



Nacionalna
zaklada za
razvoj
civilnoga
društva



Nacrt Povelje o europskom građanstvu

Nacrt Povelje
o europskom građanstvu

Objašnjenje

Godina 2013. europska je godina građana, kojom se obilježava 20. godišnjica uključivanja građanstva Unije u ugovore u Europskoj uniji. Jedan naraštaj kasnije europsko je građanstvo napredovalo, ali tek treba ostvariti svoj potencijal. Nitko zapravo ne razumije što je to građanstvo Unije: to je svrha ove Povelje.

Prava i načela koja se tiču građana raspršena su u različitim dijelovima Ugovora o Europskoj uniji (UEU), Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i Povelje o temeljnim pravima. Objedinjavanje tih prava i načela u Povelji trebalo bi biti cilj ove europske godine. Ne radi se, međutim, samo o objašnjavanju europskog građanstva:

- Nedostatak fokusa na europskom građanstvu znači da je to svačija i ničija odgovornost te da se, budući da znači različite stvari različitim ljudima, može pretvoriti u nešto apstraktno.
- Građanstvo se često izražava u vezi s nekim nadležnim tijelom ili državom. Europska unija jedinstvena je struktura s nekim federalnim značajkama i nekima koje su više međuvladine prirode. Građanstvo koje se odnosi na tako složen i neujednačen proces donošenja odluka nije lako shvatiti.
- Ovu nedoumicu uzrokuju poteškoće u definiranju geografskih granica europskog građanstva u Uniji koja ima 28 država članica, ali različite zone s eurom i Schengenom. Građanstvo Unije je područje donošenja europskih politika koje se temelji na jednakom postupanju i koje je zajedničko svim državljanima država članica. Može li europsko građanstvo postati jedan od glavnih čimbenika, koji nas spaja?
- U trenutačnoj gospodarskoj i finansijskoj krizi snažniji osjećaj zajedničkog građanstva koje nadilazi države članice može poslužiti za suzbijanje nacionalističkih i ksenofobnih snaga.

Povelja započinje općim dijelom, koji nastoji povezati europsko građanstvo s osnovnim vrijednostima EU-a, istovremeno osnažujući borbu protiv svih vrsta diskriminacije. Povelja je zatim podijeljena u tri dijela:

O pravima – Cilj je premostiti jaz između specifičnih načela europskog prava i prepreka za ostvarivanje europskih prava na terenu. Povelja predlaže više rješavanja problema, više zajedničkog djelovanja i ovlasti u hitnim slučajevima kojima Komisija može narediti trenutačni prekid jasnih povreda europskih prava i preispitati nacionalne zakone. Više nema razloga da ovlasti izvršenja budu veće kada je riječ o zaštiti tvrtki od neravnopravne konkurenkcije neko kada je riječ o zaštiti europskih prava. Glasačko pravo trebalo bi se proširiti na nacionalne i regionalne izbore, kao i na referendume. Nema logičnog razloga da se građanima uskrsati pravo glasovanja na izborima koji su doista važni samo zato što žive u drugoj državi članici.

O pristupu – Cilj je Povelje postići značajna poboljšanja demokratskog pristupa građana EU-u. Naglašava se pravo pristupa dokumentima koje bi se trebalo pretvoriti u europski zakon o pravu na pristup informacijama. Građanstvo koje nadilazi države članice znači da treba postojati pravo na upoznatost s time kako nečija vlada pregovara u Bruxellesu. Otvorenje Europsko vijeće pomoglo bi obnoviti povjerenje u EU. To je nadahnuto imperativom većeg uključivanja građana u zakonodavni proces EU-a, što može doprinijeti povećanju legitimnosti EU-a. Povelja je također usredotočena na podizanje zaštite podataka do standarda temeljnog prava koje se odlučno štiti.

