

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Bc. Michala Konšelová**

**Evropské občanství**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2012**

**Já, níže podepsaná Michala Konšelová, autorka diplomové práce na téma Evropské občanství, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., dávám tímto jako subjekt svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona 101/2000 Sb., správci:**

**Univerzita Palackého v Olomouci,  
Křížkovského 8, Olomouc 771 47,  
Česká republika**

**ke zpracování údajů v rozsahu: jméno, příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále zpřístupnění jména a příjmení v katalozích a informačních systémech UP, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu.**

**Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizaci zpřístupnění zajišťuje ke dni podání tohoto prohlášení vnitřní složka UP, která se nazývá knihovna UP.**

**Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle zákona č. 121/2000 Sb. Prohlašuji, že moje osobní údaje výše uvedené jsou pravdivé.**

#### **Prohlášení**

**Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Evropské občanství vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.**

**V Liberci 26. března 2012**

.....

**Bc. Michala Konšelová**

## **Poděkování**

**Na tomto místě bych ráda poděkovala doc. JUDr. Naděždě Šiškové, Ph.D. za odborné vedení, poskytnuté rady, připomínky a podněty při zpracování této diplomové práce.**

# Obsah

Úvod .....	7
1 Historie vzniku evropského občanství.....	9
1.1 Stav před přijetím Maastrichtské smlouvy .....	9
1.2 Maastrichtská smlouva.....	13
1.3 Vývoj evropského občanství po přijetí Maastrichtské smlouvy .....	15
2 Obsah evropského občanství .....	17
2.1 Práva ekonomická.....	18
2.1.1 Právo volného pohybu a pobytu.....	18
2.1.2 Právo na rovné zacházení.....	21
2.1.3 Uznávání odborné kvalifikace.....	22
2.2 Práva politická .....	24
2.2.1 Volební právo .....	24
2.2.2 Petiční právo.....	26
2.2.3 Právo na přístup k informacím a dokumentům .....	27
2.2.4 Právo na ochranu osobních údajů .....	28
2.3 Právo na diplomatickou a konzulární ochranu.....	31
3 Judikatura Evropského soudního dvora.....	33
3.1 Právo volného pohybu a pobytu .....	34
3.2 Právo na rovné zacházení.....	39
3.3 Právo na uznávání odborné kvalifikace .....	42
3.4 Volební právo .....	43
4 Komparace evropského a státního občanství.....	45
4.1 Vymezení základních pojmů.....	45
4.2 Obsah občanství.....	47
4.3 Problematika nabývání a pozbývání občanství.....	48
4.3.1 Způsoby nabývání občanství.....	50
4.3.2 Možnosti ztráty občanství .....	51
5 Výběr z vnitrostátní právní úpravy ČR.....	53
6 Aktuální stav evropského občanství .....	57
6.1 Posílení institutu evropského občanství po přijetí Lisabonské smlouvy .....	59
6.2 Analýza vztahu Charty základních práv EU a institutu evropského občanství .....	61

7 Perspektivy budoucího vývoje evropského občanství.....	64
Závěr .....	69
Resumé .....	82
Klíčová slova .....	83

## **Seznam použitých zkratk**

**ČR – Česká republika**

**EP – Evropský parlament**

**ES – Evropské společenství**

**ESD – Evropský soudní dvůr**

**EU – Evropská unie**

**SES – Smlouva o založení Evropského společenství**

**SEU – Smlouva o Evropské unii – Maastrichtská smlouva**

**SFEU – Smlouva o fungování Evropské unie**

## Úvod

Cílem této diplomové práce je analýza institutu evropského občanství<sup>1</sup> a práv z něj vyplývajících. Pro dosažení tohoto cíle bude v práci věnována zvláštní pozornost vymezení samotného pojmu evropské občanství, definování jednotlivých práv, rozboru historického vývoje tohoto institutu a jeho právnímu zakotvení nejen na úrovni Evropské unie, ale i v českém právním řádu. Dále bude provedeno porovnání konceptu evropského občanství s pojmem státního občanství.

Pro podání uceleného pohledu bude též zhodnocen současný stav institutu evropského občanství a budou představeny možné perspektivy jeho budoucího vývoje. Ráda bych však upozornila již v samotném úvodu této práce, že její rozsah mi nedovoluje postihnout oblast evropského občanství zcela detailně. Přesto se budu snažit o ucelenou a logicky uspořádanou analýzu evropského občanství jako institutu *sui generis*.

Většina občanů České republiky se s problematikou evropského občanství setkává až od roku 2004, kdy naše země vstoupila do Evropské unie a jejich stávající české občanství bylo doplněno o občanství evropské. Občané ČR tak získali nová práva – například právo usadit se kdekoli v Evropské unii nebo právo volit v evropských a místních volbách, a to v jakémkoli členském státě.<sup>2</sup>

Institut evropského občanství ovšem existuje mnohem déle, zavedla jej Maastrichtská smlouva již v roce 1993. Kořeny této myšlenky však sahají ještě hlouběji do historie – o podrobnostech vývoje evropského občanství před jeho formálním zakotvením v právu Evropské unie se podrobněji dočtete v první ze sedmi kapitol mé práce.

Druhou kapitolu pak věnuji rozboru klíčových práv občanů Evropské unie, která vyplývají přímo z institutu evropského občanství, a jejich právní úpravě na úrovni Evropské unie. Pro větší přehlednost jsem se rozhodla tato práva rozdělit do několika skupin – na práva ekonomická, politická a právo na konzulární a diplomatickou ochranu.

V evropském právu lze nalézt prameny právní úpravy institutu evropského občanství v primárním i sekundárním právu. Důležitou roli při formování evropského občanství má také Evropský soudní dvůr, který svými rozhodnutími dal evropskému občanství opakovaně nový

---

<sup>1</sup> Pojem „evropské občanství“ budu ve své práci užívat výhradně ve smyslu občanství Evropské unie (nikoliv například jako označení příslušnosti k evropskému kontinentu nebo ke skupině evropských států).

<sup>2</sup> Pojem „členský stát“ bude užíván výhradně ve smyslu členský stát Evropské unie, případně Evropského společenství.

význam. Judikatura ESD k tomuto tématu je velice bohatá, ovšem rozsah této práce mi nedovoluje zabývat se podrobněji všemi relevantními případy. Mým cílem je proto analyzovat vliv pouze několika klíčových rozhodnutí ESD na rozvoj evropského občanství. Jelikož se i tak jedná o širokou škálu rozsudků, věnuji se této problematice samostatně ve třetí kapitole.

V další části mé práce se následně zabývám komparací institutů evropského občanství a státního občanství, především z hlediska porovnání jejich obsahu a způsobů, jakým lze tato občanství nabýt a pozbyt.

Přestože jsou práva evropských občanů zakotvena především v právu Evropské unie (respektive v judikatuře Soudního dvora), konkrétní realizace těchto práv je často spjata s národní právní úpravou. Z tohoto důvodu jsem se rozhodla věnovat pátou kapitolu vybraným ukázkám právní úpravy evropského občanství v českém právním řádu.

Evropské občanství představuje dynamický institut, který se neustále vyvíjí, a to nejen na základě rozsudků Evropského soudního dvora. V kapitole šesté se pokusím o zhodnocení jeho aktuálního stavu.

K rozvoji tohoto institutu přispělo mimo jiné i vytvoření katalogu lidských práv z roku 2000 - Charty základních práv EU, která je od prosince 2009, na základě přijetí Lisabonské smlouvy, včleněná do primárního práva Evropské unie. Vztahu Charty základních práv EU, evropského občanství a Lisabonské smlouvy se věnuji podrobněji rovněž v šesté kapitole, ale odděleně v samostatných podkapitolách. Domnívám se, že takové členění mé práce přispěje k větší přehlednosti a lepší orientaci v dané problematice.

Na závěr této diplomové práce analyzuji možné perspektivy budoucího vývoje evropského občanství, a to v krátkodobém i dlouhodobém časovém horizontu.

Pro zpracování práce bylo využito metody studia, analýzy a komparace příslušné odborné literatury, článků, internetových zdrojů a platné právní úpravy (včetně judikatury Evropského soudního dvora a Ústavního soudu České republiky). Poněkud překvapivý je nedostatek české odborné literatury, která by hlouběji zpracovala téma evropské občanství. Lze nalézt pouze literaturu, která se této problematice částečně věnuje v rámci zpracování jiných témat, případně odborné články v časopisech a na internetu (především na portálech typu Euroskop.cz, oficiálních stránkách evropských institucí a českých ministerstev). Při zpracování této práce jsem z tohoto důvodu využívala i cizojazyčnou odbornou literaturu.



# 1 Historie vzniku evropského občanství

V této kapitole bych ráda představila historické předpoklady vzniku evropského občanství a vývoj práv z něj plynoucích. K podrobnější analýze historického vývoje tohoto institutu mě vede mimo jiné fakt, že o evropském občanství se často mluví až v souvislosti s Maastrichtskou smlouvou<sup>3</sup>, která tento pojem poprvé formálně použila. To ovšem neznamená, že by tím vznikl zcela nový fenomén.

Pro větší přehlednost jsem se rozhodla tuto kapitolu rozdělit do několika dalších částí. Nejprve se budu věnovat analýze vytváření evropského občanství, tedy jeho stavem před formálním zakotvením v Maastrichtské smlouvě. Považuji za vhodné dále vyhradit této smlouvě samostatnou podkapitolu, jelikož se jedná o zásadní mezník ve vývoji institutu evropského občanství. V závěru kapitoly o historii vzniku evropského občanství pak pojednám o tom, jak se institut vyvíjel po přijetí Maastrichtské smlouvy v průběhu dalších let (do přijetí Lisabonské smlouvy<sup>4</sup>).

## 1.1 Stav před přijetím Maastrichtské smlouvy

Kořeny myšlenky na společné občanství vybraných zemí Evropy sahají ještě do doby před vznikem Evropských společenství. V roce 1940 Jean Monnet navrhl vytvoření francouzsko-britské federální unie, v jejímž rámci mělo být, kromě jiného, zavedeno společné občanství. V praxi by to znamenalo, že každý britský občan by byl zároveň i občanem Francie a naopak.<sup>5</sup>

V roce 1943 pak Evropské federalistické hnutí v Itálii navrhovalo vytvoření evropského kontinentálního občanství, které by stálo vedle občanství státních a jehož obsahem by byl přímý politický a právní vztah s Evropskou federací. S podobnou myšlenkou přišel například i Milánský program, holandská Evropská akce či Haagský kongres Hnutí za spojenou Evropu. Žádný z těchto návrhů se však jeho autorům nepodařilo prosadit a první reálné kroky směrem

---

<sup>3</sup> Maastrichtská smlouva – Smlouva o Evropské unii (SEU), podepsaná 7.2.1992 v Maastrichtu, platná od 1.11.1993.

<sup>4</sup> Stav evropského občanství po přijetí Lisabonské smlouvy se podrobněji věnuji v kapitole 6.1.

<sup>5</sup> Great Britain, Parliament, Parliamentary Debates, Fifth Series, Volume 365: *House of Commons Official Report Eleventh Volume of Session 1939-40* [online]. 1940 [cit. 2011-03-20]. Dostupné na <<http://www.ibiblio.org/pha/policy/1940/1940-06-16d.html>>.

k zavedení evropského občanství se tak uskutečnily až na půdě Evropských společenství.<sup>6</sup>

Když se podíváme na historii evropské integrace, zjistíme, že většina práv plynoucích z dnešního evropského občanství se postupně vyvíjela již od samého počátku vzniku Evropských společenství.

Nejstarší z těchto práv je svoboda pohybu a usazování. Domnívám se, že tato svoboda je pro občany Evropské unie velmi podstatná, možná i nejvýznamnější ze všech práv vyplývajících z evropského občanství, proto se historii jejího vzniku budu věnovat podrobněji.

V první vývojové fázi se jednalo pouze o svobodu pohybu pracovních sil v odvětví uhlí a oceli, která byla zakotvena v Pařížské smlouvě.<sup>7</sup> O její včlenění do Smlouvy se zasloužila především Itálie, pro ostatní zakládající státy nebyla tato otázka tak významná. Itálie ovšem příslibem zavedení této svobody podmínila svůj vstup do Evropského společenství uhlí a oceli. Snažila se tím usnadnit vstup svých pracovníků na evropský trh a zároveň zlepšit podmínky italských občanů, kteří v zakládajících členských státech již pracovali.

Italská delegace byla ve vyjednávání této podmínky úspěšná, svoboda pohybu pracovníků v sektoru uhlí a oceli byla v Pařížské smlouvě zakotvena článkem 69, ovšem s výhradou omezení odůvodněných veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností a ochranou zdraví a s požadavkem na dostatečnou kvalifikaci pracovníků (této podmínce dokázalo v členských státech vyhovět celkem pouze cca 300 000 z 1 400 000 pracovníků). Další překážkou bylo, že volný pohyb pracovníků nezačal platit ihned po přijetí Pařížské smlouvy. Nejdříve bylo nutné dosáhnout jednotné mezivládní dohody ohledně regulace této svobody a následně tuto dohodu ratifikovat ve všech členských státech – to způsobilo, že pracovníci v sektoru uhlí a oceli mohli využít svobody volného pohybu až od září 1957, tedy více jak pět let poté, co smlouva vstoupila v platnost.<sup>8</sup>

Svoboda pohybu byla poté nazvána právem a rozšířena v roce 1957 Římskými smlouvami<sup>9</sup> na všechny pracovníky a osoby samostatně výdělečně činné, s výjimkou zaměstnanců veřejných služeb. Po zkušenosti se zdoluhavou implementací článku 69 Pařížské

---

<sup>6</sup> MAAS, Willem. The Genesis of European Rights\*. *JCMS: Journal of Common Market Studies* [online]. 2005, 43(5), s. 1012 [cit. 2011-03-22]. Dostupné na <<http://doi.wiley.com/10.1111/j.1468-5965.2005.00606.x>>.

<sup>7</sup> Pařížská smlouva - Smlouva o zřízení Evropského společenství uhlí a oceli, podepsaná 18.4.1951 v Paříži, byla v platnosti od 23.7.1952 do 23.7.2002.

<sup>8</sup> MAAS: The Genesis of..., s. 1009-1021.

<sup>9</sup> Římské smlouvy – Smlouva o zřízení Evropského hospodářského společenství a Smlouva o zřízení Evropského společenství pro atomovou energii, podepsány 25.3.1957 v Římě, platné od 1.1.1958.

smlouvy, byla tato svoboda specifikována detailněji a byla určena lhůta pro její implementaci.

Větší pozornost začala být svobodě volného pohybu věnována po zveřejnění zprávy Spaakova výboru<sup>10</sup>, která vyhodnotila zajištění volné soutěže na společném trhu (zahrnující volný pohyb pracovníků) jako nezbytné pro zabezpečení větší stability, hospodářského růstu a zvyšování životní úrovně ve všech členských státech.<sup>11</sup>

Na základě přijetí Jednotného evropského aktu se volný pohyb rozšířil na další skupiny osob: na studenty, důchodce a osoby žijící z nezávislých příjmů. Konečnou podobu získalo právo na svobodný pohyb a usazování v jakémkoli členském státě pro všechny občany Evropské unie až na základě přijetí Maastrichtské smlouvy (podrobněji viz kapitola 2.1.1 Právo volného pohybu a pobytu).<sup>12</sup>

Další práva evropských občanů se začala na teoretické úrovni rozvíjet začátkem 70. let – objevuje se požadavek na zrušení kontrol na hranicích uvnitř Společenství, možnost volit a být volen ve volbách do místních zastupitelstev pro všechny občany Společenství či sjednocení sociálních a politických podmínek pro zahraniční pracovníky žijící ve členských státech Společenství. Nicméně v této době zůstalo pouze u teoretických úvah a diskuzí.<sup>13</sup>

Otázka evropského občanství byla na půdě Společenství poprvé oficiálně vznesena v rámci druhého pařížského summitu v roce 1974. Výsledkem summitu byl mimo jiné i vznik požadavku na další rozvíjení možností vzniku evropského občanství, které by vycházelo z vlastností komunitárního práva.<sup>14</sup> Tehdejší belgický ministerského předseda Leo Tindemans byl proto pověřen, aby vypracoval dokument, kde budou mimo jiné navrženy možnosti posílení ochrany práv občanů Společenství. Tzv. Tindemansova zpráva byla představena v prosinci 1975 a obsahovala návrh reforem potřebných pro pokračování evropské integrace směrem k politické unii. Její součástí byl i požadavek na rozšíření práv občanů Společenství, například na odstranění hraničních kontrol, přístup k institucím, zavedení studentských výměnných pobytů, vzájemné uznávání diplomů či zlepšení ochrany spotřebitelů.<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> Zpráva Spaakova výboru – schválena dne 29. května 1956; Paul-Henri Spaak předsedal výboru, jehož cílem bylo vypracovat zprávu o společném trhu; Spaakova zpráva tvořila základ Římských smluv.

<sup>11</sup> MAAS: The Genesis of..., s. 1019.

<sup>12</sup> URBAN, Luděk. *Jak byly odstraněny překážky volného pohybu pracovníků* [online]. Euroskop.cz [cit. 2011-04-07]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8736/sekce/volny-pohyb-osob/>>.

<sup>13</sup> CHLAD, Libor. Státní občanství v kontextu evropské integrace. *Právník*, 2004, č. 4, s. 333-382.

<sup>14</sup> BLAHOŽ, Josef a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. 1. vyd. Dobrá voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2003, s. 410.

<sup>15</sup> KADELBACH, Stefan. Harvard Jean Monnet working paper / Harvard Law School, Jean Monnet Chair ;

Tindemans také vedl pracovní skupinu pro otázky evropského občanství, která měla vyhodnotit například možnosti vytvoření pasové unie či sjednocení volebního práva na regionálních úrovních.<sup>16</sup>

Pro vývoj politických práv plynoucích z evropského občanství bylo přelomové zavedení přímých voleb do Evropského parlamentu. První přímé volby se konaly v roce 1979 a znamenaly významné posílení jak legitimacy Evropského parlamentu, tak postavení občanů členských zemí Společenství.

Další důležitý posun v rozvoji evropského občanství lze spatřovat ve výsledcích práce výboru Evropa občanů. Tento výbor byl založen roku 1984 rozhodnutím summitu ve Fontainebleau, v reakci na apatii evropské veřejnosti, která se projevila nízkou účastí ve volbách do Evropského parlamentu.<sup>17</sup> Výboru předsedal italský poslanec Evropského parlamentu Pietro Adonnino a jeho cílem bylo přiblížit komplikovaný proces rozhodování a institucionální schéma Společenství občanům členských států. V roce 1985 výbor předložil dvě zprávy, které byly zaměřeny na řešení nedostatku vazeb mezi evropskými institucemi a evropskou veřejností.<sup>18</sup> Mezi nejvýznamnější opatření bych zařadila volný pohyb osob a právo usadit se v jakémkoli členském státě, dále například návrh na zřízení ombudsmana, vzájemné uznávání vysokoškolských diplomů nebo zavedení evropského řidičského průkazu. Evropská identita měla být také posílena přijetím evropské vlajky a hymny, pořádáním Dne Evropy, organizací akcí pod záštitou Evropského parlamentu v oblasti sportu, kultury apod. Některé z těchto návrhů pak byly zapracovány do Maastrichtské smlouvy.<sup>19</sup>

Ustanovení o evropském občanství obsahoval také první návrh evropské ústavy. Tzv. Spinelliho zpráva byla předložena v roce 1984 ke schválení Evropskému parlamentu, ale nezískala dostatečnou podporu. Návrh tedy nebyl přijat, přesto se stal zdrojem inspirací pro

---

*Seminar and Workshop on Advanced Issues in the Law and Policy of European Integration: Union Citizenship* [online]. 2003, 2003(9), s. 8 [cit. 2011-04-10]. Dostupné na <http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/papers/03/030901-04.html>.

<sup>16</sup> CHLAD, Libor. Státní občanství v kontextu evropské integrace. *Právník*, 2004, č. 4, s. 360.

<sup>17</sup> *Příběh evropské integrace - 4. Spinelliho revoluční reformy* [online]. Revue politika politicko-společenská revue Centra pro Studium Demokracie a Kultury, 2005 [cit. 2011-04-12]. Dostupné na <http://revuepolitika.cz/clanky/569/pribeh-evropske-integrace>.

<sup>18</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s.112.

<sup>19</sup> *EU od A do Z* [online]. Euroskop.cz [cit. 2011-04-12]. Dostupné na <http://www.euroskop.cz/282/sekce/a-b/>.

další kroky v tomto směru.<sup>20</sup>

V roce 1985 Německo, Francie, Belgie, Nizozemí a Lucembursko podepsaly tzv. Schengenskou dohodu, jejímž prostřednictvím tyto státy deklarovaly zájem na vytvoření zóny volného pohybu osob a zrušení kontrol na společných (tj. vnitřních) hranicích. V únoru 1986 byl potom podepsán Jednotný evropský akt, který jasně stanovil právo volného pohybu osob a rozšířil pravomoci Společenství o sociální a kulturní sféru. Tyto kroky dle mého názoru též významně posílily postavení občanů členských zemí na úrovni Společenství.<sup>21</sup>

## **1.2 Maastrichtská smlouva**

Z předchozí kapitoly je patrné, že práva občanů, vyplývající dnes z institutu evropského občanství, se postupně vyvíjela již před přijetím Maastrichtské smlouvy (tj. Smlouvy o Evropské unii). Ovšem pojem evropské občanství formálně zakotvila právě až Maastrichtská smlouva, která byla podepsána dne 7. února 1992.

Na zařazení agendy evropského občanství do této smlouvy mělo vliv několik faktorů, a to především:

- ♣ Pád komunistických režimů v zemích střední a východní Evropy, který vedl k většímu důrazu na urychlení a prohloubení evropské integrace.
- ♣ Noví členové ES – Řecko, Španělsko i Portugalsko podporovali vznik institutu evropského občanství. K tomuto kroku je vedl hlavně fakt, že významná část občanů těchto zemí pobývala v ostatních členských státech - jejich domovské státy se pro ně tedy snažily zajistit lepší podmínky. Nejvýrazněji volalo po vzniku evropského občanství Španělsko - španělský premiér Felipe Gonzalez apeloval dopisem z května 1990 na vlády členských států, aby vzaly v potaz, že evropské občanství má již základ v komunitární legislativě týkající se volného pohybu osob. Španělsko dále v září 1990 v memorandu „Směrem k evropskému občanství“ vyjádřilo přesvědčení, že idea Evropské unie předpokládá vytvoření integrovaného prostoru, ve kterém evropští občané hrají zásadní roli.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> VERNY, Arsene. *Quo vadis Unie? Aneb pokusme se dát pytlí blech základní tvar a řád* [online]. EurActiv.cz [cit. 2011-04-14]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/print-version/clanek/quo-vadis-unie-aneb-pokusme-se-dat-pytli-blech-zakladni-tvar-a-rad-006231>>.

<sup>21</sup> LENAERTS, Koen a kol. *Constitutional Law of the European Union*. 2. vyd. London: Sweet and Maxwell, 2005, s. 542.

<sup>22</sup> MAAS, Willem. The Evolution of EU Citizenship. In: MEUNIER, Sophie, MCNAMARA, Kathleen. *Making history: European integration and institutional change at fifty*. New York: Oxford University Press, 2007, s.

- ⤴ Postoj Evropského parlamentu i Evropské komise k vytvoření evropského občanství byl rovněž vstřícný. Obě instituce se zasazovaly o to, aby jednání o Maastrichtské smlouvě nebyla zaměřena pouze jednostranně na ekonomické změny a zavedení měnové unie, ale aby členské státy zvážily mimo jiné i začlenění základních práv a zvýšení sociální ochrany občanů členských států. Svá stanoviska prezentovaly v roce 1991 v návaznosti na konferenci o politické unii a evropském občanství, kdy vydaly dvě nezávislé Zprávy o evropském občanství.
- ⤴ Zastánci vzniku evropského občanství byli i mezi „starými“ členskými státy. Klíčový byl především kladný postoj Německa a Francie. Ve Francii ovšem nastal problém s možností volit a být volen ve volbách do místních zastupitelstev. Toto ustanovení bylo v rozporu s francouzskou ústavou. Francouzský prezident François Mitterrand z tohoto důvodu prosadil změnu ústavy tak, aby dále nebránila přijetí ustanovení o evropském občanství.<sup>23</sup>

Maastrichtská smlouva má v historii evropské integrace stěžejní význam – především jejím přijetím vznikla Evropská unie. Evropská unie z počátku neměla právní subjektivitu, fungovala spíše jako zvláštní forma zastřešení již existujících tří Evropských společenství a dvou nových oblastí spolupráce: společné zahraniční a bezpečnostní politiky a spolupráce v oblasti justice a vnitřní bezpečnosti.<sup>24</sup>

Smlouva obsahovala kromě zakotvení evropského občanství velké množství dalších reforem, proto její přijetí doprovázelo obtížnější ratifikační řízení v některých členských státech. Problémy s ratifikací smlouvy začaly v Dánsku, kde se ji nepodařilo schválit v parlamentu. Z tohoto důvodu došlo v červnu 1992 k referendu, které přijetí Maastrichtské smlouvy odmítlo.<sup>25</sup> Negativní výsledek dánského referenda znejistil proces ratifikace ve všech členských státech. Například Velká Británie reagovala prohlášením, že nepřistoupí k ratifikaci, dokud nebude problém se záporným výsledkem v Dánsku vyřešen. Francie se naopak rozhodla, že ratifikaci smlouvy provede též referendem, přestože to francouzská ústava nevyžadovala.<sup>26</sup>

---

236-240.

