stěhující se do jiného členského státu, omezují nepřiměřené požadavky na předkládané doklady a složité administrativní postupy a průtahy. Ostatní rodinní příslušníci (např. partneři *de facto*) občanů EU se mohou setkat s potížemi při výkonu svého práva na zjednodušený vstup na území a pobyt. Další problémy nastávají, není-li pojem „ostatní rodinní příslušníci“ do právních předpisů daného členského státu převzat nebo je-li vykládán v rozporu s právem EU.

<sup>45</sup> Jak bylo ohlášeno v Digitální agendě pro Evropu.

<sup>46</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru č. 294, „EU Citizenship“ („Občanství EU“), březen 2010.

<sup>47</sup> Kvalitativní průzkum Eurobarometru „European citizenship – Cross-border mobility“ („Evropské občanství – přeshraniční mobilita“), srpen 2010.

<sup>48</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru č. 263, „Internal Market: Awareness-perceptions-impacts“ („Vnitřní trh: informovanost – vnímání – dopady“), únor–březen 2009.

<sup>49</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru č. 337, „Geographical and labour market mobility“ („Mobilita zeměpisná a mobilita pracovního trhu“), listopad–prosinec 2009.

<sup>50</sup> Údaje získané z databáze SOLVIT.

*Lucemburčan Christian se během výměnného pobytu v rámci programu Erasmus ve Švédsku seznámil se Španělkou Natalií. Nyní, po ukončení vysokoškolských studií, spolu chtějí žít ve Španělsku. Christian ale neví, jak to bude fungovat, když sám nemluví španělsky, a pochybuje, dokáže-li si v malé vesnici, kde Natalia žije, najít rychle práci. Až se bude muset po prvních třech měsících pobytu ve Španělsku přihlásit k pobytu, akceptují úřady jeho vysvětlení, že dostává každý měsíc od svých rodičů 600 EUR a že mu tato částka stačí k pokrytí životních nákladů? Nebo po něm budou požadovat, aby doložil vyšší či stálejší příjem?*

Komise:

- (15) zjednoduší volný pohyb občanů EU a jejich rodinných příslušníků ze třetích zemí; za tímto účelem bude přísně dbát na dodržování právních předpisů EU<sup>51</sup> včetně předpisů o zákazu diskriminace, bude propagovat správné postupy, zasadí se za lepší obeznámenost s předpisy EU v praxi a bude intenzivněji informovat občany EU o jejich právu na volný pohyb<sup>52</sup>.

### 2.3.2. *Obtížné a nejisté postupy při uznávání akademických diplomů a odborné kvalifikace*

Občané Unie mají právo studovat nebo se školit v jiném členském státě a mít tam přístup ke vzdělání stejný jako studenti z tohoto státu. Odhadem přibližně 4 % evropských studentů získá během studií stipendium z programu Erasmus. Od zahájení tohoto programu v roce 1987 využilo jeho výhod přes 2 miliony studentů. Každý rok studuje v zahraničí okolo 555 000 vysokoškolských studentů. Třetina evropských vysokoškolských studentů dotázaných v roce 2009 prohlásila, že má v úmyslu studovat v jiné zemi EU<sup>53</sup>. Avšak studentům, kteří chtějí studovat v zahraničí na základě diplomů získaných ve své vlasti nebo se po studiích v zahraničí chtějí vrátit domů za prací, stojí nadále v cestě četné překážky při uznávání zahraničních diplomů či studií. Uznávání diplomů může být časově náročné a potenciálně sporné. Potíže při uznávání zahraničních studií uvádí jako výrazně velkou či velkou překážku pro studium v zahraničí 36 % studentů<sup>54</sup>.

Komise se snaží dát všem mladým lidem v Evropě možnost strávit část vzdělávacího procesu v jiném členském státě. K tomuto účelu předložila iniciativu „Mládež v pohybu“, informuje o právech, jež mají mobilní studenti podle právních předpisů EU, a spolupracuje s členskými státy na tom, aby do roku 2020 studovalo nebo prošlo školením v zahraničí minimálně 20 % absolventů vysokých škol. Zahraniční studia podporuje Komise i tím, že se zasazuje za srovnatelnost akademických diplomů za pomoci evropského rámce kvalifikací.

Občané očekávají, že jim bude profesní kvalifikace uznána snadno a automaticky, avšak jsou často rozčarováni: v celoevropském průměru bylo z žádostí o uznání kvalifikace rychle a úspěšně vyřízeno pouze 70 %.

<sup>51</sup> Komise přijímá opatření k tomu, aby všechny členské státy do svého právního řádu v plném rozsahu převedly právní předpisy o volném pohybu a aby je prováděly.

<sup>52</sup> Komise právě vydala aktualizovanou a zjednodušenou příručku pro občany EU o volném pohybu a pobytu v Evropě, která čtivým způsobem popisuje práva a možnosti, jichž mohou občané využít ([http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide\\_free\\_movement.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide_free_movement.pdf)). Nedávno rovněž přijala sdělení „Potvrzení volného pohybu pracovníků: práva a hlavní vývojové změny“, KOM(2010) 373, aby zvýšila informovanost a podpořila práva migrujících pracovníků EU.

