

HU

HU

HU



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2010.10.27.
COM(2010) 603 végleges

2010. ÉVI JELENTÉS AZ UNIÓS POLGÁRSÁGRÓL

Az uniós polgárok jogainak érvényesítése előtt álló akadályok lebontása

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

2010. ÉVI JELENTÉS AZ UNIÓS POLGