Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προώθηση της κυκλοφορίας των πολιτών και των επιχειρήσεων μέσω της απλούστευσης της αποδοχής ορισμένων δημοσίων εγγράφων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2012»

COM(2013) 228 final — 2013/119 (COD)

(2013/C 327/11)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. Vincent FARRUGIA**

Στις 13 Μαΐου 2013 και στις 21 Μαΐου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 114 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αντίστοιχα, αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προώθηση της κυκλοφορίας των πολιτών και των επιχειρήσεων μέσω της απλούστευσης της αποδοχής ορισμένων δημοσίων εγγράφων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2012

COM(2013) 228 final — 2013/119 (COD).

Στις 21 Μαΐου 2013, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε τον κ. Farrugia ως γενικό εισηγητή κατά την 491η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Ιουλίου (συνεδρίαση της 11ης Ιουλίου 2013) και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 96 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 2 αποχές.

1. **Συμπεράσματα και συστάσεις**

1.1 Οι πολίτες βρίσκονται στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Στην έκθεση της ΕΕ για την ιθαγένεια υπογραμμίζεται ότι αυτή παρέχει στους πολίτες νέα δικαιώματα και νέες ευκαιρίες. Η εν λόγω έκθεση εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι το δικαίωμα που οι πολίτες, οι οποίοι ζουν στα κράτη μέλη της ΕΕ, συνδέουν στενότερα με την ιθαγένεια της ΕΕ είναι η ελεύθερη κυκλοφορία και διαβίωση στο εσωτερικό της ΕΕ: η δυνατότητα μετακίνησης μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ για μικρότερα ή μεγαλύτερα χρονικά διαστήματα, για λόγους εργασίας, σπουδών και κατάρτισης, η δυνατότητα να ταξιδεύουν για επαγγελματικούς λόγους ή για να κάνουν διασυνοριακές αγορές ([1]).

1.2 Στην έκθεση του 2013 για την ιθαγένεια της ΕΕ παρουσιάζονται δώδεκα νέες δράσεις στους ακόλουθους έξι τομείς με στόχο την περαιτέρω άρση των εμποδίων που στερούν από τους πολίτες την απόλαυση των ενωσιακών δικαιωμάτων τους, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας μεταξύ των συνόρων της ΕΕ. Στους τομείς αυτούς συμπεριλαμβάνονται οι εξής ([2]):

(01) Άρση των εμποδίων για τους εργαζομένους, τους σπουδαστές και τους ασκούμενους στην ΕΕ, προκειμένου να διευκολυνθεί η εύρυθμη λειτουργία της αγοράς εργασίας της ΕΕ και να τους δοθεί η δυνατότητα αξιοποίησης των ευκαιριών για απασχόληση σε άλλα κράτη μέλη, συνεισφέροντας κατ' αυτόν τον τρόπο στην ευρωπαϊκή οικονομία.

(02) Μείωση της γραφειοκρατίας σε ό,τι αφορά το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, δεδομένου ότι οι πολίτες που κάνουν χρήση του δικαιώματός τους να κυκλοφορούν ελεύθερα αντιμετωπίζουν προβλήματα, συχνά λόγω χρονοβόρων ή ασαφών διοικητικών διαδικασιών.

(03) Προστασία των περισσότερο ευάλωτων πολιτών της ΕΕ, καθότι, σύμφωνα με τα στοιχεία που προκύπτουν από τις διαβουλεύσεις, τα άτομα με αναπηρίες αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες όταν κυκλοφορούν στην ΕΕ.

(04) Εξάλειψη των φραγμών που αντιμετωπίζουν οι πολίτες της ΕΕ στον τομέα του αυξημένου ηλεκτρονικού εμπορίου, οι οποίοι αντιμετωπίζουν ακόμη προβλήματα όταν κάνουν επιγραμμικές αγορές.

(05) Στοχοθέτηση και προσβασιμότητα της ενημέρωσης σχετικά με την συνειδητοποίηση και την κατανόηση εκ μέρους των πολιτών των ενωσιακών τους δικαιωμάτων.

(06) Συμμετοχή των Ευρωπαίων πολιτών στον δημοκρατικό βίο της ΕΕ.

1.3 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επικροτεί την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που παρουσιάζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την προώθηση της κυκλοφορίας των πολιτών και των επιχειρήσεων μέσω της απλούστευσης της αποδοχής ορισμένων δημοσίων εγγράφων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2012: COM(2013) 228 final — 2013/119 (COD).

([1]) COM(2013) 269 final.
([2]) Ομοίως.

1.4 Η παρούσα πρόταση συνάδει με την έκθεση για την ιθαγένεια της ΕΕ, καθότι εισάγει μέτρα, τα οποία θα διευκολύνουν τη δυνατότητα των πολιτών της ΕΕ να απολαύουν πράγματι, κατά το ουσιώδες μέρος τους, τα δικαιώματα που συναρτώνται προς την ιδιότητα του πολίτη της Ένωσης.