<sup>53</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru č. 260, „Students and Higher Education Reform“ („Studenti a reforma vysokoškolského vzdělávání“), březen 2009.

<sup>54</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru č. 260, „Students and Higher Education Reform“ („Studenti a reforma vysokoškolského vzdělávání“), březen 2009.



*Jonathan ze Spojeného království váhá, má-li přijmout zajímavou pracovní nabídku z Rakouska. Bude tam jeho manželka, která je zdravotní sestrou, moci pracovat? Bude jeho syn, který by chtěl studovat medicínu, moci navštěvovat univerzitu?*

Podle stávajícího právního rámce je kvalifikace automaticky uznávána pouze u sedmi z více než 800 profesí. Občanům není systematicky nabízena možnost podat elektronickou cestou žádost o přístup k regulovaným povoláním a na rozhodnutí o své žádosti musí čekat tři až čtyři měsíce.

Náklady a potíže spojené s prací v zahraničí někdy rostou ještě v důsledku administrativních postupů, průtahů v řízeních o uznání kvalifikace a neochotě na vnitrostátní úrovni, jež fakticky zvětšují překážky přístupu k regulovaným povoláním. Předpisy EU, jež harmonizují požadavky na vzdělání u povolání, kde je kvalifikace uznávána automaticky (zejména v případě zdravotnických profesí a architektů), jsou již zastaralé.

Komise se zasadí za rychlejší a méně byrokratické uznávání profesní kvalifikace a za tímto účelem předloží v roce 2012 legislativní návrh. Relevantní problémy, jež brání mobilitě na evropském trhu práce, a záměry Komise k jejich řešení jsou podrobně popsány ve sdělení k aktu o jednotném trhu.

### *2.3.3. Koexistence různých systémů sociálního zabezpečení představuje problém pro mobilitu pracovníků*

Jak vyplývá z nedávného průzkumu Eurobarometru<sup>55</sup>, jsou Evropané, kteří pracují v jiném členském státě, frustrováni mj. tím, že různé vnitrostátní systémy sociálního zabezpečení stanoví různé nároky. K těmto rozdílům ještě přistupuje složitost spolupráce mezi orgány sociálního zabezpečení v členských státech, což může vést k průtahům a potížím při výměně informací na tomto poli.

*Zeta, řecká občanka, se přestěhovala za prací do Německa. Její manžel a dvě děti zůstali v Řecku. Při výměně informací o Zetinych nárocích ze sociálního zabezpečení, jež probíhala mezi řeckými a německými orgány, došlo k průtahu a trvalo dlouho, než byl určen stát, který měl vyplácet příspěvky na děti.*

Právní předpisy EU o koordinaci sociálního zabezpečení se navíc týkají jen systémů zákonného sociálního zabezpečení. Kupříkladu v oblasti důchodů se tyto předpisy netýkají penzijního připojištění (např. zaměstnaneckého) a zvláštní předpisy, do jejichž působnosti toto připojištění spadá<sup>56</sup>, poskytují pouze základní míru ochrany. Komise nedávno zahájila širokou konzultaci o tom, jak odstranit překážky, jimž čelí mobilní pracovníci při získávání a zachovávání důchodových nároků a přístupu k důchodovým dávkám při odchodu do penze<sup>57</sup>. Tyto překážky a prostředky nápravy, jež Komise plánuje, jsou podrobně popsány ve sdělení k aktu o jednotném trhu.

Komise:

<sup>55</sup> Kvalitativní průzkum Eurobarometru „European citizenship – Cross-border mobility“ („Evropské občanství – přeshraniční mobilita“), srpen 2010.

<sup>56</sup> Směrnice Rady 98/49/ES ze dne 29. června 1998 o ochraně nároků zaměstnanců a samostatně výdělečně činných osob, kteří se pohybují ve Společenství, na penzijní připojištění (Úř. věst. L 209, 25.7.1998, s. 46).

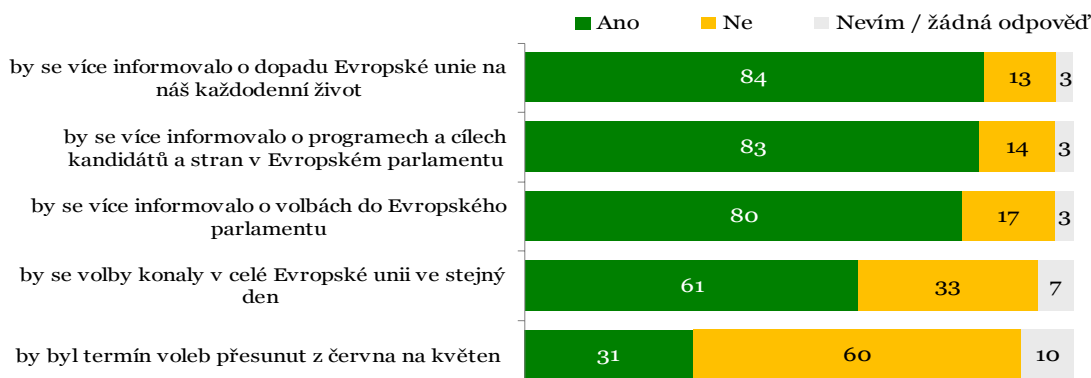
<sup>57</sup> Zelená kniha s názvem „Na cestě k přiměřeným, udržitelným a spolehlivým důchodovým systémům v Evropě“, KOM(2010) 365.