<sup>23</sup> Tamtéž.

<sup>24</sup> Postavení Evropské unie se změnilo po přijetí Lisabonské smlouvy – nyní již má právní subjektivitu a plně nahradila dřívější Evropské společenství.

<sup>25</sup> Výsledek referenda byl velice těsný - proti se vyslovilo 50,7% oprávněných voličů.

<sup>26</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 137.

Nepříjemnou situaci se nakonec podařilo vyřešit zahrnutím dánských požadavků formou připojení dvou doprovodných protokolů k textu Maastrichtské smlouvy, kde bylo mimo jiné upřesněno, že evropské občanství nenahrazuje občanství dánské. Takto udělené výjimky měly v Dánsku příznivý ohlas a při opakovaném hlasování v květnu 1993 zde byla SEU schválena.

Po překonání všech překážek (neúspěšná referenda, ústavní změny a další komplikace v členských státech<sup>27</sup>) SEU vstoupila v platnost dne 1. listopadu 1993. Samotná právní úprava evropského občanství byla do SEU zařazena jako novela Smlouvy o Evropském společenství článkem G, kde bylo stanoveno: „Zavádí se občanství Unie.<sup>28</sup> Každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie. Občané Unie mají práva a povinnosti stanovené touto smlouvou.“<sup>29</sup>

V samotné Maastrichtské smlouvě se hovořilo spíše o ochraně „občanů členských států“, neužívalo se zde pojmu „občané Evropské unie“. V preambuli bylo definováno „...rozhodnutí členských států ...zavést společné občanství pro státní příslušníky svých zemí, pokračovat v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejbližší občanům v souladu se zásadou subsidiarity...“.

Článek 1 pak vyjadřuje význam pro občany EU: „Tato smlouva představuje novou etapu v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejbližší občanům“. V článku 2 bylo mezi cíli Unie obsaženo občanství: „...upevňovat ochranu práv a zájmů státních příslušníků svých členských států zavedením občanství Unie“.<sup>30</sup>

Maastrichtská smlouva tedy prostřednictvím revize Smlouvy o založení evropského hospodářského společenství zavedla nový institut - občanství Unie (dále bude zmiňováno jako evropské občanství, případně občanství EU). Občané členských zemí získali spolu s evropským občanstvím nová práva<sup>31</sup>.

### ***1.3 Vývoj evropského občanství po přijetí Maastrichtské smlouvy***

Přijetí Maastrichtské smlouvy vyvolalo diskuzi, zda evropské občanství nemá nahradit

---

<sup>27</sup> Otázka přijetí Maastrichtské smlouvy vyvolala největší diskuzi v Dánsku, Německu a ve Francii.

<sup>28</sup> Formulace „zavádí se občanství Unie“ není zcela výstižná, jelikož se nejedná o zavedení něčeho známého odjinud, ale o vznik zcela nového institutu. Např. francouzské znění „il est institué une citoyenneté de l'Union“ či španělské „se crea una ciudadanía de la Unión“ považují za vydařenější.

<sup>29</sup> Smlouva o Evropské unii. Úř. věst. C 191, 29/07/1992, čl. 8 (původní znění).

<sup>30</sup> Je citováno z Maastrichtské smlouvy v původním znění.

<sup>31</sup> Podrobněji viz kapitola 2.

státní občanství členských států. Tyto spekulace byly potlačeny v roce 1997, kdy došlo k redefinování evropského občanství prostřednictvím Amsterodamské smlouvy.

Amsterodamskou revizí byla úprava evropského občanství pozměněna, a to přidáním klauzule o vztahu národního a evropského občanství zajišťující v této otázce bezpečí suverénním státům. Ta říká, že „Občanství Unie doplňuje státní příslušnost členského státu, ale nenahrazuje ji.“

Dalšími novinkami bylo například začlenění principu nediskriminace nebo přidání práva přístupu k dokumentům Evropského parlamentu, Komise a Rady; práva na komunikaci ve všech úředních jazycích nebo garance základních práv.<sup>32</sup>

V roce 2001 byla podepsána Smlouva z Nice, ale ani tato smlouva nepřinesla žádné zásadní změny v oblasti evropského občanství. Z tohoto hlediska lze považovat za nejvýznamnější krok rozšíření volby kvalifikovanou většinou na oblast volného pohybu – došlo zde tedy ke zjednodušení přijímání legislativy na komunitární úrovni.

Koncem roku 2001 se poté konal Laekenský summit, který konstatoval nedostatečnou vazbu mezi evropskými občany a EU (především jejími institucemi). Navrhovaným řešením bylo přijetí Smlouvy o ústavě pro Evropu, která by přiblížila EU jejím občanům a zlepšila i ochranu jejich práv. Toho mělo být dosaženo mimo jiné začleněním Charty základních práv do Smlouvy jakožto právně závazného dokumentu. Smlouva o ústavě pro Evropu byla však odmítnuta v referendech ve Francii a Nizozemsku, tedy k očekávaným zásadním reformám opět nedošlo.

Zásadní změny tak přinesla až Lisabonská smlouva, která vstoupila v platnost v prosinci 2009.

---

<sup>32</sup> *Evropa občanů* [online]. Europa.eu [cit. 2011-04-20]. Dostupné na [http://europa.eu/abc/12lessons/lesson\\_9/index\\_cs.htm](http://europa.eu/abc/12lessons/lesson_9/index_cs.htm).



## 2 Obsah evropského občanství

Jak jsem již uvedla v předchozí kapitole, institut evropského občanství formálně zakotvila Maastrichtská smlouva. Všichni občané Evropské unie tak získali bez ohledu na státní příslušnost a místo pobytu následující práva:

- ♣ právo pobytu a volného pohybu v kterémkoli členském státě,
- ♣ aktivní a pasivní volební právo v kterémkoli členském státě,
- ♣ právo na diplomatickou a konzulární ochranu na území třetí země, kde členský stát, jehož je dotčená osoba státním příslušníkem, nemá své zastoupení;
- ♣ petiční právo k Evropskému parlamentu a možnost zkoumání případu ombudsmanem.<sup>33</sup>

Tato práva byla následně dále podrobněji upravena v rámci sekundární legislativy, judikatury Evropského soudního dvora a revizních smluv, které následovaly po přijetí Maastrichtské smlouvy.

Shora uvedený výčet práv evropských občanů však není ani zdaleka kompletní. Například Amsterodamská smlouva doplnila obsah evropského občanství o:

- ♣ právo obracet se na všechny orgány EU v kterémkoli jazyce členských zemí a v témže jazyce obdržet i odpověď,
- ♣ právo občanů EU na přístup k dokumentům.<sup>34</sup>

Další práva přinesla evropským občanům Lisabonská smlouva (především právo na předložení občanské iniciativy), která zároveň rozvíjí i práva stávající.<sup>35</sup>

Do souboru práv evropských občanů však lze řadit i mnoho dalších práv, z nichž některá nejsou ani přímo vymezena v primárním či sekundárním právu EU. Taková práva vyplývají často pouze z judikatury Evropského soudního dvora.<sup>36</sup> Příkladem může být **právo na odškodnění** ze strany státu v případě nedodržení práva EU státem vůči jednotlivci (vymezené judikátem Frankovich). Rozsah této práce mi ovšem nedovoluje postihnout kompletně všechna práva plynoucí z institutu evropského občanství. Z tohoto důvodu jsem se rozhodla věnovat detailnější analýze pouze těch z mého pohledu nejvýznamnějších. Tato práva jsem

---

<sup>33</sup> Původní znění: Smlouva o Evropské unii. Úř. věst. C 191, 29/07/1992, čl. 8.

Nyní: Smlouva o fungování Evropské unie, Úř. věst. C 83, 30/03/2010, čl. 20.

<sup>34</sup> TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s.112.

<sup>35</sup> Podrobněji viz kapitola 6.1.

<sup>36</sup> Podrobněji o judikatuře ESD a jejím významu pro institut evropského občanství viz kapitola 3.

pro větší přehlednost rozčlenila do následujících skupin:

- ♣ práva ekonomická – zahrnující svobodu pohybu a usazení se kdekoli v EU (včetně práva na uznávání odborné kvalifikace a práva na rovné zacházení);
- ♣ práva politická – obsahující pasivní a aktivní volební právo, petiční právo, právo na přístup k informacím a dokumentům, právo na ochranu osobních údajů;
- ♣ právo na diplomatickou a konzulární ochranu.

Těmto okruhům práv evropských občanů se budu věnovat podrobněji v následujících podkapitolách mé práce s přihlédnutím k jejich zakotvení v primárním právu i sekundární legislativě Evropské unie. Judikatura Soudního dvora je v rámci této problematiky natolik bohatá, že jsem se rozhodla věnovat jí ve své práci samostatnou kapitolu.

## **2.1 Práva ekonomická**

Do ekonomických práv plynoucích z institutu evropského občanství jsem zařadila právo volného pohybu a pobytu, které mělo v počátcích vývoje tohoto práva primárně ekonomický význam. Právo volného pohybu a pobytu znamená, že se každý občan Evropské unie (a jeho rodina) může v každém členském státě EU bez diskriminace volně pohybovat a může se zde usadit se za stejných podmínek jako občané dané členské země. Toto právo tedy zahrnuje některá další práva občanů EU – především právo na rovné zacházení a právo na uznávání odborné kvalifikace.

### **2.1.1 Právo volného pohybu a pobytu**

Právo volného pohybu považuji za jedno z nejvýznamnějších práv evropských občanů. Jak jsem již podrobněji rozvedla v předchozí kapitole, jedná se o nejstarší z práv občanů Evropské unie. Zajištění volného pohybu osob přitom nemělo pouze ekonomický význam, ale mělo podpořit i společnou evropskou identitu a zároveň oslabit potenciál pro mezistátní konflikty.<sup>37</sup>

V primárním právu EU je svoboda volného pohybu a pobytu zakotvena jako základní právo občanů EU především v článcích 20 (odst. 2) a 21 SFEU<sup>38</sup> a podrobněji pak rozvedena v Hlavě IV této smlouvy, konkrétně v čl. 45-62. Zde jsou také stanoveny výjimky, kdy lze

---

<sup>37</sup> ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámeček evropské integrace*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 264.

<sup>38</sup> Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU) – původně se jedná o Smlouvu o založení Evropského hospodářského společenství. Tato smlouva byla přejmenována nejdříve po přijetí Maastrichtské smlouvy na Smlouvu o Evropském společenství a po přijetí Lisabonské smlouvy na Smlouvu o fungování Evropské unie.

omezit volný pohyb osob – tedy v případech odůvodněných veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností a ochranou veřejného zdraví. Další omezení platí pro zaměstnávání občanů EU z jiných členských států ve státní správě. Účelem této výhrady je ochrana obecných hodnot státu a týká se výlučně zaměstnání, kde se předpokládá vztah zvláštní oddanosti pracovníka ke státu. Typickými příklady jsou ozbrojené síly, policie, výkon soudnictví nebo diplomacie. Při určování této výjimky je uplatňován funkcionální přístup – vychází se tedy z charakteru samotné činnosti, kdy se musí jednat o přímou či nepřímou účast na výkonu suverénních práv.

Volný pohyb osob občanům EU zaručuje i článek 3 Smlouvy o Evropské unii (tzv. Maastrichtské smlouvy) a článek 45 Listiny základních práv EU.

V sekundárním právu EU je pro volný pohyb osob nejvýznamnější směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2004/38/ES o právu občanů EU a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, která je platná od 30. dubna 2006 a nahrazuje soubor devíti směrnic a nařízení přijatých v letech 1964 až 1993.<sup>39</sup>

Tato směrnice upravuje právo vstupu, právo pobytu a právo na opuštění území členského státu podle několika kritérií – především podle délky pobytu v hostitelském státu a podle toho, zda se jedná přímo o občana Evropské unie nebo o jeho rodinného příslušníka.

Rodinnými příslušníky občana EU jsou dle směrnice č. 2004/38 manželé či registrovaní partneři; přímí potomci občana EU, jeho manžela nebo registrovaného partnera, a to do 21 let nebo závislí na nich; a závislí přímí příbuzní občana EU nebo manžela či registrovaného partnera ve vzestupné linii.<sup>40</sup>

Pobyt občana EU v hostitelském státě po dobu kratší tří měsíců nepodléhá žádným podmínkám nebo formalitám. Občan EU pouze musí mít platný cestovní pas nebo průkaz totožnosti. Tuto podmínku lze uplatnit i na rodinné příslušníky takového občana, kteří ani nemusí být státními příslušníky žádného členského státu, jestliže tohoto občana doprovázejí a jsou držiteli platného cestovního pasu.

V případě, že občan EU chce pobývat na území jiného členského státu po dobu delší než tři měsíce, má na tento pobyt právo v následujících případech:

- občan EU je v hostitelském členském státě zaměstnanou osobou nebo osobou

---

<sup>39</sup> Směrnice 2004/38/ES o právu občanů EU na volný pohyb [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí [cit. 2011-05-02]. Dostupné na < <http://www.mpsv.cz/cs/6944>>.

<sup>40</sup> Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Úř. věst. L 158, 30/04/2004, čl. 2.

samostatně výdělečně činnou;

- občan EU má pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky, aby se po dobu svého pobytu v hostitelském členském státě nestal zátěží pro jeho systém sociální pomoci, a současně je účastníkem zdravotního pojištění, které v hostitelském členském státě kryje všechna rizika;
- občan EU je zapsán u soukromého nebo veřejného subjektu, který je akreditován nebo financován hostitelským členským státem v souladu s jeho právními předpisy, za účelem studia nebo odborné přípravy; zároveň je účastníkem zdravotního pojištění a má dostatečné prostředky pro sebe a své rodinné příslušníky, aby se po dobu svého pobytu nestal(i) přítěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu.<sup>41</sup>

Směrnice dále zaručuje práva členům rodiny v případě úmrtí nebo odstěhování občana EU či rozloučení manželství nebo registrovaného partnerství. Také zavádí právo na trvalý pobyt, pokud občan EU pobývá v hostitelském státě nepřetržitě po dobu pěti let.<sup>42</sup>

Směrnice rovněž předpokládá, že členské státy nebudou udělovat doživotní zákaz pobytu na svém území a zároveň omezuje možnosti členských států ukončit právo jednotlivce na pobyt pouze z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví.

Česká republika plně transponovala uvedenou směrnici v roce 2007. Evropská komise přijala 10. prosince 2008 zprávu hodnotící uplatňování této směrnice. Zpráva konstatovala, že ačkoliv všechny členské státy přijaly zákony k ochraně práva EU občanů a jejich rodinných příslušníků volně se pohybovat a pobývat, celková transpozice směrnice má v praxi různé nedostatky.<sup>43</sup>

Kromě výše uvedených výjimek z volného pohybu osob existuje ještě další možnost, kdy členské státy mohou tuto svobodu omezit. Děje se tak často v případě stávajících členských států vůči občanům nově přistoupivších zemí, kdy se využívá tzv. přechodných období, po které je občanům nových členských zemí omezen přístup na pracovní trh EU; nové členské země mohou též recipročně omezit také přístup na svůj pracovní trh občanům ostatních členských zemí EU.

Dočasné omezení volného pohybu pracovníků z nového členského státu lze využít i mimo přechodné období (pokud je tato možnost stanovena v přístupové smlouvě). Důvod takového

---

<sup>41</sup> Tamtéž, čl. 7.

<sup>42</sup> Tamtéž, čl. 16.

<sup>43</sup> Směrnice 2004/38/ES o právu občanů EU na volný pohyb [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí [cit. 2011-06-02]. Dostupné na <<http://www.mpsv.cz/cs/6944>>.

opatření však musí být dostatečně vážný a podléhá schválení Evropské komise. K tomuto kroku se jako první země v historii EU rozhodlo přistoupit Španělsko v červenci 2011<sup>44</sup>, kdy uzavřelo volný přístup rumunských pracovníků na svůj pracovní trh (nově si rumunští pracovníci musí žádat o pracovní povolení). Španělsko využilo ochranné doložky z přístupové smlouvy Rumunska, dle které lze dočasně omezit volný pohyb pracovníků z této země (do roku 2014). Tento krok u Evropské komise úspěšně obhájilo jako nezbytný pro obranu před vážným narušením pracovního trhu (nezaměstnanost ve Španělsku byla nejvyšší v EU - dosahovala 21%).<sup>45</sup> Restrikce nyní platí až do 31.12.2014, Evropská komise ovšem zároveň připomněla, že bude situaci ve Španělsku pečlivě monitorovat a pokud to uzná za vhodné, může své rozhodnutí kdykoliv změnit či zrušit.<sup>46</sup>

### 2.1.2 Právo na rovné zacházení

Základním pravidlem pro uplatňování ekonomických práv v rámci EU a jednou z obecných zásad Evropské unie je zákaz diskriminace, tedy zásada rovného zacházení.

Zásada rovného zacházení samozřejmě platí i pro evropské občanství, kde je zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti jedním z hlavních principů fungování tohoto institutu.

Obecný zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti je definován v článcích 18 až 19 SFEU a článku 21 Listiny základních práv Evropské unie. Článek 10 SFEU dále stanovuje zaměření EU na boj proti jakékoliv diskriminaci na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace při provádění svých politik a činností. Článek 45 v odstavci 2 přímo zakazuje jakoukoliv diskriminaci mezi pracovníky členských států, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky.

Článek 2 SEU pak hovoří o nepřipustnosti diskriminace v rámci hodnot společných

---

<sup>44</sup> *Španělsko uzavřelo Rumunům přístup na pracovní trh* [online]. Euroskop.cz, 26.7.2011 [cit. 2011-09-12].

Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8958/19338/clanek/spanelsko-uzavrelo-rumunum-pristup-na-pracovni-trh/>>.

<sup>45</sup> KVAPIL, Karel. *Španělsko uzavřelo Rumunům svůj trh práce* [online]. Novinky.cz, 16.8.2011 [cit. 2011-09-

12]. Dostupné na <<http://www.novinky.cz/kariera/241976-spanelsko-uzavrelo-rumunum-svuj-trh-prace.html>>.

<sup>46</sup> *Komise souhlasí s tím, aby Španělsko dočasně omezilo volný pohyb rumunských pracovníků* [online].

Europa.eu, 11.8.2011 [cit. 2011-09-12]. Dostupné na

<[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/11\\_960\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_960_cs.htm)>.

členským státům, článek 3 o boji proti diskriminaci jako o jednom z cílů Evropské unie.

Dle článku 18, 19 a 294 SFEU může Rada a Evropský parlament přijímat závazné sekundární normy dále upravující zákaz diskriminace. Klíčovou sekundární normou v této oblasti je již zmiňovaná směrnice Rady a Evropského parlamentu č. 2004/38/ES o právu občanů EU a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Uvedená směrnice například zrušila omezení pohybu pro příslušníky členských států, usazených v jednom členském státě, kteří chtějí podnikat a poskytovat služby v jiném členském státě nebo pro rodinné příslušníky občanů EU bez ohledu na jejich státní příslušnost.<sup>47</sup>

Diskriminaci je možné dělit na přímou a nepřímou, přičemž obě formy jsou zakázané. V případě přímé diskriminace samotná právní norma rozlišuje mezi státními příslušníky jednotlivých členských států. V případě nepřímé diskriminace právní norma obsahuje jiné pravidlo, které je však úzce spjato se státní příslušností.<sup>48</sup>

### 2.1.3 Uznávání odborné kvalifikace

S právem na volný pohyb a pobyt souvisí i další právo občanů EU, kterému se budu věnovat v nadcházející podkapitole. Tímto právem je právo na uznávání odborné kvalifikace.

Nezbytnost vzájemného uznávání odborné kvalifikace v rámci Evropské unie pramení z faktu, že v jednotlivých státech Evropské unie jsou zavedeny různé systémy školství a vzdělávání. Existují zde tedy také rozdíly v kvalifikaci pracovníků. Zároveň je ve všech členských státech výkon některých povolání podmíněn získáním příslušné odborné kvalifikace nebo existencí předchozí praxe – konkrétní požadavky se ale v jednotlivých členských státech liší dle vnitrostátní právní úpravy. V praxi by tak odlišnosti v kvalifikačních předpokladech pro výkon zaměstnání nebo samostatně výdělečné činnosti mohly vést k překážkám ve volném pohybu osob a svobodě usazování.

Na druhé straně primární právo EU (SFEU, čl. 166, odst. 4) výslovně vylučuje možnost harmonizace vzdělávacích systémů členských států prostřednictvím institucí EU.<sup>49</sup>

Z těchto důvodů jsou na úrovni EU harmonizována pouze pravidla pro uznávání odborné kvalifikace nebo praxe získané v jiném členském státě.

V primárním právu EU je pravidlo uznávání kvalifikací zakotveno v článku 53 SFEU,

---

<sup>47</sup> TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 471.

<sup>48</sup> Tamtéž, s. 500-501.

<sup>49</sup> ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 272.

který zároveň ukládá Evropskému parlamentu a Radě, aby přijaly potřebné směrnice upravující tuto oblast.

Stěžejní legislativní úprava této problematiky je dána tedy především směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2005/36/ES o uznávání profesních kvalifikací. Tato směrnice nahradila mnoho dosavadních směrnic upravujících oblast uznávání odborné kvalifikace pro jednotlivé profese - zahrnuje tak jak obecné pravidlo uznání kvalifikace získané v jiném členském státě, tak i specifická pravidla pro kvalifikační předpoklady u vybraných profesí. Směrnice také upravuje pravidla pro uznávání praxe nahrazující formální kvalifikační předpoklady.

V případě obecného uznávání kvalifikačních předpokladů směrnice stanovuje jako podmínku vstupu občana EU na pracovní trh hostitelského státu získání kvalifikace na úrovni rovnocenné nebo vyšší než je úroveň vyžadovaná v hostitelském státě, případně maximálně o jednu úroveň nižší. Hostitelský stát však může vyžadovat složení dodatečné zkoušky (zkoušky způsobilosti) nebo vykonání dodatečné praxe. Žadatel se může sám rozhodnout, zda si zvolí zkoušku způsobilosti nebo vykoná dodatečnou praxi (příčemž délka adaptačního období nesmí přesáhnout tři roky).

Členské státy mohou pro výkon některých profesí vyžadovat ještě další podmínky, např. prokázání bezúhonnosti, osvědčení o zdravotním stavu apod. U vybraných průmyslových a řemeslných profesí směrnice zavádí systém uznání kvalifikace založené na uznání odborné praxe vykonané v jiném členském státě.<sup>50</sup>

Směrnicí č. 2005/36/ES považují za velice přínosnou – znatelně zlepšila přehlednost v legislativě upravující problematiku uznávání odborné kvalifikace v rámci EU a tím přispěla i k větší transparentnosti dané oblasti pro občany EU.

Problematická byla však implementace této směrnice v některých členských státech, které ve stanovené lhůtě nepřijaly všechny právní a správní předpisy nezbytné k dosažení souladu se směrnicí a následkem toho čelily žalobě Evropské komise u Evropského soudního dvora pro nesplnění povinnosti – např. Řecko (rozsudek C-465/08), Belgie (C-469/08), Francie (C-468/08) či Velká Británie a Irsko (C-556/08). Česká republika měla potíže s včasnou transpozicí již předcházejících směrnic upravujících uznávání odborné kvalifikace mezi členskými státy, za což byla ESD odsouzena již v roce 2007 (C-203/06, C-204/06) – jednalo

---

<sup>50</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 6. července 2005 o uznávání odborných kvalifikací. Úř. věst. L 255, 30/09/2005, s. 22 - 142.

se tehdy o první rozsudek Soudního dvora nad novou členskou zemí.<sup>51</sup>

V současné době se připravuje aktualizace této směrnice, která by měla přispět k tomu, aby se pravidla mobility odborníků v rámci EU ještě více zjednodušila. Napomoci by tomu mělo například zavedení tzv. evropského profesního průkazu, jenž usnadní a zrychlí uznávání odborných kvalifikací.<sup>52</sup>

## **2.2 Práva politická**

### **2.2.1 Volební právo**

Volební právo vyplývající občanům EU z institutu evropského občanství je obecně zakotveno v čl. 20, odst. 2 a dále rozvedeno v čl. 22 SFEU. Článek 22 SFEU stanoví, že každý občan Unie mající bydliště v členském státě, jehož není státním příslušníkem, má právo volit a být volen v obecních volbách a ve volbách do Evropského parlamentu v členském státě, v němž má bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu – jinými slovy je s nimi jednáno rovnocenným způsobem jako kdyby byli státními příslušníky země pobytu. Obdobná ustanovení obsahují články 39 a 40 Listiny základních práv EU.

