

STANOVISKÁ

VÝBOR REGIÓNOV

104. PLENÁRNE ZASADNUTIE 28. A 29. NOVEMBRA 2013

Stanovisko Výboru regiónov – Správa o občianstve EÚ za rok 2013

(2014/C 114/02)

I. POLITICKÉ ODPORÚČANIA

VÝBOR REGIÓNOV

1. pripomína, že bez ohľadu na to, akým spôsobom sa udeľuje štátne občianstvo v jednotlivých štátoch, občianstvo EÚ nielen že umožňuje občanom rôznych národností žiť spoločne v Európskej únii a zapájať sa do procesu európskej integrácie, ale pomáha tiež upevňovať európsku demokraciu;
2. zdôrazňuje, že voľný pohyb je základným kameňom ďalšieho hospodárskeho a politického rozvoja EÚ, otvára občanom EÚ pracovné a vzdelávacie možnosti a vytvára užšie vzťahy medzi Európanmi, a preto je ústredným prvkom občianstva Únie;
3. zdôrazňuje, že je potrebné zamerať sa na hospodársky rozmer v snahe zabezpečiť, aby bola Európa ekonomicky silná, a vďaka tomu schopná posilniť sociálne občianstvo, keďže sa neustále prehlbuje kríza štátneho dlhu a rastie nezamestnanosť, ktorá sa dotýka čoraz väčšieho počtu európskych občanov, a najmä mladých ľudí;
4. berie na vedomie, že časť európskych občanov má pocit, že európsky rozhodovací proces im je vzdialený, a pripomína, že rozhodnutia sa musia prijímať čo najotvorenejším spôsobom a čo najbližšie k občanom;
5. uviedomuje si, že miestne a regionálne samosprávy majú vďaka blízkeho kontaktu s občanmi najlepšiu možnosť pomôcť občanom lepšie pochopiť, v čom spočíva občianstvo EÚ, a propagovať ho, ako aj konkrétne výhody, ktoré z neho pre každého z nich vyplývajú;
6. zdôrazňuje, že v súčasnosti, keď sa upevňuje hospodárska a menová únia a zároveň prebiehajú diskusie o posilnení politickej únie vďaka možnosti pozmeniť zmluvy, je nevyhnutné, aby väčšiu integráciu sprevádzala zvýšená demokratická legitimitosť;

Politický a právny rámec občianstva EÚ

7. pripomína, že keď sa Maastrichtskou zmluvou ustanovil pojem občianstva EÚ, ktoré bolo udelené všetkým občanom členských štátov Európskej únie a ktoré sa prijatím Amsterdamskej zmluvy začalo považovať za doplnok štátneho občianstva, znamenalo to završenie rozhodujúcej a veľmi symbolickej etapy budovania európskej identity a demokracie;
8. takisto zdôrazňuje, že nové ustanovenia zavedené Lisabonskou zmluvou priniesli posilnenie občianstva EÚ, ktoré sa pridáva k štátnemu občianstvu, pričom už nie je len jeho doplnkom, ale ani ho nenahrádza. Európske občianstvo nie je chápané ako prejav už dávno existujúcich väzieb, ktoré sa pretavujú do politickej podoby, ale ako regulačný rámec, vďaka ktorému sa voľný pohyb z jedného štátu do druhého stáva základným princípom, ktorý prináša isté práva a nie vylúčenie;

9. upozorňuje, že ani dve desaťročia po zakotvení práv občanov EÚ v Maastrichtskej zmluve, nie sú tieto práva pre občanov každodennou realitou. Občania EÚ potvrdili túto skutočnosť v rozsiahlej verejnej konzultácii o európskom občianstve, v ktorej 12 000 respondentov uviedlo príklady byrokratických prekážok, s ktorými sa ešte stretávajú, keď si chcú uplatniť svoje práva, ako je napr. právo na voľný pohyb⁽¹⁾. To, že v tejto oblasti treba urobiť viac, potvrdili aj prieskumy Eurobarometra zamerané na práva občanov⁽²⁾ a volebné práva⁽³⁾, séria priamych dialógov, ktoré prebehli medzi občanmi a zodpovednými politickými činiteľmi na národnej a európskej úrovni, ako aj nespočetné otázky v súvislosti s európskymi právami, ktoré široká verejnosť adresovala informačnej službe „Europe Direct“;

10. zdôrazňuje, že práva, o ktorých sa píše v správe Komisie, sú práva, ktoré zmluva EÚ udeľujú občanom Európskej únie, ale mnohé z týchto práv patria medzi základné práva, ktoré sa uplatňujú v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín;