O pripadanju – Ovaj dio objedinjava načine njegovanja zajedničkog europskog identiteta i pripadanja Evropi. Ishodišna točka su pravo na informiranje i europsko građanstvo u školama. Povelja se usredotočava na potrebu za podupiranjem i osnaživanjem europske građanske inicijative putem koje skupina od preko jednog milijuna građana može zahtijevati određeni europski zakon, i to pojednostavljinjem pravila koja se odnose na nju te pružanjem veće potpore organizatorima inicijative. Omogućavanje unaprijeđenih prava na podnošenje peticija Europskom parlamentu također se predlaže. Povelja predlaže promjenu europskih izbora koja bi omogućila da neki članovi Europskog parlamenta budu izabrani s transnacionalnih stranačkih lista. Vjeruje se da bi to unaprijedilo europski karakter izbora.

Ova je Povelja usmjerena na široku javnost, počevši od građana. Jednako je upućena institucijama kao i građanima. Nastoji pružiti građanima potpuni izvor njihovih prava sadržanih u ugovorima i Povelji o temeljnim pravima, ali jednako tako cilj joj je unaprijediti prava građana u EU-u predlaganjem mjera za popunjavanje praznina koje nastaju kada se sve stavi na jedno mjesto (iako bi zbroj mogao biti puno više od onoga što mnogi već očekuju). Doista je važno da građani mogu jednostavno saznati što znači biti europski građanin i kakve koristi imaju od takvog statusa.

Zadnji dio upućen je više institucijama EU-a i predlaže kako se ova Povelja može razviti i jednog dana postati pravno obvezujuća. Jedna važna razlika u pristupu koja se ovom Poveljom želi uvesti jest uvođenje reforme članka 25. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), koja predviđa da bi se unaprijeđivanja prava građana trebala dogoditi kroz poseban postupak koji zahtijeva jednoglasje u Vijeću. Točnije:

„Na tim temeljima, ne dovodeći u pitanje ostale odredbe Ugovora, Vijeće, odlučujući jednoglasno, u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom i uz prethodnu suglasnost Europskog parlamenta, može donijeti odredbe radi jačanja ili dopune prava navedenih u članku 20. stavak 2. Te odredbe stupaju na snagu nakon što ih sve države članice odobre u skladu sa svojim ustavnim odredbama.“

Umjesto toga, Povelja predlaže da se promjene donose putem Redovne zakonodavne procedure (koja daje jednak položaj Europskom parlamentu i Vijeću i predviđa kvalificirano većinsko glasovanje).

Da bi se tekst Povelje učinio pristupačnjim, tamo gdje se poziva na Redovnu legislativnu proceduru koristi se izraz „Europska unija usvojiti će zakon“. Povelja uključuje dužnost Europske komisije da sastavi popis prava koja nisu sadržana u Povelji, Ugovorima ili Povelji o temeljnim pravima – ta prava obuhvaćaju područja poput zaštite potrošača, a previše ih je i prespecifična su da bi ovdje bila uključena. Na taj način Povelja je upućena i građanima EU-a i institucijama.

Nacrt članaka povelje o europskom građanstvu

PREPOZNAJUĆI da je europsko građanstvo napredovalo od Maastrichtskog ugovora, ali da njegov pun potencijal još nije ostvaren,

POTVRĐUJUĆI da je građanstvo Unije temeljni status državljana država članica,

ZABRINUTI da napredak ostvaren po pitanju europskog građanstva nije dostatan,

ODLUČNI da iznesu suvislu viziju za stvaranje istinskog građanstva Unije,

SIGURNI da takva vizija nužno mora obuhvatiti područja prava, pristupa i pripadanja,

Općenito – Građanstvo i Unija

1. Građanstvo Unije temeljni je status državljana država članica. Zasniva se na vrijednostima Unije izraženima u članku 2. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) koje moraju poštivati države članice i europski građani. Građanstvo Unije u srcu je Povelje o temeljnim pravima. Povelja objedinjuje tradicionalna prava i ona modernija, vrijednosti i načela temeljena na dostojanstvu, slobodama, jednakosti, solidarnosti, pravdi, kao i građanstvu.

