

SK

SK

SK



EURÓPSKA KOMISIA

Brusel, 27.10.2010
KOM(2010) 602 v konečnom znení

**SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE A HOSPODÁRSKEMU
A SOCIÁLNEMU VÝBORU**

PODEĽA ČLÁNKU 25 ZFEÚ

O dosiahnutom pokroku na ceste k skutočnému občianstvu EÚ v rokoch 2007 – 2010

{KOM(2010) 603 v konečnom znení}

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE A HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU

POĎĽA ČLÁNKU 25 ZFEÚ

O dosiahnutom pokroku na ceste k skutočnému občianstvu EÚ v rokoch 2007 – 2010

1. Úvod

Podľa článku 25 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) Komisia podá každé tri roky Európskemu parlamentu, Rade a Hospodárskemu a sociálnemu výboru správu o uplatňovaní ustanovení druhej časti zmluvy. Táto správa je pripojená k dokumentu „Správa o občianstve EÚ za rok 2010: Odstránenie prekážok vykonávania práv občanov EÚ“, pričom hodnotí významný vývoj, ktorý nastal v oblasti občianstva EÚ v období od 1. júla 2007 do 30. júna 2010¹. Vývoj v oblasti práva občanov EÚ voliť a kandidovať vo voľbách do Európskeho parlamentu sa podrobnejšie rozoberá v správe o hodnotení volieb do Európskeho parlamentu v roku 2009², ktorá sa prijíma spolu so správou o občianstve EÚ za rok 2010.

2. VÝVOJ V OBLASTI PRÁV SPOJENÝCH S OBČIANSTVOM EÚ

2.1. Nový právny a inštitucionálny rámec

Nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy sa viacerými spôsobmi rozšírilo poňatie občianstva EÚ a súvisiacich práv.

V hlave II Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) sa občianstvu EÚ pripisuje väčší význam tým, že sa začleňuje do ustanovení o demokratických zásadách (článok 9 ZEÚ) a vytvára silnejšie spojenie medzi občianstvom a demokraciou (články 10 a 11 ZEÚ).

Pridaním nového práva „iniciatíva občanov“ k súboru práv spojených s občianstvom EÚ nová zmluva dáva občanom možnosť intenzívnejšie sa zapájať do demokratického života Únie. Podľa článku 11 ods. 4 ZEÚ „občania Únie, ktorých počet dosiahne najmenej jeden milión a ktorí sú štátnymi príslušníkmi významného počtu členských štátov, sa môžu ujať iniciatívy a vyzvať Európsku komisiu, aby v rámci svojich právomocí predložila vhodný návrh vo veciach, o ktorých sa občania domnievajú, že na účely uplatňovania zmlúv je potrebný právny akt Únie“.

Ustanovenie praktických pokynov na vykonávanie tohto nového nástroja bolo jednou z hlavných priorít Komisie, ktorá predložila 31. marca 2010 návrh nariadenia³ s cieľom zaviesť jednoduché, ľahko použiteľné a dostupné postupy, ako aj zabezpečiť, aby sa tento nástroj nezneužíval.

¹ Piata správa o občianstve Únie bola uverejnená 15. februára 2008 a zahŕňala obdobie od 1. mája 2004 do 30. júna 2007 – KOM(2008) 85.

² KOM(2010) 605.

³ KOM(2010) 119.

Lisabonská zmluva ďalej posilňuje prepojenie medzi občianstvom a nediskrimináciou. Druhá časť ZFEÚ sa teraz nazýva „Nediskriminácia a občianstvo Únie“ a zahŕňa ustanovenia o nediskriminácii na základe štátnej príslušnosti vo svojom článku 18 [bývalý článok 12 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (ZES)], ako aj na inom základe (pohlavie, rasový alebo etnický pôvod, náboženské vyznanie alebo viera, postihnutie, vek alebo sexuálna orientácia) v článku 19 (bývalý článok 13 ZES)⁴.

Vzhľadom na vymedzenie samotného pojmu „občianstvo EÚ“ Lisabonská zmluva zdôrazňuje skutočnosť, že ide o *dodatočný* prvok k štátnemu občianstvu, zatiaľ čo v predchádzajúcom vymedzení v článku 17 ZES je tento pojem opísaný ako prvok dopĺňajúci štátne občianstvo.

Článok 20 ods. 2 ZFEÚ je výstižnejší v porovnaní s bývalým článkom 17 ZES, keďže osobitne vymenúva práva (a povinnosti) občanov EÚ a pridaním výrazu „okrem iného“ jasne naznačuje, že zoznam nie je úplný. Zrušením pilierovej štruktúry Európskej únie⁵ sa navyše rozšíril rozsah poňatia občianstva EÚ, ako potvrdzuje v tomto článku poukaz na to, že občania Únie požívajú práva a podliehajú povinnostiam ustanoveným v zmluvách.

Lisabonská zmluva podporuje právo nezastúpených občanov EÚ na poskytnutie ochrany diplomatickými alebo konzulárnymi úradmi iných členských štátov, ktoré je zakotvené ako jednoznačné osobné právo v článku 20 ods. 2 písm. c) ZFEÚ a presne vymedzené v článku 23 ZFEÚ. Článok 23 ods. 2 ZFEÚ umožňuje Komisii iniciovať právne predpisy predkladaním návrhov smerníc ustanovujúcich opatrenia na koordináciu a spoluprácu, ktoré sú potrebné na uľahčenie takejto ochrany a upustiť od predchádzajúcej logiky medzivládneho rozhodovania. Pokiaľ ide o konzulárnu ochranu na mieste, článok 35 ZEÚ stanovuje, že diplomatické a konzulárne zastúpenia a delegácie Únie prispievajú k jej vykonávaniu.

Práva spojené s občianstvom EÚ v druhej časti zmluvy sú ďalej zakotvené v Charte základných práv Európskej únie (Hlava V „Občianstvo“). Právne záväzná Charta základných práv, ktorá sa stala kompasom všetkých politík EÚ, predstavuje významný pokrok, pokiaľ ide o politický záväzok Európskej únie vo vzťahu k základným právam.