Občané EU tedy disponují jak aktivním volebním právem (tj. právem volit), tak pasivním volebním právem (tj. právem být volen) v obecních volbách a ve volbách do Evropského parlamentu.

Volby vyšší úrovně (do regionálních či státních institucí) řeší každá členská země v rámci své vlastní právní úpravy. Na dané zemi závisí, zda v těchto případech ponechá volební právo jen vlastním občanům nebo jej přizná i dalším občanům EU.<sup>53</sup>

Ustanovení Smlouvy o obecních volbách bylo do značné míry problematické a vedlo v mnoha členských státech k nutnosti změnit vnitrostátní předpisy. To byl i případ Německa, kde ústava a judikatura Spolkového ústavního soudu nedovolovaly volit (nejen v

---

<sup>51</sup> *Česku opět hrozí soud kvůli uznávání kvalifikací* [online]. ČT24, 3.4.2008 [cit. 2011-05-20]. Dostupné na <<http://www.ct24.cz/domaci/10780-cesku-opet-hrozi-soud-kvuli-uznavani-kvalifikaci/>>.

<sup>52</sup> *Díky modernizaci směrnice o uznávání odborných kvalifikací si odborníci snáze najdou kvalifikovanou práci v celé Evropě* [online]. Europa.eu, 19.12.2011 [cit. 2011-12-27]. Dostupné na <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1562&format=HTML&aged=0&language=CS&guiLanguage=en>>.

<sup>53</sup> *Volby do místních zastupitelstev* [online]. Euroskop.cz [cit. 2011-06-08]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/633/756/clanek/pravo-volit-a-byt-volen-ve-volbach-do-mistnich-zastupitelstev/>>.



komunálních volbách) jiným osobám než německým občanům.<sup>54</sup>

Volební právo občanů EU, mající bydliště v jiném členském státě než ve kterém jsou státnímu příslušníky, je podrobněji upraveno ve dvou směrnicích:

1. Ve směrnici Rady 93/109/ES, která stanoví pravidla pro výkon aktivního a pasivního volebního práva občanů EU, kteří nejsou státními příslušníky členského státu, kde mají bydliště, do Evropského parlamentu.
2. Ve směrnici Rady 94/80/ES, kde jsou určeny podmínky pro výkon aktivního a pasivního volebního práva občanů EU, kteří nejsou státními příslušníky členského státu, kde mají bydliště, do obecních voleb v tomto členském státě.

Tyto směrnice harmonizují právní řády členských států tak, aby voliči z jiných členských států měli možnost účastnit se voleb v členských státech ze stejných podmínek jako státní příslušníci daného státu. Zároveň však zajišťují, aby právo volit v místě bydliště nebylo zneužito pro vícenásobnou volbu. Pokusím se zachytit nejvýznamnější pravidla vyplývající z uvedených směrnic.

Volič z kteréhokoli státu EU může volit v místě bydliště, pokud projeví vůli zde volit. Členské státy mohou stanovit povinnost zápisu do seznamu voličů. Pokud je volební účast v členském státě povinná, vztahuje se tato povinnost na občana EU, který v tomto státě není státním příslušníkem, pokud projeví vůli volit (tj. zapíše se na seznam voličů).

Členský stát informuje včas a vhodným způsobem občana EU, který není jeho státním příslušníkem, ale má v daném státě místo bydliště, o pravidlech a podmínkách pro uplatnění práva volit a být volen v tomto státě. Členský stát také včas vyrozumí občana EU, který není jeho státním příslušníkem, ale má v daném státě místo bydliště, o vyřízení jeho žádosti na zápis do seznamu voličů nebo o přípustnosti jeho kandidatury. V případě nezapsání na seznam voličů, zamítnutí žádosti nebo kandidatury může dotýčný občan EU využít stejných opravných prostředků jako vlastní státní příslušníci daného členského státu.

Obecně platným pravidlem je, že členská země nemůže požadovat po občanovi EU pobyt na určitém místě po určitou dobu před volbami, pokud splnění takové podmínky nepožadují po vlastních státních příslušnících. Členský stát ale může vyloučit z výkonu volebního práva občana EU, který byl ve státu původu zbaven v trestněprávním či civilněprávním řízení práva volit.

Při uplatnění pasivního volebního práva je členský stát oprávněn požadovat po kandidátovi z jiného členského státu stejné dokumenty jako po ostatních kandidátech daného

---

<sup>54</sup> TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 113.

členského státu. Směrnice ovšem vymezuje některé další dokumenty, které členský stát může po kandidátovi, jež není jeho státním příslušníkem, požadovat – například předložení dokladu totožnosti či čestné prohlášení, že kandidát nebyl v domovském státě zbaven volebního práva.

### 2.2.2 Petiční právo

Petiční právo zavedla, podobně jako evropské občanství, Maastrichtská smlouva. Dnes je zakotveno v čl. 20 (odst. 4), 24 a 227 SFEU jako právo každého občana EU (a každé fyzické osoby s bydlištěm v některém členském státě, případně právnické osoby se statutárním sídlem v některém z členských států) předložit petici Evropskému parlamentu. Petici může občan EU podat samostatně či s dalšími oprávněnými občany / osobami. Obdobné ustanovení obsahuje i článek 44 Listiny základních práv EU.

Pro podání petice existují dvě podmínky, které musí být splněny:

1. Předmětem petice musí být věc, která spadá do oblasti činností Evropské unie, věc se příslušného občana / občanů / osob přímo dotýká.
2. Předmětem petice mohou být tedy například otázky z oblasti životního prostředí, ochrany spotřebitelů, volného pohybu osob, zaměstnanosti a sociální politiky či uznávání odborné kvalifikace.

Petici lze podat poštou či elektronicky (pomocí on-line formuláře na webových stránkách Evropského parlamentu). Petice může mít formu individuální žádosti, stížnosti, připomínky k uplatňování právních předpisů EU nebo apelu na Evropský parlament, aby se vyjádřil k určité záležitosti. Petice musí být napsána v jednom z úředních jazyků EU, dále musí obsahovat jméno, státní příslušnost a místo trvalého bydliště autora (v případě skupinové petice jméno, státní příslušnost a místo trvalého bydliště předkladatele petice nebo alespoň první podepsané osoby) a musí být podepsaná.<sup>55</sup>

Pro zkoumání petic byl v rámci Evropského parlamentu zřízen Petiční výbor, který se schází zpravidla jednou měsíčně a rozhoduje o přípustnosti petice.

Spolu s petičním právem Maastrichtská smlouva zavedla i institut veřejného ochránce lidských práv (často se také používá označení „evropský ombudsman“). Dnes je právo občanů EU obracet se na veřejného ochránce lidských práv zakotveno obecně ve SFEU čl. 20 (odst. 4), čl. 24 a dále rozvedeno v čl. 228.

Právem obracet se na evropského ombudsmana disponuje stejný okruh občanů / osob jako

---

<sup>55</sup> *Petice* [online]. Evropský parlament [cit. 2011-06-10]. Dostupné na

<<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/00533cec74/Petitions.html>>.

v případě petičního práva k Evropskému parlamentu. Rozdíl mezi peticí a stížností podanou ombudsmanovi tkví především v tom, že tato stížnost se nemusí přímo dotýkat autora stížnosti. Možnost podání stížnosti k evropskému ombudsmanovi by měla zamezit především nesprávnostem v úředním postupu a činnosti orgánů a institucí EU (s výjimkou Soudního dvora, Tribunálu a Soudu pro veřejnou službu při jejich soudní činnosti). Příkladem oblastí, které spadají do kompetencí evropského ombudsmana je například řešení administrativních nesrovnalostí, diskriminace, zneužití pravomoci, odmítnutí poskytnout informace či zbytečné průtahy. Stížnost lze podat poštou, faxem nebo elektronickou poštou. Formulář stížnosti je možné získat na oficiální webové stránce evropského ombudsmana.<sup>56</sup>

### 2.2.3 Právo na přístup k informacím a dokumentům

Do této podkapitoly jsem se rozhodla sloučit další dvě práva občanů EU, které se řadí do kategorie politických práv - právo obracet se na orgány EU a obdržet odpověď ve svém úředním jazyce (tj. ve své podstatě právo na přístup k informacím) a právo na volný přístup ke všem dokumentům Unie a členských států Evropské unie. Tato práva jsou dle mého názoru navzájem dosti provázaná a považují tedy za vhodné věnovat se jejich analýze zároveň.

Právo na přístup k informacím je definováno v článku 24 SFEU jako právo každého občana EU obracet se písemně v jednom z úředních jazyků na instituce EU a ve stejném jazyce obdržet odpověď. Seznam úředních jazyků Evropské unie je upraven v článku 55 SEU (odst. 1). Význam tohoto práva je tedy především praktický, nicméně má zásadní dopad na rozvoj dalších práv občanů EU.<sup>57</sup>

Právo na přístup k dokumentům je pak dáno čl. 15 SFEU (odst. 3), který říká: „Každý občan Unie a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v členském státě má právo na přístup k dokumentům orgánů, institucí a jiných subjektů Unie bez ohledu na použitý nosič...“. Obdobně hovoří i článek 42 Listiny základních práv EU.

Právo na přístup k dokumentům je relativně nový instrument, který představuje významný prvek politiky transparentnosti uplatňované evropskými orgány. Výkon tohoto práva na úrovni sekundárního práva EU dále upravuje nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1049/2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady Evropské unie

---

<sup>56</sup> *Evropský veřejný ochránce práv - Na první pohled* [online]. European ombudsman [cit. 2011-06-10].

Dostupné na

<<http://www.ombudsman.europa.eu/en/atyourservice/ataglance.faces/cs/25/html.bookmark.jsessionid=2D91CF1DD2353FDA37DE25E8E32D85EA>>.

<sup>57</sup> TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 114.

a Evropské komise.<sup>58</sup>

V tomto nařízení nalezneme podrobnější výklad práva na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady i Komise, a to včetně výčtu výjimečných situací, kdy může být přístup k dokumentu zamítnut - např. z důvodu ochrany veřejného zájmu, ekonomických zájmů, případně soudní nebo jiné vyšetřovací procedury. Též nelze nahlížet do dokumentů, které jsou teprve ve stádiu vývoje nebo do dokumentů, které mohou být distribuovány pouze se souhlasem členského státu.<sup>59</sup>

#### 2.2.4 Právo na ochranu osobních údajů

Ochrana osobních údajů občanů EU je nezbytnou součástí ochrany základních svobod a práv jednotlivce a má povahu základního práva.<sup>60</sup> O právní regulaci této oblasti se Evropská unie snaží od počátku 90. let, kdy začala jednání o návrhu směrnice týkající se ochrany jednotlivce v souvislosti se zpracováním osobních údajů. Výsledkem bylo přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 95/46/ES o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, která byla po řadě úprav schválena v roce 1995.<sup>61</sup>

Tato směrnice byla přijata především na podporu jednotného trhu, neboť rozdíly v národních legislativách členských států bránily volnému pohybu osobních údajů mezi těmito státy. Směrnice obsahuje obecnou právní úpravu všech operací, které se týkají osobních údajů (včetně jejich zpracování, shromažďování, ukládání a zpřístupňování).<sup>62</sup>

Od schválení této směrnice přijaly Evropský parlament a Rada Evropské unie, případně Evropská komise řadu směrnic, nařízení a rozhodnutí, které tvoří tzv. *acquis communautaire* pro oblast ochrany osobních údajů v rámci Evropské unie. V následujícím textu se budu snažit postihnout ty nejvýznamnější normy sekundárního práva i úpravu této oblasti v

---

<sup>58</sup> *Přístup k dokumentům* [online]. Evropský parlament [cit. 2011-06-22]. Dostupné na

<<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/003a6f9886/Access-to-documents.html>>.

<sup>59</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. Úř. věst. L 145, 31/05/2001, s. 331 – 336.

<sup>60</sup> PIKNA, Bohumil. *Ochrana osobních údajů v právu ES/EU* [online]. Policejní akademie ČR, 2007 [cit. 2011-06-23]. Dostupné na <[http://www.polac.cz/eu/cast\\_1.pdf](http://www.polac.cz/eu/cast_1.pdf)>.

<sup>61</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů. Úř. věst. L 281, 23/11/1995, s. 355 - 374.

<sup>62</sup> HRADILOVÁ, Jitka. *Ochrana osobních údajů v Evropské unii* [online]. Ikaros.cz, 2008 [cit. 2011-06-24]. Dostupné na <<http://www.ikaros.cz/node/4552>>.

primárním právu. Rozsah této práce mi však nedovoluje věnovat se výkladu *acquis communautaire* pro oblast ochrany osobních údajů zcela do detailů.

V roce 2001 bylo přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů. Tímto nařízením byl mimo jiné ustanoven nezávislý orgán dozoru, Evropský inspektor ochrany údajů, který je pověřen dohledem nad zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství. V současné době zastává post Evropského inspektora ochrany údajů Peter Hustinx, který vykonává tuto funkci již od jejího vzniku v roce 2004.<sup>63</sup>

Další důležitou normou sekundárního práva pro tuto oblast je směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/58/ES o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací. Tato směrnice převedla zásady stanovené v obecné směrnici č. 95/46/ES do zvláštních pravidel pro odvětví elektronických komunikací.

Na směrnici č. 2002/58/ES pak navazuje směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/24/ES o uchování údajů vytvářených nebo zpracovávaných v souvislosti s poskytováním veřejně dostupných služeb elektronických komunikací, přijatá dne 15. března 2006. Směrnice se snaží harmonizovat opatření členských států týkající se povinností poskytovatelů elektronických komunikačních služeb v oblasti uchování informací a zajistit jejich dostupnost pro účely vyšetřování, odhalování a stíhání závažných trestných činů.

V rámci primárního práva je problematika ochrany osobních údajů upravena především článkem 16 SFEU, jenž zakotvuje právo každého na ochranu osobních údajů, které se jej týkají. Dále tento článek stanoví pravomoc Evropského parlamentu a Rady přijímat pravidla o ochraně fyzických osob při zpracování osobních údajů a pravidla o volném pohybu těchto údajů. Zároveň je zde také definována kontrola dodržování těchto pravidel nezávislými orgány.

Obdobným způsobem je právo na ochranu osobních údajů zakotveno i v článku 8 Listiny základních práv Evropské unie. Zde je upraveno mimo jiné právo každého na přístup k údajům, které o něm byly shromážděny, a to včetně práva na opravu těchto údajů.

Nejnovějším krokem v oblasti právní úpravy ochrany údajů je dokument „Kompletní přístup k ochraně osobních údajů v Evropské unii“, který vypracovala Evropská komise koncem roku 2010. Tento dokument by měl vyústit v novou právní úpravu této problematiky,

---

<sup>63</sup> *The European Data Protection Supervisor* [online]. European Data Protection Supervisor [cit. 2011-06-22].

Dostupné na <<http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/EDPS>>.

zatím se však jedná pouze o pracovní dokument, který předesílá plánované zpřísnění některých pravidel pro nakládání s osobními údaji. Jednou ze zásad, která by se mohla v nové právní úpravě objevit, je tzv. zvýšení transparentnosti pro subjekty údajů. Důraz bude kladen na jasné formulace souhlasů se zpracováním osobních údajů a poskytnutí širokých informací o právech subjektu údajů.<sup>64</sup>

Zpřísnění legislativy EU v oblasti ochrany osobních údajů označila za nezbytné i Viviane Reding, eurokomisařka pro spravedlnost, základní práva a občanství.<sup>65</sup> Reagovala tím především na zprávy ze začátku května 2011 o úniku citlivých osobních dat z japonského elektrotechnického koncernu Sony a amerického Applu.<sup>66</sup> Dle eurokomisařky by posílení unijních pravidel pro ochranu osobních údajů mělo přimět firmy, aby informovaly své zákazníky o případném narušení ochrany jejich osobních údajů. Viviane Reding, která je zároveň místopředsedkyní Evropské komise, v rozhovoru pro Euractiv.com dále sdělila, že na reformě pravidel EU pro ochranu osobních údajů již pracuje.<sup>67</sup>

Na závěr této podkapitoly bych chtěla spíše pro zajímavost upozornit na Evropský den ochrany osobních údajů, který byl stanoven roku 2007 na 28. leden (jako připomínka výročí přijetí Úmluvy o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat Rady Evropy<sup>68</sup>). Cílem Evropského dne ochrany údajů je umožnit evropským občanům, aby pochopili, která osobní data jsou shromažďována a zpracovávána a proč, a jaká jsou práva

---

<sup>64</sup> KŮTA, Petr. *EU chystá po 15 letech novou regulaci ochrany osobních údajů* [online]. Mědiář.cz, 16.5.2011 [cit. 2011-07-03]. Dostupné na <<http://www.mediar.cz/eu-chysta-po-15-letech-novou-regulaci-ochrany-osobnich-udaju/>>.

<sup>65</sup> Reding: *Ochrana osobních dat zatím nefunguje* [online]. EurActiv.cz, 10.5.2011 [cit. 2011-07-03]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/clanek/reding-ochrana-osobnich-dat-zatim-nefunguje-008748>>.

<sup>66</sup> V případě Sony se jednalo o útok hackerů na herní síť PlayStation Network došlo k úniku osobních údajů několika desítek milionů hráčů z celého světa. Společnost Apple čelila obvinění, že prostřednictvím mobilního telefonu iPhone sbírala data o jeho uživatelích a sledovala jejich pohyb. Nedostatky v systému, na které upozornili odborníci, společnost přiznala, popřela ale, že by uživatele „špehovala“ vědomě a záměrně.

<sup>67</sup> Reding: *'Companies don't take protection of personal data seriously enough'* [online]. EurActiv.com, 10.5.2011 [cit. 2011-07-03]. Dostupné na <<http://www.euractiv.com/en/infosociety/reding-companies-dont-take-protection-personal-data-seriously-interview-504641>>.

<sup>68</sup> Úmluva o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat Rady Evropy – jedná se o jediný závazným mezinárodním právním nástroj s celosvětovou působností v dané oblasti. Tato Úmluva byla přijata dne 28. ledna 1981. Je otevřena všem státům, včetně těch, které nejsou členy Rady Evropy. EU přistoupila k Úmluvě v roce 1999. Tím projevila přání spolupracovat s Radou Evropy a pomoci vytvořit silnější mezinárodní fórum pro ochranu údajů, zejména vůči třetím zemím.

občanů v této oblasti. U příležitosti prvního Evropského dne ochrany údajů vytvořila Evropská komise webovou stránku věnovanou svému Ochránci osobních údajů.

### **2.3 Právo na diplomatickou a konzulární ochranu**

Dalším významným právem, které občanům EU vyplývá z institutu evropského občanství, je právo na diplomatickou a konzulární ochranu. Dle čl. 20 (odst. 3) a 23 SFEU je toto právo zajištěno občanům EU pro případ, že jejich vlastní stát nemá ve třetí zemi diplomatické či konzulární zastoupení – v této situaci jsou ostatní členské státy povinny poskytnout dotyčnému občanovi diplomatickou nebo konzulární ochranu za stejných podmínek jako vlastním státním příslušníkům. Obdobně považuje i článek 46 Listiny základních práv EU právo na diplomatickou a konzulární ochranu za základní právo evropského občana.

Nejdříve bych ráda vysvětlila rozdíl mezi pojmy „konzulární ochrana“ a „diplomatická ochrana“. Konzulární ochrana značí pomoc občanům v nouzi (například v případě ztráty/odcizení cestovních dokladů, přírodní pohromy, závažného úrazu či zatčení). Konzulární ochrana rovněž zahrnuje hromadnou pomoc skupinám občanů při vypuknutí nepokojů, války nebo rozsáhlých živelných pohrom.

Diplomatická ochrana je oproti tomu uplatňována pouze ve velmi výjimečných situacích, jelikož spočívá ve snaze diplomatů, vrcholných představitelů států (ministrů, premiérů, hlav států), případně i představitelů mezinárodních organizací ochránit jednotlivce v nesnázích uplatněním politického vlivu. Je otázkou, zda Evropská unie opravdu poskytuje svým občanům i diplomatickou ochranu – přestože nárok na ni je v primárním právu často zmiňován jako základní právo občanů EU, podrobnější právní úprava poskytování diplomatické ochrany v unijním právu chybí.<sup>69</sup>

Podrobnější podmínky diplomatické a konzulární ochrany jsou v rámci *acquis communautaire* rozvedeny v rozhodnutí Rady č. 95/553/ES o ochraně občanů Evropské unie prostřednictvím diplomatických a konzulárních zastoupení, kde jsou i přesně vymezené případy, na které se ochrana vztahuje:

- pomoc v případě úmrtí,
- pomoc v případě vážných nehod nebo onemocnění,
- pomoc v případech zatčení nebo zadržení,
- pomoc obětem násilných činů,

---

<sup>69</sup> KŘEPELKA, Filip. Stručně o podpůrné konzulární ochraně občanů Evropské unie. In *Dny práva – 2010 – Days of Law*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2010, s. 2557-2562.

- pomoc občanům EU a jejich navrácení (repatriace) v nouzi.

V rozhodnutí bylo dále stanoveno, že musí být pět let po vstupu v platnost přezkoumáno (tj. v květnu 2002). Nejen na tento fakt reagovala Evropská komise dne 28. listopadu 2006 přijetím Zelené knihy o diplomatické a konzulární ochraně občanů Unie ve třetích zemích. Dalším podnětem k vydání tohoto dokumentu bylo dle vyjádření Komise nabytí zvláštní důležitosti čl. 23 SFEU nejen z důvodu zvýšení cest a usazování občanů EU ve třetích zemích, ale především v důsledku špatné zkušenosti spočívající v nedostatečném zastoupení členských států ve třetích zemích. Tento problém se naplno projevil například roku 2004 během tsunami v jihovýchodní Asii či během konfliktu v Libanonu v červenci 2006, kdy nedostatečné zastoupení členských států vedlo ke komplikacím při zprostředkování pomoci během mimořádných událostí v těchto třetích zemích.<sup>70</sup>

Problematika konzulární ochrany byla dále řešena v tzv. Stockholmském plánu<sup>71</sup>, který schválila Evropská rada v prosinci 2009. Právo na konzulární a diplomatickou ochranu je v tomto dokumentu stále kritizováno pro nedostatečnou propagaci. Dále je zde navrženo, aby bylo vyvinuto „větší úsilí za účelem jeho plného uplatňování“ a aby Evropská komise a členské státy posílily regionální konzulární spolupráci (především v oblasti vízové politiky).<sup>72</sup>

Dne 1. prosince 2010 začala oficiálně fungovat Evropská služba pro vnější činnost<sup>73</sup>, pod kterou patří dřívější zastoupení Evropské komise, čímž dle doc. JUDr. Filipa Křepelky, Ph.D. vzniká či přesněji se upevňuje síť „euro-ambasád“ pokrývající velkou většinu států světa.<sup>74</sup>

---

<sup>70</sup> Zelená kniha - Diplomatická a konzulární ochrana občanů Unie ve třetích zemích [online]. EUR-Lex [cit. 2011-07-11]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0712:FIN:CS:PDF>>.

<sup>71</sup> Stockholmský plán pro otevřenou a bezpečnou Evropu, která slouží svým občanům a chrání je - nejvyšší představitelé členských států EU v tomto dokumentu deklarují obecné priority a politické cíle pro oblast vnitra a justice na období 2010-2014 a vyzývají orgány EU k přijetí příslušných opatření. Stockholmský program navazuje na tzv. Program z Haagu (2005-2009) a Program z Tampere (2000-2004).

<sup>72</sup> Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je. Úř. věst. C 115, 4/5/2010, s. 11 a 27.

<sup>73</sup> Podrobněji viz kapitola 6.1.

<sup>74</sup> KŘEPELKA, Filip. Stručně o podpůrné konzulární ochraně občanů Evropské unie. In *Dny práva – 2010 – Days of Law*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2010, s. 2557-2562.



### 3 Judikatura Evropského soudního dvora

Jak jsem již předeslala v úvodu této práce, na právní úpravě institutu evropského občanství se významně podílí Evropský soudní dvůr (ESD), který svou judikaturou dal evropskému občanství opakovaně zcela nový význam.