- (16) zlepšuje informovanost občanů a vyvíjí nový systém elektronické výměny údajů, jenž by měl zkrátit prodlevy a omezit problémy při výměně informací v oblasti sociálního zabezpečení.

## 2.4. Občané jako účastníci politického života

Od prvních přímých evropských voleb v roce 1979 volební účast neustále klesá. Tento trend potvrdily poslední volby v červnu 2009, kdy celková účast dosáhla 43 %. Podle nedávného průzkumu se přes 80 % občanů EU domnívá, že pokud by politické strany více informovaly o svých programech a o dopadu EU na život občanů, mohlo by to přispět k vyšší účasti na volbách<sup>58</sup>.

### Účast v budoucích evropských volbách by byla vyšší, pokud ...



**Otázka č. 6: Účast v budoucích evropských volbách by byla vyšší, pokud...**  
Základna: všichni respondenti, % EU-27

Při pořádání voleb do Evropského parlamentu musí členské státy dodržovat společné zásady: volby musí být svobodné a tajné a probíhat všeobecným a přímým hlasováním. Předčasné zveřejnění výsledků v jednom členském státě<sup>59</sup>, tj. několik dní před ukončením voleb v ostatních členských státech, je porušením práva EU a zbavuje občany možnosti odevzdat svůj hlas bez ovlivnění těmito volebními výsledky.

Komise:

- (17) žádá členské státy, aby výsledky voleb do Evropského parlamentu zveřejňovaly v budoucnu současně.

<sup>58</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru č. 292, „*Electoral rights of citizens of the EU*“ („Volební práva občanů EU“), březen 2010. Jeho výsledky potvrdila i zjištění kvalitativního průzkumu Eurobarometru „*European Union citizenship – cross-border mobility*“ („Občanství Evropské unie – přeshraniční mobilita“) ze srpna 2010.

<sup>59</sup> Komise prověřuje případ Nizozemska.

Občané EU, kteří žijí v jiném členském státě, mají právo volit a být voleni do Evropského parlamentu<sup>60</sup>. Některé členské státy podle všeho neinformují občany EU o tomto právu odpovídajícím způsobem<sup>61</sup>. Při zápisu na voličské seznamy požadují některé členské státy po příslušnících EU pocházejících z jiných členských států, aby splnili podmínky, které jim brání ve výkonu volebního práva za stejných podmínek, jaké mají jejich vlastní státní příslušníci (povinnost být držitelem vnitrostátního průkazu totožnosti, obnovovat zápis před každými volbami do Evropského parlamentu atd.)<sup>62</sup>. Takovéto podmínky jsou podle všeho v rozporu s právem EU.

*Litevka Ruta, jež žije na Maltě, by chtěla při evropských volbách volit maltské kandidáty. Výkon tohoto práva je jí však odepřen, neboť není držitelkou maltského průkazu totožnosti, jak vyžadují maltské právní předpisy.*

Řada členských států omezuje právo vstoupit do politické strany nebo politickou stranu založit pouze na své státní příslušníky<sup>63</sup>. Občané EU z jiných členských států, kteří zde žijí, se tak nemohou plně podílet na politickém životě a vykonávat svá volební práva.

*Charlotte, která je dánskou občankou a žije v České republice, chce vstoupit do české strany, která sdílí její politické názory. České právní předpisy jí to však v současnosti nedovolují. Stejná situace je dána v Polsku a v Litvě.*

Podle současných právních předpisů EU musí občané EU, kteří se přestěhovali do jiného členského státu a chtějí kandidovat ve volbách do Evropského parlamentu, získat v členském státu svého původu doklad o tom, že nebyli zbaveni svých volebních práv. Tyto předpisy dále upravují postupy, jež mají zamezit tomu, aby občané kandidovali a volili dvakrát. Tyto postupy mohou často vytvářet zbytečnou byrokratickou zátěž, a je tedy nutné je zjednodušit, avšak současně zajistit, aby účinně zamezovaly případům zneužívání.

Komise:

- (18) žádá členské státy, aby zajistily, aby byla volební práva občanů EU v členském státě, v němž tito občané žijí, vykonávána v plném rozsahu, aby občané EU mohli v členských státech, v nichž žijí, vstupovat do politických stran a politické strany zakládat a aby byli občané EU o svých volebních právech náležitě informováni;
- (19) navrhne zjednodušení postupu v případech, kdy občané EU kandidují do voleb v členských státech, v nichž žijí, a zlepší stávající mechanismus, jenž brání dvojímu

<sup>60</sup> Ustanovení čl. 22 odst. 2 SFEU a směrnice Rady 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 (Úř. věst. L 329, 30.12.1993, s. 34).

