

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Bc. Pavlína Čapková

Evropské občanství

Diplomová práce

Olomouc 2011

Já, níže podepsaná Pavlína Čapková, autorka diplomové práce na téma:

Evropské občanství,

kteřá je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., správci:

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

k zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále k zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech UP, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka UP, která se nazývá Informační centrum UP.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla podle zákona č. 121/2000 Sb.

Prohlašuji, že moje osobní údaje výše uvedené jsou pravdivé.

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

V Humpolci dne

Poděkování

Za odborné vedení a cenné rady velice děkuji vedoucí práce paní doc. JUDr. Naděždě Šiškové, Ph.D.

Obsah

Obsah	4
Úvod	7
1. Právní základ evropského občanství	9
1.1. Vývoj institutu evropského občanství od Římské smlouvy k Maastrichtu	9
1.1.1. Římská smlouva	9
1.1.2. Vývoj v sedmdesátých letech	10
1.1.3. Vývoj v osmdesátých letech	11
1.2. Maastrichtská smlouva	12
1.3. Amsterodamská smlouva	14
1.4. Smlouva z Nice	14
1.5. Smlouva o Ústavě pro Evropu	15
2. Obsah evropského občanství	17
2.1. Práva politická	17
2.1.1. Právo volit a být volen v komunálních volbách	17
2.1.2. Právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu	18
2.1.3. Petiční právo	21
2.1.4. Právo obracet se na ombudsmana	22
2.2. Práva ekonomická	24
2.2.1. Právo svobodného pohybu a pobytu na území Evropské unie	24
2.2.2. Právo usazování na území Evropské unie	27
2.2.3. Právo poskytovat služby na území Evropské unie	27
2.3. Práva na konzulární a diplomatickou ochranu	28
2.3.1. Evropská služba pro vnější činnost	30
3. Státní občanství	32
3.1. Vymezení pojmu státního občanství	32
3.2. Státní občanství České republiky	33
3.2.1. Nabývání a pozbývání státního občanství České republiky	34
3.2.2. Obsah občanství České republiky – práva občanů	35
3.2.3. Obsah občanství České republiky – povinnosti občanů	37
3.2.4. Znak pojmu českého státního občanství	38
4. Občanství z hlediska mezinárodního práva	39
4.1. Mezinárodní právo a státní občanství	39

4.2.	Mezinárodní smlouvy upravující otázky státního občanství	41
4.3.	Evropská úmluva o státním občanství	42
4.3.1.	Cesta k Evropské úmluvě o státním občanství	42
4.3.2.	Obsah Evropské úmluvy o státním občanství	43
4.3.3.	Přínos Evropské úmluvy o státním občanství	46
5.	Judikatura Soudního dvora Evropské unie	47
5.1.	Prohlášení č. 2 o státní příslušnosti	47
5.2.	Případ C-369/90 Micheletti	48
5.3.	Případ C-192/99 Kaur	49
5.4.	Případ C-148/02 Avello	50
5.5.	Případ C-135/08 Rottmann	51
5.6.	Případ C-34/09 Zambrano	53
6.	Listina základních práv a svobod Evropské unie	55
6.1.	Ochrana lidských práv před schválením Listiny	55
6.2.	Vznik Listiny základních práv Evropské unie	56
6.3.	Obsah Listiny základních práv a svobod	58
6.3.1.	Občanská práva obsažená v Listině	59
6.4.	Právní závaznost Listiny	61
6.4.1.	Situace před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost	61
6.4.2.	Hlava VII Listiny	61
6.4.3.	Otázka právně závazné Listiny	62
6.4.4.	Současný stav uplatňování Listiny	65
7.	Současnost a budoucnost evropského občanství	66
7.1.	Práce Komise v otázce evropského občanství	66
7.1.1.	Zpráva Komise o evropském občanství	66
7.1.2.	Evropa pro občany	67
7.1.3.	Průzkum veřejného mínění - Eurobarometr	68
7.2.	Lisabonská smlouva	69
7.2.1.	Právní zakotvení evropského občanství ve Smlouvách	69
7.2.2.	Evropská občanská iniciativa	71
7.1.2.1.	Právní zakotvení	71
7.1.2.2.	Zelená kniha o občanské iniciativě	71
7.1.2.3.	Legislativní proces	73
7.1.2.4.	Přínos občanské iniciativy	73

7.2.3.	Lisabonská smlouva – posun k evropské federaci?.....	74
7.2.4.	Rozhodnutí Ústavního soudu České republiky o Lisabonské smlouvě.....	75
7.3.	Evropské občanství versus státní občanství	75
7.3.1.	Práva občanů	76
7.3.2.	Povinnosti občanů	77
7.4.	Budoucí vývoj evropského občanství.....	79
Závěr		81
Abstrakt		83
Klíčová slova		84
Seznam použitých zdrojů		85
Literatura		85
Judikatura.....		86
Seznam časopisů.....		87
Prameny		88
Internetové prameny		92

Úvod

Institut evropského občanství je pojem ne příliš známý mezi laickou veřejností, ačkoliv nejde v žádném případě o nový pojem. Téměř každý z nás ale využívá výhod, které plynou z evropského občanství velmi často. Nejčastěji občané Evropské unie využívají právo svobodného pohybu po území členských států nebo právo volit do Evropského parlamentu, ale evropské občanství nabízí i další ekonomická a politická a právo na konzulární a diplomatickou ochranu. Je ovšem nutné podotknout, že jelikož z evropského občanství, na rozdíl od státního občanství, nevyplývají přímo žádné povinnosti ale pouze práva, jedná se o specifické pojetí občanství, které v žádném případě nekonkuruje občanství národnímu ani ho nenahrazuje, nýbrž doplňuje. Z tohoto pohledu se jedná o unikátní institut, který nenajdeme nikde mimo EU.

Tato diplomová práce by měla přinést ucelený pohled na institut evropského občanství, zejména na jeho právní základ, rozbor související judikatury a práva, která z tohoto institutu vyplývají. Klíčovým úkolem a cílem pak bude zpracování a objasnění rozdílu mezi pojetím občanství na státní úrovni a pojetím občanství na úrovni evropské a na úrovni mezinárodní a zejména definovat rozdíly a shody mezi těmito instituty. Součástí diplomové práce bude kromě retrospektivního pohledu i pohled do budoucnosti a nastínění možného vývoje evropského občanství po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost.

Diplomová práce je rozdělena celkem do sedmi kapitol. Kapitola první se zabývá jednak ohlédnutím zpět, tedy pojetím práv, které nyní upravuje institut evropského občanství, před přijetím Maastrichtské smlouvy, jednak situací po přijetí Maastrichtské smlouvy a vzniku evropského občanství. Dále zde budou přiblíženy změny, které přišly s dalšími smlouvami revidujícími smlouvy dosavadní a související sekundární legislativa přijatá Radou Evropské unie a Evropským parlamentem.

Následující část podrobně analyzuje jednotlivá práva, která s sebou přináší evropského občanství včetně rozboru sekundární legislativy, která provádí ustanovení Smluv. Třetí kapitola se bude zabývat zakotvením státního občanství v právním řádu České republiky na základě Ústavy, způsob nabývání i pozbývání a znaky, které dělají státní občanství charakteristickým výjimečným svazkem občana a státu.

Čtvrtá kapitola má za cíl představit pohled mezinárodního práva na státní občanství, přehled a analýzu jednotlivých smluv mezinárodního práva a zejména rozbor Evropské úmluvy o státním občanství a její přínos na poli státního občanství.

Kapitola pátá se zaměří na judikaturu Soudního dvora Evropské Unie. Zejména půjde o rozbor těch rozsudků, které se týkají zásahů Soudního dvora do suverénní kompetence členských států v oblasti úpravy státního občanství, včetně nejaktuálnějších rozsudků.

Zvláštní kapitolu bude tvořit charakteristika Listiny základních práv Evropské unie, její geneze a vliv na ochranu lidských práv v rámci Unie. Speciální pozornost pak bude věnována té části Listiny, která se zabývá právy občanů Unie a komparace s ukotvením evropského občanství ve Smlouvách.

Závěr bude cílen na budoucí fungování evropského občanství. Jednotlivé části budou konkrétně zaměřeny na posílení institutu na základě Lisabonské smlouvy a návrhům de lege ferenda včetně například evropské občanské iniciativy. Dále bude přiblížen program Evropa pro občany a důležitost pojmu evropská identita a nebo demokratický deficit.

Diplomová práce se bude zakládat na studiu literatury a odborných článků. Vzhledem k tomu, že česká literatura je v této oblasti prozatím málo početná půjde především o zdroje zahraniční. V rámci přípravy bude také nutné navštěvovat Evropské dokumentační a informační středisko při UP Olomouc, použití internetových zdrojů a samozřejmě i jednotlivých primárních i sekundárních pramenů evropského práva.

1. Právní základ evropského občanství

Institutu evropského občanství tak jak jej známe dnes, předcházela celá řada dílčích kroků, které můžeme pozorovat již od počátku evropské integrace v padesátých letech minulého století. Samotný pojem evropského občanství jako takový se poprvé objevuje až v sedmdesátých letech. Vzhledem k tomu jak postupně docházelo k prohlubování integrace, bylo nutné mimo ekonomický aspekt posílit i vztah EU směrem k občanům členských států. K právnímu zakotvení tohoto institutu ale došlo až v letech devadesátých na základě Maastrichtské smlouvy.

1.1. Vývoj institutu evropského občanství od Římské smlouvy k Maastrichtu

1.1.1. Římská smlouva

Římská smlouva zakládající hospodářské společenství, jehož hlavním cílem bylo vytvoření společného trhu s volným pohybem osob, zboží, služeb a kapitálu, přinesla občanům zakládajících zemí právo na volný pohyb ekonomicky činných osob (čl. 48), právo na usazování (čl. 52) a právo na volný pohyb služeb (čl. 59). Jelikož se jednalo o společenství hospodářské povahy, nepovažovala smlouva občany členských států za „občany společenství“, ale posuzovala je výlučně jako ekonomický faktor personální povahy.¹ Právo volného pohybu se dále vztahovalo na osoby blízké, které měli tzv. odvozené právo pohybu.²

Důležitou součástí Římské smlouvy z hlediska ochrany občanů členských států se stal čl. 7, podle kterého byla nepřijatelná jakákoliv diskriminace na základě státní příslušnosti. V této souvislosti je nutné zmínit také odstavec druhý čl. 48 Římské smlouvy, který stanoví, že *„volný pohyb pracovníků zahrnuje zákaz veškeré diskriminace založené na státní příslušnosti mezi pracovníky členských států, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky“*.

Evropský soudní dvůr (ESD) uznal tato ustanovení za bezprostředně závazná, takže se jich mohl přímo dovolávat kterýkoli občan členského státu společenství. Postupem času bylo

¹ srov. KLUČKA, Ján, PECHO, Peter. Občianstvo v medzinárodnom a európskom práve. *Právny obzor*, 2007, č. 3, s. 210

² Podle NAŘÍZENÍ RADY (EHS) č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství se jednalo o manžela, manželku,, děti do 21 let a příbuzní, kteří jsou závislí na pracovníkovi nebo jeho manželovi/manželce

právo volného pohybu mezi státy EHS rozšířené na důchodce a studenty prostřednictvím směrnic vydaných v devadesátých letech.³

1.1.2. Vývoj v sedmdesátých letech

Na summitu Evropské rady, který se konal 9. a 10. prosince 1974 v Paříži, byla vůbec poprvé otevřena otázka týkající se evropského občanství a z něho vyplývajících práv. Bod 10 závěrečné zprávy summitu se zabývá možností zavedení pasové unie a k tomuto účelu požaduje vytvoření pracovní skupiny. Následující bod se věnuje otázce rozšíření práv občanů, která pro ně vyplývají ze členství jejich států ve Společenství a v souladu s tímto je vytvořena pracovní skupina pro otázky evropského občanství.⁴ Summit zároveň pověřil tehdejšího belgického premiéra Lea Tindemane vypracováním zprávy o možnosti vytvoření Evropské unie.

V červenci roku 1975 vydala Evropská komise zprávu nazvanou Směrem k evropskému občanství (*Towards European Citizenship*).⁵ Jednalo se o vůbec první dokument, který se zabýval otázkou rozšíření práv občanů a používal pojem evropské občanství. Tato zpráva reagovala na požadavek pařížského summitu, který byl definován v bodě 10. Jednalo se především o zhodnocení podmínek k vytvoření pasové unie. K vydání prvních evropských pasů pak došlo k 1. lednu 1985 v rámci projektu Evropa občanů, který bude přiblížen dále.

Dalším dokumentem, kde se pracuje s pojmem evropského občanství je tzv. Tindemansova zpráva z prosince roku 1975, která byla vypracována na základě pověření, jak bylo zmíněno výše.⁶ Tindemansova Zpráva o Evropské unii byla pojata jako dopis Evropské radě. Na základě Tindemansovy zprávy došlo k otevření otázky evropského občanství a k zahájení diskuse o rozšíření základních občanských práv v rámci společenství.

Zpráva se zabývá zejména návrhem nového více efektivnějšího pojetí evropské integrace, mimo jiné i evropským občanstvím v kapitole IV. Tindemans ve zprávě požaduje jednak jasné definování základních ekonomických a sociálních práv občanů a dále posílení spolupráce ve vztazích mezi státy Unie. Dále se zpráva zabývá ochranou spotřebitelských práv, důležitostí ochrany životního prostředí, vytvořením pasové unie a opatřeními v oblasti

³ K tomuto blíže v kapitole 3.2.1

⁴ *Závěrečná zpráva ze zasedání Evropské rady v Paříži 1974. Meetings of the hrade of state or government.* [online]. [cit. 28. 10. 2009]. Dostupné z <http://aei.pitt.edu/1459/01/Paris_1974.pdf>

⁵ *Směrem k evropskému občanství.* Evropská komise 1975. [online]. [cit. 28. 10. 09]. Dostupné z <http://aei.pitt.edu/5571/01/002205_1.pdf>

⁶ *Tindemansova zpráva. Tindemans Report.* [online]. [cit. 23. 10. 09]. Dostupné z <http://aei.pitt.edu/942/01/political_tindemans_report.pdf>

dostupnosti zdravotnické péče pro občany po celé Unii. Zdůrazňuje také velkou roli informačních médií, která by měla přispět k většímu povědomí o dění ve Společenství a přiblížení jeho činnosti všem občanům.

Přes veškeré dokumenty a závěry summitů, které si dávaly za cíl přiblížení činnosti Společenství občanům a poskytnutí jim větších práv a možností vyplývajících z členství, byly prvním viditelným krokem až přímé volby do Evropského parlamentu (EP). První volby do EP se konaly v roce 1979 na základě Aktu o zavedení přímých a všeobecných voleb poslanců do Shromáždění, který byl přijat Radou 20. 9. 1976.⁷ O volbách do EP bude dále pojednávat samostatná kapitola.

1.1.3. Vývoj v osmdesátých letech

Osmdesátá léta přinesla větší posun ve vývoji institutu evropského občanství. Italský europoslanec Altiero Spinelli navrhl v roce 1984 Smlouvu ustanovující Evropskou unii. Tento návrh byl v roce 1984 v parlamentu schválen drtivou většinou a byl významným zdrojem inspirace pro posilování Smluv v 80. a 90. letech.⁸ Článek 3 návrhu se věnoval evropskému občanství. Spinelli zde navrhuje, aby každý občan členského státu byl rovněž občanem Unie a mohl tak využívat práv a záruk plynoucích z navrhované smlouvy a aby mohl zároveň vystupovat jako subjekty těchto práv.⁹

Pro další vývoj se ukázal důležitým summit Evropské rady ve Fontainebleau, který se konal 25. a 26. června 1984. Jak můžeme vidět v závěrečném dokumentu summitu¹⁰, Evropská rada považuje za nutné, aby byla přijata další opatření, která by posílila identitu Společenství v očích jeho občanů i celého světa. K tomuto účelu zřizuje ad hoc výbor.

Ze summitu vplynuly pro výbor mimo jiné následující úkoly: otázka symbolů Společenství jako je hymna a vlajka, vytvoření evropského sportovního týmu, ražbu evropských mincí, zapojení mladých lidí do projektů na pomoc zemím třetího světa, boj proti drogám, zjednodušení přechodu vnitřních hranic, volný pohyb osob. Hlavním posláním ale zůstávalo vyřešit otázku: jak přiblížit Evropu občanům?

⁷ DOČKAL, Vít, KANION, Petr, ZÁVĚŠICKÝ, Jan. *Evropský parlament*. Brno: Masarykova Univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2007. s. 37

⁸ Altiero Spinelli [online]. [cit. 28. 10. 2009]. Dostupné z <http://europa.eu/abc/history/foundingfathers/spinelli/index_cs.htm>

⁹ *Návrh smlouvy ustavující Evropskou unii*. (Draft Treaty establishing the European Union). [online]. [cit. 24. 10. 2009]. Dostupné z <<http://www.spinellisfootsteps.info/treaty/>>

¹⁰ *Závěry předsednictví. Fontainebleau 1984*. [online]. [cit. 29. 10. 09]. Dostupné z <http://aei.pitt.edu/1448/01/Fontainebleau__june_1994.pdf>

Předsedou výboru se stal italský europoslanec Pietro Adoninno a výsledkem jeho práce bylo představení tzv. Adoninnovy zprávy¹¹ v roce 1985.¹² Výbor zde doporučil rozšíření petičního práva, zavedení jednotné volební procedury do EP ve všech členských státech, zjednodušení administrativy i komunitárního práva, posílení role médií a informačních technologií, podporu studentů, aj. Výbor dále zdůraznil potřebu evropských symbolů jako je vlajka a hymna k posílení identity Společenství. Na základě výsledků výboru byl zaveden jednotný formát řidičských průkazů a cestovních pasů a mnoho návrhů bylo použito v Jednotném evropském aktu a Maastrichtské smlouvě.¹³

V roce 1985 vydala Komise Bílou knihu o Dokončení vnitřního trhu,¹⁴ jenž definovala postup k odstranění stávajících překážek, aby bylo možné dokončení vnitřního trhu s volným pohybem zboží, osob, služeb a kapitálu do konce roku 1992. S Jednotným evropským aktem (JEA), první revizí Smlouvy o EHS, došlo na základě Bílé knihy k posílení ekonomických práv v oblasti vnitřního trhu.

1.2. Maastrichtská smlouva

V oblasti evropského občanství se jedná o zlomový dokument pozměňující dosavadní Smlouvy, neboť zde byl pojem evropské občanství a práva související poprvé začleněny do komunitárního práva.

Již článek A odkazuje na snahu více přiblížit Unii občanům, když stanoví, že *„tato smlouva představuje novou etapu v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejblíže občanům...posláním je utvářet vztahy mezi členskými státy a mezi jejich národy na základě soudržnosti a solidarity“*. Následující článek pak stanovuje mezi hlavní cíle Unie *„upevňovat ochranu práv a zájmů státních příslušníků svých členských států zavedením občanství Unie“*.

Na článek 6 (bývalý čl. 7 Římské smlouvy) se nově uplatňuje přijímání právních aktů pomocí spolurozhodování procedury.

Zavedení občanství Unie se uskutečnilo vložením části druhé do Smlouvy o Evropském společenství (SES), konkrétně články 8 a čl. 8a až 8e (čl. G Maastrichtské smlouvy). Čl. 8 stanoví: *„1. Zavádí se občanství Unie. Každá osoba, která má státní*

¹¹ *Druhá Zpráva o Evropě občanů*. [online]. [cit. 29. 10. 09]. Dostupné z <<http://www.ena.lu/report-committee-peoples-europe-submitted-milan-european-council-milan-june-1985-020003404.html>>

¹² Jednalo se o dva dokumenty, první byl představen při summitu v březnu a druhý v červnu.

¹³ CHLAD, Libor. Státní občanství v kontextu evropské integrace. *PRÁVNÍK*, 2004. s. 359

příslušnost členského státu, je občanem Unie. 2. Občané Unie mají práva a povinnosti stanovené touto smlouvou“. Následující články pak definují práva a povinnosti občanů Unie takto: každý občan Unie má právo se svobodně pohybovat a pobývat na území členských států, má právo volit a být volen v obecních volbách i ve volbách do Evropského parlamentu v členském státě, v němž má bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu, na území třetí země, kde jeho domovský stát nemá své zastoupení, má občan právo na diplomatickou nebo konzulární ochranu kterýmkoli členským státem a konečně každý občan má právo předkládat petice Evropskému parlamentu a obracet se na veřejného ochránce práv.

Některá unijní občanská práva samozřejmě využívali státní příslušníci členských států i před jejich zakotvením v rámci institutu občanství Unie (volby do EP, volný pohyb osob), naproti tomu evropský veřejný ochránce práv je orgán zavedený až Maastrichtskou smlouvou.

Mimo ustanovení samotné smlouvy upravuje problematiku občanství přiložená deklarace č. 2,¹⁵ kde je zdůrazněno, že samy členské státy stanoví, kdo je jejich občanem pro účely Společenství. Jinými slovy členské státy mají stále plnou suverenitu při stanovení podmínek, kdo je a kdo není jejich občanem a tedy i občanem Unie, neboť občanství evropské je odvozené od státního občanství.

Poněkud problematickou se ukázala vágní formulace a v podstatě chybějící definice evropského občanství. Komplikace nastaly hlavně v Dánsku. Po neúspěšné ratifikaci Maastrichtské smlouvy v referendu si Dánsko vyjednalo výjimky z určitých oblastí této smlouvy. Tyto výjimky jsou obsaženy v Protokolu o postavení Dánska, který je součástí Smlouvy. Jednalo se i o evropské občanství.¹⁶ Dánové nebyli spokojeni s ustanovením čl. 8 odst. 1. Vznikly obavy, že toto občanství nahradí občanství národní a že postupem času může dojít ke stírání rozdílu mezi národním a evropským občanstvím a občané jiných členských států by se tak mohli stát dánskými občany.¹⁷ Na rozdíl od ostatních výjimek je ale tato v podstatě pasivní, neboť se nevztahuje na obsah občanství (Dánsko naopak všechny benefity občanství podporuje).

I když je v současné době výjimka irelevantní zůstává nadále v platnosti, protože její odstranění vyžaduje opět konání referenda. V případě, že by někdy k takovému zrušení výjimky došlo, nemělo by to žádný praktický vliv na dosavadní stav.

¹⁵ *Deklarace o občanství členských států*. [online]. [cit. 30. 10. 2009]. Dostupné z <<http://europa.eu/abc/treaties/archives/en/entr10.htm>>

¹⁶ Další výjimky se týkaly společné měny euro, spolupráce v oblasti justice a vnitřních věcí, obranných aspektů Společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

¹⁷ *Co znamená dánská výjimka z evropského občanství*. Tereza Hořejšová. 2005. [online]. [cit. 30. 10. 2009]. Dostupné z <<http://www.euractiv.cz/evropa-dnes0/analyza/co-znamen-dnsk-vjimka-z-evropskho-obanstv>>

1.3. Amsterodamská smlouva

Amsterodamská smlouva přinesla mimo jiné i posílení a pozměnění ustanovení týkající se evropského občanství a další prohloubení vztahu mezi Unií a jejími občany. Mezi cíle Unie je nadále zařazeno „zachovávat a rozvíjet Unii jako prostor svobody, bezpečnosti a práva, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se kontroly na vnějších hranicích, práva azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti“. Začleněním *acquis schengenu* do komunitárního práva bylo umožněno další rozšíření volného pohybu všech osob. Vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva lze charakterizovat jako soubor opatření, která slouží k zajištění volného pohybu osob včetně vytvoření mechanismů potřebných k jejímu bezproblémovému zajištění.

Amsterdamská smlouva rovněž rozšiřuje zákaz diskriminace zavedením čl. 6a, který stanoví k dosavadnímu zakazu diskriminace na základě státní příslušnosti, že „Rada na návrh Komise a po konzultaci Evropského parlamentu jednomyslně přijmout vhodná opatření k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace“, čímž dochází k dalšímu posílení pravomocí institucí při boji proti diskriminaci státních příslušníků.

Protože obavy z prolomení nebo postupného zániku národního občanství se neprojevíly pouze v Dánsku, bylo pro rozptýlení všech pochybností k čl. 8 odst. 1 doplněno: „Občanství Unie státní příslušnost členského státu nenahrazuje, nýbrž doplňuje“. Tímto vlastně došlo k posílení tzv. minimalistická koncepce evropského občanství.¹⁸ Další změnou je pak přidání nového pododstavce k čl. 8d, který říká, že „každý občan Unie se může písemně v jednom z jazyků uvedených v článku 248 obracet na každý orgán nebo subjekt, který je uveden v tomto článku nebo v článku 4, a má právo na odpověď ve stejném jazyce“.

1.4. Smlouva z Nice

Smlouva z Nice, jako další revizní smlouva, přinesla v oblasti evropského občanství minimální změny. Došlo k přečíslování stávajících článků (nově čl. 17 až 22 SES) a také ke změně čl. 12 týkajícího se zakazu diskriminace na základě státní příslušnosti a čl. 13, který stanoví postup při přijímání opatření k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasového

¹⁸ CHÝLE, Josef. *Je evropské občanství pro každého?* [online]. [cit. 30. 10. 2009]. Dostupné z <<http://www.euractiv.cz/evropa-dnes0/analyza/co-znamen-dnsk-vjimka-z-evropskho-obanstv>>

nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace.

V samotném obsahu dochází ke změně pouze u čl. 18. Jedná se o rozšíření rozhodování pomocí procedury spolurozhodování (kvalifikovaná většina) na oblast volného pohybu, což umožnilo efektivněji přijímat sekundární legislativní akty v této oblasti.

Důležitým mezníkem se na summitu v Nice stalo vyhlášení Listiny základních práv EU. Stalo se tak ale pouze ve formě nezávazné deklarace.

1.5. Smlouva o Ústavě pro Evropu

Již v Deklaraci o budoucnosti Unie, na základě které vznikl Konvent, který pak vypracoval Smlouvu o ústavě, byl jako jeden z hlavních cílů stanoveno zlepšit a kontrolovat demokratickou legitimitu a průhlednost Unie.¹⁹

Samotná Ústavní smlouva se věnuje občanským právům hned v několika svých částech, což může působit i poněkud nepřehledně, na druhou stranu je zde tímto ukázán větší důraz na občany EU. Již v čl. I-2 vymezuje cíle a hodnoty Unie takto: „*Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů*“. Následující články potvrzují jako cíl fungující prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic a vnitřní trh s volnou a nenarušenou soutěží a zákaz diskriminace.

Nejdůležitější ustanovení pro občany EU byla zahrnuta do části první Hlavy II. Základní práva a občanství Unie. Čl. I-9 stanoví, že „*Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv...Unie přistoupí k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod*“, z čl. I-10 pak vyplývají práva občanů, jak již byla stanovena v předchozích smlouvách. Ústavní smlouva se věnovala právům občanů také v Hlavě VI. v první části - Demokratický život Unie. Čl. I-46 stanoví: „*Každý občan má právo podílet se na demokratickém životě Unie. Rozhodnutí jsou přijímána co nejotevřeněji a co nejbližše občanům.*“ Smlouva také zavádí právo na občanskou iniciativu.²⁰

¹⁹ *Smlouva o ústavě pro Evropu*. [online]. [cit. 24. 11. 2010]. Dostupné z <<http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/chyle.pdf>>

²⁰ Nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států se může ujmout iniciativy a vyzvat Komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle mínění těchto občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie.

Nejpodstatnější změnou však bylo začlenění Listiny základních práv Unie přímo do Ústavní smlouvy (Část II.), která se tak mohla stát součástí komunitárního práva a být tudíž právně závazná.

Občanství se týkala i Hlava II. třetí části – Zákaz diskriminace a občanství. Tato část blíže upřesnila práva občanů a jejich výkon na úrovni Společenství.

Za hlavní přínos nechválené euroústavy lze považovat začlenění Listiny přímo do textu Smlouvy a tím i zaručení její právní závaznosti. Z hlediska práv unijních občanů by ale nepřinesla, kromě občanské iniciativy, žádné změny.

2. Obsah evropského občanství

Občanství Unie je zakotveno ve Smlouvě fungování EU v článcích 20 až 25. Tyto články vymezují, jaká práva mohou využívat státní příslušníci členských států, tedy občané EU. K zajištění práv by ale samozřejmě nestačila ustanovení primárního práva, která pouze stanovují jednotlivá práva, ale ne konkrétní podmínky výkonu těchto práv, za tímto účelem jsou vydávány sekundární legislativní akty. Nejčastěji se jedná o směrnice a nařízení.

2.1. Práva politická

2.1.1. Právo volit a být volen v komunálních volbách

Odstavec první článku 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 v členském státě, v němž má bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu“*. Pro řádný výkon volebního práva je samozřejmě vyžadováno přijetí sekundární legislativy, v tomto případě směrnice Rady 94/80/ES z 19. prosince 1994 kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a práva být volen v obecních volbách pro občany Unie s bydlištěm v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky.²¹

Tato směrnice specificky upravuje podmínky aktivního i pasivního volebního práva v komunálních volbách pro občana, který se nachází v jiném členském státě než je jeho vlastní.²² Hlavní zásadou přitom je, aby s cizím státním příslušníkem byla nakládáno jako s vlastním, to znamená bez jakékoliv diskriminace. Výjimku obsahuje článek 5 směrnice, který stanoví, že pro výkon funkce předsedy, jeho zástupce či náhradníka nebo člena předsednictva výkonného orgánu mohou být zvoleni pouze jejich státní příslušníci. Další výjimku představuje článek 12. Jedná se o případ, kdy ve státě žije více než 20% osob, které zde mají bydliště, aniž jsou jeho státními příslušníky a dosáhly věku, kdy mohou uplatnit volební právo. Podle zprávy Komise ze dne 22. srpna 2005²³ tuto výjimku uplatňuje pouze

²¹ Směrnice Rady 94/80/ES z 19. prosince 1994 kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a práva být volen v obecních volbách pro občany Unie s bydlištěm v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky. Úř. věst. L 368, 31.12.1994, s. 38

²² Směrnice neupravuje volební právo pro vlastní státní příslušníky ani pro příslušníky třetích zemí.