Pro účel této práce jsem se snažila zvolit z bohaté judikatury ESD několik klíčových rozhodnutí tak, abych na nich ilustrovala vliv ESD na rozvoj evropského občanství. Z důvodu větší přehlednosti a zároveň v návaznosti na předchozí kapitolu jsem se rozhodla vybrané judikáty ESD rozdělit do kategorií dle oblastí práv občanů EU, které se jich nejvýrazněji dotýkají. Některá rozhodnutí je těžké takto „zaškatulkovat“ - buď se dotýkají více oblastí (v takovém případě jsem se je snažila zařadit dle převládajícího prvku do jedné z následujících podkapitol) nebo se k zařazení do žádné z daných kategorií nehodí, ale jsou dle mého názoru natolik významná, že jsem se je přesto rozhodla do mé práce zařadit.

Judikáty jsem vybírala také s přihlédnutím na dobu jejich vzniku – většinou se tak jedná o rozhodnutí ESD vydaná po přijetí Maastrichtské smlouvy. Některá klíčová rozhodnutí pro evropské občanství však byla přijata již mnohem dříve předtím než byl tento institut formálně zakotven v právu Evropské unie. Jako zástupce těchto případů jsem vybrala dnes již notoricky známé rozhodnutí ESD ve věci Van Duyn a dále případ Micheletti (oba judikáty jsou zařazeny v podkapitole Právo volného pohybu a pobytu).

Významným judikátem v oblasti nabývání a především pozbývání evropského občanství je rozhodnutí ESD z 2. března 2010 ve věci **Janko Rottmann v. Freistaat Bayern (C-135/08)**. Pan Janko Rottmann byl od narození rakouským státním občanem. V Rakousku proti němu bylo zahájeno trestní stíhání pro trestný čin podvodu a z tohoto důvodu se pan Rottmann rozhodl přestěhovat do Mnichova a zažádat o německé státní občanství, které mu bylo později uděleno. V žádosti o německé občanství ovšem záměrně neuvedl fakt o svém trestním stíhání v Rakousku. Ve chvíli, kdy se úřady spolkové země Bavorsko o tomto faktu dozvěděly, německé občanství panu Rottmanovi odebraly z důvodu jeho podvodného nabytí. Pan Rottmann se obrátil na ESD s domněnkou, že postup bavorských úřadů v jeho případě zakládá rozpor s právem EU, zejména s článkem 20 SFEU.

Soud zde ve svém rozhodnutí potvrdil již dříve vyjádřené přesvědčení, že stanovení pravidel nabývání a pozbývání státního občanství je plně v kompetenci jednotlivých členských států.<sup>75</sup> Případ Rottmann se ovšem od těchto starších judikátů ESD lišil v tom, že se

---

<sup>75</sup> Viz například judikát Micheletti (podrobněji viz kapitola 3.1).

ztrátou občanství daného členského státu by dotyčná osoba byla zbavena i evropského občanství. Soud se nicméně vyjádřil v tom smyslu, že evropské občanství (neoddělitelně spjaté s občanstvím členského státu) není pro jednu dané a nezrušitelné.

ESD dále označil snahu státu o zrušení občanství osobě, která toto občanství nabyla zřejmým podvodem, za neodporující evropskému právu. Zároveň však upozornil na nutnost pečlivého zvážení proporcionality takového administrativního postupu, a to vzhledem k mimořádným dopadům takového rozhodnutí na danou osobu i její rodinné příslušníky. Stát by měl vždy v podobných případech před vydáním zrušovacího aktu zvážit především závažnost protiprávního jednání, dobu uplynulou mezi udělením a odnětím občanství i možnost získání původní státní příslušnosti.

Závěr soudu tedy zněl, že článek 20 SFEU neupírá členskému státu právo zrušit své rozhodnutí o udělení občanství, pokud bylo získáno podvodným jednáním, a to bez ohledu na to, zda dotyčné osobě bude umožněno získat zpět své původní státní občanství. Mělo by se tak dít však pouze ve výjimečných případech a při dodržení principu proporcionality.<sup>76</sup>

Dalším judikátům ESD se budu pro větší přehlednost věnovat již v samostatných podkapitolách.

### **3.1 Právo volného pohybu a pobytu**

K právu volného pohybu a pobytu se, k jakožto nejstaršímu z práv občanů EU, vztahuje velké množství judikátů Evropského soudního dvora. Významnou část těchto rozhodnutí přitom ESD učinil již před zakotvením institutu evropského občanství v primárním právu EU. Pro splnění účelu této kapitoly, tedy k názornému předvedení vlivu judikatury ESD na vývoj evropského občanství, jsem se rozhodla zařadit taková rozhodnutí ESD, která jsou pro oblast práva volného pohybu a pobytu velice významná a zároveň tvoří jakýsi průřez historií řešení této problematiky před Soudním dvorem.

Nejstarší a pravděpodobně nejznámější z vybraných judikátů je rozsudek, který dnes patří již ke zlatému fondu judikatury ESD – rozhodnutí ve věci **Van Duyn v. Home Office (41/74)** ze 4. prosince 1974. Tento případ je významný pro oblast volného pohybu osob uvnitř Společenství a především pro otázku možných výjimek z tohoto principu, zároveň se však

---

<sup>76</sup> *Věc C-135/08 Janko Rottman v. Freistaat Bayern (žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Bundesverwaltungsgericht)* [online]. EUR-Lex [cit. 2011-07-20]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62008J0135:CS:HTML>>.

dotýká i diskriminace osob na základě státní příslušnosti.<sup>77</sup>

V kauze Van Duyn se ESD zabýval otázkou, zda je možné vstup na území členského státu za účelem přijetí do zaměstnání omezit z důvodu příslušnosti k organizaci, jejíž činnost zmíněný členský stát považuje za společensky škodlivou, přestože členství vlastních občanů nijak neomezuje. Konkrétně se jednalo o Yvonne van Duyn, nizozemskou občanku, které byl odepřen vstup na území Velké Británie, jelikož zde zamýšlela být zaměstnaná jako sekretářka ve scientologické církvi. Britské ministerstvo vnitra vyhodnotilo tento úmysl jako možné ohrožení veřejného pořádku, vycházejíc přitom z přesvědčení o škodlivosti a nebezpečnosti scientologické církve, a paní Van Duyn na své území odmítlo vpustit.<sup>78</sup>

Soudní dvůr ve svém rozhodnutí upozornil na skutečnost, že článek 45 SFEU, který zakládá právo volného pohybu, vylučuje jakoukoli diskriminaci založenou na státní příslušnosti. Tento článek také specifikuje možnost určitých omezení, která mají být odůvodněna veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností či ochranou zdraví, přičemž tato omezení mohou zahrnovat i opatření proti vstupu na území členského státu. Soud dále poukázal na fakt, že členský stát může odepřít vstup na své území výlučně na základě konkrétního osobního chování dotčeného jednotlivce. Zároveň ovšem uvedl, že ačkoliv předchozí vztah osoby k organizaci nemůže obecně ospravedlnit omezení pohybu jednotlivce, současný vztah k organizaci může být považován za volní akt jednotlivce (účast na aktivitách organizace předpokládá určitou identifikaci s jejími cíli a metodami).

Otázku, zda je možné zakázat vstup cizinci i v případě, že občanu daného státu by nijak nebylo bráněno přijmout stejné zaměstnání ve stejné organizaci, zodpověděl ESD v tom smyslu, že vzhledem k tomu, že žádný stát nemůže svým vlastním občanům odejmout právo vstupu či právo pobytu, má právo členský stát skutečně odepřít příslušníku jiného členského státu právo vstupu, přičemž jako osobní jednání dotčeného může považovat i jeho vztah k určité organizaci a povolení vstupu může zamítnout i přesto, že svým vlastním občanům nijak nebrání zaměstnat se u dané organizace.<sup>79</sup>

Dalším významným judikátem ESD v oblasti práva volného pohybu a pobytu je již

---

<sup>77</sup> V obecné rovině je tento judikát klíčový především proto, že zde ESD poprvé rozhodl, že směrnice může mít za určitých okolností přímý účinek.

<sup>78</sup> FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, s. 416.

<sup>79</sup> PIKNA, Bohumil. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva (prizmatem Lisabonské smlouvy)*. Praha: Linde, 2010, s. 125.

zmiňované rozhodnutí ve věci **Mario Vincente Micheletti a další v. Delegación del Gobierno en Cantabria (C-369/90)** ze dne 7. července 1992.

Jádrem tohoto sporu bylo dvojí občanství pana Micheletti - argentinské a italské, jež mu způsobilo problémy ve Španělsku, když požadoval vydání průkazu k trvalému pobytu. Pan Micheletti se přitom odvolával na své postavení občana EU (z titulu jeho italského občanství). Španělské úřady však jeho žádost odmítly s poukázáním na španělskou legislativu, dle které se v případě dvojího občanství osoby, z nichž žádné není španělské, upřednostní to, které se vztahuje ke státu, kde měla osoba své bydliště před příchodem do Španělska – v případě pana Micheletti tedy to argentinské. Micheletti napadl toto ustanovení španělské legislativy jako odporující ustanovením evropského práva o svobodě usazování.

ESD ve svém rozhodnutí zdůraznil, že svoboda usazování se zaručuje všem občanům členských států EU bez výjimky. Soud zároveň poukázal na výsadní právo členských států stanovit si podmínky pro nabývání a ztrátu občanství. Členský stát ale už nemá právo svými podmínkami omezit či popřít podmínky občanství, které jednotlivci udělí jiný členský stát. Z tohoto důvodu ESD odmítl španělské kritérium předchozího bydliště, které dle jeho názoru narušovalo princip svobody usazování. Ve všech situacích, v nichž je podmínkou pro přiznání určitého práva občanství členského státu, musí členský stát bezpodmínečně uznat občanství jiného členského státu.<sup>80</sup>

Zlomovým rozsudkem ESD pro oblast volného pohybu a pobytu bylo rozhodnutí ve věci **Blaise Baheten Metock v. Minister for Justice, Equality and Law Reform (C-127/08)** ze dne 25. července 2008.

Podstatou tohoto případu bylo odmítnutí žádosti o povolení k pobytu pana Metocka, kamerunského občana, v Irsku. Metock se po svém příjezdu do Irska oženil se svou dlouholetou přítelkyní Ikeng, britskou občankou narozenou v Kamerunu. O povolení k pobytu v Irsku se tedy ucházel již jako manžel občanky EU, která v Irsku pobývá a pracuje. Jeho žádost však byla zamítnuta s odůvodněním, že pan Metock nesplňuje podmínku dle vnitrostátního práva, kterou byl předchozí legální pobyt v jiném členském státě. Pan Metock se dožadoval svého práva pobytu odvozeného na základě směrnice 2004/38/ES z jeho postavení rodinného příslušníka občana EU.

Soud ve svém rozhodnutí mimo jiné stanovil, že se právo na vstup a právo pobytu podle směrnice 2004/38/ES vztahuje na všechny rodinné příslušníky občanů členských států, a to bez ohledu na to, zda takový rodinný příslušník předtím legálně pobýval v jiném členském

---

<sup>80</sup> LYČKA, Martin a kol. *Komentovaná rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie*. Praha: Linde, 2010, s. 112.

státě (ESD tedy neuznal výlučnou pravomoc členských států v otázce regulace práva na vstup a pobyt občanů třetích států). Obdobně se práva plynoucí ze směrnice dle ESD vztahují i na státního příslušníka třetí země, který je manželem / manželkou občana EU pobývajících v členském státě, jehož není státním příslušníkem, a to bez ohledu na místo a datum uzavření jejich manželství.<sup>81</sup>

Tento judikát spustil bouřlivou diskuzi v některých členských státech, především v Dánsku, kde byla imigrační legislativa nejvíce restriktivní. Členské země se obávaly uvolnění legislativy ve prospěch fingoovaných sňatků s občany EU, kterými by příslušníci třetích zemí řešili legalizaci svého pobytu na území EU. Soudní dvůr však připomenul, že směrnice nebrání členským státům v boji proti zneužití práv Společenství, včetně účelových sňatků, jak je stanoveno v článku 35.<sup>82</sup>

Zajímavým případem z nedávné doby, kde ESD řešil právo pobytu státních příslušníků z třetích zemí s dětmi majícími občanství EU, je věc **Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi (C 34/09)** ze dne 8. března 2011.

V tomto sporu se jednalo o právo pobytu pana Ruiz Zambrano s manželkou, kterého se dožadovali v Belgii. Belgické orgány odmítly kolumbijskému manželskému páru přiznat status uprchlíků, o který zažádali z důvodu občanské války v Kolumbii. Ovšem během doby, kdy manželé pobývali v Belgii a čekali na rozhodnutí o své žádosti, se jim narodily dvě děti, které se tak staly belgickými státními občany.

Manželé následně podali novou žádost o usazení v Belgii, tentokrát jako příbuzní v přímé vzestupné linii belgických státních příslušníků. Belgické úřady však zamítly i tuto žádost s odůvodněním, že manželé Ruiz Zambranovi úmyslně nepodnikli nezbytné kroky u kolumbijských orgánů k uznání kolumbijského občanství svých dětí, a to konkrétně s cílem legalizace vlastního pobytu v Belgii. Pan Ruiz Zambrano rozhodnutí soudně napadl, jelikož se domníval, že by měl být z titulu příbuzného v přímé vzestupné linii nezletilých dětí belgické státní příslušnosti dle práva Unie oprávněn k pobytu a práci v Belgii.

Jednou z otázek, které ESD musel v této kauze zodpovědět bylo, zda se v projednávané věci uplatní právo EU, i když děti G. Ruiz Zambrana nikdy nevykonaly své právo volného

---

<sup>81</sup> Tamtéž, s. 128-130.

<sup>82</sup> *Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států* [online]. EUR-Lex [cit. 2011-08-06]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0840:CS:NOT>>.

pohybu na území členských států. ESD ve svém rozsudku připomněl, že právní úprava podmínek nabývání státního občanství členského státu spadá do výlučné pravomoci daného státu. Zároveň ale také upozornil na skutečnost, že děti manželů Ruiz Zambrano nabyly právoplatně belgické státní občanství a požívají tedy statusu občanů EU. Soudní dvůr dále uvedl, že právo EU brání vnitrostátním opatřením, jejichž účinkem je to, že občané Unie jsou připraveni o možnost skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z jejich postavení občanů EU. Odepření práva na pobyt osobě, která je státním příslušníkem třetího státu, v členském státě, kde mají bydliště její děti nízkého věku, jež jsou státními příslušníky uvedeného členského státu a jež jsou odkázány výživou na uvedenou osobu, stejně tak i odmítnutí vydat této osobě pracovní povolení by přitom mělo takový účinek. Děti by tak, i přes status občanů EU, byly donuceny opustit území Unie – nemohly by tedy skutečně využívat podstatné části svých práv plynoucích z evropského občanství. Toto platí i v případě, že dítě nikdy nevykonalo své právo volného pohybu na území členských států.<sup>83</sup>

Dle mého názoru by tento rozsudek ESD mohl být v praxi zneužíván – především v případech, kdy by občané z třetích zemí měli děti narozené v členském státu EU pouze za účelem toho, aby jim bylo uznáno právo na pobyt v EU. Jak jsem již ale uvedla výše, členské státy si upravují podmínky nabývání svého občanství samy, mají tedy možnost takovým situacím předcházet. Například v Irsku platila do roku 2005 vnitrostátní právní úprava, kdy všechny děti narozené na území Irska získaly automaticky irské státní občanství bez ohledu na státní příslušnost rodičů (tzv. *ius soli*<sup>84</sup>). Nyní je možné získat irské občanství narozením pouze za splnění dalších zákonných podmínek.<sup>85</sup>

Jako poslední judikát v této části jsem vybrala věc **Shirley McCarthy v. Secretary of State for the Home Department (C-434/09)** ze dne 5. května 2011. Soudní dvůr se zde zabýval v krátkém časovém rozmezí opět otázkou práv plynoucích z evropského občanství, která mohou požívat za určitých okolností i rodinní příslušníci občanů EU ze třetích zemí. Zajímavé ovšem je, že zde ESD na rozdíl od judikátu Zambrano poněkud ustoupil ze své otevřenosti vůči této skupině a tentokrát se přiklonil na stranu členského státu.

---

<sup>83</sup> Soudní dvůr Evropské unie, tisková zpráva č. 16/11, Rozsudek ve věci C-34/09 Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi [online]. Soudní dvůr Evropské unie, 8/3/2011 [cit. 2011-08-08]. Dostupné na <<http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-03/cp110016cs.pdf>>.

<sup>84</sup> Podrobněji k nabývání státního občanství viz kapitola 4.3.

<sup>85</sup> COULTER, Carol. *Non-EU parents of citizens entitled to residency, court rules* [online]. Irishtimes.com, 9.3.2011 [cit. 2011-07-30]. Dostupné na <<http://www.irishtimes.com/newspaper/ireland/2011/0309/1224291667585.html>>.

Výše zmíněný spor se týká paní McCarthy, která měla britské a irské státní občanství. Irské státní občanství ovšem nikdy nevyužila - narodila se ve Velké Británii, kde celý život pobývala, aniž využila svého práva na volný pohyb a pobyt v jiných členských státech EU. To se změnilo až po její svatbě s mužem jamajského původu, kdy paní McCarthy poprvé požádala o vydání irského pasu, který také obdržela. Následně z titulu irské státní příslušnice, která si přeje pobývat ve Velké Británii na základě práva EU, požádala u britských úřadů o povolení k pobytu. Také její manžel požádal pro sebe o povolení k pobytu coby manžel občanky EU. Jejich žádosti však britské úřady zamítly. Paní McCarthy se dovolávala práva na volný pohyb a pobyt v jiném členském státě pro sebe i svého manžela jakožto rodinného příslušníka ze třetí země.

ESD rozhodl, že se osoba, která je státním příslušníkem dvou členských států EU, avšak která vždy žila jen v jednom z těchto států, nemůže vůči tomuto státu dovolávat unijního práva za účelem získání povolení pobytu pro svého manžela – občana ze třetí země.<sup>86</sup>

Soudní dvůr odmítl aplikovat v případě paní McCarthy čl. 21 SFEU vzhledem k tomu, že:

- paní McCarthy nikdy nevyužila svého práva volného pohybu a vždy pobývala v členském státě, jehož je státním příslušníkem,
- z dotčeného vnitrostátního opatření nevyplývá povinnost paní McCarthy opustit území EU (na rozdíl od případu pana Ruiz Zambrano),
- z dotčeného vnitrostátního opatření nevyplývá ani odepření možnosti paní McCarthy skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z evropského občanství či narušení výkonu jejího práva svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států.<sup>87</sup>

### 3.2 Právo na rovné zacházení

Judikáty Evropského soudního dvora zabývající se právem na rovné zacházení jsou často úzce spjaté též s právem na volný pohyb a pobyt. V následující části mé práce jsem se snažila vybrat ta rozhodnutí ESD, která se týkají primárně práva na rovné zacházení (respektive zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti) – tj. ta, kde je tato problematika řešena jako stěžejní prvek.

Prvním takovým rozhodnutím je věc **María Martínez Sala v. Freistaat Bayern (C-**

---

<sup>86</sup> Rozsudek Soudního dvora ve věci C-434/09 [online]. EUR-Lex [cit. 2011-08-08]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0434:CS:HTML>>.

<sup>87</sup> BONČKOVÁ, Helena. *Soudní dvůr řekl „A dost!“ k právu pobytu rodinných příslušníků*. Bulletin Centra pro lidská práva a demokratizaci: Aktuální otázky lidských práv, 2011, roč. III., č. 6., s. 9-10.

85/96) ze dne 12. května 1998.

María Martínez Sala byla španělská občanka, která dlouhodobě pobývala v Německu, kde pracovala a pobírala i sociální dávky. Po určitou dobu jí tamní úřady vydávaly průkaz s povolením k pobytu, později však obdržela vždy jen potvrzení, že požádala o prodloužení tohoto průkazu. Problém nastal v okamžiku, kdy paní Sala zažádala spolkový stát Bavorsko o příspěvek na výchovu dítěte. Nárok na tento příspěvek jí byl odmítnut z důvodu, že nemá německou státní příslušnost ani oprávnění či povolení k pobytu. V jednání bavorských úřadů paní Sala spatřovala rozpor s právem EU, především s nařízením týkajícím se zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti.

ESD se v tomto sporu postavil na stranu žalobkyně s odůvodněním, že paní Sala pobývala v Německu zcela legálně, jednalo se tedy o právoplatný pobyt občana EU v jiném členském státě. Jako takový občan paní Sala spadala pod působnost práva EU. Z tohoto pohledu byl požadavek německých úřadů na předložení povolení k pobytu při žádosti o přídavky na dítě shledán jako diskriminační, a to vzhledem k tomu, že Německo po svých vlastních státních příslušnících při žádání o příspěvek na dítě požadovalo pouze trvalé bydliště nebo místo obvyklého pobytu v tomto členském státě. Takové nerovné zacházení, které není odůvodněno, představuje diskriminaci na základě státní příslušnosti zakázanou mimo jiné nynějším článkem 18 SFEU.<sup>88</sup>

Dalším významným judikátem v této oblasti je věc **Carlos Garcia Avello v. État Belge (C-148/02)** ze dne 22. května 2003.

Pan Garcia Avello byl španělský občan žijící v Belgii, kde si vzal za manželku belgickou státní občanku, paní Weber. Jejich děti měly dvojí státní občanství – španělské a belgické. V souladu s belgickou legislativou bylo dětem matrikou zapsáno příjmení po otci, tj. Garcia Avello. Rodiče ovšem požadovali změnu jejich příjmení dle španělského právního obyčeje na Garcia Weber – tj. tak, aby obsahovalo příjmení otce i matky. Belgické úřady ovšem takové příjmení odmítly zapsat.

Právní úprava oblasti jmen a příjmení vlastních státních občanů je plně v kompetenci členských států. V případě dětí pana Garcia Avello však ESD pohlížel z důvodu jejich dvojího státního občanství na tyto děti jako na občany EU žijící v jiném členském státě. Jak totiž vyplývá mimo jiné z rozhodnutí ve věci Micheletti, jeden členský stát nemůže omezit účinky občanství uděleného druhým členským státem. Z tohoto důvodu Belgie neměla právo

---

<sup>88</sup> Rozsudek Soudního dvora ve věci C-85/96 [online]. EUR-Lex [cit. 2011-08-10]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61996CJ0085:CS:HTML>>.



považovat děti pana Garcia Avello výlučně za Belgičany. Čl. 18 SFEU stanoví zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti, tedy zákaz nejen rozdílného posuzování stejných případů, ale i stejného posuzování rozdílných případů.<sup>89</sup>

Členský stát musí tedy v případě občanů s dvojí státní příslušností umožnit těmto osobám nosit příjmení, na které mají právo dle tradic druhého členského státu. Jednání belgických úřadů ESD označil za diskriminační (porušení nynějších článků 18 a 20 SFEU).

Judikatura Soudního dvora rozlišuje i tzv. obrácenou diskriminaci (reverse discrimination) - tedy stavu, kdy jsou vlastní státní příslušníci členského státu znevýhodněni oproti občanům EU z jiných členských států.<sup>90</sup>

Jedním z nejznámějších případů obrácené diskriminace je věc **Morson a Jhanjan (C-35, 36/82)** ze dne 27. října 1982.<sup>91</sup> ESD zde řešil situaci nizozemských státních příslušníků, kteří chtěli, aby se za nimi do Nizozemí přistěhovali k trvalému pobytu jejich rodiče – příslušníci třetích států. Nizozemské úřady jim v tomto ovšem bránily. A to i přesto, že občanům jiných členských států pracujícím v Nizozemí, nekladly ve stejné situaci žádné překážky z důvodu komunitární úpravy této problematiky v rámci volného pohybu pracovníků. ESD nicméně nenašel v této kauze žádný unijní prvek, takže nemohl bránit v aplikaci vnitrostátních imigračních pravidel. Je paradoxní, že pokud by Morson a Jhanjan využili práva volného pohybu a pobytu a odešli pracovat do jiné členské země, tak by jim právo EU pomohlo k tomu, aby si k sobě mohli přistěhovat své rodinné příslušníky (přestože se jednalo o občany třetích států) a ani po případném přestěhování zpět do Nizozemí by jim úřady nemohly zabránit v návratu i s jejich rodiči.