1.5 Μολονότι η Συνθήκη της Λισαβόνας και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ ενίσχυσαν τα δικαιώματα των πολιτών της ΕΕ, όπως αυτά καθορίζονται στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής εντός της ΕΕ, οι διοικητικές διαδικασίες που επιτρέπουν τη χρήση αυτού του δικαιώματος δεν έχουν μεταρρυθμιστεί αναλόγως. Πράγματι, η προσκόμιση της επισημείωσης – μια διοικητική διατύπωση που βασίζεται στη Σύμβαση επισημείωσης της Χάγης του 1961 και προορίζεται να διευκολύνει τη διασυνοριακή κυκλοφορία σε έναν κόσμο απαλλαγμένο από την τεχνολογία - δεν αντανακλά το γεγονός ότι στην ΕΕ δεν υπάρχουν σύνορα και, ως εκ τούτου, δυσχεραίνει παρά διευκολύνει την άσκηση του δικαιώματος ιθαγένειας της ΕΕ όσον αφορά την ελεύθερη ενδοενωσιακή κυκλοφορία.

1.6 Η απλούστευση των ακόλουθων δημοσίων εγγράφων στην ΕΕ, όπως παρατίθεται στην πρόταση της Επιτροπής, συνιστά ένα σημαντικό μέτρο, το οποίο θα οδηγήσει στη θέσπιση ενός συνεκτικότερου νομικού πλαισίου, διευκολύνοντας το δικαίωμα της κυκλοφορίας εντός της ΕΕ:

Δημόσια έγγραφα των πολιτών της ΕΕ:

— Πιστοποιητικά προσωπικής κατάστασης (π.χ. έγγραφα που αφορούν τη γέννηση, τον θάνατο, το όνομα, τον γάμο ή την καταχωρισμένη συμβίωση, την ιδιότητα του γονέα και την υιοθεσία)·

— Έγγραφα που αφορούν την κατοικία, την ιθαγένεια και την υπηκοότητα·

— Έγγραφα που αφορούν την ακίνητη περιουσία·

— Έγγραφα που αφορούν τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας·

— Έγγραφα που αποδεικνύουν την απουσία ποινικού μητρώου·

Δημόσια έγγραφα των επιχειρήσεων της ΕΕ (εταιρείες και άλλες επιχειρήσεις)

— Έγγραφα που αφορούν το νομικό τους καθεστώς και την εκπροσώπησή τους·

— Έγγραφα που αφορούν την ακίνητη περιουσία·

— Έγγραφα που αφορούν τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας·

— Έγγραφα που αποδεικνύουν την απουσία ποινικού μητρώου.

Η απλούστευση αυτών των δημοσίων εγγράφων αδιαμφισβήτητα θα διευκολύνει την προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών και των επιχειρήσεων, δεδομένου ότι θα ενισχύσει περαιτέρω το εμπόριο στην εσωτερική αγορά, διευκολύνοντας, παράλληλα, την απόκτηση αυτού του είδους των εγγράφων από τους πολίτες κάθε κράτους μέλους.

1.7 Η εισαγωγή ενός απλοποιημένου πλαισίου για την αποδοχή ορισμένων δημοσίων εγγράφων μέχρι το επίπεδο της τοπικής δημόσιας διοίκησης συνιστά ένα αξιόλογο μέσο πολιτικής καθότι, παράλληλα:

— μειώνει το κόστος για τις επιχειρήσεις και τη δημόσια διοίκηση: Σύμφωνα με τα στοιχεία για το 2010, το 30 % σχεδόν των ΜμΕ ασκούν δραστηριότητες στον τομέα εισαγωγών/εξαγωγών, ενώ το 2 % αυτών πραγματοποιούν άμεσες επενδύσεις στο εξωτερικό. Επιπλέον, περίπου το 7 % των ΜμΕ της ΕΕ εφαρμόζουν πρακτικές υπεργολαβίας σε διεθνές επίπεδο, ενώ ποσοστό 26 % διαθέτουν πελάτες σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ ([3]).

— διευκολύνει την αλληλεπίδραση των πολιτών και των επιχειρήσεων με τις δημόσιες διοικήσεις και μειώνει το αντίστοιχο κόστος: Το μέσο ετήσιο κόστος για την απόκτηση επισημείωσης ανέρχεται σε 13,20 ευρώ. Εκτιμάται ότι το κόστος για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις της ΕΕ για την απόκτηση επισημείωσης για χρήση εντός της ΕΕ ανέρχεται σε 25 εκατομμύρια ευρώ. Επιπροσθέτως, το κόστος επικύρωσης δημοσίων εγγράφων που δεν καλύπτονται από τη Σύμβαση επισημείωσης της Χάγης είναι υψηλό, με τη μέση τιμή να ανέρχεται σε 16,50 ευρώ. Εξάλλου, το κόστος των επικυρωμένων μεταφράσεων υπολογίζεται στα 30 ευρώ ανά σελίδα: το συνολικό κόστος των επικυρωμένων μεταφράσεων που απαιτούνται για έναν διασυνοριακό γάμο ανέρχεται σε 120 ευρώ για την πλειοψηφία των κρατών μελών ([4]).

— συνεπάγεται καθαρή εξοικονόμηση κόστους για τα κράτη μέλη που κυμαίνεται μεταξύ 5-7 εκατομμυρίων ευρώ ως αποτέλεσμα της κατάργησης της επισημείωσης, ενώ υπολογίζεται ότι μπορούν να εξοικονομηθούν επιπλέον 500 000 ευρώ έως και 1 εκατομμύριο ως αποτέλεσμα της κατάργησης της επικύρωσης ([5]).