²³ Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o udělení výjimky podle čl. 19 odst. 1 Smlouvy o ES předložená podle čl. 12 odst. 4 směrnice 94/80/ES o právu volit a být volen v obecních volbách. V Bruselu dne 22.08.2005 KOM(2005) 382 v konečném znění

Lucembursko, které stanovilo podmínku, aby osoby, které chtějí využít právo dle článku 22 SFEU nejméně po dobu pěti let před registrací trvale pobývali na území země.

Přijetí směrnice ale neznamená stejná pravidla ve všech státech. Naopak právě systém místní samosprávy nejlépe odráží právní a institucionální kulturu a tradice každého členského státu a s kompetencemi a pravomocemi místních zastupitelstev v daném státě se tak musí každý občan seznámit sám.²⁴ Dle směrnice všechny náležitosti, které jsou vyžadovány od občana daného státu jsou vyžadovány od residenta z jiného členského státu (povinná registrace voličů, dodržení lhůt při podání žádosti o kandidaturu, povinnost prokázat se požadovanými doklady, přístup k informacím, aj.).

Je zapotřebí poznamenat, že právo Unie garantuje udělení volebního práva pouze v místních volbách. Právo volit a být volen v regionálních volbách nebo v celostátních volbách se řídí vnitrostátními právními předpisy, a závisí tedy na zemi EU, zda právo účastnit se regionálních nebo celostátních voleb dá i občanům jiných zemí EU.²⁵

V roce 2002 byla po konání místních voleb ve všech státech Unie od vstupu směrnice v platnost (1996) vydána zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o uplatnění směrnice 94/80/ES.²⁶ Zpráva udává, že ve všech členských státech byla směrnice řádně implementována. Praktická aplikace však činila státům potíže, které ale mohou být napraveny důsledným prováděním směrnice. Co se týká počtu osob, které využili tohoto práva, zpráva udává, že se jedná o malé procento osob, které nemá zásadní vliv na volební výsledky v jednotlivých zemích.

Právo volit a být volen v místních volbách je nicméně významným prostředkem, jak lze ovlivnit politické dění v místě svého bydliště. Tímto ale nezaniká právo volit a být volen ve státě, jehož je občan státním příslušníkem.

2.1.2. Právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu

Aktivní i pasivní volební právo do Evropského parlamentu je zakotveno ve druhém odstavci článku 22 SFEU následovně: „...každý občan Unie mající bydliště v členském státě, jehož není státním příslušníkem, právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu

²⁴ *Práva občana EU. Volby do místních zastupitelstev.* [cit. 22. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.euroskop.cz/633/sekce/volby-do-mistnich-zastupitelstev/>>

²⁵ *Místní volby (Evropská Unie).* [cit. 22. 7. 2010]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/youreurope/nav/cs/citizens/living/election-rights/local-elections/index_cs.html>

²⁶ *Report from the Commission to the European parliament and the Council on the application of Directive 94/80/EC on the right to vote and to stand as a candidate in municipal elections.* 30. května 2002. COM/2002/0260 final

v členském státě, v němž má bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu“. Prováděcí předpis byl přijat v podobě směrnice 93/109/ES z 6. prosince 1993, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu občanů Unie, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky.²⁷

Obdobně jako u voleb do místních zastupitelstev upravuje směrnice průběh voleb pouze vykonává-li je občan ve státě, kde má trvalé bydliště, tzn. nikoliv ve své domovské zemi s tím, že právo volit ve své zemi tím není narušeno, nikdo ale nesmí volit vícekrát než jednou. Právo volit a být volen je založeno na nediskriminaci na základ státní příslušnosti a všem cizím státním příslušníkům, kteří ve státě pobytu projeví vůli vykonávat své volební právo to musí být umožněno za stejných podmínek jako vlastním občanům.

Článek 14 směrnice obsahuje možnost zavedení odchylných opatření v případě, že ve státě, kde přesahuje poměr občanů Unie, kteří zde mají bydliště, aniž by byli jeho státními příslušníky, a kteří dosáhli věku pro právo volit, 20 % celkového počtu všech občanů Unie. V takovém případě lze omezit volební právo stanovením minimální doby pobytu, nanejvýš ale po dobu pěti let. Jediným státem Unie, který uplatňuje výjimku z rovného zacházení s residenty je stejně jako v případě komunálních voleb Lucembursko.²⁸

Ze Sdělení Komise z 12. prosince 2006²⁹ vyplývá, že ve volbách konaných v roce 2004³⁰ dosáhl podíl občanů EU zapsaných ve volebních seznamech členského státu bydliště, jehož nejsou státními příslušníky v celé Unii 11,9 %, což znamená oproti minulým volbám značný nárůst (1994 5,9 %, 1999 9 %).³¹ Nejvyšší počet residentů se registroval k volbám v Dánsku (26,7 %), Švédsku (25,1 %) a z nových členských států v Estonsku (18,5 %) a Litvě (17,5 %). Na rozdíl od volební účasti v evropských volbách, která stále klesá, počet voličů s jinou státní příslušností stále stoupá. Tento nárůst by mohl být výsledkem zvyšování

²⁷ Směrnice 93/109/ES z 6. prosince 1993, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu občanů Unie, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky. Úř. věst. L 329, 31.12.1993, s. 34

²⁸ Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o udělení výjimky podle čl. 19 odst. 2 Smlouvy o ES, která se předkládá v souladu s čl. 14 odst. 3 směrnice 93/109/ES o právu občanů Unie volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu. 20. prosince 2007. [online]. [cit. 23. 7. 2010]. Dostupné z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0846:FIN:CS:PDF>>, s. 3

²⁹ Volby do Evropského parlamentu 2004. Zpráva Komise o účasti občanů Evropské unie v členském státě, ve kterém mají bydliště (směrnice 93/109/ES), a o volebních podmínkách (rozhodnutí 76/787/ES ve znění rozhodnutí 2002/772/ES, Euratom). 12. prosince 2006. [online]. [cit. 23. 7. 2010]. Dostupné z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0846:FIN:CS:PDF>>

³⁰ Data z voleb konaných v roce 2009 nejsou prozatím k dispozici.

³¹ Údaje jsou založeny na počtu registrovaných voličů v daném státě. Ne všechny členské státy poskytly údaje, zda tyto osoby skutečně volily.

povědomí o právech občanů EU, úsilí členských států povzbudit občany k účasti ve volbách i větší mobility občanů EU.³²

Z hlediska aktivního volebního práva, tedy práva být volen v jiném státě než jehož je občan státním příslušníkem, lze ze Sdělení Komise vyčíst jen velmi slabý zájem občanů. Celkově počet kandidátů klesl ze 62 v roce 1999 na 57 v roce 2004, z toho pouze 3 kandidáti byli zvoleni. Nejvyšší počet kandidátů zaznamenalo Německo (18), Belgie, Francie a Lucembursko (8). Jedním z faktorů, který mohl ovlivňovat podávání kandidatur je článek 10 odst. 2 směrnice, který stanoví, že občan musí doložit, že ve svém státě původu nebyl zbaven práva být volen. Tato administrativní překážka se ukázala v několika případech jako rozhodující.

Kromě administrativních překážek je klíčovým problémem informovanost občanů o právu volit a o postupu, jak to učinit. Povinnost dostatečně informovat občany je obsažena i ve směrnici (článek 12). Komise v tomto případě upozornila, že je nutné, aby tyto informace byly přizpůsobeny tak, aby splňovaly zvláštní informační požadavky voličů s jinou státní příslušností, například formou letáků, brožur a podobně. Na příklad v Dánsku byly osobní dopisy zasílány jak občanům s jinou státní příslušností, kteří již byli zapsáni do volebních seznamů pro volby do Evropského parlamentu, tak občanům s jinou státní příslušností, kteří ještě zapsáni nebyli.³³

S cílem zjednodušení přístupu k výkonu práva podle článku 22 SFEU navrhla Komise změnu směrnice 93/109/ES z 6. prosince 1993. Návrh se zaměřuje na odstranění administrativních bariér (článek 12) a zamezení případům, kdy občan volí dvakrát, tedy jak ve své zemi pobytu tak i v zemi původu, neboť se ukázalo, že předávání informací mezi státy je nedostatečné.³⁴ Komise proto navrhuje zrušit ji a zachovat formální prohlášení občanů EU, kteří nejsou státními příslušníky daného státu, že vykonají své právo volit a kandidovat pouze v jednom členském státě a dále stanoví zjednodušení správních postupů pro veřejné orgány.³⁵

³² *Volby do Evropského parlamentu 2004. Zpráva Komise o účasti občanů Evropské unie v členském státě, ve kterém mají bydliště (směrnice 93/109/ES), a o volebních podmínkách (rozhodnutí 76/787/ES ve znění rozhodnutí 2002/772/ES, Euratom)*. 12. prosince 2006. [online]. [cit. 23. 7. 2010]. Dostupné z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0846:FIN:CS:PDF>>, s. 7

³³ tamtéž, s. 8

³⁴ *Elections to the European Parliament: voting rights and eligibility for citizens of the European Union*. [online]. [cit. 26. 7. 2010]. Dostupné z

<http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/citizenship_of_the_union/123025_en.htm>

³⁵ Návrh směrnice rady, kterou se mění směrnice 93/109/ES ze dne 6. prosince 1993, pokud jde o některá pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu občanů Unie, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky. 12. prosince 2006. KOM(2006) 791 v konečném znění 2006/0277 (CNS)

Návrh podpořili europoslanci v září 2007 a přidali několik pozměňujících bodů. Zde měl ale Parlament pouze konzultativní pravomoc. To zůstává nezměněno i po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost. Poslední událost v tomto legislativním procesu je Sdělení Komise ze dne 2. prosince 2009 týkající se důsledků vstupu Lisabonské smlouvy v platnost pro probíhající interinstitucionální rozhodovací postupy,³⁶ to znamená, že prozatím stále není znám postoj Rady k návrhu směrnice. Poslední volby v roce 2009 se tedy konaly dle stejných pravidel jako ty předešlé.

Právo volit a být volen ve volbách do místních zastupitelstev stejně tak jako ve volbách do Evropského parlamentu v zemi, jejíž není občan státním příslušníkem je významný nástroj k zapojení se a možnosti ovlivnit politickou situaci v místě, kde má osoba trvalé bydliště. Stále se ale v legislativě nacházejí překážky, které tomu to politickému právu ubírají na atraktivitě.

2.1.3. Petiční právo

Petiční právo upravuje článek 24 SFEU odstavec druhý: „Každý občan Unie má petiční právo k Evropskému parlamentu v souladu s článkem 227“. Článek 227 dále stanoví, že nejen každý občan Unie, tedy osoba se státní příslušností některého členského státu, ale také každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem ve kterémkoliv členském státě má právo sama nebo s dalšími občany petici předložit ve věci, která spadá do oblasti činností Unie a která se jich přímo dotýká.

Petiční právo je důležitou součástí evropského občanství. Hlavním důvodem pro jeho vznik bylo umožnit občanům členských států stěžovat si či artikulovat přímou cestou vlastní požadavky směrem k institucím.³⁷

V Evropském parlamentu se podaným peticím věnuje Petiční výbor. Jestliže je petice uznána za opodstatněnou a splňuje všechny požadavky může být vznesen dotah k evropskému ombudsmanovi nebo Komisi, aby poskytl informace a postoje k tématu, případně mohou být konzultovány i jiné výbory. V další fázi se schází Petiční výbor, jehož se účastní i zástupce

³⁶ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě. Důsledky vstupu Lisabonské smlouvy v platnost pro probíhající interinstitucionální rozhodovací postupy. 2. prosince 2009. [online]. [cit. 26. 7. 2010]. Dostupné z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0665:FIN:CS:PDF>>

³⁷ DOČKAL, Vít, KANION, Petr, ZÁVĚŠICKÝ, Jan. *Evropský parlament*. Brno: Masarykova Univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2007. s. 110

Komise. Pokud se nejedná o otázky všeobecného zájmu nebo jinak komplikované případy, je v této fázi petice úspěšně vyřešena a navrhovatel je obeznámen s výsledky.³⁸

Jednou z nejznámějších petic je petice „One seat“, jejímž cílem je zrušení sídla Parlamentu ve Štrasburku a ustavení jediného sídla v Bruselu. V této oblasti jsou ale pravomoce Evropského parlamentu omezené, protože o změně sídla by museli rozhodnout členské státy. V tomto případě by se mohla lépe uplatnit evropská občanská iniciativa. Celkově bylo za rok 2009 podáno celkem 1 924 petic, což znamená asi o sto více než v předchozím roce, z nich bylo přípustných ale pouze 46 %. Nejčastěji si navrhovatelé stěžují na překážky při využívání práva na volný pohyb, získání pobytové karty pro rodinné příslušníky ze třetích zemí nebo uznávání kvalifikací.³⁹

Petiční právo je důležitým pojítkem občanů s evropskými institucemi. Neposiluje však pouze postavení občanů a rezidentů v členských státech ale současně i samotný Evropský parlament, který tak nabývá na politickém významu v rámci politického systému Unie.⁴⁰

2.1.4. Právo obracet se na ombudsmana

Právo obracet se na ombudsmana najdeme v článku 24 SFEU „*Každý občan Unie se může obracet na veřejného ochránce práv ustanoveného v souladu s článkem 228*“. Článek 228 SFEU stanoví, že nejen každý občan Unie ale také každá fyzická nebo právnická osoba s bydlištěm nebo statutárním sídlem na území některého členského státu mohou tuto stížnost podat. Stížnost se musí týkat případů nesprávného úředního postupu orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, s výjimkou Soudního dvora při výkonu jeho soudních pravomocí.

V rámci svých pravomocí pak provádí veřejný ochránce práv šetření i z vlastního podnětu. Při zjištění pochybení má dotyčný orgán tříměsíční lhůtu pro vyjádření svého stanoviska. Zprávu o šetření podá Evropskému parlamentu i orgánu, proti kterému byla stížnost namířena. Oproti požadavkům k podání petice se zde nemusí stížnost osoby, která ji podává, přímo dotýkat. Pokud není možné smírné řešení, může ombudsman navrhnout

³⁸ *Petition to the European Parliament and complaint to the Ombudsman, official channels of concern for anyone living in an EU Member State.* [online]. [cit. 20. 7. 2010]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/citizenship/ombudsman/fsj_citizenship_ombudsman_en.htm>

³⁹ *Petitions: a key tool for the European citizen.* [online]. [cit. 20. 7. 2010]. Dostupné z <http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/021-77810-186-07-28-902-20100705IPR77809-05-07-2010-2010-false/default_en.htm>

⁴⁰ DOČKAL, Vít, KANION, Petr, ZÁVĚŠICKÝ, Jan. *Evropský parlament*. Brno: Masarykova Univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2007. s. 111

opatření k nápravě. Jestliže orgán navrhovaná opatření nepřijme, může ombudsman podat zvláštní zprávu Evropskému parlamentu.⁴¹

Ombudsman je volen Parlamentem po každých volbách, tedy na funkční období pěti let, při své činnosti ale jedná naprosto nezávisle. Funkce vznikla na základě Maastrichtské smlouvy, první ombudsman byl zvolen v roce 1995, v současné době probíhá druhé funkční období Nikiforose Diamandourose. Občané a ostatní osoby uvedené ve Smlouvě mohou podávat stížnosti například na administrativní nesrovnalosti, nepoctivost, diskriminace, zneužití pravomoci, nezodpovězení podání, odmítnutí poskytnout informace nebo zbytečné průtahy.⁴² Je tedy zřejmé, že na rozdíl od petičního práva se stížnost ombudsmanovi nemůže týkat požadavku na změnu nebo doplněk právního řádu.

Dle Výroční zprávy⁴³ evropského veřejného ochránce práv bylo přijato za rok 2009 celkem 3098 stížností oproti 3406 v předchozím roce. Z tohoto počtu ale 55% stížností spadalo pod Evropskou síť veřejných ochránců práv⁴⁴ a pouze 727 spadalo přímo pod mandát evropského ombudsmana přičemž nejčastěji se předmětem stížnosti stává Komise. 36% stížností se vztahuje k nedostatečné transparentnosti nebo odmítnutí poskytnutí informací. Zpráva dále uvádí, že největší procento stížností přichází od občanů Španělska a Německa, Česká republika představuje pouze 1,9% stížností. Obecně lze konstatovat, že více aktivní jsou občané starých členských zemí, což je způsobeno tím, že občané jsou na Unii a její instituce v těchto zemích více zvyklí a lépe umějí vyžít nabízené možnosti a výhody občanství než občané nových zemí. Toto je pravděpodobně také důvodem, proč počet podaných petic nevrstl úměrně počtu nových občanů Unie.

Evropský ombudsman představuje vedle petičního práva další přímé spojení občana EU s jejími institucemi. Mimoto mezi petičním výborem a osobou ombudsmana funguje velmi úzká a aktivní spolupráce. Oproti určitým nedostatkům a stále nízké informovanosti občanů význam této funkce stále roste a počet stížností se navyšuje.

⁴¹ DOČKAL, Vít, KANION, Petr, ZÁVĚŠICKÝ, Jan. *Evropský parlament*. Brno: Masarykova Univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2007. s. 114

⁴² *Evropský veřejný ochránce práv - Na první pohled*. [online]. [cit. 21. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.ombudsman.europa.eu/glance/cs/default.htm>>

⁴³ *Annual Report 2009*. [online]. [cit. 21. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces>>

⁴⁴ Evropská síť veřejných ochránců práv se skládá z téměř 90 úřadů v 31 evropských zemích. V rámci Evropské unie se jí účastní veřejní ochránci práv a podobné orgány na evropské, vnitrostátní a regionální úrovni.

2.2. Práva ekonomická

2.2.1. Právo svobodného pohybu a pobytu na území Evropské unie

Právo svobodného pohybu a pobytu na území EU můžeme označit za právo nejvíce vyvinuté. Zaručuje ho občanům článek 21 SFEU, jehož první odstavec zní: „*Každý občan Unie má právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvách a v opatřeních přijatých k jejímu provedení*“. Článek obsahuje ještě dva další odstavce, které určují podmínky, kdy je možné přijímat předpisy k usnadnění výkonu práv. Nově lze přijímat i opatření v oblasti sociálního zabezpečení a sociální ochrany. Volný pohyb osob je v SFEU obsahem článku 45 a následujících.

Ještě nutno doplnit, že článku 21 byl na základě judikatury Soudního dvora přiznán přímý účinek, avšak z jeho znění, umístění ve smlouvě i z judikatury vyplývá, že práva, která zaručuje, nejsou absolutní ani nepodmíněná.⁴⁵ Na základě článku 52 SFEU je možné omezit volný pohyb z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví.

Původní ryze ekonomický koncept pohybu osob, jak byl zaveden Římskou smlouvou, zahrnoval pouze osoby ekonomicky činné, což bylo nezbytné k vytvoření a fungování společného trhu. Mezi první sekundární akty, které upravovaly volný pohyb osob patří Nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 z 15. srpna 1968 o svobodě pohybu pracovníků uvnitř Společenství.⁴⁶ Toto nařízení stanovilo, že každý státní příslušník členského státu má právo na přístup k zaměstnání v jiném členském státě a na jeho výkon za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu. Je zdůrazněn zákaz jakékoliv diskriminace cizího státního příslušníka a jeho znevýhodnění oproti domácím pracovníkům. Právo usadit se společně s pracovníkem bylo přiznáno manželovi/manželce, dětem do 21 let nebo těm, které jsou na pracovníkovi závislí a nakonec také příbuzným ve vzestupné linii pracovníka a jeho manžela/manželky, kteří jsou na nich závislí.

Na počátku devadesátých let došlo k rozšíření práv volného pohybu také na hospodářsky neaktivní osoby na základě Směrnice Rady 90/364/ES ze dne 28. června 1990 o právu pobytu, která stanoví právo volného pohybu pro osoby a jejich rodinné příslušníky,

⁴⁵ KLUČKA, Ján, PECHO, Peter. Občianstvo v medzinárodnom a európskom práve. *Právny obzor*, 2007, č. 3, s. 214

⁴⁶ Z dalších můžeme jmenovat například: Nařízení Komise (EHS) č. 1251/70 z 29. června 1970 o právu pracovníků zůstat na území členského státu po skončení zaměstnání v tomto státě, Směrnice Rady č. 64/221/EHS ze dne 25. února 1964 o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví, aj.

kteřé mají pro sebe i pro své rodinné příslušníky uzavřeno nemocenské pojištění vůči všem rizikům v hostitelském členském státě a mají dostatečné finanční prostředky, aby se během svého pobytu nestali zátěží pro sociální pomoc hostitelského členského státu. Další v řadě byla Směrnice Rady 90/365/ES ze dne 28. června 1990 o právu pobytu zaměstnaných osob a osob samostatně výdělečně činných po skončení jejich pracovní činnosti a nakonec Směrnice Rady 93/96/EHS ze dne 29. října 1993 o právu pobytu pro studenty, které je omezeno na dobu, při které dochází k získávání vzdělání.

Z judikatury Soudního dvora můžeme v této oblasti jmenovat rozsudek ve věci C-413/99 Baumbast⁴⁷, který přispěl k efektivní aplikaci volného pohybu osob. V případě šlo o výklad článku 18 SES (nyní 21 SFEU) a článku 12 nařízení č. 1612/68. Pan Baumbast, občan Spolkové republiky Německo, jeho manželka a nemanželské dítě měly kolumbijské státní občanství a všichni žili ve Spojeném království, kde pan Baumbast pracoval. Na základě toho jemu i rodině bylo přiznáno právo pobytu. Před vypršením platnosti povolení k pobytu ale přišel o práci a v době žádosti o další nebyl v pracovním poměru.

Otázka zněla, zda pan Baumbast s rodinou mají právo na pobyt z důvodu občanství Unie i když nespadá do žádné specifikované kategorie. Soudní dvůr uznal, že zamítnutí práva pobytu by ho mohlo vytvářet překážky volnému pohybu a odrazovat tak občany Unie od využití tohoto práva. Zároveň Soud judikoval, že v souladu s Nařízením 1612/68 mají manželka a děti odvozené právo pobytu. Rozsudek Baumbast se stal výjimečný novým přístupem k uplatnění článku 21 SFEU na svobodu pohybu těch občanů Unie, kteří s nemohou opřít o osobité ustanovení práva EU.⁴⁸

Jak vyplývá z předešlého výčtu stalo se množství směrnic a nařízení pro občany nepřehledné a komplikované. Zjednodušení nabídla 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. Směrnice reprezentuje nejnovější úpravu v oblasti volného pohybu a pobytu občanů EU a členů jejich rodin, nahrazuje, doplňuje a ruší dosavadní směrnice a nařízení týkající se volného pohybu v neposlední řadě vychází z četné judikatury Soudního dvora. Směrnice je svým charakterem obecná a můžeme v ní pozorovat snahu o zjednodušení legislativy.⁴⁹

⁴⁷ Rozsudek ze dne 17. září 2002, Baumbast v. Secretary of State for the Home Department, C-413/99. Sb. rozh. 2002, s. I-7091

⁴⁸ KLUČKA, Ján, PECHO, Peter. Občianstvo v medzinárodnom a európskom práve. *Právny obzor*, 2007, č. 3, s. 219

⁴⁹ LYČKA, Martin. Občanství Evropské unie - kam až může dojít judikatura ESD? *Právní rozhledy*, 2007, č. 7, s. 289

Předmětem směrnice je stanovit podmínky výkonu práva volného pohybu a pobytu na území členských států občany Unie a jejich rodinnými příslušníky, právo trvalého pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků na území členských států a omezení těchto práv z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví (článek 1).

Mezi novinky patří rozšíření pojmu rodinný příslušník na registrované partnery v případě, že má tento svazek ve státě původu stejné právní postavení jako heterosexuální svazek, pro pohyb po EU stačí mít u sebe jakýkoliv doklad totožnosti.

Směrnice rozděluje dobu pobytu podle délky na tři období: do tří měsíců je možný pobyt bez jakýchkoliv formalit pouze s platným dokladem totožnosti, pobyt po dobu delší než tři měsíce vyžaduje splnění určitých podmínek, aby se vyloučilo, že občan nebo jeho rodinný příslušník nepředstavuje zátěž pro sociální systém hostitelské země, posledním typem pobytu je trvalý pobyt, který je na základě čl. 16 směrnice přiznán občanům, kteří v hostitelském státě nepřetržitě legálně pobývají po dobu pěti let. Směrnice se také odkazuje na Listinu základních práv EU a zdůrazňuje že, souladu se zákazem diskriminace by členské státy měly tuto směrnici provádět bez diskriminace osob požívajících práv podle této směrnice.

Přijetím směrnice bylo zjednodušeno a posíleno právo na svobodu pohybu a pobytu všech občanů Unie bez ohledu na jejich ekonomicko-sociální zařazení v rámci členských států.⁵⁰

S volným pohybem pracovníků se pojí i řada přechodných období během nichž mohou státy uplatňovat zpřísněný režim (vyžadovat pracovní povolení) při zaměstnávání občanů z jiných členských států. Toto přechodné období mohou členské státy využívat maximálně po dobu sedmi let.⁵¹ Přechodná období vůči novým členským zemím byla uplatňována s výjimkou Malty a Kypru pouze Německem a Rakouskem do roku 2011.

V souvislosti s volným pohybem osob je vhodné zmínit také Schengenský prostor, který odstraněním kontrol na hraničních přechodech v rámci Unie usnadnil pohyb jak občanů tak zboží. Dohoda o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích byla podepsána v roce 1985 v Schengenu a původně fungovala mimo rámec Společenství, postupně se připojily všechny tehdejší členské státy kromě Spojeného království a Irska. V roce 1999 bylo schengenské *acquis* Amsterodamskou smlouvou začleněno do komunitárního práva a

⁵⁰ KLUČKA, Ján, PECHO, Peter. Občianstvo v medzinárodnom a európskom práve. *Právny obzor*, 2007, č. 3, s. 221

⁵¹ *Pravidla pro volný pohyb služeb a svobodu usazování v EU - vysílání pracovníků*. [online]. [cit. 20. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/podnikatelske-prostredi/volny-pohyb-sluzeb-usazovani-eu-vysilani/1000520/51876/#b2>>

v současné době platí zrušení fyzických kontrol na hranicích ve 22 členských státech a 3 nečlenských.⁵²

Volný pohyb ekonomicky činných osob patří bezesporu k základním předpokladům efektivního fungování vnitřního trhu. Právo volného pohybu a pobytu se už ale nevztahuje pouze na pracovníky ale i na ostatní občany EU a jejich rodinné příslušníky.

Omezení a konkrétní podmínky, které stanoví sekundární právo, nesmějí podstatu tohoto práva vyprázdnit a musí nadto respektovat, že podobně jako u základních svobod musí zůstat zachován efektivní smysl občanství Unie a to pokud možno v největší šíři odpovídající právu Unie.⁵³

2.2.2. Právo usazování na území Evropské unie

Právo usazování vyplývá z volného pohybu osob a jeho právní úpravu najdeme v člancích 49 až 55 SFEU. Je zřejmé, že bez možnosti celoevropského hospodářského působení právnických osob zřízených k podnikatelské činnosti by byla hospodářská integrace a fungování vnitřního trhu nesmyslná. Článek 49 zakazuje omezení svobody usazování pro státní příslušníky jednoho členského státu na území státu druhého a stejně tak omezení při zřizování zastoupení, poboček nebo dceřiných společností. Svoboda usazování zahrnuje přístup k samostatně výdělečným činnostem, jejich výkon i zřizování a řízení podniků.

Jinými slovy svoboda usazování zaručuje právo založit podnikání za účelem provozování živnostenské, průmyslové i zemědělské výdělečné činnosti či výkonu svobodného povolání v jiném členském státě za stejných podmínek jako domácí subjekty.⁵⁴

Svobodu usazování také usnadňuje volný pohyb kapitálu a vytvoření evropských forem právnických osob (evropské hospodářské zájmové sdružení, evropskou akciovou společností a evropskou družstevní společností).

2.2.3. Právo poskytovat služby na území Evropské unie

Posledním právem, které můžeme vyvodit z práva svobodně se pohybovat je právo poskytovat služby. Smlouva upravuje volný pohyb služeb v člancích 56 až 62 SFEU. Podle této úpravy definujeme volný pohyb služeb jako zákaz omezení pro státní příslušníky členských států, kteří podnikají v jiném státě EU, než se nachází příjemce služeb. Oproti

⁵² Z členských států se neúčastní Spojené království, Irsko, Kypr, Rumunsko a Bulharsko, ze států mimo EU jsou účastníky schengenského prostoru Island, Norsko a Švýcarsko.

⁵³ TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha : C.H. Beck, 2006. s. 113

⁵⁴ *Aktualizovaná a rozšířená pravidla pro volný pohyb služeb a svobodu usazování v EU*. [online]. [cit. 20. 11. 2009]. Dostupné z <http://www.businessinfo.cz/files/zahranicni-obchod/EU-pravidla-podnikani_090210.pdf>

svobodě usazování se ale jedná o krátkodobou činnost při níž nemá podnikatel zřízenou pobočku v tom členském státě, kde službu poskytuje.

Právo volného pohybu služeb podléhá stejně jako volný pohyb pracovníků přechodným obdobím, konkrétně se jedná o vysílání pracovníků. Na vysílání pracovníků z nových členských států kromě Malty a Kypru uplatnilo přechodné období Německo a Rakousko.⁵⁵

K právu poskytovat služby se váže bohatá sekundární legislativa. Pro příklad je možné uvést Směrnici o vysílání pracovníků 96/71/ES nebo Směrnici o službách na vnitřním trhu 2006/123/ES.