11. upozorňuje, že vzťah občianstva EÚ a občianstva členských štátov je i naďalej nejasný. Na jednej strane závisí priamo od občianstva členských štátov, ktoré je jedinou podmienkou pre nadobudnutie občianstva EÚ, ako sa vymedzuje v legislatíve jednotlivých štátov. Tento aspekt európskeho občianstva obmedzuje úlohu, ktorú zohráva ako ďalší zdroj práv spojených s občianstvom členských štátov. Zároveň sa však oddeľuje pojem občianstva a národného štátu, dôraz sa už nekladie na začlenenie jednotlivca do občianskej komunity, v ktorej žije, ale na zaručenie rovnosti individuálnych, politických a sociálnych práv a na voľný pohyb jedinca ako európskeho občana;

12. upozorňuje, že získanie občianstva členského štátu, a tým aj občianstva EÚ, môže byť rozhodujúcim nástrojom integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín do európskej spoločnosti a že musí byť preto v dostatočnej miere dostupné pre legálnych prisťahovalcov s dlhodobým pobytom v EÚ. Udelenie občianstva týmto migrantom predstavuje hlavný nástroj na ich začlenenie do európskej spoločnosti;

13. podotýka, že už v stanovisku z roku 2010 o európskom občianstve vyzval EÚ, aby vo svojej politike a v rámci rozhodovacích orgánov uplatňovala demokratickejšie a transparentnejšie postupy. Okrem toho žiadal, aby boli prijaté mechanizmy, ktoré umožnia stimulovať obojsmerný politický dialóg a preniesť zásadu participatívnej demokracie do praxe;

14. chápe, že Komisia bilancuje doterajšie kroky a usiluje sa dodržať svoje záväzky podporovať občianstvo EÚ prostredníctvom opatrení, ktoré navrhuje v dvanástich špecifických oblastiach;

15. upozorňuje však, že v správe sa uvádzajú aj návrhy, ktoré sa týkajú v prvom rade hospodárskeho rozmeru EÚ a politický alebo sociálny rozmer európskej integrácie je v nich až na druhom mieste. Napríklad sa tu nenavrhuje nič konkrétne a hmatateľné, pokiaľ ide o posilnenie práv pacientov alebo poskytovanie cezhraničnej zdravotnej starostlivosti, stimulovanie multikultúrnosti, väčšiu propagáciu „sociálnej Európy“, napríklad vďaka boju proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu, ani pokiaľ ide o postupné budovanie európskej identity;

16. konštatuje, že opatrenia uvedené v predloženej správe sú na prvý pohľad v súlade so zásadou subsidiarity a proporcionality. Je však nevyhnutné, aby Komisia podrobne odôvodnila každé jedno opatrenie, ktoré oficiálne navrhne, lebo niektoré návrhy by si mohli vyžadovať podrobnejšie preskúmanie (napríklad vydávanie voliteľných jednotných európskych dokumentov). Okrem toho by navrhované opatrenia nemali mať za následok nadmernú administratívnu a finančnú záťaž pre príslušné národné, regionálne a miestne orgány;

17. podotýka, že vzhľadom na blížiacu sa európske voľby 2014 by sa pri čítaní tejto správy malo prihliadať aj na nedávne oznámenie Európskej komisie a odporúčanie na túto tému⁽⁴⁾. Cieľom týchto dokumentov je posilniť demokratické postupy a zastupiteľskú demokraciu v EÚ podporou účasti na európskych voľbách;

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/eu-citizen-brochure_en.pdf.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_365_en.pdf.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_364_en.pdf.

⁽⁴⁾ COM(2013) 126 final, Oznámenie Európskej komisie Príprava na voľby do Európskeho parlamentu v roku 2014: posilnenie ich demokratického a účinného priebehu a C(2013) 1303 final, odporúčanie o posilnení demokratického a účinného priebehu volieb do Európskeho parlamentu;

18. pripomína, že VR bol úzko zapojený do prípravy správy a že sa v nej prihliada na výsledky a odporúčania štúdie, ktorú zadal VR, o úlohe miestnych a regionálnych orgánov pri propagovaní občianstva EÚ a práv európskych občanov ⁽⁵⁾;

Podmienky pre efektívne uplatňovanie občianstva

19. navrhuje, aby boli prijaté opatrenia, ktoré zaručia, že občianstvo sa bude presadzovať vo vzdelávaní a výchove, že občania nadobudnú schopnosť uplatňovať svoje práva a povinnosti uvedomelo a slobodne, že sa v kontexte čoraz väčšej hospodárskej krízy posilní sociálny rozmer občianstva a že budú odstránené rôzne prekážky, ktoré obmedzujú voľný pohyb európskych občanov;