— θέτει τέλος στην έμμεση διακριτική μεταχείριση υπηκόων άλλων κρατών μελών σε σχέση με τους ημεδαπούς υπηκόους σε διασυνοριακές καταστάσεις, δεδομένου ότι, σε γενικές γραμμές, οι εθνικές αρχές δεν είναι εξοικειωμένες με τις απαιτήσεις που ισχύουν για τα δημόσια έγγραφα στο κράτος μέλος καταγωγής, κυρίως σε ό,τι αφορά τις υπογραφές και τις σφραγίδες.

1.8 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσαρέσκειά της για το γεγονός ότι οι μεταρρυθμίσεις που εισάγονται χάρη στην παρούσα πρόταση και προορίζονται να διευκολύνουν τους πολίτες και τις επιχειρήσεις στην άσκηση του δικαιώματός τους στην ελεύθερη κυκλοφορία εντός της ΕΕ παρουσιάζεται 20 χρόνια μετά τη θέσπιση της ιθαγένειας της ΕΕ και 42 χρόνια μετά τη Σύμβαση της Χάγης. Πράγματι, η ΕΕ δεν εξελίχθηκε παράλληλα με την τεχνολογική πρόοδο, η οποία θα μπορούσε να είχε αξιοποιηθεί για να μειωθούν ή να καταργηθούν τα εμπόδια που επιβαρύνουν τους πολίτες και τις επιχειρήσεις στην άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι το σύστημα πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς αποτελεί ένα σημαντικό εργαλείο, το οποίο θα πρέπει να αξιοποιηθεί πιο εντατικά, ούτως ώστε να εξασφαλιστεί στους πολίτες της ΕΕ η δυνατότητά τους να ασκούν τα θεμελιώδη τους δικαιώματα.

1.9 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η σύσταση πολιτικής που παρουσιάζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως:

— ένα νομοθετικό μέτρο που προωθεί την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών και των επιχειρήσεων με την απλούστευση των διοικητικών διατυπώσεων σχετικά με τη χρήση και την αποδοχή ορισμένων δημοσίων εγγράφων στην ΕΕ,

([3]) SWD(2013) 144 final.
([4]) Ομοίως
([5]) Ομοίως

— μια δράση η οποία συμπληρώνεται από την ενισχυμένη διοικητική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών βάσει του συστήματος πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς («ΙΜΙ») και

— στηρίζεται σε προαιρετικά πολύγλωσσα τυποποιημένα έντυπα, τα οποία χρησιμοποιούνται ανεξάρτητα σε διασυνοριακές περιπτώσεις,

αποτελεί μια εξαιρετική πρόταση. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι ορισμένες διατάξεις που προβλέπονται στην παρούσα πρόταση μπορούν να αναδιατυπωθούν, ούτως ώστε να ενισχυθούν περαιτέρω τα δικαιώματα κυκλοφορίας των Ευρωπαίων πολιτών, παράμετρος που, μεταξύ άλλων, συνεπάγεται αμοιβαία οικονομικά οφέλη για τις επιχειρήσεις και τους πολίτες.

1.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά:

1.10.1 Οι μελλοντικές δράσεις απλούστευσης όσον αφορά τα δημόσια έγγραφα θα πρέπει να εστιάζονται σε σημαντικά δημόσια έγγραφα, όπως αυτά που σχετίζονται με την ενδοενωσιακή κινητικότητα των εργαζομένων (θεμελιώδες στοιχείο για την ανάπτυξη των διασυνοριακών επιχειρήσεων και του διασυνοριακού εμπορίου) ή αφορούν ευάλωτα άτομα, για παράδειγμα, τα άτομα με αναπηρίες, στο βαθμό που αυτά τα δημόσια έγγραφα δεν συνυπολογίζονται σε άλλες οδηγίες της ΕΕ.

1.10.2 Ένας πολίτης ή μια επιχείρηση θα πρέπει να έχει τον μέγιστο βαθμό βεβαιότητας ως προς την έκταση στην οποία όλα τα δημόσια έγγραφα που προσκομίζονται εξαιρούνται από κάθε μορφή επικύρωσης ή παρόμοιας διατύπωσης. Επομένως, ο ορισμός της «εύλογης αμφιβολίας», όπως παρουσιάζεται στην υπό εξέταση πρόταση, τροποποιείται ως εξής:

«2. Η εύλογη αμφιβολία που αναφέρεται στην παράγραφο 1 μπορεί να αφορά κυρίως:

(α) τη γνησιότητα της υπογραφής,

(β) την ιδιότητα υπό την οποία έδρασε ο υπογράφων,

(γ) την ταυτότητα της σφραγίδας.»

1.10.3 Σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος υποβάλει επίσημη αίτηση αναφορικά με την εύλογη αμφιβολία προς τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους όπου εκδόθηκε το έγγραφο, οφείλει να ενημερώσει ρητά το ενδιαφερόμενο πρόσωπο ή την αντίστοιχη επιχείρηση σχετικά με τους λόγους του αιτήματός του.

1.10.4 Πρέπει να εδραιωθεί ένα ισορροπημένο σύστημα λογοδοσίας με την κατάρτιση ετήσιων εκθέσεων συγκριτικής ανάλυσης εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που θα αποσκοπούν στην αξιολόγηση του βαθμού στον οποίο τα κράτη μέλη εφαρμόζουν αποτελεσματικά την παρούσα πρόταση.