Uvodna rečenica preuzeta je iz ponovljene izjave Europskoga suda pravde u svojim presudama koje se odnose na građanstvo Unije. Ostatak članka nastoji staviti građanstvo Unije u širi kontekst vrijednosti Unije izraženih u članku 2. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) i Povelji o temeljnim pravima. To odražava članak 20. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), ali isto tako nastoji, poput nacrt-a članka 7., izraziti dinamiku građanstva izvan nacionalne države, umjesto opreznih izraza u Ugovoru za izbjegavanje zabune između nacionalnog i europskog državljanstva.

2. Svaka osoba koja ima državljanstvo neke države članice građanin je Unije. Građanstvo Unije koje nadilazi zasebna nacionalna državljanstva status je koji svi dijele.

Ovo odražava članak 20. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), ali isto tako nastoji, poput nacrt-a članka 7., izraziti dinamiku građanstva izvan nacionalne države, umjesto opreznih izraza u Ugovoru za izbjegavanje zabune između nacionalnog i europskog državljanstva.

3. Svaka osoba s prebivalištem u Uniji treba imati priliku steći državljanstvo države članice domaćina te tako postati europski građanin. Sve osobe s prebivalištem na teritoriju Unije i u istoj situaciji trebaju uživati skup prava Unije koja su istovjetna onima koja uživaju europski građani.

Ovo je u duhu Deklaracije iz Tamperea iz 1999. koja navodi da: „Europsko vijeće podržava cilj da se državljanima trećih zemalja s višegodišnjim prebivalištem u nekoj državi članici ponudi prilika stjecanja državljanstva te države članice.“

4. Unija svojim građanima nudi područje slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica, na kojem je osigurana sloboda kretanja osoba zajedno s odgovarajućim mjerama u pogledu nadzora vanjskih granica, azila, useljavanja te sprečavanja i suzbijanja kriminala.

Ovo je tekst članka 3. stavak 2. UEU-a. U ovom kontekstu, prijedlog je da inkluzivnije europsko građanstvo unutar Unije prate zajedničke vanjske granice.

5. Građani Unije imaju pravo na jednako postupanje, što znači:

- Jednakost između muškaraca i žena u svim sferama života
- Zabranu bilo kakve diskriminacije na temelju nacionalnosti
- Zaštitu od bilo kakve diskriminacije na temelju spola, rasnog ili etničkog podrijetla, vjere ili uvjerenja, dobi ili spolnog usmjerenja

- Zaštitu osoba koje pripadaju manjinama

Europska unija usvojiti će sve potrebne zakone da bi suzbila sve oblike diskriminacije.

Ovaj članak objedinjuje i nastoji pružiti jednaku zakonsku snagu zabranama različitih oblika diskriminacije iz Ugovora. Nema razloga zašto bi kroz uzastopne revizije Ugovora različiti oblici diskriminacije bili različito tretirani. Članak 2. UEU-a spominje zaštitu manjina.

6. Da bi se poštivalo jednakost postupanja prema svim europskim građanima, Unija mora posebnu pozornost обратити na prava i utjecaj svojih politika na sve one koji su najranjiviji u društvu; prava djetata, prava starijih osoba, integraciju osoba s invaliditetom i onih koji trpe ili su izloženi riziku društvene isključenosti. Unija prepoznaće pravo na socijalnu pomoć i pomoć u stanovanju kako bi osigurala pristojan život svima onima koji nemaju dovoljno sredstava. Unija mora upotrijebiti svoje kohezijske politike da bi ostvarila ravnotežu između prava slobode kretanja i dužnosti građana da ne budu teret državi članici domaćin te odgovornosti predmetne države članice domaćina i zemlje podrijetla da osiguraju za europske građane primanje potpore u hitnim slučajevima i socijalne pomoći.

Ovaj članak prepoznaće činjenicu da iako je građanstvo Unije holistički koncept, da bi se prema svima jednakost postupalo potrebno je posebnu pozornost posvetiti onima koji su manje sposobni zaštititi sami sebe. Izvor su razni članci Ugovora, a osobito članak 3. UEU-a i članak 34. Povelje o temeljnim pravima.

