

Stanovisko Evropského výboru regionů Zpráva o občanství EU pro rok 2017

(2018/C 164/04)

Zpravodaj: Guillermo Martínez Suárez (ES/SES), člen vlády Asturského knížectví**Odkaz:** zpráva Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů

Posílení práv občanů v Unii demokratické změny

Zpráva o občanství EU pro rok 2017

COM(2017) 30 final – 2. část

POLITICKÁ DOPORUČENÍ

EVROPSKÝ VÝBOR REGIONŮ,

Úvod a souvislosti

1. uznává, že v současné situaci nejistoty, v níž se Unie nachází, jsou posílení vědomí příslušnosti občanů k projektu integrace vytvářeného během posledních šedesáti let, jejich zapojení do něho a větší sblížení s ním životně důležité. Evropský model nadále ukazuje, že je atraktivní, ale pokrok v oblasti posilování postavení občanů ve všech sférách (politické, sociální, hospodářské a kulturní) musí být jedním ze způsobů, jak tento proces oživit. Evropské občanství, jež bylo vytvořeno před 25 lety v Maastrichtské smlouvě a které je koncipováno jako společný status Evropanů, může být v této souvislosti vhodným nástrojem pro tyto účely;
2. zdůrazňuje, že je vhodné zabývat se posílením občanských práv v rámci procesu globalizace, který našim občanům přináší jak příležitosti, tak výzvy. V tomto ohledu vítá nedávnou úvahu Komise ohledně využití procesu globalizace a zajištění ochrany a posílení postavení evropských občanů prostřednictvím rozvoje silné sociální politiky a příspěví k dosažení vzestupné konvergence životní úrovně, jakož i potřebné podpory vzdělávání a odborné přípravy v průběhu celého života, přičemž je potřeba zvláště zapojit soukromý sektor. Upozorňuje zejména na úlohu evropských strukturálních a investičních fondů při řešení takových opatření pro ohrožené regiony;
3. zdůrazňuje, že je třeba zajistit dodržování zásady právního státu, a to i na místní a regionální úrovni, jelikož je to jejich prostřednictvím, jak občané právní stát vnímají. Jak totiž Výbor zdůraznil ⁽¹⁾, téměř 100 000 místních a regionálních orgánů v Evropské unii nese v rámci svých vztahů s veřejností v celé její rozmanitosti velkou část odpovědnosti za provádění základních práv a svobod;
4. připomíná v souladu se svými předchozími stanovisky k předchozím zprávám o občanství, že nelze opomíjet sociální rozměr, který je nedílnou součástí občanství, a zvláštní odpovědnosti, které za něj mají místní a regionální orgány. V této souvislosti Výbor vítá závazek orgánů přispět k dosažení vzestupné konvergence životní úrovně, zdůrazňuje, že v rámci evropského pilíře sociálních práv musí být respektována zásada subsidiarity, a poukazuje na dopad, který má navrhovaná kapitola III tohoto pilíře, jež se týká sociální ochrany a sociálního začleňování, na pravomoci místních a regionálních orgánů, neboť se zabývá mimo jiné opatřeními na ochranu dětí, stanovením minimální mzdy, začleněním osob s postižením, přístupem k bydlení a k základním službám ⁽²⁾. Podtrhuje, že jakékoli posílení těchto práv, které dokument předpokládá, musí být doprovázeno posouzením územního dopadu a posouzením z hlediska subsidiarity a proporcionality, jež zaručí, že budou respektovány pravomoci místních a regionálních orgánů;

⁽¹⁾ Výbor regionů, RESOL-VI/020, Právní stát v EU z místního a regionálního pohledu, 122. plenární zasedání ve dnech 22. a 23. března 2017.

⁽²⁾ Evropská komise, Návrh interinstitucionálního vyhlášení evropského pilíře sociálních práv, Brusel, 26.4.2017, COM(2017) 251 final. Srov. Také https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_cs (konzultace dne 15.5.2017).