<sup>61</sup> Komise prověřuje případy Bulharska, Lotyšska, Maďarska, Malty, Polska, Rumunska, Slovenska a Slovinska.

<sup>62</sup> Komise prověřuje případy Malty a Slovinska. V případě Slovinska byl Komisi dne 15. července 2010 oznámen nový právní předpis, u něž Komise v současnosti posuzuje, je-li zajištěn plný soulad s právními předpisy EU.

<sup>63</sup> Komise prověřuje případy Bulharska, České republiky, Finska, Litvy, Lotyšska, Německa, Polska, Řecka, Slovenska a Španělska.

hlasování ve volbách do Evropského parlamentu; Komise přitom zohlední časový rámec a výsledek budoucí reformy voleb do Evropského parlamentu<sup>64</sup>.

Někteří občané EU, kteří se přestěhovali a žijí v jiném členském státě, mohou přijít i o své právo zúčastnit se voleb v členském státě svého původu. Podle právních předpisů několika členských států<sup>65</sup> jsou jejich státní příslušníci, kteří žijí po určitou dobu v jiném členském státě, svého hlasovacího práva zbaveni. Mnoho občanů EU informovalo Komisi a Evropský parlament o tom, že nemají možnost se účastnit žádných vnitrostátních voleb, tzn. ani v členském státě svého původu, ani v členském státě, v němž žijí.

Komise:

(20) zahájí diskusi k mapování politických možností, jak předejít tomu, aby byli občané EU připravováni o svá politická práva v důsledku uplatnění práva na volný pohyb.

## 2.5. Nedostatečný přístup občanů k informacím a pomoci

Občanům je znemožněn výkon jejich práv, neboť o nich nejsou dostatečně informováni. Na úrovni EU je k dispozici spousta informací i sítí, jež pomáhají s řešením problémů, a na internetových stránkách EU vyhledává informace okolo 700 000 osob denně. Ovšem průzkum provedený v roce 2006 ukázal, že téměř 70 % Evropanů o těchto sítích vůbec neví, zatímco ti, kteří o nich vědí, si nejsou jisti, kam mají dotazy posílat a co mohou očekávat. Občané byli přeměrováváni z jedné sítě na druhou, čímž ztráceli čas a důvěru<sup>66</sup>. Z průzkumu v roce 2010 vyplynulo, že svá práva zná jen 42 % Evropanů, zatímco 72 % by o nich chtělo vědět více<sup>67</sup>. Jiný nedávný průzkum odhalil<sup>68</sup>, že občané, kteří se stěhují do jiného členského státu, jsou nezdědka frustrováni tím, že si musí všechny potřebné informace zjišťovat z vícero zdrojů. Na dotaz, co by podle jejich názoru v těchto přeshraničních situacích pomohlo, občané uvádějí, že by se se svými dotazy nejraději obraceli na jediné místo, kde by mohli získat všechny potřebné praktické informace podávané z hlediska dané země.

Občané musí mít snadný a přímý přístup k informacím o EU. Musí znát práva i příležitosti, jež jim EU nabízí, a k získání informací o Evropě jim musí stačit jediné kliknutí myši či telefonát.

K výkonu práv plynoucích z občanství EU je často nutno dodržovat určité postupy na celostátní, regionální či místní úrovni. Komise bude proto usilovat o těsnou spolupráci s vnitrostátními orgány, tak aby byla schopna podávat informace o všech zemích EU.

Úsilí musí vyvinout i kandidátské země, u nichž se brzy očekává přistoupení k EU, tak aby své občany do procesu přistoupení lépe zapojily a informovaly je o jejich budoucích právech, jež budou jako občané EU mít.

<sup>64</sup> Návrh zprávy o návrhu změny Aktu ze dne 20. září 1976 o volbě členů Evropského parlamentu ve všeobecných a přímých volbách, <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5806882>.

<sup>65</sup> Irsko, Dánsko, Maďarsko, Malta, Rakousko a Spojené království.

<sup>66</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru č. 254, „Internal Market - Opinions and experiences of Citizens in EU-25“ („Vnitřní trh – názory a zkušenosti občanů v EU-25“), říjen 2006.

<sup>67</sup> Standardní průzkum Eurobarometru č. 73, „Public opinion in the European Union“ („Veřejné mínění v Evropské unii“), květen 2010.

<sup>68</sup> Kvalitativní průzkum Eurobarometru „EU Citizenship – cross-border mobility“ („Občanství EU – přeshraniční mobilita“), srpen 2010.