2.2. Získanie a strata občianstva EÚ

2.2.1. Informácie a štatistické údaje

Aktualizované informácie o získaní a strate štátnej príslušnosti v členských štátoch a informácie o normách občianstva EÚ a vývoji politík sú dostupné na webovej stránke Európskeho monitorovacieho centra občianstva⁶, ktoré bolo otvorené v januári 2009 a je financované hlavne Komisiou⁷.

⁴ Kvôli časovému rámcu podania tejto správy sa bude vykonávanie týchto ustanovení skúmať v ďalšej správe podľa článku 25 ZFEÚ.

⁵ K trom pilierom, ktoré predtým tvorili základnú štruktúru EÚ podľa Zmluvy o Európskej únii, patril pilier Spoločenstva zodpovedajúci trom Spoločenstvám: Európskemu spoločenstvu, Európskemu spoločenstvu pre atómovú energiu (Euratom) a bývalému Európskemu spoločenstvu uhlia a ocele (prvý pilier); pilier venovaný spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike pod hlavou V ZEÚ (druhý pilier) a pilier zaoberajúci sa policajnou a justičnou spoluprácou v trestných veciach pod hlavou VI ZEÚ (tretí pilier).

⁶ <http://eudo-citizenship.eu>.

⁷ http://ec.europa.eu/justice_home/funding/integration/funding_integration_en.htm.

Podľa najnovšej správy Eurostatu⁸ získalo v roku 2008 občianstvo členského štátu 696 000 osôb (v porovnaní so 707 000 v roku 2007). Noví občania EÚ pochádzajú hlavne z Afriky (29 % celkového počtu získaného občianstva), iných európskych krajín okrem EÚ-27 (22 %), Ázie (19 %) a Severnej a Južnej Ameriky (17 %)⁹.

Počet občanov jedného členského štátu, ktorí získali občianstvo iného členského štátu, dosahoval 59 449 osôb, čo predstavuje 8,5 % celkového počtu. V absolútnom vyjadrení hlavné skupiny občanov z jedného členského štátu EÚ, ktorí sa stali občanmi iného členského štátu, tvorili Portugalci, ktorí sa stali občanmi Francúzska (7 778 osôb), Rumuni, ktorí sa stali občanmi Maďarska (5 535) a Poliaci, ktorí získali občianstvo Nemecka (4 245 osôb).

2.2.2. Vývoj judikatúry

Vo svojom rozsudku z 2. marca 2010 vo veci C-135/08, *Rottmann*, Súdny dvor Európskej únie objasnil jednu výhradu, ktorú vo svojej judikatúre stále uvádza a podľa ktorej členské štáty musia pri výkone svojich právomocí v oblasti štátnej príslušnosti náležite zohľadňovať právne predpisy Európskej únie¹⁰.

Súdny dvor uviedol, že táto výhrada neodporuje zásade medzinárodného práva, podľa ktorej majú členské štáty právomoc stanoviť podmienky získania a straty štátnej príslušnosti, zakotvuje skôr zásadu, že v prípade občanov Únie výkon tejto právomoci, pokiaľ sa dotýka práv udelených a chránených právnym poriadkom Únie, podlieha súdnemu preskúmaniu v súlade s právom Európskej únie.

Súdny dvor preto dospel k záveru, že také rozhodnutie o odobratí občianstva, ktoré je predmetom hlavného konania, kde dôsledkom tohto odobratia dotknutá osoba okrem získaného občianstva daného členského štátu stratí aj občianstvo Únie, by malo byť v prípade potreby vzhľadom na zásadu proporcionality preskúmané vnútroštátnymi súdmi nielen podľa vnútroštátneho práva, ale aj podľa práva EÚ.

Vzhľadom na význam, ktorý primárne právo EÚ pripisuje občianstvu Únie, je podľa Súdneho dvora potrebné, aby národné súdy zohľadňovali dôsledky, ktoré takéto rozhodnutie pre dotknutú osobu a jej rodinných príslušníkov so sebou prináša, pokiaľ ide o stratu práv, ktoré požíva každý občan Únie. Treba preskúmať, najmä či strata bola odôvodnená vo vzťahu k

- závažnosti trestného činu spáchaného touto osobou,
- uplynutiu času medzi rozhodnutím o udelení občianstva a rozhodnutím o jeho odobratí, a
- možnosti dotknutej osoby získať späť pôvodnú štátnu príslušnosť.

Komisia bude podporovať iniciatívy a projekty zamerané na získanie a spoločné využívanie znalostí a výmenu skúseností, pokiaľ ide o podmienky a postupy odobratia štátnej príslušnosti

⁸ Statistics in Focus, 36/2010 „Acquisitions of citizenship slightly declining in the EU“ (Získanie občianstva v EÚ mierne klesá), <http://ec.europa.eu/eurostat>.

⁹ Pokiaľ ide o budúci vývoj prepojenia medzi štátnou príslušnosťou, občianstvom a integráciou štátnych príslušníkov tretích krajín, pozri kapitolu 5 Príručky o integrácii pre tvorcov politik a odborníkov z praxe (tretie vydanie).

¹⁰ Pozri okrem iného veci C-369/90, *Micheletti a iní*, Zb. 1992, s. I-4239, bod 10; C-179/98, *Mesbah*, Zb. 1999, s. I-7955, bod 29; C-200/02, *Zhu a Chen*, Zb. 2004, s. I-9925, bod 37.

členského štátu, a teda občianstva EÚ, s cieľom šíriť osvedčené postupy a v prípade potreby uľahčiť koordináciu bez zasahovania do vnútroštátnych právomocí.