Cilj ne smije biti učiniti slobodu kretanja bezuvjetnom, već upotrijebiti kohezijsku politiku da bi se riješili problemi koji nastaju kao rezultat građana koji ostvaruju svoje pravo slobode kretanja. Ovo je prijedlog da se EU, zemlja podrijetla i zemlja domaćim učine suodgovornima za socijalnu pomoć ranjivim europskim građanima.

7. Građanstvo Unije je status koji se razvija, a to znači da izvan svoje države članice europski građani:

- dijeli zajednički skup specifičnih europskih prava u okviru povelje o temeljnim pravima
- imaju pristup europskim institucijama koje su otvorene, transparentne i odgovorne da služe njima kao i državama članicama
- mogu razviti osjećaj pripadanja Evropi međusobnom razmjenom i sudjelovanjem u odlučivanju o budućem usmjerenju Europe.

Ovime se uspostavlja okvir za građanstvo Unije i uvode naredni dijelovi o pravima, pristupu i pripadanju.

Ovaj članak ne potječe iz ugovora, već objašnjava strukturu ove Povelje.

I. Prava

8. Građani Unije imaju pravo kretati se i boraviti slobodno na teritoriju država članica, podložno ograničenjima navedenima u Ugovoru. Sloboda kretanja temeljno je pravo i njegovu svrhu nije potrebno opravdavati, bez obzira na to koristi li se za rad, traženje posla, studiranje, edukaciju ili umirovljenje. Ovo je pravo prošireno na članove obitelji, bračnog druga ili registriranog istospolnog partnera građanina. Europska unija usvojiti će zakon kojim će se ukloniti prepreke ostvarivanju građanstva Unije osobito u područjima:

- slobode kretanja i boravka
- socijalne sigurnosti
- akademskih i stručnih kvalifikacija
- obiteljskog prava

Ovim člankom želi se proširiti članak 21. (UFEU) navođenjem glavnih područja koja EU zakonski uređuje i u kojima nastoji ukloniti prepreke ostvarivanju europskih prava. Članak i proširuje taj opseg kako bi uključio ne samo stručne već i akademske kvalifikacije.

Ovime se nastoji ograničiti moć država članica da protjeraju europske građane. Masovna su protjerivanja zabranjena Direktivom 2004/38 i člankom 45. Povelje o temeljnim pravima.

Države članice moraju obavijestiti Komisiju o svim nacrtima zakona ili administrativnim praksama koje bi dovele do prepreka slobodnom kretanju osoba unutar Unije. Komisija može poduzeti hitne mјere protiv očitih kršenja europskih prava i Povelje u nadležnosti Unije. Europski građani i članovi njihovih obitelji imaju pravo boraviti na teritoriju država članica. Odbijanje ulaska ili protjerivanje mogu se opravdati samo ako dotični europski građanin predstavlja neposrednu i ozbiljnu prijetnju za javno zdravlje ili sigurnost. Masovna protjerivanja europskih građana su zabranjena.

9. Građani Unije već imaju pravo glasovanja i kandidiranja na izborima za Europski parlament i općinske izbore u državi članici u kojoj imaju prebivalište.

Europska unija usvojiti će zakon za proširivanje ovih prava na nacionalne i regionalne izbore, kao i na referendume.

Članak 20. stavak 2. ograničava biračko pravo na lokalne i europske izbore. Poput europske građanske inicijative „dajte mi da glasujem“, ovo predloženo proširenje političkih prava temelji se na tvrdnji da nije prihvatljivo da prakticiranjem prava slobode kretanja europski građani mogu izgubiti pravo sudjelovanja u izborima koji su najvažniji. Članak 25. (UFEU) predvidio bi takvu reviziju, ali postupak bi bio puno složeniji od primjene normalnog zakonodavnog procesa kako se predlaže ovdje.