2.3. Práva na konzulární a diplomatickou ochranu

Poslední z práv spadajících pod institut evropského občanství definuje článek 23 SFEU: „Každý občan Unie má na území třetí země, kde členský stát, jehož je občan státním příslušníkem, nemá své zastoupení, právo na diplomatickou nebo konzulární ochranu kterýmkoli členským státem za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu.“ Pro potřeby zákonodárců Smlouvy v Maastrichtu mělo zavedení společné ochrany pro občany Unie ve třetích zemích posílit identitu Unie vnímanou ve třetích zemích a posílit myšlenku evropské solidarity vnímané dotčenými občany EU.⁵⁶ Článek 23 v současné době také nabývá důležitosti z důvodu vyššího počtu cest občanů do třetích zemí.

Jedná se o řešení situace občana, který se v zahraničí ocitl v nouzi. Nouze znamená mimořádnou událost jako například autohavárii, hospitalizaci, náhlé úmrtí, omezení osobní svobody, odcizení nebo ztrátu cestovních dokladů a finančních prostředků.⁵⁷

Mezi diplomatickou a konzulární ochranou jsou rozdíly v povaze, struktuře, a dále existují rozdíly při zahájení těchto postupů, neboť zatímco konzulární ochrana může být alespoň v některých případech povinná, u diplomatické ochrany se vždy jedná o rámec

⁵⁵ Obory, kterých se týká omezení jsou stavebnictví a příbuzné obory, zahradnické služby, úklidové a čistící služby, sociální služby, bezpečnostní služby aj.

⁵⁶ *Ochrana uvnitř EU*. [online]. [cit. 13. 7. 2010]. Dostupné z <<http://ec.europa.eu/youreurope/nav/cs/citizens/citizenship/inside-eu-protection/index.html>>

⁵⁷ *Aktivní evropský občan. Právo na diplomatickou a konzulární ochranu vně unie*. [online]. [cit. 14. 7. 2010]. Dostupné z <http://www.cpkp.cz/evropskyobcan/manual/ochrana_vne.htm>

diskreční pravomoci a v každém případě jde o vztah mezi dvěma státy.⁵⁸ V současné době je působnost článku 23 omezena na konzulární ochranu.

Smlouva také stanovila státům povinnost přijmout prováděcí opatření a zahájit mezinárodní jednání pro zajištění ochrany občanů. Prvním krokem bylo přijetí Rozhodnutí (95/553/ES) ze dne 19. prosince 1995 o ochraně občanů Evropské unie prostřednictvím diplomatických a konzulárních zastoupení.⁵⁹ Rozhodnutí definuje případy, kdy může občan ve třetí zemi využít tohoto práva na tyto oblasti: pomoc v případě úmrtí, pomoc v případě vážných nehod nebo onemocnění, pomoc v případech zatčení nebo zadržení, pomoc obětem násilných činů a pomoc občanům EU a jejich navrácení v nouzi.

Článek 8 stanoví, že „rozhodnutí vstupuje v platnost poté, co všechny členské státy oznámí Generálnímu sekretariátu Rady, že postupy vyžadované jejich právními řády pro uplatňování tohoto rozhodnutí byly dokončeny“. Po pěti letech od vstupu v platnost (v květnu 2002) mělo dojít k přezkoumání získaných zkušeností a plnění cílů rozhodnutí. To bylo naplněno Zelenou knihou *Diplomatická a konzulární ochrana občanů Unie ve třetích zemích* předloženou Komisí 28. listopadu 2006.⁶⁰ V dokumentu Komise představuje náměty, které by mohly pomoci lépe zaručit toto právo, které ještě stále není plně zabezpečováno všemi členskými státy.

Jak dále vyplývá ze Sdělení Komise z 5. prosince 2007 je povědomí občanů o možnosti využít konzulární ochranu velmi malá, což se projevilo malým počtem žádostí.⁶¹ V letech 2007 – 2009 proto probíhala rozsáhlá kampaň Komise i členských států se zapojením například cestovních kanceláří s cílem zvýšit informovanost občanů. Příkladem může být i informační brožura Rady *Evropská konzulární ochrana – Věděli jste to?*⁶²

Rozhodnutí z roku 1995 je rozhodnutím mezi členskými státy a odráží skutečnost, že konzulární pomoc a ochrana je výhradně národní odpovědností a že konzulární styky se řídí především Vídeňskou úmluvou o konzulárních stycích. Pravidla pro spolupráci v této oblasti

⁵⁸ *Pracovní dokument o diplomatické a konzulární ochraně občanů Unie ve třetích zemích*. 13. června 2007. [online]. [cit. 13. 7. 2010]. Dostupné z

<http://www.careproject.eu/database/upload/EUwdEP/EUwdEP_cs_Text.pdf>

⁵⁹ Rozhodnutí zástupců vlád členských států, zasedajících v Radě (95/553/ES) ze dne 19. prosince 1995 o ochraně občanů Evropské unie prostřednictvím diplomatických a konzulárních zastoupení [online]. [cit. 13. 7. 2010]. Dostupné z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:20:01:41995D0553:CS:PDF>>

⁶⁰ *Zelená kniha. Diplomatická a konzulární ochrana občanů Unie ve třetích zemích*. 28. listopadu 2006. 28.11.2006 KOM(2006)712 v konečném znění

⁶¹ *Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů*. 5.12.2007, KOM(2007) 767 v konečném znění

⁶² *Evropská konzulární ochrana – Věděli jste to?* [online]. [cit. 14. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.travel-voyage.consilium.europa.eu/file.asp?thepath={700BA9CC-6752-43C4-BE50-9F6DC9E03A80}.pdf>>

také odráží skutečnost, že různé členské státy nahlížejí na konzulární pomoc a ochranu různým způsobem. Některé ji například považují za základní právo všech občanů. Jiní ji považují za službu poskytovanou státem.⁶³ Z toho vyplývá, že je třeba usilovat o harmonizaci právních předpisů v této oblasti tak, aby se všem občanům dostalo stejných podmínek.

V rámci Rady probíhá výměna informací a rozvíjí se spolupráce se třetími zeměmi k zaručení lepší koordinace pomoci. Předsednictví pak pravidelně organizuje cvičení řešení konzulární krize, která se ukázala být obzvláště cennými.⁶⁴

Nedávné události v Japonsku, Libyi a na Haiti ukázaly, jak je důležitá konzulární podpora pro cizí státní příslušníky, kteří se ocitli v zahraničí v krizové situaci. V Libyi se v době vypuknutí krize nacházelo přibližně 6 000 občanů EU, přičemž zde má svá zastoupení pouze osm členských států.⁶⁵ Právo na konzulární ochranu je nezbytné v době krize, ale lze jej využít i v běžnějších situacích, např. v případě ztráty či odcizení pasu, vážné nehody či nemoci či v případě násilného trestného činu.

Jak je zřejmé v této oblasti je stále mnoho co zlepšovat a bude záležet na Komisi a její legislativní iniciativě a na vůli států, zda posunou toto právo občanů EU dále. Od vydání Zelené knihy nedošlo v EU k legislativní činnosti, která by ovlivnila způsob provádění práva na konzulární a diplomatickou ochranu, což můžeme přičítat jednak vysoké technické náročnosti jednak také malé ochotě ze strany členských zemí. Ani Lisabonská smlouva nepřinesla v této oblasti změny.⁶⁶

2.3.1. Evropská služba pro vnější činnost

Lisabonská smlouva vnesla do Smlouvy o EU nový článek 27, jehož třetí odstavec zní: *„Při výkonu své funkce se vysoký představitel opírá o Evropskou službu pro vnější činnost. Tato služba působí ve spolupráci s diplomatickými službami členských států a skládá se z úředníků příslušných oddělení generálního sekretariátu Rady a Komise, jakož i z vyslaného personálu vnitrostátních diplomatických služeb“*. Organizace a fungování Evropské služby

⁶³ Rozpravy 4. února 2000. Konzulární ochrana občanů Evropské unie ve třetích zemích (rozprava). [online]. [cit. 13. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20090204+ITEM-013+DOC+XML+V0//CS>>

⁶⁴ Tamtéž

⁶⁵ EU chce posílit právo občanů na konzulární ochranu a pomoc v třetích zemích. 23. března 2011. [online]. [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné z <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/355&format=HTML&aged=0&language=CS&guiLanguage=en>>

⁶⁶ Diplomatic protection and consular cooperation after the Treaty of Lisbon. 18. března 2010. [online]. [cit. 15. 7. 2010]. Dostupné z <<http://internationallawobserver.eu/2010/03/18/diplomatic-protection-and-consular-cooperation-after-the-treaty-of-lisbon/>>

pro vnější činnost (také nazývána Evropská diplomatická služba) bude ustanovena rozhodnutím Rady.

EEAS (European External Action Service) bude vedena Vysokým představitelem Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a její chod budou společně zajišťovat úředníci Evropské komise, Rady a členských států. Cílem společné diplomatické služby rozhodně není nahradit diplomatická a konzulární zastoupení jednotlivých členských států, naopak cílem vytvoření je umožnit větší soudržnost a účinnost vnější činnosti EU a zvýšit její politický a hospodářský vliv ve světě.⁶⁷ Zároveň bude diplomatická služba úzce spolupracovat s Komisí a jednotlivými portfolii.

Od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost probíhá intenzivní debata o podobě rozhodnutí, financování a dalších detailech fungování diplomatické služby. 25. března 2010 předložila Vysoká představitelka Unie Catherine Ashton návrh rozhodnutí o zřízení Evropské služby pro vnější činnost. Rada 26. dubna dospěla k politické dohodě ohledně návrhu, což se stalo základem pro diskusi v Evropském parlamentu, který má ale dle Smlouvy pouze konzultační pravomoc, jelikož Evropská služba spadá pod Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku. Evropský parlament se s takovou úlohou neztotožňuje a vyjadřuje zájem spolurozhodovat o všech otázkách.⁶⁸ Po dlouhém vyjednávání nakonec Parlament návrh rozhodnutí podpořil na počátku července 2010.⁶⁹

Sídlo unijní diplomatické služby je umístěno v Bruselu a síť velvyslanectví vznikne na bázi dnešních 136 delegací Evropské komise ve světě. Evropská služba pro vnější činnost není přímo spjatá s institutem evropského občanství a má především politický rozměr, nicméně i této oblasti se v může zejména v krizových situacích zapojovat.⁷⁰

⁶⁷ *The EU's External Action Service: New actor on the scene*. 2. února 2011[online]. [cit. 3. 4. 2011]. Dostupné z <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/CS/genaff/114333.pdf>

⁶⁸ *Institucionální záležitosti v květnu 2010*. 4. června 2010. [online]. [cit. 16. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.euroskop.cz/8443/16567/clanek/institucionalni-zalezitosti-v-kvetnu-2010>>

⁶⁹ *Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 8. července 2010 o návrhu rozhodnutí Rady o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost*. [online]. [cit. 3. 4. 2011]. Dostupné z <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0280+0+DOC+XML+V0//CS>>

⁷⁰ Blíže o činnosti EEAS na <http://www.eeas.europa.eu/>

3. Státní občanství

Jak uvádějí Smlouvy, SEU v článku 9 a SFEU v článku 20, občanství Unie má každá osoba, která má státní příslušnost členského státu.⁷¹ Jelikož jde o odvozené občanství, je vhodné přiblížit pojem státního občanství, které si každý členský stát upravuje svými vnitrostátními normami sám a určuje tak podmínky vzniku a zániku jakožto i práv a povinností, které z toho pro občana vyplývají.

3.1. Vymezení pojmu státního občanství

Hledat obecnou charakteristiku pojmu státní občanství (příslušnost) není jednoduché, proto jako vhodná definice může sloužit ta, kterou stanovil Ústavní soud v nálezu 207/1994 takto: *časově trvalý, místně neomezený právní vztah 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 na právu účasti na jeho správě veřejných záležitostí.* Dále je stanoveno, že *povinností občana je především věrnost státu, závazek k jeho obraně, výkon určitých funkcí, ke kterým je povolán, a dodržování právních předpisů státu i mimo jeho území.*⁷²

Tento vnitrostátní institut je již tradičně spjatý s existencí moderního státu a patří mezi jeho základní znaky stejně jako státní území. Při konstrukci pojmu státního občanství je třeba se opírat o jeho dva základní prvky, kterými jsou fyzická osoba na jedné straně a stát na straně druhé, mezi těmito prvky je právní vztah. Z této státovědní teorie vyplývá, že občanem se tedy může stát jen fyzická osoba a občany může mít jen stát.⁷³ Není tedy možné, aby fungoval stát, který by neměl své občany.

Institut státního občanství se vyvinul pod vlivem demokratické revoluce 18. a 19. století v západní Evropě, když místo poddanství bylo zavedeno občanství. Zrušení nevolnictví přineslo svobodu pohybu a na to musela úprava vztahu jedince a státu reagovat. S pojmem občana byla rovněž spjata určitá práva jak je formulovala Deklarace práv člověk a občana.⁷⁴

⁷¹ Státní příslušnost je širší pojem než státní občanství, neboť zahrnuje také příslušnost právnické osoby k určitému státu.

⁷² Nález Ústavního soudu ze dne 13. září 1994, 207/1994 Sb.

⁷³ FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001. s. 18

⁷⁴ tamtéž, s. 16

Právní úprava státního občanství jako osobitého právního svazku občana a jeho státu dnes tvoří tradiční součást veřejného práva každého státu, na základě které dochází k uplatňování základních práv a svobod, ale také povinností občanů.⁷⁵ Na občanství lze také nahlížet jako na členství v určitém politickém společenství, které je jako takové uznáno podle práva tohoto společenství⁷⁶ nebo jako na nejvyšší dosažitelný stupeň integrace do společnosti z hlediska práva.⁷⁷

Pro občana vyplývá z občanství především jeho praktický dopad na každodenní život, což znamená možnost využít aktivní a pasivní volební právo, nemožnost být vyloučen nebo vyhoštěn ze své země nebo diplomatická ochrana. V neposlední řadě je nutno podotknout, že institut státního občanství je důležitou právní skutečností pro odvětví práva soukromého i veřejného a významnou roli hraje v právu mezinárodním.

3.2. Státní občanství České republiky

Základ právní úpravy státního občanství ČR neboli jeho jádro najdeme v Ústavě České republiky, která v článku 12 v bodě 1 uvádí, že *nabývání a pozbývání státního občanství České republiky stanoví zákon* a v bodě 2 že *nikdo nemůže být proti své vůli zbaven státního občanství*. S pojmem občan disponuje na několika místech také Listina základních práv a svobod a proto je v článku 42 obsažen výklad tohoto pojmu, kdy pod slovem občan se rozumí státní občan České a Slovenské Federativní republiky. Ostatní požívají základní práva a svobody pokud ta nejsou výslovně přiznána občanům.

Jak již bylo naznačeno výše, je na každém státě, aby svými vnitrostátními normami určil podmínky nabytí nebo naopak ztráty tohoto občanství, to znamená jak a kdy občanský svazek vzniká a zaniká a kdo je a není státním příslušníkem a jaký je obsah tohoto svazku, tedy práva a povinnosti občanů příslušného státu. V ČR představuje tuto vnitrostátní právní normu Zákon 40/1993 Sb. České národní rady ze dne 29. prosince 1992 o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky platný od 1. ledna 1993.

Zákon 40/1993 je rozdělen na čtyři části: První část se zabývá způsoby nabývání občanství v ČR a část druhá pozbýváním občanství ČR, ve třetí části jsou obsažena zvláštní

⁷⁵ KLUČKA, Ján, PECHO, Peter. Občianstvo v medzinárodnom a európskom práve. *Právny obzor*, 2007, č. 3, s. 205

⁷⁶ SKOVAJSA, M. *Právní, politické a sociální občanství*. [online]. [cit. 3. 8. 2010]. Dostupné z <http://www.fhs.cuni.cz/kos/kestazeni/ttexty/skovajsa_obcanstvi.doc>

⁷⁷ ČIŽÍNSKÝ, Pavel. *Státní občanství*. 4. srpen 2006. [online]. [cit. 4. 8. 2010]. Dostupné z <<http://www.domavcr.cz/rady-pro-zivot-v-ceske-republice/statni-obcanstvi/statni-obcanstvi>>

ustanovení o státním občanství České republiky v souvislosti se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky a v závěrečné části pak najdeme společná a závěrečná ustanovení týkající se například způsobu prokazování a zjišťování občanství a dále přechodná ustanovení.

3.2.1. Nabývání a pozbývání státního občanství České republiky

Dle zákona 40/1993 Sb. existuje několik možností nabytí státního občanství ČR. Jmenovitě se jedná o nabytí občanství narozením, osvojením, určením otcovství, nalezením na území ČR, prohlášením a udělením.

Obecně v případě nabytí občanství narozením rozlišujeme v právních řádech pravidlo *jus sanguinis* nebo pravidlo *jus soli*. To znamená, že podle pravidla *jus soli*, které se uplatňuje zejména v angloamerických zemích, získává narozené dítě občanství státu, kde se narodilo. Princip *jus sanguinis* neboli právo krve pak znamená, že občanství dítěte se odvozuje od občanství rodičů. Pravidlo *jus sanguinis* používá i český právní řád a § 3 zákona 40/1993 stanoví, že dítě nabývá narozením státní občanství ČR, je-li alespoň jeden rodič státním občanem ČR nebo jsou-li rodiče osobami bez státního občanství, alespoň jeden z nich má trvalý pobyt na území České republiky a dítě se na jejím území narodí. Dále je možné nabývat státní občanství ČR osvojením, což nastává v případě, pokud je osvojitel dítěte občanem ČR.

Získat občanství dle určení otcovství lze podle § 4, jestliže dítě narozené mimo manželství, jehož matka je cizí státní občankou nebo bezdomovkyní a otec státním občanem České republiky a to buď souhlasným prohlášením rodičů nebo na základě rozsudku o určení otcovství, respektive dnem, kdy tento rozsudek nabude právní moci.

V případě nalezení fyzické osoby mladší 15 let je tato osoba považována za občana ČR dokud se neprokáže, že již nabyla narozením občanství jiného státu (§ 5). Následují § 6 se týká nabytí občanství tzv. *opcí* neboli prohlášením. Jedná se o stav spojený s občanstvím bývalé ČSRF, kdy fyzická osoba, která byla k 31. prosinci 1992 státním občanem České a Slovenské Federativní Republiky, ale neměla ani státní občanství České republiky ani státní občanství Slovenské republiky, si mohla zvolit státní občanství České republiky prohlášením. Toto prohlášení může fyzická osoba samostatně učinit nejdříve dnem, kdy dosáhne věku 15 let.⁷⁸ Poslední způsob nabytí občanství je udělení státního občanství na žádost fyzické osoby. K tomu je zapotřebí splnit podmínky stanovené v § 7 až 9.

⁷⁸ 16009. *Nabývání státního občanství – filiace, adopce, určení otcovství, nalezení, opce*. [online]. [cit. 7. 9. 2010]. Dostupné z <<http://www.epravo.cz/top/clanky/nabyvani-statniho-obcanstvi-filiace-adopceurceni-otcovstvi-nalezeni-opce-16009.html>>

Naše právní úprava v případě pozbytí státního občanství je založena na základním principu, který je vyjádřen v Ústavě České republiky v článku 12 odst. 2, který stanoví, že nikdo nemůže být proti své vůli zbaven státního občanství.⁷⁹ V případě opačném tedy při zániku státního občanství ČR rozlišuje zákon o státním občanství dva způsoby.

Za prvé se jedná o možnost, kdy občan ČR může pozbýt občanství prohlášením. dle § 16. Jde o případ, kdy státní občan ČR, který se zdržuje v cizině a současně je státním občanem cizího státu, může nejdříve dnem, kdy dosáhne věku 15 let prohlásit, že se vzdává státního občanství ČR. Rodiče, popřípadě jeden z nich mohou do prohlášení zahrnout i dítě mladší 15 let.

Druhý případ, kdy dochází k zániku státního občanství ČR nastává nabytím cizího státního občanství s výjimkou případů, kdy k nabytí cizího státního občanství dojde v souvislosti s uzavřením manželství nebo narozením dítěte.⁸⁰

3.2.2. Obsah občanství České republiky – práva občanů⁸¹

Institut státního občanství je jedním ze základních prvků každé demokracie a jsou s ním spojena základní práva a povinnosti všech občanů daného státu. Všichni občané by se měli ve vlastním zájmu s těmito právy a povinnostmi seznámit a důsledně jich využívat jako základních prvků demokracie.⁸² Na rozdíl od způsobů nabytí a pozbytí státního občanství ČR, které můžeme najít v zákoně o státním občanství, neexistuje jednotlivý zákon, který by specifikoval práva a povinnosti občanů. Většinu jich ale lze nalézt v Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod.

Článek 2 odstavec 4 Ústavy ČR stanoví, že každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Z tohoto znění vyplývá, že občan má pouze ty povinnosti, které mu ukládá zákon a nemůže být nucen činit nic jiného.

3.2.2.1 Právo pobytu

Právo pobytu na území ČR všem jednotlivcům, kteří mají české státní občanství, zaručuje článek 14 Listiny základních práv a svobod. Článek stanoví, že svoboda pohybu a pobytu je zaručena a že každý, kdo se oprávněně zdržuje na území České republiky, má právo

⁷⁹ 16011. *Pozbývání státního občanství*. [online]. [cit. 7. 9. 2010]. Dostupné z <<http://www.epravo.cz/top/clanky/pozbyvani-statniho-obcanstvi-16011.html>>

⁸⁰ Toto pravidlo je v souladu s principem vyloučení bipolitismu.

⁸¹ FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001. s. 23 - 24

⁸² *Státní občanství*. [online]. [cit. 5. 10. 2010]. Dostupné z <<http://sorry.vse.cz/~xmard16/vyukproj/obcanstv.htm>>

svobodně je opustit i svobodně na její území vstoupit. Občan ČR nikdy nemůže být ze své země vyhoštěn.

Odstavec 3 čl. 14 pak dále stanoví, že tyto svobody mohou být omezeny zákonem, jestliže je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.

3.2.2.2 Právo účasti na správě veřejných záležitostí

Právo občanů ČR podílet se na správě veřejných záležitostí zaručují ustanovení jednak Ústavy ČR tak Listiny. Čl. 21 Listiny zakotvuje základní právo všem státním občanům podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. Čl. 18 a 19 Ústavy ČR zakotvují pasivní a aktivní volební právo pro volby do Poslanecké sněmovny a Senátu, článek 57 pro volbu prezidenta republiky, článek 84 pro výkon funkce Ústavního soudu a článek 93 pro výkon soudcovské funkce.

Další politická práva najdeme v čl. 20 Listiny. Tento čl. stanoví právo zakládat též politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich. Ostatní práva jako například právo svobodně se sdružovat (odst. 1) se nevztahuje pouze na občany ČR nýbrž na všechny osoby pobývající na území státu.

Mezi politická práva dále patří právo vystupovat ve prospěch zachování demokratického charakteru ČR podle čl. 23 Listiny, který stanoví, že občané mají právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou.⁸³

3.2.2.3 Právo na hmotné zabezpečení, ochranu zdraví a poskytnutí vzdělání

Podle článku 30 Listiny mají občané právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele. Právo na ochranu zdraví zaručuje čl. 31, který stanoví, že každý má právo na ochranu zdraví, ale pouze občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon. Právo na bezplatné vzdělání v základních a středních školách, podle schopností občana a možností společnosti též na vysokých školách zaručuje čl. 33 odst. 2 Listiny.

⁸³ FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001. s. 23

3.2.3. Obsah občanství České republiky – povinnosti občanů⁸⁴

Dle ústavního pořádku ČR lze občanům ukládat pouze takové povinnosti, které stanoví zákon. Na základě tohoto ustanovení najdeme jednotlivé povinnosti občanů v dílčích zákonech. Povinností občana je především věrnost státu, jeho obrana, dodržování právních předpisů, povinná školní docházka a povinnost platit daně.

Státoobčanský slib (věrnost státu) je zakotven v zákoně o státním občanství v čl. 12. Tento článek stanoví pro každou fyzickou osobu starší 15 let povinnost složení tohoto slibu: „Slibuji na svou čest věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat všechny zákony a jiné obecně závazné právní předpisy. Slibuji, že budu plnit všechny povinnosti státního občana České republiky“. Následky v případě porušení státoobčanského slibu jsou obsaženy v § 91 Trestního zákona.

Brannou povinnost vymezuje zákon č. 585/2004 Sb. ze dne 4. listopadu 2004 o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon), v aktuálním znění jako povinnost státního občana ČR plnit úkoly ozbrojených sil. Branná povinnost vzniká občanovi dle § 2 (1) dnem následujícím po dni, v němž dosáhne věku 18 let, a zaniká dnem dosažení věku 60 let. Občan brannou povinnost plní za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu, pokud tento zákon nestanoví jinak.

Povinnost dodržovat právní předpisy lze vyvodit opět z ustanovení článku 2 odst. 4 Ústavy ČR. Pomocí výkladu a *contrario* dojdeme k závěru, že nikdo nesmí činit to, co zákon zakazuje. Tato povinnost se ovšem nevztahuje pouze na území ČR ale pro české občany rovněž mimo toto území jako výraz personální svrchovanosti.⁸⁵

Povinná školní docházka je zakotvena v čl. 33 odst. 1, který stanoví, že školní docházka je povinná po dobu, kterou stanoví zákon.⁸⁶

V článku 11 Listiny pak nalezneme ustanovení na jehož základě má stát právo vybírat daně a poplatky, pouze ale na základě příslušného zákona.

⁸⁴ FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001. s. 24

⁸⁵ tamtéž

⁸⁶ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

3.2.4. Znaký pojmu českého státního občanství⁸⁷

Občanství ČR stejně jako občanství jiných států se vyznačuje znaky typickými právě pro státní občanství, které ho dělají výjimečným a odlišným od jiných vztahů mezi jednotlivcem a státem.

Státní občanství ČR se tedy vyznačuje časovou a územní trvalostí vztahu, jeho veřejnoprávní výlučností, která nerespektuje obdobný vztah k jinému státu, dále personalitou projevující se ve vlastnostech personální výsosti státu, to znamená, že pouze ČR může určovat jistá práva a povinnosti svým občanům. Dalším znakem je bezprostřednost, to znamená, že občanství není zprostředkováno jiným vztahem například vztahem k vrchnosti, obci, rodině atd.

Dalším znakem občanství je efektivita, což znamená, že občanství je postaveno na účinné ochraně ze strany státu, které se občan může dovolat. Nakonec znakem občanství je pochopitelně i rovnost, tedy fakt, že všichni občané ČR mají stejná práva a povinnosti jako ostatní a ani z důvodu nabytí občanství mezi občany nejsou činěny žádné rozdíly.

⁸⁷ FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001. s. 25

4. Občanství z hlediska mezinárodního práva

Jak vyplývá z předchozí kapitoly, státní občanství je právní institut spadající výlučně do pravomoci jednotlivých států. Ale otázky státního občanství hrají důležitou úlohu nejen v otázkách práva soukromého, nýbrž především v oblasti práva veřejného, včetně mezinárodního práva veřejného. Mezinárodní právo představuje při úpravě státního občanství důležitou roli, protože státy nejsou na mezinárodním právu absolutně nezávislé. Jak vyplývá z mezinárodních smluv týkající se státního občanství, státy mohou upravovat otázky státního občanství do té míry pokud jsou v souladu s těmito mezinárodními smlouvami a obyčejí.

4.1. Mezinárodní právo a státní občanství

Omezení vyplývající z mezinárodního práva pro oblast státního občanství představuje respektování zásady státní suverenity a nezasahování do vnitrostátních záležitostí jiných států. Z tohoto plyne, že úprava státního občanství musí v plném rozsahu respektovat identické právo jiných států a nemůže se dotýkat jiných občanů.

Druhou podmínkou, která vychází z mezinárodního práva pro oblast občanství, je potřeba respektovat zásadu efektivit, což znamená ctít zásadu úzkého vztahu mezi jednotlivcem a státem.⁸⁸

Efektivního svazku mezi občanem s státem se týká známý případ Mezinárodního soudního dvora v Haagu z roku 1955 Nottenbohm.⁸⁹ Mezinárodní soudní dvůr zde vyslovil zásadu, že je nutné efektivní státní občanství, aby stát mohl před Mezinárodním soudním dvorem vystupovat na ochranu určité osoby. Tento rozsudek se obecně uznává jako příklad potřeby skutečné vazby mezi státem a jednotlivcem.⁹⁰ To znamená, že občan nemůže očekávat nebo se dovolávat ochrany ze strany státu jehož je sice občanem, ale toto občanství není založeno na faktickém intenzivním vztahu mezi ním a dotýčným státem.

⁸⁸ KLUČKA, Ján, PECHO, Peter. Občianstvo v medzinárodnom a európskom práve. *Právny obzor*, 2007, č. 3, s. 206

⁸⁹ Pan Nottenbohm byl německý státní příslušník s trvalým bydlištěm v Guatemale, kde provozoval svou podnikatelskou činnost. Jako vlastník půdy v Guatemale si v roce 1939 uvědomil, že v případě, že by Guatemala vstoupila s Německem do války, německé občanství by pro něho bylo přítěží a tak odjel na několik dnů do Lichtenštejnska, kde získal na základě udělení výjimky z trvalého pobytu občanství, za které řádně zaplatil. Na základě těchto okolností pozbyl pan Nottenbohm německé občanství. Poté se vrátil do Guatemaly. V červnu 1941 zařadily USA Nottenbohmu na černou listinu a zmrazily jeho účty v USA. Po vypuknutí válečného stavu mezi Německem a Guatemalou byl zatčen, deportován do USA a jeho majetek byl konfiskován. V roce 1951 podalo Lichtenštejnsko na Guatemalu žalobu a domáhalo se vrácení majetku a náhrady škody za zatčení. Tento nárok však nebyl uznán.