1.10.5 Εφόσον υλοποιηθούν τα αναμενόμενα οφέλη όταν καθιερωθεί το σύστημα «ΙΜΙ», η ανώτατη προθεσμία για την υποβολή απάντησης στο πλαίσιο του μηχανισμού διοικητικής συνεργασίας θα πρέπει να μειωθεί στις δύο εβδομάδες. Αυτό θα αποστείλει ένα ισχυρό μήνυμα προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις ότι η ΕΕ επιδιώκει πραγματικά να καταστεί αποτελεσματική η ιθαγένεια της Ένωσης και να τεθούν οι πολίτες στο επίκεντρο των πολιτικών της ΕΕ.

1.10.6 Η ανταλλαγή και η διαβίβαση πληροφοριών και εγγράφων από τα κράτη μέλη, σύμφωνα με την υπό συζήτηση πρόταση, ευθυγραμμίζεται με τις αρχές της ΕΕ σχετικά με το δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

2. **Εισαγωγή**

2.1 Στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης του 2009 - «Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες» ([6]), υπογραμμίζεται η σημασία του να καταστεί αποτελεσματική η ιθαγένεια της Ένωσης και να τεθούν οι πολίτες στο επίκεντρο των πολιτικών της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης. Στο συναφές Σχέδιο Δράσης ([7]) επιβεβαιώνεται αυτή η αποστολή και επισημαίνεται ότι η ικανοποιητική λειτουργία του ευρωπαϊκού δικαστικού χώρου «θα πρέπει να τεθεί στην υπηρεσία των πολιτών και των επιχειρήσεων, ώστε να στηρίξει την οικονομική δραστηριότητα της ενιαίας αγοράς (…)». Ανταποκρινόμενη σε αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιβεβαίωσε τη δέσμευσή της για τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των δημοσίων εγγράφων στην ΕΕ στην έκθεση του 2010 για την ιθαγένεια και τον Δεκέμβριο του 2010 παρουσίασε στο κοινό ένα συγκεκριμένο όραμα στο πλαίσιο της Πράσινης Βίβλου με τον τίτλο «Λιγότερα διοικητικά διαβήματα για τους πολίτες: προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των δημοσίων εγγράφων και της αναγνώρισης των εννόμων αποτελεσμάτων των πιστοποιητικών προσωπικής κατάστασης» ([8]).

2.2 Παράλληλα, υποβλήθηκε η Πράξη για την Ενιαία Αγορά ([9]) με στόχο την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών στην εσωτερική τους αγορά και τη μεγιστοποίηση του δυναμικού της ως πραγματικής κινητήριας δύναμης για τη μεγέθυνση της οικονομίας της Ένωσης. Αυτό συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, την κατάργηση των δυσανάλογων εμποδίων που δυσχεραίνουν την πλήρη απόλαυση των ελευθεριών της εσωτερικής αγοράς από τους πολίτες και επιχειρήσεις της Ένωσης. Η προώθηση της κινητικότητας των πολιτών και των επιχειρήσεων πέραν των συνόρων της ΕΕ αποτελεί επίσης έναν από τους βασικούς ακρογωνιαίους λίθους της Πράξης ΙΙ για την Ενιαία Αγορά ([10]).

2.3 Το σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το ευρωπαϊκό εταιρικό δίκαιο και την εταιρική διακυβέρνηση ([11]) επικεντρώνεται στην υποστήριξη των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, ιδίως όσον αφορά την ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου για τις διασυνοριακές συναλλαγές τους. Το Ψηφιακό Θεματολόγιο για την Ευρώπη ([12]) αναφέρεται στην προτεινόμενη νομοθεσία σχετικά με την ηλεκτρονική ταυτοποίηση και την ηλεκτρονική υπογραφή ([13]), η οποία συμπεριλαμβάνει τη θέσπιση ενός κοινού ρυθμιστικού πλαισίου για τις διοικητικές διευκολύνσεις που αφορούν την ηλεκτρονική ταυτοποίηση των πολιτών και των επιχειρήσεων.

2.4 Στο πρόσφατο Πρόγραμμα Δράσης για την Επιχειρηματικότητα 2020 ([14]), υπογραμμίζεται ότι η μείωση του υπέρμετρου κανονιστικού φόρτου παραμένει στην κορυφή του πολιτικού προγράμματος της Επιτροπής. Το Πρόγραμμα Δράσης ζητά την

([6]) ΕΕ C 115, 4.5.2010, σ. 1.
([7]) COM(2010) 171 final.
([8]) COM(2010) 747 final.
([9]) COM(2011) 206 final.
([10]) COM(2012) 573 final.
([11]) COM(2012) 740 final.
([12]) COM(2012) 784 final.
([13]) COM(2012) 238 final.
([14]) COM(2012) 795 final.

εξάλειψη ή τον περιορισμό της γραφειοκρατίας, όπου είναι δυνατόν, για όλες τις επιχειρήσεις και ιδίως για τις πολύ μικρές επιχειρήσεις. Κατά συνέπεια, η μείωση της γραφειοκρατίας, με την απλοποίηση των διαδικασιών για τη διασυνοριακή χρήση και αποδοχή των δημοσίων εγγράφων μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και η εναρμόνιση των σχετικών κανόνων ενισχύουν όλες τις δράσεις που στοχεύουν στη μετάβαση προς τη δημιουργία της Ευρώπης των πολιτών και μιας εύρυθμης ενιαίας αγοράς για τις επιχειρήσεις της ΕΕ.