10. Europski građani imat će pristup svim datotekama ili podacima koji se odnose na njih te će imati pravo na najviše standarde zaštite svojih osobnih podataka. Zaštita osobne privatnosti mora biti podignuta do standarda temeljne slobode.

Europska unija usvojiti će zakon kako bi osigurala da zaštita podataka uvijek bude u skladu s tehnološkim napretkom.

Ovaj članak temelji se na Povelji i nastoji dati veći prioritet zaštiti podataka.

11. Europski građani uživaju skup građanskih, ekonomskih, socijalnih i političkih prava povezanih sa slobodom kretanja te stoga stječu odgovarajući skup dužnosti:- slobode kretanja i boravka

- poštivati zakone druge države članice dok borave na njezinom teritoriju
- poštivati prava i slobode drugih i međusobno si pomagati u solidarnosti izvan nacionalnih država
- učiti o kulturnoškoj raznolikosti Unije, jezicima i običajima drugih država članica kao ravnopravnim njihovima te ih poštivati
- udružiti snage u Uniji kako bi promicali vrijednosti za zaštitu ljudskih prava, iskorjenjivanje siromaštva i održavanje mira u svojim politikama prema ostatku svijeta

Ovaj članak uvodi ideju odgovornog europskog građanstva. Unija je unija država i građana. Stoga je nacrt blizak sličnim obvezama navedenima u Ugovoru prema kojima države članice moraju surađivati i međusobno se poštivati. Udrživanjem snaga europski građani mogu donijeti promjenu u svijetu. Ovo je poziv na građanstvo Unije okrenuto prema van.

II. PRISTUP

12. Sloboda informiranja od osnovne je važnosti za prakticiranje građanstva izvan granica nacionalne države. Svaki građanin Unije i svaka fizička i pravna osoba koja ima prebivalište ili poslovni nastan u državi članici imat će pravo pristupiti dokumentima bez obzira na kojem mediju iz institucija, tijela, ureda i agencija Unije. Europski građani imaju pravo biti upoznati sa stajalištem svoje vlade u pregovorima s EU-om. Ovo je pravo podložno uvjetima zaštite osobne i poslovne tajne, parničenja, sigurnosti i vanjske politike.

Svaka će institucija imenovati povjerenika za informiranje koji će pomagati građanima u njihovojoj potrazi za pristupom dokumentima.

Sve rasprave zakonodavnog karaktera ili one koje bi mogle dovesti do zakona u bilo kojoj instituciji ili tijelu Unije odvijat će se u javnoj domeni.

Europska unija usvojiti će europski zakon o pravu na pristup informacijama.

Ovaj zahtjev za istinskim europskim zakonom o pravu na pristup informacijama sličan je u namjeri većeg isticanja onoga što se već nalazi u Ugovoru u članku 10. o zaštiti podataka. To je puno snažnija verzija članka 15. UFEU-a o pristupu dokumentima, a istovremeno je nadogradnja te osnove.

Reagirajući na finansijsku krizu, Europsko vijeće, koje nema zakonodavne ovlasti, svejedno je donosilo odluke nakon kojih su uslijedili zakoni i novi Ugovori. Anomalija je da bi Europsko vijeće trebalo biti imuno na pravila da se njegova razmatranja trebaju odvijati pod paskom javnosti.

13. Odluke Unije donose se što je više moguće otvoreno i blizu građanima, kojima će se pristupati jednakom pozornošću. Svaka osoba ima pravo da institucije Unije i država članica rješavaju njene probleme nepristrano, pravedno i u razumnom vremenskom roku kada primjenjuju europsko pravo. To pravo uključuje:

- pravo svake osobe da bude saslušana, prije nego se poduzme bilo koja pojedinačna mjera koja bi na nju štetno utjecala
- pravo svake osobe da ima pristup svojoj datoteci, uz poštivanje legitimnih interesa povjerljivosti i poslovnih tajni
- obvezu administracije da navede razloge za svoje odluke.