⁹⁰ MRÁZEK, Josef. Evropská úmluva o státním občanství a občanství EU. *Právní rozhledy*, 2004, č. 18, s. 670

Vzhledem k tomu, že jednotlivé státy mohou volit vlastní způsoby nabytí státního občanství⁹¹, může docházet ke kolizi vnitrostátních úprav a z tohoto může pramenit situace, kdy se jednatelce důsledkem kolize vnitrostátních úprav stane apatridou (bezdomovcem) nebo naopak bipatridem (osobou s více občanstvími). Je zřejmé, že každá z těchto situací s sebou přináší značné obtíže a komplikace. Uvádí se, že zatímco bezdomovectví ohrožuje ochranu práv jednotlivců, několikeré státní občanství je hrozbou pro suverenitu státu.⁹²

Dvojí nebo vícenásobné občanství s sebou přináší určité nevýhody a problémy. Na příklad v oblasti diplomatické ochrany, kdy i když každý ze států považuje jednotlivce za svého občana, nemůže v jeho zájmu uplatnit diplomatickou ochranu vůči druhému státu, jehož je občanem. To znamená, že tento jednatelce zůstane bez diplomatické ochrany. Jestliže je diplomatická ochrana uplatňována vůči třetímu státu, ten by ji mohl odmítnout s poukazem na to, že je občanem jednoho z obou států.⁹³

Další problém může nastat v oblasti vojenské a to v případě, že státy, jejichž je jednatelce občanem, oba uplatňují požadavek státoobčanské věrnosti. V případě válečného konfliktu mezi těmito státy vzniká pro daného jednatelce neřešitelný problém, přičemž mu hrozí i obvinění z velezrady. V současné době se však s přechodem k profesionálním armádám tento problém stává méně citlivým.⁹⁴

Důvody, které vedou k existenci několikerého občanství jsou například zvyšující se mobilita osob a tím spojený nárůst počtu smíšených manželství a následně pak práva dítěte na státní občanství obou jeho rodičů.

Úkolem mezinárodního práva je tak především prostřednictvím mezinárodních úmluv zasahovat v případech, kdy státy nejsou schopny svojí vnitrostátní legislativou zabránit těmto skutečnostem. Volnost států ve stanovení podmínek pro vznik (zánik) státoobčanského svazku je tudíž omezena mezinárodněprávní normativitou – obecně platnou i smluvní – a také jen ten státoobčanský svazek, který vznikl v souladu s touto normativitou musí jiný stát uznat a respektovat.⁹⁵ Všeobecně tak platí pravidlo, že pokud norma mezinárodního práva nestanoví jinak, určuje každý stát volně práva a povinnosti svých občanů, jakož i podmínky, za kterých se osoba stává občanem nebo toto občanství ztrácí. Státní občanství je svou podstatou

⁹¹ Rozdíly při nabývání občanství narozením – státy volí buď princip *ius sanguinis* nebo princip *ius soli*.

⁹² CHLAD, Libor. Státní občanství v kontextu evropské integrace. *PRÁVNÍK*, 2004, č. 4, s. 369

⁹³ ČEPELKA, Čestmír, ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. s. 331

⁹⁴ ČEPELKA, Čestmír, ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. s. 331

⁹⁵ ČEPELKA, Čestmír, ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. s. 322 - 323

institutem vnitrostátního práva, s nímž však mezinárodní právo spojuje významné právní důsledky.⁹⁶

4.2. Mezinárodní smlouvy upravující otázky státního občanství

Poprvé se problematikou apolitismu a vícenásobného občanství zabývala první kodifikační konference Společnosti národů, ze které vzešla Haagská úmluva o některých otázkách střetů zákonů o státním občanství z roku 1930. Tato úmluva obsahovala opatření na snížení počtu osob bez státní příslušnosti například při státním občanství vdaných žen, při státním občanství dětí případně při jejich adopci. Haagská úmluva ale vyjadřuje nepřátelský postoj světového společenství vůči dvojímu občanství. Ambicí bylo kodifikovat tehdejší globální doktrínu vztahující se ke kolizi národních zákonů regulujících státní občanství: „Každá osoba má mít státní občanství a má mít pouze jedno státní občanství.“⁹⁷ Závěrečný akt haagské konference pak vyzývá státy, aby usilovaly o snižování případů osob bez státní příslušnosti.⁹⁸ Haagská úmluva také zdůraznila právo každého státu určit suverénně pravidla nabytí a pozbytí státního občanství.

Newyorská úmluva o státním občanství vdaných žen z roku 1957 je první konkrétně zaměřenou úmluvou, která se zabývala problematikou žen, které jestliže se vdaly za cizího státního příslušníka ztrácely své státní občanství, aniž by ale nabyly automaticky nové. Tím zůstaly bez občanství a konzulární i jiné ochrany. Dalšími dokumenty mezinárodního práva pak byly Úmluva o postavení osob bez státní příslušnosti z roku 1954, Úmluva o postavení uprchlíků z roku 1951 nebo Úmluva o omezení počtu případů bez státního občanství z roku 1961.

Po svém vzniku se chopila iniciativy Rada Evropy a v roce 1963 vznikla Úmluva o omezení případů několikanásobné státní příslušnosti a o službě v ozbrojených silách v případě několikanásobné státní příslušnosti.⁹⁹ Cílem Úmluvy bylo především přimět státy, aby podporovaly pravidlo „jeden člověk jedno občanství“. Čl. 1 stanoví, že „zletilé osoby, mající státní příslušnost smluvní strany, které získají projevem vlastní vůle, naturalizací, opcí nebo znovunabytím státní příslušnost jiné strany, ztratí svoji dřívější státní příslušnost“.

⁹⁶ MRÁZEK, Josef. Evropská úmluva o státním občanství a občanství EU. *Právní rozhledy*, 2004, č. 18, s. 669

⁹⁷ *Vícečetné státní občanství: teoretické a praktické pohledy*. [online]. [cit. 19. 11. 2010]. Dostupné z <<http://poradna-prava.cz/diskriminace/bipoliti.phtml.htm>>

⁹⁸ KLUČKA, Ján, PECHO, Peter. Občianstvo v medzinárodnom a európskom práve. *Právny obzor*, 2007, č. 3, s. 208

⁹⁹ Convention on reduction of cases of multiple nationality and military obligations in cases of multiple nationality.

Jednalo se tedy jen o případy, kdy k nabytí nového státního občanství došlo na základě projevu vůle fyzické osoby. Úmluva vstoupila v platnost v roce 1968 po dvou ratifikacích, v 80. letech ji však bylo vázáno jen deset evropských států a tím byla zproblematizována i její funkčnost.¹⁰⁰

Od 80. let dochází k přehodnocování negativního chápání několikerého státního občanství a stále více zemí přestává spojovat občanství se státní svrchovaností a zdůrazňuje lidskou osobnost a její práva.¹⁰¹ Změna politiky vychází z myšlenky, že vícere státní občanství nemusí znamenat menší loajalitu občana. Fakt, že státy nepožadují pro získání nového občanství vzdání se původního, může fungovat jako prostředek k posílení sociálních vazeb a integraci nových občanů do společnosti.¹⁰²

Na základě těchto poznatků vypracovala Rada Evropy v devadesátých letech komplexní dokument upravující otázky státního občanství na mezinárodněprávním poli.

4.3. Evropská úmluva o státním občanství

Evropská úmluva o státním občanství představuje právní odraz nového přístupu k několikerému státnímu občanství. K vypracování Úmluvy vedlo několik důvodů. Jedním z nich byla především nutnost komplexní úpravy pro evropský prostor v otázkách občanství, zejména dvojího občanství a problémů s tím spojených. Jedním z podnětů byly také politické změny ve střední Evropě v roce 1989, které ještě více zdůraznily potřebu jednotného postupu.¹⁰³

4.3.1. Cesta k Evropské úmluvě o státním občanství

V roce 1992 Výbor expertů pro vícenásobné občanství navrhl vypracování studie, která by se týkala moderního řešení otázek státního občanství v nové úmluvě. Návrhem se poté zabývaly Parlamentní shromáždění, Výbor pro lidská práva, Evropský výbor pro migraci, Výbor právních expertů pro mezinárodní právo veřejné ad hoc a Výbor expertů pro rodinné právo. Návrh byl dokončen Evropským výborem pro právní spolupráci 29. listopadu

¹⁰⁰ *European Convention on Nationality (ETS No. 166)*. Explanatory Report. [online]. [cit. 26. 10. 2010]. Dostupné z <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/166.htm>>

¹⁰¹ CHLAD, Libor. Státní občanství v kontextu evropské integrace. *Právník*, 2004, č. 4, s. 369

¹⁰² tamtéž, s. 370

¹⁰³ *European Convention on Nationality (ETS No. 166)*. Explanatory Report. [online]. [cit. 26. 10. 2010]. Dostupné z <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/166.htm>>

1996, schválen Výborem ministrů 14. května 1997 a dne 6. listopadu byla Úmluva otevřena k podpisu.¹⁰⁴ Smlouva vstoupila v platnost 1. března v roce 2000.¹⁰⁵

Prvními státy, které Úmluvu ratifikovaly byly Rakousko, Moldavsko, Slovensko, ostatní státy ratifikovaly později, některé jako například Belgie, Spojené království, Turecko nebo Španělsko Evropskou úmluvu dosud nepodepsaly.¹⁰⁶

4.3.2. Obsah Evropské úmluvy o státním občanství

Hlavním cílem Úmluvy je podpora progresivního rozvoje právních zásad týkajících se státního občanství a jejich zakotvení ve vnitrostátním právu, jakož i bránění případům, kdy jsou osoby bez státní příslušnosti. Dalším důležitým cílem je zabránění diskriminace ve věcech státního občanství.¹⁰⁷

Jak dále stanoví preambule Úmluvy je jejím cílem dosáhnout větší jednoty mezi členy Rady Evropy, podpora ochrany rodinného života podle článku 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, nastolit jednotná pravidla a zajistit práva a povinnosti pro osoby s několikerým státním občanstvím a v neposlední řadě je účelem Úmluvy také přispět k mezinárodní spolupráci národních orgánů, které za záležitosti státního občanství odpovídají.

Jak stanoví úvodní články Úmluvy je právo státu jako suveréna určit pravidla nabytí státního občanství, přičemž občanství znamená právní vztah mezi osobou a příslušným státem a neoznačuje etnický původ osoby (čl. 2 a 3). Úmluva dále potvrzuje zásadu, že vnitrostátní pravidla musí být akceptována ostatními státy, pokud nejsou v rozporu s mezinárodními smlouvami, obyčeji a obecnými zásadami.

Shrnutí principů, na kterých by měly spočívat vnitrostátní předpisy tak, aby se zamezilo vzniku vícetřetího státního občanství nebo bezdomovectví najdeme v čl. 4. Jedná se o tyto zásady: každý má právo na státní občanství, je třeba se vyhýbat stavu, kdy osoba je bez státní příslušnosti, nikdo nesmí být svévolně zbaven svého státního občanství, uzavření ani zánik manželství mezi státním občanem smluvního státu a cizincem, ani změna státního

¹⁰⁴ *European Convention on Nationality (ETS No. 166)*. Explanatory Report. [online]. [cit. 26. 10. 2010]. Dostupné z <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/166.htm>>

¹⁰⁵ Jménem České republiky byla Úmluva podepsána v Budapešti dne 7. května 1999. S Úmluvou vyslovil souhlas Parlament České republiky a prezident republiky Úmluvu ratifikoval. Ratifikační listina České republiky byla uložena u generálního tajemníka Rady Evropy, deponitáře Úmluvy, dne 19. března 2004. Úmluva je dle článku 10 Ústavy bezprostředně závazná a má přednost před zákonem.

¹⁰⁶ *European Convention on Nationality. Chart of signatures and ratifications*. [online]. [cit. 26. 10. 2010]. Dostupné z <<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=166&CM=1&C>

L=ENG>

¹⁰⁷ MRÁZEK, Josef. Evropská úmluva o státním občanství a občanství EU. *Právní rozhledy*, 2004, č. 18, s. 671

občanství jedním z manželů za trvání manželství se nedotýká automaticky státního občanství druhého z manželů.

Velmi významné ustanovení přináší článek 5 týkající se zákazu diskriminace. Podle tohoto článku nesmějí vnitrostátní pravidla o nabytí občanství rozlišovat nebo obsahovat postup rovnající se diskriminaci z důvodů pohlaví, náboženství, rasy, barvy pleti nebo národnostního či etnického původu. Jinými slovy zákaz diskriminace znamená to, že státy nesmějí dělat rozdíly mezi svými státními občany, kteří nabyli státní příslušnost narozením a těmi, kterým byla udělena později.

Kapitola III Úmluvy se věnuje pravidlům, která musejí signatářské státy následovat při úpravě státního občanství vnitrostátní legislativou. Pravidla jsou nastavena podle článku 6 takto: Každý členský stát má povinnost zajistit, aby jeho občanství ex lege nabývali děti, jejichž jeden z rodičů má v době jejich narození státní občanství tohoto smluvního státu a děti, u nichž otcovství vznikne uznáním, rozhodnutím soudu nebo podobnými postupy. Dále musí každý členský stát zajistit, aby jeho státní občanství nabývali nalezcí nalezení na jeho území a dle odstavce 2 čl. 6 také děti narozené na jeho území, které narozením nenabudou jiného státního občanství.

Pro osoby, které nenabyli občanství narozením, musí být zaručena možnost nabytí občanství naturalizací. Toto platí pro osoby, které legálně a dlouhodobě pobývají na území státu, o jehož občanství žádají. V podmínkách nesmí požadovaná doba trvalého pobytu k udělení občanství delší než deset let (odst. 3. čl. 6).

Zároveň musí být usnadněno získání občanství například manželům a manželkám občanů daného státu, dětem, dětem adoptovaným státním občanem, osobám, které se narodily na jeho území a oprávněně a obvykle na něm pobývají nebo osobám bez státní příslušnosti a osobám se statutem uprchlíka oprávněně a obvykle pobývajícím na jeho území aj.

Naopak smluvní stát musí při úpravě pozbyvání státního občanství zaručit, aby se dotyčná osoba nestala apatridou. Výjimkou je pouze jestliže by daná osoba nabyla občanství podvodem. Každý jednotlivec má právo svobodně se zřeknout občanství, ale pouze za předpokladu, že již nabyla nebo nabude občanství jiné.

Podle článku 7e Úmluvy může však být osoba, která má několikeré státní občanství, zbavena občanství, pokud neexistuje skutečná vazba mezi smluvním státem a občanem. Paradoxní situace tak nastává v případě, kdy na základě čl. 6 odst. 3 musí smluvní strany umožnit naturalizaci osob oprávněně a obvykle pobývajících na jejich území. Pokud se ale

jejich vlastní občané rozhodnout pro naturalizaci v jiném státě, riskují ztrátu občanství podle čl. 7.¹⁰⁸

Z procesních práv je vhodné vyzdvihnout právo, aby bylo o žádostech rozhodnuto v přiměřené lhůtě, aby všechna rozhodnutí byla řádně odůvodněna a aby správní rozhodnutí podléhala soudní kontrole. Zpoplatnění státoobčanských řízení nesmí tvořit faktickou překážku bránící účastníkům uplatňovat svá práva (čl. 10 až 13).

Klíčová je pro Úmluvu kapitola V., která se věnuje několikerému státnímu občanství v člancích 14 až 17. V minulosti se na několikeré občanství pohlíželo víceméně jako na skutečnost negativní, které je třeba předcházet či bránit. Evropská úmluva o státním občanství z roku 1997 znamená obrat od restrikce k toleranci. Její přístup k vícečetnému státnímu občanství je postaven na dvou principech.

Prvním je volnost států rozhodnout o úpravě dvojího občanství a druhým principem je to, že za existence specifických okolností popsaných úmluvou je stát povinen dvojí občanství tolerovat.¹⁰⁹ Článek 14 uvádí dvě kategorie osob, jimž musí být několikeré občanství uznáno. Děti, které nabudou několikeré občanství automaticky narozením (zejména děti rodičů odlišných státních příslušností), a osoby, které nabyly další občanství sňatkem. V dalších případech je na rozhodnutí státu, zda jeho státním občanům, kteří nabudou státního občanství jiného státu nebo je již mají, bude občanství tohoto státu zachováno a zda nabytí nebo zachování jeho státního občanství bude podmíněno zřeknutím se jiného státního občanství nebo jeho pozbytím (čl. 15).

Následující článek stanoví, že zřeknutí se nebo pozbytí státního občanství nemůže být podmínkou pro nabytí nebo udržení státního občanství v těch případech, kdy takové zřeknutí se nebo ztráta nejsou možné nebo je nelze rozumně požadovat. Toto ustanovení umožňuje svou interpretační otevřeností rozšiřovat v budoucnu okruhy případů, kdy musejí smluvní státy dvojí občanství tolerovat. Dle článku 17 mají státní občané, kteří mají ještě další občanství, stejná práva a povinnosti jako ostatní občané. Toto se ovšem nevztahuje na několik oblastí jako například případy, na které se vztahují normy mezinárodního práva o diplomatické a konzulární ochraně nebo při uplatňování mezinárodního práva soukromého jednotlivých smluvních států.

Je zřejmé, že Úmluva zaujímá jasné stanovisko k duplicitě, případně multiplicitě občanství. Obecné pravidlo stanoví, že státy nesmí dvojímu občanství bránit, vyplyne-li

¹⁰⁸ CHLAD, Libor. Státní občanství v kontextu evropské integrace. *Právník*, 2004, č. 4, s. 371

¹⁰⁹ *Vícečetné státní občanství: teoretické a praktické pohledy*. [online]. [cit. 19. 11. 2010]. Dostupné z <<http://poradna-prava.cz/diskriminace/bipoliti.phtml.htm>>

z příslušnosti získané při narození nebo sňatku. V obou případech se jedná o stav, který jedinec nemůže svojí vůlí ovlivnit a proto by požadavek zřeknutí se druhého občanství byl nepřiměřený.

Kapitola VI se zabývá otázkami státního občanství v případě státního nástupnictví, kde jsou určena mezinárodněprávní pravidla pro rozhodování o udělení nebo zachování státního občanství při nástupnictví státu. Kapitola VII se týká vojenských povinností. Je stanoveno, že osoby, které jsou občany více států, mohou být povolány k plnění vojenských povinností pouze v jednom z nich. Následné články upravují blíže konkrétní podmínky úpravy vojenských povinností.

V kapitole VIII se signatářské státy zavázaly poskytovat generálnímu tajemníkovi Rady Evropy informace o svém vnitrostátním právu o státním občanství, včetně několikerého státního občanství a osob bez státní příslušnosti, i o provádění Úmluvy (čl. 23). Následuje kapitola IX. Uplatňování Úmluvy a Závěrečná ustanovení v kapitole X.

V komentáři k Úmluvě se uvádí, že zásady a normy obsažené v Úmluvě nejsou „self executing“, tj. nejsou přímo vykonatelné či aplikovatelné. Státy mohou proto brát v úvahu při převádění Úmluvy do vnitrostátního práva své zvláštní okolnosti.¹¹⁰

4.3.3. Přínos Evropské úmluvy o státním občanství

Úmluva se snaží pokrýt všechny aspekty státního občanství a je v tomto ohledu nepochybně přínosem pro upevnění jejich mezinárodněprávní regulace, i když svou podstatou zůstávají otázky státního občanství stále ve vnitřní kompetenci států.¹¹¹ Právo jednotlivce na státní občanství je ale součástí mezinárodněprávního dokumentu a tudíž jsou signatářské státy toto povinny respektovat. Tím bylo upevněno i spojení mezi státem a jednotlivcem.

Významným přínosem je rovněž přístup Úmluvy k několikanásobnému státnímu občanství, kdy státy vyšly z myšlenky, že vícere státní občanství nemusí znamenat menší loajalitu občana. Úmluva výslovně neupravuje materiální předpoklady a podmínky nabytí státního občanství, ale upravuje taková pravidla mezinárodního práva, kterými se státy musejí řídit při úpravě státního občanství.¹¹²

¹¹⁰ MRÁZEK, Josef. Evropská úmluva o státním občanství a občanství EU. *Právní rozhledy*, 2004, č. 18, s. 673

¹¹¹ tamtéž

¹¹² KLUČKA, Ján, PECHO, Peter. Občianstvo v medzinárodnom a európskom práve. *Právny obzor*, 2007, č. 3, s. 212

5. Judikatura Soudního dvora Evropské unie

Jak se ukázalo v mnoha případech v minulosti, Soudní dvůr EU je mocnou institucí a ve své judikatuře, především výkladem Smluv prostřednictvím položených předběžných otázek, osvětluje principy a zásady práva EU a posouvá evropskou integraci do dalších rozměrů. Jak uvádí Šlosarčík¹¹³ v interpretaci Evropského soudního dvora však vliv občanství EU zasáhne někdy i do oblastí, ve kterých to zřejmě autoři zakládajících smluv nečekali.

Důvodem je zejména velmi obecné znění úpravy občanství Evropské unie v primárním právu a tak řešil Soudní dvůr nejčastěji otázky týkající se ekonomických a politických práv jak bylo již uvedeno v kapitole výše. Mimoto ale i otázky spojené s úpravou občanství národními státy. Je zřejmé, že také díky zásluze Soudního dvora byl institut občanství vyvinut k velkému a stále rostoucímu právnímu významu s politickými důsledky.¹¹⁴ Tato část práce bude zaměřena na rozhodování Soudního dvora a jeho intervence v oblasti národní suverenity při úpravě otázek státního občanství.

5.1. Prohlášení č. 2 o státní příslušnosti

Jak již bylo definováno výše, státní příslušnost znamená trvalý svazek jednotlivce s určitým státem, na základě kterého pak vznikají mezi nimi vzájemná práva a závazky. Stanovení jednotlivých kritérií spadá do kompetence národní právní úpravy, přičemž musí být vždy respektována mezinárodněprávní ustanovení, která se týkají státního občanství.

S tímto souvisí rovněž Prohlášení č. 2 o státní příslušnosti členského státu¹¹⁵, které bylo připojeno k závěrečnému aktu Smlouvy o EU. Toto prohlášení stanoví, že *„všude tam, kde se Smlouva o založení Evropského společenství zmiňuje o státních příslušnících 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.“*¹¹⁶

¹¹³ ŠLOSARČÍK, Ivo. Jaké je vaše euro-příjmení? *Integrace*. 2005, č. 1. Jsem evropský občan a co to pro mě znamená? Institut pro evropskou politiku Europeum. s. 21

¹¹⁴ *The judicial construction of a political concept: The European court of justice and European Union citizenship*. Master's Thesis by Søren Høgsbro Larsen. . [online]. [cit. 21. 4. 2011]. Dostupné z <<http://www.cep.polsci.ku.dk/publikationer/dokument/Speciale.pdf/>>

¹¹⁵ *Declaration no 2 annexed to the Treaty of Maastricht on nationality of a Member State*. [online]. [cit. 3. 4. 2011]. Dostupné z <<http://eudo-citizenship.eu/inc/policydoc/Maastricht%20Declaration.pdf>>

¹¹⁶ CHÝLE, Josef. *Je evropské občanství pro každého?* [online]. [cit. 30. 10. 2009]. Dostupné z

Ve vztahu k evropskému občanství tento vývoj znamená, že jen členské státy rozhodnou, kdo může nebo nemůže být občanem EU, jelikož pravomoc nebyla přenesena na evropskou úroveň. Jinými slovy právo upravit legislativu týkající se občanství, které je považováno za charakteristický znak suverénního státu, mají pouze členské státy. Neboť Unie je subjektem mezinárodního práva a jako taková se musí řídit obecným principem, podle kterého suverénní státy svobodně rozhodují o občanství svých příslušníků.¹¹⁷

Soudní dvůr EU se odvolal na Prohlášení č. 2 v několika případech, mezi nejvýznamnější patří C-192/99 Kaur a C-369/90 Micheletti a stanovil, že podle mezinárodního práva, je na každém členském státu, s náležitým ohledem na právo Společenství, stanovit podmínky pro nabývání a pozbývání státního občanství.

5.2. Případ C-369/90 Micheletti

Rozsudek Soudního dvora ve věci Micheletti na počátku devadesátých let definoval, že je věcí čistě vnitrostátního práva a jednotlivých států, jak upraví podmínky nabývání státního občanství. Týkal se zásady efektivity, respektive účinnosti státního občanství, kterou se řídí mezinárodní právo (viz rozsudek Nottebohm), zde se ovšem Soudní dvůr EU přiklonil k formální legislativní interpretaci termínu státního občanství.

Případ se týkal Argentince pana Maria Vincente Michelettiho, který byl současně i občanem italským. Pan Micheletti chtěl na území Španělska provozovat svoji profesi jako stomatolog, byla mu však vystavena pouze karta pobytu na dobu 6 měsíců a bylo mu odepráno právo na volný pohyb na území Španělska, vzhledem k tomu, že jeho trvalým místem pobytu byla shledána Argentina a tudíž efektivní státoobčanský svazek měl pan Micheletti s Argentinou, nikoliv Itálií. Soudní dvůr neuznal zásadu efektivity a rozhodl ve prospěch Argentince.¹¹⁸

Z rozhodnutí je patrné, že členské státy nejsou oprávněny legislativně omezit důsledky toho, že je někdo příslušníkem jiného členského státu, tím, že by určovaly podmínky pro uznání takové státní příslušnosti, s níž je spojován výkon základních svobod zaručených Smlouvou o založení ES¹¹⁹, jinými slovy řečeno to znamená, že jeden členský stát nesmí

<<http://www.euractiv.cz/evropa-dnes0/analyza/co-znamen-dnsk-vjimka-z-evropskho-obanstv>>

¹¹⁷ CHLAD, Libor. Státní občanství v kontextu evropské integrace. Právník, 2004, č. 4, s. 364 - 365

¹¹⁸ EU Case Law. Micheletti [1992]. [online]. [cit. 3. 4. 11]. Dostupné z <<http://www.eucaselaw.info/micheletti-1992/>>

¹¹⁹ TÝČ, Vladimír. Dokumenty ke studiu práva Evropských společenství. Brno: Masarykova univerzita, 2000. s. 85

zpochybňovat důsledky udělení státní příslušnosti jiným státem. Kdyby totiž mohly členské státy volně rozhodovat komu a za jakých podmínek uznají příslušnost k jinému členskému státu, znamenalo by to nerovnost mezi osobami, na které se vztahuje právo volného pohybu, jelikož by tato pravidla byla různě definována v různých státech.

Ze závěru Soudního dvora tedy plyne, že pokud jednou jednotlivec prokáže státní příslušnost k určitému státu, jiný členský stát není oprávněn toto zpochybňovat nebo upřednostňovat příslušnost k jinému nečlenskému státu.¹²⁰ Záležitosti týkající se státní příslušnosti zůstávají ve výlučné pravomoci členských států. Dále Soudní dvůr potvrdil, že regulace občanství zůstává sice v kompetenci členských států, ale zároveň omezil tyto jejich kompetence jen na ta práva, která nejsou regulována právem Unie.

Maximalistický přístup Soudního dvora se vysvětluje jeho snahou umožnit občanům členských států maximálně profitovat z jejich práv, které jim přiznává Smlouva, a to především svobody pohybu a pobytu.¹²¹ Důležité je také zmínit, že tento rozsudek byl vynesena v roce 1992, to znamená ještě před začleněním evropského občanství do Smluv.

5.3. Případ C-192/99 Kaur

Případ Kaur¹²² rozhodnutý v únoru 2001 se týká Spojeného království a jeho specifické úpravy občanství. Vzhledem k bohaté koloniální minulosti, zde totiž zcela neplatí pravidlo, že kdo vlastní občanství Spojeného království je automaticky občanem EU. Paní Kaur se narodila v Keni a na základě Britského aktu o občanství se stala britskou občankou ačkoliv na základě tohoto občanství neměla právo vstoupit na území Spojeného království.¹²³

Paní Kaur nicméně několikrát krátkodobě na území Británie pobývala, jelikož jí ale neomezený pobyt nebyl přiznán rozhodla se odvolat na právo EU s tvrzením, že je-li občankou Británie je i občankou EU a tím pádem má právo na volný pohyb po území členských států. Paní Kaur připomenula, že v případě Micheletti Soudní dvůr stanovil, že členský stát může definovat podmínky státního občanství pouze s náležitým ohledem na

¹²⁰ Judgment of the Court of 7 July 1992, Mario Vicente Micheletti and others v Delegación del Gobierno en Cantabria, C-369/90, *European Court reports 1992 Page I-04239*

¹²¹ KLUČKA, Ján, PECHO, Peter. Občianstvo v medzinárodnom a európskom práve. *Právny obzor*, 2007, č. 3, s. 212

¹²² Judgment of the Court of 20 February 2001, The Queen v Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur, intervener: Justice, C-192/99, *European Court reports 2001 Page I-01237*

¹²³ Na základě The British Nationality Act z roku 1981 došlo k rozdělení občanů Británie na několik kategorií a pouze člověk úzce spojený s UK, Channel Islands a ostrovem Man a s velkou částí stále závislých kolonií má právo pobývat ve Velké Británii a tedy je i občanem EU. Občané britských závislých teritorií a britští zamořští občané automaticky právo pobytu nemají.

právo Společenství. Británie spolu s několika dalšími státy oponovala, že každý stát má právo určit kategorie osob, které bude považovat za své občany a to zejména s ohledem na bohatou koloniální minulost, kdy mnoho osob mělo nějakou formu spojení se Spojeným královstvím ačkoliv v něm nikdy nežili.

Soudní dvůr uznal postup Spojeného království v souladu s právem EU s odůvodněním, že přijetím Aktu o občanství nedošlo k zániku práv, na které by měli dané osoby nárok, ale naopak důsledkem bylo to, že tato práva pro takovou osobu nikdy nevznikla.

5.4. Případ C-148/02 Avello

Jiný případ kdy se Evropský soudní dvůr rozhodl intervenovat do vnitrostátních záležitostí v otázce, která se týkala práv evropských občanů, nalezneme v rozsudku Avello.¹²⁴ Zde belgické úřady odmítly registrovat děti, které měly dvojí občanství, španělské a belgické, a rodiče je chtěli pojmenovat podle španělských zvyklostí, tedy skládat jméno z otceva příjmení a jména matky za svobodna. Belgické úřady toto odmítly a zapsaly jména dětí dle belgických zvyklostí. Podle žalobce došlo k porušení článku 12 zakazující diskriminaci na základě státní příslušnosti a dále článků 17 a 18 Smlouvy.