2.2.3. *Problémy súvisiace so získaním a stratou štátnej príslušnosti členského štátu*

Počas hodnoteného obdobia Komisia zodpovedala približne 130 jednotlivých dotazov, 18 otázok Európskeho parlamentu a 5 petícií súvisiacich s problematikou štátnej príslušnosti.

Počas hodnoteného obdobia viaceré členské štáty upravili svoje právne predpisy o získaní a strate občianstva. Podľa právnych predpisov EÚ sa podmienky na získanie a stratu občianstva členských štátov riadia výlučne vnútroštátnym právom jednotlivých členských štátov. Každý členský štát môže slobodne stanoviť podmienky získania a straty svojej štátnej príslušnosti. Táto zásada medzinárodného práva nie je ovplyvnená žiadnymi ustanoveniami zmluvy a ako bolo už uvedené, bola potvrdená v ustálenej judikatúre Súdneho dvora.

Pokiaľ práva udelené a chránené právnym poriadkom Únie nie sú dotknuté, keď členské štáty uplatňujú svoju právomoc v oblasti štátnej príslušnosti, súvisiace otázky nepatria do práva EÚ a Komisia nemá žiadnu právomoc zasahovať v tomto smere.

Komisia v rámci svojich právomocí podporuje všetky snahy o riešenie predmetných otázok a zasadzuje sa o dobré vzťahy v duchu vzájomného porozumenia a spolupráce, ktorý je charakteristický pre vzťahy medzi členskými štátmi Európskej únie.

2.3. **Voľný pohyb a pobyt občanov EÚ**

2.3.1. *Opatrenia na zabezpečenie správnej transpozície a uplatňovania smernice 2004/38/ES*

Prijatím smernice 2004/38/ES¹¹ 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov sa toto právo stalo podstatne účinnejším a dostupnejším, keďže sa ním príslušné právne predpisy a judikatúra systematizovali, platné pravidlá EÚ zjednodušili a vyjasnili a vnútroštátne postupy zjednotili.

Komisia pozorne sledovala opatrenia prijaté na vnútroštátnej úrovni týkajúce sa transpozície tejto smernice, ktorej lehota bola stanovená do 30. apríla 2006, a schválila 10. decembra 2008 správu o jej uplatňovaní¹², v ktorej poukázala na veľké množstvo problematických otázok.

Aby napravila túto situáciu a zabezpečila správne uplatňovanie právnych predpisov EÚ na vnútroštátnej a miestnej úrovni, Komisia

- poskytla členským štátom orientačné pokyny k správne uplatňovaniu práva EÚ o voľnom pohybe a uľahčila výmenu osvedčených postupov,
- sa dôsledne a konzistentne domáhala uplatňovania práva EÚ, a
- zlepšovala prístup občanov k informáciám o tom, ako majú uplatňovať svoje práva v praxi.

¹¹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov (Ú. v. EÚ L 158, 30.4.2004, s. 77).

¹² KOM(2008) 840.

Dňa 9. júla 2009 Komisia prijala **Oznámenie o usmernení na lepšiu transpozíciu a uplatňovanie smernice 2004/38/ES**¹³. Toto oznámenie poskytovalo členským štátom podrobné usmernenia, aby mohli reagovať na najväčšie problémy týkajúce sa správneho uplatňovania práva EÚ o voľnom pohybe, ktoré boli zistené v správe, s cieľom priniesť skutočné zlepšenie pre všetkých občanov EÚ.

V roku 2008 Komisia zriadila **skupinu odborníkov členských štátov**, ktorá sa zaoberala praktickým uplatňovaním smernice 2004/38/EC. Táto skupina dostala v decembri 2009 úradné poverenie a stretávala sa pravidelne, aby si vymieňala názory, know-how a osvedčené postupy o otázkach súvisiacich s uplatňovaním práva EÚ o voľnom pohybe, vrátane boja proti zneužívaniu a podvodu.

V priebehu rokov 2009 a 2010 Komisia uskutočnila **štrukturálne bilaterálne stretnutia** s členskými štátmi s cieľom vyriešiť všetky zistené nedostatky vo vnútroštátnych transpozičných opatreniach a nájsť vhodné riešenia, ktoré by v prípade potreby zahŕňali aj začatie konaní vo veci porušenia predpisov.

Dňa 19. marca 2010 Komisia prijala rozhodnutie, ktorým sa ustanovuje **príručka pre spracovanie žiadostí o víza a úpravu udelených víz**¹⁴, ktorá obsahuje praktické pokyny, najlepšie postupy a odporúčania, ako majú príslušné orgány uplatňovať pravidlá týkajúce sa spracovania žiadostí o víza stanovené vo vízovom kódexe¹⁵. Táto príručka obsahuje kapitolu venovanú spracovaniu žiadostí rodinných príslušníkov občanov EÚ o víza a mala by predstavovať skutočné zlepšenie vzhľadom na pretrvávajúce problémy so správnym uplatňovaním práva EÚ o voľnom pohybe.

Dňa 13. júla 2010 Komisia prijala **oznámenie „Potvrdenie významu voľného pohybu pracovníkov: práva a významné trendy“**¹⁶, ktorého cieľom je priblížiť celkový obraz týkajúci sa práv migrujúcich pracovníkov v EÚ a zvýšiť všeobecnú informovanosť a podporiť ich práva.

Nový internetový portál „Vaša Európa“¹⁷ takisto pomáha občanom EÚ oboznámiť sa s ich právami a nájsť praktické informácie, ktoré im pomôžu pohybovať sa v celej Európskej únii.

Komisia nedávno uverejnila **zjednodušené a ľahko pochopiteľné pokyny pre občanov EÚ o slobode pohybovať sa a žiť v Európe**¹⁸.