Ovaj se članak temelji na Ugovoru o Europskoj uniji i Povelji o temeljnim pravima. Svrha mu je proširiti članak 41. o pravu na dobru upravu u Povelji od institucija do država članica kada primjenjuju europsko pravo, što bi odgovaralo punom opsegu primjene povelje (vidi članak 51.). Građani bi trebali imati pristup donošenju odluka o EU-u u vlastitoj zemlji i s vlastitom vladom.

14. Svaki europski građanin i svaka fizička ili pravna osoba koja ima prebivalište ili ured u državi članici ima pravo:

- I. pisati bilo kojoj instituciji, agenciji ili tijelu Unije na jednom od službenih jezika i primiti odgovor u razumnom roku na istom jeziku
- II. podnijeti individualno ili zajedno s drugima pritužbu na povredu europskih zakona ili prava i biti obaviješten o poduzetim mjerama ili zašto mjere nisu poduzete

Ovaj članak temelji se na članku 24. UFEU-a koji se odnosi na pravo podnošenja peticije i obraćanja europskom pučkom pravobranitelju.

Točkom (ii) nastoji se ojačati odgovornost Komisije prema podnositeljima pritužbi. Članak 11. UEU-a tiče se točke (iii).

- III. biti saslušan od strane institucija i osobito Komisije, koja bi trebala provesti široke konzultacije prije predlaganja novih zakona ili politika
- IV. podnijeti peticiju Europskom parlamentu individualno ili zajedno s drugima u vezi s bilo kojim predmetom koji je u nadležnosti Unije, bilo za obranu svojih prava ili da se čuje njen stav o europskim politikama
- V. žaliti se europskome pučkom pravobranitelju na bilo koji primjer loše administracije od strane nadležnih tijela Unije ili, ako su izravno pogodjeni interesni pojedinca, Europskom sudu pravde
- VI. primiti diplomatsku i konzularnu zaštitu bilo koje države članice, u trećoj zemlji u kojoj njihova država ili zemlja prebivališta nije zastupljena.

Točkom (vi) nastoji se proširiti zaštita u trećim zemljama na sve koji imaju prebivalište u EU-u, ne samo na građane Unije.

Postoji određeni broj besplatnih pristupnih točaka za građane EU-a. U nekim slučajevima, ne u svima, postoje vremenska ograničenja za odgovaranje na žalbe građana i obradu pritužbi. Potrebno je uvesti ili revidirati zakone koji će omogućiti ujednačenje standarde (vidi ECAS-ovo izvješće „Kako premostiti jaz: za bolje ostvarivanje prava europskih građana na slobodu kretanja“ i naknadne prijedloge).

Europska unija usvojiti će zakon za uspostavu standarda usluge za sve načine pristupa i komunikacije između institucija EU-a, država članica i građana kada primjenjuju europsko pravo ili politike.

15. Svatko čija su prava i slobode zajamčene pravom Unije prekršene ima pravo na djelotvorno pravno sredstvo, što uključuje sljedeće:

- pravedno i javno saslušanje u razumnom roku pred neovisnim i nepristranim sudom koji je prethodno zakonom osnovan
- mogućnost savjetovanja, obrane i zastupanja

- pravna pomoć bit će dostupna onima koji nemaju dostatna sredstva u mjeri u kojoj je ta pomoć potrebna da bi se osigurao djelotvoran pristup pravdi.

Ovaj se članak temelji na članku 47. Povelje. Ta navedena prava na pristup i pravni lijek primjenjuju se na sve institucije, agencije i tijela Unije te na države članice kada primjenjuju europsko pravo.

