

FI

FI

FI



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 27.10.2010
KOM(2010) 603 lopullinen

KATSAUS EUROOPAN UNIONIN KANSALAISUUTEEN VUONNA 2010

Unionin kansalaisoikeuksien esteiden poistaminen

{KOM(2010) 602 lopullinen}
{KOM(2010) 605 lopullinen}

KATSAUS EUROOPAN UNIONIN KANSALAISUUTEEN VUONNA 2010

Unionin kansalaisoikeuksien esteiden poistaminen

1. JOHDANTO

Euroopan unionin kansalaisuuden käsite¹ otettiin käyttöön Maastrichtin sopimuksessa vuonna 1992. Se toi uuden poliittisen ulottuvuuden Euroopan yhdentymiseen, joka oli ollut siihen asti luonteeltaan pääasiassa taloudellista. Jokainen EU:n jäsenvaltion kansalainen on nykyään automaattisesti myös EU:n kansalainen. EU:n kansalaisuus ei korvaa oman maan kansalaisuutta. Sen sijaan se antaa haltijalleen EU:n perussopimukseen kirjattuja *lisäoikeuksia*, joilla on merkitystä kansalaisten jokapäiväisessä elämässä.

Kuten Euroopan unionin tuomioistuin on todennut lukuisissa yhteyksissä², EU:n kansalaisuus on tarkoituksensa puolesta jäsenvaltioiden kansalaisten perustavaa laatua oleva asema, jonka nojalla samassa tilanteessa olevat henkilöt voivat saada osakseen saman oikeudellisen kohtelun kansalaisuudestaan riippumatta. Niinpä EU:n kansalaisuus on lujittanut yksilön oikeuksia merkittävästi. Unionin tuomioistuin on muun muassa katsonut, että toisen jäsenvaltion kansalaisella on oikeus oleskella jäsenvaltiossa jo yksin sillä perusteella, että hän on unionin kansalainen.³ Näin se on tunnustanut kansalaisten oikeuden vapaaseen liikkuvuuteen EU:n kansalaisuuden nojalla.⁴

Lissabonin sopimuksen voimaantulo vahvisti monessa suhteessa EU:n kansalaisuuden käsitteen sisältöä ja siihen liittyviä oikeuksia. EU:n kansalaisten oikeudet luetellaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa (SEUT)⁵. Siinä tehdään myös selväksi, että luettelo ei ole tyhjentävä. Lisäksi EU:n kansalaisten oikeus saada kolmansissa maissa ollessaan suojelua minkä tahansa jäsenvaltion diplomaatti- ja konsuliviranomaisilta mainitaan erikseen yksilön oikeutena SEUT-sopimuksen 20 artiklan 2 kohdan c alakohdassa. Tätä oikeutta täsmennetään sopimuksen 23 artiklassa, jonka nojalla komissiolla on oikeus tehdä lainsäädäntöaloitteita tällä alalla. Lisäksi Lissabonin sopimuksessa täydennetään kansalaisuusoikeuksia ottamalla käyttöön uusi oikeus, nimittäin oikeus kansalaisaloitteen tekemiseen. Sen mukaan miljoona kansalaista voi kehottaa komissiota tekemään lainsäädäntöehdotuksia.⁶ Kansalaisten näkökulma tuodaan esiin myös uudessa määritelmässä, jonka mukaan Euroopan parlamentin jäsenet ovat ”unionin kansalaisten edustajia”⁷ eivätkä pelkästään ”yhteisöksi yhdistyneiden valtioiden kansojen edustajia”⁸.

¹ ”Unionin kansalaisuuden” käsitteestä (joka määrittellään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 20 artiklassa) käytetään jäljempänä ilmaisua ”EU:n kansalaisuus”.

² Ks. esim. tuomio asiassa C-184/99, Grzelczyk, Kok. 2001, s. I -6193, 31 kohta.

³ SEUT-sopimuksen 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti tähän oikeuteen voidaan soveltaa eräitä rajoituksia ja ehtoja.

⁴ Katso esimerkiksi asiat C-413/99, Baumbast ja R, Kok. 2002, I-7091, 84 kohta, ja C-200/02, Zhu ja Chen, Kok. 2004, I-9925, 26 kohta.

⁵ SEUT-sopimuksen 20 artiklan 2 kohta.

⁶ EUT-sopimus, 11 artiklan 4 kohta.

⁷ EUT-sopimus, 14 artiklan 2 kohta.

⁸ Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 189 artikla.

EU:n kansalaisuuteen sisältyvistä oikeuksista määrätään myös EU:n perusoikeuskirjassa⁹. Tämä oikeudellisesti sitova asiakirja merkitsee huomattavaa edistystä EU:n poliittisessa sitoutumisessa perusoikeuksiin. Perusoikeuskirjan johdanto-osan mukaan unioni ”asettaa ihmisen toimintansa keskipisteeksi ottamalla käyttöön unionin kansalaisuuden ja luomalla vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen”.

EU:n kansalaisuuteen liittyvät oikeudet perustuvat vankasti EU:n primaarioikeuteen, ja niitä on kehitetty laajasti johdetussa oikeudessa. Kaikkien niiden EU:n kansalaisten, jotka hyödyntävät Euroopan yhdentymistä laajentaakseen elämänsä kotimaansa rajojen ulkopuolelle esimerkiksi matkustamalla, opiskelemalla, työskentelemällä, solmimalla avioliiton, viettämällä eläkepäiviä, ostamalla tai perimällä omaisuutta tai äänestämällä toisessa jäsenvaltiossa tai vaikkapa vain tekemällä verkko-ostoksia toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelta yritykseltä, tulisi voida käyttää näitä perussopimuksiin perustuvia oikeuksiaan täysimittaisesti.

Lainsäädännön ja käytännön elämän välillä on kuitenkin vielä kuilu etenkin rajatylittävissä tilanteissa. Komission vuosittain vastaanottamat lukuisat kantelut ja kysymykset¹⁰, viimeaikaiset eurobarometrikyselyt, keskustelut sidosryhmien edustajien kanssa, 15. kesäkuuta 2010 päättyneen julkisen kuulemisen tulokset ja 1. ja 2. heinäkuuta 2010 pidetty konferenssi EU:n kansalaisten oikeuksista tulevaisuudessa todistavat kaikki niistä monista esteistä, jotka vaikeuttavat kansalaisoikeuksien toteutumista.

Monissa yhteyksissä on tuotu ilmi, että EU:n kansalaisten oikeuksien olisi toteuduttava paremmin käytännössä. Euroopan parlamentin jäsenen Alain Lamassouren laatimassa, 8. kesäkuuta 2008 julkaistussa raportissa kansalaisista ja yhteisön lainsäädännön soveltamisesta¹¹ kerrotaan yksityiskohtaisesti EU:n kansalaisten oikeuksien käyttämisestä vaikeuttavista esteistä. Raportissa kuvaillaan muun muassa erilaisia hallinnollisia esteitä. Raportin johtopäätöksenä on, että EU:n politiikkojen olisi perustuttava EU:n kansalaisten oikeuksiin ja tarpeisiin ja että niiden avulla olisi saatava aikaan konkreettisia tuloksia.

Myös 20. maaliskuuta 2009 hyväksytyssä Euroopan parlamentin päätöslauselmassa Euroopan unionin kansalaisuutta koskevista ongelmista ja näkymistä¹² todetaan, että eräät sitkeät esteet vaikeuttavat vieläkin oikeuksien hyödyntämistä maiden rajojen yli. Päätöslauselmassa kehoitetaan komissiota laatimaan luettelo näistä esteistä, kuulemaan kansalaisyhteiskuntaa ja esittämään sen jälkeen konkreettisia ehdotuksia esteiden voittamiseksi. Lopuksi Tukholman ohjelmassa eli EU:n vapaus-, turvallisuus- ja oikeusasioden työohjelmassa vuosiksi 2010–2014 asetetaan kansalaiset näiden alojen EU-politiikkojen keskipisteeseen.

EU:n 27 jäsenvaltiossa on yhteensä noin 500 miljoonaa kansalaista. Komission poliittisena tavoitteena on kehittää EU:n kansalaisuutta siten, että sillä on tuntuja käytännön vaikutuksia heidän elämäänsä. Siksi komission puheenjohtaja José Manuel Barroso korosti uuden komissionsa 3. syyskuuta 2009 julkaistuissa suuntaviivoissa, että EU:n kansalaisuutta on

⁹ V osasto, Kansalaisten oikeudet.

¹⁰ Vuonna 2009 Europe Direct -palvelu sai kansalaisilta 25 721 rajatylittäviä asioita käsittelevää kysymystä, joiden aiheina oli mm. matkustaminen, osto ja myynti, opiskelu, työnteke ja asuminen toisessa jäsenvaltiossa. Europe Direct -palvelun vuosikertomus vuodelta 2009 on saatavilla englanninkielisenä osoitteesta 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=FI&ring=A6-2009-0182>.

vahvistettava parantamalla EU:n ja kansalaisten välistä yhteyttä ja toteuttamalla kansalaisten oikeudet käytännössä. Barroso totesi, että EU:n kansalaiset kohtaavat edelleen lukuisia esteitä yrittäessään ostaa tavaroita tai palveluja maansa rajojen ulkopuolelta. *”Heidän olisi voitava hyödyntää oikeuksiaan EU:n kansalaisina samalla tavoin kuin he voivat hyödyntää oikeuksiaan kotimaansa kansalaisina. Komissio tulee laatimaan näistä kansalaisten kohtaamista esteistä kattavan raportin ja ehdottamaan tapoja, joilla ne voitaisiin parhaiten poistaa. Samassa yhteydessä laaditaan myös raportti sisämarkkinoilla edelleen olevista esteistä.”*

Tämä katsaus unionin kansalaisuuteen täyttää puheenjohtaja Barroson poliittisen sitoumuksen laatia kattava raportti esteistä, joita kansalaiset edelleen kohtaavat, ja ehdottaa tapoja, joilla ne voitaisiin parhaiten poistaa. Samaan aikaan sen kanssa julkaistaan tiedonanto ”Sisämarkkinoiden toimenpidepaketti: Kohti erittäin kilpailukykyistä sosiaalista markkinataloutta” (ns. *Single Market Act Communication*)¹³, jonka pääpaino on siinä, miten poistetaan esteet, jotka vaikeuttavat sisämarkkinasäännöstöön liittyvien kansalaisoikeuksien käyttämistä, siis eurooppalaisten taloudellista toimintaa sisämarkkinoilla esimerkiksi yrittäjinä, kuluttajina tai työntekijöinä.

Katsaus unionin kansalaisuuteen ja sisämarkkinoiden toimenpidepaketti täydentävät toisiaan, sillä molempien avulla pyritään kokoamaan yhteen ne edelleen hyvin hajallaan olevat EU:n toiminnan osat, joilla on välitön vaikutus kansalaisten elämään. Lisäksi kumpikin asiakirja täyttää osaltaan sitoumuksen kehittää Kansalaisten Eurooppaa ja toimivia sisämarkkinoita, jotka ovat kansalaisten tarpeiden ja toiveiden mukaiset.

Komissio on perustanut uuden oikeus-, perusoikeus- ja kansalaisuusasioiden komissaarinsalkun korostaakseen näiden asioiden poliittista painoarvoa. Salkun piiriin kuuluvat asiat ulottuvat yksityisoikeudellisista asioista ja kuluttajalainsäädännöstä perusoikeuksiin ja syrjinnän torjuntaan. Kansalaisuusasiat koskevat puolestaan koko komissiota, koska kansalaisten arkeen vaikuttavien esteiden poistaminen vaatii tiivistä yhteistyötä sekä komission sisällä että komission ja muiden toimielinten, kansallisten parlamenttien ja sidosryhmien välillä. Tämä edellyttää organisaatiokaavion rajojen ylittämistä. Osa ehdotetuista toiminnoista toteutetaan Eurooppa 2020 –lippulaivahankkeissa luotujen järjestelyjen avulla.¹⁴

Tässä katsauksessa pyritään osoittamaan, miten EU:n kansalaisuus, joka on kansalaisia ja unionia yhdistävä keskeinen tekijä, tuo kansalaisille oikeuksia ja etuuksia. Siinä kuvaillaan suurimpia esteitä, joita kansalaiset edelleen kohtaavat käyttäessään kansalliset rajat ylittäviä oikeuksiaan, ja hahmotellaan toimenpiteitä, jotka helpottaisivat näiden oikeuksien käyttämistä.

Tämä katsaus Euroopan unionin kansalaisuuteen vuonna 2010 julkaistaan yhdessä kahden liiteasiakirjan kanssa. Nämä ovat:

- Kertomus edistymisestä kohti tosiasiallista unionin kansalaisuutta vuosina 2007–2010 (SEUT-sopimuksen 25 artiklan mukainen kertomus)¹⁵

¹³ KOM(2010) 608.

¹⁴ Komission tiedonanto ”Eurooppa 2020. Älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun strategia” (KOM(2010) 2020 lopullinen, 3.3.2010).

¹⁵ KOM(2010) 602.

– Vuoden 2009 Euroopan parlamentin vaalien arviointikertomus¹⁶.

2. KANSALAISTEN JOKAPÄIVÄISESSÄ ELÄMÄSSÄÄN KOHTAAMAT ESTEET

EU:n kansalaiset voivat kohdata esteitä oikeuksiensa toteutumiselle monissa eri tilanteissa: yksityishenkilöinä, tavaroiden ja palvelujen kuluttajina, opiskelijoina, ammatissaan tai poliittisina toimijoina. Komissio on saamiensa kanteluiden perusteella listannut 25 merkittävintä estettä, joita kansalaiset kohtaavat elämässään.