2.3.2. *Vybavené dotazy a sťažnosti*

Počas hodnoteného obdobia Komisia zodpovedala veľké množstvo jednotlivých dotazov k otázkam voľného pohybu a pobytu (približne 770 v roku 2007, 1 070 v roku 2008, 1 000 v roku 2009 a 340 od januára do júla 2010), z ktorých bolo v centrálnom registri sťažností zaznamenaných 64 v roku 2007, 81 v roku 2008, 255 v roku 2009 a 128 od januára do júla 2010. Zodpovedala aj približne 240 otázok Európskeho parlamentu a 85 petícií súvisiacich s voľným pohybom občanov.

¹³ KOM(2009) 313.

¹⁴ K(2010) 1620.

¹⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 z 13. júla 2009, ktorým sa ustanovuje vízový kódex Spoločenstva (vízový kódex) (Ú. v. EÚ L 243, 15.9.2009, s. 1).

¹⁶ KOM(2010) 373.

¹⁷ <http://ec.europa.eu/youreurope/index.htm>.

¹⁸ http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide_free_movement.pdf.

Ďalšie dotazy súvisiace s voľným pohybom a pobytom občanov EÚ a ich rodinných príslušníkov boli prijímané a spracovávané prostredníctvom siete SOLVIT¹⁹. Zo štatistík pre hodnotené obdobie vyplýva, že podiel dotazov, v ktorých išlo o problémy súvisiace s voľným pohybom a pobytom, podaných na SOLVIT, sa neustále zvyšoval, z 15 % všetkých prípadov SOLVIT v roku 2007 na 20 % v roku 2008 a na 38% v roku 2009, kedy otázky súvisiace s pobytom predstavovali najväčší podiel sťažností (549 spracovaných a uzavretých prípadov, z ktorých bolo 92% vyriešených). Počas prvých šiestich mesiacov roka 2010 bolo na sieť SOLVIT podaných (z celkového množstva okolo 7 000 dotazov) 1 314 dotazov k otázkam voľného pohybu a pobytu.

V súčasnosti prebieha proti členským štátom 63 konaní vo veci porušenia predpisov v oblasti voľného pohybu a pobytu občanov EÚ.

2.3.3. Príklady k predmetným otázkam

Aké konkrétne výsledky môžu mať kroky Komisie na zabezpečenie správneho uplatňovania právnych predpisov EÚ o voľnom pohybe a pobyte, ukazujú následné opatrenia k rozsudku Súdneho dvora z 25. júla 2008 vo veci C-127/08, *Metock a iní*²⁰. V tomto rozsudku súd dospel k záveru, že vnútroštátne právne predpisy, podľa ktorých je právo na pobyt rodinných príslušníkov občanov EÚ, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín, závislé od ich predchádzajúceho oprávneného pobytu v inom členskom štáte, sú v rozpore s právnymi predpismi EÚ.

Ako bolo zdôraznené v správe Komisii z 10. decembra 2008 o uplatňovaní smernice 2004/38/ES, viedol tento rozsudok k značným kontroverziám v niektorých členských štátoch, ktoré sa obávali, že by si štátni príslušníci tretích krajín mohli ľahšie „legalizovať“ svoju situáciu prostredníctvom sobáša s občanom EÚ. Súdny dvor v rozhodnutí poukázal na to, že smernica 2004/38/ES nebráni členským štátom prijať potrebné opatrenia proti zneužívaniu práv EÚ, vrátane manželstiev z rozumu v zmysle článku 35 smernice.

Komisia odvtedy úzko spolupracovala s členskými štátmi na bilaterálnej úrovni a v rámci skupiny odborníkov zaoberajúcej sa otázkami voľného pohybu občanov EÚ s cieľom zabezpečiť, aby vnútroštátne orgány mohli prijať účinné opatrenia proti zneužívaniu a podvodu a vymeniť si informácie, a aby zároveň všetky členské štáty upravili svoje právne predpisy v súlade s týmto rozsudkom.

Jeden z hlavných prípadov, ktoré sa počas hodnoteného obdobia riešili, sa týkal oneskorení v spracovaní žiadostí o pobyt občanov EÚ a ich rodín orgánmi Spojeného kráľovstva. Od októbra 2008 Komisia zaznamenala viac než 250 individuálnych sťažností občanov EÚ a ich rodinných príslušníkov, ktorí tvrdili, že orgány Spojeného kráľovstva nedodržali lehoty uložené vnútroštátnymi právnymi predpismi a predpismi EÚ na vybavenie žiadostí o pobyt. Po nadviazaní kontaktu s orgánmi Spojeného kráľovstva tieto potom prijali komplexné opatrenia vrátane značného zvýšenia počtu zamestnancov zodpovedných za prijímanie rozhodnutí o európskych žiadostiach (o 400 %) a tým sa lehota na spracovanie nových žiadostí opäť vrátila k primeraným normám, ako sa to vyžaduje v smernici 2004/38/ES. Tento príklad dokazuje, že v mnohých prípadoch sa presadzovanie dialógu s členskými štátmi môže

¹⁹ SOLVIT je online sieť na riešenie problémov, v rámci ktorej spolupracujú členské štáty EÚ, aby riešili problémy, ktoré vzniknú v dôsledku nesprávneho uplatňovania právnych predpisov vnútorného trhu verejnými orgánmi.

²⁰ Zb. 2008, s. I-6241.

ukázať ako účinné v prospech občanov EÚ a ich rodinných príslušníkov. Komisia naďalej pozorne sleduje túto situáciu.

2.3.4. *Budúce priority*

Hlavné kroky, ktoré Komisia podnikne v otázkach voľného pohybu, sa uvádzajú v správe o občianstve EÚ za rok 2010, ku ktorej je táto správa priložená.

Hlavný dôraz sa bude klásť na uplatňovanie práva. Na základe analýzy právnych predpisov a praxe v členských štátoch, pokiaľ ide o uplatňovanie pravidiel EÚ o voľnom pohybe a pobyte, a po bilaterálnych rozhovoroch s členskými štátmi Komisia teraz tam, kde je to potrebné, začína konania vo veci porušovania predpisov týkajúce sa transpozície smernice 2004/38/ES a bude sa ďalej zaoberať hlavnými prípadmi porušovania, ktoré súvisia s nesprávnym uplatňovaním právnych predpisov v oblasti voľného pohybu vrátane zásady nediskriminácie.