III. PRIPADANJE

16. Unija prepoznaje načela participativne i reprezentativne demokracije u kojoj se odluke donose što otvorenije i bliže građanima. Da bi se razvilo europsko građanstvo kao način povezivanja različitih jezika i kultura u Uniji raznolikosti, institucije Unije i države članice će:

- I. Razviti u svojim nacionalnim materijalima i kolegijima o građanstvu i državljanstvu edukaciju za građanstvo Unije kao dodatnu dimenziju. Komisija će, koliko joj to dopuštaju njene ovlasti, razviti poticaje za države članice da se pridržavaju te odredbe.
- II. Prepoznati da europski građani imaju pravo biti informirani o svojim pravima, politikama EU-a i aktivnostima na vlastitom jeziku
- III. Osigurati europski javni prostor u kojem građani i reprezentativne institucije mogu obznaniti i javno razmjenjivati svoja stajališta o svim područjima djelovanja Unije IV. podnijeti peticiju Europskom parlamentu individualno ili zajedno s drugima u vezi s bilo kojim predmetom koji je u nadležnosti Unije, bilo za obranu svojih prava ili da se čuje njen stav o europskim politikama
- V. Potaknuti građane da igraju svoju ulogu u razvoju Unije putem usvajanja europskog statuta udruga i okvirnog ugovora za suradnju između institucija i civilnog društva. Europska unija usvojiti će zakon u tu svrhu.
- VI. Potaknuti razvoj novog europskog prava za svakog

europskog građanina da ima pristup, u nekom trenutku svog života, europskim obrazovnim programima ili programima razmjene mladih u sklopu projekta „Erasmus za sve“. Europska unija usvojiti će zakon da bi postigla taj cilj.

Ovaj je članak inovacija u nekoliko aspekata zato što objedinjuje prijedloge za provedbu članka 11. o participativnoj demokraciji i načine za osnaživanje prava na informiranje i sudjelovanje. Pravo na informiranje promiče ECAS a prihvatili su ga Komisija i Europski parlament, ali još se ne razmatra u kontekstu reforme Ugovora. Točke (iii) i (iv) odražavaju dugogodišnje zahtjeve koji, kada se implementiraju, mogu pomoći oživotvoriti participativnu demokraciju na koju poziva članak 11. UEU-a.

Točka (v) dugogodišnji je zahtjev civilnog društva i Europskog parlamenta. Europska građanska inicijativa „Fraternité 2020“ ide u tom smjeru. Prepreka je proračuske naravi. Takvo bi se pravo moglo razviti kada bude dostupnih sredstava.

- VI. Dalje razvijati programe za transnacionalnu razmjenu najbolje prakse i projekata u području kulture, zaštite potrošača, okoliša, zdravlja, socijalne zaštite i teritorijalne kohezije koje su blisko povezane s građanstvom unije
- VII. Ojačati veze između participativne i reprezentativne demokracije uvođenjem unaprijeđenog prava na podnošenje peticija, prema kojem će broj od najmanje 100.000 potpisa iz država članica dovesti do javne rasprave i odgovora Europskog parlamenta.

Ovime se nastoji ispuniti praznina između normalne peticije koju može potpisati jedan pojedinac i skupa od jednog milijuna potpisa za zahtijevanje europskog zakona. To će zahtijevati izmjenu i dopunu pravilnika parlamentarnog odbora za peticije. Uredba o Europskoj građanskoj inicijativi bit će revidirana 2015. godine i to će biti prilika za Uniju i države članice da uzmu u obzir prijedloge organizatora i civilnog društva, kako bi se ovaj instrument unaprijedio pojednostavljenjem i omogućavanjem

veće potpore. Da bi se pravo na predlaganje zakonodavnih promjena proširilo i na državljanе trećih zemalja s prebivalištem, potrebna je izmjena Ugovora.

Svako državljanstvo treba simbole. Simboli su bili uklonjeni iz nacrta Ustavnog ugovora kada je on postao Lisabonski ugovor. Trebali bi biti vraćeni.

- VIII. Poduprijeti pravo jednog milijuna građana i bilo kojih osoba s prebivalištem u Uniji iz najmanje 7 država članica da pozovu Komisiju na poduzimanje inicijative u sklopu svojih ovlasti - europsku građansku inicijativu
- XI. Predvidjeti Konvenciju građana i civilnog društva koja bi bila pandan budućoj europskoj konvenciji za reviziju Ugovora
- X. Razviti euro, europsku zastavu, himnu i dan Europe kao simbole građanstva Unije.

17. Europski parlament birat će se izravnim univerzalnim biračkim pravom na ujednačenoj osnovi. Sadržan od zastupnika europskih građana, Europski je parlament glavni zagovornik njihovih interesa u donošenju odluka u Uniji. Osobito:

- Izborni manifesti europskih političkih stranaka trebaju predložiti kandidate za visoke funkcije u Uniji, kako bi građani imali izbor.
- Građani bi trebali imati mogućnost glasovanja za kandidate na transnacionalnim stranačkim listama, da bi se pojačao europski karakter izbora.

Ovaj se članak temelji na članku 14. UEU-a, a istovremeno podupire reforme u europskim izborima kako bi oni bili ujednačeniji i više europski. Da bi se postigao taj cilj, bit će potrebna izmjena i dopuna Ugovora.

18. Da bi se razvio istinski europski identitet, institucije Unije usvojiti će mjere i pružiti poticaje da bi:

- promicale europsku dimenziju u obrazovanju, osobito putem promicanja poučavanja europskih jezika
- promicale europsku dimenziju u sportu
- pružile poticaje za postizanje gore navedenoga.

Zakonska osnova za takve intervencije mogao bi biti članak 165. UFEU-a koji među ostalim navodi da bi Unija trebala doprinositi razvoju europske dimenzije u nekoliko aspekata, uključujući obrazovanje i sport.

Naknadne aktivnosti - provedba i razvoj

19. Građanstvo Unije je koncept koji se razvija. Ova povelja nije „uklesana u kamenu“. Svake tri godine Europska će komisija konzultirati javnost oko funkcioniranja Povelje i zatim uključiti te informacije u izvješće drugim institucijama Europske unije. Na osnovu toga Europska unija usvojiti će zakone da bi ojačala i nadopunila ta prava.

Ovime se nastoji učvrstiti članak 25. UFEU-a, usp. Objašnjenje.

20. Ova se Povelja može nadopuniti lako dostupnim i razumljivim vodičima za prava građana koja su sadržana u specifičnom europskim zakonima. Prioritet treba dati područjima koja utječu na veliki broj ljudi i gdje postoji značajna količina europskog prava, primjerice

- putnici
- potrošači roba i usluga
- bolesnici
- državljanji trećih zemalja

Takvi se vodiči mogu razviti i u područjima politike, kao što su gospodarsko i monetarno upravljanje, okoliš, unutarnje tržište i usluge od općeg gospodarskog interesa koje utječu na svakodnevni život građana.

Ova ideja dolazi iz opažanja da mnoga svakodnevna pitanja obuhvaćena sekundarnim pravom mogu biti jednako važna, ako ne i važnija, od općih tekstova izvedenih iz Ugovora ili iz Povelje o temeljnim pravima.

21. U svrhu provedbe ove Povelje bit će imenovan viši europski povjerenik čija će odgovornost biti komunikacija i svi aspekti građanstva Unije, prava, pristupa institucijama EU-a i politike za jačanje osjećaja pripadanja Evropi.

U Barrosovoj komisiji stvaranje funkcije za pravdu, temeljna prava i građanstvo korak je u pravom smjeru, ali samo korak. Ovaj bi povjerenik trebao biti poznat građanima i imati potporu snažnog pravnog tima koji može primati njihove zahtjeve i pritužbe i pomoći koordinirati odgovor između specijaliziranih odjela. Povjerenik bi trebao imati rang potpredsjednika i biti u istom rangu kao i potpredsjednik Europskog parlamenta.

22. Ovu bi Povelju trebalo prevesti na sve jezike i učiniti široko dostupnom. Trebaju je poduprijeti Komisija, Europski parlament i Vijeće. S vremenom bi Povelja trebala steći zakonski status istovjetan statusu Povelje o temeljnim pravima.

Cilj je vidjeti da se povelja za koju je ovo model postupno razvija prije nego što postane pravno obvezujuća.