2.5 Στην έκθεση για την ιθαγένεια της ΕΕ υπογραμμίζεται ότι αυτή παρέχει στους πολίτες της ΕΕ νέα δικαιώματα και νέες ευκαιρίες. Η εν λόγω έκθεση εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι το δικαίωμα που οι πολίτες, οι οποίοι ζουν στα κράτη μέλη της ΕΕ, συνδέουν στενότερα με την ιθαγένεια της ΕΕ είναι η ελεύθερη κυκλοφορία και διαβίωση στο εσωτερικό της ΕΕ: η δυνατότητα μετακίνησης μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ για μικρότερα ή μεγαλύτερα χρονικά διαστήματα, για λόγους εργασίας, σπουδών και κατάρτισης, η δυνατότητα να ταξιδεύουν για επαγγελματικούς λόγους ή για να κάνουν διασυνοριακές αγορές. Στην έκθεση του 2013 για την ιθαγένεια της ΕΕ παρουσιάζονται δώδεκα νέες δράσεις στους ακόλουθους έξι τομείς με στόχο την περαιτέρω άρση των εμποδίων που στερούν από τους πολίτες την απόλαυση των ενωσιακών δικαιωμάτων τους, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας μεταξύ των συνόρων της ΕΕ. Στους τομείς αυτούς συμπεριλαμβάνονται οι εξής ([15]):

(01) Άρση των εμποδίων για τους εργαζομένους, τους σπουδαστές και τους ασκούμενους

(02) Μείωση της γραφειοκρατίας

(03) Προστασία των περισσότερο ευάλωτων πολιτών

(04) Εξάλειψη των φραγμών που αντιμετωπίζουν οι πολίτες της ΕΕ στον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου

(05) Στοχοθέτηση και προσβασιμότητα της ενημέρωσης

(06) Συμμετοχή των Ευρωπαίων πολιτών στον δημοκρατικό βίο της ΕΕ.

2.6 Μολονότι η Συνθήκη της Λισαβόνας και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ ενίσχυσαν τα δικαιώματα των πολιτών της ΕΕ, όπως αυτά καθορίζονται από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής εντός της ΕΕ, οι διοικητικές διαδικασίες που επιτρέπουν τη χρήση αυτού του δικαιώματος δεν έχουν μεταρρυθμιστεί αναλόγως. Πράγματι, στην ΕΕ, εξακολουθεί να υφίσταται ένα κατακερματισμένο νομικό πλαίσιο, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη εξακολουθούν να εφαρμόζουν διοικητικές διατυπώσεις όπως, λόγου χάρη, η προσκόμιση της επισημείωσης για την επικύρωση αντιγράφων και μεταφράσεων – μια διοικητική διατύπωση που βασίζεται στη Σύμβαση επισημείωσης της Χάγης του 1961 και προορίζεται να διευκολύνει τη διασυνοριακή κυκλοφορία. Αυτή η διοικητική απαίτηση δεν αντανακλά το γεγονός ότι στην ΕΕ δεν υπάρχουν σύνορα και, ως εκ τούτου, δυσχεραίνει παρά διευκολύνει την άσκηση του δικαιώματος ιθαγένειας της ΕΕ όσον αφορά την ελεύθερη ενδοενωσιακή κυκλοφορία.

2.7 Σήμερα, λόγου χάρη, οι πολίτες που εγκαθίστανται σε ένα κράτος μέλος, οφείλουν να αφιερώσουν πολύ χρόνο και πολλά χρήματα για να αποδείξουν τη γνησιότητα των δημοσίων εγγράφων του κράτους μέλους καταγωγής τους. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι οι επιχειρήσεις και οι πολίτες θα επωφεληθούν αδιαμφισβήτητα από ένα πλαίσιο συνεκτικών, διαφανών και ενισχυμένων κανόνων που διέπουν ορισμένα δημόσια έγγραφα, τα οποία έχουν ζωτική σημασία για την κυκλοφορία αγαθών, υπηρεσιών και προσώπων στο εσωτερικό της ΕΕ και στην ενιαία αγορά.

2.8 Η ΕΕ δεν εξελίχθηκε παράλληλα με την τεχνολογική πρόοδο, η οποία θα μπορούσε να είχε αξιοποιηθεί για να μειωθούν ή να καταργηθούν τα εμπόδια που επιβαρύνουν τους πολίτες και τις επιχειρήσεις στην άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας. Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι το σύστημα πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς «ΙΜΙ», μια διαδικτυακή εφαρμογή η οποία εξασφαλίζει στις εθνικές, τις περιφερειακές και τις τοπικές αρχές τη δυνατότητα να επικοινωνούν γρήγορα και εύκολα με τους ομολόγους τους στο εξωτερικό, συνιστά μια ενδεδειγμένη πλατφόρμα ΤΠΕ, η οποία θα διευκολύνει τη διοικητική συνεργασία, μόλις τεθεί σε εφαρμογή η παρούσα πρόταση. Το σύστημα πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς «ΙΜΙ» θα λειτουργήσει επίσης ως ένα σημαντικό αποθετήριο υποδειγμάτων εθνικών δημοσίων εγγράφων που χρησιμοποιούνται συχνά εντός της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της μετάφρασής τους σε όλες τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης, ούτως ώστε να παρασχεθεί υποστήριξη στις αρμόδιες αρχές που δεν διαθέτουν επαρκή γλωσσική εμπειρογνωσία για να αξιολογούν την ορθότητα ή την ποιότητα των μεταφράσεων των δημοσίων εγγράφων που τους προσκομίζονται ([16]).