V rámci skupiny odborníkov v oblasti voľného pohybu občanov EÚ zostáva výmena informácií o boji proti zneužívaniu a podvodu v súvislosti s voľným pohybom hlavnou prioritou. Komisia takisto zamýšľa podporiť najlepšie postupy pre hladké a účinné administratívne spracovanie otázok v oblasti voľného pohybu a v záujme toho, aby úradníci prijímajúci žiadosti v miestnych/regionálnych/vnútroštátnych orgánoch mali adekvátne poznatky o príslušných právnych predpisoch EÚ.

Komisia vydá v roku 2013 správu o uplatňovaní právnych predpisov EÚ o voľnom pohybe, v ktorej posúdi celkové účinky týchto predpisov a uvedie oblasti, v ktorých je potrebné zlepšenie.

2.4. Volebné práva

Občania EÚ, ktorí žijú v inom členskom štáte než v tom, ktorého sú štátnymi príslušníkmi, majú právo zúčastniť sa (ako voliči a kandidáti) volieb do miestnej samosprávy a do Európskeho parlamentu v danom štáte za rovnakých podmienok ako jeho štátni príslušníci.

K otázkam v oblasti volebných práv Komisia zodpovedala počas hodnoteného obdobia 170 jednotlivých dotazov, 30 otázok Európskeho parlamentu a 9 petícií. Počas tohto obdobia sa začali konania vo veci porušovania predpisov proti 18 členským štátom, ktoré neoznámili včas opatrenia na transpozíciu smernice 2006/106/ES²¹, ktorou sa z dôvodu pristúpenia Bulharska a Rumunska ustanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva občanov Únie v komunálnych voľbách.

Viacere listy občanov EÚ, petície a otázky Európskeho parlamentu sa týkali skutočnosti, že podľa právnych predpisov niektorých členských štátov sú štátnym príslušníkom po určitom období odobraté volebné práva, keď sa presťahujú do iného členského štátu a majú v ňom pobyť. V takýchto prípadoch sú občania EÚ pozbavení svojich volebných práv vo vnútroštátnych voľbách, pretože uplatnili svoje právo na voľný pohyb. Táto dôležitá otázka sa

²¹ Smernica Rady 2006/106/ES z 20. novembra 2006, ktorou sa z dôvodu pristúpenia Bulharska a Rumunska upravuje smernica Rady 94/80/ES, ktorou sa ustanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva občanov Únie v komunálnych voľbách v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi (Ú. v. EÚ L 363, 20.12.2006, s. 409).

rozoberá v správe o občianstve EÚ za rok 2010, aby sa spolu s členskými štátmi zabránilo ďalšiemu výskytu takýchto prípadov.

Ako už bolo uvedené, v správe o transpozícii práva EÚ v oblasti európskych volieb a o vykonávaní volieb do Európskeho parlamentu v roku 2009, ktorá sa prijíma s touto správou, sú opísané vývojové trendy počas hodnoteného obdobia a naplánované ďalšie opatrenia.

Komisia vydá správu o hodnotení transpozície a vykonávaní príslušných právnych predpisov EÚ (smernice 94/80/ES²²) v roku 2011.

2.5. Konzulárna ochrana

Občania Únie, ktorí cestujú do krajiny, ktorá nie je členským štátom EÚ, alebo ktorí v takejto krajine žijú, pričom ich vlastný členský štát v nej nemá zastúpenie, majú právo na ochranu zo strany diplomatických a konzulárnych orgánov každého členského štátu, a to za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci daného štátu.

Komisia predloží v marci 2011 oznámenie „Konzulárna ochrana v tretích krajinách: súčasný stav ochrany občanov EÚ a jej budúci vývoj“, v ktorom zhodnotí príspevok EÚ k účinnej konzulárnej ochrane v tretích krajinách, ako je uvedené v Akčnom pláne Komisie na roky 2007 – 2009²³, a naznačí kroky, ktoré by sa mohli podniknúť na základe získaných skúseností a obnoveného právneho rámca.

2.6. Právo obrátiť sa s petíciou na Európsky parlament a na európskeho ombudsmana

Občania EÚ, ako aj každá fyzická osoba, ktorá má bydlisko, alebo každá právnická osoba, ktorá má sídlo v členskom štáte, má právo obrátiť sa na Európsky parlament s petíciou týkajúcou sa záležitosti, ktorá spadá do oblasti činnosti Únie a ktorá sa jej priamo týka (články 24 a 227 ZFEÚ). Európskemu parlamentu bolo doručených 1 506 petícií v roku 2007, 1 849 petícií v roku 2008 a 1 924 v roku 2009.

Európskemu ombudsmanovi môžu byť zaslané aj sťažnosti týkajúce sa prípadov nesprávneho úradného postupu inštitúcií a orgánov Spoločenstva (články 24 a 228 ZFEÚ). Počet sťažností, ktoré boli doručené ombudsmanovi a patrili do jeho právomocí, bol 870 v roku 2007, 802 v roku 2008 a 727 v roku 2009. Počas toho istého obdobia bolo ombudsmanovi doručených omnoho viac sťažností, ktoré nepatrili do jeho právomocí alebo boli neprípustné (2 401 v roku 2007, 2 544 v roku 2008 a 2 392 v roku 2009).

2.7. Celková informovanosť o právach občanov EÚ

Prieskum Flash Eurobarometer uskutočnený v marci 2010²⁴ poskytol údaje o informovanosti občanov EÚ o ich právach, čím umožnil porovnanie zistení z dvoch predchádzajúcich prieskumov z rokov 2002 a 2007.

²² Smernica Rady 94/80/ES z 19. decembra 1994, ktorou sa ustanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva občanov Únie v komunálnych voľbách v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi (Ú. v. ES L 368, 31.12.1994, s. 38).