20. zdôrazňuje, že vo svete čoraz väčšej mobility je veľmi dôležité vytvoriť skutočný priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ktorý by slúžil občanom ⁽⁶⁾, a upozorňuje, že je nevyhnutné zabezpečiť, aby si občania EÚ mohli bez problémov uplatniť svoje právo na voľný pohyb a pobyt, pretože je to právo zakotvené v zmluvách EÚ, ktoré si občania najviac cenia a považujú za najväčší úspech európskej integrácie. Nastoliť v tomto rámci isté práva nie je postačujúce, rovnako nevyhnutné je zaručiť, aby všetky úrovne riadenia pracovali spoločne v snahe zaistiť, aby ich držiteľia mohli tieto práva bez problémov využívať;

Úloha miestnych a regionálnych orgánov

21. podčiarkuje, že jedným z hlavných záverov správy za rok 2010 je, že ťažkosti, s ktorými sa občania EÚ stretávajú pri využívaní svojich práv, nie sú ani tak dôsledkom legislatívneho deficitu na úrovni EÚ, ale spájajú sa skôr s transpozíciou a uplatňovaním tejto legislatívy v jednotlivých štátoch. Vzhľadom na uvedené skutočnosti výbor zastáva názor, že Európska komisia vo svojej správe nevenuje osobitnú pozornosť prínosu, ktorým by k účinnému uplatňovaniu a kvalite európskeho občianstva mohli prispieť regionálne a miestne samosprávy;

22. upozorňuje, že poslaním miestnych a regionálnych orgánov je zohrávať ústrednú úlohu v participatívnych postupoch, ktoré treba zaviesť, aby sa mohol skutočne uplatňovať prístup zdola nahor a aby občania mohli podstatnou mierou prispievať k definovaniu politik EÚ, pomocou ktorých sa ich práva uplatňujú v praxi;

23. zdôrazňuje, že miestne a regionálne orgány môžu pomôcť pri riešení problémov spätých s pohybom a pobytom občanov EÚ ako aj s otázkami, ktoré sa týkajú prijímania migrantov, a uznáva, že dokážu osloviť skupiny, ktoré sa do politického procesu zapájajú často len veľmi slabo, ako napríklad mladí ľudia a prisťahovalci;

24. oceňuje návrh Európskej komisie vytvoriť elektronický školiaci nástroj pre miestne samosprávy v snahe odstrániť problém nedostatočnej informovanosti ich zamestnancov o právach európskych občanov, v dôsledku ktorej sú záujemcom často poskytované nesprávne informácie, a preto je pre nich komplikované uplatniť si svoje práva v praxi. Keďže členovia Výboru regiónov majú dobré možnosti na to, aby poznali potreby a schopnosti miestnych úradníkov vo svojom regióne, výbor je pripravený aktívne spolupracovať s Európskou komisiou pri vytváraní tohto nástroja a jeho propagácii v členských štátoch;

25. víta nové iniciatívy Komisie s cieľom odstrániť prekážky, ktoré bránia efektívnemu uplatňovaniu práv vyplývajúcich z občianstva EÚ, pričom konštatuje, že v členských štátoch pretrváva priepasť medzi príslušnými právnymi ustanoveniami a každodennou realitou občanov, najmä v cezhraničnom kontexte, a že táto otázka by si zaslúžila viac pozornosti;

Aspekty európskeho občianstva ⁽⁷⁾

Aktívne občianstvo

26. domnieva sa, že posilňovanie európskeho občianstva by sa mohlo opierať o zvýšenie aktívnej účasti občanov na živote miestnej komunity, a najmä účasti mladých ľudí, ktorí majú najväčší podiel na mobilite v rámci EÚ;

⁽⁵⁾ Štúdia Výboru regiónov o podpore občianstva EÚ a práv občanov zo strany miestnych a regionálnych orgánov (2012). Zhrnutie štúdie nájdete na stránke: <http://cor.europa.eu/en/events/forums/Pages/ey2013-toolkit.aspx>.

⁽⁶⁾ CdR 201/2009.

⁽⁷⁾ Toto rozlíšenie bolo navrhnuté v stanovisku VR k dokumentu Správa o občianstve EÚ za rok 2010 – Odstránenie prekážok vykonávania práv občanov EÚ (spravodajca: Roberto Pella, Taliansko, EES), CdR 355/2010 fin, a bolo prevzaté aj v tomto návrhu stanoviska.