5. je hluboce znepokojen důsledky, které mohou vyplývat z vystoupení Spojeného království z EU z hlediska občanství. Domnívá se, že je bezpodmínečně nutné zajistit – za potřebné jasnosti a plného zachování právní jistoty – práva evropských občanů a jejich rodin s trvalým bydlištěm ve Spojeném království a na základě zásady vzájemnosti také občanů Spojeného království žijících v jiném členském státě Evropské unie. Tomuto tématu je třeba v nadcházejících letech věnovat zvláštní pozornost. Je zejména nezbytné, aby budoucí dohoda poskytovala nezbytné účinné, nediskriminační a co nejširší záruky, které zaručí dodržování práv občanů, včetně práva občanů EU na trvalý pobyt ve Spojeném království a práva občanů Spojeného království na trvalý pobyt v EU. Je zřejmé, že v zájmu spravedlivého řešení by tato práva měla být zaručena recipročně;

6. je povzruzen přístupem, který strany v průběhu jednání prokázaly ve vztahu k těmto otázkám, a přeje si o tomto vývoji získat informace, které budou co možná nejrozsáhlejší, průběžné a aktuální. Domnívá se, že musí být zajištěna přesná identifikace příjemců, základní práva, a to včetně přístupu ke vzdělávání, zdravotním a sociálním službám a jejich využívání, a také zachování určitých situací (Severní Irsko a Kypr), v nichž by práva evropského občanství mohla být zvláště dotčena. Domnívá se, že v průběhu celého tohoto procesu musí být ve spolupráci s místními a regionálními orgány poskytovány dotčeným osobám co nejrozsáhlejší informace a musí se zabránit jakékoli domnělé diskriminaci nebo xenofobii vůči těmto osobám;

7. s ohledem na výše uvedené velmi vítá návrhy, které Evropská komise předložila ve své zprávě o občanství EU pro rok 2017, jakož i její schopnost řešit novou etapu posilování evropských občanských práv, ačkoli se domnívá, že její obsah může být rozšířen;

Posílení práv spojených s občanstvím EU a společných hodnot EU

8. konstatuje, že evropští občané nejvíce věří místním a regionálním orgánům, a že místní a regionální politici musí hrát mnohem důležitější úlohu v rozhodovacím procesu EU prosazováním názorů občanů;

9. domnívá se, že činnost regionálních a místních orgánů bude rozhodující pro pokročení s návrhy Komise v souvislosti se zvyšováním povědomí v oblasti občanských práv. Vzhledem k tomu, že svou podstatou jsou tyto orgány nejbližšími a nejdostupnějšími pro občany, je třeba s nimi počítat za účelem usnadnění okamžitého přístupu k těmto informacím. V tomto ohledu by bylo vhodné, aby se optimalizovala úloha evropských informačních středisek (Europe Direct), pokud jde o zvyšování povědomí a poskytování informací občanům o jejich právech v rámci Unie a o možnostech financování z EU, o akcích a seminářích s evropskou tematikou a o kontaktních údajích příslušných organizací;

10. domnívá se, že zvyšování povědomí občanů musí být zaměřeno především na mladé lidi. Právě ti byli doposud nejvíce zasaženi hospodářskou krizí a jejich ztrátu důvěry v proces integrace a ve status občanství, jež jim nezaručují plný osobní a profesní rozvoj, je třeba obzvláště vzít v úvahu. Opatření, která je nutné přijmout – v nichž hrají zásadní úlohu místní a regionální orgány –, musí zohlednit nejen zahájení činnosti Evropského sboru solidarity, ale i veškeré druhy opatření (přístup k zaměstnání, mobilitu, vzdělávání, rozvoj dovedností) v souladu s požadavky, které předložila Evropská rada v prosinci loňského roku;

11. domnívá se, že pokud jde o posílení demokratické zásady, je přínos místních orgánů pro evropské občany zásadní coby primární a okamžitá oblast vyjádření zastupitelské demokracie. Zapojení místních a regionálních orgánů do dialogů s občany a do veřejných debat dále přispívá k posílení participativní demokracie, a proto je třeba jej v budoucnosti zvýšit;

12. domnívá se, že místní a regionální orgány mají rovněž hrát náležitou úlohu při zajišťování práva evropských občanů na pobyt v jiném členském státě, pokud jsou poskytovateli sociální podpory nebo dávek sociálního zabezpečení. Jejich působení v oblasti „sociálního občanství“ se musí rozhodně řídit kritérii stanovenými v evropském právu – a upřesněnými judikaturou –, jejichž znalosti a šíření jsou obzvláště nezbytné;