²³ KOM(2007) 767.

²⁴ Flash Eurobarometer 294 „Občianstvo EÚ“, marec 2010.

Znalosť pojmu „občan Európskej únie“ ostáva rovnako vysoká: veľká väčšina (79 %) tvrdila, že tento pojem pozná. Podiel občanov v členských štátoch EÚ-15, ktorí uviedli, že ešte nikdy nepočuli o tomto pojme, sa znížil z jednej tretiny (32 %) v roku 2002 na jednu štvrtinu (24 %).

V uplynulých troch rokoch rozdiel v znalosti tohto pojmu medzi krajinami, ktoré boli členmi EÚ pred rokom 2004, a členskými štátmi EÚ-12 zanikol: občania členských štátov EÚ-12 teraz väčšmi chápu pojem „európske občianstvo“ než občania v členských štátoch EÚ-15. Občania v členských štátoch EÚ-12, ktorí uviedli, že nikdy nepočuli o tomto pojme, predstavovali len 13 %, zatiaľ čo v členských štátoch EÚ-15 ich bolo 24 %.

Iba 43 % opýtaných občanov EÚ vyhlásilo, že pozná význam pojmu a polovica spytovaných osôb (48 %) uviedla, že nebola „dobře informovaná“ o svojich právach občanov EÚ. V skutočnosti menej než jedna tretina (29 %) si myslí, že je „dobře informovaná“ o svojich právach občanov EÚ a iba 3 % sa považujú za „veľmi dobre informovaných“: Tieto čísla sa od roku 2007 nezmenili, čo možno vysvetliť najskôr tým, že aj v roku 2007 bola veľká väčšina občanov informovaná o týchto právach.

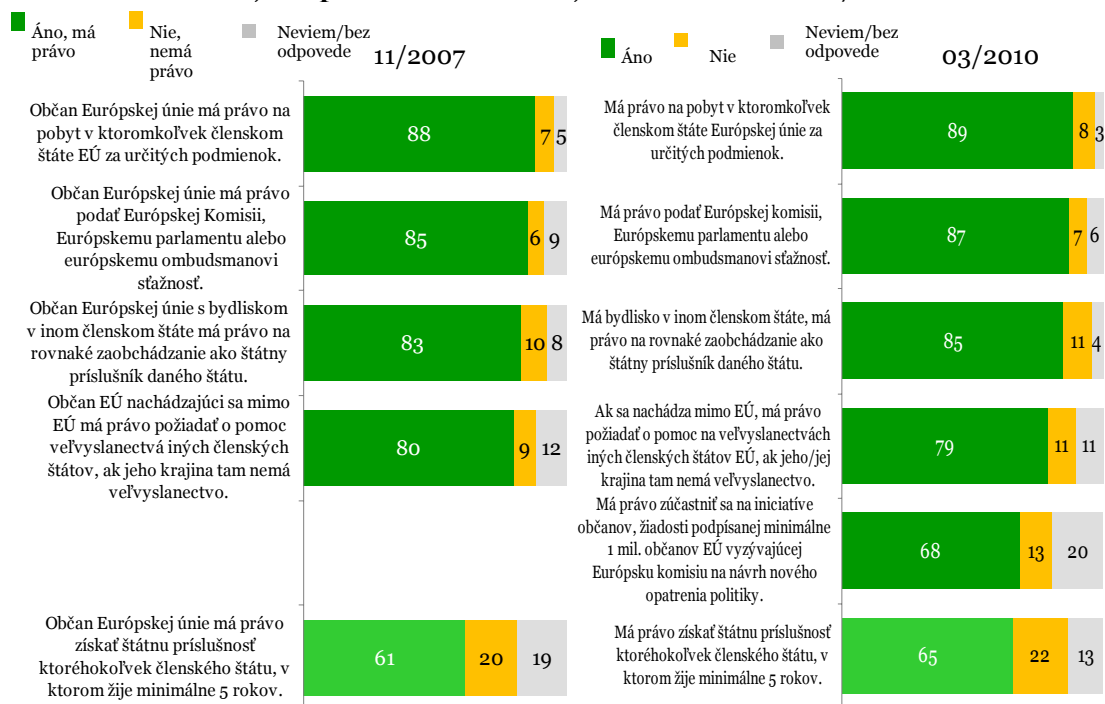
O „automatickom“ charaktere občianstva EÚ neexistujú takmer žiadne pochybnosti. Deväť z desiatich respondentov vedeli, že „sú zároveň občanmi EÚ a štátnymi príslušníkmi svojho členského štátu“ (rovnaké percento ako v roku 2007). Jedna pätina respondentov si však myslí, že „musí požiadať o občianstvo EÚ“ alebo že „sa môže rozhodnúť stať sa občanom EÚ“ (v oboch prípadoch 20 %).

Respondenti najlepšie poznali svoje práva občanov EÚ na pobyt: 89 % vedelo, že majú právo mať bydlisko v ktoromkoľvek členskom štáte za určitých podmienok (+ 2 percentuálne body v porovnaní s rokom 2007). Vysoký stupeň informovanosti bol ďalej zistený v prípade práva obrátiť sa so sťažnosťou na Komisiu, Európsky parlament a ombudsmana (87 %, + 2 percentuálne body v porovnaní s rokom 2007) a práva na rovnaké zaobchádzanie ako štátny príslušník v ktoromkoľvek členskom štáte (85 %, + 2 percentuálne body v porovnaní s rokom 2007).

Približne sedem z desiatich občanov EÚ (68 %) bolo informovaných o novovytvorenom práve účasti na iniciatíve občanov.

Pokiaľ ide o nesprávne vyhlásenie, že „občan EÚ má právo získať štátnu príslušnosť ktoréhokoľvek členského štátu, v ktorom žije najmenej 5 rokov“, iba 22 % respondentov ho správne označilo za nepravdivé, zatiaľ čo 13 % nebolo schopných alebo ochotných odpovedať na túto otázku.

Vedomosti o tom, aké práva má občan EÚ, v období rokov 2007 – 2010



Ot. 4: Všetci občania členských štátov EÚ sú už od roku 1992 v podstate „občanmi Európskej únie“. Aké práva má podľa vás občan Únie?
Základ: všetci respondenti, % EÚ-27

2.8. Štatistiky o občanoch EÚ, ktorí uplatnili svoje právo na voľný pohyb a pobyt

Ako ukazuje tabuľka v prílohe k tomuto oznámeniu, k 1. januáru 2009 bolo približne 11,7 mil. občanov EÚ s bydliskom v členskom štáte, ktorého neboli štátnymi príslušníkmi. Nie je to nevyhnutne presný obraz celkového počtu občanov EÚ, ktorí v súčasnosti uplatňujú svoje práva na voľný pohyb a pobyt, keďže určité kategórie mobilných občanov EÚ neboli v týchto štatistikách zohľadnené.

Kritérium na zarátanie alebo nezarátanie osoby do počtu obyvateľov s „obvyklým pobytom“ posudzovanej krajiny je minimálne dvanásťmesačná dĺžka pobytu²⁵. Mnohí občania EÚ, ktorí cestujú služobne alebo pre potešenie, alebo aby poskytlí prípadne dostali služby, dochádzajúci občania alebo tí, ktorí sídlia v iných členských štátoch než svojich po dobu kratšiu než 12 mesiacov (napr. študenti programu Erasmus na 9 mesiacov, stážisti atď.) nie sú zohľadňovaní.

Mnohí občania EÚ – najmä tí, ktorí nepočítajú s tým, že ostanú natrvalo alebo ktorí pravidelne navštevujú svoju krajinu pôvodu (napr. študenti, týždenne dochádzajúci, ľudia s bydliskom v dvoch členských štátoch) sa možno neprihlásili alebo sa prihlásia, iba ak majú k tomu dôvod – napríklad, keď začnú pracovať. Netreba zabúdať ani na skutočnosť, že títo ľudia nemusia vidieť žiadny dôvod odhlásiť sa, keď odchádzajú.

²⁵

Údaj v tejto tabuľke, ktoré členské štáty poskytli Eurostatu, sa zakladajú na pojmoch „obvyklý pobyt“, „príslušnosť“ a „vysťahovalectvo“, ako sú vymedzené v článku 2 ods. 1 písm. a), b) a c) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 862/2007 z 11. júla 2007 o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane, ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (EHS) č. 311/76 o zostavovaní štatistik zahraničných pracovníkov (Ú. v. EÚ L 199, 31.7.2007, s. 23).

Je takisto možné, že osoby, ktoré trávajú dlhšie obdobia v dvoch členských štátoch, sú prihlásené k pobytu v oboch členských štátoch. Podobne viaceré členské štáty vychádzajú z toho, že študenti odchádzajúci študovať do zahraničia sú len dočasne neprítomní a uchovávajú si ich v evidencii.

V rámci prebiehajúceho programu na zlepšenie migračných štatistík Eurostat plánuje podniknúť pilotný projekt, aby posúdil realizovateľnosť systému vymieňania osobných informácií medzi evidenciami členských štátov s cieľom nápravy niektorých z týchto problémov.

2.9. Finančné programy

2.9.1. Program „Európa pre občanov“

Komisia realizuje program „Európa pre občanov“, ktorý bol zriadený na obdobie rokov 2007 – 2013²⁶ s celkovým rozpočtom 215 miliónov EUR, s cieľom podporiť občiansku angažovanosť, vytvoriť zmysel patričnosti do Európskej únie medzi jej občanmi, zvýšiť toleranciu a vzájomné porozumenie a rozvíjať európsku identitu. Cieľom programu je umožniť občanom podieľať sa na budovaní Európy prostredníctvom výmen, diskusií, úvah, školiacich a iných činností. Jeho ročné priority sa vzťahujú na budúcnosť Európy a jej základné hodnoty, demokratickú účasť, dialóg medzi kultúrami a na vplyv politik EÚ na spoločnosti. Program zahŕňa akcie ako partnerstvá miest, občianske projekty, podporu tzv. think-tanks (rezervoárov nápadov) a organizácií občianskej spoločnosti atď. Približne jeden milión občanov za rok sa zúčastňuje na projektoch tohto programu.

2.9.2. Program „Základné práva a občianstvo“

Komisia podporuje práva odvodené z občianstva EÚ prostredníctvom programu „Základné práva a občianstvo“, ktorý bol ako súčasť všeobecného programu „Základné práva a spravodlivosť“ zriadený na obdobie rokov 2007 – 2013 s celkovým rozpočtom vo výške 93,8 mil. EUR²⁷. Jedným z cieľov je podporovať rozvoj európskej spoločnosti založenej na rešpektovaní základných práv vrátane práv vyplývajúcich z občianstva Únie. Jednou z priorit financovania projektov bolo podporovanie iniciatív na poskytovanie informácií a občianskeho vzdelávania, pokiaľ ide o účasť občanov EÚ na demokratickom živote Únie, a najmä účasti vo voľbách do Európskeho parlamentu a do orgánov miestnej samosprávy.

2.9.3. Siedmy rámcový program pre výskum: tematický program socio-ekonomické a humanitné vedy

Komisia financuje výskum v oblasti sociálnych a humanitných vied zameraný okrem iného na prehľbovanie znalostí o občianstve EÚ, ako aj na zvyšovanie povedomia a šírenie výsledkov výskumu v rámci skupín, ako sú akademické kruhy, tvorcovia politiky, organizácie občianskej spoločnosti a široká verejnosť. Predovšetkým ucelená oblasť výskumu s rozpočtom vo výške okolo 125 mil. EUR na obdobie rokov 2007 až 2013 je venovaná tematike „Občania v Európskej únii“. Tento výskum je zameraný špeciálne na dosiahnutie

²⁶ Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1904/2006/ES z 12. decembra 2006, ktorým sa na obdobie rokov 2007 – 2013 ustanovuje program Európa pre občanov na podporu aktívneho európskeho občianstva (Ú. v. EÚ L 378, 27.12.2006, s. 32).