Soudní dvůr ve svém odůvodnění opět zopakoval, že status občana Unie je předurčen k tomu, aby byl základním statusem státních příslušníků členských států a proto nastalá situace spadá do působnosti práva Společenství.¹²⁵ Dále Soud uvedl, že není možné argumentovat tím, že dotyčné nezletilé děti mají rovněž státní příslušnost členského státu, ve kterém pobývají od svého narození (tzn. belgickou), a že nepřisluší členskému státu, aby omezoval účinky udělení státní příslušnosti jiného členského státu tím, že by vyžadoval splnění dodatečné podmínky pro uznání této státní příslušnosti za účelem výkonu základních svobod stanovených ve Smlouvě.¹²⁶

Soudní dvůr rozhodl, že Smlouva musí být vykládána v tom smyslu, aby nezletilé děti s dvojím občanstvím žijící v jednom členském státě mohly nést příjmení, jehož by byly nositeli na základě práva a tradice druhého členského státu.¹²⁷ Tím dochází k dalšímu posunu při vnímání institutu evropského občanství z pouhého seznamu ekonomických práv ke komplexnějšímu a skutečnému významu.

¹²⁴ Rozsudek ze dne 2. října 2003, Carlos Garcia Avello v Belgian State, C-148/02

¹²⁵ bod 27 rozsudku C-148/02

¹²⁶ bod 28 rozsudku C-148/02

¹²⁷ obdobně též v případě Case C-353/06 Grunkin and Paul

Jak uvádí Lyčka¹²⁸, může se zdát, že Soudní dvůr EU je ve svém výkladu příliš extenzivní, podíváme-li se ale blíže, dospějeme k závěru, že se Soudní dvůr drží své konstantní judikatury, která vychází z předcházejících legislativních ustanovení a následně se v mnoha případech promítá do legislativních dokumentů, které jsou přijímány jako reakce na výklad, který jednotlivým pojmům a institutům přisuzuje.

5.5. Případ C-135/08 Rottmann

Zajímavým případem z nedávné doby je případ C-135/08, Janko Rottmann v Freistaat Bayern.¹²⁹ Předmětem případu je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podané v roce 2008 německým Bundesverwaltungsgerichthem, která se týká výkladu ustanovení Smlouvy o ES ohledně se občanství Evropské unie. Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi J. Rottmannem a Freistaat Bayern ve věci zrušení aktu, jímž bylo žalobci v původním řízení uděleno státní občanství.¹³⁰

Janko Rottmann nabyt státní občanství Německé spolkové republiky v roce 1999, čímž v souladu s vnitrostátními zákony zároveň pozbyl své původní rakouské občanství. Jelikož ale zatajil skutečnost, že je v Rakousku trestně stíhán, bylo německé občanství nabyto podvodem, to znamená neplatné. V případě odebrání německého občanství se ale pan Rottmann stává osobou bez státní příslušnosti a tím pozbývá i občanství EU. Předběžná otázka se tedy týkala toho, zda právo Unie, zejména článek 17 ES, brání tomu, aby členský stát odňal občanu Unie státní občanství, které bylo nabyto podvodným jednáním, jestliže tímto zrušením dotýčný přichází o svůj status občana Unie a s ním spojená práva tím, že zůstane bez státní příslušnosti.

Vzniká zde tedy spor, kde je hranice mezi pravým občanstvím Unie na straně jedné, a svrchovaností členských států v otázce regulace státní příslušnosti na straně druhé.¹³¹ Z vyjádření členských států k případu vyplývá, že jak je stanoveno v Prohlášení č. 2 otázka úpravy státního občanství je výlučně vnitrostátní záležitostí a právo Unie nemá v této oblasti pravomoc (jak bylo rozhodnuto v případě Micheletti). Stejný názor zastával i generální advokát Madura, který vyjádřil názor, že v projednávané věci odnětí uděleného státního

¹²⁸ LYČKA, Martin. Občanství Evropské unie - kam až může dojít judikatura ESD? *Právní rozhledy*, 2007, č. 7, s. 293

¹²⁹ Rozhodnutí z 2. března 2010, Janko Rottmann v Freistaat Bayern, C-135/08

¹³⁰ bod 2 rozsudku C-135/08

¹³¹ EIJKEN, Hanneke van. *European Citizenship and the Competence of Member States to Grant and to Withdraw the Nationality of their Nationals*. [online]. [cit. 4. 4. 2011]. Dostupné z <<http://www.merkourios.org/index.php/mj/article/viewFile/20/24>>

občanství není vázáno na výkon práv a svobod vyplývajících ze Smlouvy.¹³² Názor Soudního dvoru však nebyl tak zcela v souladu s těmito názory.

V odůvodnění rozsudku Soud uvedl, že případ není výlučnou záležitostí členských států: „Je zjevné, že situace občana Unie, který stejně jako žalobce v původním řízení, vůči němuž bylo orgány členského státu přijato rozhodnutí o zrušení aktu, jímž mu bylo uděleno státní občanství, na základě kterého se dostal do situace, že může po ztrátě státní příslušnosti jiného členského státu, kterou měl dříve, přijít o status, který mu poskytuje článek 17 ES, a o s ním spojená práva, spadá svojí povahou a důsledky do práva Unie.“¹³³

Konečný rozsudek nicméně potvrdil, že článek 17 ES nebrání tomu, aby členský stát odňal občanu Unie státní občanství tohoto členského státu nabyté podvodným chováním, pokud toto rozhodnutí o odnětí dodrží zásadu proporcionality. Nicméně je nutné zvážit důsledky, které má toto rozhodnutí pro dotyčného a případně pro jeho rodinné příslušníky, co se týče ztráty práv, která má každý občan Unie a zda je tato ztráta odůvodněna vzhledem k závažnosti protiprávního jednání dotyčného.¹³⁴

Na otázku, zda je Rakousko povinno umožnit nabytí občanství zpět, jestliže by dotyčná osoba v opačném případě zůstala bez státního občanství včetně práv vyplývajících z občanství EU, Soudní dvůr odpověděl, že je zcela v pravomoci rakouských úřadů jak se s danou otázkou vypořádají.

Nejdůležitější je, že poprvé Soudní dvůr rozhodl velmi jasně, že výkon pravomocí členského státu regulovat podmínky jejich státní příslušnosti spadá také do oblasti působnosti práva Unie.¹³⁵ Rottmann je případ, na kterém můžeme pozorovat postupné pohlcování státního občanství v rámci občanství Unie a působnosti práva Unie.¹³⁶ Ale jak dále Davies uvádí, ze čl. 20 TFEU vyplývá, že jakékoliv vnitrostátní opatření, kterým se stanoví rozsah státního občanství má vliv i na občanství Unie a rozsah práv, z čehož je zřejmé, že vnitrostátní zákon o občanství spadá do oblasti práva EU a musí tedy respektovat jeho pravidla a zásady.

¹³² *Stanovisko generálního advokáta Poiaresse Madura*. [online]. [cit. 4. 4. 2011]. Dostupné z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62008C0135:CS:HTML>>

¹³³ bod 42 rozsudku C-135/08

¹³⁴ bod 56 rozsudku C-135/08

¹³⁵ EIJKEN, Hanneke van. *European Citizenship and the Competence of Member States to Grant and to Withdraw the Nationality of their Nationals*. [online]. [cit. 4. 4. 2011]. Dostupné z <<http://www.merkourios.org/index.php/mj/article/viewFile/20/24>>

¹³⁶ DAVIES, Gareth. *The entirely conventional supremacy of Union citizenship and rights* (EDU forum). [online]. [cit. 4. 4. 2011]. <<http://eudo-citizenship.eu/citizenship-forum/254-has-the-european-court-of-justice-challenged-member-state-sovereignty-in-nationality-law?start=2>>

Zajímavá je i určitá souvislost s případem Kaur. V tomto případě, ale paní Kaur nikdy občankou EU nebyla a tudíž nepožívala práv a výhod s tím spojených na rozdíl od pana Rottmanna, který byl občanem rakouským a později německým.

Dalším důležitým bodem je skutečnost, že Soudní dvůr zdůraznil důležitost zásady proporcionality a dalších zásad práva EU. Rozhodnutí je zároveň v souladu s judikaturou Soudního dvora, kde je stanoveno, že výkon pravomocí členských států může být omezen obecnými zásadami práva Unie a to i v oblastech, v nichž mají členské státy pravomoc jednat výlučně.¹³⁷

5.6. Případ C-34/09 Zambrano

Aktuálním rozsudkem z nedávné doby je rozsudek ve věci Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi vynesený dne 8. března 2011.¹³⁸ Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 12 ES, 17 ES a 18 ES a některých článků Listiny základních práv EU.

Případ se týkal Genarda Ruize Zambrany a jeho manželky, kteří jsou oba kolumbijskými státními příslušníky a v Belgii požádali o azyl z důvodu občanské války v Kolumbii. Belgické orgány jim odmítly přiznat statut uprchlíků a přikázaly jim opustit belgické území. V době, kdy manželský pár pobýval v Belgii v očekávání rozhodnutí o svých žádostech, paní Zambrano porodila dvě děti, které nabyly belgické státní občanství.¹³⁹ Panu Zambranovi byla následně odmítnuta žádost o podporu v nezaměstnanosti, poté co přišel o své zaměstnání s odůvodněním, že podle belgických orgánů nesplňoval podmínky stanovené belgickými právními předpisy týkajícími se pobytu cizinců a neměl právo v Belgii pracovat.

Manželé zároveň podali žádost o usazení v Belgii jako příbuzní v přímé vzestupné linii belgických státních příslušníků. Belgické orgány však žádost zamítly s odůvodněním, že manželé 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 napadl toto rozhodnutí s tím, že své právo pobytu vyvozuje přímo ze Smlouvy

¹³⁷ DAVIES, Gareth. *The entirely conventional supremacy of Union citizenship and rights* (EDU forum). [online]. [cit. 4. 4. 2011]. <<http://eudo-citizenship.eu/citizenship-forum/254-has-the-european-court-of-justice-challenged-member-state-sovereignty-in-nationality-law?start=2>>

¹³⁸ Rozsudek ze dne 8. března 2011, Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi, C-34/09

¹³⁹ BONČKOVÁ, Helena. Evropské občanství, kam kráčíš? *Bulletin Centra pro lidská práva a demokratizaci*. 2011, č. 3. Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, s. 11

o ES, nebo že mu přinejmenším přísluší odvozené právo pobytu, jelikož je příbuzným v přímé vzestupné linii dítěte nízkého věku, které je státním příslušníkem členského státu.

Soud měl tedy za úkol posoudit, zda je třeba ustanovení Smlouvy o fungování EU upravující občanství Unie vykládat tak, že příbuznému v přímé vzestupné linii, který je státním příslušníkem třetího státu, na jehož výživu jsou odkázány jeho děti nízkého věku, jež jsou občany Unie, přiznávají právo pobytu v členském státě, jehož jsou tyto děti státními příslušníky a v němž mají bydliště, a zprošťují jej rovněž povinnosti získat pracovní povolení v tomto členském státě.¹⁴⁰

Soudní dvůr EU uznal, že v daném případě nelze použít ustanovení směrnice 2004/38, neboť ta se vztahuje na občany Unie, kteří „se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a na jejich rodinné příslušníky“, svoje zdůvodnění ale opřel o článek 20 TFEU, protože ten brání aplikaci takových vnitrostátních opatření, která by zabránila občanům Unie využívat jejich práva.

Z rozsudku tedy plyne závěr, že kterýkoliv občan třetího státu, který má alespoň jedno nezletilé dítě, které vlastní občanství EU, má právo pobývat na území tohoto státu a zároveň má právo na získání pracovního povolení. Obě tyto práva jsou vyvozeny z faktu, že kdyby toto nebylo umožněno, byly by dotyčné děti nuceny opustit zemi, jejíž jsou občany a nemohly by využít práva z tohoto statusu plynoucí.¹⁴¹

Samotné rozhodnutí Soudního dvora není nikterak překvapivé, neboť důsledně sleduje jeho předcházející judikaturu.¹⁴² Důležitým poznatkem tohoto vývoje je fakt, že soudní dvůr tak poměrně úspěšně rozšiřuje práva, jež se jinak pojí se statutem občana Unie, na státní příslušníky třetích států.¹⁴³ Guild¹⁴⁴ dokonce označuje tento případ za milník v oblasti práv dětí v EU a bod zlomu pro všechny občany Unie. Soud se zde neopřel ani o Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod ani Listinu základních práv EU ale práva občanů třetích zemí vyvodil pouze z článku 20 TFEU.

¹⁴⁰ bod 36 rozsudku C-34/09

¹⁴¹ GUILD, Elspeth. *The Court of Justice of the European Union and Citizens of the Union: A Revolution Underway? The Zambrano judgment of 8 March 2011*. 17. března 2011. [cit. 6. 4. 2011]. Dostupné z <<http://eudo-citizenship.eu/citizenship-news/453-the-court-of-justice-of-the-european-union-and-citizens-of-the-union-a-revolution-underway-the-zambrano-judgment-of-8-march-2011>>

¹⁴² Rozsudek ze dne 17. září 2002, Baumbast v. Secretary of State for the Home Department, C-413/99. Sb. rozh. 2002, s. I-7091

¹⁴³ BONČKOVÁ, Helena. Evropské občanství, kam kráčíš? *Bulletin Centra pro lidská práva a demokratizaci*. 2011, č. 3. Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, s. 11

¹⁴⁴ GUILD, Elspeth. *The Court of Justice of the European Union and Citizens of the Union: A Revolution Underway? The Zambrano judgment of 8 March 2011*. 17. března 2011. [cit. 6. 4. 2011]. Dostupné z <<http://eudo-citizenship.eu/citizenship-news/453-the-court-of-justice-of-the-european-union-and-citizens-of-the-union-a-revolution-underway-the-zambrano-judgment-of-8-march-2011>>

6. Listina základních práv a svobod Evropské unie

Listina základních práv a svobod EU (dále jen Listina) je první dokument, který shromažďuje kompletní základní práva a svobody státních příslušníků Unie i ostatních osob pobývajících v EU. Cesta k jejímu přijetí byla velice dlouhá vzhledem k tomu, že původní smlouvy založené na ekonomické spolupráci členských států nepočítaly s potřebou chránit lidská a občanská práva na komunitární úrovni. S postupnou stále hlubší integrací v nejen hospodářské oblasti se ale ucelený katalog lidských práv a svobod stal nutností. „Listina je moderní dokument, který navazuje na současný stav evropského ústavního vývoje a který chápe důstojnost člověka jako nejvyšší hodnotu a současně jako základ ochrany lidských práv proti nepřiměřeným zásahům“.¹⁴⁵

6.1. Ochrana lidských práv před schválením Listiny

Jak již bylo naznačeno výše, zakladatelé Evropských společenství nepočítali s potřebou jakýmkoliv způsobem zajistit ochranu lidských práv v rámci Společenství. Tento fakt může být zdůvodněn dvěma způsoby: Jednak se předpokládalo, že ochrana lidských práv je dostatečně zaručena Radou Evropy, druhý důvod pak byl ten, že se věřilo, že integrace nepřekročí ryze hospodářský a politický rozměr a tudíž nebude zasahovat do oblastí, které by mohly vést k porušení lidských práv.¹⁴⁶

Z důvodu toho, že lidská práva nebyla ošetřena zakládajícími smlouvami a v důsledku prohlubující se integrace, kdy činnost Společenství již začala zasahovat do oblasti lidských práv, vymezil Soudní dvůr ve své judikatuře tzv. obecné zásady právní. Tyto zásady jsou založeny zejména na ústavních tradicích členských států a Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Soudní dvůr tak ve své judikatuře uznal existenci katalogu lidských práv garantovaných *acquis communautaire*.¹⁴⁷

Jedná se o opačný postup než jaký známe ze standardů Rady Evropy, které vycházejí ze smluvních textů (Úmluvy).¹⁴⁸ Toto řešení ale nebylo dostačující vzhledem k nejasnému

¹⁴⁵ TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha : C.H. Beck, 2006. s. 129

¹⁴⁶ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Upevňování Evropské unie v oblasti lidských práv*. Mezinárodní politika. 2003. č.8, s. 22

¹⁴⁷ ŠLOSARČÍK, Ivo. *Charta základních práv Evropské unie*. Mezinárodní politika. 2005. č. 6, s. 11

¹⁴⁸ srov. ŠTURMA, Pavel. *Vztah Evropské úmluvy o lidských právech a evropského práva*. Bulletin advokacie. 2004. č. 7-8, s. 20

vymezení těchto práv a také tomu, že Společenství (Unie) není smluvní stranou Úmluvy a tedy není možné podat žalobu proti jejímu jednání k Evropskému soudu pro lidská práva.

Pod vlivem judikatury Evropského soudního dvora se poukaz na lidská práva postupně dostává i do aktů primárního práva.¹⁴⁹ Jako příklad lze uvést čl. F odst. 2 Maastrichtské smlouvy, který poprvé odkazuje na Úmluvu v tomto znění: „*Unie ctí základní práva zaručená Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950 a ta, jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, jako obecné zásady práva Společenství*“. Další posun přinesla Amsterodamská smlouva, která zakotvila základní práva do odst. 1 čl. 6 (dříve F) takto: „*Unie je založena na zásadách svobody, demokracie, právního státu a dodržování lidských práv a základních svobod, zásadách, které jsou společné členským státům.*“

Na čl. 6 SEU navazuje čl. 7 zavedený Amsterodamskou smlouvou. Jde o tzv. suspenzivní klausuli, na jejíž základě je možné pozastavit členskému státu práva pokud dojde z jeho strany k porušení lidských práv a zásad uvedených v čl. 6. Odkaz na dodržování lidských práv je možné najít i v člancích 12 a 13 SES nebo čl. 136 SES, které se týkaly sociálních práv.

Přes tyto záruky neustávaly, zejména v devadesátých letech, snahy po vytvoření uceleného, srozumitelného a právně vymahatelného katalogu lidských práv EU. V úvahu připadala i otázka přistoupení k Úmluvě, čímž by se její obsah stal právně závazný i v rámci Unie. Na zadání Rady vypracoval v roce 1994 Soudní dvůr posudek, zda by byl takový krok právně možný, závěr Soudního dvora ale takovou možnost zamítl s odůvodněním, že komunitární instituce nemají pravomoc vydávat rozhodnutí nebo uzavírat dohody v oblasti lidských práv. Summit v Kolíně nad Rýnem v roce 1999 pak rozhodl o vypracování Listiny základních práv EU.¹⁵⁰

6.2. Vznik Listiny základních práv Evropské unie

Rok poté, co bylo na summitu v Kolíně nad Rýnem rozhodnuto o vypracování unijní Listiny základních práv se sešel na základě rozhodnutí Evropské rady tzv. Konvent. Tento způsob spolupráce pomocí ustavení Konventu byl použit zcela poprvé a proto byl ve své povaze zcela unikátní. Jeho jediným cílem bylo vypracovat Listinu.

¹⁴⁹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. Upevňování Evropské unie v oblasti lidských práv. *Mezinárodní politika*. 2003. č.8, s. 23

¹⁵⁰ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Evropská unijní ochrana lidských práv*. Praha: Linde, 2001. s. 12 - 13

Konvent se skládal z 15 zástupců Evropské rady, 16 poslanců Evropského parlamentu, 30 poslanců národních parlamentů a jednoho člena Evropské komise zastupujícího jeho předsedu. V čele stál bývalý německý prezident Roman Herzog.¹⁵¹ Toto složení bylo vybráno s ohledem na vyváženost zastoupení evropských institucí ale i zastoupení členských států.

Výsledek práce Konventu 2000 byl slavnostně vyhlášen na mezivládní konferenci v Nice v prosinci 2000 jako Listina základních práv EU¹⁵² ve formě politické Deklarace Evropského parlamentu, Rady a Komise. Z uvedeného tedy jasně vyplývá, že Listina byla přijata jako politický právně nezávazný dokument. To znamenalo, že se jí nebylo možné dovolávat před komunitárními ani vnitrostátními soudy a i když Soudní dvůr na Listinu ve své judikatuře odkazoval, nejednalo se o pramen práva.

Řešení této situace poskytl summit Evropské rady v Laekenu, který se konal v prosinci roku 2001. Na základě Závěrů předsednictví¹⁵³ a přiložené Laekenské deklarace o budoucnosti Evropské unie byl v zřízen již druhý Konvent, který zasedal v letech 2002 až 2003. Tentokrát bylo jeho cílem vypracování návrhu dokumenty, který by nahradil a reformoval dosavadní smluvní stav. Konvent mimo to řešil i otázku právní závaznosti Listiny a přistoupení Společenství k Úmluvě.

Výsledek Konventu byl překvapivý, neboť navrhl začlenění Listiny do připravované Ústavní smlouvy jako její II. část. a zároveň přistoupení Unie k Úmluvě. Smlouva byla přijata na mezivládní konferenci v roce 2004. Na základě neúspěšných referend v Nizozemí a Francii ale nevstoupila v platnost.

Po tomto neúspěchu byla jednání o nové smlouvě obnovena v roce 2007 za německého předsednictví. Výsledkem byl podpis Lisabonské smlouvy v prosinci téhož roku. Na rozdíl od Ústavní smlouvy Listina není její součástí, ale podle čl. 6 SEU je postavena na stejnou úroveň jako smlouva. Smlouva rovněž neupustila od přistoupení k Úmluvě.¹⁵⁴ Znění Listiny bylo v roce 2007 právě v souvislosti s finalizací textu Lisabonské smlouvy novelizováno. Plný název uvedeného dokumentu je nyní Listina základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007.¹⁵⁵

¹⁵¹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské Unii*. Praha: Linde, 2008, s. 202

¹⁵² Původně se dokument označoval jako Charta základních práv a svobod, po jejím začlenění do Smlouvy o Ústavě pro Evropu se ale začal používat termín Listina.

¹⁵³ *Presidency conclusion. European council meeting on Laeken* 14. a 15. prosince 2001. [online]. [cit. 11. 11. 09]. Dostupné z <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/68827.pdf>

¹⁵⁴ Díky tomuto přistoupení bude moci Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku kontrolovat soulad právních předpisů Unie s Evropskou úmluvou o lidských právech. Přispěje to také k posílení ochrany základních práv uvnitř Unie.

¹⁵⁵ *Práva občanů EU. Listina základních práv EU*. [online]. [cit. 11. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.euroskop.cz/627/sekce/charta-zakladnich-prav-eu/>>

Osud Listiny byl tedy spjat s úspěšnou ratifikací Lisabonské smlouvy. To se naplnilo k 1. prosinci 2009, kdy vstoupila v platnost Lisabonská smlouva.

6.3. Obsah Listiny základních práv a svobod

Listina se ve své upravené verzi z roku 2007 skládá z preambule a sedmi hlav, které představují celkem 54 článků. V této souvislosti je vhodné poznamenat, že svým obsahem se jedná o velice komplexní katalog lidských práv. Jejím hlavním cílem je kodifikace existujícího rozptýleného komunitárního práva do jednoho dokumentu a současně převzetí závazků jiných právních řádů a zejména práva Rady Evropy.¹⁵⁶ Navíc Listina rozvíjí práva nová, která jsou příznačná pro supranacionální seskupení a realizovatelná pouze v rámci EU¹⁵⁷ a také práva, která odpovídají vyspělému světu 21. století. Obsah Listiny odráží jednak její inspiraci Úmluvou, ale také národními ústavními principy členských států a jejich lidskoprávními dokumenty.

Hlava I. Důstojnost obsahuje dnes již tradičně uznávaná práva obsažená ve všech ústavních dokumentech členských států jako je právo na život, lidskou důstojnost, zákaz mučení, otroctví a nelidského zacházení. Na druhou stranu přináší tato část i práva nová. Zajímavý je čl. 3 Právo na nedotknutelnost lidské osobnosti podle něž je zakázáno klonování lidských bytostí, využívání eugenických praktik nebo zákaz využívat lidské tělo a jeho části jako zdroj finančního prospěchu.

Předmětem druhé části, Svobody, je především ochrana soukromí a rodinného života, svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání, právo na vzdělání, na azyl aj. Za novinku lze považovat čl. 8 Ochrana osobních údajů a také čl. 10 odst. 2 týkající se náboženského vyznání. Zde je nutno podotknout, že koncipování těchto svobod je obsahově širší nežli u obdobné normy Evropské úmluvy, jelikož předvídá i právo odmítnout vykonávat vojenskou službu z důvodu svědomí v souladu s vnitrostátními zákony.¹⁵⁸

Hlava třetí Rovnost se věnuje jednak zákazu jakékoliv diskriminaci, rovnosti pohlaví, zdůrazňuje kulturní, náboženskou a jazykovou rozmanitost, ale také nově přináší specifická práva dítěte a starších osob (čl. 24 a 25). Oproti Úmluvě zde dochází k pokročilejší úpravě boje proti diskriminaci např. zákaz diskriminace z důvodu věku či sexuální orientace.

¹⁵⁶ TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha : C.H. Beck, 2006. s. 129

¹⁵⁷ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské Unii*. Praha: Linde, 2008. s. 205

¹⁵⁸ tamtéž, s. 208

Kapitola čtvrtá Solidarita se zabývá ochranou pracovníků a obecnými zásadami pracovního práva (ochrana v případě neoprávněného propuštění, zákaz dětské práce a ochrana mladých lidí při práci, ochrana zdraví a bezpečnosti při práci).

Hlavě V., která se týká Občanských práv bude vzhledem k zaměření práce věnována následující podkapitola.

Část šestá se týká soudnictví a obsahuje například právo na spravedlivý proces, presumpci nevinu, právo nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný trestný čin nebo přiměřenost sankcí. Jak uvádí Šišková¹⁵⁹ seznam by bylo vhodné rozšířit o dvě další práva a to o právo na náhradu škody v případě nezákonného odsouzení a o zákaz uvěznění pro dluh. Problém můžeme shledat také v tom, že Listina se v těchto zásadních právních otázkách nedotýká příslušníků třetích států bez trvalého bydliště v EU.

V poslední kapitole nalezneme Obecná ustanovení upravující výklad a použití Listiny.

Na závěr je nutné podotknout, že vzhledem k vágnosti některých ustanovení pak bude mít mimořádný význam to, jak bude Soudní dvůr práva obsažená v Listině interpretovat.¹⁶⁰

6.3.1. Občanská práva obsažená v Listině

Hlava V. Občanská práva (v člancích 39 až 46) nám objasní vztah mezi Listinou a institutem evropského občanství. Její pojetí je velmi zajímavé jak z hlediska evropského občanství jak ho známe ze SFEU, ale také z pohledu osob, které nepožívají práv plynoucích z unijního občanství, protože nejsou státními příslušníky členských států. Odkaz na občanství Unie najdeme již v Preambuli Listiny, která stanoví: „*Do středu své činnosti staví jednotlivce tím, že zavádí občanství Unie a vytváří prostor svobody, bezpečnosti a práva*“. Tímto je tedy znova opakován důraz na občany, jak jej najdeme i v Lisabonské smlouvě.

Článek 39 Právo volit a být volen do Evropského parlamentu a článek 40 Právo volit a být volen v obecních volbách jsou obsahově totožné jako úprava v čl. 20 SFEU. Čl. 41 Právo na řádnou správu přináší nové právo, které je vymahatelné nejen občany Unie, ale každou fyzickou i právnickou osobou, která přijde do styku s administrativou EU. Právo na řádnou správu znamená povinnost pro všechny orgány, instituce i jiné subjekty Unie projednávat záležitosti každé osoby nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě. Toto právo však není výhradně vázáno na státní příslušnost, ale je vymahatelné všemi fyzickými i právnickými

¹⁵⁹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské Unii*. Praha: Linde, 2008. s. 217

¹⁶⁰ ŠLOSARČÍK, Ivo. *Charta základních práv Evropské unie. Mezinárodní politika*. 2005. č. 6, s. 12

osobami. Je tedy zřejmé, že ačkoliv je toto právo řazeno mezi práva občanů EU, jde o právo s mnohem širším rozsahem.¹⁶¹

Každý má právo být vyslechnut před přijetím jemu určeného individuálního opatření, dále na přístup ke spisu, správní orgány pak mají povinnost odůvodnit svá rozhodnutí. Bod třetí přisuzuje každému právo na náhradu škody v případě, že ji způsobí orgány EU nebo její zaměstnanci. Bod čtvrtý článku pak rozšiřuje právo písemně se obracet na orgány Unie v jednom z jazyků Smluv a obdržet odpověď ve stejném jazyce. Článek se opírá o skutečnost, že Unie je právním společenstvím, jehož znaky byly vymezeny v judikatuře, která mimo jiné zakotvila řádnou správu jako obecnou zásadu právní.¹⁶²

V souvislosti s článkem 41 tehdy ještě právně nezávazné Listiny přijal 6. září 2001 Evropský parlament usnesení o schválení Kodexu řádné správní praxe, který by orgány a instituce Evropské unie, jejich správní orgány a úředníci měli dodržovat při styku s veřejností. Znění kodexu bylo vypracováno Evropským ombudsmanem.¹⁶³

Obdobným způsobem rozšiřuje práva i následující článek. Článek 42 totiž zavádí právo na přístup k dokumentům nejen pro každého občana EU, ale také pro každou fyzickou osobu s bydlištěm nebo právnickou osobu se sídlem v členském státě.

Článek následující se zabývá Evropským veřejným ochráncem práv a opět zde můžeme pozorovat rozšíření práv na osoby mimo ty, které mají státní občanství některého členského státu. Rozsah práv zůstává nezměněn. Stejně je tomu i v článku 44 umožňujícího podat petici k Evropskému parlamentu.