Na závěr této podkapitoly bych ráda upozornila na nedávný rozsudek ESD týkající se diskriminačního stavu v prostředí České republiky. Jedná se o věc **Marie Landtová v. Česká správa sociálního zabezpečení (C-399/09)** ze dne 22. června 2011. Nejvyšší správní soud ČR položil Evropskému soudnímu dvoru předběžnou otázku ohledně poskytování vyrovnávacího příspěvku českým občanům bydlícím v ČR. ESD ve svém rozhodnutí uvedl, že dorovnávání slovenských důchodů formou vyrovnávacího příspěvku za doby důchodového zabezpečení získané před 1. lednem 1993 podle československých právních předpisů, které se

---

<sup>89</sup> LYČKA, Martin a kol. *Komentovaná rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie*. Praha: Linde, 2010, s. 119.

<sup>90</sup> BLAHOŽ, Josef a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. 1. vyd. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003, s. 427.

<sup>91</sup> Jedná se o dva spojené případy: Elestina Esselina Christina Morson v. State of the Netherlands and Head of the Plaatselijke Politie within the meaning of the Vreemdelingenwet a Sweradjie Jhanjan v. State of the Netherlands.

podle Smlouvy mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o sociálním zabezpečení ze dne 29. října 1992 považují za doby důchodového zabezpečení nebo pojištění Slovenské republiky, není možné omezovat podmínkou českého občanství a bydliště v ČR, neboť takové omezení představuje z pohledu práva EU nepřipustnou diskriminaci.<sup>92</sup>

Soudní dvůr navrhl, aby ČR napravila vzniklý diskriminační stav prostřednictvím obecného zrušení poskytování vyrovnávacího příspěvku. Za tímto účelem byl v září 2011 přijat návrh novely zákona o důchodovém pojištění.<sup>93</sup>

### **3.3 Právo na uznávání odborné kvalifikace**

Pro problematiku uznávání odborné kvalifikace v rámci EU řešenou ESD jsem vybrala věc **Irène Vlassopoulou v. Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg** rozsudek (C-340/89) ze dne 7. května 1991.

Paní Vlassopoulou byla řeckou advokátkou, registrovanou v Aténské komoře. Kromě své řecké odborné kvalifikace získala i doktorát v oboru právo na univerzitě v Německu. V Německu také po dobu pěti let pracovala v advokátní kanceláři, kde v souladu s německými právními předpisy získala oprávnění poskytovat (nikoli však samostatně svým jménem) právní služby v oblasti řeckého a komunitárního práva. Následně se paní Vlassopoulou rozhodla podat přihlášku k přijetí do advokátského stavu v německé spolkové zemi Baden-Württemberg. Ministerstvo však její přihlášku zamítlo pro nesplnění podmínky odborné kvalifikace. Požadovanou odbornou kvalifikací bylo studium v oboru právo na německé univerzitě, složení první státní zkoušky, poté absolvování odborného praktického výcviku a složení druhé státní zkoušky. V době podání přihlášky paní Vlassopoulou nebyly přijaty žádné směrnice o uznávání kvalifikací, které by se vztahovaly na případ advokáta hodlajícího se usadit v jiném členském státě.<sup>94</sup>

ESD ve svém rozhodnutí uvedl, že členské státy mají povinnost v případech, kdy státní

---

<sup>92</sup> Sněmovna dnes přijala návrh zákona, který řeší dorovnávání slovenských důchodů v souvislosti s rozhodnutím soudního dvora EU [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí, 9.9.2011 [cit. 2011-09-17]. Dostupné na <<http://www.mpsv.cz/cs/11358>>.

<sup>93</sup> Sněmovna přijala zákon, který řeší dorovnávání slovenských důchodů po rozhodnutí evropského soudu [online]. Česká správa sociálního zabezpečení, [cit. 2011-09-17]. Dostupné na <<http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/media/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2011/snemovna-dnes-prijala-navrh-zakona-ktery-resi-dorovnani-slovenskych- Duchodu-v-souvislosti-s-rozhod.htm>>.

<sup>94</sup> ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010, s. 272.

příslušník jiného členského státu žádá o přístup k určité profesi v cílovém členském státě, vzít v úvahu jeho doklady o kvalifikaci, které ho opravňují k výkonu stejné profese v členském státě původu, a porovnat znalosti a schopnosti potvrzené těmito doklady s odbornou kvalifikací potřebnou podle národních pravidel. Pokud se znalosti a dovednosti potvrzené doklady dotčené osoby kryjí s odbornou kvalifikací vyžadovanou podle národních pravidel jen částečně, může cílový členský stát po této osobě požadovat, aby prokázala znalost chybějící kvalifikace. Pokud cílový členský stát vyžaduje pro zahájení dané činnosti absolvování praxe, uznávací orgán se musí přesvědčit, zda tuto praxi nemůže nahradit již absolvovaná odborná praxe v jiném členském státě.<sup>95</sup>

Z tohoto případu je zřejmé, jak judikatura ESD v některých případech předcházela pozdější (především sekundární) legislativě, která při právní úpravě daného problému z rozhodnutí ESD často čerpala.

### **3.4 Volební právo**

Otázku úpravy volebního práva občanů EU řešil ESD například ve věci **M.G. Eman a O.B. Sevinger v. College van burgemeester en wethouders van Den Haag (C-300/04)** ze dne 12. září 2006.

Eman a Sevinger byli nizozemští občané, žijící v Arubě, kteří se chtěli zapsat do seznamu voličů do pro volby do Evropského parlamentu. Nizozemské úřady však jejich žádosti zamítly s odůvodněním, že nemají bydliště přímo v Nizozemí (Aruba je sice územím Nizozemska, avšak patří mezi zámořské země) a nesplňují tak podmínku pro zapsání do tohoto seznamu. Eman a Sevinger pokládali zamítnutí jejich žádostí za odporující čl. 22 (odst. 2) SFEU.

Soudní dvůr konstatoval, že čl. 22 (odst. 2) SFEU se vztahuje na ochranu volebního práva pouze cizích státních příslušníků. Nicméně zamítnutí žádostí Eman a Sevingera shledal v rozporu s právem EU, konkrétně s pravidlem obecného zákazu diskriminace. Nizozemí totiž omezilo volební právo pouze pro své občany žijící na Arubě a v Nizozemských Antilách, nikoliv i pro své občany žijící ve třetích zemích – to je dle ESD srovnatelná situace a tudíž by s těmito občany nemělo být zacházeno odlišně. Je tedy nutné vyvarovat se porušení unijního

---

<sup>95</sup> *Judgement of the Court of 7 May 1991. Irene Vlassopoulou v. Ministerium für Justiz, Bundes- und*

*Europaangelegenheiten Baden-Württemberg ...* [online]. Úřad vlády ČR, Informační systém pro aproximaci práva [cit. 2011-09-23]. Dostupné na

<<http://isap.vlada.cz/Dul/JUDIKATY.nsf/ec061949bf7cad6380256dd00033eec8/0526542e213651a0c1256439001729c2?OpenDocument>>.

pravidla zákazu obecné diskriminace i při stanovování vnitrostátních předpisů, které by mohly vést k vytváření různých kategorií občanů téhož členského státu, pokud by dotčení občané měli v důsledku odlišná práva a povinnosti.

ESD dále uvedl, že vzhledem k tomu, že právo Unie neobsahuje výslovné a přesné vymezení okruhu osob s právem volit a být volen do Evropského parlamentu, je záležitostí čistě členských států, jak si takový okruh vnitrostátně stanoví (při dodržení obecných požadavků práva EU). Soudní dvůr též připustil kritérium bydliště v tuzemsku jako dovolené omezení práva volit a být volen do Evropského parlamentu.<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup> LYČKA, Martin a kol. *Komentovaná rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie*. Praha: Linde, 2010, s. 122.

## 4 Komparace evropského a státního občanství

Součástí analýzy institutu evropského občanství má být dle zadání mé diplomové práce i jeho porovnání s institutem státního občanství. V následující kapitole se tedy budu snažit o komparaci těchto dvou institutů z hlediska jejich hlavních znaků. Nejdříve bych ráda krátce pojednala o samotných pojmech „občanství“, „státní občanství“ a „evropské občanství“. Dále se zaměřím na problematiku nabývání / ztráty státního občanství a jejího dopadu na občanství evropské.

### 4.1 Vymezení základních pojmů

Pojem **občanství** v obecném smyslu označuje vztah jedince a společenské, obvykle územně organizované, jednotky. Z tohoto pohledu lze tedy rozlišovat i např. občanství obce či kraje, které se vyznačuje především trvalým pobytem na daném území.<sup>97</sup>

Definici **státního občanství** lze nalézt například v judikátu č. 207/1994 Sb. Ústavního soud ČR, který hovoří o „časově trvalém, místně neomezeném právním vztahu fyzické osoby a státu, který je proti vůli fyzické osoby zpravidla nezrušitelný, na jehož základě vznikají jeho subjektům vzájemná práva a povinnosti, spočívající zejména v právu fyzické osoby na ochranu ze strany státu na jeho území i mimo ně, v právu pobytu na jeho území a v právu na účasti na jeho správě veřejných záležitostí.“<sup>98</sup> Na rozdíl od občanství kraje /obce u státního občanství tedy nezáleží na faktickém místě pobytu dané osoby (může tedy trvale bydlet i v zahraničí).

Státní občanství je institutem vnitrostátního práva. Jeho právní úprava (včetně určení obsahu či podmínek jeho nabývání / ztráty) je tedy výlučně v kompetenci jednotlivých států – to je všeobecně přijímaný princip, který státům napomáhá chránit jejich suverenitu. Úpravou podmínek nabývání státního občanství však stát nesmí porušit právo druhých států, jež vyplývá ze stejné zásady státní suverenity.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> VALÁŠEK, Miloš, KUČERA, Viktor. *Státní občanství: komentář : zákon o nabývání a pozbyvání státního občanství České republiky a vybrané související právní předpisy a mezinárodní dokumenty : (podle stavu k 1.9.2006)*. Praha: Linde, 2006, s. 11.

<sup>98</sup> Nález Ústavního soudu České republiky ve věci návrhu na zrušení § 6, 11, § 12 odst.3, § 18 odst. 1 písm. a), c) a § 18a písm. a), b) zákona České národní rady č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbyvání státního občanství České republiky, ve znění zákona č. 272/1993 Sb. ze dne 13.09.1994, sp. zn. Pl.ÚS 9/94.

<sup>99</sup> VALÁŠEK, Miloš, KUČERA, Viktor. *Státní občanství: komentář : zákon o nabývání a pozbyvání státního občanství České republiky a vybrané související právní předpisy a mezinárodní dokumenty : (podle stavu k*

**Evropské občanství**, nebo-li občanství Evropské unie, je institutem práva EU. Nositelem evropského občanství jsou všichni státní příslušníci každého členského státu Evropské unie.<sup>100</sup> Jeho právní úprava je v kompetenci Evropské unie, která ho upravuje svou legislativou i judikaturou Evropského soudního dvora. Na právní úpravě evropského občanství se však nepřímo podílejí i jednotlivé členské státy. Ty, jak jsem již uvedla, disponují výlučnou pravomocí svým vnitrostátním právem stanovit podmínky nabývání státního občanství daného státu – tímto tedy určují i podmínky pro nabývání občanství Evropské unie.

Obecně lze říci, že evropské občanství označuje vztah mezi fyzickou osobou (občanem členského státu EU) a Evropskou unií, přičemž je tento vztah charakterizován na základě práv a povinností jednotlivce a jeho účasti na politickém dění.<sup>101</sup>

V odborné literatuře jsou často zmiňována slova Richarda Bellamyho, který označuje evropské občanství za komunitárně kosmopolitní. Bellamy vychází z přesvědčení, že Evropská unie respektuje jak základní práva společná všem členským státům, tak rovněž národní identity jednotlivých členských států (komunitarismus, kosmopolitismus).<sup>102</sup>

Bližší definici evropského občanství nabízí z oficiálních dokumentů Evropské unie pouze španělské memorandum k článku 17 Smlouvy o založení Evropského společenství, kde je evropské občanství vymezeno jako „osobní a nezcizitelné právní postavení státních příslušníků členských států Unie; tyto osoby realizují svá speciální oprávnění, vznikající vzhledem k příslušnosti Unii na jejím území, a to bez újmy na postavení příslušníka členského státu Unie“.<sup>103</sup> Samotná smlouva pak stanoví v ex-čl.17 (nyní čl. 20 SFEU), že „každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie“.

Ráda bych zde poukázala na to, že tato definice evropského občanství již nehovoří o povinnostech občanů Evropské unie, zmíněna jsou pouze jejich práva. Je tedy otázkou, na

---

1.9.2006). Praha: Linde, 2006, s. 12.

<sup>100</sup> TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 111.

<sup>101</sup> GENTA, Claire. *Občané Unie a jejich práva* [online]. Evropský parlament, 07/2008 [cit. 2011-08-21].

Dostupné na <[http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact\\_sheets/info/data/citizen/citizens/article\\_7174\\_cs.htm](http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/citizen/citizens/article_7174_cs.htm)>.

<sup>102</sup> CHÝLE, Josef. Je evropské občanství pro každého? [online]. In: *Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Dny práva - 2008: 2. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008 [cit. 2011-08-21]. Dostupné na <<http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/index.html>>.

<sup>103</sup> POMAHAČ, Richard. *Evropský občan a veřejná správa* [online]. EurActiv.cz, 19.7.2005 [cit. 2011-08-21]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-pravo/clanek/evropsk-oban-a-veejn-sprva>>.

kolik je vztah mezi Unií a jejími občany založený na povinnostech občanů EU. Po bližším prozkoumání této problematiky jsem došla k závěru, že ačkoliv s pojmem „povinnosti občanů EU“ často pracují nejen oficiální materiály z dílny institucí Evropské unie<sup>104</sup>, legislativa ani judikatura Evropského soudního dvora občanům EU žádné povinnosti výslovně neurčuje. V tom vidím hlavní rozdíl mezi státním občanstvím a občanstvím Evropské unie.

V ostatních znacích je občanství EU a občanství státní často velice podobné, což vyplývá již ze samotné podstaty těchto institutů a jejich derivativního vztahu (tj. doplňkového charakteru evropského občanství vzhledem ke státnímu občanství - evropské občanství nepřináší stejná práva jako občanství státní, ale často tato práva rozšiřuje či doplňuje).

Nelze opomenout skutečnost, že se oba instituty liší samozřejmě také svým historickým vývojem. Státní občanství je spojeno se vznikem tzv. národních států jako dominantní formy organizace politické moci a rozvíjelo se postupně – občan zpravidla nabyl nejdříve politická práva, poté teprve sociální a ekonomická. Státní občanství je vnímáno jako základní atribut každého svrchovaného státu. Oproti tomu evropské občanství se vyvíjelo spíše opačným směrem – jak víme, tento institut není spojován s Evropskou unií od počátku její existence, nevznikl „přirozeným“ vývojem, ale je výsledkem politické dohody politických představitelů členských států, kdy počátečním impulsem bylo rozšíření ekonomických práv občanů EU v rámci zefektivnění fungování společného trhu.<sup>105</sup>

Podrobnější komparací evropského a státního občanství z hlediska jejich obsahu a podmínkami jejich nabývání a pozbývání se budu zabývat v následujících podkapitolách.

## **4.2 Obsah občanství**

V této podkapitole bych ráda představila nejčastější práva a povinnosti, která tvoří obsah státního občanství a následně je porovnala s obsahem občanství evropského.

Konkrétní práva a povinnosti určuje svým občanům právní řád daného státu. Lze však vymezit určitá práva a povinnosti, vyplývající ze státního občanství, která se pravidelně v právních rádech opakují. Tato práva a povinnosti bývají spjatá především se zabezpečením udržitelného fungování státu. Jedná se zejména o následující:

---

<sup>104</sup> Srovnej například: Stanovisko Výboru regionů na téma "Zpráva o občanství EU za rok 2010 (2011/C 166/02). Úř. věst. C 166, 07/06/2011, s. 3 - 8.

<sup>105</sup> MAAS, Willem. The Evolution of EU Citizenship. In: MEUNIER, Sophie, MCNAMARA, Kathleen. *Making history: European integration and institutional change at fifty*. New York: Oxford University Press, 2007, s. 232.

- aktivní volební právo do parlamentu / územních samosprávných orgánů,
- právo na pobyt na státním území,
- právo na diplomatickou ochranu,
- povinnost platit daně,
- povinnost dodržovat právní řád.

Právům, která občanům plynou z titulu evropského občanství, jsem se již podrobněji věnovala v předchozí části mé práce.<sup>106</sup> Pro připomenutí uvádím přehled těch nejvýznamnějších práv:

- právo pobytu a volného pohybu v kterémkoli členském státě,
- aktivní a pasivní volební právo v kterémkoli členském státě,
- právo na diplomatickou a konzulární ochranu na území třetí země, kde členský stát, jehož je dotčená osoba státním příslušníkem, nemá své zastoupení;
- petiční právo k Evropskému parlamentu a možnost zkoumání případu ombudsmanem,
- právo obracet se na všechny orgány EU v kterémkoli jazyce členských zemí a v témže jazyce obdržet i odpověď,
- právo občanů EU na přístup k dokumentům.

Porovnáním těchto dvou stručných přehledů se dostáváme k potvrzení mých slov uvedených výše – přes rozdílnou povahu jsou si oba instituty z hlediska svého obsahu, tedy z hlediska práv občanů, v podstatě velice podobné. Jednotlivá práva se samozřejmě navzájem liší, nebo spíše, jak již bylo zmíněno výše, práva vyplývající z evropského občanství často doplňují či rozšiřují práva plynoucí z občanství státního.

Hlavní rozdíl v obsahu obou institutů tedy stále spatřuji především v legislativním nezakotvení povinností občanů EU ve vztahu k Evropské unii.

### ***4.3 Problematika nabývání a pozbývání občanství***

V této části práce považuji za vhodné krátce pojednat též o problematice spjaté s nabýváním / ztrátou státního a evropského občanství.

Jak jsem již zmínila, stanovení podmínek pro nabývání a pozbývání občanství členského státu (a tím tedy i občanství EU), je ve výlučné pravomoci jednotlivých členských států, které tak chrání svou identitu. Tato zásada, potvrzená mimo jiné judikaturou Evropského soudního dvora<sup>107</sup>, má však svá úskalí.

---

<sup>106</sup> Podrobněji viz kapitola 2.

<sup>107</sup> Srovnej například judikát Micheletti (podrobněji viz kapitola 3).



Z pohledu občana Evropské unie totiž může nejednotnost podmínek pro získání státního občanství v jednotlivých členských státech vést k diskriminaci, a to zejména v případě, že získání státního občanství je v určité zemi obtížnější než v jiné.<sup>108</sup>

Další nesnáz přináší pravidlo, které souvisí s nabýváním evropského občanství skrz státní občanství členského státu. V odborné literatuře se často zmiňuje, že každá osoba, která získá státní občanství některého z členských států Evropské unie, je automaticky nositelem i občanství Evropské unie, a to bez výjimky.

V Prohlášení č. 2 o státní příslušnosti členského státu, jež bylo přiloženo členskými státy k závěrečnému aktu Smlouvy o Evropské unii, je však obsaženo následující ustanovení: „Konference prohlašuje, že všude tam, kde se Smlouva o založení Evropského společenství zmiňuje o státních příslušnicích členských států, řeší se otázka, kterého členského státu má jednotlivec státní příslušnost, výlučně odkazem na vnitrostátní právo příslušného členského státu. Členské státy mohou pro informaci upřesnit formou prohlášení uloženého u předsednictví, kdo má být považován za jejich státní příslušníky pro účely Společenství; podle potřeby mohou takové prohlášení změnit.“

Dle JUDr. Josefa Chýle toto ustanovení v praxi znamená, že každý členský stát může obecně závazným normativním aktem určit, kdo z jeho občanů má být považován za občana Evropské unie a kdo ne. Jedinou podmínkou je, že tento akt musí být v souladu s mezinárodními závazky a úmluvami. Z výše uvedeného je možné odvodit, že ne každá osoba, která je státním příslušníkem členského státu, je zároveň i nositelem občanství Evropské unie.<sup>109</sup>

Této možnosti ostatně v současnosti využívá Velká Británie, která k Lisabonské smlouvě připojila prohlášení o definici pojmu „státní příslušníci“, ve kterém uvádí, že trvá na své deklaraci ze dne 31. prosince 1982, kde je interpretován pojem britští občané pro účely Společenství. Na základě tohoto prohlášení neřadíme občany britských zámořských území mezi občany Evropské unie.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> BLAHOŽ, Josef a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. 1. vyd. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003, s. 40.

<sup>109</sup> CHÝLE, Josef. Je evropské občanství pro každého? [online]. In: *Právnická fakulta Masarykovy univerzity. Dny práva - 2008: 2. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008 [cit. 2011-08-21]. Dostupné na <<http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/index.html>>.

<sup>110</sup> Prohlášení připojená k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu. Úř. věst. C 83/358, 30.3.2010, s. 63.

### 4.3.1 Způsoby nabývání občanství

Nyní bych ráda přešla již k samotným způsobům nabývání státního občanství, kterých obecně rozlišujeme několik:

- **Narození (filiace)** – jedná se o hlavní způsob nabývání státního občanství, který je obvykle vázán na splnění dalších podmínek stanovených právním řádem daného státu; rozlišujeme dvě zásady:
  - *ius sanguinis* („právo krve“) - rozhodujícím činitelem pro určení státního občanství dítěte je původ jeho rodičů;
  - *ius soli* („právo půdy“) - dítě získává státní občanství dle místa narození.

Státy tyto zásady často kombinují, jelikož strohé uplatnění jednoho nebo druhého pravidla vede často k nežádoucím následkům – např. ke vzniku dvojího občanství v případě, že se na území státu, jenž uplatňuje *ius soli* narodí dítě cizincům, jejichž domovský stát uplatňuje zásadu *ius sanguinis*.

- **Určení otcovství** - dítě, které se narodilo mimo manželství a jeho matka je v daném státu cizinkou nebo bezdomovkyní, nabývá státního občanství otce. Podmínkou je buď souhlasné prohlášení obou rodičů o určení otcovství, případně vydání pravomocného rozsudku o určení otcovství.
- **Osvojení (adopce)** - dítě nabývá státního občanství dle původu osvojitelů.
- **Nalezení na území určitého státu** – uplatní se v případě, že daná osoba prokazatelně není státním příslušníkem žádného státu. Pokud se později prokáže, že nalezenec již je státním občanem jiného státu, občanství nabyté nalezením obvykle ztrácí.
- **Legitimace** - dítě cizinky, které se narodilo mimo manželství, nabývá státního občanství otce, pokud mezi rodiči bylo uzavřeno dodatečné manželství a k dítěti přizná otcovství občan dotyčného státu.
- **Sňatek** – státní občanství lze nabýt i sňatkem s osobou jiné státní příslušnosti, zpravidla se tak ovšem neděje automaticky, ale je nutné si podat žádost dle právních předpisů daného státu.
- **Naturalizace** – stát prostřednictvím naturalizace přiznává své státní občanství osobě bezdomovci či osobě s jiným státním občanstvím. Obvyklou podmínkou naturalizace je trvalý pobyt na území daného státu a úmysl na daném území setrvat. Státy si však mohou vymínit i splnění dalších podmínek – např. znalost jazyka, absolvování kurzů informujících o kultuře a historii dané země, složení slibu věrnosti.

Častá je i podmínka prokázání pozbytí občanství předešlého.

- **Prohlášení (opce)** - nabytí státního občanství je také možné v souvislosti se změnou území státu, kdy je žádoucí zamezit vzniku dvojího státního občanství. Prohlášení (opce) představuje výjimečné oprávnění občanů státu majících bydliště na daném území, které přešlo pod jinou státní svrchovanost, zvolit si státní příslušnost nového či předešlého státu.
- **Navrácení státního občanství (redintegrace)** - tuto možnost poskytují některé právní řády států osobám, které byly příslušníky daného státu v minulosti (zejména v souvislosti s nedobrovolnou ztrátou občanství).<sup>111</sup>

Přes odlišné podmínky stanovené právními řády členských států lze konstatovat, že z hlediska způsobů nabývání a pozbývání občanství se oba instituty (tj. evropské a státní občanství) překrývají, nelze nalézt v tomto směru žádný významný rozdíl.

#### 4.3.2 Možnosti ztráty občanství

Obdobně jako u nabývání státního občanství, existují i různé způsoby možného pozbytí státního občanství:

- **Žádost o propuštění ze státního svazku** – tento akt umožňují některé právní řády států v případě, že daná osoba nabyde cizí státní příslušnost.
- **Legitimace** – v některých státech má legitimace dítěte otcem, jenž je cizím státním příslušníkem, za následek ztrátu původního občanství, tj. občanství své matky.
- **Sňatek** – v důsledku sňatku s cizincem či bezdomovcem mohou občanky některých států přijít o své občanství.
- **Nabytí cizího státního občanství** – z důvodu zamezení vzniku dvojího občanství většina států dodržuje zásadu, dle které fyzická osoba po nabytí cizího státního občanství přichází o své původní občanství.
- **Prohlášení (opce)** – pokud by fyzická osoba v důsledku změn státního území automaticky nabyla novou státní příslušnost, může prohlášením pozbýt nově nabyté státní občanství a ponechat si tak dosavadní státní příslušnost.
- **Odnětí či zrušení** – mezinárodně uznávaná zásada stanoví, že nikdo nesmí být zbaven státního občanství proti své vůli.