2.1. Kansalaiset yksityishenkilöinä

2.1.1. Kansainvälisten pariskuntien omistusoikeuksiin liittyvä epävarmuus

EU:n kansalaiset muuttavat entistä useammin toiseen jäsenvaltioon opiskelemaan, työskentelemään ja asumaan – ja rakastuvat siellä oleskellessaan. Yhä useammat pariskunnat asuvat jäsenvaltiossa, jonka kansalainen kumpikaan puolisoista ei ole. EU:n noin 122 miljoonasta avioliitosta noin 16 miljoonalla (13 %) on tällainen rajatylittävä ulottuvuus. EU:ssa vuonna 2007 solmituista 2,4 miljoonasta avioliitosta rajatylittäviä oli noin 300 000. Vastaavasti tuon vuoden aikana EU:ssa tapahtuneista 1 040 000 avioerosta rajatylittäviä oli 140 000 (13 %).

Näissä tapauksissa puolisoiden on usein vaikea selvittää, minkä maan tuomioistuimilla on toimivalta käsitellä heidän henkilökohtaista tilannettaan tai siihen liittyviä taloudellisia näkökohtia (esim. yhteisomistuksessa oleva asunto tai pankkitilit) ja minkä maan lakeja sovelletaan niihin. Tästä voi olla odottamattomia ja epäedullisia seurauksia omaisuudenhoidon kannalta, jos tulee avioero tai toinen puolisoista kuolee.

Espanjalainen Vicente ja hollantilainen Ingrid ovat avioliitossa ja asuvat Alankomaissa. He haluaisivat ostaa yhdessä talon Ranskasta. Sitä ennen he haluaisivat kuitenkin tietää, minkä maan lakia kauppaan ja ylipäättään heidän yhteiseen omaisuuteensa sovelletaan, jos he eroavat tai jos toinen heistä kuolee. Sovelletaanko Espanjan, Alankomaiden vai Ranskan lakia? Saavatko he valita sovellettavan lain? Voivatko he varmistaa, että tuomioistuin, joka saattaisi joutua käsittelemään heidän avioeroaan tai perimystään, olisi toimivaltainen toimittamaan myös osituksen tai perinnönjaon?

Komission tavoitteena on:

- (1) ehdottaa vuoden 2011 aikana säädöstä, jonka avulla helpotetaan sen selvittämistä, minkä maan tuomioistuimilla on toimivalta käsitellä kansainvälisen avioparin tai rekisteröidyn parisuhteen osapuolten omistusoikeuksia (esim. yhteiseen asuntoon) ja minkä maan lakia sovelletaan näihin oikeuksiin.

2.1.2. Väestörekisteriasiakirjojen vastavuoroiseen tunnustamiseen liittyvät raskaat ja kalliit muodollisuudet sekä oikeussuojakeinojen käytön vaikeus rajatylittävissä tilanteissa

Toiseen jäsenvaltioon muuttavien kansalaisten on ehdottoman tärkeää saada elämäntilanteensa muutoksia (syntymä, avioliitto, parisuhteen rekisteröinti, avioero, adoptio, nimenmuutos) koskevat asiakirjat tunnustetuiksi. Eri jäsenvaltioissa on erilaiset rekisterit ja

¹⁶ KOM(2010) 605.

hallintojärjestelmät, mikä aiheuttaa ongelmia näiden asiakirjojen rajatylittävälle tunnustamiselle. Sitä paitsi voi olla, että kaikkia näitä elämäntilanteen muutoksia ei edes tunnusteta oikeudellisesti päteviksi kaikissa jäsenvaltioissa. Tämä johtaa siihen, että kansalaiset joutuvat hoitamaan raskaita ja kalliita muodollisuuksia (asiakirjojen käännättäminen, asiakirjojen aitoutta koskevien lisätodisteiden toimittaminen), jotka pahimmassa tapauksessa estävät heitä käyttämästä oikeuksiaan.

Kyproslainen Michal ja suomalainen Sanna aikovat mennä naimisiin, mutta tätä ennen Michalin on hankittava esteettömyystodistus, jollaista Kyproksen laki ei tunne.

Kansalaisilla olisi oltava muissa jäsenvaltioissa samanlaiset oikeussuojakeinot kuin omassa maassaan sekä siviili- että rikosasioissa. Vuonna 2007 arviolta 9 miljoonaa EU:n kansalaista oli osallisina pelkästään siviilioikeudellisissa rajatylittävissä menettelyissä¹⁷. Vuonna 2007 yli puolet kyselytutkimuksessa haastatelluista eurooppalaisista arvioi, että heidän olisi vaikeaa tai hyvin vaikeaa puolustaa oikeuksiaan toisen jäsenvaltion tuomioistuimessa, koska he eivät tunne tuon maan menettelysääntöjä.

Saksalainen Daniel on löytänyt Romaniasta talon, jonka hän haluaa ostaa. Hän antaa lakimiehelleen tehtäväksi löytää notaarin ja oikeuskääntäjän ja selvittää, miten pääsee tutustumaan kiinteistörekisteriin.

Komission tavoitteena on:

- (2) helpottaa siviilisäätystä koskevien asiakirjojen (esim. virkatodistus) vapaata liikkumista esittämällä lainsäädäntöehdotuksia vuonna 2013;
- (3) helpottaa kansalaisten ja oikeusalan ammattilaisten tiedonsaantia Euroopan oikeusportaalista heidän omalla kielellään¹⁸.

2.1.3. Rikoksesta epäillyn tai syytetyn ja rikoksen uhrin suojan parantaminen rikosoikeudenkäynneissä

Yhä useammat EU:n kansalaiset joutuvat osallistumaan rikosoikeudenkäyntiin muun kuin oman jäsenvaltionsa alueella. Monissa tapauksissa he eivät ymmärrä oikeudenkäyntikieltä. Siksi heillä voi olla tavallista enemmän vaikeuksia puolustaa itseään ja käyttää oikeuttaan oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Eri jäsenvaltioilla on erilaiset säännöt tulkkaus- ja käännöspalvelujen tarjoamisesta.

Slovakialainen jalkapallofani Martin pidätettiin Portugalissa pelatun ottelun jälkeen ja häntä syytettiin pahoinpitelystä. Koska hän ei puhu portugalia, mutta ymmärtää englantia, hän pyysi tulkkausta englanniksi. Oikeudenkäynnissä häntä avusti tuomioistuimen osoittama tulkki, jolla ei ollut minkäänlaista ammatillista koulutusta. Häntä edustanut asianajaja taas ei osannut lainkaan englantia, eikä tulkki ollut paikalla Martinin ja asianajajan lyhyiden tapaamisten aikana. Yhtäkään tapaukseen liittyvistä asiakirjoista ei käännetty englanniksi.

Komissio haluaa varmistaa, että rikoksesta epäillyn tai syytetyn oikeudet rikosoikeudenkäynnissä taataan kaikkialla Euroopan unionissa.¹⁹

¹⁷ Siviilioikeutta käsittelevä Flash-eurobarometri 292, marras–joulukuu 2008.

¹⁸ <https://e-justice.europa.eu>.

Yli 30 miljoonaa ihmistä vuodessa joutuu rikoksen uhriksi EU:ssa.²⁰ On viitteitä siitä, että uhreja on vielä paljon enemmän. Kaikki eivät kuitenkaan tee rikosilmoitusta. Euroopan unioni on antanut lainsäädäntöä rikoksen uhrien kohteluun sovellettavista vähimmäisvaatimuksista²¹, mutta sen voimaansaattamisessa on puutteita ja lainsäädännön hallitustenvälisen luonteen vuoksi sen täytäntöönpanoa ei voida valvoa kunnolla. Tämän seurauksena rikoksen uhrin joko eivät voi käyttää kaikkia oikeuksiaan tai näiden oikeuksien käyttämistä koskevissa kansallisissa säädöksissä on eroja. Rikoksen uhrin eivät voi olla varmoja siitä, että he saavat samat oikeudet, avun ja suojan kuin kotimaassaan, kun he matkustavat tai muuttavat ulkomaille. Ylipäätään henkilö, joka joutuu rikoksen uhriksi jossakin päin EU:ta, ei voi olla varma siitä, että hänet todetaan rikoksen uhriksi, että hän saa ihmisarvoista kohtelua ja että hänen oikeuksiaan kunnioitetaan.

Monissa jäsenvaltioissa ei esimerkiksi huolehdi siitä, että uhri ja rikoksesta epäilty pidetään erillään koko oikeudenkäynnin ajan.

Anna hakattiin ja ryöstettiin kadulla. Rikoksentekijä otettiin kiinni ja Anna uskaltautui tuomioistuimeen todistamaan. Hänen odottaessaan vuoroaan tekijä näki hänet ja alkoi elehtiä uhkaavasti. Anna pelästyi niin pahanpäiväisesti, ettei uskaltanut todistaa oikeudessa. Siksi syyte raukesi.

Komission tavoitteena on:

- (4) parantaa edelleen rikoksesta epäillyn tai syytetyn suojaa rikosoikeudenkäynnissä muun muassa huolehtimalla siitä, että epäilty saa tavata asianajajan ja olla yhteydessä ulkomailmaan pidätyksensä aikana; komissio esittää kaksi säädösehdotusta vuoden 2011 aikana;
- (5) parantaa rikoksen uhrin suojaa ehdottamalla vuoden 2011 aikana toimenpidepakettia, joka sisältää säädösehdotuksen.

2.1.4. Ongelmat rajatylittävissä veroasioissa, erityisesti auton rekisteröinnin yhteydessä

Yhä useammat eurooppalaiset hankkivat kiinteistöjä kotimaansa ulkopuolelta. Rajatylittävien kiinteistökauppojen arvo vuonna 2007 oli 55 miljardia euroa eli kymmenkertainen vuoteen 2002 verrattuna. Kansallisten verosääntöjen soveltaminen tällaisiin kauppoihin voi vaikeuttaa kiinteistön (erityisesti asunnon) hankkimista toisesta jäsenvaltiosta.

Toinen yleistynyt ilmiö on se, että ihmiset saavat perinnön (tai lahjoituksen) toisesta jäsenmaasta (esim. kun testamentin tekijä tai lahjoittaja asuu toisessa maassa tai varallisuus sijaitsee toisessa maassa kuin saajan asuinmaassa). Ulkomailta saatua perintöä tai lahjoitusta verotetaan usein ankarammin kuin kotimaista. Usein käy myös niin, että tällaista perintöä tai lahjoitusta verotetaan useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa eikä kaksoisverotusta ole estetty riittävän hyvin.

¹⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/64/EU oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä sekä 20. heinäkuuta 2010 annettu ehdotus direktiiviksi tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä (KOM(2010) 392).

²⁰ Eurostat Statistics in focus – 36/2009.

²¹ Neuvoston puitepäättös 2001/220/YOS, tehty 15 päivänä maaliskuuta 2001, uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä (EYVL L 82, 22.3.2001, s. 1).

Hélène, joka asuu Belgiassa, peri belgialaiselta isältään Irlannissa sijaitsevaa varallisuutta. Isä oli viettänyt koko elämänsä Belgiassa ja kuollut siellä. Peritty varallisuus joutui kaksoisverotuksen kohteeksi, koska Belgia kantoi siitä perintöveron ja Irlanti verotti sitä arvon perusteella.

Yleisemmällä tasolla EU:n kansalaisten vero-ongelmiin lukeutuvat myös toisessa maassa kuin asuinmaassaan töissä käyvien henkilöiden syrjintä (esim. henkilökohtaisten verovähennysten kielto), rajatylittävien investointien syrjintä (esim. osinkovero) sekä vaikeudet asioinnissa toisen maan verohallinnon kanssa, rajatylittäviä verosääntöjä koskevan selkeän tiedon puute, aikaa vievät menettelyt hyvityksen saamiseksi kaksoisverotuksesta ja hakemuslomakkeiden monimutkaisuus.

Komissio tutkii ratkaisumahdollisuuksia rajatylittäviin tilanteisiin liittyviin EU:n verotusongelmiin vielä vuoden 2010 aikana julkaistavassa aloitteessa, jossa käsitellään EU:n kansalaisia koskevien veroesteiden poistamista. Tähän liittyviä kysymyksiä käsitellään yksityiskohtaisesti sisämarkkinoiden toimenpidepakettia koskevassa tiedonannossa.

Kun EU:n kansalainen ostaa auton toisesta jäsenvaltiosta tai siirtää sen ostomaasta toiseen maahan (esim. muuton yhteydessä), hänen on monesti hoidettava uudelleenrekisteröintiin liittyvää byrokratiaa ja joissain tapauksissa maksettava rekisteröintivero kahteen kertaan, koska ensirekisteröinnin verotusta koskevien kansallisten säännösten soveltamista ei koordinoita.

Alankomaissa asuva Aurel jää eläkkeelle ja päättää muuttaa pysyvästi Kreikkaan, jossa hänellä on loma-asunto. Hän on aiemmin ostanut auton ja rekisteröinyt sen Alankomaissa. Kreikkaan muuttaessaan hänen on rekisteröitävä auto uudelleen Kreikassa ja maksettava sikäläinen rekisteröintivero. Veron määrässä otetaan huomioon auton ikä. Hän ei kuitenkaan voi saada edes osittaista palautusta Alankomaissa maksamastaan rekisteröintiverosta, joten autoa kaksoisverotetaan.

Komission tavoitteena on:

- (6) esittää vuoden 2011 aikana lainsäädäntöehdotus, jonka avulla yksinkertaistetaan aiemmin toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjen autojen rekisteröintiin liittyviä muodollisuuksia ja edellytyksiä. Lisäksi komissio pyrkii ratkaisuihin autojen syrjivän verokohtelun ja kaksoisverotuksen poistamiseksi, koska ne voivat vaikeuttaa kansalaisten ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta.

2.1.5. EU:n kansalaiset eivät saa täyttä hyötyä rajatylittävästä terveydenhuollosta ja sähköisestä terveysteknologiasta

Jos EU:n kansalainen sairastuu tai loukkaantuu tapaturmassa työ- tai lomamatkansa aikana tai oleskellessaan toisessa jäsenvaltiossa esimerkiksi opiskelun vuoksi, hänellä on oikeus samoihin terveydenhuoltopalveluihin kuin tuon maan kansalaisilla. Terveydenhuoltopalvelujen saamista tilapäisen oleskelun aikana helpottaa eurooppalainen sairaanhoitokortti, jollainen on jaettu tähän mennessä 188 miljoonalle EU:n kansalaiselle eli noin 37 prosentille unionin väestöstä.

Lisäksi kansalaiset hyötyvät sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevista EU:n säännöistä, jotka mahdollistavat matkustamisen ulkomaille hoitoon. Tähän tarvitaan tosin ennakkohyväksyntä, mutta se voidaan evätä ainoastaan erityistapauksissa. Tällöin EU:n

kansalainen saa tarvitsemansa terveydenhuoltopalvelut toisessa jäsenvaltiossa samalla tavoin kuin jos hänellä olisi vakuutus kyseisessä maassa. Lisäksi käytössä on toinenkin ulkomailta hankittaviksi suunniteltujen terveydenhuoltopalvelujen korvausjärjestelmä, joka perustuu suoraan palvelujen tarjoamisen vapauteen.

Rajatyylittävien terveydenhuoltopalvelujen tarjonta on kuitenkin yleisesti ottaen vähäistä. Niiden osuus EU:n julkisen terveydenhuollon yhteenlasketuista menoista, ensiapu mukaan luettuna, on ainoastaan yksi prosentti.²² Potilailla ei aina ole saatavilla tarvittavia tietoja rajatyylittävän terveydenhuollon keskeisistä tekijöistä, kuten oikeudesta korvaukseen toisessa jäsenvaltiossa saadusta hoidosta. Tilanne aiheuttaa epävarmuutta ja epäluottamusta ja vaikeuttaa terveydenhuoltopalvelujen käyttämistä toisessa EU-maassa.

Sähköinen terveydenhuolto voi myös varmistaa hoidon jatkuvuuden sekä kotimaassa että rajojen yli ja siten parantaa hoidon laatua. Sähköisen terveysteknologian käyttöönottoa Euroopassa vaikeuttavat kuitenkin monet oikeudelliset ja organisatoriset esteet, kuten eri maiden tietosuojasäännösten ja sairauskulukorvausjärjestelmien erot sekä EU:n laajuisen yhteentoimivuuden puute. Tämä estää potilaita hyötymästä sähköisen terveysteknologian eduista, kun he tarvitsevat hoitoa ulkomailla. Sähköinen terveysteknologia voi vähentää epätasa-arvoa hoitoon pääsyssä, parantaa hoidon tasoa, helpottaa potilastietojen saatavuutta ja parantaa potilaiden tietoturva, vähentää hoitovirheitä ja auttaa terveysongelmien havaitsemisessa varhain. Esimerkiksi etäseurannan avulla voidaan parantaa sydäntautipotilaiden eloonjäämisastetta 15 prosenttia. Vastaavasti sähköisillä lääkemääräyksillä voidaan vähentää annosteluvirheitä 15 prosenttia.

Puolalainen Dorota saa tietää, että hänelle on tehtävä sydänleikkaus. Dorota haluaisi, että hänet leikattaisiin Latviassa, jotta hänen siellä asuva poikansa voisi huolehtia hänestä toipilasaikana. Hän ei kuitenkaan tiedä, onko hänellä oikeutta tähän, ja vaikka olisikin, hän ei tiedä mitä hänen pitäisi tehdä saadakseen korvauksen kuluista, joita aiheutuu leikkauksesta ja sen jälkeen tarvittavasta etäseurannasta.

Komissio ehdottaa rajatyylittävän terveydenhuollon saatavuuden parantamista siten, että selkeytetään kulukorvauksia koskevia sääntöjä, huolehditaan menettelyä koskevista takeista ja annetaan helposti ymmärrettävää tietoa kotimaan ulkopuolella saatavilla olevista terveydenhuoltopalveluista. Lisäksi olisi pyrittävä lisäämään luottamusta rajatyylittävän terveydenhuollon turvallisuuteen ja laatuun ja autettava potilaita käyttämään oikeuttaan saada korvaus missä tahansa EU-maassa aiheutuneista sairauskuluista.²³ Kuten Euroopan digitaalistrategiassa²⁴ todetaan, komissio tukee etälääketieteen palvelujen laajamittaista käyttöönottoa ja sähköisten potilastietojen ja lääkemääräysten rajatyylittävää vaihtoa huolehtien samalla siitä, että EU:n tietosuojasäännöksiä noudatetaan.

Komission tavoitteena on:

²² Ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rajatyylittävissä terveydenhuollossa sovellettavista potilaiden oikeuksista liitetty komission valmisteluasiakirja – vaikutusten arviointi (2.7.2008), http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/impact_assessment_en.pdf.

²³ Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rajatyylittävissä terveydenhuollossa sovellettavista potilaiden oikeuksista (2.7.2008), http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V5&T2=2008&T3=414&RechType=RECH_naturel&Submit=Hae.

²⁴ Komission tiedonanto Euroopan digitaalistrategiasta (KOM(2010) 245 lopullinen/2, 26.8.2010).

- (7) helpottaa rajatylittävien terveydenhuoltopalvelujen käyttöä ja toteuttaa pilottitoimia, joiden avulla pyritään takaamaan eurooppalaisille suojattu pääsy sähköisiin terveystietoihinsa ja saamaan etälääketieteen palvelut laajasti käyttöön vuoteen 2020 mennessä²⁵. Komissio antaa myös suosituksen potilastietoihin sovellettavista vähimmäisvaatimuksista, jotta voidaan varmistaa vuoteen 2012 mennessä, että potilasasiakirjat ovat yhteismitallisia, kun niitä käytetään tai vaihdetaan sähköisesti²⁶.

2.1.6. *Hätätilanteeseen joutuvien EU:n kansalaisten oikeus konsuliviranomaisten suojeluun ei toteudu riittävän hyvin*

EU:n ulkopuoliseen maahan matkustavalla EU:n kansalaisella, jonka kotimaalla ei ole lähetystä tai konsulaattia kohdemaassa, on oikeus saada konsuliviranomaisten suojelua miltä tahansa toiselta jäsenvaltiolta. Kyseisen jäsenvaltion lähetystön tai konsulaatin pitäisi kohdella häntä samalla tavoin kuin jos hän olisi oman maan kansalainen. EU:n kansalaisten kolmansiin maihin tekemien matkojen lukumäärä on kasvanut runsaasta 80 miljoonasta vuonna 2005 yli 90 miljoonaan vuonna 2008.²⁷ Yli 30 miljoonaa EU:n kansalaista asuu pysyvästi EU:n ulkopuolella, mutta kaikilla 27 jäsenvaltiolla on oma edustusto vain kolmessa EU:n ulkopuolisessa maassa (Yhdysvallat, Kiina ja Venäjä). Kun yhä useammat eurooppalaiset käyvät työ- tai lomamatkoillaan EU:n ulkopuolella²⁸, edustustoa vailla olevien EU-maiden kansalaisten tarve saada konsuliapua kasvaa jatkuvasti.

Ei ole varmaa tietoa siitä, kuinka hyvin EU:n kansalaisten oikeus saada konsuliviranomaisten suojelua toteutuu. Vaikka tietoja ei ole kerätty järjestelmällisesti, kantelujen ja ilmoitusten perusteella on ilmeistä, etteivät kansalaiset – eivätkä aina myöskään konsuliviranomaiset – ole riittävän hyvin perillä siitä, että EU:n kansalaisilla on oikeus kääntyä toisen jäsenvaltion lähetystön tai konsulaatin puoleen, eivätkä liioin siitä, millaista apua voidaan antaa. Kansalaisilla on kuitenkin suuret odotukset. Äskettäin tehdyssä kyselytutkimuksessa²⁹ vastaajien enemmistö (62 %) oletti saavansa samanlaista apua riippumatta siitä, miltä jäsenvaltiolta apua pyydetään, ja lähes kolmasosa (28 %) oletti saavansa miltä tahansa jäsenvaltiolta ainakin vähimmäisvaatimusten mukaista apua.

Asiaa koskevaa lainsäädäntöä on toistaiseksi vähän. Lissabonin sopimuksessa valtuutetaan komissio ehdottamaan direktiivejä konsuliviranomaisten antamaa suojelua helpottavista yhteensovittamis- ja yhteistyötoimenpiteistä. Viimeaikaiset tapahtumat (esim. Haitin ja Chilen maanjäristykset, Islannin tulivuorenpurkauksesta syntynyt tuhkapilvi) ovat osoittaneet, että jäsenvaltioiden välillä tarvitaan tehokasta koordinaatiota ja myös jonkin verran taakanjakoa. Kriisiaikoina edustusta vailla olevien jäsenvaltioiden kansalaisia on autettava yhtä nopeasti ja tehokkaasti kuin evakuointeja toteuttavien jäsenvaltioiden omia kansalaisia.

Slovenian kansalainen Natasha on joutunut lomallaan Karibianmeren alueella aseellisen ryöstön uhriksi. Hän sai ryöstössä vammoja ja hänen passinsa ja rahansa varastettiin. Hän

²⁵ Euroopan digitaali-strategian avaintoiminto 13; ks. myös tiedonanto sisämarkkinoiden toimenpidepaketista.

²⁶ Euroopan digitaali-strategian avaintoiminto 14; ks. myös tiedonanto sisämarkkinoiden toimenpidepaketista.

²⁷ Eurostatin väestöä käsittelevä tietokanta, matkailua koskeva jakso. Tiedot koskevat yli yhden päivän kestäviä loma- ja liikematkoja.

²⁸ Maailman matkailujärjestö odottaa kasvun jatkuvan nopeana vuosina 2010–2020.

²⁹ EU:n kansalaisuutta käsittelevä Flash-eurobarometri 294, maaliskuu 2010.

ihmettelee, miten pääsisi nopeasti englantia puhuvan lääkärin vastaanotolle ja mistä saisi paluulentoa tarvittavat rahat ja matkustusasiakirjat.

Komission tavoitteena on:

- (8) huolehtia siitä, että EU:n kansalaisten oikeus saada apua kaikkien jäsenvaltioiden diplomaatti- ja konsuliviranomaisilta muun muassa kriisitilanteissa toteutuu paremmin, ehdottamalla lainsäädäntötoimia vuoden 2011 aikana sekä tehostamalla tiedotusta konsuliapua koskevan oman verkkosivuston ja kohdennettujen tiedotustoimien avulla.

2.2. Kansalaiset kuluttajina

2.2.1. Kansalaisten epätietoisuus lomapaketteihin liittyvistä matkustajan oikeuksista ja näiden oikeuksien noudattamisen valvonnan puutteet

Monet EU:n kansalaiset matkustavat lomallaan toiseen EU-maahan. Esimerkiksi vuonna 2009 pisimmän lomansa toisessa EU-maassa vietti 37 prosenttia saksalaisista, 34 prosenttia briteistä ja 16 prosenttia italialaisista (EU:n ulkopuolella lomansa vietti vastaavasti 23, 30 ja 13 prosenttia näiden maiden kansalaisista).³⁰ Tämän vuoksi monet tutustuvat EU:n laajuisiin oikeuksiinsa – tai puutteisiin niiden toteutumisessa – lomillaan.

Eurooppalaisista 56 prosenttia järjestää lomamatkansa itse hyödyntäen internetiä ja halpalentoyhtiöiden kasvua.³¹ Heihin ei sovelleta unionin nykyisiä sääntöjä pakettimatkoihin liittyvästä kuluttajansuojasta. Nykytrendinä oleva ”dynaaminen paketointi”³² eli omatoiminen lomapaketin kokoaminen on luonut juridisesti harmaan alueen, jonka yhteydessä kuluttaja ei tiedä, kuuluvatko hänen matkajärjestelynsä kuluttajansuojan piiriin. Kyselyyn osallistuneista, dynaamisen paketin hankkineista kuluttajista 67 prosenttia uskoi kuuluvansa suojan piiriin, vaikkei näin ollutkaan. Dynaamisen paketin ostajille arvioidaan aiheutuvan vuosittain yhteensä miljardin euron vahingot³³. Sitä paitsi pakettimatkoja koskevan EU:n lainsäädännön kansallisissa täytäntöönpanosäännöksissä on eroja, mikä voi aiheuttaa ongelmia kuluttajille, jotka hankkivat lomapaketinsä toisesta jäsenvaltiosta.

Dagmara on varannut lomapaketin (lennot, neljän yön hotellimajoitus ja autonvuokraus) internetistä. Perillä lomakohteessa hän toteaa, että kylpyhuoneeseen ei tule vettä, ja valittaa asiasta hotellin vastaanottovirkailijalle. Virkailija toteaa, että hotellissa ei ole muita huoneita vapaina. Dagmara soittaa verkkoyritykselle, jonka sivustolta hän varasi matkansa, mutta sieltä vastataan, että hänen on hoidettava hotelliongelmansa itse. Hän yrittää turhaan ratkaista ongelmaa kolmen tunnin ajan ja joutuu loppujen lopuksi maksamaan 500 euron lisälaskun huoneesta toisessa hotellissa. Myöhemmin hän saa selville, että jos hänen lomapaketinsä olisi kuulunut EU:n kuluttajansuojasäännösten piiriin, matkajärjestäjä olisi

³⁰ Eurooppalaisten asenteita matkailuun kartoittava Flash-eurobarometri 281, lokakuu 2009.

³¹ Eurooppalaisten asenteita matkailuun kartoittava Flash-eurobarometri 258, helmikuu 2009.

³² Matkajärjestelyt, joissa sama yritys tarjoaa joko yksin tai yhteistyökumppaniensa kanssa (esim. lentoyhtiö ja autonvuokraamo tai hotelli) kahta tai useampaa saman loman tai matkan piiriin kuuluvaa tuotetta tai palvelua, kuten lentoja, majoitusta ja autonvuokrausta. Näihin eivät kuulu lomapaketit, joita markkinoidaan sellaisina, ts. ne on koottu yhteen ennen kuin niitä tarjotaan asiakkaille.

³³ Tutkimus dynaamisen paketoinnin yhteydessä kuluttajille aiheutuneesta haitasta. Tämän marraskuussa 2009 julkaistun tutkimuksen laati komission terveys- ja kuluttajansuoja-asioiden pääosaston tilauksesta London Economics.

joutunut vastaamaan lisäkuluista ja lisäksi tarjoamaan hänelle apua, esim. toista huonetta tai hotellia.

Vaikka EU:n lainsäädännössä turvataan lento-, juna- ja vuodesta 2012 myös laivamatkustajien oikeudet, ja huolimatta jatkuvista tiedotuskampanjoista³⁴, vain vähemmistö eurooppalaisista matkailijoista on perillä oikeuksistaan ja tietää, mistä ja miten voi hakea korvausta. Lentomatkustajien valitusten ja kyselyiden määrä nousee 68 000:een vuodessa³⁵, mikä osoittaa, miten vaikeaa matkustajien on saada korvauksia lentoyhtiöiltä.

Lisävaikeuksia aiheuttavat lentoyhtiöiden erilaiset liiketoimintatavat – kuten hiljattain käyttöön otetut lähtöselvitettävien ja käsimatkatavaroiden koko- ja painorajoitukset – ja valitusmenettelyt, jotka voivat olla hämmäntäviä matkailijan kannalta ja jotka voidaan joskus kokea epäoikeudenmukaisiksi (tällainen on esimerkiksi vaatimus, jonka mukaan samalla kuljetussopimuksella hankitut lennot on käytettävä oikeassa järjestyksessä, muussa tapauksessa matkustajaa ei päästetä seuraavalle lennolle). Turhauttavaa voi olla myös se, että kaikissa jäsenvaltioissa ei ole yhtä tiettyä viranomaista, jolle kaikki matkailijat voivat osoittaa valituksensa.

Alessandro ilmoitti etukäteen lentoyhtiölle, että hän oli katkaissut jalkansa ja tarvitsisi apua. Lentoasemalla hän joutui kuitenkin sitkeästi vaatimaan apua, ennen kuin sitä järjestyi yli tunnin kuluttua. Hänen lentonsa oli pahasti myöhässä, eivätkä hänen matkatavaransa saapuneet perille samaan aikaan kuin hän itse. Hän joutui valittamaan kolmeen eri instanssiin, eikä hän saanut juuri minkäänlaista tietoa oikeuksistaan.

Vammaisilla on EU:ssa muita enemmän rakennetun ympäristön ja liikennevälineiden liikuntaesteisiin, tiedonsaantiin tai erilaisten tavaroiden ja palvelujen käyttöön liittyviä vaikeuksia esimerkiksi silloin, kun he matkustavat omassa maassaan tai jäsenvaltiosta toiseen. Joka kuudennella EU:n kansalaisella on jokin vamma, ja väestön ikääntyessä vammaisten suhteellinen osuus kasvaa. Yli 65-vuotiaista 35 prosenttia sanoo kärsivänsä jonkin verran jokapäiväistä elämäänsä haittaavasta vammasta, ja 65–74-vuotiaista 15 prosenttia katsoo, että heillä on vakavaa haittaa aiheuttava vamma.

Unkarissa asuva Tibor joutuu käyttämään pyörätuolia, koska hänellä on paheneva diabetes. Hän matkustaa mielellään muihin EU-maihin, mutta se on monin tavoin hankalaa. Esimerkiksi useimmissa hotelleissa ei ole lainkaan pyörätuolinkäyttäjälle sopivia huoneita tai niitä on vain muutama. Myöskään moniin niistä paikoista, joissa hän haluaisi käydä, ei pääse helposti pyörätuolilla. Ennen matkalle lähtöä hänen on selvitettävä, missä ongelmia on vähiten ja mitä hänen matkavakuutuksensa kattaa.

Kuten edellä on todettu, matkailun merkitys eurooppalaisten elämässä kasvaa jatkuvasti. Yhä useammat matkustavat joko lomallaan tai työhön liittyvistä syistä. Eurooppalaiset tekivät vuonna 2008 yhteensä noin 1,4 miljardia matkaa³⁶, joista 90 prosenttia oli EU:n sisäisiä. Matkat suuntautuvat kuitenkin entistä lähemmäs kotia ja kestävät lyhyemmän aikaa kuin ennen. Sen lisäksi eurooppalaiset käyttävät matkoihinsa vähemmän rahaa. Komissio toteuttaa toimia eurooppalaisten matkailun piristämiseksi parantamalla matkaehtoja ja lisäämällä kuluttajien luottamusta ja tyytyväisyyttä.

³⁴ Katso myös <http://ec.europa.eu/transport/passenger-rights/fi/index.html>.

³⁵ Komissio ja kansalliset valvontaelimet käsittelivät vuonna 2008 yhteensä noin 68 000 matkustajien kyselyä ja virallista valitusta.

³⁶ Eurostatin matkailutilastot vuodelta 2008.

Komission tavoitteena on:

- (9) saattaa pakettimatkoja koskevat kuluttajansuojasäännökset ajan tasalle erityisesti internetin välityksellä hankittujen matkojen osalta ja helpottaa pakettimatkojen ostamista muista jäsenvaltioista esittämällä lainsäädäntöehdotuksen vuoden 2011 aikana;
- (10) täydentää matkustajien yhteisiä EU:n laajuisia oikeuksia koskevaa säädöskehystä, jota sovelletaan kaikkiin liikennemuotoihin, ja huolehtia siitä, että näiden oikeuksien noudattamista valvotaan riittävän hyvin. Tämä koskee muun muassa lentomatkustajan oikeuksia silloin, kun lento myöhästyy merkittävästi tai peruutetaan. Lisäksi komissio pyrkii parantamaan liikenteen solmukohdissa (esim. lentoasemat, rautatieasemat, satamat) tarjolla olevaa tietoa kansalaisten oikeuksista varsinkin silloin, kun he matkustavat EU:n alueella;
- (11) ehdottaa uusia keinoja sen varmistamiseksi, että liikuntarajoitteiset matkailijat pystyvät esteettömämmin käyttämään kaikkia liikennevälineitä ja infrastruktuuria, myöntää vuodesta 2010 alkaen vuosittain palkinto liikuntaesteettömimmille eurooppalaisille kaupungeille, parantaa matkavakuutusten ja muiden vastaavien palvelujen saatavuutta, kehittää rakennetun ympäristön esteettömyyttä koskevia EU:n laajuisia normeja ja edistää niiden käyttöä esittämällä vuoden 2010 aikana ehdotuksen EU:n vammaisstrategiasta vuosina 2010–2020;
- (12) ehdottaa keinoja kuluttajien matkailutuotteita kohtaan tunteman luottamuksen lisäämiseksi järjestämällä eurooppalaisille matkailijoille suunnattuja tiedotuskampanjoita ja seuraamalla kuluttajien tyytyväisyyttä erilaisiin matkailupalveluihin (esim. kuljetukset, majoitus, matkustaminen).

2.2.2. *Epäyhtenäiset kuluttajansuojasäännökset, riittämätön oikeussuoja ja tietämättömyys valitusoikeuksista*

Eurooppalaiset eivät tavaroita ja palveluita hankkiessaan ole tarpeeksi luottavaisia, jotta he uskaltaisivat hyödyntää EU:ssa kansallisten markkinoiden ulkopuolella tarjolla olevaa laajaa ja hinnoiltaan edullista valikoimaa. Tämä saattaa johtua osaksi yhtenäisten kuluttajansuojasäännösten puuttumisesta. Yli kolmasosa (37%) eurooppalaisista kuluttajista uskoo, että ostoksella, joka on hankittu toisesta EU-maasta etäkaupalla tai matkan aikana, on heikompi kuluttajansuoja kuin kotimaassa tehdyllä ostoksella.³⁷ Kahdessa EU:n kotitaloudessa kolmesta on internet-yhteys³⁸, mutta ainoastaan 12 prosenttia internetin käyttäjistä tuntee olonsa täysin turvalliseksi nettiostoksia tehdessään³⁹. Kolmasosa kuluttajista harkitsisi nettiostosta toisesta maasta halvemman hinnan tai paremman laadun vuoksi⁴⁰, mutta vain 8 prosenttia toteuttaa aikomuksensa⁴¹.

³⁷ Raportti sähköisestä rajakaupasta, komission valmisteluasiakirja (vain englanniksi) (SEC(2009) 283, 5.3.2009, s. 11).

³⁸ Eurostatin tilastojen mukaan 65 prosentissa EU:n kotitalouksista oli internetyhteys vuonna 2009 (Level of Internet Access – households, julkaistu 18.6.2010).

³⁹ Luottamusta tietoyhteiskuntaan käsittelevä Flash-eurobarometri 250, toukokuu 2009.

⁴⁰ Raportti sähköisestä rajakaupasta, komission valmisteluasiakirja (SEC(2009) 283, 5.3.2009, s. 2).

⁴¹ Consumer Markets Scoreboard – Consumers at Home in the Internal Market (Kuluttajamarkkinoiden tulostaulu – kuluttajat kotonaan sisämarkkinoilla; vain englanniksi), SEC(2010) 385, s. 18.

Italialainen Chiara on löytänyt bulgarialaiselta nettisivustolta digitaalikameran, jota myydään paljon halvemmalla kuin hänen kotikaupungissaan. Hän kuitenkin epäroi ostaa kameraa nettikaupassa. Hän miettii mitä tapahtuu, jos kamera katoaa tai vahingoittuu kuljetuksen aikana. Voiko hän palauttaa kameras myyjälle, jos hän on tyytymätön siihen, kuten hän voisi tehdä Italiassa? Kuinka pian hänen on palautettava se saatukseen rahansa takaisin?

Tällaisen epävarmuuden vähentämiseksi komissio on ehdottanut kuluttajansuojasäännösten entistä pitemmälle vietyä yhdenmukaistamista. Se tutkii, miten tieto kuluttajan oikeuksista saataisiin parhaiten perille.⁴² Lisäksi komissio ehdottaa Euroopan digitaali-strategiassa⁴³ useita konkreettisia toimia, joiden avulla pyritään ratkaisemaan keskeiset ongelmat, jotka estävät eurooppalaisia nauttimasta digitaalisten yhtenäismarkkinoiden hyödyistä ja rajatylittävistä digitaalipalveluista. Komissio julkaisee vuoden 2010 lopulla selvityksen kuluttajien vaikutusvallan lisäämisestä. Selvityksessä tarkastellaan kuluttajien tietoja oikeuksistaan ja määrätietoisuutta niiden käyttämisessä. Siinä kiinnitetään huomiota muita heikommassa asemassa oleviin tai erityistarpeita omaaviin kuluttajaryhmiin ja asetetaan tavoitteeksi lisätä kuluttajien vaikutusvaltaa 10–15 prosenttia vuoteen 2020 mennessä.

Jos jokin menee pieleen, kuluttajan on usein vaikea saada tilannetta korjatuksi. Elinkeinonharjoittajalle valituksen tehneistä kuluttajista, jotka ovat tyytymättömiä siihen, miten valitusta on käsitelty, 51 prosenttia luopuu viemästä asiaa eteenpäin. Kuluttajista 47 prosenttia ei vie asiaa oikeuteen, jos heidän kärsimänsä vahingon määrä on alle 200 euroa. Kuluttajat ovat vielä vastahakoisempia ryhtymään toimiin rajatylittävissä tilanteissa. Kuluttajat eivät myöskään tunne riittävästi tai eivät osaa täysin hyödyntää kansallisella tasolla käytettävissä olevia vaihtoehtoisia riidanratkaisu- ja välimiesmenettelyjä, jotka tarjoaisivat halvemman (ilmaisen tai alle 50 euroa maksavan) ja nopeamman vaihtoehtoon tavanomaiselle tuomioistuinkäsittelylle. Jotta alle 2 000 euron suuruisen saatavien perintämenettelyä (eurooppalainen vähäisiin vaatimuksiin sovellettava menettely) voitaisiin nopeuttaa ja yksinkertaistaa kuluttajien kannalta, komissio huolehtii siitä, että vähäisiä vaatimuksia voidaan käsitellä EU:n laajuisesti verkossa vuoteen 2013 mennessä. Samalla se tutkii, pitäisikö kaikki alle 5 000 euron suuriset saatavat luokitella vähäisiksi vaatimuksiksi. Asiaan liittyviä lisätoimenpiteitä käsitellään yksityiskohtaisesti sisämarkkinoiden toimenpidepakettia koskevassa tiedonannossa.

Komission tavoitteena on:

- (13) esittää verkkopalvelujen käyttäjien oikeudet helppotajuisessa muodossa julkaisemalla verkko-oikeuksia koskevat EU:n säännöt vuoteen 2012 mennessä⁴⁴;
- (14) helpottaa kuluttajaongelmien ratkaisemista nopeasti ja huokeasti tuomioistuinten ulkopuolella EU:ssa esittämällä vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä koskeva säädösehdotus vuoteen 2011 mennessä, valmistelemalla ehdotuksia EU:n laajuisesta

⁴² Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kuluttajan oikeuksista (KOM(2008) 614, 8.10.2008).

⁴³ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Euroopan digitaali-strategia (KOM(2010) 245).

⁴⁴ Euroopan digitaali-strategian mukaisesti.

verkkovälitteisestä riidanratkaisujärjestelmästä sähköistä kaupankäyntiä varten vuoteen 2012 mennessä⁴⁵ ja edistämällä välimiesmenettelyjen käytön laajentamista vuoteen 2013 mennessä.

2.3. Kansalaiset asukkaina, opiskelijoina ja ammatinharjoittajina

2.3.1. Erilaiset tai virheelliset unionin lainsäädännön tulkinnat ja raskaat hallintomenettelyt vaikeuttavat vapaan liikkuvuuden toteutumista

Vapaan liikkuvuuden periaatteen soveltamisala on laajentunut jatkuvasti neljän viime vuosikymmenen aikana. Nyt se kattaa kaikki EU:n kansalaiset. Vapaa liikkuvuus on yksi EU:n kansalaisten tärkeimmistä ja arvostetuimmista oikeuksista. Vuonna 2010 tehtyjen kyselyjen perusteella lähes yhdeksän EU:n kansalaista kymmenestä on perillä oikeudestaan vapaaseen liikkuvuuteen⁴⁶. Lisäksi se mielletään kansalaisten itsestään selväksi perusoikeudeksi⁴⁷. Vuonna 2009 muussa jäsenvaltiossa kuin kotimaassaan asui arviolta 11,7 miljoonaa EU:n kansalaista. Tutkimusten mukaan vielä paljon useammat ihmiset saattavat käyttää tätä oikeuttaan elämänsä aikana. Vaikka enemmistö (54 %) vuoden 2009 kyselyyn vastanneista ei ollut kiinnostunut työskentelystä toisessa jäsenvaltiossa tai piti sitä liian hankalana⁴⁸, lähes viidesosa eurooppalaisista (17 %) jopa suunnitteli menevänsä töihin ulkomaille tulevaisuudessa⁴⁹.

Vuonna 2009 sisämarkkinoiden toimintaa koskevista kanteluista suurimman ryhmän (38 %) muodostivat asuinpaikkaan liittyvät asiat⁵⁰. Tämä osoittaa, että EU:n kansalaiset ovat perillä oikeudestaan liikkuvuuteen, ja että he kohtaavat monia esteitä sen käyttämiselle.

Väestörekisteriin kirjautuminen on yhä hankalaa ja luvattoman hidasta. Monesti hakijat joutuvat toimittamaan lisäasiakirjoja (esim. sähkölaskun), joista ei ole mainintaa EU:n säännöissä. Unionin lainsäädännön mukaan kansalaisella, joka on työvoiman ulkopuolella, on oltava ”riittävästi varoja”, jotta hän voi oleskella toisessa jäsenvaltiossa pitempään kuin kolmen kuukauden ajan. Useat jäsenvaltiot soveltavat unionin sääntöjä virheellisesti, kun ne asettavat asumisoikeuden myöntämisen ehdoksi kiinteän rahasumman eivätkä ota yksilöllisiä olosuhteita huomioon.

Toisessa jäsenvaltiossa kuin omassaan asuvilla EU:n kansalaisilla on aivan liian usein vaikeuksia hyödyntää erilaisia etuuksia, koska heitä syrjitään kansalaisuuden perusteella. Joissain tapauksissa heillä voi olla vaikeuksia jopa siirtää sukunimensä lapsilleen kotimaansa lainsäädännön mukaisesti.

Toiseen jäsenvaltioon muuttava EU-kansalaisen perheenjäsen, joka on kotoisin kolmannesta maasta, kohtaa monenlaisia maahantuloon ja oleskelukortin saamiseen liittyviä esteitä. Häneltä vaaditaan kohtuuton määrä asiakirjoja. Byrokratia on raskasta ja odotusajat ovat pitkiä. EU:n kansalaisen muut perheenjäsenet (esim. avopuoliso) voivat kohdata ongelmia maahantulo- ja oleskeluoikeutensa helpottamisessa. Lisävaikeuksia syntyy, jos ”muun

⁴⁵ Euroopan digitaali-strategian mukaisesti.

⁴⁶ EU:n kansalaisuutta käsittelevä Flash-eurobarometri 294, maaliskuu 2010.

⁴⁷ Kvalitatiivinen eurobarometritutkimus Euroopan unionin kansalaisuudesta ja rajatylittävästä liikkuvuudesta, elokuu 2010.

⁴⁸ Flash-eurobarometri 263, Sisämarkkinat: tietoisuus, näkemykset ja vaikutukset, helmi–maaliskuu 2009.

⁴⁹ Flash-eurobarometri 337 maantieteellisestä ja työperäisestä liikkuvuudesta, marras–joulukuu 2009.

⁵⁰ Tieto on poimittu SOLVIT-tietokannasta.

perheenjäsenen” käsite ei sisälly kansalliseen lainsäädäntöön tai sitä tulkitaan EU:n lainsäädännön vastaisesti.

Luxemburgilainen Christian tutustui espanjalaiseen Nataliaan, kun he olivat Erasmus-vaihdossa Ruotsissa. Christian on saanut yliopisto-opintonsa päätökseen ja haluaisi muuttaa Natalian luo Espanjaan. Hän ei kuitenkaan tiedä, miten toimia, koska hän ei puhu espanjaa ja hän epäilee, ettei hän ainakaan heti saa töitä pikkukylässä, jossa Natalia asuu. Hänen on rekisteröidyttävä Espanjaan kolmen kuukauden kuluttua maahantulostaan. Hyväksyvätkö viranomaiset selityksen, että hän saa vanhemmiltaan 600 euroa kuussa ja että hän voi elää tällä rahalla? Vai vaaditaanko häntä todistamaan, että hänellä on suuremmat tai vakinaisemmat tulot?

Komission tavoitteena on:

- (15) helpottaa EU:n kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä, jotka ovat kolmannen maan kansalaisia, vapaata liikkuvuutta valvomalla tiukasti syrjintäkiellon ja muiden EU:n sääntöjen noudattamista⁵¹, edistämällä parhaita käytäntöjä ja EU-sääntöjen käytännön tuntemusta sekä lisäämällä tiedottamista kansalaisille oikeudesta vapaaseen liikkuvuuteen⁵².

2.3.2. Akateemisten tutkintotodistusten ja ammattipätevyyden tunnustamista koskevien menettelyjen vaivalloisuus ja epävarmuus

EU:n kansalaisilla on oikeus opiskella tai harjoitella toisessa jäsenvaltiossa ja oikeus päästä koulutukseen samoin edellytyksin kuin kyseisen maan omilla kansalaisilla. Arviolta neljä prosenttia eurooppalaisista opiskelijoista saa Erasmus-apurahan opiskeluaikanaan. Sen jälkeen, kun Erasmus-ohjelma käynnistettiin vuonna 1987, ohjelmaan on osallistunut yli kaksi miljoonaa opiskelijaa. Ulkomailla opiskelee noin 555 000 EU:n korkeakouluopiskelijaa vuodessa. Vuonna 2009 tehtyyn kyselyyn⁵³ osallistuneista opiskelijoista kolmasosa sanoi aikovansa opiskella toisessa EU-maassa. Opiskelija, joka haluaa opiskella ulkomailla kotimaassa saamansa tutkintotodistuksen turvin tai palata kotimaahan töihin ulkomaanopintojensa jälkeen, kohtaa yhä monia ongelmia tutkintonsa tai opintojensa tunnustamisessa. Tutkintotodistuksen tunnustaminen voi olla aikaa vievä prosessi, jonka lopputuloksesta ei ole varmuutta. Kyselyyn osallistuneista opiskelijoista 36 prosenttia mainitsi ulkomaanopintojen tunnustamiseen liittyvät vaikeudet erittäin vakavana tai vakavana esteenä ulkomailla opiskelemiselle⁵⁴.

Komissio pyrkii siihen, että kaikilla Euroopan nuorilla olisi mahdollisuus viettää osa opiskeluajastaan toisessa jäsenvaltiossa. Tätä tavoitetta tukevat Nuoret liikkeellä -aloite, EU:n

⁵¹ Komissio toteuttaa toimenpiteitä varmistaakseen, että vapaata liikkuvuutta koskevat säännöt saatetaan täysin osaksi kansallista lainsäädäntöä ja että niitä noudatetaan kaikissa jäsenvaltioissa.

⁵² Komissio on vastikään julkaissut ajantasaisen ja lukijaystävällisen käytännön oppaan EU:n kansalaisille oikeudesta liikkua ja asua vapaasti Euroopassa (http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide_free_movement.pdf). Se on myös hiljattain antanut tiedonannon ”Vapaan liikkuvuuden vahvistaminen: oikeudet ja tärkeimmät kehitysaskeleet” (KOM(2010) 373), jonka tavoitteena on edistää EU:n siirtotyöläisten oikeuksia ja lisätä niiden tuntemusta.

⁵³ Opiskelijoita ja korkea-asteen opintojen uudistusta käsittelevä Flash-eurobarometri 260, maaliskuu 2009.

⁵⁴ Opiskelijoita ja korkea-asteen opintojen uudistusta käsittelevä Flash-eurobarometri 260, maaliskuu 2009.

lainsäädäntöön perustuvia liikkuvien opiskelijoiden oikeuksia koskeva neuvonta sekä komission ja jäsenvaltioiden yhteistyö, jonka tavoitteena on päästä siihen, että vuoteen 2020 mennessä vähintään 20 prosenttia korkeakouluista valmistuvista on opiskellut tai harjoitellut ulkomailla. Komissio helpottaa ulkomailla opiskelua myös edistämällä akateemisten tutkintojen vertailtavuutta eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen avulla.

Kansalaiset odottavat, että heidän ammattipätevyytensä tunnustaminen olisi automaattista. Monet joutuvat pettymään, sillä koko EU:ssa keskimäärin vain 70 prosenttia tunnustamispyynnöistä johtaa nopeasti toivottuun tulokseen.

Brittiläinen Jonathan miettii Itävallasta saamansa hyvän työtarjouksen vastaanottamista. Saako hänen vaimonsa, joka on sairaanhoitaja, töitä? Pääseekö hänen poikansa yliopistoon opiskelemaan lääketiedettä?

Nykyisen lainsäädännön mukaisesti ammattipätevyyden tunnustaminen on automaattista ainoastaan seitsemässä yli 800 ammatista. Hakijoille ei kerrota järjestelmällisesti mahdollisuudesta tehdä säännellyn ammatin harjoittamista koskeva lupahakemus sähköisesti, ja he joutuvat odottamaan lupahakemustaan koskevaa päätöstä kolmesta neljään kuukauteen.

Muissa tapauksissa hallintokäytännöt, tunnustamisprosessin hitaus ja vastustus kansallisella tasolla lisäävät ulkomailla työskentelyn kustannuksia ja käytännössä vaikeuttavat pääsyä säänneltyihin ammatteihin. EU:n säännöt sellaisten ammattien koulutusvaatimusten yhdenmukaistamisesta, joissa tunnustaminen on automaattista (erityisesti terveysalan ammatit ja arkkitehdit), ovat vanhentuneet.

Komissio edistää ammattipätevyyden nopeampaa ja vähemmän byrokraattista tunnustamista esittämällä säädösehdotuksen vuonna 2012. Ongelmia, jotka jarruttavat liikkuvuutta Euroopan työvoimamarkkinoilla, ja komission ehdotuksia niiden ratkaisemiseksi käsitellään yksityiskohtaisesti sisämarkkinoiden toimenpidepakettia koskevassa tiedonannossa.

2.3.3. Sosiaaliturvajärjestelmien erilaisuus vaikeuttaa työntekijöiden liikkuvuutta

Kuten äskettäin tehdyssä Eurobarometri-tutkimuksessa⁵⁵ kävi ilmi, eurooppalaiset, jotka työskentelevät toisessa maassa kuin asuinmaassaan, ovat turhautuneita muun muassa sosiaaliturvajärjestelmien eroihin. Sen lisäksi että järjestelmät ovat erilaisia, kansallisten sosiaaliturvalaitosten välinen yhteistyö on monimutkaista, mikä saattaa johtaa viivästyksiin ja vaikeuksiin kansalaisten sosiaaliturvatietojen vaihtamisessa.

Kreikkalainen Zeta on muuttanut Saksaan töihin, mutta hänen miehensä ja kaksi lastaan ovat jääneet Kreikkaan. Sosiaaliturvatietojen vaihtamiseen näiden maiden välillä tarvittavan pitkän ajan vuoksi kestää kauan, ennen kuin selviää, kummasta maasta perheen lapsilisät maksetaan.

Sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevat EU:n säännöt kattavat ainoastaan lakisääteiset sosiaaliturvajärjestelmät. Esimerkiksi eläkesäännöt eivät kata työeläkkeen lisäeläkkeitä, ja niitä koskevat erilliset säännöt⁵⁶ varmistavat ainoastaan perustason eläketurvan. Komissio on

⁵⁵ Kvalitatiivinen eurobarometritutkimus Euroopan unionin kansalaisuudesta ja rajatylittävästä liikkuvuudesta, elokuu 2010.

⁵⁶ Neuvoston direktiivi 98/49/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 1998, yhteisön alueella liikkuvien palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien lisäeläkeoikeuksien suojaamisesta (EYVL L 209, 25.7.1998, s. 46).

hiljattain käynnistänyt laajan kuulemisen siitä, miten voitaisiin poistaa esteet, jotka haittaavat liikkuvien työntekijöiden eläkeoikeuksien hankkimista ja säilyttämistä sekä eläkkeen saamista työuran päätyttyä⁵⁷. Näitä esteitä ja komission kaavailemia ratkaisumahdollisuuksia käsitellään yksityiskohtaisesti sisämarkkinoiden toimenpidepakettia koskevassa tiedonannossa.

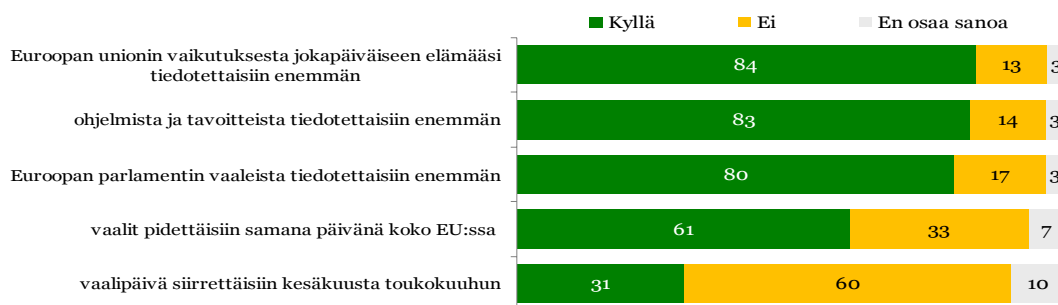
Komission tavoitteena on:

- (16) parantaa kansalaisille suunnatun tiedottamisen laatua ja kehittää uusi sähköinen tietojenvaihtojärjestelmä viiveiden lyhentämiseksi ja sosiaaliturvatietojen vaihtoon liittyvien ongelmien vähentämiseksi.

2.4. Kansalaiset poliittisina toimijoina

Äänestysvilkkaus Euroopan parlamentin vaaleissa on hiipunut vähitellen vuonna 1979 pidettyjen ensimmäisten suorien vaalien jälkeen. Tämä suuntaus jatkui kesäkuussa 2009 pidetyissä viime vaaleissa, joissa koko EU:n äänestysprosentti jäi 43 prosenttiin. Hiljattain tehdyn tutkimuksen⁵⁸ mukaan yli 80 prosenttia EU:n kansalaisista arvelee, että äänestysvilkkaus saattaisi nousta, jos poliittiset puolueet tiedottaisivat enemmän ohjelmistaan ja unionin vaikutuksesta sen kansalaisten elämään.

Äänestysvilkkaus tulevilla Euroopan parlamentin vaaleissa olisi korkeampi, jos ...



K6. Äänestysvilkkaus tulevilla Euroopan parlamentin vaaleissa olisi korkeampi, jos ...

Perusjoukko: kaikki vastaajat, % EU27

Jäsenvaltioiden on Euroopan parlamentin vaaleja järjestäessään noudatettava yhteisiä periaatteita: vaalien on oltava yleiset, välittömät, vapaat ja salaiset. Tulosten ennakointi julkaiseminen jossakin jäsenvaltiossa⁵⁹ (esim. useita päiviä ennen kuin äänestys toisissa jäsenvaltioissa päättyy) on EU:n lainsäädännön vastaista ja estää kansalaisia antamasta ääntään vapaana näiden tulosten vaikutuksesta.

⁵⁷ Vihreä kirja. Riittävien, kestävien ja turvattujen eurooppalaisten eläkejärjestelmien kehittäminen (KOM(2010) 365).

⁵⁸ EU:n kansalaisten vaalioikeuksia käsittelevä Flash-eurobarometri 292, maaliskuu 2010. Samaan tulokseen päädyttiin kvalitatiivisessa eurobarometritutkimuksessa Euroopan unionin kansalaisuudesta ja rajatylytyksestä liikkuvuudesta, elokuu 2010.

⁵⁹ Komissio tutkii parhaillaan Alankomaiden tapausta.

Komission tavoitteena on:

- (17) huolehtia jäsenvaltioiden myötävaikutuksella siitä, että Euroopan parlamentin vaalien tulokset julkaistaan samaan aikaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Toisessa jäsenvaltiossa asuvilla EU:n kansalaisilla on oikeus äänestää ja asettua ehdolle Euroopan parlamentin vaaleissa.⁶⁰ Vaikuttaa kuitenkin siltä, että kaikki jäsenvaltiot eivät tiedota tästä oikeudesta tarpeeksi hyvin muiden EU-maiden kansalaisille.⁶¹ Joissakin jäsenvaltioissa edellytykset muista maista tulevien EU:n kansalaisten merkitsemiseksi vaaliluetteloon ovat sellaiset, että ne estävät heitä käyttämästä äänioikeuttaan samoilla ehdoilla kuin maan omat kansalaiset (mm. kyseisen maan myöntämän henkilöllisyystodistuksen esittäminen, velvoittaminen uudistamaan rekisteröityminen jokaisia Euroopan parlamentin vaaleja varten).⁶² Tällaiset ehdot näyttäisivät olevan EU:n lainsäädännön vastaisia.

Maltassa asuva liettualainen Ruta haluaisi äänestää maltalaista ehdokasta Euroopan parlamentin vaaleissa. Hän ei kuitenkaan saa äänestää, koska hänellä ei ole maltalaista henkilöllisyystodistusta eikä hän siten täytä Maltan laissa säädettyjä edellytyksiä.

Muutamit jäsenvaltiot rajoittavat oikeuden liittyä poliittiseen puolueeseen tai perustaa poliittinen puolue koskemaan ainoastaan omia kansalaisiaan.⁶³ Näin ollen näissä maissa asuvat muiden jäsenvaltioiden kansalaiset eivät voi täysipainoisesti osallistua poliittiseen elämään tai käyttää vaalioikeuksiaan.

Tšekissä asuva tanskalainen Charlotte haluaisi liittyä tšekkiläiseen puolueeseen, jonka poliittiset näkemykset vastaavat hänen omiaan. Tšekin kansallinen lainsäädäntö kieltää tämän. Tilanne on sama Puolassa ja Liettuassa.

EU:n nykyisten sääntöjen mukaan toiseen jäsenvaltioon muuttaneen EU:n kansalaisen, joka haluaa asettua ehdokkaaksi Euroopan parlamentin vaaleissa, on esitettävä kotijäsenvaltionsa antama todistus siitä, että hän ei ole menettänyt vaalikelpoisuuttaan. Lisäksi EU:n nykyisissä säännöissä säädetään menettelyistä, joiden avulla estetään ehdokkaaksi asettuminen tai äänestäminen kahdessa eri maassa. Nämä menettelyt saattavat aiheuttaa tarpeetonta byrokratiaa. Siksi niitä on yksinkertaistettava. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, että väärinkäytökset pystytään estämään.

Komission tavoitteena on:

- (18) huolehtia jäsenvaltioiden myötävaikutuksella siitä, että EU:n kansalaiset voivat käyttää äänioikeutta asuinmaassaan esteettä, että EU:n kansalaiset saavat liittyä

⁶⁰ SEUT-sopimuksen 22 artiklan 2 kohta ja niille unionin kansalaisille, jotka asuvat jäsenvaltiossa, mutta eivät ole sen kansalaisia, Euroopan parlamentin vaaleissa kuuluvaa äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 6 päivänä joulukuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/109/EY (EYVL L 329, 30.12.1993, s. 34; suomenk. erityispainos alue 1 nide 3 s. 76).

⁶¹ Komissio tutkii parhaillaan Bulgarian, Latvian, Maltan, Puolan, Romanian, Slovakian, Slovenian ja Unkarin tapauksia.

⁶² Komissio tutkii parhaillaan Maltan ja Slovenian tapauksia. Slovenia ilmoitti komissiolle uudesta laista 15. heinäkuuta 2010. Komissio arvioi parhaillaan, vastaako se täysin EU:n sääntöjä.

⁶³ Komissio tutkii parhaillaan Suomen, Bulgarian, Espanjan, Kreikan, Latvian, Liettuan, Puolan, Saksan, Slovakian, ja Tšekin tapauksia.

poliittiseen puolueeseen tai perustaa poliittisen puolueen asuinmaassaan ja että jäsenvaltiot tiedottavat EU:n kansalaisille näiden vaalioikeuksista;

- (19) ehdottaa Euroopan parlamentin vaaleissa asuinmaassaan ehdokkaaksi asettuviin EU:n kansalaisiin sovellettavan menettelyn yksinkertaistamista ja parantaa nykyistä järjestelmää, jonka avulla estetään kahteen kertaan äänestäminen, ottaen huomioon Euroopan parlamentin tulevan vaaliuudistuksen aikataulun ja tulokset⁶⁴.

Jotkut niistä EU:n kansalaisista, jotka asuvat toisessa jäsenvaltiossa tai muuttavat sinne, saattavat menettää oikeutensa osallistua myös kotimaansa kansallisiin vaaleihin. Useiden jäsenvaltioiden lainsäädännön⁶⁵ mukaan niiden omat kansalaiset menettävät vaalioikeutensa, kun he ovat asuneet toisessa jäsenvaltiossa tietyn ajan. Monet EU:n kansalaiset ovat kertoneet komissiolle ja Euroopan parlamentille, että he eivät voi osallistua kansallisiin vaaleihin sen enempää kotimaassaan kuin asuinmaassakaan.

Komission tavoitteena on:

- (20) käynnistää keskustelu, jonka tavoitteena on selvittää, miten olisi poliittisesti mahdollista välttää se, että EU:n kansalaiset menettävät poliittiset oikeutensa, kun he käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

2.5. EU:n kansalaisuutta koskeva tieto ja apu helpommin kansalaisten ulottuville

Kansalaiset eivät pysty käyttämään oikeuksiaan, koska eivät tunne niitä. Vaikka EU:n tasolla on perustettu monia tietoa ja ongelmanratkaisuja tarjoavia verkostoja ja vaikka noin 700 000 ihmistä tekee päivittäin hakuja EU:n verkkosivuilla, vuonna 2006 tehdyn selvityksen mukaan lähes 70 prosenttia eurooppalaisista ei tuntenut näitä verkostoja lainkaan. Myös ne, jotka tiesivät niistä, eivät aina olleet varmoja siitä, mihin heidän pitäisi lähettää kysymyksensä ja millaisen vastauksen he voisivat odottaa saavansa. Kansalaisilta kului paljon aikaa siihen, että heitä pallolettiin verkostosta toiseen, mikä myös murensi heidän luottamustaan niitä kohtaan.⁶⁶ Vuonna 2010 tehty selvitys puolestaan osoitti, että vain 42 prosenttia eurooppalaisista tuntee oikeutensa ja 72 prosenttia haluaisi tietää niistä enemmän.⁶⁷ Toinen tuore tutkimus⁶⁸ paljasti, että kansalaiset kokevat usein turhautumista siirtyessään maasta toiseen, koska he joutuvat hakemaan tarvitsemiaan tietoja monista eri lähteistä. Kun kansalaisilta kysyttiin, miten heidän asettumistaan toiseen jäsenvaltioon olisi voitu helpottaa, vastaajat esittivät toivomuksen yhden luukun palvelusta, josta saisi kaiken tarvittavan tiedon samasta paikasta. Tietojen pitäisi olla käytännönläheisiä ja maakohtaisia.

Kansalaisten on voitava saada tietoa EU:sta ja sen heille tarjoamista oikeuksista ja mahdollisuuksista helposti ja ilman välikäsiä. Euroopan unionin on oltava kirjaimellisesti vain nettihaun tai puhelinsoiton päässä.

⁶⁴ Mietintöluonnos jäsenten valitsemisesta Euroopan parlamenttiin yleisillä, välittömällä vaaleilla 20 päivänä syyskuuta 1976 annetun säädöksen muuttamisesta, <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5806882> (vain englanniksi ja ranskaksi).

⁶⁵ Irlanti, Itävalta, Malta, Tanska, Unkari ja Yhdistynyt kuningaskunta.

⁶⁶ Flash-eurobarometri 254 sisämarkkinoita koskevista EU-25:n kansalaisten mielipiteistä ja kokemuksista, lokakuu 2006.

⁶⁷ Eurobarometri-tutkimus 73 yleisestä mielipiteestä Euroopan unionissa, toukokuu 2010.

⁶⁸ Kvalitatiivinen eurobarometritutkimus Euroopan unionin kansalaisuudesta ja rajatylittävästä liikkuvuudesta, elokuu 2010.

EU:n oikeuksien käyttäminen edellyttää usein myös kansallisten, alueellisten tai paikallisten sääntöjen ja menettelyjen soveltamista. Komissio pyrkii tekemään laajamittaista yhteistyötä kansallisten viranomaisten kanssa voidakseen tarjota kansalaisille tietoa kaikista EU:n jäsenvaltioista.

Myös niissä ehdokasmaissa, joissa liittymispäivä lähenee, olisi kiinnitettävä enemmän huomiota siihen, miten kansalaiset voitaisiin saada mukaan liittymisprosessiin ja miten heille voitaisiin kertoa heidän tulevista oikeuksistaan EU:n kansalaisina.

Komission tavoitteena on:

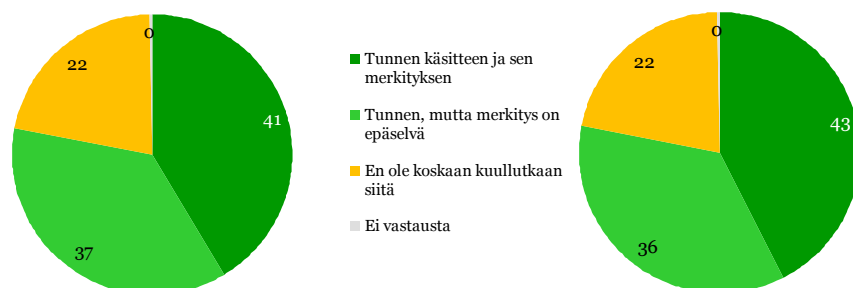
- (21) kehittää Sinun Eurooppasi -verkkoportaalista yhden luukun tietopalvelupiste, josta kansalaiset ja yritykset saavat tietoa oikeuksistaan EU:ssa helposti ja kätevästi internetin (<http://ec.europa.eu/youreurope>) ja ilmaisen puhelinnumeron kautta (Europe Direct -palvelu). Portaalista on tarkoitus tehdä tietokeskus, joka tarjoaa selkeää käytännön tietoa ja jonka kautta tiedustelut ohjataan edelleen eri aloihin erikoistuneille taustayksiköille.
- (22) virtaviivaistaa jäsenvaltioissa toimivien komission tiedotusverkostojen toimintaa niin, että kansalaisten on helppo löytää oikea yhteyspiste kansallisella, alueellisella ja paikallistasolla. Jäsenvaltioissa toimivat komission edustustot ja 500 Europe Direct -palvelukeskusta pyrkivät parantamaan kansalaisten oikeuksia koskevaa tiedotusta vuoteen 2012 mennessä muun muassa tehostamalla yhteistyötä ja vuorovaikutusta EU:n tason neuvonta- ja ongelmanratkaisupalvelujen kanssa.

2.6. Epätietoisuus EU:n kansalaisuuden merkityksestä

Valtaosa EU:n kansalaisista (79 %) sanoo, että käsite ”Euroopan unionin kansalaisuus” on heille ainakin jossain määrin tuttu.⁶⁹ Kuitenkin vain 43 prosenttia heistä tietää käsitteen merkityksen ja 48 prosenttia myöntää, ettei tunne EU:n kansalaisuuteen liittyviä oikeuksiaan kunnolla. Vain alle kolmasosa (32 %) katsoo olevansa ”hyvin” tai ”erittäin hyvin” perillä EU:n kansalaisuuteen liittyvistä oikeuksistaan.

⁶⁹ EU:n kansalaisuutta käsittelevä Flash-eurobarometri 294, maaliskuu 2010.

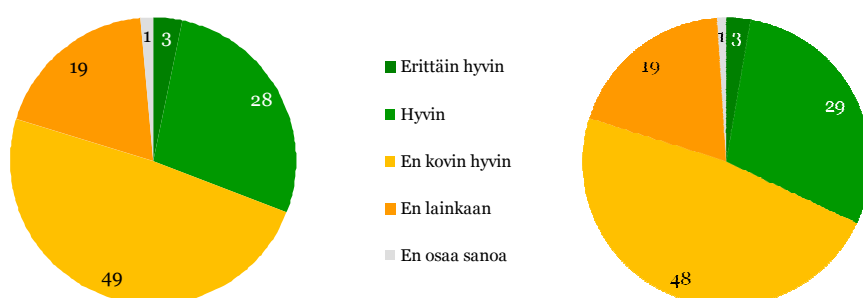
Tunnetteko käsitteen ”Euroopan unionin kansalaisuus”, 2007-2010



K1. Tämä selvitys koskee Euroopan unionin kansalaisuutta. Onko käsite teille tuttu?

Perusjoukko: kaikki vastaajat, % EU27

Miten hyvin olette perillä EU:n kansalaisen oikeuksista, 2007-2010



K2. Miten hyvin olette perillä oikeuksistanne Euroopan unionin kansalaisena?

Perusjoukko: kaikki vastaajat, % EU27

EU:n kansalaisuudella voi olla todellista merkitystä kansalaisten elämässä vain jos he tuntevat oikeutensa ja velvollisuutensa nykyistä paremmin.

EU:n kansalaisuutta koskevaa tiedotustoimintaa voidaan tukea eri rahoitusohjelmien avulla. Näitä ovat esimerkiksi kansalaisten aktiivista osallistumista edistävä Kansalaisten Eurooppa-ohjelma, johon on varattu 215 miljoonaa euroa vuosiksi 2007–2013, ja perusoikeuksia ja kansalaisuutta koskeva ohjelma, johon on varattu 93,8 miljoonaa euroa vuosiksi 2007–2013. Viimeksi mainitun ohjelman avulla edistetään EU:n kansalaisuuteen liittyviä oikeuksia, kuten äänioikeutta kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa asuinvaltiossa sekä oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja konsulisuojaan. EU:n kansalaisille ja sidosryhmille on kerrottava näistä ja muista EU:n tarjoamista rahoitusmahdollisuuksista mittakaavaetujen hyödyntämistä varten.

Lissabonin sopimus tarjoaa paljon uusia mahdollisuuksia, vastuualueita ja tavoitteita, joiden myötä kansalaiset ja kansalaisyhteiskunta voivat osallistua aktiivisemmin Euroopan yhdentymishankkeeseen esimerkiksi kansalaisaloitteen välityksellä. Komissio on laatinut säädösehdotuksen⁷⁰, jonka tarkoituksena on vahvistaa menettelyt ja edellytykset tämän keskeisen osallistavan demokratian välineen käyttöä varten. Kansalaistoimintaa EU:n tasolla voidaan edistää myös vahvistamalla yleishyödyllisten säätiöiden toiminnan eurooppalaista ulottuvuutta. EU:n jäsenvaltioissa on tätä nykyä noin 110 000 säätiötä, joiden toiminta liittyy sellaisiin EU:n kansalaisille tärkeisiin kysymyksiin kuin tutkimus-, ympäristö- tai terveys- ja työllisyysasiat. Kun nämä säätiöt haluavat laajentaa toimintaansa yli rajojen, myös ne joutuvat kohtaamaan erilaisia hallinnollisia tai lainsäädäntöön ja verotukseen liittyviä esteitä (jotka voivat koskea esimerkiksi niiden aseman tunnustamista tai eri jäsenvaltioiden myöntämiä verovapautuksia). Nämä esteet haittaavat toimimista useammassa jäsenvaltiossa ja aiheuttavat lisäkustannuksia, jotka ovat pois yleishyödylliseen tarkoitukseen käytettävistä varoista. Kuten sisämarkkinapakettissa tarkemmin esitetään, komissio pyrkii puuttumaan näihin ongelmiin esittämällä vuonna 2011 asetusehdotuksen eurooppalaisten säätiöiden perussäännöstä.

EU-asioista kertovat riippumattomat tiedotusvälineet ovat oikeutensa tuntevien EU:n kansalaisten ja eurooppalaisen julkisen keskustelun ehdoton edellytys. Todelliseen eurooppalaiseen mediamaisemaan, jossa käydään asiapohjalta keskustelua EU:n politiikoista, on kuitenkin vielä matkaa. Kuten Alain Lamassoure toteaa raportissaan, monissa jäsenvaltioissa pidetään Yhdysvaltojen politiikkaa koskevia raportteja tärkeämpinä kuin EU-uutisointia. Myös vallitseva talouskriisi on osaltaan vähentänyt EU-kirjeenvaihtajien lukumäärää monissa tiedotusvälineissä, kun median huomio on kohdistunut etupäässä kansallisiin aiheisiin. Euronews on tätä nykyä ainoa tv-kanava, joka välittää uutisia EU:n näkökulmasta ja omistaa EU-uutisoinnille runsaasti lähetysaikaa. Sen profiilia olisi kehitettävä niin, että se saavuttaisi yhtä suuren vaikutusvallan ja maineen kuin muut kansainväliset uutiskanavat. Euronewsilla ei esimerkiksi ole vielä Brysselissä studiota, josta voitaisiin tuottaa suoria lähetyksiä Euroopan unionin pääkaupungista.

Komission tavoitteena on:

- (23) parantaa kansalaisten tietoisuutta EU:n kansalaisen asemasta, siihen liittyvistä oikeuksista ja sen merkityksestä heidän jokapäiväisessä elämässään. Tätä varten se ehdottaa, että vuosi 2013 nimetään Euroopan kansalaisten vuodeksi, jonka aikana

⁷⁰ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansalaisaloitteesta (KOM(2010) 119).

	järjestetään EU:n kansalaisuutta ja kansalaisille suunnattuja EU:n politiikkoja esitteleviä tapahtumia;
(24)	tuoda komission välittämä EU:n kansalaisuuden kehittämiseen osoitettu rahoitus helpommin EU:n kansalaisten ja sidosryhmien saataville hyödyntämällä käytettävissä olevien EU:n rahoitusvälineiden yhteisvaikutusta ja järjeistämistä;
(25)	selvittää, miten EU-asioita koskevaa tiedottamista voitaisiin kehittää edelleen riippumattoman, ammattimaisen ja laadukkaan raportoinnin avulla; tässä yhteydessä komissio myös tutkii mahdollisuuksia saattaa Euronewsin rahoitus kestävämmälle pohjalle. Tarkoituksena on myös tukea Euronewsin Brysselin-studion perustamista.

3. PÄATELMÄT

Se, että kansalaisten on vaikea käyttää oikeuksiaan, ei monilla tässä katsauksessa mainituilla aloilla johdu EU:n lainsäädännön puuttumisesta. Joissain tapauksissa nykyisiä sääntöjä on laajennettava tai päivitettävä tai ne on jopa perusteellisesti uusittava, jotta pysyttäisiin yhteiskunnan, talouden ja tekniikan kehityksen tahdissa. Useimmat esteiden poistamiseen tähtäävistä toimista voidaan luokitella johonkin kolmesta pääryhmästä: EU-oikeuksien tehokas täytäntöönpano, niiden soveltamisen helpottaminen käytännössä ja niiden tunnettuuden parantaminen.

Ensimmäiseen ryhmään kuuluvien toimenpiteiden tavoitteena on **taata, että kansalaisten oikeudet toteutuvat käytännössä täysimääräisesti** jäsenvaltioiden tasolla. Tällaisista toimenpiteistä on hyötyä erityisesti silloin kun kyseisen alan EU-säädökset ovat ensisijaisesti direktiivejä, jotka (toisin kuin asetukset) on saatettava osaksi kunkin jäsenvaltion oikeusjärjestelmää kansallisten lakien tai hallinnollisten määräysten muodossa. Näiden toimien yhteydessä on tarkasteltava huolellisesti kansallisia toimenpiteitä ja annettava ohjeistusta hallinnollisen yhteistyön keinoin tai laatimalla suuntaviivoja sekä käynnistettävä tarvittaessa rikkomusmenettelyjä.

Toiseen ryhmään kuuluvien toimenpiteiden tavoitteena on **helpottaa kansalaisten jokapäiväistä elämää yksinkertaistamalla yksilön oikeuksien käyttöä** poistamalla tarpeettomat esteet eli etsimällä ratkaisuja yksittäistapauksiin ja vähentämällä kansallisiin menettelyihin ja käytäntöihin liittyviä kustannuksia ja hallinnollista raskautta. Tätä varten tarvitaan ohjaavaa sääntelyä (*soft law*) kuten suosituksia ja käytännesääntöjä, hyvien käytänteiden levittämistä, luottamuksen vahvistamista ja kansallisten hallintoelimien yhteistyön tiivistämistä ja tehostamista, jotta kansalaisten oikeudet voivat toteutua tehokkaammin kaikkialla Euroopassa. Lisäksi on huolehdittava siitä, että EU:n lainsäädännössä olevat aukot täytetään.

Kolmanteen ryhmään kuuluvien toimenpiteiden avulla pyritään **lisäämään kansalaisten tietoisuutta oikeuksistaan**, jotta he voivat paremmin hyödyntää heille tarjolla olevia mahdollisuuksia. Myös kansallisten hallintoelimien, tuomareiden ja muiden oikeusalan ammattilaisten olisi tunnettava nämä oikeudet voidakseen tarvittaessa avustaa kansalaisia niiden käytössä. Tähän ryhmään kuuluvia toimenpiteitä ovat muun muassa yhden luukun tieto- ja neuvontapalvelun perustaminen ja tiedotuskampanjoiden toteuttaminen.

EU:n on toteutettava toimia kaikilla mainituilla tasoilla, jotta voidaan varmistaa, että kansalaisten oikeudet toteutuvat käytännössä. Tässä katsauksessa mainitaan 25 lyhyen ja

keskipitkän aikavälin aloitetta, joiden tarkoituksena on poistaa esteet kansalaisten oikeuksien käyttämisen tieltä.

Komissio pitää tätä alkulaukauksena prosessille, jonka myötä kansalaisten oikeuksien käyttöä haittaavien esteiden raivaamista jatketaan. Katsauksen pohjalta on myös tarkoitus käynnistää vuoropuhelu sekä muiden EU:n toimielinten eli Euroopan parlamentin, neuvoston, Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ja alueiden komitean että kansalaisyhteiskunnan kanssa. Vuoropuheluun on tärkeää ottaa mukaan myös kansalliset parlamentit, ei ainoastaan toissijaisuusperiaatteen noudattamisen varmistamiseksi vaan myös siksi, että komissio voisi kerätä niiden näkemyksiä poliittista vuoropuhelua koskevan aloitteen⁷¹ mukaisesti.

Euroopan kansalaisten osallistuminen on näiden aloitteiden toteutumisen kannalta ratkaisevan tärkeää, sillä kansalaiset eivät ole vain passiivisia edunsaajia vaan Euroopan yhdentymishankkeen aktiivisia toimijoita. Käytössä on laaja valikoima erilaisia välineitä, joiden avulla kansalaiset voivat osallistua politiikan suunnitteluun. Näiden välineiden avulla voidaan myös saada syvällisempää ja yksityiskohtaisempaa tietoa kansalaisten huolenaiheista.

Tämän katsauksen tarkoituksena on koota EU:n kansalaisten ideoita, huolenaiheita ja odotuksia ja tuoda heitä lähemmäs toisiaan. Katsauksen toivotaan virittävän keskustelua ja näkemystenvaihtoa siitä, miten kansalaiset voivat mahdollisimman tehokkaasti hyödyntää EU:n kansalaisuuteen sisältyviä mahdollisuuksia ja saada sen avulla kouriintuntuvaa hyötyä jokapäiväisessä elämässään. Alain Lamassouren suosittama alhaalta ylöspäin suuntautuva lähestymistapa, jonka tarkoituksena on luoda kattava toimenpidepaketti kansalaisten hyväksi ja virittää avointa ja rakentavaa keskustelua, on olennaisen tärkeä, kun pyritään rakentamaan kansalaisten oikeuksia suojaava ja heidän tarpeitaan palveleva unioni.

Tämän prosessin avulla komission on tarkoitus esittää vuonna 2013, Euroopan kansalaisten vuonna, arvio tämän katsauksen perusteella toteutetuista toimista ja niiden alustavista vaikutuksista. Samalla komissio voi esittää kunnianhimoisen ja kattavan toimintasuunnitelman, jonka avulla voidaan poistaa loputkin kansalaisten oikeuksien toteutumista haittaavat esteet.

⁷¹ Komissio käynnisti vuonna 2006 uuden, epävirallisen vuoropuhelun kansallisten parlamenttien kanssa. Siitä käytetään yleisesti nimityksiä ”poliittinen vuoropuhelu” tai ”Barroson aloite”. Aloitteen mukaisesti komission ehdotukset ja kuulemisasiakirjat toimitetaan kommentoitavaksi suoraan kansallisille parlamenteille, jotta voidaan parantaa politiikan suunnittelua ja ottaa kansalliset parlamentit tiiviimmin mukaan EU:n toimintaan.

KATSAUS EUROOPAN UNIONIN KANSALAIKUUTEEN VUONNA 2010 25 TOIMENPIDETTÄ EU:N KANSALAISTEN KÄYTÄNNÖN ELÄMÄN HELPOTTAMISEKSI

Komission tavoitteena on:

- (1) esittää vuoden 2011 aikana säädösehdotus, jonka avulla helpotetaan sen selvittämistä, minkä maan tuomioistuimilla on toimivalta käsitellä kansainvälisen pariskunnan (avioparin tai rekisteröidyn parisuhteen osapuolten) omistusoikeuksia (esim. yhteiseen asuntoon) ja minkä maan lakia sovelletaan näihin oikeuksiin;
- (2) helpottaa siviilisäätystä koskevien asiakirjojen (esim. virkatodistus) vapaata liikkumista esittämällä lainsäädäntöehdotuksia vuonna 2013;
- (3) helpottaa kansalaisten ja oikeusalan ammattilaisten tiedonsaantia Euroopan oikeusportaalista heidän omalla kielellään;
- (4) esittää vuoden 2011 aikana kaksi säädösehdotusta, joiden avulla parannetaan edelleen rikoksesta epäillyn tai syytetyn suojaa rikosoikeudenkäynnissä muun muassa huolehtimalla siitä, että epäilty saa tavata asianajajan ja olla yhteydessä ulkomaailmaan pidätyksensä aikana;
- (5) parantaa rikoksen uhrin suojaa ehdottamalla vuoden 2011 aikana toimenpidepakettia, joka sisältää säädösehdotuksen;
- (6) esittää vuoden 2011 aikana säädösehdotus, jonka avulla yksinkertaistetaan aiemmin toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjen autojen rekisteröintiin liittyviä muodollisuuksia ja edellytyksiä. Lisäksi komissio pyrkii ratkaisuihin autojen syrjivän verokohtelun ja kaksoisverotuksen poistamiseksi, koska ne voivat vaikeuttaa kansalaisten ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta;
- (7) helpottaa rajatylittävien terveydenhuoltopalvelujen käyttöä ja toteuttaa pilottitoimia, joiden avulla pyritään takaamaan eurooppalaisille suojattu pääsy omiin sähköisiin terveystietoihinsa ja saamaan etälääketieteen palvelut laajasti käyttöön vuoteen 2020 mennessä; Komissio antaa myös suosituksen potilastietoihin sovellettavista vähimmäisvaatimuksista, jotta voidaan varmistaa vuoteen 2012 mennessä, että potilasasiakirjat ovat yhteismitallisia, kun niitä käytetään tai vaihdetaan sähköisesti;
- (8) huolehtia siitä, että EU:n kansalaisten oikeus saada apua kaikkien jäsenvaltioiden diplomaatti- ja konsuliviranomaisilta muun muassa kriisitilanteissa toteutuu paremmin, ehdottamalla lainsäädäntötoimia vuoden 2011 aikana sekä tehostamalla tiedotusta konsuliapua koskevan oman sivuston ja kohdennettujen tiedotustoimien avulla;
- (9) saattaa pakettimatkoja koskevat kuluttajansuojasäännökset ajan tasalle erityisesti internetistä ostettujen matkojen osalta ja helpottaa pakettimatkojen ostamista muista jäsenvaltioista esittämällä lainsäädäntöehdotuksen vuoden 2011 aikana;

- (10) täydentää matkustajien yhteisiä EU:n laajuisia oikeuksia koskevaa säädöskehystä, jota sovelletaan kaikkiin liikennemuotoihin, ja huolehtia siitä, että näiden oikeuksien noudattamista valvotaan riittävän hyvin. Tämä koskee muun muassa lentomatkustajan oikeuksia silloin, kun lento myöhästyy merkittävästi tai peruutetaan. Lisäksi komissio pyrkii parantamaan liikenteen solmukohdissa (esim. lentoasemat, rautatieasemat, satamat) tarjolla olevaa tietoa kansalaisten oikeuksista varsinkin silloin, kun he matkustavat EU:n alueella;
- (11) ehdottaa uusia keinoja sen varmistamiseksi, että liikuntarajoitteiset matkailijat pystyvät esteettömästi käyttämään kaikkia liikennevälineitä ja infrastruktuuria, myöntää vuodesta 2010 alkaen vuosittain palkinnon liikuntaesteettömimmille eurooppalaisille kaupungeille, parantaa matkavakuutusten ja muiden vastaavien palvelujen saatavuutta, kehittää rakennetun ympäristön esteettömyyttä koskevia EU:n laajuisia normeja ja edistää niiden käyttöä esittämällä vuoden 2010 aikana ehdotuksen EU:n vammaisstrategiasta vuosina 2010–2020;
- (12) ehdottaa keinoja kuluttajien matkailutuotteita kohtaan tunteman luottamuksen lisäämiseksi järjestämällä eurooppalaisille matkailijoille suunnattuja tiedotuskampanjoita ja seuraamalla kuluttajien tyytyväisyyttä erilaisiin matkailupalveluihin (esim. kuljetukset, majoitus, matkustaminen);
- (13) esittää verkkopalvelujen käyttäjien oikeudet helppotajuisessa muodossa julkaisemalla verkko-oikeuksia koskevat EU:n säännöt vuoteen 2012 mennessä;
- (14) helpottaa kuluttajaongelmien ratkaisemista nopeasti ja huokeasti EU:ssa esittämällä vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä koskeva säädösehdotus vuoteen 2011 mennessä, valmistelemalla ehdotuksia EU:n laajuisesta verkkovälitteisestä riidanratkaisujärjestelmästä sähköistä kaupankäyntiä varten vuoteen 2012 mennessä ja edistämällä välityspalvelujen käytön laajentamista vuoteen 2013 mennessä;
- (15) helpottaa EU:n kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä, jotka ovat kolmannen maan kansalaisia, vapaata liikkuvuutta valvomalla tiukasti syrjintäkiellon ja muiden EU:n sääntöjen noudattamista, edistämällä parhaita käytäntöjä ja EU-sääntöjen käytännön tuntemusta sekä lisäämällä tiedottamista kansalaisille oikeudesta vapaaseen liikkuvuuteen;
- (16) parantaa kansalaisille suunnatun tiedottamisen laatua ja kehittää uusi sähköinen tietojenvaihtojärjestelmä viiveiden lyhentämiseksi ja sosiaaliturvatietojen vaihtoon liittyvien ongelmien vähentämiseksi;
- (17) huolehtia jäsenvaltioiden myötävaikutuksella siitä, että Euroopan parlamentin vaalien tulokset julkaistaan samaan aikaan kaikissa jäsenvaltioissa;
- (18) huolehtia jäsenvaltioiden myötävaikutuksella siitä, että EU:n kansalaiset voivat käyttää äänioikeutta asuinmaassaan esteettä, että EU:n kansalaiset saavat liittyä poliittiseen puolueeseen tai perustaa poliittisen puolueen asuinmaassaan ja että jäsenvaltiot tiedottavat EU:n kansalaisille näiden vaalioikeuksista;

- (19) ehdottaa Euroopan parlamentin vaaleissa asuinmaassaan ehdokkaaksi asettuviin EU:n kansalaisiin sovellettavan menettelyn yksinkertaistamista ja parantaa nykyistä järjestelmää, jonka avulla estetään kahteen kertaan äänestäminen, ottaen huomioon Euroopan parlamentin tulevan vaaliuudistuksen aikataulun ja tulokset;
- (20) käynnistää keskustelu, jonka tavoitteena on selvittää, miten olisi poliittisesti mahdollista välttää se, että EU:n kansalaiset menettävät poliittiset oikeutensa, kun he käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen;
- (21) kehittää Sinun Eurooppasi -verkkoportaalista yhden luukun tietopalvelupiste, josta kansalaiset ja yritykset saavat tietoa oikeuksistaan EU:ssa helposti ja kätevästi internetin (<http://ec.europa.eu/youreurope>) ja ilmaisen puhelinnumeron kautta (Europe Direct -palvelu). Portaalista on tarkoitus tehdä tietokeskus, joka tarjoaa selkeää käytännön tietoa ja jonka kautta tiedustelut ohjataan edelleen eri aloihin erikoistuneille taustayksiköille;
- (22) virtaviivaistaa jäsenvaltioissa toimivien komission tiedotusverkostojen toimintaa niin, että kansalaisten on helppo löytää oikea yhteyspiste kansallisella, alueellisella ja paikallistasolla. Jäsenvaltioissa toimivat komission edustustot ja 500 Europe Direct -palvelukeskusta pyrkivät parantamaan kansalaisten oikeuksia koskevaa tiedotusta vuoteen 2012 mennessä muun muassa tehostamalla yhteistyötä ja vuorovaikutusta EU:n tason neuvonta- ja ongelmanratkaisupalvelujen kanssa;
- (23) parantaa kansalaisten tietoisuutta EU:n kansalaisen asemasta, siihen liittyvistä oikeuksista ja sen merkityksestä heidän jokapäiväisessä elämässään. Tätä varten se ehdottaa, että vuosi 2013 nimetään Euroopan kansalaisten vuodeksi, jonka aikana järjestetään EU:n kansalaisuutta ja kansalaisille suunnattuja EU:n politiikkoja esitteleviä tapahtumia;
- (24) tuoda komission välittämä EU:n kansalaisuuden kehittämiseen osoitettu rahoitus helpommin EU:n kansalaisten ja sidosryhmien saataville hyödyntämällä käytettävissä olevien EU:n rahoitusvälineiden yhteisvaikutusta ja järjeistämistä;
- (25) selvittää, miten EU-asioita koskevaa tiedottamista voitaisiin kehittää edelleen riippumattoman, ammattimaisen ja laadukkaan raportoinnin avulla; tässä yhteydessä komissio myös tutkii mahdollisuuksia saattaa Euronewsin rahoitus kestävämmälle pohjalle. Tarkoituksena on myös tukea Euronewsin Brysselin-studion perustamista.