Volný pohyb a pobyt je zaručen článkem 45 pro všechny občany Unie a dále, jak uvádí Listina v bodu 2, se toto právo může vztahovat také na příslušníky třetích zemí oprávněně pobývajících na území členských států. Diplomatičnou a konzulární ochranu zaručuje poslední článek ve stejném rozsahu jako SFEU.

Jak vyplývá z předešlého textu najdeme v Listině tři skupiny osob, které mohou využívat práv. První skupinou s nejširším a nejkompexnějším rejstříkem práv jsou samozřejmě občané členských států EU, následují občané třetích zemí, kteří mají trvalé bydliště v členském státě EU a nakonec každá osoba, která přijde do styku s administrativou či právem Unie. Na poslední skupinu se ale logicky vztahuje nejužší okruh práv.

¹⁶¹ BIRKINSHAW, Patrick. *European Union legal order after Lisbon*. Kluwer Law International, 2010. ISBN 978-90-411-3152-2. s. 204.

¹⁶² Úplné znění vysvětlení k Listině základních práv jak vyplývá ze změn provedených Lisabonskou smlouvou (2007/C 303/02)

¹⁶³ *Evropský kodex řádné správní praxe*. [online]. [cit. 14. 4. 2011]. Dostupné z <<http://www.ombudsman.europa.eu/cs/resources/code.faces>>

6.4. Právní závaznost Listiny

6.4.1. Situace před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost

Jak již bylo výše uvedeno Listina základních práv EU byla slavnostně vyhlášena již v prosinci 2000, ovšem pouze jako dokument bez právní závaznosti, i když s velkým politickým významem. Soudní dvůr se nicméně na Listinu odvolával ve své judikatuře již od jejího vyhlášení a zdůraznil tak, že ochrana lidských práv má význam i na půdě EU.

6.4.2. Hlava VII Listiny

Hlava VII Obecná ustanovení upravující výklad a použití Listiny obsahuje pravidla a podmínky oblasti použití Listiny. Odstavec první článku zní: „*Ustanovení této listiny jsou při dodržení zásady subsidiarity určena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie, a dále členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie.*“ Zde článek 51 zdůrazňuje, že Listina nezavádí nové působnosti ani nestanoví nové úkoly a práva a že její ustanovení jsou pro dané subjekty závazná pouze v případě aplikace práva Unie. Ustanovení bylo vypracováno v souladu s článkem 6 odst. 2 SEU, podle kterého Unie musí respektovat základní lidská práva.¹⁶⁴

Pokud se členských zemí týká, Soudní dvůr ve své předchozí judikatuře dal jasně najevo, že požadavek respektovat základní práva zaručovaná Uní je závazný pouze jedná-li členský stát v oblasti působnosti práva Unie.¹⁶⁵ Toto ustanovení ale nevyklučuje povinnost členských států podporovat hodnoty a konkrétní požadavky Listiny.¹⁶⁶

Konkrétně v praxi z čl. 51 odst. 1 Listiny vyplývá její omezený věcný rozsah, protože členské státy jsou Listinou vázány pouze v případech, kdy uplatňují právo Unie, čímž se rozumí vlastní aplikace přímo účinných právních předpisů EU, ale i přijímání a aplikace vnitrostátních právních předpisů a rozhodnutí, pokud je jimi prováděno právo Unie.

Odstavec druhý stanoví, že „*Tato listina nerozšiřuje oblast působnosti práva Unie nad rámec pravomocí Unie, ani nevytváří žádnou novou pravomoc či úkol pro Unii, ani nemění pravomoc a úkoly stanovené ve Smlouvách.*“ Jinými slovy odstavec potvrzuje, že Listina nemůže mít rozšiřující účinek na pravomoci a úkoly Unie a v tom případě odkaz na Listinu v článku 6 SEU nelze vykládat jako rozšíření rozsahu činností členských států považovaných

¹⁶⁴ Úplné znění vysvětlení k Listině základních práv jak vyplývá ze změn provedených Lisabonskou smlouvou (2007/C 303/02)

¹⁶⁵ Rozsudek ze dne 13. července 1989. Wachauf 5/88, Sb. rozh. 1997, s. 2609

¹⁶⁶ TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha : C.H. Beck, 2006. s. 138

za provádění práva Unie.¹⁶⁷ Jde tedy o to, že jak vyplývá ze zásady subsidiarity, má Unie pouze ty úkoly, které jí byly svěřeny.

Při podrobnějším prozkoumání vyvstává otázka, zda některá práva obsažená v Hlavě V. Občanská práva opravdu nejsou práva nová, která působnost Unie rozšiřují, jako příklad lze uvést právo na řádnou správu, které nenajdeme v předchozích dokumentech. Základním předpokladem je ale skutečnost zakotvená v článku 51, že Listina základních práv pouze potvrzuje práva, svobody a zásady uznávané Unií, zviditelňuje je, avšak žádná nová netvoří.

Práva zaručená občanům v Hlavě V. Listiny proto nejsou nová práva, která by vzešla z pera tvůrců Listiny, nýbrž jde o práva, která vyplývají ze základních smluv, Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, Sociální charty a judikatury Soudního dvora EU.¹⁶⁸

Článek 52 se týká rozsahu a výkladu práv a zásad a stanoví, že každé omezení práv uvedených v Listině musí být stanoveno zákonem. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze jsou-li nezbytná a pokud odpovídají cílům obecného zájmu. Dále je uvedeno, že pokud Listina obsahuje práva odpovídající právům zaručených Úmluvou, musí být rozsah a smysl vykládán minimálně jako práva zaručená Úmluvou. Stejně tak když se Listina inspiruje nebo odkazuje na ústavní tradice společné členským státům.

6.4.3. Otázka právně závazné Listiny

Listina vstoupila v platnost k 1. prosinci 2009 jako příloha k Lisabonské smlouvě v podobě deklarace, poté co ji jako poslední z členských států ratifikovala ČR.

Fakt, že se Listina stala právně závazným a Soudním dvorem vymahatelným dokumentem a že již není pouze nezávaznou deklarací, je většinou odborné veřejnosti přijímána jako nanejvýš pozitivní a dlouho očekávaný krok, co se otázky ochrany lidských práv na půdě EU týká. Neozývaly se však jen kladné ohlasy.

Odpůrci právní vynutitelnosti Listiny argumentují v jednotlivých státech Unie různě. Mezi nejkontroverznější a nejvíce diskutované části patří čl. 17 Právo na vlastnictví a články Hlavy IV. Solidarita. Konečný důsledek je takový, že tři členské státy mají vyjednanou výjimku z aplikace Listiny. Původně se jednalo o Polsko a Spojené království, později se kvůli požadavku prezidenta republiky přidala i ČR.

Spojené království se obává, že by ustanovení týkající se pracovního práva mohla narušit dosavadní systém v zemi. Polsko argumentuje zejména tím, že Listina může být

¹⁶⁷ Úplné znění vysvětlení k Listině základních práv jak vyplývá ze změn provedených Lisabonskou smlouvou (2007/C 303/02)

¹⁶⁸ CHLAD, Libor. Státní občanství v kontextu evropské integrace. Právník, 2004, č. 4, s. 363

hrozbou pro polské rodinné právo (sňatky homosexuálů¹⁶⁹, euthanasie), obavy panovaly také v souvislosti s vysídlením Němců po druhé světové válce a možnosti, že ti by se mohli dovolávat zpětně svých práv na základě čl. 17. V čl. 17 viděl v souvislosti s Benešovými dekrety hrozbu pro ČR i prezident Václav Klaus, který svůj podpis k Lisabonské smlouvě podmínil zaručením výjimky také pro ČR.

Na tomto místě by bylo vhodné zdůraznit, že obdobná ochrana vlastnických práv je již nyní součástí Úmluvy a to v jejím Dodatkovém protokolu v čl. 1¹⁷⁰ a nárok na navrácení majetku sudetským Němcům byl Evropským soudem pro lidská práva několikrát zamítnut. Mimoto článek 345 SFEU jasně stanoví, že „*Smlouvy se nijak nedotýkají úpravy vlastnictví, uplatňované v členských státech*“. I přesto byl prezident přesvědčen o nutnosti výjimky. Jak uvádí Tomášek¹⁷¹ riziko prolomení Benešových dekretů nebylo z právního hlediska reálné, neboť evropské právo nemůže mít retroaktivní účinky, nicméně vyjednání výjimky bylo podle něho důležité z hlediska politického.

Vyjednaná britsko-polská výjimka má podobu protokolu¹⁷² přiloženého k Lisabonské smlouvě a obsahuje dva články. Protokol ve svém čl. 1 stanoví, že „*Listina nerozšiřuje možnost Soudního dvora Evropské unie ani jakéhokoliv soudu Polska či Spojeného království shledat, že právní a správní předpisy, zvyklosti nebo postupy Polska či Spojeného království nejsou v souladu se základními právy, svobodami nebo zásadami, které Listina potvrzuje*“, druhý odstavec pak doplňuje, že „*zejména, a aby se předešlo jakékoliv pochybnosti, nic v hlavě IV Listiny nezakládá soudně vymahatelná práva platná v Polsku či ve Spojeném království, pokud tato práva nejsou stanovena ve vnitrostátním právu Polska či Spojeného království*“.

Vzhledem k tomu, že ČR vyjednala výjimku až na konci ratifikačního procesu, kdy výjimky pro ostatní státy již byly schváleny, není prozatím součástí tohoto protokolu. Výjimka byla stvrzena na Evropské radě konané v říjnu 2009, kdy ČR obdržela politický příslib ostatních členských států EU připojit k SEU a k SFEU Protokol o uplatňování Listiny základních práv EU v ČR, v jehož důsledku by měl být Protokol Polska a Spojeného

¹⁶⁹ Čl. 9 přitom jasně stanoví, že „Právo uzavřít manželství a založit rodinu je zaručeno v souladu s vnitrostátními zákony, které upravují výkon těchto práv“.

¹⁷⁰ Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva.

¹⁷¹ Právník Tomášek souhlasí s výjimkou z Charty základních práv EU. Interwiew ČT24. Vysíláno 30. 10. 2009. [online]. [cit. 17. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.ct24.cz/lisabonska-smlouva/71147-pravnik-tomasek-souhlasí-s-vyjimkou-z-charty-zakladnich-prav-eu/video/1/>>

¹⁷² Protokol (č. 30) o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie v Polsku a ve Spojeném království. Úřední věstník 9. 5. 2008, C 115/312

království modifikován tak, aby se vztahoval i na ČR¹⁷³. Stát by se tak mělo společně se smlouvou o přistoupení nového členského státu.¹⁷⁴

Proti vyjednané výjimce se postavila Českomoravská konfederace odborových svazů v čele s Milanem Štěchem, který zdůraznil, že takové řešení je ponižující a dostává občany ČR do pozice občanů druhé kategorie v oblasti ochrany sociálních i jiných práv.¹⁷⁵ Řešení vlády, která vyjednala pro ČR výjimku z celé Listiny a ne pouze z čl. 17, se dá proto podle odborových svazů považovat za unáhlené a ne zcela rozumné.

Objevují se také námitky, že vyčlenění se z Listiny neznamená oslabení práv občanů Polska, Spojeného království a ČR, protože všechny země přistoupily k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv. Je ale nutno zdůraznit, že Evropský soud pro lidská práva pracuje mimo EU a způsob a podmínky podání žaloby k tomuto soudu jsou odlišné než je tomu u Soudního dvora EU. Mimoto je pro samotného občana EU důležité mít vlastní unijní katalog práv, o který se může opřít v případě sporů.

Skutečný význam tohoto zvláštního režimu ukáže nejspíše až budoucí judikatura Soudního dvora. Jak uvedl Tomášek, jisté je, že pokud by Unie v budoucnu přijala sekundární legislativu, která se bude týkat Listiny, bude tato legislativa v zemích s výjimkou nevynutitelná a bude záležet pouze na dobrovolnosti zákonodárných sborů a vlád, zda tyto právní akty implementují do vnitrostátního práva.¹⁷⁶

To je ovšem otázka ne zcela jasná. Srovnáme-li totiž články hlavy VII. Listiny a obsah textu vyjednaného protokolu č. 30 zjistíme, že se jedná v podstatě o totožnou věc. Článek 51 jasně definuje, že Listina se vztahuje pouze na situace, kdy je vykonáváno právo EU a ne na samostatnou vnitrostátní legislativu a postupy orgánů členských zemí a protokol uvádí, že Soudní dvůr nemá právo shledat právní předpisy daných zemí neslučitelné s Listinou.

Samozřejmě je nutné vzít v potah skutečnost, že velká část legislativy každého členského státu je ovlivněna právem EU, nicméně jak také uvádí Listina, nejde o práva nová, nýbrž o práva, která jednak vyplynula z rozhodnutí Soudního dvora nebo vycházejí přímo

¹⁷³ Protokol o uplatňování Listiny základních práv Evropské unie v Polsku a ve Spojeném království. 13. dubna 2011. [online]. [cit. 14. 4. 2011]. Dostupné z <http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/evropska_unie/pravo_evropske_unie/aktualni_novely_primarniho_prava_eu/lisabonska_smlouva/protokol_o_uplatnovani_listiny.html>

¹⁷⁴ Pravděpodobně s přistoupením Chorvatska.

¹⁷⁵ RICHTER, Jan. KOPP, Milan. *Odbory kritizují výjimku z Listiny základních práv EU*. [online]. [cit. 11. 11. 2009]. Dostupné z <http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/_zprava/652023>

¹⁷⁶ *Právnik Tomášek souhlasí s výjimkou z Charty základních práv EU*. Interview ČT24. Vysíláno 30. 10. 2009. [online]. [cit. 17. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.ct24.cz/lisabonska-smlouva/71147-pravnik-tomasek-souhlasí-s-vyjimkou-z-charty-zakladnich-prav-eu/video/1/>>

z ústavních tradic členských zemí nebo Úmluvy která je dávno pro všechny státy EU závazná. Nejde tedy ani tak o záležitost právní jako politickou.

V současné době i přesto, že Lisabonská smlouva je již platná, se vyjednaný opt-out na ČR nevztahuje, to znamená že Listina je v plném znění platným a vymahatelným dokumentem.

6.4.4. Současný stav uplatňování Listiny

Listina základních práv EU je v platnosti již více než jeden rok a proto vydala Komise dokument, který shrnuje dosavadní uplatňování a dodržování jejích ustanoveních. Výroční zpráva o uplatňování Listiny ukazuje, že základní práva jsou důležitá v celé řadě politik – od ochrany údajů až po imigraci a azyl – a že zájem veřejnosti o Listinu se zvyšuje. Před vydáním Výroční zprávy vydala na podzim roku 2010 Komise strategii účinného uplatňování Listiny, kde se zavázala poskytovat občanům informace o tom, kdy může zasahovat do záležitostí týkajících se základních práv, nebo stanovila cíl posílit hodnocení dopadů svých legislativních návrhů z hlediska základních práv, aj.¹⁷⁷

Ze zprávy¹⁷⁸ vyplývá zvýšený zájem veřejnosti o Listinu a možnosti, které z její právní závaznosti vyplývají, bohužel ale často dochází k situacím, kdy jsou Komisi předloženy dopisy týkající se ochrany lidských práv, ale většina z nich nespadá do pravomoci Komise nebo Unie.¹⁷⁹ Jak uvedla Viviane Redingová, komisařka EU pro spravedlnost, je nutné, aby lidé znali svá práva a věděli, jak je mohou uplatňovat. Jedině tak může být Listina skutečně funkční v praxi.¹⁸⁰

Zpráva se konkrétně věnuje například romské problematice (článek 21 zákaz diskriminace), právo na účinnou právní ochranu (článek 47) nebo ochranu osobních údajů (článek 8), ale nezmiňuje se o podrobnostech uplatňování hlavy V. Listiny.

Cílem zprávy je tedy upozornit na problémy při uplatňování a dále snaha o to, aby se vyjasnily příslušné úlohy členských států a jejich vnitrostátních systémů ochrany práv na jedné straně a Evropské komise na straně druhé a aby občané, kteří se domnívají, že byla porušena jejich základní práva, věděli kam se obrátit.

¹⁷⁷ Communication from the Commission. Strategy for the effective implementation of the Charter of Fundamental Rights by the European Union. 19.10.2010
COM(2010) 573 final

¹⁷⁸ 2010 Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights. 30. března 2011, COM(2011) 160 final

¹⁷⁹ Jak uvádí Výroční zpráva z více než 4000 dopisů byla pouze čtvrtina relevantních.

¹⁸⁰ Zpráva Evropské komise poukazuje na pokrok při prosazování základních práv v EU. 31. března 2011.
[online]. [cit. 14. 4. 2011]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_386_cs.htm>

7. Současnost a budoucnost evropského občanství

7.1. Práce Komise v otázce evropského občanství

Práce Evropské komise v rámci evropského občanství je mezi institucemi EU velmi významná. Na funkční období 2010 – 2014 bylo ustanoveno nové portfolio pro spravedlnost, základní práva a občanství v čele s komisařkou Viviane Redingovou.¹⁸¹ Mimo to, že Komise má za úkol vypracovat každé tři roky zprávu o občanství, vede řadu programů a projektů ke zvýšení povědomí o evropském občanství.

7.1.1. Zpráva Komise o evropském občanství

Jak ukládá SFEU v článku 25, musí Komise každé tři roky vypracovat zprávu o používání části Smlouvy týkající se evropského občanství a předložit ji Evropskému parlamentu, Radě a Hospodářskému a sociálnímu výboru. Zpráva publikovaná 27. října 2010 je již v pořadí šestou zprávou o evropském občanství vydanou od vstupu Maastrichtské smlouvy v platnost.¹⁸²

Jak uvádí komisařka Redingová jde o zprávu přelomovou, jelikož „jde o vůbec první zprávu o občanství EU, která staví občany do středu politik EU“.¹⁸³ Ve zprávě se totiž odráží dlouhodobý průzkum toho, co občany nejvíce zatěžuje při výkonu jejich občanských práv, jako na příklad byrokratické překážky a jiné každodenní problémy spojené s pobytem v zahraničí.

Zpráva zdůrazňuje, že ačkoliv jsou veškerá práva občanů zakotvená ve Smlouvách a podpořená provádějící sekundární legislativou, často se skutečné převedení do praxe nedaří, především pokud jde o přeshraniční záležitosti. Zpráva definuje 25 problematických oblastí, jež Komise hodlá v příštích třech letech přijmout, aby evropským občanům usnadnila život. Mezi tyto oblasti patří například zrychlení mimosoudních přeshraničních sporů, ochrana turistů v zahraničí (pojištění při krachu turistické kanceláře), posílení práva na konzulární ochranu, usnadnění administrativy pro smíšené páry, aj.

¹⁸¹ *Vice-President of the European commission. Justice, fundamental rights and citizenship*. [online]. [cit. 7. 5. 2011]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/index_en.htm>

¹⁸² *EU Citizenship report 2010. Dismantling the obstacles to EU citizens' rights*. 27. října 2010 COM(2010) 603 final. [online]. [cit. 22. 4. 2011]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/com_2010_603_en.pdf>

¹⁸³ *Evropská komise považuje občanství za prioritu v justiční a sociální politice*. 2. prosince 2010. [online]. [cit. 22. 4. 2011]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/10_1642_cs.htm>

V budoucnu se Komise bude snažit o posílení institutu občanství, zejména o naplnění cílů stanovených ve Zprávě o občanství. Dalším bodem pak je dohled nad správným uplatňováním směrnice 2004/38/EC a boj s nesprávnou aplikací ustanovení této směrnice.

Cílem Komise je také vytvořit z občanství Unie živoucí instrument, který bude občanům zjednodušovat jejich každodenní život a který bude bořit překážky v přeshraniční komunikaci mezi občany navzájem a také za tímto účelem přijmout novou legislativu nebo v případě, že již byla přijatá dříve dbát na její řádnou aplikaci v praxi.

7.1.2. Evropa pro občany

Program Evropa pro občany je projekt probíhající v letech 2007 – 2013, jehož cílem je přiblížit EU občanům členských států a zároveň občany podpořit, aby byli aktivnější ve veřejném životě a rozhodovacím procesu a uvědomili si svá práva a povinnosti.¹⁸⁴ Realizace probíhá formou realizace projektů na základě předložených výzev.

Program započal přijetím rozhodnutí č. 1904/2006/ES ze dne 12. prosince 2006 Evropským parlamentem a Radou, které zavedlo právní rámec na podporu široké škály činností a organizací propagujících „aktivní evropské občanství“, tedy zapojení občanů a organizací občanské společnosti do procesu evropské integrace. Program stanovil řadu cílů obecných i konkrétních a také 4 hlavní akce, které budou probíhat k naplnění daných cílů.

První je akce Aktivní občané pro Evropu zahrnující například partnerství měst a výměnu občanů v rámci těchto měst, druhou akcí je Aktivní občanská společnost v Evropě určeno k posílení institucionální kapacity evropských organizací zabývajících se výzkumem v oblasti veřejné politiky, třetí akce se nazývá Společně pro Evropu a její náplní je podpora prohloubení koncepce „aktivního evropského občanství“, podpora jejího pochopení v celé Evropě a tím přispění k přiblížení Evropy jejím občanům a poslední akce Aktivní evropská paměť má za cíl ochranu hlavních míst a archivů spojených s deportacemi. Připomíná oběti nacismu a stalinismu jako způsob, jak se vyrovnat s minulostí a utvářet budoucnost.¹⁸⁵

Program je z hlediska evropského občanství důležitý a mnoho témat je zaměřených na širokou evropskou veřejnost, mezikulturní dialog, zaměstnanost, sociální politiku ale také na budoucnost EU a aktivní evropské občanství. Program je důležitý zejména v době velkých institucionálních změn v EU a v době přijetí nové Smlouvy, kdy je nezbytné posílit a formovat dialog mezi občany, občanskou společností a Unii samotnou.

¹⁸⁴ *Program Evropa pro občany. Průvodce programem.* [online]. [cit. 21. 4. 2011]. Dostupné z <http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/guide/documents/EACEA_2008_0185_CS.pdf>

¹⁸⁵ tamtéž s. 12-13

Evropská komise již také zahájila rozsáhlou veřejnou konzultaci o programu Evropa pro občany na období 2014–2020, kdy se na speciálně vytvořených webových stránkách mohou všichni vyjádřit.

7.1.3. Průzkum veřejného mínění - Eurobarometr

Pro občanství EU je důležité, aby bylo podporováno a šířeno povědomí o něm nejen mezi institucemi a orgány EU, ale především těmi, pro které je vytvářeno, tedy občany členských států. Tato část se bohužel zejména mezi občany nových členských států, které přistoupily v roce 2004 a 2007, zcela nenaplnuje, ačkoliv oproti minulým letům je zřejmý posun k lepšímu, jak vyplývá z aktuálního průzkumu veřejného mínění vypracovaného Eurobarometrem z října 2010.¹⁸⁶

Co se znalosti pouhého pojmu občanství Unie týká, z průzkumu vyplývá, že 79% respondentů tento pojem zná, nicméně pouze 43% vědělo, co se za pojmem opravdu skrývá a celých 22% o institutu evropského občanství nikdy neslyšelo. Zajímavým zjištěním je fakt, že občané nových členských zemí deklarovali větší znalost pojmu než občané např. Německa nebo Dánska.¹⁸⁷ Průzkum také ukazuje, že nárůst občanů seznámených s občanstvím Unie mezi lety 2002 a 2007 byl znatelně větší než růst v posledních třech letech.

Ne příliš optimistické výsledky jsou samozřejmě způsobeny informovaností občanů ale také jejich lhostejností být informovaní, jak můžeme vidět z další otázky: Jak dobře se cítíte být informován/a v oblasti vašich práv jako evropského občana? Téměř polovina osob (48%) odpověděla, že se necítí dostatečně informována a 19% se necítí být informováno vůbec. I zde se prokázal stejný trend jako u předešlé otázky, tedy to, že občané původní 12 zemí se cítí být hůře informovaní.¹⁸⁸

Velmi zajímavé výsledky přinesla další otázka: Kdo je občanem EU? 90% respondentů věří, že jsou občany svého státu a zároveň občany Unie. Tato odpověď se zdá být velmi optimistická, ale na druhou stranu, při otázce, zda se musí žádat o to, aby se občan členského státu stal občanem Unie odpovědělo 74% lidí kladně a zrovna tak na otázku, zda v případě, že si to osoba nepřeje, nemusí být občanem Unie odpovědělo kladně 70% tázaných. Tato otázka jasně prokazuje určitou zmatenost občanů v problematice občanství a mnoho nejasností, které mezi občany panují.

¹⁸⁶ *European Union Citizenship Analytical Report*. March 2010. [online]. [cit. 21. 4. 2011]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_294_en.pdf>

¹⁸⁷ Slovensko, Maďarsko a Finsko měly hodnoty znalosti pojmu přes 90%, zatímco Belgie, Dánsko, Německo pod 70%.

¹⁸⁸ Nejhorší výsledky zaznamenalo Řecko, Spojené království a Francie.

Testování respondentů z občanských práv ukázalo, že mezi práva, se kterými jsou občané nejvíce seznámeni, patří právo pobytu v kterémkoliv členském státě Unie následované právem podat stížnost k evropskému ombudsmanovi nebo podat petici k Evropskému parlamentu. Obecně se dá říct, že jestliže byla otázka položena tak, že občané odpovídali ano nebo ne, byla úspěšnost přes 80% ve většině případů. Otázkou ale zůstává, jaké by přineslo výsledky, kdyby sami občané měli tato práva vyjmenovat.

Přibližně každý sedmý občan Unie je seznámen s novým právem na občanskou iniciativu, kterou přinesla Lisabonská smlouva, což lze považovat za pozitivní výsledek, který můžeme přisuzovat také široké diskusi během schvalování Lisabonské smlouvy.

Jak lze vidět z předešlého, občané Unie mají stále velké mezery co se znalosti jejich práv a celkově pojmu občanství EU týká. Zajímavé a celkově také překvapivé je zjištění, že větší povědomí o institutu občanství mají občané nových členských zemí. Tento fakt se dá přičítat zřejmě větší politické diskusi spojené s nedávným přistoupením do EU nebo se schvalováním Lisabonské smlouvy.

7.2. Lisabonská smlouva

Tato smlouva vyvolala řadu často i extrémních reakcí jejích odpůrců i podporovatelů. Ohnivé diskuse se často týkaly i pojetí občanství a pohledu na občany ve Smlouvě. A i když z hlediska evropského občanství nedošlo k rozšíření práv občanů EU, někteří autoři a odborníci se domnívají, že Lisabonská smlouva mění nemálo.

7.2.1. Právní zakotvení evropského občanství ve Smlouvách¹⁸⁹

Ustanovení týkající se unijního občanství jsou oproti Ústavní smlouvě srozumitelněji začleněné do Smluv. Menší komplikovanost je zřejmá zejména z lepší přehlednosti a uspořádání ustanovení smlouvy, která se týkají evropského občanství nebo přímo občanů Unie, větší důraz na občana se ale neztratil. Tento fakt je do určité míry způsoben tím, že na rozdíl od Ústavní smlouvy Lisabonská smlouva dosavadní Smlouvy reviduje, nikoliv nahrazuje a proto nedochází ke změnám v ustálené hierarchii Smluv.

Jako velmi zajímavá se jeví změna článku 3 (dříve článek 2), který definuje cíle Unie. Třetí odrážka článku 2 SEU ve znění revidující smlouvy z Nice uváděla jako jeden z cílů: „*Upevňovat ochranu práv a zájmů státních příslušníků svých členských států zavedením*

¹⁸⁹ Pod termínem Smlouvy se rozumí Smlouva o fungování Evropské unie a Smlouva o Evropské unii.

občanství Unie“. Zde je zřejmé, že se cíl Unie zaměřil nikoliv na své státní příslušníky, ale logicky na státní příslušníky svých členských států. Oproti tomu po lisabonské revizi zní článek 3 odstavec první takto: „*Cílem Unie je podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel*“ a odstavec druhý: „*Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti*“.

Na první pohled možná nepodstatná změna, která ale poněkud mění pohled na občanství Unie. Formulace ve smyslu „EU a její občané“ se objevuje v textu Smluv také v nově začleněné Hlavě II Ustanovení o demokratických zásadách, kde jsou stanoveny přímé nástroje k odstranění demokratického deficitu a vytvoření užšího vztahu EU a občana. Například v článku 9 SEU, který stanoví, že „*ve všech svých činnostech dodržuje Unie zásadu rovnosti svých občanů...*“, v zápětí ale článek uvádí, že občanství Unie je občanství doplňující státní příslušnost členského státu, v žádném případě jej nenahrazuje. Je zde také zdůrazněna role občanské společnosti a její vliv na utváření politik Unie. K větší otevřenosti přispívá i zavedení veřejného zasedání Rady, jestliže se jedná o legislativě (článek 16 odst. 8 SEU).¹⁹⁰

Základní definice občanství Unie je tedy nově včleněna i do Smlouvy o Evropské Unii. Dále pak i v článku 10 SEU, který stanoví, že Unie je založena na zastupitelské demokracii, kde jsou občané na úrovni EU přímo zastoupeni v Evropském parlamentu. Následující článek pak přichází s novinkou v podobě tzv. evropské občanské iniciativy.

Listina základních práv a svobod ale na rozdíl od euroústavy již není přímo součástí smlouvy. Článek 6 SEU nicméně stanoví, že „*Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy*“. Následující odstavec stanoví, že „*Unie přistoupí k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod*“. Podmínky tohoto přistoupení budou předmětem jednání v budoucnu.

Právní zakotvení evropského občanství ve SFEU najdeme v článku 20 a následujících v Části druhé Zákaz diskriminace a občanství Unie, přičemž nově jsou součástí ustanovení týkající se diskriminace, články 18 a 19 (ex. čl. 12 a 13 SES).