Všeobecné deklarace lidských práv<sup>112</sup> k tomuto v čl. 15 uvádí: „Nikdo nesmí být svévolně

---

<sup>111</sup> ČERNÝ, Jan, VALÁŠEK, Miloš. *České státní občanství*. 1. vyd. Praha: LINDE, 1996, s. 17 – 21.

<sup>112</sup> Všeobecná deklarace lidských práv – právně nezávazný dokument, přijatý Valným shromážděním Organizace

zbaven své státní příslušnosti ani práva svou státní příslušnost změnit.“

Existuje však několik výjimek z této zásady, stanovených mezinárodním právem. Nalezneme je např. v Úmluvě o omezení případů bezdomovectví<sup>113</sup>, čl. 8: „1. Smluvní stát nezabaví osobu jejího občanství, jestliže by se v důsledku toho stala osobou bez státní příslušnosti.“, „2. Nehledě na ustanovení odstavce 1 tohoto článku může být osoba občanství smluvního státu zbavena: a) za okolností, za kterých je podle odstavců 4 a 5 článku 7 dovoleno, aby osoba svého občanství pozbyla; b) bylo-li občanství získáno na základě nepravdivých údajů nebo podvodem.“ Čl. 7 téže Úmluvy v odst. 4 uvádí: „Naturalizovaná osoba může svého občanství pozbyt proto, že po dobu, kterou stanoví právo dotyčného smluvního státu a která nebude kratší než nepřetržitých sedm let, má bydliště v cizině, jestliže příslušnému orgánu neoznámí svůj úmysl si své občanství podržet.“. Čl. 5 Úmluvy pak doplňuje další možnou výjimku: „Jde-li o občana smluvního státu, narozeného mimo jeho území, může právo tohoto státu zachování jeho občanství po uplynutí jednoho roku od dosažení zletilosti podmínit tím, že bude mít v té době bydliště na území státu nebo ohlášením u příslušného orgánu.“

Evropská úmluva o státním občanství<sup>114</sup> též v čl. 7 stanovuje: „Smluvní stát nesmí ve svém vnitrostátním právu stanovit, že se jeho státního občanství pozbývá ze zákona nebo z iniciativy smluvního státu, s výjimkou následujících případů: a) dobrovolné nabytí jiného státního občanství; b) nabytí státního občanství podvodem nebo na základě poskytnutí nepravdivých informací nebo zatajení jakýchkoli významných skutečností žadatelem; [...]“

K možnosti pozbytí státního občanství proti vůli dané osoby se vyjádřil i Evropský soudní dvůr například v judikátu Rottmann, kdy upozornil na výlučnou kompetenci členských států v oblasti stanovení podmínek pro možnost pozbytí jejich státního občanství, ovšem s důrazem na nutnost dodržení zásady proporcionality.<sup>115</sup>

---

spojených národů dne 10. prosince 1948. Jedná se o nejznámější katalog lidských práv, který slouží jako výchozí bod pro všechny mezinárodní lidskoprávní úmluvy.

<sup>113</sup> Úmluva o omezení případů bezdomovectví – jedná se o úmluvu OSN která byla sjednaná v roce 1961 a je platná od roku 1975.

<sup>114</sup> Evropská úmluva o státním občanství ze dne 6. listopadu 1997 byla přijata Radou Evropy, vstoupila v platnost dne 1. března 2000.

<sup>115</sup> Podrobněji viz kapitola 3.

## 5 Výběr z vnitrostátní právní úpravy ČR

V návaznosti na předchozí kapitolu, zabývající se komparací evropského a státního občanství, i vzhledem k tomu, že jsem se ve své práci dosud věnovala relevantní právní úpravě evropského občanství především na úrovni Evropské unie (včetně výběru z judikatury ESD), jsem se na tomto místě rozhodla zaměřit na vnitrostátní právní úpravu České republiky, která souvisí s evropským občanstvím, respektive jeho vztahem k státnímu občanství českému. Rozsah této práce mi pochopitelně neumožňuje analyzovat veškerou legislativu ČR v této oblasti, zaměřím se tedy pouze na nejvýznamnější české právní předpisy upravující vybraná práva občanů Evropské unie.

Vztahem evropského a státního občanství se zabýval v roce 2009 i Ústavní soud České republiky, který v nálezu 29/09 k této problematice mimo jiné uvádí, že: „Občanství Evropské unie nijak nepopírá občanství členského státu, naopak je obohacuje o evropský rozměr.“ Jinými slovy, Ústavní soud ČR potvrdil, že občanství Evropské unie nijak neomezuje či dokonce neruší práva českého státního občana, pouze je rozšiřuje o práva plynoucí z evropského občanství.<sup>116</sup>

Problematiku nabývání a pozbývání českého státního občanství upravuje přímo Ústava ČR, respektive Listina základních práv a svobod, podrobnější podmínky jsou pak stanoveny v zákoně č. 40/1993 Sb. o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky.

V ČR lze nabýt státní občanství (a jeho prostřednictvím i občanství EU) následujícími způsoby:

- narozením – alespoň jeden z rodičů dítěte je občanem ČR nebo v případě rodičů – bezdomovců má alespoň jeden z rodičů trvalý pobyt na území ČR,
- osvojením – alespoň jeden z osvojitelů dítěte musí být státním občanem ČR,
- určením otcovství – určený otec je státním občanem ČR,
- nalezením – fyzická osoba mladší 15 let nalezená na území ČR, se stává jejím státním občanem (jestliže se neprokáže, že nabyla narozením státní občanství jiného státu);
- prohlášením – fyzická osoba, která byla k 31. prosinci 1992 státním občanem ČSFR, ale neměla ani státní občanství České republiky ani státní občanství Slovenské republiky, si může zvolit státní občanství České republiky prohlášením;
- udělením – na základě žádosti, kdy žadatel musí splňovat zákonem dané podmínky.

Na druhou stranu, státní občanství České republiky (tj. i občanství EU) lze pozbýt:

---

<sup>116</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl.ÚS 29/09, bod 160.

- na základě prohlášení – státní občan ČR, který je zároveň státním občanem cizího státu a zdržuje se v zahraničí, může učinit prohlášení, že se vzdává státního občanství České republiky.
- získáním cizího státního občanství (nevztahuje se na situaci, kdy občan nabyde cizí státní občanství v souvislosti s uzavřením manželství nebo narozením).<sup>117</sup>

Příčemž Ústava ČR stanoví, že žádný občan nemůže být zbaven státního občanství proti své vůli.<sup>118</sup>

Pravděpodobně nejčastěji využívané právo evropských občanů je **právo na volný pohyb a pobyt**. K tomuto právu se v ČR vztahuje především zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky. Nedávná novela tohoto zákona<sup>119</sup> provádí mimo jiné transpozici dvou směrnic:

- směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí - jedná se o tzv. návratovou směrnici týkající se právního postavení cizinců, o jejichž vyhoštění bylo (nebo má být) rozhodnuto;
- směrnice Rady č. 2009/50/ES o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci – tato směrnice zavádí nové možnosti při získávání oprávnění k pobytu a k zaměstnání (tzv. modré karty) pro cizince s vysokou odbornou způsobilostí.

Pobyt občana EU v České republice je upraven v tomto zákoně v hlavě IVa (§ 87a a následující). Jak jsem již nastínila, lze takového občana z území ČR vyhostit<sup>120</sup> (na rozdíl od českého státního příslušníka, který dle čl. 14 Listiny základních práv a svobod nesmí být nucen k opuštění vlasti).

Zákon umožňuje občanovi EU přechodně pobývat v ČR bez víza, a to po libovolně dlouhou dobu. Zároveň vymezuje i podmínky získání přechodného pobytu rodinným příslušníkem občana EU.

---

<sup>117</sup> VALÁŠEK, Miloš, KUČERA, Viktor. *Státní občanství: komentář : zákon o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky a vybrané související právní předpisy a mezinárodní dokumenty : (podle stavu k 1.9.2006)*. Praha: Linde, 2006, s. 12-17.

<sup>118</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, čl. 12, odst. 2.

<sup>119</sup> Novela, měnící též zákon o azylu (zákon č. 325/1999 Sb.), byla vyhlášena ve Sbírce zákonů pod č. 427/2010 a nabyla účinnosti 1. ledna 2011.

<sup>120</sup> Občan EU může být z ČR vyhostěn v rámci správního vyhoštění, které upravuje výše zmíněný zákon o pobytu cizinců nebo i na základě udělení trestu dle § 80 trestního zákona.

S právem volného pohybu a pobytu souvisí i **právo na rovné zacházení**, které občanům EU garantuje například rovný přístup k zaměstnání. Právo na rovné zacházení (tedy zejména zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti) se v českém právním řádu promítá v mnoha zákonech. Kromě výše zmíněného zákona o pobytu cizinců na území ČR, je to kupříkladu zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, dle kterého má občan EU a jeho rodinný příslušník stejné právní postavení v právních vztazích jako občan ČR, pokud tento zákon nestanoví jinak. Zásada rovného zacházení v zaměstnání je zakotvena též v českém zákoníku práce.<sup>121</sup>

Česká republika přijala v souvislosti se vstupem do EU též zákon č. 18/2004 Sb. o **uznávání odborné kvalifikace** a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států. Tento zákon nabyl v plném rozsahu účinnosti dnem přistoupení ČR k EU (tj. 1. května 2004), v červnu 2008 byl ovšem rozsáhlým způsobem novelizován z důvodu nutnosti implementovat do českého právního řádu novou směrnici Evropského parlamentu a rady č. 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací.<sup>122</sup> Ačkoliv byla tato směrnice přijatá dne 6. července 2005, ČR ji transponovala do svého právního řádu až o tři roky později. Za prodlení byla Česká republika v roce 2006 odsouzena Evropským soudním dvorem (Komise v. Česká republika, 203-204/06) – jednalo se tehdy o první rozsudek Soudního dvora nad novou členskou zemí.<sup>123</sup>

Dalším právem, které po vstupu ČR do EU získalo nový rozměr i pro české státní občany, je **právo volební**, tedy právo volit a být volen v obecních volbách, do Parlamentu ČR a do Evropského parlamentu.

Naše země využila možnosti ponechat volební právo do Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR vyhrazeno pouze občanům České republiky.<sup>124</sup>

V obecních volbách však disponují volebním právem i občané EU, jak vyplývá z práva Evropské unie.<sup>125</sup> Povinnost umožnit cizincům účast v obecních volbách určuje České republice i Úmluva Rady Evropy o účasti cizinců na veřejném životě na místní úrovni. V rámci vnitrostátní legislativy je pak tato problematika upravena zejména zákonem č. 491/2001

---

<sup>121</sup> Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, hlava IV, § 16 a následující.

<sup>122</sup> *Novela zákona o uznávání odborné kvalifikace* [online]. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy [cit. 2011-11-20]. Dostupné na <<http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/novela-zakona-o-uznavani-odborne-kvalifikace>>.

<sup>123</sup> *Česku opět hrozí soud kvůli uznávání kvalifikací* [online]. ČT24, 3.4.2008 [cit. 2011-12-09]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/10780-cesku-opet-hrozi-soud-kvuli-uznavani-kvalifikaci/>>.

<sup>124</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, čl. 18 a 19.

<sup>125</sup> Podrobněji o směrnici č. 95/46/ES a směrnici č. 2002/58/ES viz kapitola 2.2.

Sb. o volbách do zastupitelstev obcí. Obecním volbám se dále věnuje rovněž zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení), který kupříkladu vyhrazuje funkci starosty a místostarosty výlučně pro občany ČR.<sup>126</sup>

Volby do Evropského parlamentu upravuje v českém právním řádu především zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, kde je specifikována jak organizace voleb, tak podmínky, kdy jsou občané oprávněni volit či být voleni do EP.

Právo volit na území ČR do Evropského parlamentu má každý občan ČR starší 18 let a občan jiného členského státu starší 18 let, vedený nejméně po dobu 45 dnů v evidenci obyvatel. Překážkou ve výkonu volebního práva do Evropského parlamentu na území ČR je zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu, případně zbavení způsobilosti k právním úkonům.

Právo být volen do Evropského parlamentu má na území ČR rovněž každý občan EU, pokud splňuje následující podmínky:

- občan jiného členského státu než ČR musí být nejpozději druhý den voleb po dobu nejméně 45 dnů veden v evidenci obyvatel,
- občan alespoň druhý den voleb dosáhl věku 21 let,
- občan není zbaven způsobilosti k právním úkonům,
- občan jiného členského státu nesmí být v členském státě, jehož je státním občanem, zbaven práva být volen do Evropského parlamentu. Pokud má občan jiného členského státu než ČR občanství více členských států, nesmí být zbaven práva být volen do Evropského parlamentu ani v jednom z nich.

Jedním z dalších práv evropských občanů je **právo na ochranu osobních údajů**. Toto právo je upraveno v české legislativě zejména zákonem č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů, který reflektuje směrnici č. 95/46/ES a Úmluvu Rady Evropy č. 108 o ochraně osob se zřetelem na automatizované zpracování osobních dat. Zákon upravuje práva a povinnosti při zpracování osobních údajů a stanoví podmínky, za nichž se uskutečňuje předání osobních údajů do jiných států, zároveň zřizuje i Úřad pro ochranu osobních údajů a upravuje jeho organizaci. Dalším významným zákonem pro tuto oblast je zákon č. 480/2004 Sb. o některých službách informační společnosti, který reaguje na směrnici č. 2002/58/ES - upravuje odpovědnost, práva a povinnosti osob, které poskytují služby informační společnosti a šíří obchodní sdělení.<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup> Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení) ve znění pozdějších předpisů, § 103, odst. 2.

<sup>127</sup> Podrobněji viz kapitola 2.2.4.



## 6 Aktuální stav evropského občanství

V současné době lze dohledat několik dokumentů, především z dílny institucí Evropské unie, které se zabývají zhodnocením aktuálního stavu evropského občanství. Takovým dokumentem je například „Zpráva o občanství EU za rok 2010“, vypracovaná Evropskou Komisí, která se evropským občanstvím zabývá i ve své „Souhrnné zprávě o činnosti Evropské unie – 2010“.

Zpráva o občanství EU za rok 2010 představuje souhrnný přehled překážek, kterým občané EU čelí při výkonu svých práv - například při přestěhování do jiného členského státu za účelem studia, práce, založení rodiny nebo při nákupu nemovitostí či automobilů v jiné zemi EU. Přehled je doplněn o názorné ukázky konkrétních problémů, které musí evropští občané řešit, přičemž každou ukázkou doprovází návrh opatření, které by mělo situaci pomoci řešit nebo alespoň zlepšit. Ze zprávy je patrné, že institut evropského občanství se v praxi stále potýká s dílčími problémy. Tento stav lze částečně napravit přijetím relevantních právních předpisů, případně rozšířením, aktualizací či přepracováním těch stávajících. Zpráva také konstatuje, že je nutné zlepšit informovanost občanů EU o jejich právech tak, aby je mohli lépe využívat a odstranit zbytečné administrativní překážky při výkonu těchto práv v běžném životě. K dosažení těchto cílů Komise stanovila 25 opatření, jejichž výsledky vyhodnotí v roce 2013 a v návaznosti na ně pak plánuje vyhlásit akční plán, který by měl vést k dokončení odstranění překážek bránících výkonu občanských práv.<sup>128</sup>

Neméně významným dokumentem je pracovní program EU v oblasti svobody, bezpečnosti a práva na období 2010 - 2014 s názvem „Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je“. Jak již název napovídá, zvláštní pozornost je zde věnována zájmům a potřebám evropských občanů s důrazem na respektování jejich práv při současném zaručení bezpečnosti.<sup>129</sup> Za účelem uvedení Stockholmského programu do praxe byl přijat akční plán, který obsahuje rozvržení konkrétních akcí a časový harmonogram. Akční plán zahrnuje například návrh na zlepšení ochrany osobních údajů prostřednictvím aktualizace směrnice č. 95/46/ES o ochraně fyzických osob v souvislosti se

---

<sup>128</sup> *Zpráva o občanství EU za rok 2010* [online]. EUR-Lex [cit. 2011-12-18]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0603:FIN:CS:PDF>>.

<sup>129</sup> *Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je* [online]. EUR-Lex [cit. 2011-12-18]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:cs:PDF>>.

zpracováním osobních údajů z roku 1995 nebo snížení byrokracie pro občany zajištěním uznávání soudních rozhodnutí a občanských dokumentů za hranicemi domovského státu bez složitých procedur či neúměrných nákladů.<sup>130</sup>

Ve zmíněné Souhrnné zprávě o činnosti Evropské unie – 2010 jsou v kapitole 2 (s názvem Program pro občany: člověk na prvním místě evropské agendy) zaznamenány aktuální kroky v oblasti evropského občanství, včetně shrnutí těch, které jsou součástí Stockholmského programu.<sup>131</sup>

Evropská komise se samozřejmě snaží o jednodušší a efektivnější uplatňování práv občanů EU i v případech přesahujících rámec strategických dokumentů. Příkladem může být nedávné přijetí komplexního balíčku opatření pro oblast dědických daní, který by měl pomoci řešit mimo jiné problémy související s dědictvím ze zahraničí. Do budoucna by tak Komise chtěla zabránit situacím, kdy občané EU musí často danit zděděný majetek ze zahraničí ve dvou i více státech.<sup>132</sup>

Současný stav evropského občanství odráží i výsledky průzkumů Eurobarometru, které dlouhodobě poukazují především na nízkou informovanost evropské veřejnosti v této oblasti. V březnu 2010 byl proveden tzv. bleskový průzkum Eurobarometru zaměřen přímo na evropské občanství. Z tohoto průzkumu mimo jiné vyplynulo, že evropští občané jsou nejlépe obeznámeni se svým právem na volný pohyb a pobyt, dále s právem petičním a právem obracet se na Evropského ombudsmana. Občané také prokázali dobrou znalost možnosti občanské iniciativy – nového práva zavedeného Lisabonskou smlouvou. Přestože výsledky průzkumu prokazují mírné zlepšení informovanosti evropských občanů o svých právech, nelze je považovat za uspokojivé. Pouze 43% respondentů znalo význam pojmu „občan Evropské unie“, 32% se cítilo být dostatečně informováno o právech plynoucích z institutu evropského občanství a 20% lidí se domnívalo, že si lze vybrat, zda se chtějí stát občany Evropské unie a také, že je nutné si o občanství EU žádat.<sup>133</sup>

---

<sup>130</sup> *Akční plán provádění Stockholmského programu* [online]. EUR-Lex [cit. 2011-12-20]. Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:CS:PDF>.

<sup>131</sup> *Souhrnná zpráva o činnosti Evropské unie – 2010* [online]. Europa.eu [cit. 2011-12-20]. Dostupné na [http://europa.eu/generalreport/index\\_cs.htm](http://europa.eu/generalreport/index_cs.htm).

<sup>132</sup> *Komise navrhuje opatření pro řešení problémů souvisejících s dědictvím ze zahraničí* [online]. Europa.eu, 15.12.2011 [cit. 2011-12-20]. Dostupné na [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/11\\_1551\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_1551_cs.htm).

<sup>133</sup> *European Union Citizenship Analytical Report* [online]. Europa.eu, 10/2010, s. 5 [cit. 2011-12-02]. Dostupné na [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_294\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_294_en.pdf).

Výsledky tohoto průzkumu nejsou příliš lichotivé ani pro Českou republiku, která se v některých jeho částech umístila až na posledních příčkách - například na otázku, zda občané disponují současně státním i evropským občanstvím, odpovědělo kladně pouze 81% respondentů, což byl nejmenší počet správných odpovědí ze všech členských zemí vůbec.<sup>134</sup> Podobně se ČR umístila i v případě odpovědí na otázky, jestli mají občané EU právo na pobyt v kterémkoliv členském státě (po splnění určitých podmínek) a zda mají poté právo na stejné zacházení jako státní příslušníci tohoto státu.<sup>135</sup> V množství správných odpovědí týkajících se občanské iniciativy se Česká republika umístila také na posledním místě.<sup>136</sup>

Je zřejmé, že nejen v ČR je nutné dále pracovat na zlepšení informovanosti občanů EU o významu tohoto pojmu a o jejich právech.

Aktuální podobu evropského občanství zásadně ovlivnilo především přijetí Lisabonské smlouvy, a tím i zařazení Listiny základních práv EU do primárního práva Evropské unie. Na tuto problematiku se zaměřím v následujících částech této kapitoly.

## **6.1 Posílení institutu evropského občanství po přijetí Lisabonské smlouvy**

Ráda bych zde pojednala o dopadu přijetí Lisabonské smlouvy na institut evropského občanství.

Za nejvýznamnější krok považuji přijetí Charty základních práv EU (Listiny základních práv EU) jako právně závazného dokumentu v rámci ratifikace Lisabonské smlouvy. Tato problematika je z hlediska tématu práce dle mého názoru natolik klíčová, že jsem se jí rozhodla věnovat samostatnou podkapitolu.

Lisabonská smlouva však přinesla i další změny, dotýkající se institutu evropského občanství – a to hlavně ve spojitosti s jedním z hlavních cílů smlouvy, čímž je větší přiblížení se Evropské unie svým občanům. Větší důraz na evropské občany je patrný již ve formulaci některých ustanovení, kde se hovoří přímo o občanech Unie, zatímco dříve se jednotlivci ve smlouvách označovali pojmem „státní příslušníci členských států“.<sup>137</sup> Podobně byla změněna i definice poslanců Evropského parlamentu ze „zástupci lidu států sdružených ve Společenství“<sup>138</sup> na „zástupci občanů Unie“<sup>139</sup>.

---

<sup>134</sup> Tamtéž, s. 18.

<sup>135</sup> Tamtéž, s. 24 a 27.

<sup>136</sup> Tamtéž, s. 28.

<sup>137</sup> Například čl. 3 SEU či čl. 20 SFEU.

<sup>138</sup> SES, čl. 189.

<sup>139</sup> SEU, čl. 14, odst. 2.

Lisabonská smlouva též nově zdůrazňuje společné hodnoty členských států, a to především úctu k lidské důstojnosti, svobodu, demokracii, rovnost, právní stát a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníku menšin<sup>140</sup>; přičemž jejich prosazování je stanoveno jako jeden z cílů Unie spolu s podporou blahobytu občanů EU.<sup>141</sup>

Dalším cílem Lisabonské smlouvy je zmírnění demokratického deficitu v rámci EU. V rámci naplnění tohoto cíle byly mimo jiné významně posíleny pravomoci Evropského parlamentu i národních parlamentů a také došlo k formálnímu zakotvení možnosti členských států vystoupit z Evropské unie<sup>142</sup>.

Z hlediska podpory evropských občanských práv je však nejvýznamnější změnou zakotvení nového práva občanů EU - zavedení tzv. **občanské iniciativy**.

Občanská iniciativa označuje novou formu účasti evropských občanů na tvorbě politiky Evropské unie. Obecně je občanská iniciativa upravena v čl. 24 SFEU, podrobnější podmínky jsou pak specifikovány v nařízení č. 211/2011 Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. února 2011 o občanské iniciativě.

Od 1. dubna 2012 bude moci skupina občanů EU (čítající alespoň jeden milion osob, v níž jsou zastoupeni občané z alespoň jedné čtvrtiny členských států EU) vyzvat Evropskou komisi, aby předložila návrh legislativního aktu v oblasti, ve které jí to její pravomoce umožňují. Organizátoři občanské iniciativy mají jeden rok na to, aby shromáždili nezbytný počet prohlášení o podpoře (přičemž počet prohlášení o podpoře musí být potvrzen příslušnými orgány členských států). Za tímto účelem určí výbor občanů složený nejméně ze sedmi občanů EU s bydlištěm nejméně v sedmi různých členských státech. Komise má po předložení občanské iniciativy tři měsíce na její posouzení a rozhodnutí o dalším postupu.<sup>143</sup>

Lisabonská smlouva zřídila také funkci vysokého představitele pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, který má na svou podporu nově založenou službu pro vnější činnost.<sup>144</sup> Tato služba, nazývána též jako Evropská diplomatická služba, působí od 1. ledna 2011 ve spolupráci s diplomatickými službami členských států, čímž zajišťuje evropským občanům,

---

<sup>140</sup> SEU, čl. 2.

<sup>141</sup> SEU, čl. 3, odst. 1.

<sup>142</sup> SEU, čl. 50.

<sup>143</sup> *Evropská občanská iniciativa* [online]. Europa.eu, 22.12.2011 [cit. 2011-12-27]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/index_cs.htm)>.

<sup>144</sup> *Lisabonská smlouva - Smlouva pro Evropu 21. století* [online]. Europa.eu [cit. 2011-12-27]. Dostupné na <[http://europa.eu/lisbon\\_treaty/faq/index\\_cs.htm#2](http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_cs.htm#2)>.

kteří cestují mimo EU, účinnější diplomatickou a konzulární pomoc.<sup>145</sup> Obecnou právní úpravu služby pro vnější činnost obsahuje Smlouva o Evropské unii v článku 27 a Smlouva o fungování Evropské unie v článku 221. Podrobnější podmínky jsou dány rozhodnutím Rady ze dne 26. července 2010 o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost.

Jisté změny vnáší Lisabonská smlouva i do činnosti evropského ombudsmana. Především se jedná o rozšíření jeho působnosti na nové subjekty<sup>146</sup>. Nově tak evropský ombudsman může prošetřovat správnost úředních postupů i u Evropské rady.

Lisabonská smlouva též posiluje postavení občanů EU v řízení před Evropským soudním dvorem. Dle čl. 263 (odst. 4) SFEU fyzické osoby nyní v řízení o neplatnosti právních aktů s obecnou působností musí dokazovat pouze, že se jich daný akt bezprostředně týká (nikoliv již individuálně).<sup>147</sup>

Evropská unie se taktéž zavázala přistoupit k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.<sup>148</sup> Tento krok bez pochyby přispěje k dalšímu posílení ochrany práv občanů Evropské unie.

Významné je také zavedení mezinárodněprávní subjektivity Evropské unie<sup>149</sup>, což dle mého názoru poskytuje občanům EU větší právní jistotu a zároveň posouvá status občana EU v mezinárodním prostředí opět o kousek kupředu.

## ***6.2 Analýza vztahu Charty základních práv EU a institutu evropského občanství***

Charta základních práv Evropské unie představuje první ucelený katalog lidských práv EU. Poprvé byla slavnostně vyhlášena v prosinci roku 2000 na evropském summitu v Nice jako právně nezávazný dokument.

Nutno podotknout, že český oficiální název tohoto dokumentu prošel vývojem a nyní se používá označení „Listina základních práv Evropské unie“. Pro větší přehlednost a

---

<sup>145</sup> Hlavní cíl služby pro vnější činnost je politický - má učinit zahraniční politiku Evropské unie více koherentní a tím posílit pozici EU v mezinárodním prostředí. Díky rozsáhlému zastoupení ve světě (služba využívá síť 136 delegací Evropské komise, které proměnila na svá velvyslanectví) může však působit i v rámci konzulární a diplomatické ochrany.

<sup>146</sup> SFEU, čl. 228, odst. 1.

<sup>147</sup> ŠISKOVA, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na mezinárodní, evropské a vnitrostátní právo členských států*. V tisku. S. 96-97, 173.

<sup>148</sup> SEU, čl. 6, odst. 2.

<sup>149</sup> SEU, čl. 47.

srozumitelnost budu však ve své práci používat původní překlad názvu, který se i více blíží jazykovým verzím, ve kterých dokument vznikl – Charter of Fundamental Rights of the EU / La Charte des Droits fondamentaux de l'EU).<sup>150</sup>

Charta byla po mírných změnách dne 12. prosince 2007 opětovně vyhlášena a následně byla Lisabonskou smlouvou začleněna do primárního práva EU, čímž získala právně závazný účinek.

Jak jsem již zmínila v předchozí kapitole, jedním z cílů Lisabonské smlouvy je snaha o prohloubení vztahu mezi Evropskou unií a jejími občany. Tendence zdůrazňovat postavení občanů EU provází i preambuli Charty, která mimo jiné stanoví: „Unie, vědoma si svého duchovního a morálního dědictví, se zakládá na nedělitelných a všeobecných hodnotách lidské důstojnosti, svobody, rovnosti a solidarity; spočívá na zásadách demokracie a právního státu. Do středu své činnosti staví jednotlivce tím, že zavádí občanství Unie a vytváří prostor svobody, bezpečnosti a práva.“<sup>151</sup>

Charta je rozdělena do sedmi hlav a celkem 54 článků, kde jsou zakotvena vedle základních lidských práv i práva ekonomická, sociální a práva čtvrté generace (tzv. moderní práva).<sup>152</sup>

Pro analýzu vztahu Charty a institutu evropského občanství je významná především hlava V., kde jsou v osmi člancích definována občanská práva, a které se proto budu věnovat podrobněji. První dva články (39 a 40) definují právo občana EU volit a být volen. V prvním z nich právo volit a být volen do Evropského parlamentu, se zdůrazněním těchto voleb jako přímých a všeobecných s právem svobodného a tajného hlasování, a následný článek pak právo volit a být volen v obecních volbách v členském státě EU, v němž má konkrétní občan bydliště. Článek 41. upravuje právo jednotlivce na náhradu škody způsobené orgány EU či jejími zaměstnanci a zároveň dbá na to, aby záležitosti každého občana „byly orgány, institucemi a jinými subjekty Unie řešeny nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě“ – tedy stanoví právo občanů EU na řádnou správu. Níže je pak toto právo blíže rozvedeno, když v závěru definuje Charta i právo jednat s institucemi EU ve svém rodném jazyce (pokud se jedná o jeden z oficiálních jazyků EU). Volně pak s tímto článkem souvisí i článek 43, který v

---

<sup>150</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. vyd. Praha: Linde, 2008, s. 201.

<sup>151</sup> *Listina základních práv Evropské unie* [online]. Eur-Lex, s. 3 [cit. 8.10. 2011]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/cs/treaties/index.htm>>.

<sup>152</sup> ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na mezinárodní, evropské a vnitrostátní právo členských států*. V tisku. S. 23.

případě nesprávného úředního postupu orgánů EU udílí právo občana i právnické osoby obracet se na evropského veřejného ochránce práv. Článek 42 uděluje právo volného přístupu k dokumentům EU a v článku 44 je obsaženo právo každého občana EU podávat petice k Evropskému parlamentu. Článek 45 zdůrazňuje jednu ze základních svobod EU, tedy právo na volný pohyb osob v rámci EU. Závěrečný článek 46 této hlavy pak definuje právo na diplomatickou a konzulární ochranu každého občana EU v případě, že jeho stát nemá v této zemi své zastoupení.<sup>153</sup>

Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že občanská práva zakotvená Chartou se ve velké míře shodují s právy, která občanům EU náleží dle zřizovacích smluv. Navíc ovšem rozšiřuje právo na přístup k dokumentům (čl. 42), které se nově vztahuje nejen na unijní instituce, ale i na další orgány, služby a agentury.<sup>154</sup>

Dle mého názoru Charta institut evropského občanství posiluje, jelikož může sloužit občanům EU jako přehledný a ucelený katalog práv plynoucích z podstaty tohoto institutu. Na druhou stranu je nutné poukázat na absenci vlastního kontrolního mechanismu, který by zajišťoval prosazování těchto práv.

Součástí Charty jsou i Vysvětlení k Listině základních práv. Jedná se o interpretační instrument, který má sloužit k usnadnění výkladu jednotlivých ustanovení Charty. Vysvětlení rozděluje opatření obsažená v Chartě na „práva“ a „zásady“<sup>155</sup>. Přičemž „zásady“, pokud nebyly implementovány legislativou, nejsou přímo vynutitelné.<sup>156</sup> V tomto spatřuji též slabé místo ochrany práv jednotlivců v EU.

Považuji za vhodné zde zmínit skutečnost, že si tři členské státy vyjednaly prostřednictvím Protokolu č. 30 „výjimku“ z aplikace Charty (Polsko, Velká Británie a Česká republika<sup>157</sup>). Tento krok však má spíše politický význam a v praxi nepředstavuje oslabení postavení státních příslušníků těchto států jako občanů Evropské unie.

---

<sup>153</sup> *Listina základních práv Evropské unie* [online]. Eur-Lex, s. 3 [cit. 8.10. 2011]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/cs/treaties/index.htm>>.

<sup>154</sup> ŠISKOVA, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na mezinárodní, evropské a vnitrostátní právo členských států*. V tisku. S. 25.

<sup>155</sup> Vysvětlení k Listině základních práv, jak vyplývá ze změn provedených Lisabonskou smlouvou (2007/C 303/02), čl. 52.

<sup>156</sup> ŠISKOVA, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na mezinárodní, evropské a vnitrostátní právo členských států*. V tisku. S. 26.

<sup>157</sup> Česká republika by k Protokolu č. 30 měla oficiálně přistoupit při nejbližším přijetí přístupové smlouvy – pravděpodobně se bude jednat o přístupovou smlouvu Chorvatska.

## 7 Perspektivy budoucího vývoje evropského občanství

V této kapitole se pokusím o přiblížení pravděpodobného budoucího vývoje evropského občanství, a to nejprve v krátkodobém a následně i dlouhodobém horizontu.

Jak již bylo naznačeno, během následujících několika let lze v oblasti evropského občanství očekávat pokračující tendenci přijímání legislativy, která by měla vyřešit některé přetrvávající překážky ve výkonu práv evropských občanů. V nejbližší době (dle plánu původně do konce roku 2011<sup>158</sup>) by měla být například aktualizována směrnice č. 95/46/ES, jelikož její nynější podoba není již pro ochranu osobních údajů dostačující – směrnice pochází z roku 1995 a nezohledňuje tedy rozvoj nových technologií.

V návaznosti na Zprávu o evropském občanství za rok 2010 Evropská komise nyní pracuje také na přijetí právních předpisů, které by měly posílit právo občanů EU na konzulární ochranu ve třetích zemích. Komise tímto krokem reaguje i na nedávné události, především na krizi v Libyi a Egyptě po demokratických povstáních na jaře 2011 a po japonském zemětřesení a vlně tsunami v březnu 2011, které zasáhly přibližně 150 000 občanů EU. Nové návrhy ukládají členským státům povinnost pomoci občanům EU s evakuací tak, jako kdyby byli jejich vlastními státními příslušníky. Pokud velvyslanectví či konzulární úřad domovského členského státu občana není „dostupný“, což znamená, že občan není schopen stihnout jeho návštěvu a návrat zpět během jednoho dne, je tento občan považován z hlediska evropského práva za svým státem nezastoupeného. Nové právní předpisy by měly také upřesnit druh pomoci, kterou členské státy obvykle poskytují občanům v případě nouze (např. zatčení, závažná nehoda nebo ztráta dokladů).<sup>159</sup>

Připravovaných změn a nové legislativy, které se dotknou oblasti evropského občanství a práv z tohoto institutu plynoucích, je samozřejmě mnohem více. Vybrala jsem výše uvedené ukázky pouze pro názorné potvrzení skutečnosti, že Evropská unie se neustále snaží o vylepšení právní úpravy týkající se této problematiky tak, aby institut evropského občanství byl co nejvíce přínosný a zároveň, aby se občané EU při uplatňování jejich práv nepotýkali se zbytečnými překážkami.

---

<sup>158</sup> *A comprehensive approach on personal data protection in the European Union* [online]. Europa.eu, s. 18 [cit. 2011-12-29]. Dostupné na [http://ec.europa.eu/justice/news/consulting\\_public/0006/com\\_2010\\_609\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/0006/com_2010_609_en.pdf).

<sup>159</sup> *Evropská komise posiluje konzulární práva s cílem pomoci milionům Evropanů ve třetích zemích* [online]. Europa.eu, 14.12.2011 [cit. 2011-12-19]. Dostupné na [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/11\\_1537\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_1537_cs.htm), 19.12.2011>.



Evropská unie se též zasazuje o co největší míru informovanosti svých občanů o jejich právech i o významu samotného evropského občanství. Stávající prostředky se ovšem ukazují jako nedostatečně efektivní. Je nutné zlepšit znalosti nejen běžných občanů, ale i pracovníků státní správy v členských státech, soudců a právníků tak, aby mohli být občanům nápomocni. K dosažení tohoto cíle by mělo pomoci i vytvoření jednotných informačních a poradenských míst a pořádání informačních kampaní.<sup>160</sup>

V letech 2014 – 2020 bude probíhat program „Evropa pro občany“, který byl navržen v návaznosti na Zprávu o občanství EU za rok 2010. Nový program s rozpočtem 229 milionů EUR by měl zvýšit povědomí občanů o Evropské unii a přispět k jejímu lepšímu chápání prostřednictvím podpory akcí, které zvyšují informovanost občanů o EU a pomáhají jim lépe pochopit její hodnoty a historii, tedy například na připomínkové akce se vztahem k dějinám Evropy nebo na partnerství mezi městy. Program občanům také umožní více se zapojit do občanského a demokratického života prostřednictvím debat a diskusí o tématech souvisejících s Evropskou unií.<sup>161</sup>

Dalším krokem, kterým Evropská unie navrhuje v budoucnu podpořit informovanost mezi evropskými občany, a to především v návaznosti na přijetí Lisabonské smlouvy, je vyhlášení roku 2013 „Evropským rokem občanů“.<sup>162</sup>

Evropský rok občanů by měl připomenout 20. výročí zavedení občanství Unie v rámci Maastrichtské smlouvy. Komise (v reakci na výzvu Evropského parlamentu) navrhuje při této příležitosti v roce 2013 uspořádat řadu akcí, konferencí a seminářů v celé EU (na unijní, vnitrostátní, regionální či místní úrovni) za účelem zvýšení informovanosti občanů o možnosti využívání jejich práv a politik EU. Komise má rovněž v plánu zlepšit viditelnost vícejazyčných internetových portálů „Europe Direct“ a „Your Europe“, které jsou klíčovými prvky souhrnného informačního systému o právech občanů Unie, jakožto i úlohu a viditelnost

---

<sup>160</sup> *Zpráva o občanství EU za rok 2010* [online]. EUR-Lex [cit. 2011-12-30]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0603:FIN:CS:PDF>>.

<sup>161</sup> *Evropská komise zaměřila nový program „Evropa pro občany“ na twinning, připomínání evropské minulosti a diskusi občanské společnosti o Evropě* [online]. Europa.eu, 14.12.2011 [cit. 2011-12-30]. Dostupné na <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1538&format=HTML&aged=0&language=CS&guiLanguage=en>>.

<sup>162</sup> *European Parliament resolution of 15 December 2010 on the situation of fundamental rights in the European Union (2009) – effective implementation after the entry into force of the Treaty of Lisbon* [online]. Evropský parlament, 15.12.2010, bod č. 16 [cit. 2011-12-30]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2010-0483>>.

nástrojů, jejichž úkolem je pomoci s řešením problémů (např. SOLVIT<sup>163</sup>), což by mělo občanům EU umožnit svá práva lépe využívat a bránit.<sup>164</sup>

Komise také v listopadu 2011 předložila návrhy dvou programů zjednodušeného financování na období 2014 – 2020 (s celkovým navrhovaným rozpočtem 803 milionů EUR), které mají pomoci zajistit občanům EU lepší přístup ke spravedlnosti a podporu při uplatňování jejich práv:

- program „Spravedlnost“ – zaměřen na účinné uplatňování právních předpisů EU z oblasti občanského a trestního práva (například prostřednictvím podpory vzdělávání pro soudce a právníky),
- program „Práva a občanství“ – práva a svobody jednotlivců by v praxi měly nabýt větší účinnosti díky lepší informovanosti a jejich důslednějším uplatňováním napříč celou EU. V rámci programu bude kladen důraz na uplatňování práv dítěte, zásadu zákazu diskriminace (na základě rasového či etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace) a rovnost žen a mužů (a to včetně projektů bojujících proti násilí na ženách a dětech).<sup>165</sup>

Je zřejmé, že Evropská unie vynakládá opravdu velkou snahu i nemalé množství finančních prostředků s cílem zlepšit informovanost evropské veřejnosti. Problémem je ovšem dle mého názoru jistá lhostejnost cílové skupiny lidí, jejichž pozornost se Evropská unie těmito způsoby snaží získat. „Běžný“ občan EU - tedy člověk, který se o Evropskou unii hlouběji nezajímá například z profesních důvodů – si obvykle sám aktivně nevyhledává informace, neúčastní vzdělávacích seminářů, nenavštěvuje Eurocentra, zřídka se k němu dostanou informační brožurky, které vydává Evropská unie či členské státy. Efektivní cestu v dnešní době jistě představuje publikace informací na internetu formou různých tematicky zaměřených portálů. Domnívám se, že ještě více účinné by bylo, kdyby tématu evropského

---

<sup>163</sup> SOLVIT je on-line síť (<http://ec.europa.eu/solvit/>), v rámci které členské státy spolupracují při účelném řešení problémů, jež vznikají v důsledku nesprávného používání právních předpisů v oblasti vnitřního trhu ze strany orgánů veřejné moci.

<sup>164</sup> *Evropská komise navrhuje, aby se rok 2013 stal „Evropským rokem občanů“* [online]. Europa.eu, 11.8.2011 [cit. 2011-12-30]. Dostupné na <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/959&format=HTML&aged=1&language=C&guiLanguage=en>.

<sup>165</sup> *Komise posiluje význam spravedlnosti a základních práv v budoucích rozpočtech EU* [online]. Europa.eu, 15.11.2011 [cit. 2011-12-05]. Dostupné na [http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/11\\_1349\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_1349_cs.htm).

občanství byl věnován větší prostor v médiích, především v tisku a televizi, které se touto problematikou obvykle zabývají pouze okrajově v souvislosti s jinými tématy.

Další možnost předávání informací občanům představuje větší zapojení regionálních a místních orgánů, které jsou občanům nejbližší a mají tak výborné předpoklady k tomu, aby podporovaly lepší porozumění občanství Evropské unie a zviditelňovaly občanství EU i jeho konkrétní přínosy pro jednotlivce. Jak tvrdí i Výbor regionů ve svém stanovisku ke Zprávě o občanství EU za rok 2010, regionální a místní orgány mohou evropským institucím umožnit komunikaci především s těmi skupinami, které často vykazují sníženou úroveň participace, jako jsou například mladí lidé a přistěhovalci.<sup>166</sup>

V budoucnosti lze očekávat v oblasti evropského občanství, kromě již řečených legislativních změn a neustále snahy o zlepšení celkové informovanosti občanů, územní expanzi u práva na volný pohyb a pobyt, ať již v důsledku rozšiřování Evropské unie o nové členy (nyní je nejbližší k přistoupení do EU Chorvatsko, které by se mělo stát plnohodnotným členem v roce 2013<sup>167</sup>) nebo schengenského prostoru (v prosinci 2011 se stalo nově součástí schengenského prostoru Lichtenštejnsko, výhledově by mělo následovat Bulharsko či Rumunsko<sup>168</sup>).

Dále se též počítá s přistoupením Evropské unie k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.<sup>169</sup> Po přistoupení EU k Úmluvě bude moci Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku kontrolovat soulad právních předpisů Evropské unie s Úmluvou, což ve spojení s činností Soudního dvora EU posílí ochranu základních práv v Unii.<sup>170</sup>

Vítaná by byla rovněž modifikace Charty základních práv EU, která má dnes velice omezené účinky a postrádá vlastní kontrolní mechanismus.<sup>171</sup>

Další vývoj institutu evropského občanství v dlouhodobém horizontu je těžké odhadovat. Domnívám se, že nyní záleží především na tom, jakým způsobem se Evropská unie vypořádá

---

<sup>166</sup> Stanovisko Výboru regionů na téma „Zpráva o občanství EU za rok 2010“. Úř. věst. C 166, 07/06/2011, s. 3 - 8.

<sup>167</sup> *Vítej, Chorvatsko* [online]. Rada Evropské unie, 2011 [cit. 2011-12-31]. Dostupné na <<http://www.consilium.europa.eu/homepage/showfocus?lang=cs&focusID=78820>>.

<sup>168</sup> *Lichtenštejnsko se stává součástí schengenského prostoru* [online]. Rada Evropské unie [cit. 2011-12-31]. Dostupné na <<http://www.consilium.europa.eu/homepage/showfocus?lang=cs&focusID=78856>>.

<sup>169</sup> SEU, čl. 6.

<sup>170</sup> *Přistoupení k evropské úmluvě* [online]. Evropský parlament [cit. 2011-12-31]. Dostupné na <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=137&pageRank=3&language=CS>>.

<sup>171</sup> Podrobněji viz kapitola 6.2.

se současnou krizí eurozóny. Pokud se situace brzy nezlepší, evropští občané budou pravděpodobně postupně ztrácet důvěru nejen v projekt společné měny, ale dost možná i v celou Evropskou unii, a tím i ve smysl evropského občanství. Za předpokladu, že se Evropská unie dokáže s krizí efektivně vypořádat, bude dále záležet na úspěšnosti budování evropské identity mezi občany EU. Jak vyplývá z průzkumů veřejného mínění, institut evropského občanství zatím evropská veřejnost stále nevnímá jako něco jim blízkého, ale spíše jako jakousi formalitu, která vznikla v důsledku politických dohod v Bruselu. Z toho pravděpodobně pramení i onen nezáměr o to, jaká práva jim z evropského občanství plynou. Ke zlepšení situace mohou pomoci výše popsané kroky Evropské unie, které by měly vést k lepší dostupnosti informací a k odstranění zbytečných byrokratických překážek při uplatňování těchto práv. Institut evropského občanství však bude dle mého názoru naplněn až tehdy, kdy se lidé v členských státech budou považovat za evropské občany podobně jako se považují za občany svého domovského státu. K tomuto pocitu je však možné dojít pouze prostřednictvím postupného budování evropské identity, ke kterému dochází mimo jiné cestováním, studiem a zaměstnáním v zahraničí, tedy promícháváním občanů z různých členských zemí, jejich konfrontací s novým prostředím, kulturou a zvyky.

K úplnosti evropského občanství by v budoucnu mohlo přispět i zavedení povinností občanů EU. Pokud by evropští občané měli například povinnost platit daně přímo Evropské unii, vedlo by je to k většímu zájmu o to, jak jsou tyto peníze využívány a tím by se zlepšilo jejich povědomí o tom, co se v Evropské unii aktuálně děje, mohl by se tak zvýšit i zájem o volby do Evropského parlamentu a podobně.<sup>172</sup> Tento model má již ovšem blízko k federalistickému pojetí Evropské unie, proto ho nepovažuji za příliš reálný. Podobně se nedomnívám, že by v budoucnosti evropské občanství mohlo zcela nahradit občanství státní.

---

<sup>172</sup> *Evropská identita jako předstupeň občanství EU* [online]. EurActiv.cz, 19.7.2005 [cit. 2011-12-31]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropa-dnes0/analyza/evropsk-identita-jako-pedstupe-obanstv-eu>>.

## Závěr

Cílem této diplomové práce bylo poskytnout ucelenou a logicky uspořádanou analýzu institutu evropského občanství se zvláštním zřetelem na práva plynoucí z tohoto institutu.

Problematika evropského občanství je velmi široká, komplexní analýza tohoto institutu z právního a politologického hlediska by vydala na rozsáhlou knižní publikaci. Při zpracování tématu jsem se tedy, s ohledem na limitovaný rozsah této práce, snažila zaměřit na nejpodstatnější aspekty evropského občanství a těm se následně věnovat podrobněji.

Jistým problémem, se kterým jsem se při psaní práce potýkala, je dynamičnost tohoto institutu. Vzhledem k tomu, že neustále vznikají nové právní předpisy a mění se stávající, bylo nezbytné sledovat aktuální dění v této oblasti a případné změny následně do práce zařadit tak, aby zde uvedené údaje byly aktuální. S nadsázkou lze ovšem říci, že co bylo možné považovat za novinku v době, kdy jsem začínala psát tuto práci, je v tuto chvíli již zastaralé. Práce reflektuje stav platný ke dni 31. prosince 2011.

Zavedení evropského občanství považuji za logický krok v evropské integraci. Přestože se dnešní podoba Evropské unie od původního projektu značně liší, lidé byli pro její existenci vždy klíčoví. Již Jean Monnet v dubnu 1952 prohlásil: „Nous ne coalisons pas des États, nous unissons des hommes.“<sup>173</sup> („Nesjednocujeme státy, nýbrž lidi.“)

Institut evropského občanství, jakožto soubor práv občanů členských zemí, se vyvíjel postupně již od počátku evropské integrace. Nejdříve nabyli nová práva pouze pracovníci, avšak s prohlubující se integrací byla následně věnována pozornost dalším okruhům osob. Přestože tedy pojem evropské občanství poprvé zakotvila v primárním právu Evropské unie až Maastrichtská smlouva v roce 1993, občané Evropské unie požívali některá svá práva plynoucí z tohoto institutu již dříve. Maastrichtská smlouva tedy z tohoto hlediska nepřinesla zcela nový fenomén, podoba evropského občanství je výsledkem dlouhodobého procesu.