Sociálne občianstvo

27. považuje za potrebné posilniť na európskej úrovni iniciatívy zamerané na sociálne občianstvo, keďže prístup k sociálnym právam je viazaný na kritériá a požiadavky, ktoré stanovujú členské štáty, čo podporuje rôzne formy diskriminácie v rozpore so zásadou rovnoprávnosti a rovnakého zaobchádzania, ktorú stanovujú európske právne predpisy;

28. uznáva, že správa Európskej komisie obsahuje niektoré opatrenia, ktoré posilňujú sociálne občianstvo (jedným z príkladov je pozitívne opatrenie vytvoriť rámec kvality pre štáže) a o ktorých by sa dalo povedať, zatiaľ čisto teoreticky, že majú zmysel;

29. rozhodne súhlasí s návrhom skutočne posilniť právo na voľný pohyb, najmä pokiaľ ide o mobilitu mladých, keďže nezamestnanosť v členských štátoch neustále rastie;

Uvedomé občianstvo

30. konštatuje, že v tejto súvislosti treba ešte urobiť isté opatrenia. Napríklad podľa výsledkov osobitného prieskumu Eurobarometra⁽⁸⁾, len polovica respondentov vedela o tom, že existuje európsky ombudsman a aké má právomoci, a takisto boli veľmi málo informovaní o práve obrátiť sa s petíciou na Európsky parlament⁽⁹⁾;

31. v tejto súvislosti navrhuje, aby miestne a regionálne samosprávy s pomocou príslušných európskych fondov podnikali špecifické a účinné kroky na zvýšenie informovanosti európskych občanov o európskom ombudsmanovi a práve obrátiť sa s petíciou na Európsky parlament;

Občianstvo a politika

32. konštatuje, že miera účasti občanov na európskych voľbách sa od roku 1979 neustále znižuje a v roku 2009 klesla na 43 %⁽¹⁰⁾ a že táto tendencia potvrdzuje zistenie, že európski občania majú pocit, že na ich názory sa v rozhodovacom procese na úrovni EÚ neberie ohľad; v prieskume Eurobarometra skutočne 68 % respondentov vyjadrilo takéto obavy;

33. upozorňuje na osvedčené postupy⁽¹¹⁾, na základe ktorých miestne a regionálne orgány môžu organizovať osvetové programy a kampane na miestnej a regionálnej úrovni, aby informovali obyvateľov v príslušnom regióne o ich práve voliť, ale aj o práve kandidovať v európskych voľbách. Výbor regiónov takisto zdôrazňuje úlohu, ktorú územné samosprávy môžu zohrávať ako katalyzátor, pokiaľ ide o informovanosť a zvyšovanie povedomia občanov, najmä žiakov a študentov, ktorých tak môžu pripraviť na aktívne využívanie ich volebných práv;

34. podotýka, že treba ďalej posilňovať politické práva štátnych príslušníkov tretích krajín a nabáda členské štáty, aby nepoužívali príliš restriktívne opatrenia, pokiaľ ide o dostupnosť ich občianstva pre štátnych príslušníkov tretích krajín. VR vo svojich predchádzajúcich stanoviskách na jednej strane uznal, že prisťahovalci, ktorí legálne žijú v členských štátoch majú isté očakávania v súvislosti so získaním občianstva EÚ, a na druhej strane vyjadril názor, že účasť týchto legálnych prisťahovalcov na politickom živote je veľmi dôležitým faktorom ich začlenenia do miestnej komunity;

35. vyzýva všetky členské štáty bez výnimky, aby uľahčili svojim občanom využívanie práva voliť a kandidovať vo vnútroštátnych voľbách, bez ohľadu na to, či bývajú alebo sa nachádzajú alebo nie na území daného štátu. Skutočnosť, že využívajú právo na mobilitu v EÚ, by nemala mať za následok, že prídu o svoje politické práva;

36. zastáva názor, že už sú vytvorené podmienky na to, aby sa začali resp. zintenzívnili diskusie o možnosti rozšíriť volebné právo občanov EÚ tak, aby zahŕňalo aj regionálne a vnútroštátne voľby v krajine, v ktorej bývajú, bez toho, aby to malo akýkoľvek dosah na zvrchovanosť jednotlivých členských štátov (*jus domicili*);

⁽⁸⁾ Štúdia Výboru regiónov o podpore občianstva EÚ a práv občanov zo strany miestnych a regionálnych orgánov (2012). Zhrnutie štúdie nájdete na stránke: <http://cor.europa.eu/sk/events/forums/Pages/ey2013-toolkit.aspx>, s. 12.

⁽⁹⁾ Pozri článok 227 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).