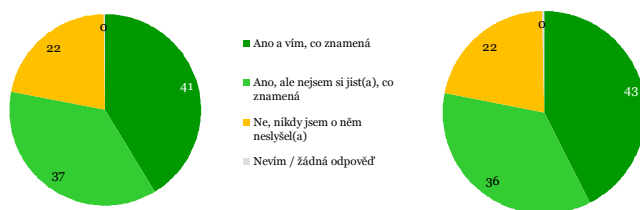
Komise:

- (21) vyvíjí internetový portál *Your Europe* jakožto jednotné kontaktní místo, jež bude podávat informace o právech občanů a podniků v EU; tento portál bude uživatelsky vstřícný a přístup k němu bude zajišťovat internet (<http://ec.europa.eu/youreurope>) a bezplatná telefonní linka (kontaktní centrum *Europe Direct*). Bude poskytovat srozumitelné a praktické informace a fungovat jako ústřední kontaktní místo („*front office*“), jež bude došlé dotazy předávat dál specializovaným asistenčním útvarům („*back offices*“).
- (22) modernizuje své informační sítě v členských státech, tak aby se občané snadno dostali k příslušnému kontaktnímu místu na celostátní, regionální i místní úrovni. Zastoupení Komise v členských státech společně s 500 informačními centry *Europe Direct* zlepši do roku 2012 propagaci práv občanů; cestou k tomu bude mj. lepší spolupráce a součinnost se stávajícími útvary na úrovni EU, jež poskytují pomoc a pomáhají řešit problémy.

## 2.6. Nedostatečné povědomí o tom, co znamená občanství EU

Většina Evropanů (79 %) v současné době uvádí, že je s pojmem „občan Evropské unie“ do určité míry obeznámena<sup>69</sup>. Ovšem jen 43 % ví, co tento pojem znamená, a 48 % udává, že je o svých právech občanů EU informováno „hůře“. Naopak za „dobře“ či „velmi dobře“ informované o svých právech se považuje jen necelá třetina (32 %) dotázaných občanů EU.

### Obeznámenost s pojmem „občan Evropské unie“, 2007–2010

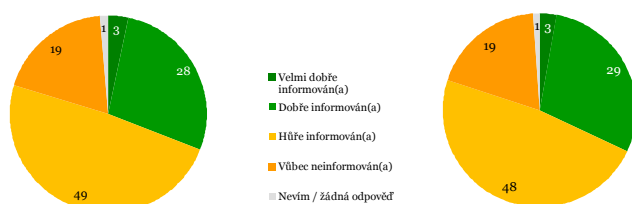


**Otázka č. 1: Tento průzkum se týká občanství Evropské unie. Jste obeznámen(a) s pojmem „občan Evropské unie“?**

Základna: všichni respondenti, % EU-27

<sup>69</sup> Bleskový průzkum Eurobarometru č. 294, „EU Citizenship“ („Občanství EU“), březen 2010.

**Být informován o právech, jež mám jako občan(ka) Evropské unie,  
2007–2010**



**Otázka č. 2: Jak dobře se cítíte být informován(a) o právech, jež máte jako občan(ka) Evropské unie?**

Základna: všichni respondenti, % EU-27

K tomu, aby občanství EU získalo v životě lidí skutečný význam, bude nutné informovanost občanů o jejich právech a povinnostech zvýšit.

K propagaci občanství EU lze využít různé finanční programy. K nim patří program „Evropa pro občany“ na období 2007–2013, jehož rozpočet činí 215 milionů EUR a který je zaměřen na podporu zapojení občanů, a program „Základní práva a občanství“ na období 2007–2013, na nějž je vyčleněno 93,8 milionu EUR a jehož cílem je propagovat práva spojená se statutem občana EU, např. právo volit v komunálních a evropských volbách v členském státě pobytu, volný pohyb a konzulární ochrana. K těmto i dalším možnostem financování z prostředků EU je nutné občany EU a zúčastněné strany směřovat a umožnit jim využívat úspor z rozsahu.

Lisabonská smlouva nabízí velký potenciál nových možností, kompetencí a cílů v zájmu aktivnějšího zapojení občanů a občanské společnosti do evropského projektu, zejména díky zavedení občanské iniciativy. K tomu, aby byl tento základní nástroj participativní demokracie uveden v život, navrhla Komise právní předpisy, jež mají vymezit postupy a podmínky pro využití tohoto mechanismu<sup>70</sup>. Občanskou akci na úrovni EU může dále podpořit posílení evropského rozměru činností, jež vyvíjejí veřejně prospěšné nadace. Zhruba 110 000 nadací, jež v členských státech EU v současné době působí, se zabývá otázkami obecné povahy, na něž se soustředí zájem občanů EU, např. výzkumem, životním prostředím, zdravím a zaměstnaností. Ovšem chtějí-li nadace rozvinout činnost mimo svůj členský stát, naráží na řadu administrativních, občanskoprávních a daňových překážek (např. postupy při uznávání jejich statusu, daňové výjimky přiznávané v různých členských státech atd.). Tyto překážky brání rozvoji jejich činnosti v nadnárodním měřítku a zvyšují jejich náklady, takže pro službu ve veřejném zájmu zbývá méně prostředků. Jak podrobně uvádí sdělení k aktu o jednotném trhu, předloží Komise v roce 2011 v zájmu nápravy těchto problémů návrh nařízení o statutu evropských nadací.

<sup>70</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě, KOM(2010) 119.