13. uznává, že realizace svobody pohybu osob prostřednictvím výměn v oblasti cestovního ruchu, kulturních výměn, výměn na akademickém poli a ekonomických výměn přispěla k vytváření vědomí evropského občanství a podpory vzájemného porozumění. Doporučuje, aby se tyto kontakty posílily, a upevnil se tak pocit jednoty u evropských občanů. K tomu může přispět zejména zhodnocení naší kulturní rozmanitosti a našeho dědictví, jež evropské instituce uznaly tím, že vyhlásily rok 2018 Evropským rokem kulturního dědictví. Místní a regionální orgány v něm hrají klíčovou úlohu a jsou strategickými aktéry opatření a iniciativ, jež budou v jeho rámci prosazovány;

Posílení a zlepšení občanské účasti na demokratickém životě EU

14. souhlasí s tím, že jeden ze základních rozměrů občanství – protože jde kromě toho o rozměr nejvíce bezprostřední – je spojen s účastí občanů na místních a regionálních volebních procesech. Dále poukazuje na to, že účast ve volbách do Evropského parlamentu ve státě bydliště je rovněž významným projevem evropského občanství, ale že odlišná vnitrostátní pravidla týkající se voleb odporují celoevropskému pojetí účasti; doporučuje proto podpořit návrhy Evropského parlamentu na poevropštění volební kampaně a myšlenku nadnárodních kandidátních listin pro volby poslanců Evropského parlamentu;

15. upozorňuje však, že tento rozměr není zohledněn v rámci práv spojených s občanstvím EU. Jedná se o otázku, která by vyžadovala zvláštní legislativní postup a jednomyslné přijetí (čl. 25 druhý pododstavec SFEU), a která by tudíž měla být ještě zvážena. Mezitím lze vyzvat členské státy, aby poskytly způsoby účasti otevřené občanům EU;

16. domnívá se, že pro posílení účasti evropských občanů v místních volbách bude nezbytně nutné, aby byla – v úzké spolupráci s místními orgány – přijata různá opatření (šíření informací, osvětové kampaně, zjednodušení postupu pro zápis do seznamu voličů atd.). S posílením účasti evropských občanů v místních volbách by rovněž mělo být bez prodlení řešeno právo osob se zdravotním postižením na plnou politickou účast a v členských státech by se měly odstranit všechny případné překážky, jež jí brání. Tuto otázku – jež přesahuje pravomoci regionálních a místních orgánů – by měla zvážit Komise v rámci svých návrhů;

17. domnívá se, že možnost politické účasti na místní a regionální úrovni by měli mít v souladu se zákony země pobytu i státní příslušníci třetích zemí, kteří pobývají v EU legálně;

18. připomíná, že od přijetí Lisabonské smlouvy se účast evropských občanů neomezuje jen na výkon hlasovacího práva, ale že znamená jejich zapojení do demokratického procesu prostřednictvím různých modelů participativní demokracie. Ve spojitosti s tím musí regionální a místní orgány přispívat k propagaci těchto nových způsobů účasti a znalostem o nich mezi evropskými občany a musí je začleňovat do svého vlastního fungování;

19. zdůrazňuje, že do těchto nástrojů spadá evropská občanská iniciativa, která doposud ztělesňuje nejzřetelnější rozměr participativní demokracie v rámci EU a může posilovat rozměr bezprostřednosti mezi občanem a mocí, na němž se podílejí rovněž regionální a místní orgány. Komise se ohledně pěti let provádění iniciativy vyjadřuje ve své zprávě uspokojivě, je však zjevné, že aby byl plně využit demokratický potenciál tohoto nástroje, je nutné ho dále rozvíjet a dát mu uživatelsky vstřícnější podobu. VR bude i nadále bedlivě sledovat vývoj evropské občanské iniciativy, přičemž v současné době připravuje doporučení týkající se návrhu revize nařízení (EU) č. 211/2011;