2.9 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσαρέσκειά της για το γεγονός ότι οι μεταρρυθμίσεις που εισάγονται χάρη στην παρούσα πρόταση και προορίζονται να διευκολύνουν τους πολίτες και τις επιχειρήσεις στην άσκηση του δικαιώματός τους στην ελεύθερη κυκλοφορία εντός της ΕΕ παρουσιάζεται 20 χρόνια μετά τη δρομολόγηση της ιθαγένειας της ΕΕ και 42 χρόνια μετά τη Σύμβαση της Χάγης.

3. **Νομικά στοιχεία της πρότασης**

Η απάντηση της ΕΟΚΕ στα κύρια στοιχεία της πρότασης έχει ως εξής.

3.1 *Αντικείμενο, πεδίο εφαρμογής και ορισμοί*

3.1.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι ο ορισμός της έννοιας «δημόσια έγγραφα» που περιέχεται στο άρθρο 3 παράγραφος 1 της υπό εξέταση πρότασης καλύπτει τα σημαντικά δημόσια έγγραφα που συνδέονται με τα θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία εγγυάται η Ευρωπαϊκή Ένωση για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις της.

3.1.2 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ωστόσο, ότι τα δημόσια έγγραφα που προσδιορίζονται στην παρούσα πρόταση θα πρέπει όντως να αποτελέσουν τα πρώτα μιας σειράς δημοσίων εγγράφων, τα οποία θα πρέπει να υποβληθούν σε διαδικασία απλούστευσης, με στόχο την ενίσχυση της ενδοενωσιακής κινητικότητας, των διασυνοριακών δραστηριοτήτων και της βελτίωσης της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς της ΕΕ.

([15]) Ομοίως.

([16]) Ο Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1024/2012 της 25η Οκτωβρίου 2012 σχετικά με τη διοικητική συνεργασία μέσω του Συστήματος Πληροφόρησης για την Εσωτερική Αγορά που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα στις 14 Νοεμβρίου 2012 προβλέπει ένα υψηλό επίπεδο ευελιξίας για την μελλοντική επέκταση του συστήματος πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά («ΙΜΙ») σε πράξεις της Ένωσης, οι οποίες δεν απαριθμούνται ακόμη στο παράρτημα του Κανονισμού (άρθρο 4 του «κανονισμού ΙΜΙ»), βάσει πιλοτικών έργων που εκτελεί η Επιτροπή και των αξιολογήσεων των αποτελεσμάτων τους, συμπεριλαμβανομένων των θεμάτων προστασίας δεδομένων και των αποτελεσματικών μεταφραστικών λειτουργικοτήτων.

3.1.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι μελλοντικές δράσεις απλούστευσης όσον αφορά τα δημόσια έγγραφα θα πρέπει να εστιάζονται σε σημαντικά δημόσια έγγραφα, όπως αυτά που σχετίζονται με την ενδοενωσιακή κινητικότητα των εργαζομένων (θεμελιώδες στοιχείο για την ανάπτυξη των διασυνοριακών επιχειρήσεων και του διασυνοριακού εμπορίου) ή αφορούν ευάλωτα άτομα, για παράδειγμα τα άτομα με αναπηρίες, στο βαθμό που αυτά τα δημόσια έγγραφα δεν συνυπολογίζονται σε άλλες οδηγίες της ΕΕ. Σε αυτά τα δημόσια έγγραφα μπορούν, για παράδειγμα, να συμπεριλαμβάνονται εθνικά πιστοποιητικά επικύρωσης της εκπαίδευσης ή δημόσια έγγραφα σχετικά με την κοινωνική ασφάλιση.

3.2 *Απαλλαγή από την επικύρωση, απλούστευση των λοιπών διατυπώσεων και αιτήσεις παροχής πληροφοριών*

3.2.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι απαιτήσεις της υπό εξέταση πρότασης σχετικά με την παρουσίαση της επισημείωσης αντανακλούν τις διεθνείς διαδικασίες και, ως εκ τούτου, δεν αντικατοπτρίζουν τις εξελίξεις στην ενιαία αγορά της ΕΕ. Σήμερα, 12,5 περίπου εκατομμύρια πολίτες της ΕΕ ζουν σε άλλο κράτος μέλος από το κράτος μέλος καταγωγής τους, ενώ περισσότερες από 380 χιλιάδες πολύ μικρές και μικρομεσαίες επιχειρήσεις της ΕΕ που εφαρμόζουν διασυνοριακές πρακτικές υπεργολαβίας έρχονται διαρκώς αντιμέτωπες με τη γραφειοκρατία και τις περιττές διοικητικές απαιτήσεις κατά την εγκατάστασή τους από το ένα κράτος μέλος στο άλλο ή στις διασυνοριακές τους δραστηριότητες. Αυτή η κατάσταση δεν αντανακλά μια ΕΕ δίχως σύνορα.