Klíčový význam pro dobrou informovanost občanů EU a evropskou veřejnou rozpravu mají nezávislá média zpravující o záležitostech EU. Nicméně potrvá ještě hodně dlouho, než se evropský mediální prostor, jenž bude dávat podněty pro kvalifikovanou debatu o politikách EU, stane skutečností. Jak poukázala zpráva Alaina Lamassoura, je zpravodajství o politice USA pokládáno v řadě členských států za důležitější než zprávy z EU. Vlivem současné hospodářské krize navíc řada sdělovacích prostředků snižuje počty dopisovatelů zabývajících se EU a svůj zájem přeměrovává na domácí záležitosti. Jedinou televizní stanicí, jež zpravuje o událostech z evropského pohledu a záležitostem EU věnuje významný prostor, je v současnosti Euronews. Tato stanice by měla zlepšit svůj vysílací formát tak, aby získala stejný význam a vážnost jako jiné mezinárodní zpravodajské stanice. Stanice Euronews dosud nemá studio v Bruselu, které by umožňovalo přímé zpravodajství z hlavního města Evropské unie.

Komise:

- (23) zlepšit informovanost občanů EU o tomto jejich statusu a právech i jejich významu v běžném životě; za tímto účelem navrhne, aby byl rok 2013 vyhlášen Evropským rokem občanů, a uspořádá v tomto roce cílené akce s tematikou občanství EU a politik EU, jež s občanským životem souvisejí;
- (24) využije synergie mezi dostupnými finančními nástroji EU a racionalizace k tomu, aby mohli občané EU a zúčastněné strany snáze využívat finanční podpory, kterou Komise na rozvoj občanství EU poskytuje;
- (25) prozkoumá možnosti, jak lépe informovat o evropských záležitostech v podobě nezávislého, profesionálního a vysoce kvalitního zpravodajství; v této souvislosti Komise prostuduje možnosti udržitelnějšího financování televizní stanice Euronews a dá podnět ke zřízení bruselského studia uvedené stanice.

### 3. ZÁVĚRY

Překážky, s nimiž se občané při výkonu svých práv potýkají, nejsou v řadě oblastí uvedených v této zprávě dány tím, že by na úrovni EU neexistovaly právní předpisy. V některých případech bude nutno stávající předpisy rozšířit, aktualizovat či radikálně přepracovat tak, aby držely krok s vývojem socioekonomické a technologické reality. Většinu opatření, jež mají uvedené překážky odstranit, lze rozdělit do tří kategorií: zajištění skutečného výkonu práv EU, zjednodušení jejich výkonu v praxi a zvýšení informovanosti o nich.

První kategorie opatření má **zaručit, aby členské státy zajistily skutečný výkon práv občanů v jejich plném rozsahu**. Tato opatření jsou důležitá zejména v oblastech, kde mají právní předpisy EU podobu převážně směrnic, jež musí být na rozdíl od nařízení převáděny do právních a správních předpisů jednotlivých členských států. K těmto opatřením patří pečlivé sledování vnitrostátních opatření, poskytování podpory v podobě správní spolupráce nebo pokynů, jakož i případné zahájení řízení o nesplnění povinnosti.

Druhá kategorie má za cíl **ulehčit běžný život občanů zjednodušením výkonu jejich individuálních práv** a odstraněním zbytečných komplikací. Jedná se o hledání řešení v individuálních případech a o snižování nákladů a administrativní zátěže vyvolané vnitrostátními postupy a praxí. Prostředkem k tomu budou právně nevynutitelné předpisy, např. doporučení a kodexy chování, dále šíření správných postupů, zvyšování důvěry

a nápomoc užší a efektivnější spolupráci mezi orgány členských států, tak aby občané byli schopni svá práva lépe uplatňovat po celé Evropě. Zaplněny by měly být i mezery v právní úpravě na úrovni EU.

Třetí kategorie má za cíl **zvýšit informovanost občanů o jejich právech**, tak aby mohli svých příležitostí lépe využívat. O těchto právech by současně měli více znát i pracovníci státní správy v členských státech, soudci a právníci, aby mohli být občanům nápomocni. K navrženým opatřením patří vytvoření jednotných informačních a poradenských míst a pořádání informačních kampaní.

K tomu, aby se práva občanů stala hmatatelnou skutečností, musí EU vykázat výsledky na všech těchto úrovních. K odstranění překážek, jež stojí výkonu práv občanů v cestě, vymezuje tato zpráva 25 krátko- a střednědobých iniciativ.

Pro Komisi stojí tato opatření teprve na počátku dalšího mapování překážek, kterým občané nadále čelí, a jejich řešení. Z této zprávy se odvine debata s dalšími orgány EU – zejména s Evropským parlamentem, Radou, Evropským hospodářským a sociální výborem a Výborem regionů – a s občanskou společností. Důležité je aktivně do této debaty zapojit i národní parlamenty, jež by neměly pouze ověřovat naplnění zásady subsidiarity, ale též předkládat Komisi svá stanoviska v rámci iniciativy k vedení politického dialogu<sup>71</sup>.