²⁷ Rozhodnutie Rady 2007/252/ES z 19. apríla 2007, ktorým sa na obdobie rokov 2007 až 2013 ustanovuje osobitný program Základné práva a občianstvo ako súčasť všeobecného programu Základné práva a spravodlivosť (Ú. v. EÚ L 110, 24.7.2007, s. 33).

pocitu spoluzodpovednosti za demokraciu a aktívnej účasti občanov Európy v súvislosti s budúcim rozvojom rozšírenej Európskej únie²⁸.

3. ZÁVERY

Táto správa uvádza prehľad hlavných trendov v oblasti práva občanov EÚ a predstavuje dôležitý prvok, na základe ktorého sa identifikujú ďalšie kroky v správe o občianstve EÚ za rok 2010, konkrétne pokiaľ ide o právo voľného pohybu a pobytu, konzulárnu ochranu nezastúpených občanov EÚ v zahraničí a právo občanov voliť a byť volení vo voľbách do orgánov miestnej samosprávy a do Európskeho parlamentu v členských štátoch bydliska.

Od budúceho roku bude Komisia vykonávať ročné posúdenie ustanovení zmluvy o právach vyplývajúcich z občianstva EÚ v rámci ročnej správy o uplatňovaní Charty základných práv EÚ. Táto správa bude prvýkrát vydaná v roku 2011.

To by malo umožniť Komisii predkladať každé tri roky podrobnejšiu analýzu situácie, pretrvávajúce prekážky, ktorým občania čelia a oznamovať nápravné opatrenia na posilnenie práv občanov EÚ.

²⁸ Ďalšie informácie o fungovaní a výsledkoch tematického programu socio-ekonomických a humanitných vied financovaného v rámci siedmeho rámcového programu pre výskum možno nájsť na: http://cordis.europa.eu/fp7/ssh/home_en.html.

PRÍLOHA

Rok 2009	ABSOLÚTNE ČÍSLA					PERCENTÁ			
	Celkový počet obyvateľov	Štátni príslušníci daného ČŠ	Občania, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi daného ČŠ	Štátni príslušníci iných členských štátov EÚ	Štátni príslušníci tretích krajín	Štátni príslušníci daného ČŠ	Občania, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi daného ČŠ	Štátni príslušníci iných členských štátov EÚ	Štátni príslušníci tretích krajín
Belgicko*	10 666 866	9695418	971 448	659 423	312 025	90,9	9,1	6,2	2,9
Bulharsko	7 606 551	7582592	23 838	3 532	20 306	99,7	0,3	0	0,3
Česká republika	10 467 542	10 060 001	407 541	145 814	261 727	96,1	3,9	1,4	2,5
Dánsko	5 511 451	5 191 263	320 033	108 667	211 366	94,2	5,8	2	3,8
Nemecko	82 002 356	74 816 435	7 185 921	2 530 706	4 655 215	91,2	8,8	3,1	5,7
Estónsko	1 340 415	1 124 918	214 437	9 632	204 805	83,9	16	0,7	15,3
Írsko	4 450 030	3 938 139	504 068	364 836	139 232	88,5	11,3	8,2	3,1
Grécko	11 260 402	10 330 872	929 530	161 611	767 919	91,7	8,3	1,4	6,8
Španielsko	45 828 172	40 177 204	5 650 968	2 274 158	3 376 810	87,7	12,3	5	7,4
Francúzsko	64 366 894	60 629 345	3 737 549	1 302 351	2 435 198	94,2	5,8	2	3,8
Taliansko	60 045 068	56 153 773	3 891 295	1 131 767	2 759 528	93,5	6,5	1,9	4,6
Cyprus	796 900	668 700	128 200	:	:	83,9	16,1		
Lotyšsko	2 261 294	1 857 281	404 013	9 406	394 607	82,1	17,9	0,4	17,5
Litva	3 349 872	3 308 367	41 505	2 511	38 994	98,8	1,2	0,1	1,2
Luxembursko	493 500	277 991	214 848	185 354	29 494	56,3	43,5	37,6	6
Maďarsko	10 030 975	9 844 610	186 365	109 804	76 561	98,1	1,9	1,1	0,8
Malta	413 607	395 472	18 128	8 245	9 883	95,6	4,4	2	2,4
Holandsko	16 485 787	15 766 293	637 136	290 417	346 719	95,6	3,9	1,8	2,1
Rakúsko	8 355 260	7 484 556	864 397	316 995	547 402	89,6	10,3	3,8	6,6
Poľsko	37 867 903	37 830 413	35 933	10 315	25 618	99,9	0,1	0	0,1
Portugalsko	10 627 250	10 184 148	443 102	84 727	358 375	95,8	4,2	0,8	3,4
Rumunsko	21 498 616	21 466 951	31 354	6 041	25 313	99,9	0,1	0	0,1
Slovinsko	2 032 362	1 961 639	70 554	4 195	66 359	96,5	3,5	0,2	3,3
Slovensko	5 412 254	5 359 709	52 545	32 709	19 836	99	1	0,6	0,4
Fínsko	5 326 314	5 183 058	142 288	51 923	90 365	97,3	2,7	1	1,7
Švédsko	9 256 347	8 694 223	547 664	255 571	292 093	93,9	5,9	2,8	3,2
Spojené kráľovstvo*	61 175 586	57 154 800	4 020 800	1 614 800	2 406 000	93,4	6,6	2,6	3,9
EÚ	498 929 574	467 138 171	31 675 460	11 675 510	19 871 750	93,6	6,3	2,3	4

*Údaje za Belgicko a Spojené kráľovstvo sú z roku 2008.