3.2.2 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τον στόχο που τίθεται στην παρούσα πρόταση κανονισμού σχετικά με την απαλλαγή των δημοσίων εγγράφων, όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 3 παράγραφος 1, από οποιεσδήποτε νομοθετικές και διοικητικές απαιτήσεις που ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι αυτό αποτελεί το πρώτο στάδιο ενός διαρκούς προγράμματος απλούστευσης των δημοσίων εγγράφων.

3.2.3 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη ότι πρέπει να θεσπιστούν διατάξεις, ούτως ώστε να εξασφαλιστεί το αναγκαίο επίπεδο επαλήθευσης της γνησιότητας των εγγράφων, σε περίπτωση εύλογης αμφιβολίας. Επίσης, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι θα υπάρξουν περιπτώσεις όπου θα απαιτηθεί ο διοικητικός συντονισμός μεταξύ των κρατών μελών προκειμένου να διασφαλιστεί η γνησιότητα ενός δημοσίου εγγράφου ή του επικυρωμένου αντιγράφου του.

3.2.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί σθεναρά την αρχή σύμφωνα με την οποία ένας πολίτης ή μια επιχείρηση θα πρέπει να έχει τον μέγιστο βαθμό βεβαιότητας ως προς την έκταση στην οποία όλα τα δημόσια έγγραφα που προσκομίζονται εξαιρούνται από κάθε μορφή επικύρωσης ή παρόμοιας διατύπωσης. Αυτή η βεβαιότητα θα επιτρέψει στον πολίτη ή στην επιχείρηση να προγραμματίσει εκ των προτέρων τις δραστηριότητές του/της, εξασφαλίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο ότι επιτυγχάνονται πράγματι τα απτά και τα έμμεσα οφέλη που προσδιορίζονται στην αξιολόγηση αντικτύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ([17]).

3.2.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, στο πλαίσιο του ισχύοντος συστήματος, το 99 % του συνόλου των 1,4 περίπου εκατομμυρίων επισημειώσεων που προσκομίζονται για ενδοενωσιακές δραστηριότητες δεν συνεπάγεται προβλήματα. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η επιλογή πολιτικής που παρουσιάζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με τη διοικητική συνεργασία (η οποία βασίζεται στο σύστημα πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς σε περιπτώσεις εύλογης αμφιβολίας σχετικά με τη γνησιότητα δημοσίων εγγράφων που παρουσιάζονται με τη μορφή πολύγλωσσων εντύπων) αναμένεται να βελτιώσει τα αποτελέσματα.

3.2.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά ο ορισμός της «εύλογης αμφιβολίας», όπως παρουσιάζεται στην παρούσα πρόταση της Επιτροπής, να καταστεί μονοσήμαντος ούτως ώστε να εξαλειφθεί η αβεβαιότητα. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ προτείνει την ακόλουθη τροποποίηση:

«2. Η εύλογη αμφιβολία που αναφέρεται στην παράγραφο 1 μπορεί να αφορά κυρίως:

(α) τη γνησιότητα της υπογραφής,

(β) την ιδιότητα υπό την οποία έδρασε ο υπογράφων,

(γ) την ταυτότητα της σφραγίδας.»

3.2.7 Σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος υποβάλει επίσημη αίτηση αναφορικά με την εύλογη αμφιβολία προς τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους όπου εκδόθηκε το έγγραφο, οφείλει να ενημερώσει ρητά το ενδιαφερόμενο πρόσωπο ή την αντίστοιχη επιχείρησης σχετικά με τους λόγους του αιτήματός του.

3.2.8 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι από τη στιγμή που το σύστημα πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς τεθεί σε εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη και οι τακτικές εκθέσεις προόδου καταδεικνύουν ότι το σύστημα είναι σταθερό και εύρυθμο και ότι το αρμόδιο προσωπικό στα κράτη μέλη έχει αποκτήσει τις απαραίτητες γνώσεις, τα αιτήματα για διοικητικό συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών θα διεκπεραιώνονται πολύ αποτελεσματικότερα απ' ό,τι εντός της ανώτατης προθεσμίας του ενός μηνός, που προβλέπεται στην υπό εξέταση πρόταση. Επομένως, η ΕΟΚΕ συνιστά, σε περίπτωση που τα αποτελέσματα καταδείξουν σαφή βελτίωση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να προβλέψει μείωση της οριζόμενης ανώτατης προθεσμίας στις δύο εβδομάδες. Μια τέτοια αναθεώρηση θα αποστείλει ένα ισχυρό μήνυμα προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις ότι η ΕΕ επιδιώκει πραγματικά να καταστεί αποτελεσματική η ιθαγένεια της Ένωσης και να τεθούν οι πολίτες στο επίκεντρο των πολιτικών της.

3.2.9 Η ΕΟΚΕ αποδίδει ξεχωριστή σημασία στην ανάγκη για ένα ισορροπημένο σύστημα λογοδοσίας, το οποίο θα αξιολογεί τον βαθμό αποτελεσματικής εφαρμογής της πρότασης εκ μέρους των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καταρτίζει σε ετήσια βάση εκθέσεις συγκριτικής ανάλυσης σχετικά με τις επιδόσεις των κρατών μελών ως προς την εφαρμογή της παρούσας πρότασης.