Článek 20 obsahuje přehled práv a povinností občanů Unie s dodatkem, že „*tato práva se vykonávají za podmínek a v mezích stanovených Smlouvami a opatřeními přijatými na jejich základě*“. Změny nastávají v článku 21 upravující právo na svobodný pohyb a pobyt po

¹⁹⁰ *The Lisbon Treaty. 10 easy-to-read fact sheets.* [online]. [cit. 12. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.robert-schuman.eu/doc/divers/lisbonne/en/10fiches.pdf>>, s. 12

území členských států. Odstavec třetí se podle Lisabonské úpravy vztahuje také na přijímání opatření týkajících se sociálního zabezpečení nebo sociální ochrany. Rada v těchto případech rozhoduje zvláštním legislativním postupem, tedy jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem.

Článek 23 byl rozšířen o nový odstavec který stanoví, „*Rada může zvláštním legislativním postupem a po konzultaci s Evropským parlamentem přijímat směrnice o opatřeních v oblasti koordinace a spolupráce nezbytných pro usnadnění této ochrany*“. S tímto souvisí také zavedení Evropské diplomatické služby, o které bude pojednáno dále. Následující článek upravuje podmínky pro přijetí občanské iniciativy.

7.2.2. Evropská občanská iniciativa

7.1.2.1. Právní zakotvení

Evropská občanská iniciativa přináší novou formu účasti veřejnosti na tvorbě politiky Unie. Evropská občanská iniciativa je ve Smlouvě o EU zakotvena v článku 11 odstavci čtvrtém. „*Nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států se může ujmout iniciativy a vyzvat Evropskou komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle mínění těchto občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie pro účely provedení Smluv*“. Postup pro stanovení podmínek výkonu občanské iniciativy pak určuje článek 24 SFEU. Ve formě nařízení budou přijaty řádným legislativním postupem podmínky a postupy pro uplatnění tohoto nového mechanismu.

7.1.2.2. Zelená kniha o občanské iniciativě

Vzhledem k tomu, že k uvedení článku 11 SEU do reálné politiky je zapotřebí přijetí nařízení, vydala Komise 11. listopadu 2009 Zelenou knihu o Evropské občanské iniciativě, čímž byla zahájena rozsáhlá veřejná konzultace o podobě nařízení, která trvala do 31. ledna 2010.¹⁹¹ V úvodu Zelené knihy Komise vítá zavedení iniciativy, neboť se tak posílí hlas občanů a evropská demokracie tím získá nový rozměr, bude doplněn soubor práv, která se vztahují k občanství Unie. Evropská politika se stane předmětem zvýšené veřejné debaty, což napomůže vybudování skutečného evropského veřejného prostoru.

Obsahem Zelené knihy je pak několik klíčových otázek, které je nutno vyřešit před přijetím nařízení. Jedná se o minimální počet členských států, z nichž musí pocházet občané, kteří ji předkládají, další otázkou je minimální počet osob podepsaných v členském státě,

¹⁹¹ ZELENÁ KNIHA o Evropské občanské iniciativě. [online]. [cit. 9. 7. 2010]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/com_2009_622_cs.pdf>

neboť by bylo proti duchu Smlouvy, kdyby mohla iniciativu předložit velmi početná skupina občanů z jednoho členského státu a pouze zanedbatelný počet občanů z jiných členských států (podle Komise by se mělo jednat o 0,2%).¹⁹² S tímto souvisí i minimální věk občanů zapojených do iniciativy.

Otázkou do diskuse je také forma iniciativy. Jednou z možností je podoba právního aktu. Podle Komise by ale bylo dostatečné, aby iniciativa jasně formulovala cíle a předmět návrhu. Kvůli vysokému počtu angažovaných občanů bude nutné přesně definovat požadavky na sběr dat, ověřování a prokazování pravosti podpisů a rovněž lhůta pro sběr podpisů i speciální požadavky pro organizátory (transparentnost, financování).

Výsledky veřejné konzultace k Zelené knize o evropské občanské iniciativě byly zveřejněny 31. března 2010.¹⁹³ Na základě Zelené knihy a výsledků veřejné konzultace pak byl vypracován návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě a k 31. 3. 2010 předán Evropskému parlamentu a Radě k projednání.¹⁹⁴ Finální podoba návrhu Evropské komise stanoví jako minimální počet členských států jednu třetinu (článek 7).¹⁹⁵ K otázce minimálního počtu občanů z jednotlivých členských států zvolila Komise v návrhu kompromisní řešení v podobě stanovení pevné hranice pro každý stát.¹⁹⁶ Minimální věk je stanoven jako věk, od jehož dosažení je možné se účastnit voleb do Evropského parlamentu.

Na základě veřejné konzultace Komise souhlasila se zpřístupněním elektronického registru, do kterého se budou povinně registrovat iniciativy. Pro sběr prohlášení o podpoře stanoví návrh lhůtu 12 měsíců. Organizátor iniciativy musí předložit Komisi žádost o rozhodnutí o přípustnosti iniciativy po nashromáždění 300 000 prohlášení o podpoře od podepsaných osob pocházejících alespoň ze tří členských států. Po splnění všech podmínek má pak Komise lhůtu 4 měsíců na posouzení iniciativy a následně vydá sdělení obsahující závěry o této iniciativě, opatření, která případně hodlá podniknout, a jejich odůvodnění.

¹⁹² tamtéž s. 6

¹⁹³ *Outcome of the public consultation on the Green Paper on a European Citizens' Initiative*. [online]. [cit. 9. 7. 2010]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/sec_2010_370_en.pdf>

¹⁹⁴ *Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o občanské iniciativě*. [online]. [cit. 10. 7. 2010]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/com_2010_119_cs.pdf>

¹⁹⁵ Stejně hranice je užito např. i při posílené spolupráci.

¹⁹⁶ Aby se zajistilo, že tyto hranice budou vycházet z objektivních kritérií, založila je Komise na násobku počtu členů Evropského parlamentu pro každý členský stát. Pro Českou republiku to znamená nejméně 16 500 podpisů.

7.1.2.3. Legislativní proces

Legislativní proces se tedy rozběhl na konci března 2010. V dubnu došlo k předjednání některých bodů návrhu v Radě pro obecné záležitosti. Dne 10. června vydal své stanovisko Výbor regionů, ve kterém zdůrazňuje důležitost iniciativy a roli Výboru během jejího průběhu. Výbor v zásadě s návrhem Komise souhlasí, nicméně se domnívá, že by v některých aspektech bylo možné provést zlepšení.¹⁹⁷ Je ale třeba připomenout že v tomto případě se jedná o konzultaci nepovinnou.

K projednání návrhu v Radě došlo 14. června 2010. Rada shodla na tzv. Politické dohodě, ze které vyplývá několik změn. Ministři se domnívají, že přípustnost iniciativy by měla být zkoumána již po sesbírání 100 000 podpisů (nikoliv až 300 000). Některé členské státy byly pro zrušení přezkoumávání přípustnosti iniciativy v průběhu sběru podpisů (kvůli zbytečné byrokracii). Konečné shody ohledně nařízení o evropské občanské iniciativě bylo dosaženo v prosinci 2010 a nařízení bylo oficiálně přijato 16. února 2011.¹⁹⁸

V některých zemích vyvolalo rozpory otázka dat, které musí občan poskytnout organizátorovi iniciativy, aby se předešlo případným manipulacím a data byla snadno ověřitelná. Každý signatář bude muset poskytnout své jméno, přesnou adresu, email, datum a místo narození, národnost a identifikační číslo.¹⁹⁹ Podle návrhu (článek 12) musí být všechny osobní údaje do jednoho měsíce od přijetí iniciativy Komisí zničeny. Na jednu stranu jde o posílení regulérnosti sběru dat, na druhou stranu to může působit administrativní problémy.

7.1.2.4. Přínos občanské iniciativy

Je zřejmé, že evropská občanská iniciativa je jedním z největších přínosů pro občany Unie a slouží k podpoření jejich sounáležitosti s ostatními občany členských zemí. Cílem iniciativy je totiž především přispět k větší zainteresovanosti běžných občanů do záležitostí Unie a ukázat jim cestu, jak některé záležitosti ovlivnit.²⁰⁰ Komise doufá, že nový nástroj pomůže vytvořit skutečný evropský občanský prostor. Komisař Maroš Ševčovič, do jehož portfolia občanská iniciativa spadá, řekl: „Pevně věřím, že tento nástroj podpoří veřejnou

¹⁹⁷ *Stanovisko Výboru regionů*. [online]. [cit. 12. 7. 2010]. Dostupné z <<http://coropinions.cor.europa.eu/coropiniondocument.aspx?language=cs&docnr=167&year=2010>>

¹⁹⁸ *Jak vznikalo nařízení o občanské iniciativě*. [online]. [cit. 8. 6. 2011]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/way_reg/way_reg_cs.htm>

¹⁹⁹ *EU to kick off citizens' initiative with tougher rules*. 30. 3. 2010. [online]. [cit. 12. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.euractiv.com/en/future-eu/eu-kick-citizens-initiative-tougher-rules-news-393068>>

²⁰⁰ *Initiative for the European Citizens' Initiative*. [online]. [cit. 12. 7. 2010]. Dostupné z <http://www.citizens-initiative.eu/?page_id=2>

přeshraniční debatu o unijních politikách tím, že spojí občany různých zemí v boji za společná témata.²⁰¹

Zavedení evropské občanské iniciativy, která občanům umožní bezprostředně se podílet na legislativním procesu, je také krokem k odstranění nebo alespoň částečnému zmírnění v poslední době často diskutovaného demokratického deficitu Unie. Začlenění prostředku přímé demokracie do Smluv je pro občanskou společnost úspěchem. Jediným problémem se jeví až přílišná byrokratická zátěž obsažená v návrhu. Jakým způsobem a s jakým úspěchem bude fungovat se ale ukáže až v budoucnu.

7.2.3. Lisabonská smlouva – posun k evropské federaci?

Změna Smluv vyvolala mnoho negativních i pozitivních reakcí vzhledem k začlenění nové formulace, respektive novém pohledu na občany Unie. Zatímco dříve se v textu objevoval pojem státní příslušníci členských států, nyní zde nacházíme termín občané Unie a to nejen v ustanoveních o občanství Unie. Podle některých autorů tento fakt výrazně mění povahu celého institutu evropského občanství.

Například Coughlan²⁰² považuje tyto změny za krok federalizaci Unie (v souvislosti s ostatními změnami, které Lisabonská smlouva přináší) vzhledem k tomu, že kromě například společné měny má i Unie nyní své občany, pro které ze Smluv vyplývají práva a povinnosti. Stejný názor má i Václav Klaus, který považuje celý projekt občanství Unie za velký omyl.²⁰³ Podle odpůrců Lisabonské smlouvy došlo ke změně z občanství doplňkového na občanství druhé, které funguje vedle národních jako v tradičně federálně uspořádaných státech.

Na druhou stranu je možné tento posun přisuzovat tomu, že jedním z hlavních cílů Lisabonské smlouvy bylo více přiblížit Evropu občanům a navázat užší kontakt mezi nimi a evropskými institucemi. Z politického a symbolického hlediska dochází jen k určitému posunu tím, že je opakovaně zdůrazněna role občanů v EU a tím i dvojí legitimita EU, tedy jak od států tak i od občanů.²⁰⁴ Je zcela logické jestliže má dojít k větší provázanosti Unie a jejich občanů že musí být zaručen jejich stálý kontakt a unijními institucemi a orgány. To

²⁰¹ *EU to kick off citizens' initiative with tougher rules*. 30. 3. 2010. [online]. [cit. 12. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.euractiv.com/en/future-eu/eu-kick-citizens-initiative-tougher-rules-news-393068>>

²⁰² *Lisabonská smlouva zakládá federální unii. Rozhovor s Anthonyem Coughlanem*. [online]. [cit. 8. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.revuepolitika.cz/clanky/73/lisabonska-smlouva-zaklada-federalni-unii>>

²⁰³ *Otazníky nad formou dnešní evropské integrace - berlínský projev*. Václav Klaus. [online]. [cit. 8. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.klaus.cz/clanky/2581>>

²⁰⁴ *Průvodce Lisabonskou smlouvou. Občanství Unie*. [online]. [cit. 2. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.lisabonska-smlouva.eu/obcanstvi-eu/>>

naopak přispívá k přiblížení „bruselské eurokracie“ k občanovi.²⁰⁵ Federativní stát navíc sám určuje podmínky občanství a i z tohoto pohledu se Unie federálnímu pojetí vymyká.

Můžeme říci, že oproti dosavadním smluvním ustanovením posiluje Lisabonská smlouva postavení občana Unie, ačkoliv nedochází k přímému rozšíření práv v rámci tohoto institutu kromě zavedení evropské občanské iniciativy, dochází k němu na základě Listiny základních práv EU. Členské státy tak ještě více vnesly do základů Unie zkušenosti z vlastního vývoje liberální demokracie, neboť liberalismus je založen na spojení demokracie a občanství a občanství samotné pak přispívá k upevnění politických základů Unie.²⁰⁶

7.2.4. Rozhodnutí Ústavního soudu České republiky o Lisabonské smlouvě

Občanství Unie bylo také jedním z bodů určených k přezkumu Ústavnímu soudu skupinou senátorů Senátu ČR, jak vyplývá z nálezu Ústavního soudu Pl.ÚS 29/09. Senátoři se domnívali, že vzniká rozpor mezi článkem 9 SEU s článkem 1 odst. 1 Ústavy²⁰⁷ (bod 83). Navrhovatelé tvrdili, že dojde k omezení svrchovanosti členského státu, protože vzniká občanství, které s sebou nese právní důsledky, což česká Ústava nezná. V bodě 160 nálezu Ústavní soud připomíná, že institut občanství byl zaveden již Maastrichtskou smlouvou a Lisabonská smlouva dodává občanství Evropské unie jen minimum nového normativního obsahu.

Soud tedy došel k závěru, že občanství EU nijak nepopírá občanství členského státu, naopak je obohacuje o evropský rozměr. Podle Ústavního soudu neznamena evropské občanství nic jiného, než že občané členských států EU budou mít ještě další určitá práva jako občané EU a tím se české občanství rozhodně nelikviduje.²⁰⁸

7.3. Evropské občanství versus státní občanství

Pojem občanství Unie evokuje pocit, že jde o institut srovnatelný s občanstvím státním. Z dalšího srovnání těchto dvou institutů ale zjistíme, že tomu tak úplně není.

²⁰⁵ „Deset přikázání“ anebo deset omylů? [online]. [cit. 8. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.amo.cz/publikace/deset-prikazani-anebo-deset-omylu.html>>

²⁰⁶ BLAHOŽ, Josef. KLÍMA, Karel. SKÁLA, Josef. *Ústavní právo Evropské unie*. Dobrá Voda u Pelhřimova : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2003. s. 41

²⁰⁷ Čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR: Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát.

²⁰⁸ *Lisabonská smlouva české občanství nelikviduje*. 5. 11. 2009. [cit. 12. 7. 2010]. Dostupné z <http://www.mzv.cz/jnp/cz/o_ministerstvu/archivy/z_medii/lisabonska_smlouva_ceske_obcanstvi.html>

7.3.1. Práva občanů

Na první pohled je zřejmý jeden hlavní rozdíl a to ten, že občanství je dle základní definice úzkým svazkem mezi občanem a státem, mezi kterými je právní vztah. V případě EU se nedá hovořit o státě. EU je objekt *sui generis*, nejedná se ani o klasickou mezinárodní organizaci ani o federálně uspořádaný stát a ačkoliv některé znaky federálního státu u Unie najdeme, stále ji nelze označit za stát a občany Unie za státní příslušníky. Jinými slovy z výše uvedeného vyplývá, že občanství Unie je založeno, díky určitým odlišnostem, na jiném vztahu než klasické státní občanství a není tedy občanstvím v materiálním slova smyslu.

Vývoj občanských práv pro občany Unie má oproti tomu tradičnímu vnitrostátnímu zajímavý vývoj. Je obvyklé, že v ústavních demokraciích vývoj postupoval od politického svazku tím, že občan nabyt politických práv a posléze se rozšiřovala sociální a ekonomická práva občanů, vývoj v Unii byl založen opačně, na bázi obchodu.²⁰⁹ Vzhledem k tomu, že EU nebyla prioritně vytvořena, aby poskytovala zázemí svým občanům, je i celé pojetí evropského občanství odlišné od občanství státního.

Hlavní rozdílnost najdeme při způsobu nabývání. Občanství členského státu Unie je zakotveno jednak v ústavním pořádku a jednak v příslušném zákoně týkajícího se úpravy státního občanství a je v rukou každého jednotlivého státu, jak tuto problematiku upraví. Na rozdíl od tohoto je občanství Unie občanstvím derivativním. Unie nemá právo určovat jakékoliv podmínky nabývání občanství Unie, to je zcela odvozeno od příslušného státu. Stejný postup platí i v případě pozbývání občanství Unie.

Právo pobytu na území Unie je upraveno ve Smlouvách v rámci práva volného pohybu a pobytu po území Unie. Jak ale najdeme v sekundární legislativě, která pokrývá danou problematiku, právo volného pohybu po Unii není bezpodmínečné jako právo pohybu po území vlastního státu. Občanství členského státu naopak zaručuje neomezené právo vstupu i opuštění daného státu.

Co se týká práva účasti na správě věcí veřejných v Unii, je toto právo zaručeno prostřednictvím voleb do Evropského parlamentu. Mimo to mohou občané Unie podávat k Evropskému parlamentu petici a obracet se se stížnostmi na evropského ombudsmana. Právo Unie ale nechává na každém členském státě, aby dle svého upravil podmínky výkonu volebního práva, ačkoliv i zde najdeme obecnou úpravu v sekundární legislativě. Právo

²⁰⁹ BLAHOŽ, Josef. KLÍMA, Karel. SKÁLA, Josef. *Ústavní právo Evropské unie*. Dobrá Voda u Pelhřimova : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2003. s. 42

zakládat politické strany a politická hnutí na evropské úrovni je upraveno evropskou legislativou.

Právo na hmotné zabezpečení a ochranu zdraví zabezpečují občanům pouze členské státy. Z pozice Unie nenajdeme takovou povinnost vůči svým občanům, jako by například bylo evropské zdravotní pojištění, které by krylo výdaje občanů. Tento systém funguje pouze na bázi členských zemí a úkolem Unie je pouze kontrolovat, zda je tento mechanismus dodržován v souladu s lidskými právy. Podobně je to i s právem na bezplatné vzdělání.

EU pak mimo tato práva zaručená členskými státy přidává další specifická práva, která mají být vykonávána a dodržována pouze v rámci Unie a jejích členských zemí. Mimo již uvedená práva se dále jedná například o právo na konzulární a diplomatickou ochranu i v případě, že vlastní členský stát nemá v cizí zemi konzulární zastoupení nebo právo na občanskou iniciativu.

7.3.2. Povinnosti občanů

Povinnosti občanů členských zemí najdeme v jejich ústavním pořádku a následující sekundární legislativě podobně jako v případě práv. Oproti tomu povinnosti občanů Unie prozatím nikde ve Smlouvách nenajdeme. Článek 20 SFEU odstavec druhý sice stanoví, že „*občané Unie mají práva a povinnosti stanovené Smlouvami*“, v následujících člancích ale najdeme pouze seznam práv. Je zřejmé, že tvůrci Smluv si tímto nechávají otevřené dveře pro případné budoucí změny Smluv, protože s dalším prohloubením evropské integrace může logicky dojít i k zavedení určitých povinností pro evropské občany.

Jak bylo uvedeno výše, povinností občana státu je především věrnost státu, jeho obrana, dodržování právních předpisů, povinná školní docházka a povinnost platit daně. Věrnost státu se zaručuje složením státoobčanského slibu, v Unijním občanství žádné takové pravidlo nenajdeme, vzhledem k jeho odvozenosti od občanství státního.

Další povinností pro občany je povinnost obrany státu. Občané EU nemají brannou povinnost a vnitřní a vnější bezpečnost stále zůstává v rámci mezivládní spolupráce v rukou členských zemí. Ani Lisabonská smlouva nepřinesla zavedení evropské armády nebo společné obrany. Podle Smlouvy mohou členské státy dát EU k dispozici civilní a vojenské prostředky k provádění operací v rámci společné bezpečnostní a obranné politiky. Každý

členský stát má však právo tyto operace zamítnout a veškeré příspěvky k těmto operacím budou vždy dobrovolné.²¹⁰

Povinnost účastnit se voleb je v některých zemích EU stanovena zákonem, nikoliv však v ČR. Povinnost účastnit se voleb do Evropského parlamentu tak není upravena evropským právem a záleží na úpravě jednotlivých členských zemí. Stejně tak právo EU nestanoví povinnou školní docházku, ta je upravena v rámci jednotlivých členských států.

Povinnost dodržovat právní řád můžeme najít pro právo na úrovni Unie, jak bylo judikováno soudním dvorem v rozsudku Van Gend en Loos.²¹¹ *"Společenství vytváří nový právní řád mezinárodního práva, v jehož prospěch členské státy omezily svá suverénní práva, i když jen v omezených oblastech, jehož subjekty jsou nejen členské státy, ale i jejich státní příslušníci. Nezávisle na legislativě členských států právo Společenství nejen ukládá povinnosti jednotlivcům, ale rovněž zakládá jejich práva."* To znamená, že příslušníci členských zemí EU jsou také právem EU vázáni stejně jako členské státy.

Další povinností, které obvykle podléhají občané všech států, je povinnost platit daně. Tato povinnost patří k logice státního občanství a upevňuje vztah mezi občanem a státem. Evropské občanství takovou povinnost prozatím nezná. Občané sice odvádí peníze do unijního rozpočtu, ale děje se tak nepřímo přes státní příspěvky. Zavedení daní, které by odváděli občané přímo do rozpočtu EU, je často předmětem diskuse také vzhledem k tomu, že se předpokládá, že teprve potom by se zvýšil zájem občanů o fungování Unie a došlo by k většímu ztotožnění se s ostatními národy a k posílení tak zvané evropské identity.

V současné době je ale příliš brzo na takový krok. Obyvatelé Unie nejsou natolik spjatí s evropskou myšlenkou a identitou, aby byli ochotni přímo přispívat na chod evropských politik. Problém lze spatřovat v tom, že občané EU nejsou natolik uvědomělí, aby vedle svého národního občanství byli hrdí i na občanství evropské, a proto více či méně nejsou ochotní přistoupit na to, že s ním budou spojeny další povinnosti.²¹² Z tohoto důvodu jsou i političtí představitelé opatrní v otázce zavedení evropských daní.

Znakem občanství je podle mezinárodního práva opravdové pouto mezi občanem a státem. Je otázkou, zda v EU za současných okolností funguje nebo může fungovat takové silné pouto, jaké známe ze státního občanství. Z komparace práv a povinností vyplývá, že

²¹⁰ *Lisabonská smlouva. Otázky a odpovědi.* [online]. [cit. 6. 5. 2011]. Dostupné z <http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_cs.htm#15>

²¹¹ Rozsudek z 5. února 1963, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration, C-26/62

²¹² STULÍK, David. *Evropská identita jako předstupeň občanství EU*. 29. července 2005. [online]. [cit. 26. 4. 2011]. Dostupné z <<http://www.euractiv.sk/buducnost-eu/analyza/evropska-identita-jako-predstupen-obcanstvi-eu>>

právo EU prozatím poskytuje občanům Unie pouze soubor Smlouvami zaručených práv, která fungují jako určitý bonus, rozšíření nebo doplnění práv zaručených jejich státním občanstvím, které nevytváří další státní příslušnost. Mnoho práv občana EU je úzce spjato s jeho občanstvím státním a provádění těchto práv je určováno vnitrostátním právem.

EU činí prostřednictvím svých orgánů a institucí řadu kroků jak právních tak i jiné povahy k vytvoření užšího vztahu mezi Unií a jejími občany, jako se například projekt Evropa pro občany a mnoho dalších. Jejich záměrem je jednak větší propojení mezi jednotlivými národy Evropy, jednak rozšíření povědomí o právech občana EU a vytvoření silnějšího pouta mezi občany a Unií.

7.4. Budoucí vývoj evropského občanství

V posledních několika letech se v EU mnoho událo. Přijetím Listiny základních práv EU v roce 2000 počínaje, pokračující vyjednáváním o Ústavní smlouvě a krachem v roce 2005, zakončeno přijetím Lisabonské smlouvy na konci roku 2009. Unie se posouvá dopředu a získává více pravomocí. V oblasti evropského občanství nemůžeme tak zcela hovořit o změnách programových a změnách smluv. Práva občanů zůstávají od Maastrichtské smlouvy téměř beze změny,²¹³ významnou roli ve formování občanství má ale Soudní dvůr EU. A právě tyto významné a prudké změny EU si vynucují zapojení občanů a organizací občanské společnosti do hlubokých, dlouho trvajících úvah o budoucnosti Evropy.²¹⁴

Lisabonská smlouva pokračuje v trendu posouvání vnímání evropského občanství pouze z hlediska ekonomických práv k občanství více politickému.²¹⁵ Nicméně je zde velká diskuze, kam se vlastně občanství Unie ubírá, kam se může v budoucích letech vyvinout. Dle vývoje posledních let je jisté, že se jedná o velmi progresivní institut, který vyvolává mnoho otázek, čím se vlastně občanství v budoucnu stane, protože je nemožné jej srovnávat s institutem státního občanství a jejího vývoje.²¹⁶

Občanství Unie je také těžké srovnávat s občanství, které funguje na úrovni federálního státu, jelikož EU není federativní stát, ačkoliv nese některé jeho znaky. Je ale

²¹³ S výjimkou zavedení například občanské iniciativy.

²¹⁴ *Program Evropa pro občany. Průvodce programem.* [online]. [cit. 21. 4. 2011]. Dostupné z <http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/guide/documents/EACEA_2008_0185_CS.pdf>, s. 6

²¹⁵ O'NEIL, Paul, SANDLER, R. Susan, *The EU citizenship acquis and the Court of justice: Citizenship vigilante or merely vigilant treaty guardian?* [online]. [cit. 26. 4. 2011]. Dostupné z <<http://rjglb.richmond.edu/archives/7.3/O%27Neill%20and%20Sandler.pdf>>, s. 242

²¹⁶ *The alternative report on European citizenship.* [online]. [cit. 26. 4. 2011]. Dostupné z <http://www.ezd.si/fileadmin/doc/4_AKTIVNO_DRZAVLJANSTVO/Viri/Alternative_Report_on_EU_citizenship_ecas.pdf>, s. 6

jasné, že vzhledem k uvedeným skutečnostem větší a hlavně efektivnější zapojení občanů bude pro fungování Unie nezbytné. Vzhledem k těmto okolnostem je mnohem přesnější nesnažit se vidět v občanství Unie, jako v celé evropské integraci, finální podobu, geografický rozměr a účel.²¹⁷

Naprosto beze sporu je fakt, že význam institutu evropského občanství v posledních letech stoupá a zvláště důležitým bodem je to, že čím dál více občanů Unie ví o svých právech a ztotožňuje se se společnou evropskou identitou. Dá se říct, že fungování celé Unie je svým způsobem závislé na jejích občanech. Právě občanství totiž představuje zdroje loajality, důvěry a ochoty lidí poslouchat společné instituce a dá se tvrdit, že bez nich se EU nemůže dlouhodobě udržet.²¹⁸

²¹⁷ *The alternative report on European citizenship*. [online]. [cit. 26. 4. 2011]. Dostupné z <http://www.ezd.si/fileadmin/doc/4_AKTIVNO_DRZAVLJANSTVO/Viri/Alternative_Report_on_EU_citizenship_ecas.pdf>, s. 6

²¹⁸ ZNOJ, Milan. *Perspektiva evropského občanství*. Marek Hrubec, (ed.), Spor o Evropu: postdemokracie, nebo predemokracie. Praha Filosofia 2005, s. 125

Závěr

Cílem této práce bylo přinést ucelený pohled na to, co obsahuje pojem evropské občanství, jak se vyvinulo, jaká z něj plynou práva a povinnosti, analyzovat primární i sekundární právo a zejména odpovědět na otázku, zda je evropské občanství občanstvím v materiálním slova smyslu a jakou roli hraje mezi občanstvím státním a mezinárodním.

V souladu s tím, co bylo o evropském občanství napsáno výše, lze udělat několik závěrů. Jako první bych ráda zdůraznila, že občanství EU není občanstvím v materiálním slova smyslu, jako jej známe z členských zemí Unie. Nejedná se o úzký vztah občana a státu určený vzájemnými právy a povinnostmi. Smlouvy sice připouštějí možnost udělit občanům povinnosti, v současné době jim však patří pouze práva politická, ekonomická a právo na konzulární a diplomatickou ochranu.

Historický kontext vzniku občanství je také naprosto odlišný. Státní občanství je založeno primárně na existenci obyvatelstva, které tvoří dále stát, který jej zaštiťuje. Oproti tomu občané EU jsou v prvé řadě státními příslušníky svých zemí. Občanství Unie, tak jak bylo zavedeno Maastrichtskou smlouvou, ačkoliv některá práva byla využívána již mnohem dříve, má základ v ekonomických a politických právech a tvoří další krok k vytvoření politické unie.

Předpokladem pro občanství je skutečnost, že v určitý státní útvar má své vlastní státní příslušníky. Česká republika má české státní občany. Evropská unie ale nemá evropské státní občany, jelikož není státním zřízením a jelikož neexistuje evropský národ. Příslušnost k určitému státu obvykle znamená pocit sounáležitosti s ostatními občany díky stejné historii, jazyku, kultuře. V EU se alespoň prozatím nejedná o tento druh občanské sounáležitosti. Občan Francie většinou necítí etnickou a kulturní identitu s občanem Lotyšska, a proto případě Unie je nutné postavit občanskou sounáležitost na odlišném základu, jakým může být například evropské území a historie.

O vztahu občanství státního a evropského můžeme říct, že jsou v určitém stavu kohabitace,²¹⁹ to znamená, že se nacházejí vedle sebe a vzájemně si nekonkurují. Stále platí to, že občanství členského státu je primární a občanství Unie derivované, tedy že občanství EU nemůže vzniknout bez občanství členského státu.

Z tohoto plyne závěr, že snažit se srovnávat tyto dva instituty je v podstatě nesprávný přístup, jelikož každý z nich má jiný historický základ a důvod vzniku a především jeden je

²¹⁹ KLÍMA, Karel. Ústavní právo. 3. rozš. vyd. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. s. 129

závislý na druhém. Na občanství Unie je třeba pohlížet z jiného úhlu pohledu. Na příklad jako na něco většího a významnějšího než jen jako na soubor doplňkových práv nebo prázdný pojem ve Smlouvách. Jde více o vytvoření vztahu k celku nového typu, který občanům nabízí čím dál větší škálu práv doplňujících práva zaručená národními státy a také možnost aktivní účasti v politických i jiných otázkách.

Evropské občanství a projekty s ním spojené jako na příklad program Evropa pro občany, studentské výměny aj. pomáhají posilovat vztahy mezi jednotlivými národy Evropy a pomalu budovat onen pocit sounáležitosti a společných evropských hodnot, které občany EU spojují. EU jako původně ekonomický projekt se postupem času vyvinul na subjekt mezinárodního práva s právní subjektivitou, naprosto ojedinělý projekt v jehož centru jsou evropští občané.

Co se právní stránky evropského občanství týká, lze kromě norem primárního práva, které jsou spíše vágní a obecně určující, nalézt velké množství sekundárního práva zejména směrnic (z hlediska volného pohybu osob je bezpochyby nejdůležitější směrnice 2004/38), které pokrývají veškerou potřebnou problematiku. Problém nastává až v případě jednak implementace a jednak správného provádění směrnic, na což dohlíží Evropská komise a ve svých pravidelných zprávách na vyvstalé problémy upozorňuje.

Pravdou je, že členství v Unii již není záležitostí pouze zainteresovaných zemí, ale unijní problematika se čím dál víc dotýká i jednotlivých občanů. S Lisabonskou smlouvou přichází na scénu nové nástroje jako evropská občanská iniciativa a v celé Smlouvě je možné vidět velkou snahu o užší provázanost občanů s Unií, především nahrazením termínu státní příslušníci členských zemí pojmem občané Unie.

Evropské občanství je velmi mladým institutem na evropské scéně a jak občané tak instituce EU se s ním teprve učí zacházet a sžívají se s ním. Velkou roli v určování pravidel má i Soudní dvůr EU, který určuje hranice a pravidla, často i velmi kontroverzně, ve své judikatuře. Jde každopádně o institut s velkou budoucností a potenciálem k dalšímu rozvoji, čemuž bude pozitivně přispívat i schválená Lisabonská smlouva.

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá komplexní analýzou institutu evropského občanství a především má odpovědět na otázku, co je jeho cílem, obsahem a přínosem pro občany a obyvatele Evropské unie. Pozornost je věnována historickému vývoji institutu, obsahu evropského občanství, postavení občana v mezinárodních smlouvách, Listině základních práv Evropské unie a judikatuře Soudního dvora Evropské unie, která je v této oblasti velmi důležitá. Důraz je především kladen na srovnání státního občanství České republiky a občanství Unie z hlediska obsahu i významu. Dále se práce zabývá změnami, které přinesla Lisabonská smlouva tomuto institutu a dále práci a přínosu Evropské komise.

Abstract

This diploma thesis analyzes the institute of the European citizenship and especially tries to find an answer for the question what is the main goal of this institute, what its content is and what its contribution for citizens of the European Union is. Attention is focused on historical development, content of the citizenship, the position of citizens in international treaties and international law, Charter of the fundamental rights of the European Union and also case-law of the Court of Justice of the European Union, which is very important for this area. The main problematic is comparison of national and European citizenship. The end of the thesis is aimed on changes brought by Lisbon treaty, work of the European commission and possible future development of the European citizenship.

Klíčová slova

Evropské občanství • státní občanství • mezinárodní právo • obsah občanství • judikatura Soudního dvora Evropské Unie • Listina základních práv Evropské unie • budoucí vývoj evropského občanství

Key words

European citizenship • national citizenship • international law • content of the citizenship • case-law of the Court of Justice of the European Union • Charter of the fundamental rights of the European Union • future development of the European citizenship

Seznam použitých zdrojů

Literatura

BLAHOŽ, Josef. KLÍMA, Karel. SKÁLA, Josef. Ústavní právo Evropské unie. Dobrá Voda u Pelhřimova : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2003. 939 s. ISBN 8086473481

ČEPELKA, Čestmír, ŠTURMA, Pavel. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. 761 s. ISBN 8086432572

ČERNÝ, Jan, VALÁŠEK, Miloš. *České státní občanství: ucelený výklad právních předpisů upravujících státní občanství České republiky v návaznosti na státní občanství ČSR, ČSSR a ČSFR*. Praha: Linde, 1996. 478 s. ISBN 8072010182

DOČKAL, Vít, KANION, Petr, ZÁVĚŠICKÝ, Jan. *Evropský parlament*. Brno: Masarykova Univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2007. 174 s. ISBN 9788021043299

DOPITA, Miroslav. *Evropská a národní identita*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2008. 115 s. ISBN 9788024420493

FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2001. 458 s. ISBN 8021025921

KLÍMA, Karel. Ústavní právo. 3. rozš. vyd. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. 759 s. ISBN 8073800004

KUČERA, Viktor, VALÁŠEK, Miloš. *Státní občanství : komentář : zákon o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky a vybrané související právní předpisy a mezinárodní dokumenty: (podle stavu k 1.9.2006)*. Praha: Linde, 2006. 287 s. ISBN 8072016253

MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště právu českému*. 5. podstatně upravené a doplněné vydání. Brno: Vydala Masarykova univerzita, Nakladatelství Doplněk, 2008. 551 s. ISBN 9788072392186

POMAHAČ, Richard. *Evropské právo*. Praha: Karolinum, 2003. 203 s. ISBN 8024605767

STEHLÍK, Václav, ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Evropské právo 1 – ústavní základy evropské unie*. Praha: Linde Praha, 2007. 310 s. ISBN 9788072016808

ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Dimenze ochrany lidských práv v Evropské Unii*. Praha: Linde Praha, 2008. 255 s. ISBN 9788072017102

ŠÍŠKOVÁ, Naděžda. *Evropská unijní ochrana lidských práv*. Praha: Linde Praha, 2001. 217 s. ISBN 8072012789

TICHÝ, Luboš a kolektiv. *Dokumenty ke studiu evropského práva*. 3. přepracované vydání. Praha: Linde, 2006. 910 s. ISBN 8072015737

TICHÝ, Luboš a kol. *Evropské právo*. 3. vyd. Praha : C.H. Beck, 2006. 879 s. ISBN 8071794309

TÝČ, Vladimír. *Dokumenty ke studiu práva Evropských společenství*. Brno: Masarykova univerzita, 2000. 119 s. ISBN 8021024186

Council of the european union. *EU annual report on human rights 2005*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005. 134 s. ISBN 9282431797

European Parliament. *Fact sheets on the European Union*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999. 337 s. ISBN 9282880915

Judikatura

Nález Ústavního soudu ze dne 13. září 1994, 207/1994 Sb.

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

Judgment of the Court of 7 July 1992, Mario Vicente Micheletti and others v Delegación del Gobierno en Cantabria, C-369/90, *European Court reports 1992 Page I-04239*

Judgment of the Court of 20 February 2001, The Queen v Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur, intervener: Justice, C-192/99, *European Court reports 2001 Page I-01237*

Rozsudek z 5. února 1963, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration, C-26/62

Rozsudek ze dne 17. září 2002, Baumbast v. Secretary of State for the Home Department, C-413/99. Sb. rozh. 2002, s. I-7091

Rozsudek ze dne 2. října 2003, Carlos Garcia Avello v Belgian State, C-148/02

Rozhodnutí z 2. března 2010, Janko Rottmann v Freistaat Bayern, C-135/08

Rozsudek ze dne 8. března 2011, Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi, , C-34/09

Seznam časopisů

BONČKOVÁ, Helena. Evropské občanství, kam kráčíš? *Bulletin Centra pro lidská práva a demokratizaci*. 2011, č. 3. Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, s. 11

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

KLUČKA, Ján, PECHO, Peter. Občianstvo v medzinárodnom a európskom práve. *Právny obzor*, 2007, č. 3, s. 205-225

LYČKA, Martin. Občanství Evropské unie - kam až může dojít judikatura ESD? *Právní rozhledy*, 2007, č. 7, s. 288 an.

MRÁZEK, Josef. Evropská úmluva o státním občanství a občanství EU. *Právní rozhledy*, 2004, č. 18, s. 668 – 675

PEJCHALOVÁ-GRÜNVALDOVÁ, Vladimíra. Občanství Evropské unie: k článku I-10 Smlouvy o založení Ústavy pro Evropu. *Bulletin advokacie*, 2005, č. 11-12, s. 15 an.

ŠIŠKOVÁ, Naděžda. Upevňování Evropské unie v oblasti lidských práv. *Mezinárodní politika*, 2003, č.8, s. 22 an.

ŠLOSARČÍK, Ivo. Charta základních práv Evropské unie. *Mezinárodní politika*, 2005, č. 6, s. 11 an.

ŠLOSARČÍK, Ivo. Jaké je vaše euro-příjmení? *Integrace*. 2005, č. 1. Jsem evropský občan a co to pro mě znamená? Institut pro evropskou politiku Europium, s. 21 an.

ŠTURMA, Pavel. Vztah Evropské úmluvy o lidských právech a evropského práva. *Bulletin advokacie*, 2004. č. 7-8, s. 19 an.

ŠTURMA, Pavel. Jakou bude mít Charta základních práv Evropské unie povahu a účinky v případě neúspěchu Smlouvy o Ústavě pro Evropu. *Právník*, 2005. č. 12, s. 1407-1421

ZNOJ, Milan. Perspektiva evropského občanství. Marek Hrubec, (ed.), *Spor o Evropu: postdemokracie, nebo predemokracie*. Praha Filosofia 2005, s. 125-139

Prameny

Listina základních práv Evropské unie. Úřední věstník 2007/C 303/01

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

Nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství. Úřední věstník L 257 , 19/10/1968 S. 0002 – 0012

Směrnice Rady ze dne 28. června 1990 o právu pobytu Úřední věstník L 317 , 18/12/1993 S. 0059 – 0060

Směrnice Rady ze dne 28. června 1990 o právu pobytu zaměstnaných osob a osob samostatně výdělečně činných po skončení jejich pracovní činnosti (90/365/EHS). Úřední věstník L 180, 13/07/1990 S. 0028 – 0029

Směrnice 93/109/ES z 6. prosince 1993, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu občanů Unie, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky. Úřední věstník 329, 31.12.1993, s. 34

Směrnice Rady 93/96/EHS ze dne 29. října 1993 o právu pobytu pro studenty. Úřední věstník L 317 , 18/12/1993 S. 0059 – 0060

Směrnice Rady 94/80/ES ze dne 19. prosince 1994, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a práva být volen v obecních volbách pro občany Unie s bydlištěm v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky. Úřední věstník L 368, 31.12.1994, s. 38

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, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS. Úřední věstník L 158 , 30/04/2004 S. 0077 – 0123

Směrnice Rady 94/80/ES ze dne 19. prosince 1994, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a práva být volen v obecních volbách pro občany Unie s bydlištěm v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky. Úřední věstník L 368 , 31/12/1994 S. 0038 – 0047

Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 93/109/ES ze dne 6. prosince 1993, pokud jde o některá pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu občanů Unie, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky. 12. prosince 2006. KOM(2006) 791 v konečném znění 2006/0277 (CNS)

Rozhodnutí zástupců vlád členských států, zasedajících v Radě, ze dne 19. prosince 1995 o ochraně občanů Evropské unie prostřednictvím diplomatických a konzulárních zastoupení (95/553/ES). Úřední věstník L 314, 28.12.1995, s. 73—76

Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o udělení výjimky podle čl. 19 odst. 1 Smlouvy o ES předložená podle čl. 12 odst. 4 směrnice 94/80/ES o právu volit a právu být volen v obecních volbách. V Bruselu dne 22.08.2005 KOM(2005) 382 v konečném znění

Report from the Commission to the European parliament and the Council on the application of Directive 94/80/EC on the right to vote and to stand as a candidate in municipal elections. 30. května 2002. COM/2002/0260 final

Protokol o postavení Dánska. Úřední věstník C 310, 2004/C 310/01 S. 356

Bílá kniha o dokončení vnitřního trhu. White paper from the Commission to the European Council. COM (85) 310 final, Brussels 14 June 1985

Communication from the Commission. Strategy for the effective implementation of the Charter of Fundamental Rights by the European Union. 19.10.2010 COM(2010) 573 final

Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o udělení výjimky podle čl. 19 odst. 2 Smlouvy o ES, která se předkládá v souladu s čl. 14 odst. 3 směrnice 93/109/ES o právu občanů Unie volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu. 20. prosince 2007. [online]. [cit. 23. 7. 2010]. Dostupné z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0846:FIN:CS:PDF>>, s. 3

Volby do Evropského parlamentu 2004 Zpráva Komise o účasti občanů Evropské unie v členském státě, ve kterém mají bydliště (směrnice 93/109/ES), a o volebních podmínkách (rozhodnutí 76/787/ES ve znění rozhodnutí 2002/772/ES, Euratom). 12. prosince 2006. [online]. [cit. 23. 7. 2010]. Dostupné z <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0846:FIN:CS:PDF>>

Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě. Důsledky vstupu Lisabonské smlouvy v platnost pro probíhající interinstitucionální rozhodovací postupy. 2. prosince 2009. [online]. [cit. 26. 7. 2010]. Dostupné z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0665:FIN:CS:PDF>>

Petition to the European Parliament and complaint to the Ombudsman, official channels of concern for anyone living in an EU Member State. [online]. [cit. 20. 7. 2010]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/citizenship/ombudsman/fsj_citizenship_ombudsman_en.htm>

Tindeman's report. [online]. [cit. 23. 10. 09]. Dostupné z <http://aei.pitt.edu/942/01/political_tindemans_report.pdf>

Towards european citizenship. Evropská komise 1975. [online]. [cit. 28. 10. 09]. Dostupné z <http://aei.pitt.edu/5571/01/002205_1.pdf>

Report from the Commission on the Citizenship of the Union. COM (93) 702 final, Brussels 21 Demcember 1993

První Zpráva o Evropě občanů. [online]. [cit. 23. 10. 09]. Dostupné z <http://www.ena.lu/report_people_europe_29_march_1985-020002254.html>

Druhá Zpráva o Evropě občanů. [online]. [cit. 23. 10. 09]. Dostupné z <<http://www.ena.lu/report-committee-peoples-europe-submitted-milan-european-council-milan-june-1985-020003404.html>>

Presidency conclusion. Fountainebleau 1984. [online]. [cit. 29. 10. 09]. Dostupné z <http://aei.pitt.edu/1448/01/Fountainebleau__june_1994.pdf>

Evropa občanů. Zpráva Komise Radě o implementaci Závěrů předsednictví 1985. [online]. [cit. 29. 10. 09]. Dostupné z <<http://aei.pitt.edu/2826/01/010.pdf>>

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. [online]. [cit. 10. 11. 09]. Dostupné z <http://www.radaevropy.cz/dokumenty/Sb92_209.pdf>

Presidency conclusion. European council meeting in Laeken 14. a 15. prosince 2001. [online]. [cit. 11. 11. 09]. Dostupné z <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/68827.pdf>

Deklarace o občanství členských států. [online]. [cit. 30. 10. 2009]. Dostupné z <<http://europa.eu/abc/treaties/archives/en/entr10.htm>>

Zelená kniha. Diplomatická a konzulární ochrana občanů Unie ve třetích zemích. 28. listopadu 2006. 28.11.2006 KOM(2006)712 v konečném znění

Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. 5.12.2007, KOM(2007) 767 v konečném znění

Declaration no 2 annexed to the Treaty of Maastricht on nationality of a Member State. [online]. [cit. 3. 4. 11]. Dostupné z <<http://eudo-citizenship.eu/inc/policydoc/Maastricht%20Declaration.pdf>>

European Union Citizenship Analytical Report. March 2010. [online]. [cit. 21. 4. 2011]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_294_en.pdf>

EU Citizenship report 2010. Dismantling the obstacles to EU citizens' rights. 27.října 2010 COM(2010) 603 final. [online]. [cit. 22. 4. 2011]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/com_2010_603_en.pdf>

Internetové prameny

BŘICHÁČEK, Tomáš. *Jaký je skutečný obsah a význam české výjimky z "Lisabonu".* 13. 11. 2009. [online]. [cit. 17. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.revuepolitika.cz/clanky/1208/jaky-je-skutecny-obsah-a-vyznam-ceske-vyjimky-z-lisabonu>>

ČIŽÍNSKÝ, Pavel. *Státní občanství.* 4. srpen 2006.[online]. [cit. 4. 8. 2010]. Dostupné z <<http://www.domavcr.cz/rady-pro-zivot-v-ceske-republice/statni-obcanstvi/statni-obcanstvi>>

DAVIES, Gareth. *The entirely conventional supremacy of Union citizenship and rights' (EDU forum).* [online]. [cit. 4. 4. 2011]. <<http://eudo-citizenship.eu/citizenship-forum/254-has-the-european-court-of-justice-challenged-member-state-sovereignty-in-nationalitylaw?start=2>>

EIJKEN, Hanneke van. *European Citizenship and the Competence of Member States to Grant and to Withdraw the Nationality of their Nationals*. [online]. [cit. 4. 4. 2011]. Dostupné z <<http://www.merkourios.org/index.php/mj/article/viewFile/20/24>>

GROOT, de Gerard-René. *Towards a european nationality law*. *Electronic Journal of Comparative Law*, vol. 8.3 (October 2004). [online]. [cit. 5. 12. 2009]. Dostupné z <<http://arno.unimaas.nl/show.cgi?fid=1191>>

GUILD, Elspeth. *The Court of Justice of the European Union and Citizens of the Union: A Revolution Underway? The Zambrano judgment of 8 March 2011*. 17. března 2011. [cit. 6. 4. 2011]. Dostupné z <<http://eudo-citizenship.eu/citizenship-news/453-the-court-of-justice-of-the-european-union-and-citizens-of-the-union-a-revolution-underway-the-zambrano-judgment-of-8-march-2011>>

HOŘEJŠOVÁ, Tereza. *Co znamená dánská výjimka z evropského občanství*. 2005. [online]. [cit. 30. 10. 2009]. Dostupné z <<http://www.euractiv.cz/evropa-dnes0/analyza/co-znamen-dnsk-vjimka-z-evropskho-obanstv>>

CHÝLE, Josef. *Je evropské občanství pro každého?* [online]. [cit. 30. 10. 2009]. Dostupné z <<http://www.euractiv.cz/evropa-dnes0/analyza/co-znamen-dnsk-vjimka-z-evropskho-obanstv>>

KÜHN, Zdeněk. *Je Listina základních práv EU potřebná?* [online]. [cit. 11. 11. 2009]. Dostupné z <<http://jinepravo.blogspot.com/2007/04/je-listina-zkladnch-prv-eu-potebn.html>>

O'NEIL, Paul, SANDLER, R. Susan, *The EU citizenship acquis and the Court of justice: Citizenship vigilante or merely vigilant treaty guardian?* [online]. [cit. 26. 4. 2011]. Dostupné z <<http://rjglb.richmond.edu/archives/7.3/O%27Neill%20and%20Sandler.pdf>>

RICHTER, Jan. KOPP, Milan. *Odbory kritizují výjimku z Listiny základních práv EU*. [online]. [cit. 11. 11. 2009]. Dostupné z <http://www.rozhlas.cz/zpravy/evropskeza-lezitosti/_zprava/652023>

SKOVAJSA, M. *Právní, politické a sociální občanství*. [online]. [cit. 3. 8. 2010]. Dostupné z <http://www.fhs.cuni.cz/kos/kestazeni/ttexty/skovajsa_obcanstvi.doc>

STULÍK, David. *Evropská identita jako předstupeň občanství EU*. 29. července 2005. [online]. [cit. 26. 4. 2011]. Dostupné z <<http://www.euractiv.sk/buducnost-eu/analyza/evropska-identita-jako-predstupen-obcanstvi-eu>>

WIENER, Antje. *European Citizenship Practice*. [online]. [cit. 26. 4. 2011]. Dostupné z <<http://aei.pitt.edu/8066/1/wiener-a-07e.pdf>>

Petitions: a key tool for the European citizen. [online]. [cit. 20. 7. 2010]. Dostupné z <http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/021-77810-186-07-28-90220100705IPR77809-05-07-2010-2010-false/default_en.htm>

Místní volby (Evropská Unie). [cit. 22. 7. 2010]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/youreurope/nav/cs/citizens/living/election-rights/localelections/index_cs.html>

Evropský veřejný ochránce práv - Na první pohled. [online]. [cit. 21. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.ombudsman.europa.eu/glance/cs/default.htm>>

Práva občana EU. Volby do místních zastupitelstev. [cit. 22. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.euroskop.cz/633/sekce/volby-do-mistnich-zastupitelstev/>>

Annual Report 2009. [online]. [cit. 21. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces>>

Stanovisko generálního advokáta Poiarese Madura. [online]. [cit. 4. 4. 2011]. Dostupné z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62008C0135:CS:HTML>>

EU Case Law. Micheletti [1992]. [online]. [cit. 3. 4. 11]. Dostupné z <<http://www.eucaselaw.info/micheletti-1992/>>

Evropský veřejný ochránce práv. Oficiální stránky úřadu evropského ombudsmana. [online]. [cit. 24. 10. 2009]. Dostupné z <<http://www.ombudsman.europa.eu/home.faces>>

16009. Nabývání státního občanství – filiace, adopce,určení otcovství, nalezení, opce. [online]. [cit. 7. 9. 2010]. Dostupné z <<http://www.epravo.cz/top/clanky/nabyvani-statniho-obcanstvi-filiace-adopceurceni-otcovstvi-nalezeni-opce-16009.html>>

16011. Pozbývání státního občanství. [online]. [cit. 7. 9. 2010]. Dostupné z <<http://www.epravo.cz/top/clanky/pozbyvani-statniho-obcanstvi-16011.html>>

Státní občanství. [online]. [cit. 5. 10. 2010]. Dostupné z <<http://sorry.vse.cz/~xmard16/vyukproj/obcanstv.htm>>

Návrh smlouvy ustavující Evropskou unii. (Draft Treaty establishing the European Union). 1984. [online]. [cit. 24. 10. 2009]. Dostupné z <<http://www.spinellisfootsteps.info/treaty/>>

Rozpravy 4. únor 2000. Konzulární ochrana občanů Evropské unie ve třetích zemích (rozprava). [online]. [cit. 13. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//TEXT+CRE+20090204+ITEM013+DOC+XML+V0//CS>>

Diplomatic protection and consular cooperation after the Treaty of Lisbon. 18. března 2010. [online]. [cit. 15. 7. 2010]. Dostupné z <<http://internationallawobserver.eu/2010/03/18/diplomatic-protection-and-consular-cooperation-after-the-treaty-of-lisbon/>>

The EU's External Action Service: New actor on the scene. 2. února 2011[online]. [cit. 3. 4. 2011]. Dostupné z <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/CS/genaff/114333.pdf>

Institucionální záležitosti v květnu 2010. 4. června 2010. [online]. [cit. 16. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.euroskop.cz/8443/16567/clanek/institucionalni-zalezitosti-v-kvetnu-2010>>

Legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 8. července 2010 o návrhu rozhodnutí Rady o organizaci a fungování Evropské služby pro vnější činnost. [online]. [cit. 3. 4. 2011].

Dostupné z <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0280+0+DOC+XML+V0//CS>>

Evropská konzulární ochrana – Věděli jste to? [online]. [cit. 14. 7. 2010]. Dostupné z <<http://www.travel-voyage.consilium.europa.eu/file.asp?thepath={700BA9CC-6752-43C4-BE50-9F6DC9E03A80}.pdf>>

Deklarace o občanství členských států. [online]. [cit. 30. 10. 2009]. Dostupné z <<http://europa.eu/abc/treaties/archives/en/entr10.htm>>

Pravidla pro volný pohyb služeb a svobodu usazování v EU - vysílání pracovníků. [online]. [cit. 20. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/podnikatelske-prostredi/volny-pohyb-sluzeb-usazovani-eu-vysilani/1000520/51876/#b2>>

Aktualizovaná a rozšířená pravidla pro volný pohyb služeb a svobodu usazování v EU. [online]. [cit. 20. 11. 2009]. Dostupné z <http://www.businessinfo.cz/files/zahranicni-obchod/EU-pravidla-podnikani_090210.pdf>

Pracovní dokument o diplomatické a konzulární ochraně občanů Unie ve třetích zemích. 13. června 2007. [online]. [cit. 13. 7. 2010]. Dostupné z <http://www.careproject.eu/database/upload/EUwdEP/EUwdEP_cs_Text.pdf>

Rozhodnutí zástupců vlád členských států, zasedajících v Radě (95/553/ES) ze dne 19. prosince 1995 o ochraně občanů Evropské unie prostřednictvím diplomatických a konzulárních zastoupení. [online]. [cit. 13. 7. 2010]. Dostupné z <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:20:01:41995D0553:CS:PDF>>

Vícečetné státní občanství: teoretické a praktické pohledy. [online]. [cit. 19. 11. 2010]. Dostupné z <<http://poradna-prava.cz/diskriminace/bipoliti.phtml.htm>>

Ochrana uvnitř EU. [online]. [cit. 13. 7. 2010]. Dostupné z <<http://ec.europa.eu/youreurope/nav/cs/citizens/citizenship/inside-eu-protection/index.html>>

Aktivní evropský občan. Právo na diplomatickou a konzulární ochranu vně unie. [online]. [cit. 14. 7. 2010]. Dostupné z <http://www.cpkp.cz/evropskyobcan/manual/ochrana_vne.htm>

European Convention on Nationality (ETS No. 166). Explanatory Report. [online]. [cit. 26. 10. 2010]. Dostupné z <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/166.htm>>

European Convention on Nationality. Chart of signatures and ratifications. [online]. [cit. 26. 10. 2010]. Dostupné z <<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=166&CM=1&CL=ENG>>

Vícečetné státní občanství: teoretické a praktické pohledy. [online]. [cit. 19. 11. 2010]. Dostupné z <<http://poradna-prava.cz/diskriminace/bipoliti.phtml.htm>>

Průvodce Lisabonskou smlouvou. Občanství Unie. [online]. [cit. 2. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.lisabonska-smlouva.eu/obcanstvi-eu/>>

Práva občanů EU. Listina základních práv EU. [online]. [cit. 11. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.euroskop.cz/627/sekce/charta-zakladnich-prav-eu/>>

Odpořď prezidentu republiky Űstavnímu soudu ohledně Lisabonské smlouvy. [online]. [cit. 11. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.klaus.cz/Klaus2/asp/clanek.asp?id=nR9yaLOBcn3R>>

Přistoupení k evropské úmluvě. Evropský parlament. [online]. [cit. 11. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=137&pageRank=3&language=CS>>

The EU Charter of Fundamental Rights. [online]. [cit. 17. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.euromove.org.uk/index.php?id=7015>>

Poland to join UK in EU rights charter opt-out. [online]. [cit. 17. 11. 2009]. Dostupné z <<http://euobserver.com/9/24723>>

Právník Tomášek souhlasí s výjimkou z Charty základních práv EU. Interview ČT24. Vysíláno 30. 10. 2009. [online]. [cit. 17. 11. 2009]. Dostupné z <<http://www.ct24.cz/lisabonska-smlouva/71147-pravnik-tomasek-souhlasí-s-vyjimkou-z-charty-zakladnich-prav-eu/video/1/>>

Aktualizovaná a rozšířená pravidla pro volný pohyb služeb a svobodu usazování v EU. [online]. [cit. 20. 11. 2009]. Dostupné z <http://www.businessinfo.cz/files/zahranicni-obchod/EU-pravidla-podnikani_090210.pdf>

Agentura Evropské unie pro základní práva. [online]. [cit. 5. 12. 2009]. Dostupné z <http://europa.eu/agencies/community_agencies/fra/index_cs.htm>

EU chce posílit právo občanů na konzulární ochranu a pomoc v třetích zemích. 23. března 2011. [online]. [cit. 10. 4. 2011]. Dostupné z <<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/355&format=HTML&aged=0&language=CS&guiLanguage=en>>

Zpráva Evropské komise poukazuje na pokrok při prosazování základních práv v EU. 31. března 2011. [online]. [cit. 14. 4. 2011]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_386_cs.htm>

The judicial construction of a political concept: The European court of justice and European Union citizenship. Master's Thesis by Søren Høgsbro Larsen. [online]. [cit. 21. 4. 2011]. Dostupné z <<http://www.cep.polsci.ku.dk/publikationer/dokument/Speciale.pdf>>

Evropská komise považuje občanství za prioritu v justiční a sociální politice. 2. prosince 2010. [online]. [cit. 22. 4. 2011]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/10_1642_cs.htm>

Program Evropa pro občany. Průvodce programem. [online]. [cit. 21. 4. 2011]. Dostupné z <http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/guide/documents/EACEA_2008_0185_CS.pdf>

The alternative report on European citizenship. [online]. [cit. 26. 4. 2011]. Dostupné z <http://www.ezd.si/fileadmin/doc/4_AKTIVNO_DRZAVLJANSTVO/Viri/Alternative_Report_on_EU_citizenship_ecas.pdf>

Lisabonská smlouva. Otázky a odpovědi. [online]. [cit. 6. 5. 2011]. Dostupné z <http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_cs.htm#15>

Vice-President of the European commission. Justice, fundamental rights and citizenship. [online]. [cit. 7. 5. 2011]. Dostupné z <http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/index_en.htm>

The EU's External Action Service: New actor on the scene. 2. února 2011[online]. [cit. 3. 4. 2011]. Dostupné z <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/CS/genaff/114333.pdf>