Pro úspěch tohoto úsilí je nezbytně nutné zapojení evropských občanů, a to nejenom v roli pasivních příjemců práv, ale i jako aktérů evropského projektu. K zapojení občanů do vytváření politiky je k dispozici široká řada participativních nástrojů, jež mohou vést k hlubšímu a lepšímu pochopení toho, co občanům leží na srdci.

Tato zpráva má za cíl využít myšlenek, obav a očekávání občanů EU a vzájemně je spojit při spoluutváření politiky. Jejím záměrem je zahájit debatu a výměnu názorů na to, jak může občanství EU naplnit svůj potenciál ke zlepšení životních možností Evropanů tím, že jim nabídne konkrétní výhody s viditelným dopadem. Na tomto přístupu vycházejícím zdola, jež Alain Lamassoure vyzdvihl jako prostředek k vytvoření skutečného „balíčku opatření pro občana“ a zahájení otevřeného a konstruktivního dialogu, bude zejména spočívat budování Evropy, která chrání práva občanů a slouží jejich potřebám.

Tento postup by měl Komisi umožnit, aby v roce 2013, jenž by měl být vyhlášen Evropským rokem občanů, předložila zhodnocení svých výstupů a prvotního dopadu opatření uvedených v této zprávě. Poté bude Komise moci vyhlásit ambiciózní a komplexní akční plán, který umožní dokončit odstraňování překážek, jež nadále brání výkonu občanských práv.

---

<sup>71</sup> V roce 2006 zahájila Komise nový neformální dialog s národními parlamenty, jenž se obecně označuje jako „politický dialog“ či „Barrosova iniciativa“. V rámci této iniciativy zasílá Komise národním parlamentům své návrhy a dokumenty určené ke konzultaci přímou cestou a vyzývá je, aby k nim předložily svá stanoviska. Cílem iniciativy je zkvalitnit proces utváření politik a těsněji zapojit národní parlamenty do evropských záležitostí.



## **ZPRÁVA O OBČANSTVÍ EU ZA ROK 2010: 25 OPATŘENÍ KE ZLEPŠENÍ BĚŽNÉHO ŽIVOTA OBČANŮ EU**

Komise:

- (1) předloží v roce 2011 legislativní návrh, díky němuž budou moci smíšené páry (manželé nebo registrovaní partneři) snáze zjistit, které soudy jsou příslušné a které právní předpisy se použijí na jejich vlastnická práva (např. na dům ve společném vlastnictví);
- (2) předloží v roce 2013 legislativní návrhy ke zjednodušení volného oběhu dokladů o osobním stavu (např. rodných listů);
- (3) umožní jak občanům, tak právníkům snadné vyhledávání vícejazyčných informací o justici na evropském internetovém portálu e-Justice;
- (4) předloží v roce 2011 dva legislativní návrhy, jež dále posílí ochranu osob podezřelých a obviněných v trestním řízení, včetně zaručeného přístupu podezřelých osob k právníkovi a komunikace s vnějším světem během zadržení;
- (5) navrhne v roce 2011 soubor opatření, včetně legislativního nástroje, jejichž cílem bude posílit ochranu obětí trestných činů;
- (6) předloží v roce 2011 legislativní návrh ke zjednodušení formalit a podmínek registrace automobilů již zaregistrovaných v jiném členském státě. Přijme opatření i v případech, kdy je zpoplatňování automobilů diskriminační, a bude pracovat na řešeních dvojího zpoplatnění registrace automobilů, které může bránit volnému pohybu občanů a zboží;
- (7) navrhuje zjednodušit přístup k přeshraniční zdravotní péči a zavádí dále pilotní opatření, jejichž cílem je vybavit Evropany zabezpečeným přístupem on-line k jejich zdravotním údajům a do roku 2020 rozšířit služby telemedicíny. Komise dále doporučí minimální společný soubor údajů o pacientovi, tak aby byla do roku 2013 zajištěna interoperabilita při přístupu a elektronické výměně záznamů o pacientech mezi členskými státy;
- (8) zlepší faktickou uplatnitelnost práva občanů EU na pomoc ve třetích zemích, včetně období krizí, ze strany diplomatických a konzulárních úřadů všech členských států; za tímto účelem navrhne v roce 2011 legislativní opatření a zlepší informovanost občanů pomocí vyhrazených internetových stránek a cílených komunikačních opatření;
- (9) předloží v roce 2011 legislativní návrh na modernizaci stávajících předpisů o ochraně spotřebitelů, kteří si zejména přes internet pořizují souborné služby pro cesty; dalším záměrem tohoto návrhu bude zjednodušit pořizování tohoto druhu služeb v jiných členských státech;
- (10) bude usilovat o dokončení legislativního rámce, který bude upravovat soubor společných práv cestujících ve všech druzích dopravy v celé EU a zajistí

náležitý výkon těchto práv včetně práv cestujících v letecké dopravě (např. v případě dlouhých zpoždění či zrušení letu). Komise se dále bude snažit zajistit, aby občané mohli postupem času získávat v dopravních centrech (např. na letištích, nádražích či v přístavech) snadný přístup k informacím o svých právech v EU, zejména během cest po EU;

- (11) navrhne další způsoby, jak cestujícím se sníženou pohyblivostí usnadnit přístupnost všech dopravních prostředků a přístup k důležité infrastruktuře, a počínaje rokem 2010 začne každoročně udělovat cenu evropským městům, jež jsou nejlépe uzpůsobena potřebám osob se sníženou pohyblivostí; dále se zasadí o snazší přístup k určitým službám, např. cestovnímu pojištění, rozpracuje normy EU pro přístupnost zástavby a bude podporovat jejich uplatňování; za tímto účelem navrhne v roce 2010 strategii EU pro pomoc osobám se zdravotním postižením na období 2010–2020;
- (12) navrhne způsoby, jak zvýšit důvěru spotřebitelů k produktům cestovního ruchu; za tímto účelem uspořádá informační kampaně pro evropské turisty a bude sledovat spokojenost spotřebitelů s různými službami v oblasti cestovního ruchu (např. s dopravou, ubytováním, cestováním atd.);
- (13) srozumitelným způsobem zformuluje práva uživatelů služeb on-line a za tímto účelem zveřejní do roku 2012 kodex práv uživatelů služeb on-line v EU;
- (14) v zájmu rychlého a nenákladného mimosoudního řešení problémů spotřebitelů v EU předloží v roce 2011 legislativní návrh k mechanismům alternativního řešení sporů (ADR), do roku 2012 prozkoumá návrhy na celounijní on-line systém pro řešení sporů u transakcí v elektronickém obchodu a do roku 2013 podpoří širší využití mediace;
- (15) zjednoduší volný pohyb občanů EU a jejich rodinných příslušníků ze třetích zemí; za tímto účelem bude přísně dbát na dodržování právních předpisů EU včetně předpisů o zákazu diskriminace, bude propagovat správné postupy, zasadí se za lepší obeznamenost s předpisy EU v praxi a bude intenzivněji informovat občany EU o jejich právu na volný pohyb;
- (16) zlepšuje informovanost občanů a vyvíjí nový systém elektronické výměny údajů, jenž by měl zkrátit prodlevy a omezit problémy při výměně informací v oblasti sociálního zabezpečení;
- (17) žádá členské státy, aby výsledky voleb do Evropského parlamentu zveřejňovaly v budoucnu současně;
- (18) žádá členské státy, aby zajistily, aby byla volební práva občanů EU v členském státě, v němž tito občané žijí, vykonávána v plném rozsahu, aby občané EU mohli v členských státech, v nichž žijí, vstupovat do politických stran a politické strany zakládat a aby byli občané EU o svých volebních právech náležitě informováni;
- (19) navrhne zjednodušení postupu v případech, kdy občané EU kandidují do voleb v členských státech, v nichž žijí, alepší stávající mechanismus, jenž brání dvojímu hlasování ve volbách do Evropského parlamentu; Komise

přítom zohlední časový rámec a výsledek budoucí reformy voleb do Evropského parlamentu;

- (20) zahájí diskusi k mapování politických možností, jak předejít tomu, aby byli občané EU připravováni o svá politická práva v důsledku uplatnění práva na volný pohyb;
- (21) vyvíjí internetový portál *Your Europe* jakožto jednotné kontaktní místo, jež bude podávat informace o právech občanů a podniků v EU; tento portál bude uživatelsky vstřícný a přístup k němu bude zajišťovat internet (<http://ec.europa.eu/youreurope>) a bezplatná telefonní linka (kontaktní centrum *Europe Direct*). Bude poskytovat srozumitelné a praktické informace a fungovat jako ústřední kontaktní místo („*front office*“), jež bude došlé dotazy předávat dál specializovaným asistenčním útvarům („*back offices*“);
- (22) modernizuje své informační sítě v členských státech, tak aby se občané snadno dostali k příslušnému kontaktnímu místu na vnitrostátní, regionální i místní úrovni. Zastoupení Komise v členských státech společně s 500 informačními centry *Europe Direct* zlepši do roku 2012 propagaci práv občanů; cestou k tomu bude mj. lepší spolupráce a součinnost se stávajícími útvary na úrovni EU, jež poskytují pomoc a pomáhají řešit problémy;
- (23) zlepši informovanost občanů EU o tomto jejich statusu a právech i jejich významu v běžném životě; za tímto účelem navrhne, aby byl rok 2013 vyhlášen Evropským rokem občanů, a uspořádá v tomto roce cílené akce s tematikou občanství EU a politik EU, jež s občanským životem souvisejí;
- (24) využije synergie mezi dostupnými finančními nástroji EU a racionalizace k tomu, aby mohli občané EU a zúčastněné strany snáze využívat finanční podpory, kterou Komise na rozvoj občanství EU poskytuje;
- (25) prozkoumá možnosti, jak lépe informovat o evropských záležitostech v podobě nezávislého, profesionálního a vysoce kvalitního zpravodajství; v této souvislosti Komise prostuduje možnosti udržitelnějšího financování televizní stanice Euronews a dá podnět ke zřízení bruselského studia uvedené stanice.