3.3 *Διοικητική συνεργασία*

Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη ότι το σύστημα πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς «ΙΜΙ» (άρθρο 8) θα πρέπει να χρησιμοποιείται σε περιπτώσεις όπου οι αρχές ενός κράτους μέλους έχουν εύλογη αμφιβολία όσον αφορά τη γνησιότητα ενός δημόσιου εγγράφου ή του επικυρωμένου αντίγραφού του, η οποία δεν μπορεί να αρθεί με άλλο τρόπο (άρθρο 7). Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης με την άποψη ότι κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να διορίζει τουλάχιστον μία κεντρική αρχή και ότι θα πρέπει να ανακοινώνονται στην Επιτροπή (άρθρο 9) το όνομα και τα στοιχεία επικοινωνίας όλων των κεντρικών αρχών που έχουν διοριστεί. Συμφωνεί επίσης με την άποψη ότι οι διορισθείσες κεντρικές αρχές θα παρέχουν βοήθεια στο πλαίσιο των αιτήσεων πληροφοριών που προβλέπονται στο άρθρο 7 και θα λαμβάνουν οποιοδήποτε άλλο μέτρο είναι απαραίτητο για να διευκολύνει την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού (άρθρο 10).

([17]) SWD(2013) 144 final.

3.4 *Πολύγλωσσα τυποποιημένα έντυπα της Ένωσης*

Η ΕΟΚΕ είναι σύμφωνη με την πρόταση ότι τα πολύγλωσσα τυποποιημένα έντυπα της Ένωσης σχετικά με τη γέννηση, τον θάνατο, τον γάμο ή την καταχωρισμένη συμβίωση, καθώς και με το νομικό καθεστώς και την εκπροσώπηση εταιρείας ή άλλης επιχείρησης καθορίζονται και επισυνάπτονται στα παραρτήματα (άρθρο 11) και ότι οι αρχές εντός κάθε κράτους μέλους θέτουν στη διάθεση των πολιτών και των εταιρειών ή άλλων επιχειρήσεων τα πολύγλωσσα τυποποιημένα έντυπα της Ένωσης ως εναλλακτική λύση των ισοδύναμων δημοσίων εγγράφων που υπάρχουν σε αυτό το κράτος μέλος, εφόσον φέρουν την ημερομηνία της έκδοσής τους καθώς και την υπογραφή και τη σφραγίδα της αρχής που τα εκδίδει (άρθρο 12). Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης με την άποψη ότι η Επιτροπή εκδίδει λεπτομερείς οδηγίες για τη χρήση αυτών των πολύγλωσσων τυποποιημένων εντύπων (άρθρο 13) και επίσης αναπτύσσει τις ηλεκτρονικές τους εκδοχές (άρθρο 14). Επιπλέον, συμμερίζεται την πρόταση ότι τα πολύγλωσσα τυποποιημένα έντυπα της Ένωσης θα πρέπει να έχουν την ίδια τυπική αποδεικτική ισχύ με τα ισοδύναμά τους δημόσια έγγραφα και θα πρέπει να γίνονται δεκτά από τις αρχές των κρατών μελών στα οποία υποβάλλονται, χωρίς να υπόκεινται σε επικύρωση ή παρόμοια διατύπωση (άρθρο 15).

3.5 *Σχέσεις με άλλες πράξεις*

Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη ότι ο παρών κανονισμός δεν θίγει την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου ή τη χρήση άλλων συστημάτων διοικητικής συνεργασίας που εγκαθιδρύονται από το ενωσιακό δίκαιο (άρθρο 16) και επίσης ότι δεν θίγει την εφαρμογή διεθνών συμβάσεων στις οποίες έχουν προσχωρήσει ένα ή περισσότερα κράτη μέλη, αλλά υπερέχει, στις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών, των συμβάσεων που έχουν συναφθεί, στο μέτρο που αυτές αφορούν τα ρυθμιζόμενα από αυτόν θέματα (άρθρο 18). Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη να συμπεριληφθεί το τυποποιημένο κείμενο όπως προσδιορίζεται στο άρθρο 17.

3.6 *Γενικές και τελικές διατάξεις*

3.6.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη θέση ότι η ανταλλαγή πληροφοριών και η διαβίβαση εγγράφων από τα κράτη μέλη δυνάμει του παρόντος κανονισμού έχουν ειδικά ως στόχο να επιτρέψουν την επαλήθευση της γνησιότητας των δημοσίων εγγράφων από τις αρχές μέσω του συστήματος πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς (άρθρο 19). Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης με την πρόταση ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να ανακοινώνουν στην Επιτροπή τον διορισμό μιας ή περισσοτέρων κεντρικών αρχών και να την ενημερώνουν για κάθε μεταγενέστερη τροποποίηση των πληροφοριών αυτών και ότι η Επιτροπή θα δημοσιοποιεί όλες αυτές τις πληροφορίες (άρθρο 20). Τέλος, η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η Επιτροπή θα υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το αργότερο ανά τρία έτη έκθεση για την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού (άρθρο 21).

3.6.2 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι με το άρθρο 19 που φέρει τον τίτλο «Προστασία δεδομένων» πρέπει να εξασφαλιστεί ότι η ανταλλαγή πληροφοριών και η διαβίβαση εγγράφων εκ μέρους των κρατών μελών, όπως προβλέπεται στην παρούσα πρόταση, θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν τις αρχές της ΕΕ σε ό,τι αφορά την προστασία των δεδομένων.

Βρυξέλλες, 11 Ιουλίου 2013.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE