COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 27.10.2010
COM(2010) 603 final

RAPORT PRIVIND CETĂȚENIA UE ÎN 2010

Eliminarea obstacolelor din calea drepturilor cetățenilor UE

{COM(2010) 602 final}
{COM(2010) 605 final}

RAPORT PRIVIND CETĂȚENIA UE ÎN 2010

Eliminarea obstacolelor din calea drepturilor cetățenilor UE

1. INTRODUCERE

Conceptul de cetățenie a Uniunii Europene[1], introdus prin Tratatul de la Maastricht în 1992, a adăugat integrării europene o nouă dimensiune, politică, care până în acel moment avea o natură preponderent economică. Orice persoană care deține cetățenia unui stat membru al UE este acum, în mod automat, și cetățean al Uniunii Europene. Cetățenia UE nu înlocuiește cetățenia națională, ci conferă tuturor cetățenilor UE un set *suplimentar* de drepturi, garantate de tratatele UE, care se află în centrul existenței lor cotidiene.

După cum a afirmat în repetate rânduri[2] Curtea de Justiție a Uniunii Europene, cetățenia UE are vocația de a fi statutul fundamental al cetățenilor statelor membre, permițând celor care se găsesc în aceeași situație să se bucure, în domeniile reglementate de tratat, de același tratament juridic, indiferent de cetățenia acestora. Astfel, cetățenia UE a consolidat în mod semnificativ drepturile individuale. În special, Curtea a statuat că simplul fapt al deținerii cetățeniei UE[3] îndreptățește cetățenii să locuiască într-un alt stat membru, recunoscând astfel în cetățenia UE temeiul dreptului la liberă circulație[4].

Intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona a consolidat din mai multe puncte de vedere noțiunea de cetățenie a UE și drepturile care derivă din acest statut. Drepturile cetățenilor UE sunt enumerate în mod expres în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), specificându-se că lista nu este exhaustivă[5]. În plus, dreptul cetățenilor UE de a se bucura, în țările terțe, de protecție din partea autorităților consulare și diplomatice ale tuturor statelor membre este consacrat ca un drept individual clar la articolul 20 alineatul (2) litera (c) din TFUE și dezvoltat la articolul 23 din TFUE, care, de asemenea, conferă Comisiei competența de a avea inițiative legislative în acest domeniu. În plus, Tratatul de la Lisabona completează drepturile cetățenești prin introducerea unui nou drept, de inițiativă cetățenească, care presupune că un milion de cetățeni pot invita Comisia să prezinte propuneri legislative[6]. Noua definiție a deputaților din Parlamentul European reafirmă perspectiva cetățenilor, numindu-i „reprezentanți ai cetățenilor Uniunii”[7], și nu doar „reprezentanți ai popoarelor din statele reunite în Comunitate”[8].

Drepturile care decurg din statutul de cetățean al UE sunt înscrise și în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene[9]. Această cartă, cu forță juridică obligatorie, reprezintă un progres important în ceea ce privește angajamentul politic al UE în materie de drepturi

---

1 Conceptul de „cetățenie a Uniunii” (astfel cum este definit în articolul 20 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene) va fi menționat în prezentul text ca „cetățenia UE”.

2 A se vedea, de exemplu, cauza C-184/99 Grzelczyk, Rec. 2001, p. I-6193, punctul (31).

3 Articolul 21 alineatul (1) precizează că acest drept poate fac obiectul unor anumite limitări și condiții.

4 A se vedea, de exemplu, cauza C-413/99 Baumbast și R, Rec. 2002, p. I-7091, punctul (84) și cauza C-200/02 Zhu și Chen, Rec. 2004, p. I-9925, punctul (26).

5 Articolul 20 alineatul (2) din TFUE.

6 Articolul 11 alineatul (4) din TUE.

7 Articolul 14 alineatul (2) din TUE.

8 Articolul 189 din Tratatul de instituire a Comunității Europene.

9 Capitolul V, „Drepturile cetățenilor”.

fundamentale. În conformitate cu preambulul cartei, Uniunea „situează persoana în centrul acțiunii sale, instituind cetățenia Uniunii și creând un spațiu de libertate, securitate și justiție”.

Drepturile pe care le implică cetățenia UE sunt ferm ancorate în legislația primară a UE și sunt dezvoltate în mod substanțial în legislația secundară. Persoanele care valorifică proiectul european prin extinderea unor aspecte ale vieții lor dincolo de frontierele naționale, prin intermediul călătoriilor, al studiilor, al contractelor de muncă, al căsătoriei, al pensionării, al achiziționării sau moștenirii de bunuri, al dreptului de vot sau doar al cumpărăturilor efectuate electronic de la societăți stabilite în alte state membre, ar trebui să se bucure pe deplin de drepturile conferite acestora prin tratate.

Cu toate acestea, rămâne un decalaj între normele de drept aplicabile și realitatea cu care se confruntă cetățenii în viața lor de zi cu zi, în special în situații transfrontaliere. Numărul mare de plângeri și întrebări pe care le primește Comisia în fiecare an[10], studiile recente de tip Eurobarometru, discuțiile cu părțile interesate, rezultatul unei consultări publice încheiate la 15 iunie 2010 și o conferință privind „Drepturile cetățenilor UE - calea de urmat”, care a avut loc pe 1 și 2 iulie 2010, aduc dovezi ample ale numeroaselor obstacole care îngrădesc exercitarea drepturilor cetățenilor.

Importanța eficientizării în practică a statutului de cetățean al UE a fost subliniată în mai multe rânduri. În raportul său intitulat „Cetățenii și aplicarea dreptului comunitar” din 8 iunie 2008[11], Alain Lamassoure, deputat în Parlamentul European, a ilustrat cu claritate obstacolele cu care se confruntă europenii, atunci când încearcă să își exercite drepturile. Raportul descrie diverse obstacole administrative și concluzionează că politicile europene ar trebui să fie construite în jurul drepturilor și nevoilor cetățenilor UE și să permită obținerea de rezultate concrete.

În plus, în raportul Parlamentului European privind „Problematica și perspectivele cetățeniei europene” din 20 martie 2009[12] au fost detaliate obstacolele persistente în calea exercitării transfrontaliere a drepturilor. Prin intermediul raportului, Comisia a fost invitată să enumere aceste obstacole și să facă propuneri concrete pentru rezolvarea lor, după consultarea societății civile. În cele din urmă, Programul de la Stockholm, care este programul de lucru al UE în domeniul libertății, securității și justiției pentru perioada 2010-2014, pune cetățeanul în centrul politicilor europene în acest domeniu.

În Uniunea Europeană a celor 27 de state membre sunt aproximativ 500 de milioane de cetățeni. Obiectivul politic al prezentei Comisii este ca progresele privind cetățenia UE să devină o realitate concretă în viața lor de zi cu zi. Acesta este motivul pentru care președintele José Manuel Barroso, în orientările politice pentru noua Comisie prezentate la 3 septembrie 2009, a subliniat necesitatea de a consolida cetățenia UE, prin revitalizarea legăturii dintre cetățeni și UE și prin conferirea unui efect real drepturilor acestora. Domnul Barosso a declarat că „*cetățenii UE se confruntă încă cu numeroase obstacole atunci când încearcă să achiziționeze bunuri și servicii de dincolo de frontierele naționale. Aceștia ar trebui să își*

---

10 În 2009, centrul de contact Europe Direct a primit 25 721 de întrebări de la cetățeni privind aspecte transfrontaliere (legate de călătorii, vânzare sau cumpărare, studii în alte state membre sau legate de faptul de a munci sau a locui în alte state membre): raportul de activitate anual al centrului de contact Europe Direct pe anul 2009, disponibil la http://ec.europa.eu/europedirect/docs/statistics/edcc-report_year_2009_light.pdf .

11 http://www.alainlamassoure.eu/liens/975.pdf.

12 http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0204&language=RO&ring=A6-2009-0182.

poată exercita drepturile de cetățeni ai UE în același fel în care își exercită drepturile de cetățeni ai unei țări. Comisia va elabora un raport cuprinzător privind aceste obstacole cu care se confruntă cetățenii și va face propuneri privind modul cel mai eficient de a le înlătura, alături de raportul privind obstacolele încă existente pe piața internă".

Prezentul raport reprezintă o concretizare a angajamentului politic al președintelui Barroso de a obține o imagine de ansamblu cuprinzătoare a obstacolelor cu care încă se confruntă cetățenii și de a propune cele mai bune modalități de înlăturare a acestora. Raportul este publicat în paralel cu comunicarea „Către un Act privind piața unică: pentru o economie socială de piață" (în continuare „Comunicarea referitoare la Actul privind piata unică")[13], care se concentrează asupra eliminării obstacolelor cu care se confruntă europenii atunci când își exercită drepturile pe care le au în temeiul acquis-ului în domeniul pieței unice, și anume atunci când acționează în calitate de agenți economici, de exemplu ca întreprinzători, consumatori sau lucrători.

Raportul privind cetățenia Uniunii și comunicarea referitoare la Actul privind piața unică sunt inițiative complementare, concepute pentru depășirea fragmentării persistente a UE în domenii care interesează în mod direct pe cetățeni și pentru concretizarea anjamentului asumat de a construi o Europă a cetățenilor și o piață unică funcțională, care să răspundă nevoilor și așteptărilor cetățenilor.

Crearea în cadrul Comisiei a noului portofoliu „Justiție, drepturi fundamentale și cetățenie", care are responsabilități în materie de justiție civilă și legislație privind protecția consumatorilor, precum și în materie de drepturi fundamentale și politici de nediscriminare, subliniază importanța politică atașată acestor aspecte. Întreaga Comisie acordă atenție chestiunilor legate de cetățenie, deoarece înlăturarea obstacolelor cu care se confruntă cetățenii în viața lor de zi cu zi necesită o cooperare strânsă în cadrul Comisiei și cu celelalte instituții și părți interesate, inclusiv parlamentele naționale. Acest lucru impune depășirea unei „logici de organigramă". Punerea în aplicare a unora dintre acțiunile propuse este asigurată de mecanismele prevăzute în inițiativele emblematice ale strategiei Europa 2020[14].

Prin urmare, prezentul raport prezintă în ce mod cetățenia UE – conexiunea esențială cu UE – conferă cetățenilor drepturi și obligații. Raportul descrie principalele obstacole cu care încă se confruntă cetățenii în viața lor de zi cu zi, atunci când își exercită drepturile UE dincolo de frontierele naționale și schițează măsurile avute în vedere pentru a permite cetățenilor să se bucure de drepturile lor.

Raport privind cetățenia UE pe 2010 este însoțit de următoarele două documente:

– Raport privind progresele înregistrate în vederea exercitării efective a cetățeniei Uniunii în perioada 2007-2010 (raport în temeiul articolului 25 TFUE)[15];

– Raport privind evaluarea alegerilor pentru Parlamentul European din 2009[16].

---

13 COM(2010) 608.

14 Comunicare a Comisiei: EUROPA 2020 O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii, COM (2010) 2020 final din 3.3.2010.

15 COM(2010) 602.

16 COM(2010) 605.

2. IDENTIFICAREA OBSTACOLELOR CU CARE SE CONFRUNTĂ CETĂȚENII ÎN VIAȚA LOR DE ZI CU ZI

Cetățenii UE pot întâlni obstacole în exercitarea drepturilor lor în diferitele roluri pe care le au: ca persoane private, consumatori de bunuri și servicii, studenți, în viața profesională sau ca actori politici. Pe baza plângerilor cetățenilor, Comisia a identificat 25 de obstacole principale cu care se pot confrunta aceștia în timpul vieții lor.

2.1. Cetățenii ca persoane private

2.1.1. Incertitudinea în ceea ce privește drepturile de proprietate ale cuplurilor internaționale

Din ce în ce mai mulți cetățeni se deplasează în alte țări ale UE, unde studiază, muncesc, trăiesc - și se îndrăgostesc. Un număr tot mai mare de cupluri trăiesc într-un stat membru, fără a fi cetățenii acestuia. Din cele aproximativ 122 de milioane de căsătorii din UE, aproximativ 16 milioane (13 %) au o astfel de dimensiune transfrontalieră. În 2007, din cele 2,4 milioane de căsătorii din UE, aproximativ 300 000 de cupluri făceau parte din această categorie; în mod similar, din 1 040 000 de divorțuri care a avut loc în UE în același an, 140 000 (13 %) au avut o dimensiune transfrontalieră.

Pentru aceste cupluri internaționale, este deseori dificil să știe care sunt instanțele competente și legile aplicabile situației lor personale și patrimoniale (de exemplu, casa sau conturile bancare deținute în comun). Prin urmare, acestea se confruntă cu consecințe nedorite și dezavantajoase în gestionarea cotidiană a bunurilor lor, în caz de separare sau la decesul unuia dintre soți.

Vicente, care este de spaniol, și Ingrid, care este olandeză, sunt căsătoriți și locuiesc în Țările de Jos și ar dori să cumpere împreună o casă în Franța. Dar ar dori mai întâi să știe care lege s-ar aplica raporturilor juridice legate de achiziționarea casei și, în general, bunurilor deținute în comun, în cazul în care s-ar despărți sau unul dintre ei ar deceda: legea spaniolă, olandeză sau franceză? Ar putea să își aleagă legea aplicabilă? Ar fi posibil să se asigure că instanța care într-o zi ar soluționa divorțul dintre aceștia sau succesiunea unuia dintre ei ar fi, de asemenea, competentă în ceea ce privește împărțirea patrimoniului?

Comisia:

(1) va propune un instrument legislativ în 2011, prin intermediul căruia cuplurile internaționale (soți sau parteneri înregistrați) vor ști mai ușor care sunt instanțele competente și legea aplicabilă drepturilor lor de proprietate (de exemplu, o casă deținută în comun).

2.1.2. Formalități complicate și costisitoare în ceea ce privește recunoașterea transfrontalieră a actelor de stare civilă și accesul transfrontalier dificil la justiție

Este foarte important ca cetățenilor care se deplasează în alte state membre să li se recunoască actele de stare civilă cu privire la „evenimentele legate de viață” (de exemplu, naștere, căsătorie, parteneriat înregistrat, divorț, adopție sau nume). Registrele și sistemele administrative ale statelor membre sunt diferite la nivelul UE, cauzând probleme pentru o astfel de recunoaștere transfrontalieră. Mai mult decât atât, este posibil ca aceste evenimente legate de viață să nu fie recunoscute de către toate statele membre. Cetățenii sunt astfel

obligați să treacă prin formalități complicate și costisitoare, (traducere, dovadă suplimentară a autenticității documentelor) care ar putea face chiar imposibilă exercitarea drepturilor lor.

Michal din Cipru vrea să se căsătorească cu Sanna din Finlanda și trebuie să prezinte un certificat prin care să se dovedească că nu există impedimente în calea căsătoriei, certificat care nu este prevăzut de legislația cipriotă.

Cetățenii ar trebui să se poată bucura de același acces la justiția civilă și penală în alte state membre, așa cum se întâmplă în propria țară. În 2007, se estimează că 9 milioane de cetățeni ai UE au fost implicați în proceduri transfrontaliere legate doar de justiția civilă[17]. Peste jumătate dintre europeni intervievați în 2007 erau de părere că ar fi foarte dificil sau destul de dificil să își valorifice drepturile în instanțele dintr-un alt stat membru, deoarece nu cunosc normele de procedură.

Daniel, cetățean german, a găsit în România o casă pe care ar dori să o cumpere. Avocatul său trebuie să găsească un notar și un traducător autorizat și să stabilească procedura pentru efectuarea unei căutări în registrul cadastral.

Comisia:

(2) va facilita libera circulație a documentelor de stare civilă (de exemplu, a certificatelor naștere) prin propunerea unor instrumente legislative în 2013;

(3) va permite atât cetățenilor, cât și practicienilor în drept să găsească cu ușurință informații multilingve în materie de justiție prin intermediul portalului web european e-justiție[18].

2.1.3. Protecția insuficientă a persoanelor suspectate și învinuite în cadrul procedurilor penale și a victimelor infracțiunilor

Un număr tot mai mare de cetățeni ai UE sunt implicați în proceduri penale într-un alt stat membru decât țara lor de origine. De multe ori aceștia nu înțeleg sau nu vorbesc limba folosită în cadrul procedurii. Prin urmare, se pot confrunta cu dificultăți suplimentare în a se apăra și în a-și exercita dreptul la un proces echitabil. Există diferențe în ceea ce privește furnizarea de către statele membre a serviciilor de interpretare și de traducere.

Martin, cetățean slovac pasionat de fotbal, a fost arestat în Portugalia, după un meci de fotbal și acuzat de vătămare corporală. Întrucât nu vorbea portugheza, dar înțelegea engleza, a cerut interpretare în limba engleză. Pe parcursul procesului a fost ajutat de un interpret numit de instanță, dar care nu avea o calificare profesională în domeniu, și reprezentat de un avocat fără cunoștințe de limba engleză; interpretul nu a fost prezent la scurtele întrevederi ale lui Martin cu avocatul său. Niciunul dintre documentele de la dosar nu au fost traduse în limba engleză.

Comisia se asigură că drepturile persoanelor suspectate și învinuite în cadrul procedurilor penale sunt garantate în întreaga Uniune Europeană[19].

---

17 Eurobarometru Flash 292, „Justiție civilă”, noiembrie – decembrie 2008.

18 https://e-justice.europa.eu.

În Europa, în fiecare an, peste 30 de milioane de oameni se declară a fi victima unei infracțiuni[20]. Există dovezi că numărul victimelor este mai mare, pentru că există persoane care nu sesizează organele competente în legătură cu infracțiunile ale căror victime sunt. În Uniunea Europeană există norme privind stabilirea de standarde minime privind tratamentul victimelor[21], dar acestea au fost puse în aplicare în mod necorespunzător și, având în vedere natura interguvernamentală a instrumentului legislativ, nu se poate asigura respectarea acestora în mod corespunzător; prin urmare, fie victimele nu își pot exercita toate drepturile, fie statele membre prevăd drepturile în mod diferit. Victimele nu pot fi sigure că vor beneficia de aceleași drepturi, asistență și protecție atunci când călătoresc sau se mută în străinătate. În sens mai larg, oamenii care sunt victime ale infracțiunilor în Europa nu pot fi siguri că nevoile pe care le au - precum recunoașterea statutului de victimă, respectarea și tratarea cu demnitate, primirea de asistență, accesul la justiție și despăgubirea prejudiciilor și restituirea - vor fi îndeplinite.

De exemplu, multe state membre nu garantează faptul că victima nu este pusă în contact cu persoana suspectată de săvârșirea infracțiunii pe parcursul procedurii.

Anna a fost jefuită și bătută pe stradă. Atacatorul ei a fost prins și ea a avut curajul să meargă în instanță să depună mărturie. Cu toate acestea, în timp ce aștepta în instanță, făptuitorul a văzut-o și a amenințat-o prin semne. Anna a fost prea speriată pentru a depune mărturie în acea zi și cazul a fost abandonat.

Comisia:

(4) va îmbunătăți în continuare protecția persoanelor suspectate și învinuite în cadrul procedurilor penale, inclusiv garantând dreptul persoanelor suspectate la un avocat și la comunicarea cu exteriorul în timp ce se află în detenție, prin propunerea a două instrumente legislative în 2011;

(5) va îmbunătăți protecția victimelor infracțiunilor prin propunerea, în 2011, a unui pachet de măsuri, inclusiv a unui instrument legislativ.

2.1.4. Probleme fiscale în situații transfrontaliere, în special în ceea ce privește înmatricularea autovehiculelor

Un număr tot mai mare de europeni achiziționează bunuri imobiliare în afara statului membru de origine. În 2007, volumul contractelor de vânzare-cumpărare de bunuri imobiliare cu un element transfrontalier a fost de 10 ori mai mare decât în 2002, ridicându-se la o valoare de 55 miliarde de euro. Aplicarea anumitor norme fiscale naționale privind aceste tranzacții pot face mai dificilă cumpărarea transfrontalieră de bunuri imobile, în special de case, față de achizițiile legate din toate punctele de teritoriul național.

Un alt fenomen în creștere se referă la persoanele care moștenesc (sau primesc donații) din altă țară (de exemplu, testatorul/donatorul a fost/este rezident în altă țară sau bunurile sunt

---

19 Directiva Parlamentului European și a Consiliului privind dreptul la interpretare și la traducere în procedurile penale (directiva 2010-801/UE) și Propunerea din 20 iulie 2010 de directivă privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale - COM(2010)392.

20 „Statistics in Focus” ale Eurostat – 36/2009.

21 Decizia-cadru 2001/220/JAI a Consiliului din 15 martie 2001 privind statutul victimelor în cadrul procedurilor penale (JO L 82, 22.3.2001, p.1).

situate într-o altă țară decât cea în care locuiește beneficiarul). Bunurile străine care fac obiectul unei succesiuni sau al unei donații sunt adesea impozitate mai aspru decât cele de pe teritoriul național. De asemenea, în mod frecvent, astfel de bunuri moștenite sau donate sunt impozitate în mai multe state membre și mecanismele existente pentru a evita dubla impunere sunt inadecvate.

Hélène, care locuiește în Belgia, a moștenit bunuri situate în Irlanda de la tatăl ei belgian, care a trăit și a decedat în Belgia. Bunurile aflate în Irlanda au fost impozitate de două ori, deoarece Belgia a aplicat impozitul pe succesiune acestor bunuri și Irlanda a perceput taxa pe valoarea lor.

În general, problemele fiscale cu care se confruntă cetățenii UE includ, de asemenea, tratamentul discriminatoriu față de lucrătorii transfrontalieri (cum ar fi interdicția de a deduce alocațiile personale) și în ceea ce privește investițiile transfrontaliere (de exemplu, impozitarea dividendelor), precum și dificultățile de comunicare cu administrațiile fiscale străine, lipsa de informații clare privind regulile fiscale transfrontaliere, proceduri lungi pentru evitarea dublei impuneri și formularele de cerere complicate.

Comisia va examina în 2010 posibile soluții ale problemelor fiscale cu care se confruntă cetățenii UE în situații transfrontaliere, în inițiativa „Eliminarea obstacolelor fiscale din calea cetățenilor UE”. În Actul privind piața unică se prezintă în detaliu aspectele relevante.

Atunci când un cetățean UE cumpără o mașină într-un alt stat membru sau când transferă o mașină în alt stat membru decât cel din care a cumpărat-o (de exemplu, atunci când își schimbă reședința), acesta se confruntă frecvent cu formalități greoaie și cu birocrație legate de reînregistrare și, eventual, cu plata de două ori a taxei de înmatriculare, întrucât legislațiile naționale în materie de taxă de primă înmatriculare sunt aplicate într-un mod necoordonat.

Aurel, care locuiește în Țările de Jos, s-a pensionat și a decis să se mute definitiv în Grecia, unde are o casă de vacanță. Mașina pe care a cumpărat-o anterior din Țările de Jos este înmatriculată în această țară. Atunci când se va muta în Grecia, va trebui să își reînmatriculeze mașina în această țară și să plătească taxa de înmatriculare. Valoarea taxei de înmatriculare care trebuie plătită va ține seama de vechimea autovehiculului. Cu toate acestea, nu va putea obține rambursarea parțială a taxei de înmatriculare plătite anterior în Țările de Jos, ceea ce înseamnă că mașina va fi supusă taxei de înmatriculare de două ori.

Comisia:

(6) va simplifica formalitățile și condițiile de înmatriculare a autovehiculelor înmatriculate anterior în alt stat membru prin propunerea unui instrument legislativ în 2011. De asemenea, Comisia va lua măsuri în cazurile în care impozitarea autovehiculelor este discriminatorie și va căuta soluții pentru evitarea plătirii de două ori a taxei de înmatriculare a autovehiculelor, care poate împiedica libera circulație a cetățenilor și a bunurilor.

2.1.5. Cetățenii europeni nu beneficiază pe deplin de asistență medicală transfrontalieră și de tehnologia e-sănătate

Cetățenii UE care au probleme de sănătate în timpul sejurului în scop de afaceri sau de turism sau pe perioada studiilor efectuate în alt stat membru au dreptul să beneficieze de același acces la asistență medicală ca și cetățenii acelui stat membru. Accesul la serviciile medicale

pe parcursul șederilor temporare este facilitat prin intermediul cardului european de asigurări sociale de sănătate, care este distribuit în prezent unui număr de 188 de milioane de cetățeni europeni, respectiv unui procent de aproximativ 37 % din populația totală a UE.

Mai mult decât atât, sub rezerva unei autorizații prealabile, cetățenii UE se pot baza pe normele UE privind coordonarea sistemelor de asigurări sociale pentru a beneficia de un tratament planificat în străinătate. Dacă sunt îndeplinite anumite condiții, autorizația nu poate fi refuzată. În acest caz, cetățeanul poate primi asistență medicală într-un alt stat membru, ca și cum ar fi asigurat în acest stat. În plus, există un alt sistem de rambursare pentru asistența medicală planificată în străinătate, întemeiat direct pe libertatea de a presta servicii.

Cu toate acestea, în general, asistența medicală transfrontalieră în UE este limitată, reprezentând aproximativ 1 % din cheltuielile de sănătate publică, inclusiv asistența medicală de urgență[22]. Pacienții nu au întotdeauna acces la informațiile relevante cu privire la aspectele esențiale ale asistenței medicale transfrontaliere, inclusiv la drepturilor lor la rambursare pentru asistența medicală acordată în alte state membre. Această situație creează nesiguranță și neîncredere, împiedicând pacienții să își exercite dreptul de a primi asistență medicală în altă țară a UE.

Mai mult decât atât, e-sănătate poate permite continuitatea asistenței în interiorul și în afara frontierelor naționale, ceea ce contribuie la o mai bună îngrijire. Cu toate acestea, multe bariere juridice și organizatorice (de exemplu, fragmentarea normelor privind protecția datelor cu caracter personal în cadrul UE, sistemele de rambursare și inexistența unei interoperabilități paneuropene) obstrucționează dezvoltarea tehnologiilor e-sănătate în Europa. Acest lucru împiedică cetățenii UE să se bucure de beneficiile sistemului e-sănătate, atunci când au nevoie de asistență medicală în străinătate. Tehnologiile e-sănătate pot reduce inegalitățile privind accesul la tratament, îmbunătăți calitatea asistenței, facilita și securiza accesul la datele medicale personale ale pacienților, minimiza riscul de erori medicale sau contribui la detectarea timpurie a problemelor de sănătate. De exemplu, monitorizarea la distanță a pacienților ambulatorii bolnavi de inima poate îmbunătăți rata de supraviețuire cu 15 %, iar e-rețetele pot reduce cu 15 % greșelile de dozare a medicamentelor.

Dorota, de cetățenie poloneză, află că trebuie să se supună unei intervenții chirurgicale cardiace. Ea ar prefera să se opereze în Letonia, astfel încât fiul ei să poată avea grijă de ea pe perioada convalescenței, dar nu știe dacă are dreptul la îngrijiri medicale în acest stat și, în caz afirmativ, cum poate obține rambursarea pentru intervenția chirurgicală și pentru monitorizarea la distanță, în regim ambulatoriu, de care va avea nevoie ulterior.

Comisia propune să se asigure un acces mai eficient la asistența medicală transfrontalieră prin stabilirea unor norme mai clare privind rambursările, a unor garanții procedurale și a unor informații transparente cu privire la asistența medicală disponibilă în alte țări, prin îmbunătățirea încrederii în siguranța și calitatea asistenței medicale transfrontaliere și prin sprijinirea pacienților în exercitarea drepturile lor la rambursare pentru tratamentul medical

---

22 Documentul de lucru al Comisiei de însoțire a Propunerii de directivă privind aplicarea drepturilor pacienților în cadrul asistenței medicale transfrontaliere – Evaluarea impactului (2 iulie 2008) http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/impact_assessment_en.pdf.

efectuat în orice țară din UE[23]. După cum s-a anunțat în Agenda digitală pentru Europa[24], Comisia sprijină extinderea pe scară largă a serviciilor de telemedicină și a schimbului transfrontalier de informații electronice din fișele medicale și folosirea e-rețetelor, asigurând în același timp respectarea normelor UE privind protecția datelor cu caracter personal.

Comisia:
(7) propune facilitarea accesului la asistență medicală transfrontalieră și, de asemenea, lansează acțiuni-pilot în vederea asigurării accesului electronic în condiții de securitate a cetățenilor europeni la datele lor medicale și în vederea punerii în aplicare pe scară largă, până în 2020, a serviciilor de telemedicină[25]. Comisia va recomanda, de asemenea, un set minim comun de date privind pacienții pentru interoperabilitatea fișelor medicale, care să poată fi accesate electronic sau care să facă obiectul unui schimb electronic în statele membre până în 2012[26].

2.1.6. Dreptul la protecție consulară a cetățenilor UE aflați în situații de urgență în țări terțe nu este pe deplin funcțional

Cetățenii UE care călătoresc într-o țară din afara spațiului UE în care statul lor membru nu are o ambasadă sau un consulat, au dreptul la protecția consulară din partea oricărui alt stat membru și ar trebui să beneficieze de același tratament ca și cel oferit propriilor cetățeni. Numărul călătoriilor efectuate de cetățeni ai UE în țări terțe a crescut de la peste 80 de milioane de călătorii în 2005, la peste 90 de milioane în 2008[27]. Peste 30 de milioane de cetățeni UE trăiesc permanent într-o țară terță, însă numai în trei țări (Statele Unite, China și Rusia) sunt reprezentate toate cele 27 de state membre. Întrucât tot mai mulți europeni călătoresc în scop de afaceri sau își petrec vacanțele în țări terțe[28], există o cerere sporită de asistență consulară a cetățenilor UE nereprezentați.

Eficacitatea dreptului la protecția consulară a cetățenilor UE rămâne să fie dovedită. Chiar dacă nu există încă date sistematice, este clar din plângerile primite și din cazurile semnalate că cetățenii UE și, uneori, funcționarii consulari nu sunt încă suficient de conștienți de faptul că cetățenii UE au dreptul de a apela la alte ambasade sau consulate și nu știu exact ce ajutor poate fi acordat. Cetățenii UE au un nivel ridicat de așteptări: într-un studiu recent[29] majoritatea (62 %) au declarat că s-ar aștepta la același tip de ajutor, indiferent de statul membru la care apelează, în timp ce aproape o treime (28 %) se așteaptă să beneficieze de cel puțin un nivel minim de asistență din partea oricărui stat membru.

---

23 Propunere a Comisiei de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind aplicarea drepturilor pacienților în cadrul asistenței medicale transfrontaliere (2 iulie 2008) http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/impact_assessment_en.pdf.

24 Comunicare a Comisiei: O Agendă digitală pentru Europa [COM(2010)245 final/2 din 26.8.2010].

25 Acțiunea-cheie nr. 13 din Agenda digitală pentru Europa.

26 Acțiunea-cheie nr. 14 din Agenda digitală pentru Europa.

27 Bază de date a Eurostat privind populația, secțiunea despre turism; sunt incluse date despre vacanțe și călătorii de afaceri de mai mult de o zi.

28 Organizația Mondială a Turismului preconizează o creștere suplimentară semnificativă pentru perioada 2010-2020.

29 Eurobarometru Flash 294 „Cetățenia UE”, martie 2010.

Deocamdată există câteva norme în vigoare: Tratatul de la Lisabona conferă Comisiei competența de a propune directive cu privire la măsurile de coordonare și de cooperare necesare pentru a facilita dreptul la protecție consulară. Recentele crize (de exemplu, cutremurele din Haiti și Chile, norul de cenușă vulcanică din Islanda) au demonstrat nevoia unei coordonări eficiente și, de asemenea, a unei anumite repartizări a sarcinii administrative între statele membre. În caz de criză, cetățenii statelor membre nereprezentate trebuie să fie ajutați la fel de prompt și de eficient ca și cetățenii statelor membre care efectuează evacuări.

Natasha, de cetățenie slovenă, a fost victima unui jaf armat în timpul vacanței în Caraibe. A fost rănită și i s-au furat pașaportul și banii. Se întreabă cum să găsească rapid un medic vorbitor de limbă engleză și cum să obțină banii necesari și documente de călătorie pentru a se întoarce acasă cu avionul după ce starea ei se va îmbunătăți.

Comisia:

(8) va spori eficacitatea dreptului cetățenilor UE de a fi asistați în țări terțe, inclusiv în perioade de criză, de către autoritățile diplomatice și consulare ale tuturor statelor membre, prin propunerea de măsuri legislative în 2011 și printr-o mai bună informare a cetățenilor prin intermediul unui site internet special și al unor măsuri de comunicare specifice.

2.2. Cetățenii în calitate de consumatori

2.2.1. Necunoașterea și aplicarea insuficientă a drepturilor cetățenilor, atunci când achiziționează pachete de vacanță, ca pasageri și ca turiști

Mulți cetățeni ai UE călătoresc în alte țări ale UE în vacanță. De exemplu, în 2009, 37 % dintre germani, 34 % dintre britanici și 16 % dintre italieni și-au petrecut concediul principal într-o altă țară a UE (în comparație cu 23 %, 30 % și 13 % - în afara UE)[30]. Ca urmare, de multe ori cetățenii UE devin conștienți de drepturile lor în calitate de cetățeni ai UE sau de deficiențele în exercitarea lor, în timp ce sunt în vacanță.

Utilizând internetul și profitând de multiplicarea transportatorilor aerieni la un preț scăzut[31], 56 % dintre europeni își organizează singuri vacanțele. Cu toate acestea, ei nu se încadrează în normele existente ale UE care protejează persoanele care achiziționează pachete turistice. Tendința de a utiliza din ce în ce mai mult „pachetele dinamice”[32] a creat zone juridice gri în cazul cărora consumatorii nu știu în ce măsură condițiile lor de călătorie sunt protejate. 67 % din consumatorii intervievați care au cumpărat un „pachet dinamic”, au crezut, în mod greșit, că erau protejați. Se estimează că prejudiciile anuale ale celor care cumpără pachete dinamice se ridică la 1 miliard de euro[33]. În plus, legislațiile naționale care transpun aceste norme diferă și pun probleme consumatorilor care doresc să cumpere un pachet de servicii turistice într-un alt stat membru.

---

30 Eurobarometru Flash 281 „Sondaj privind atitudinea europenilor privind turismul”, octombrie 2009.

31 Eurobarometru Flash 258 „Sondaj privind atitudinea europenilor privind turismul”, februarie 2009.

32 Condiții de călătorie care presupun două sau mai multe produse sau servicii pentru aceeași vacanță sau călătorie, cum ar fi bilete de avion, cazare sau închiriere de mașini, oferite în același timp și de aceeași societate sau de la societăți care sunt legate de din punct de vedere comercial (de exemplu, companii aeriene și societăți de închiriere de automobile sau hoteluri), dar excluzând pachetele care sunt deja oferite ca atare, respectiv grupate înainte de a fi oferite clientului.

33 Studiu privind prejudiciile consumatorilor în cazul achiziționării de pachete dinamice, efectuat de London Economics pentru DG Sănătate și consumatori, noiembrie 2009.

Dagmara rezervă pe internet un bilet de avion, patru nopți de cazare la hotel și o mașină de închiriat. La fața locului descoperă că în baie nu curge apa și se plânge despre acest lucru la recepție, unde i se spune că nu mai sunt camere disponibile. Dagmara telefonează societății prin intermediul căreia a făcut rezervarea electronică, dar i se spune că trebuie să rezolve personal această problemă cu cei de la hotel. Pierde trei ore încercând să rezolve problema și plătește în plus 500 de euro pentru o cameră la un alt hotel. Ulterior află că, în cazul în care pachetul de servicii turistice ar fi fost reglementat de normele UE, organizatorul ar fi fost responsabil din punct de vedere financiar și ar fi trebuit să îi ofere asistență, de exemplu, prin oferirea unei alte camere în același hotel sau în alt hotel.

În ciuda existenței unei legislații a UE care acordă drepturi pasagerilor care folosesc transportul aerian, feroviar și, din 2012, de asemenea, transportul maritim și în ciuda eforturilor de sensibilizare a opiniei publice[34], doar o minoritate dintre călătorii europeni sunt conștienți de drepturile lor și știu cum și cui să ceară soluționarea problemelor. Numărul total de plângeri și cereri de informații depuse de pasagerii aerieni este în jur de 68 000 în fiecare an[35], ceea ce denotă dificultățile cu care se confruntă pasagerii care doresc să depună o reclamație împotriva companiilor aeriene.

Alte dificultăți provin din practicile divergente al transportatorilor aerieni - cum ar fi noile reguli privind dimensiunile și greutatea bagajelor de cală și de mână - și din procedurile diferite de tratare a plângerilor, care pot crea confuzie în rândul pasagerilor, sau din practicile comerciale care pot fi percepute ca incorecte (cum ar fi politica „no-show”, care presupune că pasagerii trebuie să folosească consecutiv biletele de avion achiziționate prin același contract de călătorie, în caz contrat nefiindu-le permisă îmbarcarea la zborul următor). De asemenea, frustrarea poate fi cauzată de lipsa unei autorități unice în fiecare stat membru la care pasagerii să poată depune reclamații.

Alessandro a informat compania aeriană că are un picior rupt și că ar avea nevoie de asistență. Totuși, a trebuit să aștepte mai mult de o oră ca să beneficieze de asistență pentru că totul a fost organizat doar la insistența sa, la fața locului. Zborul a avut întârziere mare și bagajul i-a fost pierdut. Alessandro a fost nevoit să depună plângeri la trei organisme diferite și i s-au dat foarte puține informații despre drepturile sale.

Cetățenii UE care prezintă un handicap se confruntă cu obstacole suplimentare în ceea ce privește accesul, printre altele, în clădiri, mijloace de transport, precum și în ceea ce privește accesul la informații și la o gamă de produse și servicii, inclusiv atunci când se deplasează în țările lor sau către alte state membre. Unu din șase cetățeni ai UE au un handicap și acest procent va crește odată cu îmbătrânirea populației: deja 35 % din persoanele de peste 65 de ani declară că viața lor de zi cu zi este îngreunată într-o oarecare măsură și 15 % din cei între 65 și 74 de ani consideră că viața de zi cu zi este îngreunată în mod considerabil.

Tibor, care locuiește în Ungaria, are nevoie de un scaun cu rotile pentru a se deplasa, din cauza agravării diabetului de care suferă. Îi place să viziteze alte țări din UE, dar se confruntă cu multe obstacole. De exemplu, cele mai multe hoteluri nu au camere adaptate sau au doar foarte puține astfel de camere și multe dintre locurile pe care ar vrea să le viziteze nu asigură un acces facilitat pentru utilizatorii de scaune cu rotile. Înainte de a începe o

---

34 A se vedea, de asemenea, http://ec.europa.eu/transport/passenger-rights/ro/index.html.

35 În 2008, aproximativ 68 000 de cereri și de plângeri oficiale au fost procesate de Comisie și de rețeaua autorităților publice însărcinate cu aplicarea regulamentelor în materie de protecție a consumatorilor.

călătorie, Tibor trebuie să afle unde se va confrunta cu cele mai puține probleme și dacă poate obține o asigurare de călătorie.

După cum s-a menționat anterior, turismul este un aspect tot mai important al vieții cetățenilor europeni: din ce în ce mai multe persoane călătoresc, fie pentru în vacanță, fie cu afaceri. Europenii au efectuat aproximativ 1,4 miliarde de călătorii în 2008[36], dintre care 90 % în interiorul UE. Cu toate acestea, tendința este ca europenii să aleagă destinații mai apropiate de casă, să rezerve perioade mai scurte și să fie atenți la cheltuieli. Comisia pune în aplicare acțiuni destinate să consolideze turismul european, prin crearea de condiții mai atractive și prin sporirea încrederii și satisfacției consumatorilor.

Comisia:

(9) va moderniza normele actuale în materie de protecție a consumatorilor care cumpără pachete turistice, în special pe internet, și va facilita achiziționarea de pachete turistice din alte state membre prin prezentarea unei propuneri legislative în 2011;

(10) va încerca să finalizeze cadrul legislativ care să permită asigurarea unui set comun de drepturi pentru pasagerii care călătoresc cu orice mijloc de transport pe teritoriul UE și să asigure respectarea în mod corespunzător a acestor drepturi, inclusiv a drepturilor pasagerilor care folosesc transportul aerian (de exemplu, în caz de întârzieri lungi și anulari). Comisia va încerca, de asemenea, să se asigure că nodurile de transport (de exemplu, aeroporturi, gări, porturi) devin treptat locuri în care cetățenii pot avea acces cu ușurință la informații despre drepturile lor europene, în special atunci când călătoresc în interiorul UE;

(11) va propune modalități suplimentare pentru a se asigura că pasagerii cu mobilitate redusă pot avea acces mai ușor la toate mijloacele de transport și infrastructura relevantă, va acorda, începând din 2010, un premiu anual celor mai accesibile orașe europene, va promova îmbunătățirea accesului la servicii cum ar fi asigurările de călătorie și va stimula utilizarea standardelor privind accesibilitatea mediului construit în întreaga UE propunând, în 2010, o strategie a UE privind persoanele cu handicap pentru perioada 2010-2020;

(12) va propune modalități de sporire a încrederii consumatorilor în produsele turistice, organizând campanii de ridicare a nivelului de informare pentru turiștii europeni și monitorizând satisfacția consumatorilor față de diferite servicii turistice (de exemplu, transport, cazare, servicii turistice etc.).

2.2.2. Lipsa unor norme unitare de protecție a consumatorilor, lipsa de informare cu privire la căile existente de soluționare a problemelor și insuficiența acestora

Atunci când cumpără bunuri și servicii, cetățenii nu au suficientă încredere pentru a depăși granițele piețelor naționale și a se bucura de multitudinea de oferte și de prețurile competitive oferite în Europa. Unul dintre motive ar putea fi lipsa unui set unic de norme în materie de protecție a consumatorilor: mai mult de unul din trei consumatori (37 %) cred că este posibil să fie mai puțin protejat atunci când cumpără din altă țară a UE, la distanță, sau când

[36] Eurostat, statistici în domeniul turismului, 2008.

călătoresc, decât atunci când cumpără din țara lor[37]. Două din trei gospodării din UE au o conexiune la internet[38], dar numai 12 % din utilizatorii de internet din UE se simt pe deplin în siguranță când efectuează tranzacții online[39]. O treime din consumatori ar lua în considerare varianta achizițiilor online dintr-o altă țară, deoarece prețul este mai mic sau calitatea superioară[40] , dar numai 8 % fac efectiv astfel de achiziții[41].

Chiara, care locuiește în Italia, a găsit un aparat de fotografiat digital pe site-ul unui magazin de electronice din Bulgaria, la un preț mult mai mic decât în orașul ei natal. Cu toate acestea, ea este reticentă să-l cumpere online din Bulgaria, având nelămuriri în ceea ce privește situația în care aparatul de fotografiat este pierdut sau deteriorat în timpul de livrării. Va putea să-l trimită înapoi vânzătorului dacă nu-i place, așa cum ar putea face în Italia? De cât timp dispune pentru a-l returna?

Pentru a remedia această lipsă de încredere, Comisia a propus armonizarea în continuare a normelor privind protecția consumatorilor și caută modalități de a informa mai ușor consumatorii cu privire la drepturile lor[42]. Mai mult decât atât, în „Agenda digitală pentru Europa”[43], Comisia propune câteva acțiuni concrete menite să rezolve principalele probleme care îi împiedică pe cetățenii europeni să se bucure de avantajele unei piețe unice digitale și de serviciile digitale transfrontaliere. La sfârșitul anului 2010, Comisia va publica, de asemenea, un studiu privind mijloacele de acțiune ale consumatorilor, care va oferi o imagine asupra nivelului de informare și de convingere a consumatorilor cu privire la drepturile lor. Sondajul va permite identificarea consumatorilor dezavantajați sau vulnerabilitățile specifice în rândul populației, obiectivul pentru 2020 fiind o îmbunătățire cu 10-15 % a mijloacelor de acțiune ale consumatorilor.

Dacă ceva nu merge bine, adesea consumatorii nu obțin despăgubiri efective. 51 % dintre consumatorii care depun plângeri la un comerciant și nu sunt satisfăcuți de modul în care plângerea lor este soluționată, nu întreprind acțiuni ulterioare. 47 % dintre cetățeni nu inițiază acțiuni în justiție pentru daune de mai mici de 200 de euro. Aceștia sunt chiar mai reticenți în acționa în situații transfrontaliere. În plus, consumatorii nu cunosc sau nu exploatează pe deplin potențialul mecanismelor alternative de soluționare a litigiilor (ADR) și al posibilităților de mediere existente la nivel național ca alternativă mai ieftină (gratuită sau inferioară sumei de 50 de euro) și mai rapidă la procedurile judiciare obișnuite. Pentru a facilita și a accelera sistemul de recuperare a creanțelor inferioare sumei de 2 000 de euro (procedura europeană de soluționare a cererilor cu valoare redusă), Comisia va asigura până în 2013 prelucrarea electronică în întreaga UE a cererilor de recuperare a creanțelor cu valoare redusă și va analiza, totodată, dacă creanțele inferioare sumei de 5 000 de euro ar

---

37 Document de lucru al serviciilor Comisiei: „Raport privind comerțul electronic transfrontalier în Uniunea Europeană” – SEC(2009) 283, p 11.

38 Eurostat: gradul de conectare la internet în cazul gospodăriilor (tsiir040; data publicării 18.6.2010) era de 65 % în 2009.

39 Eurobarometrul Flash 250 „Încrederea în societatea informațională”, mai 2009.

40 Document de lucru al serviciilor Comisiei: „Raport privind comerțul electronic transfrontalier în Uniunea Europeană” – SEC(2009) 283, p 2.

41 Tablou de bord al pieților de consum – Consumatorii la ei acasă în cadrul pieței interne – SEC(2010)385, p. 18.

42 Propunere din 8 octombrie 2008 de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind drepturile consumatorilor - COM(2008) 614.

43 Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor - O Agendă digitală pentru Europa - COM(2010)245.

trebui incluse în procedura europeană cu privire la cererile cu valoare redusă. În Actul privind piața unică se prezintă în detaliu măsurile relevante.

Comisia:

(13) va stabili într-un mod ușor de înțeles drepturile utilizatorilor de servicii electronice prin publicarea unui Cod al drepturilor electronice în UE până în 2012[44];

(14) va facilita soluționarea extrajudiciară rapidă și ieftină a problemelor consumatorilor în UE propunând un instrument legislativ privind mecanismele alternative de soluționare a litigiilor în 2011, luând în calcul propuneri pentru un sistem electronic de soluționare a litigiilor legate de e-comerț la nivelul UE până în 2012[45] și promovând utilizarea pe scară mai largă a medierii până în 2013.

2.3. Cetățenii ca rezidenți, studenți și profesioniști

2.3.1. Dreptul la liberă circulație este împiedicat de aplicarea divergentă și incorectă a dreptului UE și de procedurile administrative greoaie

În ultimii 40 de ani, principiul liberei circulații a persoanelor s-a dezvoltat în mod constant pentru a include toți cetățenii UE. Acesta este unul dintre cele mai importante și apreciate drepturi individuale ale cetățenilor UE. Studii efectuate în 2010 au arătat că aproximativ nouă din 10 cetățeni ai UE știu că au acest drept[46] și că îl consideră „firesc”, pornind de la premisa că acesta este un drept fundamental pe care îl au în calitate de cetățeni ai UE[47]. În 2009, aproximativ 11,7 milioane de cetățeni ai UE trăiau în alt stat membru, în timp ce unele studii arată că multe alte persoane ar putea să își exercite acest drept la un moment dat în timpul vieții lor. În timp ce peste jumătate (54 %) dintre cetățenii intervievați în 2009 nu erau interesați să lucreze în alt stat membru sau considerau că această opțiune presupunea prea multe obstacole[48], aproape unul din cinci europeni (17 %) aveau în vedere în mod efectiv ca, în viitor, să lucreze în străinătate[49].

În 2009, din totalul plângerilor referitoare la funcționarea pieței interne, cele mai multe (38 %) vizau aspecte legate de șederea în alt stat membru[50]. Această cifră arată că cetățenii UE au cunoștință de acest drept și că se confruntă cu multe obstacole în exercitarea lui.

Cetățenii UE încă se mai confruntă cu dificultăți și întârzieri inacceptabile atunci când încearcă să obțină certificate de înregistrare: adesea, li se cere să depună documente suplimentare (de exemplu, facturi de electricitate), care nu sunt prevăzute de normele UE. În conformitate cu legislația UE, cetățenii acesteia care nu sunt activi din punct de vedere economic trebuie să aibă „resurse economice suficiente” pentru a locui în alt stat membru pentru o perioadă mai lungă de trei luni. Mai multe state membre aplică normele UE în mod incorect, întrucât acestea utilizează sume fixe drept criteriu pentru a acorda dreptul la ședere sau nu iau în considerare circumstanțele individuale.

---

44 După cum s-a anunțat în Agenda digitală pentru Europa.

45 După cum s-a anunțat în Agenda digitală pentru Europa.

46 Eurobarometru Flash 294 „Cetățenia UE”, martie 2010.

47 Studiu calitativ realizat de Eurobarometru, „Cetățenia europeană – mobilitatea transfrontalieră”, august 2010.

48 Eurobarometru Flash 263 „Piața internă: conștientizare-percepții-impacturi”, februarie-martie 2009.

49 Eurobarometru Flash 337 „Mobilitate geografică și mobilitatea pieței forței de muncă”, noiembrie-decembrie 2009.

50 Date extrase din baza de date a SOLVIT.

Și cetățenii UE care au reședința în alt stat membru decât cel propriu se confruntă de multe ori cu probleme în ceea ce privește accesul la diferite beneficii și avantaje, întrucât sunt discriminați din cauza cetățeniei lor. Aceștia pot întâmpina dificultăți chiar și referitor la prenumele pe care doresc să le pună copiilor lor, în conformitate cu legislația statului lor membru de origine.

Numărul excesiv de documente care trebuie depuse, procedurile administrative greoaie și întârzierile se numără printre obstacolele existente în calea exercitării dreptului de intrare și a eliberării de permise de ședere pentru membrii de familie resortisanți ai unei țări terțe însoțind cetățeni ai UE sau alăturându-se unor cetățeni ai UE, care se stabilesc în alte state membre. Alți membri de familie ai cetățenilor UE (de exemplu, parteneri *de facto*) se pot confrunta cu probleme în ceea ce privește facilitarea dreptului lor de intrare și de ședere. Alte probleme apar atunci când conceptul de „alți membri de familie" fie nu există în legislația națională, fie este interpretat într-o manieră contrară dreptului UE.

În timpul unui schimb Erasmus în Suedia, Christian, care este luxemburghez, a întâlnit-o pe Natalia, care este spaniolă. În prezent, Christian și-a încheiat studiile universitare și dorește să locuiască împreună cu Natalia în Spania. Dar el se întreabă cum vor evalua lucrurile, întrucât nu vorbește limba spaniolă și se îndoiește că va găsi rapid un loc de muncă în micul sat în care locuiește Natalia. După trei luni de ședere în Spania, când după va trebui să se înregistreze, vor accepta autoritățile explicația sa conform căreia primește lunar 600 de euro de la părinții săi și că poate trăi cu această sumă? Sau autoritățile îi vor cere să demonstreze că are un venit mai mare sau mai stabil?

Comisia:

(15) va facilita libera circulație a cetățenilor UE și a membrilor de familie resortisanți ai unei țări terțe prin aplicarea cu strictețe a normelor UE[51], inclusiv privind nediscriminarea, prin promovarea bunelor practici și a unei mai bune cunoașteri a normelor UE pe teren și prin impulsionarea difuzării informațiilor în rândul cetățenilor UE cu privire la drepturile lor în materie de liberă circulație[52].

2.3.2. Proceduri greoaie și nesigure de recunoaștere a diplomelor academice și a calificărilor profesionale

Cetățenii UE au dreptul de a studia sau de a urma cursuri de formare în alt stat membru și de a avea acces la educație în aceleași condiții ca și studenții din statul membru respectiv. Se estimează că 4 % dintre studenții europeni primesc o bursă Erasmus pe parcursul studiilor lor. Peste 2 milioane de studenți au beneficiat de programul Erasmus de la lansarea acestuia în 1987. În fiecare an, aproximativ 555 000 de studenți învață în străinătate. O treime din studenții europeni intervievați în 2009 au declarat că intenționează să studieze în altă țară din UE[53]. Cu toate acestea, studenții care doresc fie să studieze în străinătate utilizând diploma obținută în țara lor de origine, fie să se întoarcă în țara lor de origine pentru a lucra după ce au

---

51 Comisia ia măsuri pentru a asigura transpunerea integrală și punerea în aplicare a normelor privind libera circulație în toate statele membre.

52 Comisia tocmai a publicat un ghid actualizat și simplificat pentru cetățenii UE privind dreptul la liberă circulație și ședere în Europa, explicând într-o manieră accesibilă tuturor cititorilor drepturile și posibilitățile pe care le au (http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide_free_movement.pdf), și a adoptat recent comunicarea „Reafirmarea liberei circulații a lucrătorilor: drepturi și evoluții majore" - COM(2010)373 - pentru a face mai bine cunoscute și a promova drepturile lucrătorilor migranți din UE.

53 Eurobarometru Flash 260 „Studenții și reforma învățământului superior", martie 2009.

studiat în străinătate, se confruntă în continuare cu numeroase obstacole în ceea ce privește recunoașterea diplomelor sau a perioadelor de studiu în străinătate. Recunoașterea diplomelor poate fi un proces îndelungat și potențial problematic. 36 % dintre studenți consideră că dificultățile în obținerea recunoașterii perioadelor de studiu efectuate în străinătate sunt un obstacol foarte important sau important pentru a studia în străinătate[54].

Comisia își propune să ofere tuturor tinerilor din Europa șansa de a urma o parte din studii în alt stat membru prin intermediul inițiativei „Tineretul în mișcare", oferind orientări privind drepturile studenților care participă la programe de mobilitate și colaborând cu statele membre pentru atingerea obiectivului-țintă ca, până în 2020, cel puțin 20 % dintre cei care au obținut o diplomă universitară să fi studiat sau să fi urmat cursuri de formare în străinătate. De asemenea, Comisia facilitează efectuarea de studii în străinătate promovând comparabilitatea diplomelor academice prin intermediul Cadrului european al calificărilor.

Chiar dacă cetățenii se așteaptă ca recunoașterea calificărilor lor profesionale să fie rapidă și automată, ei sunt adesea dezamăgiți: la scară europeană, numai 70 % dintre cererile de recunoaștere au fost soluționate rapid și favorabil.

Jonathan, din Regatul Unit, ezită să accepte o ofertă interesantă de angajare în Austria. Oare soția sa, care este infirmieră, va putea să lucreze? Oare fiul său, care dorește să studieze medicina, va putea să se înscrie la universitate?

În actualul cadru juridic, recunoașterea automată a calificărilor se aplică numai în cazul a șapte din peste 800 de profesii. Cetățenilor nu li se oferă în mod sistematic posibilitatea de a depune, pe cale electronică, o cerere de acces la o profesie reglementată și trebuie să aștepte între trei și patru luni pentru luarea unei decizii cu privire la cererea lor.

În alte cazuri, practicile administrative, întârzierile în procesele de recunoaștere și reticențele la nivel național se adaugă costului și dificultății de a lucra în străinătate și, astfel, sporesc obstacolele în calea accesului la profesiile reglementate. În prezent, normele UE de armonizare a cerințelor de formare pentru profesiile care beneficiază de recunoaștere automată (în special profesiile din domeniul sănătății și arhitectura) sunt depășite.

Comisia va avansa în domeniul unei recunoașteri mai rapide și mai puțin birocratice a calificărilor profesionale, propunând un instrument legislativ în 2012. În comunicarea referitoare la Actul privind piața unică sunt prezentate în detaliu problemele reprezentative care împiedică mobilitatea pe piața europeană a muncii și soluțiile avute în vedere de Comisie.

2.3.3. Coexistența diferitelor sisteme de asigurări sociale reprezintă o provocare pentru mobilitatea lucrătorilor

Astfel cum a demonstrat un studiu realizat recent de Eurobarometru[55], cetățenii europeni care lucrează în străinătate sunt frustrați, printre altele, din cauza diferențelor dintre drepturile naționale în materie de asigurări sociale. Acestor diferențe li se adaugă cooperarea complexă între instituțiile naționale de asigurări sociale, care poate duce la întârzieri și dificultăți în schimburile de informații privind asigurările sociale ale cetățenilor.

Zeta, de cetățenie greacă, s-a mutat în Germania pentru a lucra în această țară, dar soțul ei

---

54 Eurobarometru Flash 260 „Studenții și reforma învățământului superior", martie 2009.

55 Studiu calitativ realizat de Eurobarometru „Cetățenia europeană – mobilitatea transfrontalieră", august 2010.

și cei doi copii au rămas în Grecia. Din cauza unei întârzieri provocate de schimbul de informații privind asigurările sociale între instituțiile elene și germane, a fost nevoie de mult timp pentru a se stabili ce țară ar trebui să acorde alocațiile pentru copii.

În plus, normele UE privind coordonarea în domeniul asigurărilor sociale se referă numai la sistemele obligatorii. De exemplu, în domeniul pensiilor, aceste norme nu se referă la pensiile suplimentare (cum ar fi cele ocupaționale) și normele distincte care le reglementează[56] furnizează doar o protecție de bază. Recent, Comisia a lansat o consultare amplă pe tema modalităților de eliminare a obstacolelor cu care se confruntă lucrătorii mobili pentru a dobândi, a păstra și a avea acces la pensie atunci când ies din câmpul muncii[57]. În comunicarea referitoare la Actul privind piața unică sunt prezentate în detaliu aceste obstacole și măsurile corective avute în vedere de către Comisie.

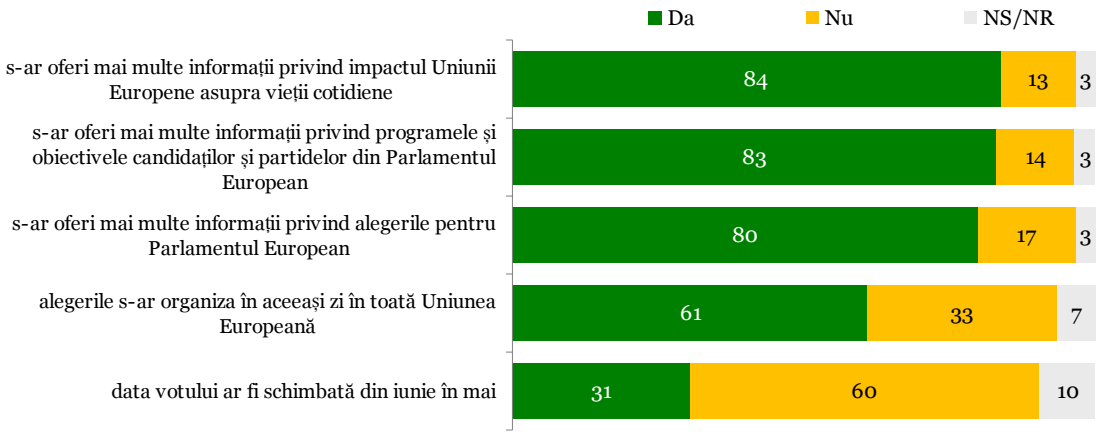
Comisia:

(16) ameliorează fluxul de informații destinate cetățenilor și dezvoltă un nou sistem de schimb electronic de date pentru a reduce întârzierile și dificultățile întâmpinate în schimbul de informații privind asigurările sociale.

2.4. Cetățenii ca actori politici

Participarea la vot a scăzut în mod constant de la primele alegeri europene directe, organizate în 1979. La ultimele alegeri din iunie 2009, rata de participare generală a fost 43 %, ceea ce a confirmat această tendință. Un studiu recent a arătat că peste opt din 10 cetățeni ai UE consideră că participarea electorală ar putea crește dacă partidele politice ar transmite mai multe informații privind programele lor și impactul UE asupra vieții lor[58].

Participarea la următoarele alegeri europene ar fi mai mare dacă ...



Î6. Participarea la următoarele alegeri europene ar fi mai mare dacă ...
Bază: toți respondenții, % UE27

56 Directiva 98/49/CE a Consiliului din 29 iunie 1998 privind protecția dreptului la pensie suplimentară al lucrătorilor salariați și al lucrătorilor care desfășoară activități independente care se deplasează în cadrul Comunității (JO L 209, 25. 7. 1998, p. 46).

57 Carte verde - Către sisteme europene de pensii adecvate, viabile și sigure, COM(2010) 365.

58 Eurobarometru Flash 292 „Drepturile electorale ale cetățenilor UE", martie 2010. Rezultatele acestuia au fost confirmat de concluziile studiului calitativ realizat în august 2010 de Eurobarometru, intitulat „Cetățenia Uniunii Europene – mobilitate transfrontalieră".

Atunci când organizează alegeri pentru Parlamentul European, toate statele membre trebuie să respecte principii comune: alegerile să fie libere, secrete și să aibă loc prin sufragiu universal direct. Publicarea timpurie a rezultatelor într-un stat membru[59], și anume cu mai multe zile înainte de încheierea scrutinului în alte state membre, încalcă dreptul UE și împiedică cetățenii să își exprime liber votul, fără a fi influențați de aceste rezultate electorale.

Comisia:
(17) solicită statelor membre să se asigure că, în viitor, rezultatele alegerilor pentru Parlamentul European sunt publicate în același timp în toate statele membre.

Cetățenii UE care locuiesc într-un alt stat membru decât cel propriu au dreptul de a vota și de a candida la alegerile pentru Parlamentul European[60]. Unele state membre nu informează în mod corespunzător pe cetățenii UE cu privire la acest drept[61]. Atunci când înscriu cetățenii pe lista electorală, unele state membre cer resortisanților UE care provin din alte state membre să îndeplinească anumite condiții care îi împiedică să își exercite dreptul de vot în aceleași condiții ca și resortisanții proprii (deținerea unei cărți naționale de identitate, obligația de reînscriere pe lista electorală pentru fiecare alegeri europene etc.)[62]. Astfel de condiții par a fi contrare dreptului UE.

Ruta este lituaniană, trăiește în Malta și dorește să voteze pentru candidații maltezi la alegerile europene. Ei i se refuză exercitarea acestui drept din cauză că nu deține o carte de identitate malteză, astfel cum prevede legislația acestei țări.

Mai multe state membre limitează dreptul propriilor resortisanți de a deveni membri ai unui partid politic sau de a fonda un partid politic[63]. Prin urmare, cetățenii UE originari din alte state membre care locuiesc pe teritoriul acestora nu pot participa pe deplin la viața politică și nu își pot exercita drepturile electorale.

Charlotte are cetățenie daneză, locuiește în Republica Cehă și dorește să se înscrie într-un partid ceh care îi reprezintă opiniile politice. În prezent, dreptul intern nu îi permite acest lucru; aceeași situație se întâlnește în Polonia și Lituania.

În temeiul normelor actuale ale UE, cetățenii UE care s-au mutat în alt stat membru și doresc să candideze la alegerile pentru Parlamentul European trebuie să obțină din partea statului membru de origine dovada că nu le-a fost interzisă exercitarea drepturile lor electorale. În plus, normele actuale ale UE prevăd proceduri menite să prevină candidaturile duble și votul dublu. Adesea, aceste proceduri se pot transforma într-o sarcină administrativă inutilă. Prin

---

59 În prezent, Comisia analizează cazul Țărilor de Jos.

60 Articolul 22 alineatul (2) din TFUE și Directiva 93/109/CE a Consiliului din 6 decembrie 1993 de stabilire a normelor de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales pentru Parlamentul European pentru cetățenii Uniunii care au reședința într-un stat membru în care nu sunt resortisanți (JO L 329, 30.12.1993, p. 34).

61 În prezent, Comisia analizează cazurile Bulgariei, Maltei, Ungariei, Letoniei, Slovaciei, Poloniei, Sloveniei și României.

62 În prezent, Comisia analizează cazurile Maltei și Sloveniei. În ceea ce privește Slovenia, aceasta a notificat Comisiei o nouă lege la data de 15 iulie 2010; în prezent, Comisia evaluează dacă legea respectivă asigură conformitatea deplină cu normele UE.

63 În prezent, Comisia analizează cazurile Bulgariei, Republicii Cehei, Finlandei, Germaniei, Greciei, Letoniei, Lituaniei, Slovaciei, Spaniei și Poloniei.

urmare, se impune simplificarea acestor proceduri, asigurând, totodată, eficacitatea lor în prevenirea abuzurilor.

Comisia:

(18) solicită statelor membre să se asigure că drepturile de vot ale cetățenilor UE sunt pe deplin respectate în statul membru de reședință, că cetățenii UE pot deveni membri ai unor partide politice sau pot fonda partide politice în statul membru de reședință și că statele membre informează în mod corespunzător pe cetățenii UE cu privire la drepturile lor electorale;

(19) va propune simplificarea procedurii pentru cetățenii UE atunci când candidează în statul membru de reședință și va îmbunătăți actualul mecanism de prevenire a votului dublu la alegerile pentru Parlamentul European, luând în considerare calendarul și rezultatele viitoarei reforme privind alegerile pentru Parlamentul European[64].

În plus, unii cetățeni ai UE care s-au mutat și locuiesc în alt stat membru pot să își piardă dreptul de a participa la alegerile naționale în statul lor membru de origine. În conformitate cu legislația mai multor state membre[65], resortisanții acestora sunt privați de drepturile civile dacă locuiesc în alt stat membru pentru o anumită perioadă. Mulți cetățeni europeni au informat Comisia și Parlamentul European că nu pot participa nicăieri la alegeri naționale, și anume nici în statul membru de origine, nici în statul membru de reședință.

Comisia:

(20) va lansa o dezbatere în vederea identificării opțiunilor politice menite să prevină pierderea drepturilor politice de către cetățenii UE, ca o consecință a faptului că și-au exercitat dreptul la liberă circulație.

2.5. Lipsa informațiilor și a asistenței pe care cetățenii să le acceseze cu ușurință

Cetățenii nu pot beneficia de drepturile lor din cauză că nu au cunoștință de acestea. La nivelul UE există numeroase rețele de informare și de rezolvare a problemelor și, într-adevăr, zilnic, aproximativ 700 000 de persoane căută informații accesând mai întâi site-urile internet ale UE. Cu toate acestea, un studiu efectuat în 2006 a arătat că aproape 70 % dintre cetățenii europeni nu aveau cunoștință de niciuna dintre aceste rețele, iar cei care aflaseră de existența lor nu știau unde să trimită întrebările și nici la ce să se aștepte ca urmare a acestui demers. Cetățenii pierdeau timp și nu mai aveau încredere, fiind trimiși de la o rețea la alta[66]. Un studiu efectuat în 2010 a arătat că doar 42 % dintre cetățenii europeni știu ce drepturi au și 72% ar dori să știe mai multe cu privire la acestea[67], în timp ce un alt studiu recent[68] a evidențiat că, în mod frecvent, cetățenii care circulă în interiorul frontierelor UE sunt frustrați din cauză că trebuie să consulte mai multe surse pentru a găsi toate informațiile de care au nevoie. Atunci când li s-a cerut să sugereze cum ar fi putut fi facilitate experiențelor lor

---

64 Proiect de raport privind propunerea de modificare a Actului privind alegerea deputaților în Parlamentul European prin vot universal direct din 20 septembrie 1976. http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5806882.

65 Irlanda, Ungaria, Danemarca, Malta, Austria și Regatul Unit.

66 Eurobarometru Flash 254 „Piața internă - opiniile și experiența cetățenilor din UE-25”, octombrie 2006.

67 Eurobarometru Standard 73 „Opinia publică în Uniunea Europeană”, mai 2010.

68 Studiu calitativ realizat de Eurobarometru „Cetățenia UE – mobilitatea transfrontalieră”, august 2010.

transfrontaliere, cetățenii au declarat că ar susține crearea unui „ghișeu unic”, care le-ar permite să găsească toate informațiile relevante într-un singur loc și care ar furniza informații foarte practice și specifice fiecărei țări.

Cetățenii trebuie să aibă acces cu ușurință și rapid la informațiile privind UE. Aceștia ar trebui să cunoască drepturile pe care le oferă UE și oportunitățile de care pot profita în interiorul acesteia. Efectiv, Europa trebuie să fie accesibilă cetățenilor, fie că aceștia folosesc internetul sau telefonul.

În plus, exercitarea drepturilor conferite de UE necesită, adesea, respectarea unor norme și proceduri naționale, regionale sau locale. Prin urmare, Comisia va încerca să stabilească o cooperare deplină cu autoritățile naționale, astfel încât să fie în măsură să furnizeze informații privind toate țările UE.

De asemenea, este necesar să se depună eforturi în țările candidate care vor încheia negocierile de aderare pentru a implica în mai mare măsură pe cetățenii acestora în procesul de aderare și pentru a-i informa cu privire la drepturilor de care vor beneficia în calitate de cetățeni ai UE.

Comisia:

(21) dezvoltă portalul internet Europa ta, astfel încât acesta să devină un ghișeu unic de informare cu privire la drepturile cetățenilor și ale întreprinderilor în UE, ușor de utilizat și accesibil prin intermediul internetului (http://ec.europa.eu/youreurope) și al unei linii telefonic gratuite (centrul de contact Europe Direct). Acesta va oferi informații clare și practice și va centraliza apelurile („ghișeu universal”- *front office*), va direcționa solicitările către diferite servicii de asistență specializate („ghișee specializate”- *back offices*);

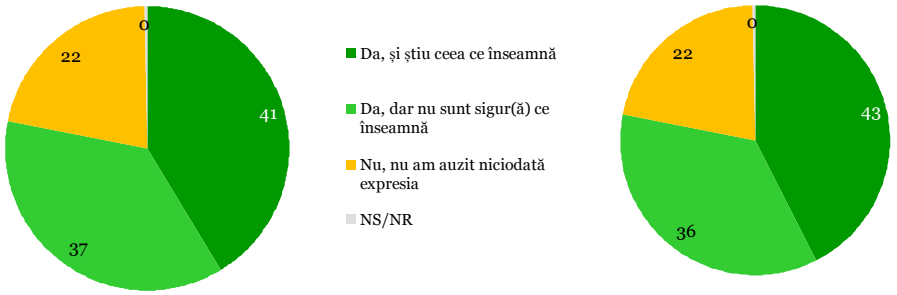
(22) raționalizează rețelele sale de informare în statele membre, astfel încât cetățenii să poată găsi ușor punctul de contact potrivit la nivel național, regional și local. Până în 2012, reprezentanțele Comisiei în statele membre, precum și cele 500 de centre de informare *Europe Direct*, vor ameliora promovarea drepturilor cetățenilor, inclusiv prin îmbunătățirea cooperării și a interacțiunii cu serviciile existente la nivelul UE, de asistență și de rezolvare a problemelor.

2.6. Necunoașterea semnificației noțiunii de cetățenie a UE

În prezent, majoritatea cetățenilor europeni (79 %) declară că termenul de „cetățean al Uniunii Europene” le este cunoscut[69]. Cu toate acestea, numai 43 % cunosc semnificația termenului și 48 % declară că „nu sunt bine informați” cu privire la drepturile pe care le au în calitate de cetățeni ai UE. Într-adevăr, mai puțin de o treime (32 %) se consideră a fi „bine” sau „foarte bine” informați în ceea ce privește drepturile pe care le au în calitate de cetățeni ai UE.

[69] Eurobarometru Flash 294 „Cetățenia UE”, martie 2010.

Evoluția gradului de familiaritate cu expresia „cetățean al Uniunii Europene” în perioada 2007-2010



Î1. Acest chestionar are ca obiect cetățenia Uniunii Europene. Vă este familiară expresia „ cetățean al Uniunii Europene”?
Bază: toți respondenții, % UE27

Gradul de informare cu privire la drepturile avute în calitate de cetățean al Uniunii Europene, 2007-2010

Î2. Cât de bine informat considerați că sunteți cu privire la drepturile pe care le aveți în calitate de cetățean al Uniunii Europene?
Bază: toți respondenții, % UE27

Pentru ca cetățenia UE să dobândească o semnificație reală în viața oamenilor, este necesar ca aceștia să își cunoască mai bine drepturile și responsabilitățile.

Diferite programe financiare pot fi utilizate pentru promovarea cetățeniei UE, inclusiv „Europa pentru cetățeni” 2007-2013, cu un buget de 215 milioane de euro, care vizează stimularea participării civice, și „Drepturi fundamentale și cetățenie” 2007-2013, cu un buget de 93,8 milioane de euro, care vizează promovarea drepturilor aferente statutului de cetățean al UE, cum ar fi dreptul de vot la alegerile municipale și europene în statul membru de reședință, libera circulație și protecția consulară. Cetățenii UE și părțile interesate trebuie să fie îndrumați către aceste programe și către alte posibilități de finanțare ale UE și ar trebui să beneficieze de economia de scară.

Tratatul de la Lisabona oferă un potențial considerabil în ceea ce privește noi oportunități, responsabilități și obiective pentru o implicare mai activă a cetățenilor și a societății civile în proiectul european, în special prin introducerea inițiativei cetățenești. Pentru a pune în aplicare acest instrument esențial al democrației participative, Comisia a propus un regulament menit să stabilească procedurile și condițiile de utilizare a acestui mecanism[70]. Acțiunea cetățenilor la nivelul UE poate fi promovată în continuare prin consolidarea dimensiunii europene a activităților desfășurate de fundațiile de interes public. În prezent, cele aproximativ 110 000 de fundații care își desfășoară activitatea în statele membre ale UE abordează aspecte cu caracter global, cum ar fi cercetarea, mediul, sănătatea și ocuparea forței de muncă, care se află în centrul preocupărilor cetățenilor UE. Cu toate acestea, fundațiile care doresc să își dezvolte activitățile transfrontaliere se confruntă cu o serie de obstacole cauzate de prevederi de drept administrativ, precum și de drept civil și fiscal (de exemplu privind procedurile pe care trebuie să le parcurgă pentru a fi recunoscute drept fundații, scutirile de taxe de care beneficiază în diferite state membre etc.), care împiedică dezvoltarea activităților transnaționale și duc la creșterea costurilor; acestea, la rândul lor, reduc cuantumul global al sumelor alocate pentru activități de utilitate publică. Astfel cum s-a prezentat în detaliu în comunicarea referitoare la Actul privind piața unică, în vederea soluționării acestor probleme, Comisia va propune, în 2011, un regulament privind statutul fundațiilor europene.

Mijloacele de comunicare independente care prezintă informații despre activitățile UE sunt un reper important pentru cetățenii bine informați ai UE și pentru discursul public european. Cu toate acestea, este încă departe momentul în care va exista un adevărat peisaj mediatic european, care să stimuleze dezbaterile documentate pe tema politicilor UE. Astfel cum a remarcat dl Lamassoure în raportul său, în multe state membre se consideră că este mai relevant să se prezinte informații referitoare la politicile SUA decât la activitățile UE. În plus, criza economică actuală contribuie la diminuarea numărului de corespondenți care transmit informații despre UE în multe mijloace de comunicare și la o reorientare a atenției acestora pe teme de politică națională. În prezent, Euronews este singurul canal de televiziune care prezintă știri dintr-o perspectivă europeană și care dedică spații importante activităților UE. Acesta ar trebui să își îmbunătățească formatul pentru a avea un impact la fel de mare ca alte canale internaționale de știri și pentru a fi la fel de cunoscut ca acestea; Euronews nu are încă un studio la Bruxelles, care ar permite ca informațiile să fie prezentate direct din capitala Uniunii Europene.

Comisia:

(23) va susține o mai bună cunoaștere de către cetățeni a statutului de care beneficiază în temeiul cetățeniei UE, a drepturilor lor și a semnificației acestora în viața lor de zi cu zi, propunând ca 2013 să fie desemnat drept Anul european al cetățenilor și organizând, în anul respectiv, evenimente pe tema cetățeniei UE și a politicilor UE care se adresează cetățenilor;

(24) va facilita utilizarea de către cetățenii UE și de către părțile interesate a sprijinului financiar pe care Comisia îl acordă pentru dezvoltarea cetățeniei UE, prin utilizarea sinergiilor dintre instrumentele de finanțare ale UE și prin raționalizare;

[70] Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind inițiativa cetățenilor - COM(2010) 119.

(25)	va analiza modalități de creștere a gradului de informare cu privire la activitățile UE, care să fie caracterizate printr-o prezentare independentă, profesională și de înaltă calitate; de asemenea, în acest context, Comisia va analiza și opțiunile în vederea asigurării unei finanțări mai durabile a Euronews. Se va încuraja înființarea unui studio al Euronews la Bruxelles.

3. CONCLUZII

În multe domenii ale prezentului raport, absența legislației UE nu este principalul motiv din cauza căruia cetățenii întâmpină obstacole în exercitarea drepturilor lor. În unele cazuri, normele existente trebuie să fie dezvoltate, actualizate sau chiar revizuite în profunzime pentru a ține pasul cu realitățile socioeconomice sau tehnologice. Majoritatea acțiunilor identificate pentru eliminarea obstacolelor se încadrează în trei categorii principale: asigurarea respectării efective a drepturilor UE, facilitarea exercitării în practică a acestora și creșterea nivelului de informare cu privire la acestea.

Prima categorie vizează **garantarea asigurării respectării depline a drepturilor cetățenilor** pe teren, de către statele membre. Astfel de acțiuni sunt relevante în special în domenii în care dreptul UE ia mai ales forma directivelor, care – spre deosebire de regulamente – trebuie să fie transpuse în legi naționale sau dispoziții administrative din cadrul sistemului juridic al fiecărui stat membru. Aceste acțiuni includ examinarea atentă a reglementărilor naționale, formularea de recomandări prin intermediul cooperării administrative sau publicarea de orientări și lansarea procedurilor de încălcare, dacă este cazul.

A doua categorie vizează **facilitarea vieții de zi cu zi a cetățenilor, simplificând exercitarea drepturilor individuale**, eliminând complicațiile inutile: găsirea de soluții în fiecare caz în parte, reducerea costurilor și a sarcinilor administrative generate de procedurile și practicile naționale. Acest obiectiv se realizează prin adoptarea de instrumente legislative neobligatorii, cum ar fi recomandările și codurile de conduită, difuzarea de bune practici, consolidarea încrederii și facilitarea unei cooperări mai strânse și mai eficiente între administrațiile naționale, astfel încât cetățenii să își poată exercita în mai mare măsură drepturile în întreaga Europă. De asemenea, ar trebui acoperite lacunele din legislația UE.

A treia categorie vizează **creșterea nivelului de informare a cetățenilor cu privire la drepturile lor**, astfel încât să utilizeze mai bine oportunitățile pe care le au la dispoziție. Totodată, administrațiile naționale, judecătorii și practicienii în drept ar trebui, de asemenea, să aibă cunoștință de aceste drepturi, astfel încât să îi poată ajuta pe cetățeni. Printre măsurile identificate se numără ghișeul unic de informare și îndrumare, precum și campaniile de informare.

UE trebuie să acționeze la toate aceste niveluri pentru a se asigura că drepturile cetățenilor sunt o realitate tangibilă. Prezentul raport identifică 25 de inițiative pe termen scurt și mediu pentru eliminarea obstacolelor care îi împiedică pe cetățeni să își exercite drepturile.

Comisia consideră că acesta este începutul unui proces de identificare a obstacolelor cu care se confruntă cetățenii și a soluțiilor pentru depășirea acestora. Prezentul raport va lansa o dezbatere cu alte instituții ale UE, mai ales Parlamentul European și Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, precum și cu societatea civilă. De asemenea, este important ca parlamentele naționale să fie implicate activ în această dezbatere, nu numai în ceea ce privește verificarea punerii în aplicare a principiului subsidiarității, ci și

pentru a comunica punctelor lor de vedere Comisiei, în cadrul inițiativei privind dialogul politic[71].

Pentru ca aceste eforturi să fie încununate de succes, este esențial ca cetățenii europeni să se implice, astfel încât să nu fie doar beneficiari pasivi ai drepturilor, ci și actori ai proiectului european. Există o gamă variată de instrumente participative care au rolul de a implica cetățenii în procesul decizional. Astfel de instrumente pot contribui la o înțelegere mai profundă și dintr-o perspectivă calitativă a preocupărilor cetățenilor.

Prezentul raport are drept obiectiv prezentarea ideilor, preocupărilor și așteptărilor cetățenilor UE, contribuind, totodată, la stabilirea unor relații mai strânse între acestea. Raportul își propune să inițieze o dezbatere și schimburi de opinii privind modul în care cetățenia UE își poate dezvolta potențialul în ceea ce privește îmbunătățirea șanselor europenilor de a reuși în viață, oferind beneficii concrete care vor avea un impact vizibil. Această „abordare de jos în sus" susținută de dl Lamassoure ca o modalitate de a crea un adevărat „pachet de măsuri pentru cetățean" și de a lansa un dialog deschis și constructiv, va fi o parte esențială a demersului de a construi o Europă care protejează drepturile cetățenilor și care răspunde nevoilor acestora.

Acest proces ar trebui să permită Comisiei să prezinte în 2013, an european care va fi dedicat cetățenilor, o evaluare a contribuției sale și a impactului inițial al acțiunilor din prezentul raport. Ulterior, Comisia va fi în măsură să anunțe un plan de acțiune ambițios și cuprinzător, menit să îndepărteze definitiv obstacolele persistente care îi împiedică pe cetățeni să își exercite drepturile.

---

71 În 2006, Comisia a lansat un dialog nou, informal, cu parlamentele naționale, cunoscut sub numele de „dialog politic" sau „inițiativa Barroso". Acest dialog constă în transmiterea propunerilor Comisiei și a documentelor de consultare direct către parlamentele naționale și în invitarea acestora să prezinte observații, în scopul îmbunătățirii procesului de formulare a politicilor și a implicării mai strânse a parlamentelor naționale în activitățile UE.

RAPORT PRIVIND CETĂȚENIA EUROPEANĂ ÎN 2010:
25 DE ACȚIUNI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA VIEȚII DE ZI CU ZI A CETĂȚENILOR

Comisia:

(1) va propune un instrument legislativ în 2011, prin intermediul căruia cuplurile internaționale (soți sau parteneri înregistrați) vor ști mai ușor care sunt instanțele competente și legea aplicabilă drepturilor lor de proprietate (de exemplu, o casă deținută în comun);

(2) va facilita libera circulație a documentelor de stare civilă (de exemplu, a certificatelor de naștere), prin propunerea unor instrumente legislative în 2013;

(3) va permite atât cetățenilor, cât și practicienilor în drept să găsească cu ușurință informații multilingve în materie de justiție prin intermediul portalului web european e-justiție;

(4) va îmbunătăți în continuare protecția persoanelor suspectate și învinuite în cadrul procedurilor penale, inclusiv garantând dreptul persoanelor suspecte la un avocat și la comunicarea cu exteriorul în timp ce se află în detenție, prin propunerea a două instrumente legislative în 2011;

(5) va îmbunătăți protecția victimelor infracțiunilor, prin propunerea, în 2011, a unui pachet de măsuri, inclusiv a unui instrument legislativ;

(6) va simplifica formalitățile și condițiile de înregistrare a autovehiculelor înmatriculate anterior în alt stat membru prin propunerea unui instrument legislativ în 2011. De asemenea, va lua măsuri în cazurile în care impozitarea autovehiculelor este discriminatorie și va căuta soluții pentru evitarea plătirii de două ori a taxei de înmatriculare a autovehiculelor, care poate împiedica libera circulație a cetățenilor și a bunurilor;

(7) propune modalități de facilitare a accesului la asistență medicală transfrontalieră și, de asemenea, lansează acțiuni-pilot în vederea asigurării accesului electronic în condiții de securitate a cetățenilor europeni la datele lor medicale și în vederea punerii în aplicare pe scară largă, până în 2020, a serviciilor de telemedicină. Comisia va recomanda, de asemenea, un set minim comun de date privind pacienții pentru interoperabilitatea fișelor medicale, care să poată fi accesate electronic sau care să facă obiectul unui schimb electronic în statele membre până în 2012;

(8) va spori eficacitatea dreptului cetățenilor UE de a fi asistați în țări terțe, inclusiv în perioade de criză, de autoritățile diplomatice și consulare ale tuturor statelor membre, prin propunerea de măsuri legislative în 2011 și printr-o mai bună informare a cetățenilor prin intermediul unui site internet special și al unor măsuri de comunicare specifice;

(9) va moderniza normele actuale în materie de protecție a consumatorilor care cumpără pachete turistice, în special pe internet, și va facilita achiziționarea de pachete turistice din alte state membre prin prezentarea unei propuneri legislative în 2011;

(10) va încerca să finalizeze cadrul legislativ care să permită asigurarea unui set comun de drepturi pentru pasagerii care călătoresc cu orice mijloc de transport pe teritoriul UE și să asigure respectarea în mod corespunzător a acestor drepturi, inclusiv a drepturilor pasagerilor care folosesc transportul aerian (de exemplu, în caz de întârzieri lungi și anulări). Comisia va încerca, de asemenea, să se asigure că nodurile de transport (de exemplu, aeroporturi, gări, porturi) devin treptat locuri în care cetățenii pot avea acces cu ușurință la informații despre drepturile lor europene, în special atunci când călătoresc în interiorul UE;

(11) va propune modalități suplimentare pentru a se asigura că pasagerii cu mobilitate redusă pot avea acces mai ușor la toate mijloacele de transport și la infrastructura relevantă, va acorda, începând din 2010, un premiu anual celor mai accesibile orașe europene, va promova îmbunătățirea accesului la servicii cum ar fi asigurările de călătorie și va stimula utilizarea standardelor privind accesibilitatea mediului construit în întreaga UE propunând, în 2010, o strategie a UE privind persoanele cu handicap pentru perioada 2010-2020;

(12) va propune modalități de sporire a încrederii consumatorilor în produsele turistice, organizând campanii de ridicare a nivelului de informare pentru turiștii europeni și monitorizând satisfacția consumatorilor față de diferite servicii turistice (de exemplu, transport, cazare, servicii turistice etc.);

(13) va stabili într-un mod ușor de înțeles drepturile utilizatorilor de servicii electronice prin publicarea unui Cod al drepturilor electronice în UE până în 2012;

(14) va facilita soluționarea extrajudiciară rapidă și ieftină a problemelor consumatorilor în UE propunând un instrument legislativ privind mecanismele alternative de soluționare a litigiilor în 2011, luând în calcul propuneri pentru un sistem electronic de soluționare a litigiilor legate de e-comerț la nivelul UE până în 2012 și promovând utilizarea pe scară mai largă a medierii până în 2013;

(15) va facilita libera circulație a cetățenilor UE și a membrilor de familie resortisanți ai unei țări terțe prin aplicarea cu strictețe a normelor UE, inclusiv privind nediscriminarea, prin promovarea bunelor practici și a unei mai bune cunoașteri a normelor UE pe teren și prin impulsionarea difuzării informațiilor în rândul cetățenilor UE cu privire la drepturile lor în materie de liberă circulație;

(16) ameliorează fluxul de informații destinate cetățenilor și dezvoltă un nou sistem de schimb electronic de date pentru a reduce întârzierile și dificultățile întâmpinate în schimbul de informații privind asigurările sociale;

(17) solicită statelor membre să se asigure că, în viitor, rezultatele alegerilor pentru Parlamentul European sunt publicate în același timp în toate statele membre;

(18) solicită statelor membre să se asigure că drepturile de vot ale cetățenilor UE sunt pe deplin respectate în statul membru de reședință, că cetățenii UE pot deveni membri ai unor partide politice sau pot fonda partide politice în statul membru de reședință și că statele membre informează în mod corespunzător pe cetățenii UE cu privire la drepturile lor electorale;

(19) va propune simplificarea procedurii pentru cetățenii UE atunci când candidează în statul membru de reședință și va îmbunătăți actualul mecanism de prevenire a votului dublu la alegerile pentru Parlamentul European, luând în considerare calendarul și rezultatele viitoarei reforme privind alegerile pentru Parlamentul European;

(20) va lansa o dezbatere în vederea identificării opțiunilor politice menite să prevină pierderea drepturilor politice de către cetățenii UE, ca o consecință a faptului că și-au exercitat dreptul la liberă circulație;

(21) dezvoltă portalul internet Europa ta, astfel încât acesta să devină un ghișeu unic de informare cu privire la drepturile cetățenilor și ale întreprinderilor în UE, ușor de utilizat și accesibil prin intermediul internetului (http://ec.europa.eu/youreurope) și al unei linii telefonic gratuite (centrul de contact Europe Direct). Acesta va oferi informații clare și practice și va centraliza apelurile („ghișeu universal”- *front office*), va direcționa solicitările către diferite servicii de asistență specializate („ghișee dedicate/specializate”- *back offices*);

(22) raționalizează rețelele sale de informare în statele membre astfel încât cetățenii să poată găsi ușor punctul de contact potrivit la nivel național, regional și local. Până în 2012, reprezentanțele Comisiei în statele membre, precum și cele 500 de centre de informare Europe Direct, vor ameliora promovarea drepturilor cetățenilor, inclusiv prin îmbunătățirea cooperării și a interacțiunii cu serviciile existente la nivelul UE, de asistență și de rezolvare a problemelor;

(23) va susține o mai bună cunoaștere de către cetățeni a statutului de care beneficiază în temeiul cetățeniei UE și semnificația acesteia în viața lor de zi cu zi, propunând ca 2013 să fie desemnat drept Anul european al cetățenilor și organizând, în anul respective, evenimente pe tema cetățeniei UE și a politicilor UE care se adresează cetățenilor;

(24) va facilita utilizarea de către cetățenii UE și de către părțile interesate a sprijinului financiar pe care Comisia îl acordă pentru dezvoltarea cetățeniei UE, prin utilizarea sinergiilor dintre instrumentele de finanțare ale UE și prin raționalizare;

(25) va analiza modalități de creștere a gradului de informare cu privire la activitățile UE, care să fie caracterizate printr-o prezentare independentă, profesională și de înaltă calitate; de asemenea, în acest context, Comisia va analiza și opțiunile în vederea asigurării unei finanțări mai durabile a Euronews. Se va încuraja înființarea unui studio al Euronews la Bruxelles.