Na druhou stranu, evropské občanství je, na rozdíl od občanství státního, pouhým politickým projektem, který vznikl po dohodě členských států. V tomto smyslu představuje zcela nevídaný typ občanství. Bohužel existence evropského občanství jako jakési umělé politicko-právní konstrukce je oprávněně vnímána jako součást demokratického deficitu Evropské unie.

---

<sup>173</sup> *Discours de Jean Monnet* [online]. Association Jean Monnet [cit. 2012-01-02]. Dostupné na [http://www.ajmonnet.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4&Itemid=18&lang=fr&65bfd7f0b44a4b273ffcd21c9195cf7b=efad2b1ddcd2a5ae749d5e65339632ca](http://www.ajmonnet.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=18&lang=fr&65bfd7f0b44a4b273ffcd21c9195cf7b=efad2b1ddcd2a5ae749d5e65339632ca).

Osobně však vnímám zakotvení evropského občanství v právu Evropské unie kladně – tento krok přispěl ke konkrétnějšímu vymezení práv evropských občanů a jejich dalšímu prohlubování. Díky evropskému občanství je umožněno různým národním identitám žít vedle sebe v Evropské unii rovnocenněji, více se zapojovat do dění v EU a tím mimo jiné i posilovat budování evropské demokracie.

Evropské občanství má před sebou ještě ale dlouhou cestu. Je nutné překonat některé stávající nedostatky, a to především jistou odtrženost právních norem od každodenní zkušenosti občanů, a zajistit zjednodušení administrativy tak, aby se evropští občané setkávali při výkonu svých práv s co nejmenšími obtížemi.

Byrokracii v Evropské unii silně kritizuje velké množství občanů ČR, kteří ji dokonce uvádějí jako jeden z hlavních důvodů, proč by nyní už nechtěli vstoupit do EU, pokud by měli znovu na výběr.<sup>174</sup> Průzkumy současně dlouhodobě poukazují na nízkou informovanost českých občanů o Evropské unii, včetně velice špatné úrovně znalostí o právech, která plynou z institutu evropského občanství. Domnívám se, že tato situace je způsobena částečně již zmíněným nedostatkem literatury a mediální prezentace, dále jistým nezájmem části české veřejnosti a v neposlední řadě i vlivem našeho euroskeptického prezidenta.

Evropská unie se dlouhodobě snaží o zlepšení informovanosti evropských občanů, zvýšení jejich zájmu o dění v EU a v neposlední řadě o posilování pocitu evropské identity mezi občany. Tyto cíle podporuje formou různých projektů, na které vynakládá nemalé finanční prostředky.

Evropské občanství je sice poměrně mladý, ale velmi dynamický institut s velkým potenciálem. Dle doc. Milana Znoje, Csc. je evropské občanství pro další působení Evropské unie dokonce nezbytné, protože „právě občanství totiž představuje zdroje loajality, důvěry a ochoty lidí společné instituce poslouchat a dá se tvrdit, že bez nich se EU nemůže dlouhodobě udržet.“<sup>175</sup>

---

<sup>174</sup> *Většina Čechů by dnes nechtěla do EU, nejvíce odmítají euro* [online]. Novinky.cz, 3.4.2011 [cit. 2011-01-02]. Dostupné na <<http://www.novinky.cz/domaci/229635-vetsina-cechu-by-dnes-nechtela-do-eu-nejvice-odmitaji-euro.html>>.

<sup>175</sup> ZNOJ, Milan. Perspektiva evropského občanství in: HRUBEC, Marek. *Spor o Evropu: postdemokracie, nebo predemokracie*. Praha: Filosofia, 2005, s. 126.

## Seznam použitých zdrojů

### Odborná literatura

BLAHOŽ, Josef a kol. *Ústavní právo Evropské unie*. 1.vyd. Dobrá voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2003. 940 s.

ČERNÝ, Jan, VALÁŠEK, Miloš. *České státní občanství*. 1. vyd. Praha: LINDE, 1996. 478 s.

FIALA, Petr, PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. 2. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. 803 s.

KŘEPELKA, Filip. Stručně o podpůrné konzulární ochraně občanů Evropské unie. In *Dny práva – 2010 – Days of Law*. Vyd. 1. Brno : Masarykova univerzita, 2010. 3198 s.

LENAERTS, Koen a kol. *Constitutional Law of the European Union*. 2. vyd. London: Sweet and Maxwell, 2005. 1344 s.

LYČKA, Martin a kol. *Komentovaná rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie*. Praha: Linde, 2010. 446 s.

MAAS, Willem. The Evolution of EU Citizenship. In: MEUNIER, Sophie, MCNAMARA, Kathleen. *Making history: European integration and institutional change at fifty*. New York: Oxford University Press, 2007. 384 s.

ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské unii*. 2. vyd. Praha: Linde, 2008. 254 s.

ŠIŠKOVÁ, Naděžda a kol. *Lisabonská smlouva a její dopady na mezinárodní, evropské a vnitrostátní právo členských států*. V tisku.

ŠLOSARČÍK, Ivo. *Politický a právní rámec evropské integrace*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. 452 s.

TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. 879 s.

VALÁŠEK, Miloš, KUČERA, Viktor. *Státní občanství: komentář : zákon o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky a vybrané související právní předpisy a mezinárodní dokumenty : (podle stavu k 1.9.2006)*. Praha: Linde, 2006. 287 s.

ZNOJ, Milan. Perspektiva evropského občanství in: HRUBEC, Marek. *Spor o Evropu: postdemokracie, nebo predemokracie*. Praha: Filosofia, 2005. 292 s.

### **Odborné články**

BONČKOVÁ, Helena. Soudní dvůr řekl „A dost!“ k právu pobytu rodinných příslušníků. *Bulletin Centra pro lidská práva a demokratizaci: Aktuální otázky lidských práv*, 2011, roč. III., č. 6., s. 9-10.

CHLAD, Libor. Státní občanství v kontextu evropské integrace. *Právník*, 2004, č. 4, s. 333-382.

### **Prameny**

Smlouva o Evropské unii. Úř. věst. C 191, 29/07/1992.

Smlouva o fungování Evropské unie, Úř. věst. C 83, 30/03/2010.

Listina základních práv Evropské unie [online]. Úř. věst. 2007/C 303/01.

Úplné znění vysvětlení k Listině základních práv, jak vyplývá ze změn provedených Lisabonskou smlouvou (2007/C 303/02).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. Úř. věst. L 145, 31/05/2001, s. 331 – 336.

Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských



států. Úř. věst. L 158, 30/04/2004, s. 77 a násl.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 6. července 2005 o uznávání odborných kvalifikací. Úř. věst. L 255, 30/09/2005, s. 22 - 142.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů. Úř. věst. L 281, 23/11/1995, s. 355 - 374.

Zelená kniha - Diplomatická a konzulární ochrana občanů Unie ve třetích zemích [online]. EUR-Lex [cit. 2011-07-11]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0712:FIN:CS:PDF>>.

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 11. prosince 2007 o zelené knize o diplomatické a konzulární ochraně občanů Unie ve třetích zemích. Úř. věst. C 323 E, 11/12/2007, s. 120 - 124.

Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je. Úř. věst. C 115, 4/5/2010, s. 11 a 27.

Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států [online]. EUR-Lex [cit. 2011-08-06]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0840:CS:NOT>>.

Stanovisko Výboru regionů na téma "Zpráva o občanství EU za rok 2010" (2011/C 166/02). Úř. věst. C 166, 07/06/2011, s. 3 - 8.

Prohlášení připojená k závěrečnému aktu mezivládní konference, která přijala Lisabonskou smlouvu. Úř. věst. C 83/358, 30.3.2010, s. 63.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, hlava IV, § 16 a následující.

Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení) ve znění pozdějších předpisů.

Zpráva o občanství EU za rok 2010 [online]. EUR-Lex [cit. 2011-12-18]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0603:FIN:CS:PDF>>.

Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je [online]. EUR-Lex [cit. 2011-12-18]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:cs:PDF>>.

Akční plán provádění Stockholmského programu [online]. EUR-Lex [cit. 2011-12-20]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:CS:PDF>>.

## **Judikatura**

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-135/08 [online]. EUR-Lex [cit. 2011-07-20]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62008J0135:CS:HTML>>.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-434/09 [online]. EUR-Lex [cit. 2011-08-08]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0434:CS:HTML>>.

Rozsudek Soudního dvora ve věci C-85/96 [online]. EUR-Lex [cit. 2011-08-10]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61996CJ0085:CS:HTML>>.

Judgement of the Court of 7 May 1991. Irene Vlassopoulou v. Ministerium fur Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Wurttemberg ... [online]. Úřad vlády ČR, Informační systém pro aproximaci práva [cit. 2011-09-23]. Dostupné na <<http://isap.vlada.cz/Dul/JUDIKATY.nsf/ec061949bf7cad6380256dd00033eec8/0526542e21>>

[3651a0c1256439001729c2?OpenDocument](#)>.

Nález Ústavního soudu ze dne 13.09.1994, sp. zn. Pl.ÚS 9/94.

Nález Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. Pl.ÚS 29/09.

## **Internetové prameny**

COULTER, Carol. *Non-EU parents of citizens entitled to residency, court rules* [online].

Irishtimes.com, 9.3.2011 [cit. 2011-07-30]. Dostupné na

<<http://www.irishtimes.com/newspaper/ireland/2011/0309/1224291667585.html>>.

GENTA, Claire. *Občané Unie a jejich práva* [online]. Evropský parlament, 07/2008 [cit.

2011-08-21]. Dostupné na

<[http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact\\_sheets/info/data/citizen/citizens/article\\_7174\\_cs.htm](http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/citizen/citizens/article_7174_cs.htm)>.

HRADILOVÁ, Jitka. *Ochrana osobních údajů v Evropské unii* [online]. Ikaros.cz, 2008 [cit.

2011-06-24]. Dostupné na <<http://www.ikaros.cz/node/4552>>.

CHÝLE, Josef. Je evropské občanství pro každého? [online]. In: *Právnická fakulta*

*Masarykovy univerzity. Dny práva - 2008: 2. ročník mezinárodní konference pořádané*

*Právnickou fakultou Masarykovy univerzity*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008 [cit.

2011-08-21]. Dostupné na <<http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/index.html>>.

KADELBACH, Stefan. Harvard Jean Monnet working paper / Harvard Law School, Jean

Monnet Chair ; *Seminar and Workshop on Advanced Issues in the Law and Policy of*

*European Integration: Union Citizenship* [online]. 2003, **2003**(9) [cit. 2011-04-10]. Dostupné

na <<http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/papers/03/030901-04.html>>.

KŮTA, Petr. *EU chystá po 15 letech novou regulaci ochrany osobních údajů* [online].

Médiář.cz, 16.5.2011 [cit. 2011-07-03]. Dostupné na <[http://www.mediar.cz/eu-chysta-po-](http://www.mediar.cz/eu-chysta-po-15-letech-novou-regulaci-ochrany-osobnich-udaju/)

[15-letech-novou-regulaci-ochrany-osobnich-udaju/](http://www.mediar.cz/eu-chysta-po-15-letech-novou-regulaci-ochrany-osobnich-udaju/)>.

KVAPIL, Karel. *Španělsko uzavřelo Rumunům svůj trh práce* [online]. Novinky.cz,

16.8.2011 [cit. 2011-09-12]. Dostupné na <<http://www.novinky.cz/kariera/241976-spanelsko-uzavrelo-rumunum-svuj-trh-prace.html>>.

MAAS, Willem. The Genesis of European Rights\*. *JCMS: Journal of Common Market Studies* [online]. 2005, **43**(5), s. 1012 [cit. 2011-03-22]. Dostupné na <<http://doi.wiley.com/10.1111/j.1468-5965.2005.00606.x>>.

PIKNA, Bohumil. *Ochrana osobních údajů v právu ES/EU* [online]. Policejní akademie ČR, 2007 [cit. 2011-06-23]. Dostupné na <[http://www.polac.cz/eu/cast\\_1.pdf](http://www.polac.cz/eu/cast_1.pdf)>.

POMAHAČ, Richard. *Evropský občan a veřejná správa* [online]. EurActiv.cz, 19.7.2005 [cit. 2011-08-21]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropske-pravo/clanek/evropsk-oban-a-veejn-sprva>>.

ŠKRABÁNEK, Roman. *Diplomatická a konzulární ochrana občanů EU ve třetích zemích - Akční plán Evropské komise 2007-2009* [online]. Asociace českých cestovních kanceláří a agentur [cit. 2011-07-15]. Dostupné na <[http://www.accka.cz/article.asp?article\\_id=53](http://www.accka.cz/article.asp?article_id=53)>.

URBAN, Luděk. *Jak byly odstraněny překážky volného pohybu pracovníků* [online]. Euroskop.cz [cit. 2011-04-07]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8736/sekce/volny-pohyb-osob/>>.

VERNY, Arsene. *Quo vadis Unie? Aneb pokusme se dát pytli blech základní tvar a řád* [online]. EurActiv.cz [cit. 2011-04-14]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/print-version/clanek/quo-vadis-unie-aneb-pokusme-se-dat-pytli-blech-zakladni-tvar-a-rad-006231>>.

*EU od A do Z* [online]. Euroskop.cz [cit. 2011-04-12]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/282/sekce/a-b/>>.

*Evropa občanů* [online]. Europa.eu [cit. 2011-04-20]. Dostupné na <[http://europa.eu/abc/12lessons/lesson\\_9/index\\_cs.htm](http://europa.eu/abc/12lessons/lesson_9/index_cs.htm)>.

*Směrnice 2004/38/ES o právu občanů EU na volný pohyb* [online]. Ministerstvo práce a

sociálních věcí [cit. 2011-05-02]. Dostupné na <<http://www.mpsv.cz/cs/6944>>.

*Španělsko uzavřelo Rumunům přístup na pracovní trh* [online]. Euroskop.cz, 26.7.2011 [cit. 2011-09-12]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8958/19338/clanek/spanelsko-uzavrelo-rumunum-pristup-na-pracovni-trh/>>.

*Komise souhlasí s tím, aby Španělsko dočasně omezilo volný pohyb rumunských pracovníků* [online]. Europa.eu, 11.8.2011 [cit. 2011-09-12]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/11\\_960\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_960_cs.htm)>.

*Díky modernizaci směrnice o uznávání odborných kvalifikací si odborníci snáze najdou kvalifikovanou práci v celé Evropě* [online]. Europa.eu, 19.12.2011 [cit. 2011-12-27].

Dostupné na

<<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1562&format=HTML&aged=0&language=CS&guiLanguage=en>>.

*Volby do místních zastupitelstev* [online]. Euroskop.cz [cit. 2011-06-08]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/633/756/clanek/pravo-volit-a-byt-volen-ve-volbach-do-mistnich-zastupitelstev/>>.

*Petice* [online]. Evropský parlament [cit. 2011-06-10]. Dostupné na

<<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/00533cec74/Petitions.html>>.

*Evropský veřejný ochránce práv - Na první pohled* [online]. European ombudsman [cit. 2011-06-10]. Dostupné na

<<http://www.ombudsman.europa.eu/en/atyourservice/ataglance.faces/cs/25/html.bookmark;jsessionid=2D91CF1DD2353FDA37DE25E8E32D85EA>>.

*Přístup k dokumentům* [online]. Evropský parlament [cit. 2011-06-22]. Dostupné na

<<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/003a6f9886/Access-to-documents.html>>.

*The European Data Protection Supervisor* [online]. European Data Protection Supervisor [cit. 2011-06-22]. Dostupné na <<http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/EDPS>>.

*Reding: Ochrana osobních dat zatím nefunguje* [online]. EurActiv.cz, 10.5.2011 [cit. 2011-07-03]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/clanek/reding-ochrana-osobnich-dat-zatim-nefunguje-008748>>.

*Reding: 'Companies don't take protection of personal data seriously enough'* [online]. EurActiv.com, 10.5.2011 [cit. 2011-07-03]. Dostupné na <<http://www.euractiv.com/en/infosociety/reding-companies-dont-take-protection-personal-data-seriously-interview-504641>>.

*Soudní dvůr Evropské unie, tisková zpráva č. 16/11, Rozsudek ve věci C-34/09 Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi* [online]. Soudní dvůr Evropské unie, 8/3/2011 [cit. 2011-08-08]. Dostupné na <<http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-03/cp110016cs.pdf>>.

*Sněmovna dnes přijala návrh zákona, který řeší dorovnávání slovenských důchodů v souvislosti s rozhodnutím soudního dvora EU* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí, 9.9.2011 [cit. 2011-09-17]. Dostupné na <<http://www.mpsv.cz/cs/11358>>.

*Sněmovna přijala zákon, který řeší dorovnávání slovenských důchodů po rozhodnutí evropského soudu* [online]. Česká správa sociálního zabezpečení, [cit. 2011-09-17]. Dostupné na <<http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/media/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2011/snemovna-dnes-prijala-navrh-zakona-ktery-resi-dorovnavani-slovenskych- Duchodu-v-souvislosti-s-rozhod.htm>>.

*Novela zákona o uznávání odborné kvalifikace* [online]. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy [cit. 2011-11-20]. Dostupné na <<http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/novela-zakona-o-uznavani-odborne-kvalifikace>>.

Great Britain, Parliament, Parliamentary Debates, Fifth Series, *Volume 365: House of Commons Official Report Eleventh Volume of Session 1939-40* [online]. 1940 [cit. 2011-03-20]. Dostupné na <<http://www.ibiblio.org/pha/policy/1940/1940-06-16d.html>>.

*Příběh evropské integrace - 4. Spinelliho revoluční reformy* [online]. Revue politika politicko-společenská revue Centra pro Studium Demokracie a Kultury, 2005 [cit. 2011-04-

12]. Dostupné na <<http://revuepolitika.cz/clanky/569/pribeh-evropske-integrace>>.

*Česku opět hrozí soud kvůli uznávání kvalifikací* [online]. ČT24, 3.4.2008 [cit. 2011-12-09]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/10780-cesku-opet-hrozi-soud-kvuli-uznavani-kvalifikaci/>>.

*Souhrnná zpráva o činnosti Evropské unie – 2010* [online]. Europa.eu [cit. 2011-12-20]. Dostupné na <[http://europa.eu/generalreport/index\\_cs.htm](http://europa.eu/generalreport/index_cs.htm)>.

*Komise navrhuje opatření pro řešení problémů souvisejících s dědictvím ze zahraničí* [online]. Europa.eu, 15.12.2011 [cit. 2011-12-20]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/11\\_1551\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_1551_cs.htm)>.

*European Union Citizenship Analytical Report* [online]. Europa.eu, 10/2010, s. 5 [cit. 2011-12-02]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_294\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_294_en.pdf)>.

*Evropská občanská iniciativa* [online]. Europa.eu, 22.12.2011 [cit. 2011-12-27]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/index\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/index_cs.htm)>.

*Lisabonská smlouva - Smlouva pro Evropu 21. století* [online]. Europa.eu [cit. 2011-12-27]. Dostupné na <[http://europa.eu/lisbon\\_treaty/faq/index\\_cs.htm#2](http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_cs.htm#2)>.

*Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského Společenství* [online]. Euroskop.cz, s. 4 [cit. 8.10. 2011]. Dostupné na <<http://www.euroskop.cz/8917/sekce/primarni-pravo/>>.

*A comprehensive approach on personal data protection in the European Union* [online]. Europa.eu, s. 18 [cit. 2011-12-29]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/justice/news/consulting\\_public/0006/com\\_2010\\_609\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/0006/com_2010_609_en.pdf)>.

*Evropská komise posiluje konzulární práva s cílem pomoci milionům Evropanů ve třetích zemích* [online]. Europa.eu, 14.12.2011 [cit. 2011-12-19]. Dostupné na <[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/11\\_1537\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_1537_cs.htm), 19.12.2011>.

*Evropská komise zaměřila nový program „Evropa pro občany“ na twinning, připomínání evropské minulosti a diskusi občanské společnosti o Evropě* [online]. Europa.eu, 14.12.2011 [cit. 2011-12-30]. Dostupné na

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1538&format=HTML&aged=0&language=CS&guiLanguage=en>.

*European Parliament resolution of 15 December 2010 on the situation of fundamental rights in the European Union (2009) – effective implementation after the entry into force of the Treaty of Lisbon* [online]. Evropský parlament, 15.12.2010, bod č. 16 [cit. 2011-12-30].

Dostupné na

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2010-0483>.

*Evropská komise navrhuje, aby se rok 2013 stal „Evropským rokem občanů“* [online].

Europa.eu, 11.8.2011 [cit. 2011-12-30]. Dostupné na

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/959&format=HTML&aged=1&language=CS&guiLanguage=en>.

*Komise posiluje význam spravedlnosti a základních práv v budoucích rozpočtech EU* [online].

Europa.eu, 15.11.2011 [cit. 2011-12-05]. Dostupné na

[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/11\\_1349\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_1349_cs.htm).

*Vítej, Chorvatsko* [online]. Rada Evropské unie, 2011 [cit. 2011-12-31]. Dostupné na

<http://www.consilium.europa.eu/homepage/showfocus?lang=cs&focusID=78820>.

*Lichtenštejsko se stává součástí schengenského prostoru* [online]. Rada Evropské unie [cit.

2011-12-31]. Dostupné na

<http://www.consilium.europa.eu/homepage/showfocus?lang=cs&focusID=78856>.

*Přistoupení k evropské úmluvě* [online]. Evropský parlament [cit. 2011-12-31]. Dostupné na

<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=137&pageRank=3&language=CS>.

*Evropská identita jako předstupeň občanství EU* [online]. EurActiv.cz, 19.7.2005 [cit. 2011-



12-31]. Dostupné na <<http://www.euractiv.cz/evropa-dnes0/analyza/evropsk-identita-jako-pedstupu-obanstv-eu>>.

*Discours de Jean Monnet* [online]. Association Jean Monnet [cit. 2012-01-02]. Dostupné na <[http://www.ajmonnet.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4&Itemid=18&lang=fr&65bfd7f0b44a4b273ffcd21c9195cf7b=efad2b1ddcd2a5ae749d5e65339632ca](http://www.ajmonnet.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=18&lang=fr&65bfd7f0b44a4b273ffcd21c9195cf7b=efad2b1ddcd2a5ae749d5e65339632ca)>.

*Většina Čechů by dnes nechtěla do EU, nejvíce odmítají euro* [online]. Novinky.cz, 3.4.2011 [cit. 2011-01-02]. Dostupné na <<http://www.novinky.cz/domaci/229635-vetsina-cechu-by-dnes-nechtela-do-eu-nejvice-odmitaji-euro.html>>.

## Resumé

Cílem této diplomové práce je poskytnout analýzu institutu evropského občanství. Práce mapuje historické předpoklady vzniku tohoto institutu, pokračuje popisem jeho rozvoje po přijetí Maastrichtské a Lisabonské smlouvy, zabývá se zhodnocením aktuálního stavu i perspektiv budoucího vývoje evropského občanství. Zvláštní pozornost je věnována právům občanů Evropské unie, jejich zakotvení v evropském právu (včetně výběru relevantní judikatury Evropského soudního dvora) a legislativní úpravě realizace těchto práv v českém právním řádu. Součástí práce je i komparace konceptu evropského občanství s pojmem státního občanství a analýza vztahu Charty základních práv EU a institutu Evropského občanství.

The purpose of this diploma thesis is to analyze the institute of the European citizenship. The thesis involves description of historical development of the institute (including the changes brought by Maastricht and Lisbon Treaty), summary of actual situation and possible perspectives of its future development. Special attention is focused on the rights of European citizens, especially its codification in the law of the European Union (including case-law of the Court of Justice of the European Union) and in the Czech law. The thesis contents also comparison of state and European citizenship and analyze of relation(ship) between the Charter of the fundamental rights of the European Union and the institute of the European citizenship.

## **Klíčová slova**

Klíčová slova: Evropské občanství, občan EU, státní občanství, *acquis communautaire*, práva občanů EU, právo na volný pohyb a pobyt, zákaz diskriminace, právo na diplomatikou a konzulární ochranu, petiční právo, ochrana osobních údajů, Maastrichtská smlouva, judikatura Soudního dvora Evropské Unie, Listina základních práv Evropské unie, Lisabonská smlouva, aktuální stav evropského občanství, budoucí vývoj evropského občanství

Key words: European citizenship, citizen of the European Union, state citizenship, *acquis communautaire*, rights of European citizens, right of free movement and residence, freedom from discrimination, right to consular protection, right to petition, protection of personal data, Maastricht Treaty, case-law of the Court of Justice of the European Union, Charter of the fundamental rights of the European Union, Lisbon Treaty, current state of European citizenship, future development of the European citizenship