⁽¹⁰⁾ Štúdia Výboru regiónov o podpore občianstva EÚ a práv občanov zo strany miestnych a regionálnych orgánov (2012), s. 10.

⁽¹¹⁾ Tamže, s. 11.

37. zdôrazňuje, že pojem európskeho občianstva môže z dynamizovať proces rozširovania EÚ, ktorý sa neobmedzuje len na hospodárske a legislatívne úpravy podľa *acquis* Spoločenstva, ale vyžaduje si aj politické zásahy v krajinách, ktoré sú na ceste k vstupu do EÚ, s cieľom posilniť v týchto krajinách demokratické štruktúry a právny štát. Perspektíva európskeho občianstva môže pomôcť pochopiť význam týchto opatrení v praxi;

Občianstvo a verejná správa

38. pripomína, že na miestnej a regionálnej úrovni treba prijať opatrenia na zjednodušenie administratívnych postupov, ktoré by zefektívniť uplatňovanie práv európskeho občianstva, najmä práva na voľný pohyb, ako aj odstrániť akékoľvek spôsoby odrádzania alebo iné existujúce formy diskriminácie, ktoré vedú k rozdielom v zaobchádzaní medzi európskymi občanmi, najmä pri udeľovaní práva na pobyt. Územné samosprávy by mali byť schopné priniesť primerané riešenia na základe problémov, s ktorými sú konfrontované;

39. uznáva, že opatrenia, ktoré navrhuje Komisia, znamenajú v tomto smere istý pokrok. Keďže jedna z oblastí činnosti si vyžaduje aktívne zapojenie miestnych samospráv⁽¹²⁾, je nevyhnutné uskutočniť štúdiu hodnotenia vplyvu a vyčleniť finančné prostriedky z európskych fondov;

40. oceňuje návrhy Európskej komisie na podporu ľahšieho uznávania potvrdení o technickom stave vozidiel za hranicami EÚ, ako aj navrhovanú harmonizáciu požiadaviek technických kontrol motorových vozidiel, ktoré by sa mali začať uplatňovať čo najskôr a tak, aby sa zabezpečilo, že si občania budú môcť ľahšie uplatniť svoje právo na voľný pohyb, vrátane registrácie auta pri sťahovaní z jednej krajiny do druhej;

Kultúra občianstva

41. odporúča posilniť iniciatívy v oblasti spolupráce, ktorých cieľom je propagovať informovanosť občanov o ich práve na voľný pohyb, ako napríklad partnerstvo miest, iniciatívy v oblasti cezhraničnej spolupráce atď.;

42. pripomína⁽¹³⁾, že vzhľadom na blížiacu sa európske voľby 2014 je veľmi dôležité zvyšovať informovanosť občanov EÚ o právach, najmä volebných, ktoré im prislúchajú v členskom štáte, kde žijú, a tiež uľahčiť uplatňovanie týchto práv;

Spôsoby financovania opatrení, možnosti nadväzovania kontaktov a partnerstiev

43. vzhľadom na nadchádzajúci viacročný finančný rámec 2014 – 2020 zdôrazňuje, že programy „Základné práva a občianstvo“ a „Občania pre Európu“ môžu byť výraznou hybnou silou pre posilnenie európskeho občianstva a môžu podporiť aktivity s cieľom propagovať lepšie poznanie a uplatňovanie európskej legislatívy a politiky v členských štátoch;

44. v záujme dosiahnutia strategických a politických cieľov odporúča zaujať jednoduchší a účinnejší prístup, pokiaľ ide o financovanie opatrení v súvislosti s programami zameranými na európske občianstvo, a presnejšie vymedziť priority, ktoré by mali byť v súlade s politickými rozhodnutiami, pričom by sa pozornosť mala zamerať aj na šírenie výsledkov týchto opatrení, aby sa o nich viac vedelo. Aby sa tento cieľ mohol naplniť, je nevyhnutné zapojiť miestne a regionálne samosprávy do prípravy týchto opatrení, najmä v súvislosti s odbornou prípravou a vypracúvaním ročných pracovných programov.

V Bruseli 28. novembra 2013

*Predseda
Výboru regiónov*

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

⁽¹²⁾ Konkrétne ide o návrh uľahčiť sprístupnenie cielených a dostupných informácií o Európskej únii tým, že sa miestnym samosprávam dajú k dispozícii školiace nástroje online a občanom sa budú poskytovať zrozumiteľné informácie, ktoré im pomôžu vyriešiť svoje problémy.

⁽¹³⁾ Pozri stanovisko o posilňovaní občianstva, 2013.