20. vítá nedávné rozsudky Tribunálu týkající se evropské občanské iniciativy, které by mohly omezit široké rozhodovací pravomoci Komise a které podporují rozšíření schopnosti iniciativy ovlivňovat všechny druhy postupů⁽³⁾; proto vyzývá k reformě postupu s cílem zajistit skutečné zapojení občanů do politických a právních postupů EU;

Zjednodušení každodenního život občanů Unie

21. upozorňuje, že místní a regionální orgány jsou nuceny se každodenně zabývat mnoha formálními záležitostmi požadovanými občany. Kromě toho jsou většinou prvními orgány, na něž se občané obracejí;

⁽³⁾ Rozsudek Tribunálu ze dne 3. února 2017 Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe v. Evropská komise, T-646/13, EU:T:2017:59; rozsudek Tribunálu ze dne 10. května 2017, Michael Efler a další v. Komise, T-754/14.

22. konstatuje, že evropští občané si nicméně stěžují na nedostatek informací, pomalost a složitost velké části administrativních postupů, které musí provést, aby mohli uplatnit své právo na volný pohyb a pobyt v jiných členských státech. Kritiky mohou být příznakem nedostatečné pozornosti, kterou orgány veřejné moci – včetně orgánů regionálních a místních – věnují návrhům, očekáváním a potřebám občanů při svém kontaktu s nimi. Zdůrazňuje význam jednoduchých a transparentních pravidel, jež umožní občanům EU žít v jiných členských státech EU a plně se účastnit společenského života země. Uznává, že je zapotřebí přístup založený na víceúrovňové správě věcí veřejných, při němž musí všechny úrovně správy spolupracovat v zájmu usnadnění tohoto procesu;

23. domnívá se, že opatření, která zvažuje Komise v souvislosti s vytvořením „jednotné digitální brány“, by měla zapojit nejen vnitrostátní orgány, ale též regionální a místní orgány, přičemž by se k tomuto prvnímu kroku v rámci nezbytného procesu správního zjednodušení a urychlení mělo přistupovat z globálního hlediska. Proto se domnívá, že by vzhledem k tomu, že posílení evropského občanství, založeného na demokratických hodnotách uvedených v článku 2 Smlouvy o Evropské unii, přímo souvisí s dodržováním zásady transparentnosti ze strany různých veřejných úřadů, bylo velmi užitečné, kdyby instituce Evropské unie s těmito orgány spolupracovaly a daly jim k dispozici odpovídající technické nástroje a finanční prostředky, které by zaručily skutečné provádění zásad transparentnosti a řádné správy na různých evropských správních úrovních, a prostor k výměně a hodnocení zkušeností;

24. podotýká, že zejména lidé žijící v příhraničních regionech jsou s ohledem na blízkost hranic denně konfrontováni s překážkami pro uplatňování svého práva na volný pohyb. Zejména přeshraniční pracovníci čelí řadě překážek v oblasti mobility vyplývajících z nedostatečné koordinace právních předpisů příslušných členských států v oblasti sociálního zabezpečení, přímého zdanění a daňových výhod a pracovního práva. Tyto překážky jim brání ve výkonu jejich práva na rovné příležitosti v přístupu k zaměstnání. Otázka, co pro ně za těchto okolností znamená nebo může znamenat občanství EU, by měla zajímat i EU, protože v těchto evropských příhraničních regionech jsou evropská myšlenka a společné hodnoty již dnes zvláště zřetelné. Evropská komise by měla v přeshraničních regionech a partnerstvích pro přeshraniční spolupráci usnadňovat přeshraniční dialog, postupy a účast; kromě toho by měla podněcovat členské státy, aby lépe koordinovaly své právní předpisy, a chránily tak práva občanů příhraničních regionů;

25. domnívá se, že může být rovněž vhodné zohlednit osvědčené postupy odvozené od účasti místních orgánů na iniciativě „Inteligentní města“, jejíž zohlednění může přispět ke zlepšení nových nástrojů plánovaných Komisí.

Posílení bezpečnosti a podpora rovnosti

26. vyzdvihuje, že opatření místních a regionálních orgánů jsou pro oblast podpory rovných příležitostí obzvláště významná; tyto orgány by vzhledem k tomu, že nepostradatelnou součástí občanství EU představuje finanční začleňování, které hraje důležitou úlohu při snižování chudoby, zmírňování rozdílů v příjmech a posilování hospodářského růstu, měly rozvíjet partnerství s cílem stanovit opatření pro prevenci a řešení problémů finančního vyloučení a nadměrného zadlužení, přičemž zvláštní pozornost je třeba věnovat nejzranitelnějším občanům;

27. je toho názoru, že v případě opatření navržených za účelem boje proti násilí na základě pohlaví je zásadní podporovat provedení směrnice 2011/99/EU členskými státy, jejich účast na Istanbulské úmluvě, jakož i zohledňování úlohy regionálních a místních orgánů, neboť na místní či regionální úrovni existují programy související s tímto tématem (poradenství, provoz azylových středisek pro oběti, příspěvky nebo ekonomická pomoc atd.) a je daná fyzická blízkost k obětem;

28. poukazuje na to, že co se týče opatření zaměřených na sladění pracovního a rodinného života, je úloha těchto orgánů z důvodu podpůrných opatření, doby školního vyučování atd. rovněž klíčová. V této souvislosti bere s uspokojením na vědomí návrhy obsažené v legislativní iniciativě na toto téma, již předložila Komise. V rámci usnadnění rodinného života také zdůrazňuje, že je žádoucí podporovat na evropské úrovni osvědčené postupy a politiky vypracované jednotlivými regiony a místními orgány k podpoře rodin v obtížné situaci, zejména těch početnějších;

29. zdůrazňuje, že v rámci podpory rovnosti jsou rovněž obzvláště důležité iniciativy na místní a regionální úrovni zaměřené na boj proti diskriminaci, jejímiž oběťmi jsou skupiny osob LGBTI, a na řešení problému nedostatečného přijímání těchto osob společností;
30. připomíná důležitou úlohu, kterou místní a regionální orgány hrají při podpoře opatření v oblasti integrace a rovné účasti osob se zdravotním postižením. V tomto smyslu podporuje projekt evropského průkazu osob se zdravotním postižením jako nástroje umožňujícího takovým osobám využívat konkrétní zvýhodnění (zvláště v oblasti kultury, dopravy, volného času a sportu) v každé zemi, která se na tomto projektu podílí;
31. podtrhuje, že pokud jde o opatření v souvislosti s menšinami Sintů/Romů a dalšími menšinami, je úloha místních a regionálních orgánů klíčová v případě témat, jako je sociální pomoc, vzdělávání či bydlení;
32. konstatuje, že opatření navržená na podporu rovnosti neberou v úvahu zvláštní potřeby, které se dotýkají mladých lidí. Obtížný přístup k zaměstnání nebo jeho nejistota představují prvky, které znesnadňují, aby občané za rovných podmínek využívali lidská a občanská práva, která jim byla udělena v rámci zakládajících Smluv a Listiny základních práv. V této souvislosti se může lhostejnost mladých změnit v otevřené nepřátelství vůči evropskému projektu – na základě populistických a xenofobních hnutí – nebo v radikalizaci;
33. domnívá se, že v důsledku nesporného zlepšení ve vzdělávání evropské mládeže prostřednictvím rostoucího přístupu k evropským programům pro vzdělávání, odbornou přípravu, mládež a sport – v současnosti sjednocených v rámci programu Erasmus+ – je ještě nezbytnější zabývat se opatřeními, jež usnadní přechod mladých lidí ze vzdělávací fáze do fáze pracovního týmu, že jim umožní získat nové dovednosti a zlepšit jejich zaměstnatelnost prostřednictvím iniciativ, které v tomto směru uplatňují místní orgány (například s využitím ESF), nebo prostřednictvím užší spolupráce zainteresovaných odvětví, a tak překonat rozpor, kterým je to, že evropská generace s nejlepším vzděláním je tou, jež má největší potíže s přístupem ke kvalitnímu zaměstnání. Zdůrazňuje dále zásadní význam podpory zaměstnatelnosti mladých lidí pro jejich ztotožnění se s Evropskou unií a jejími hodnotami.

V Bruselu dne 30. listopadu 2017.

předseda
Evropského výboru regionů
Karl-Heinz LAMBERTZ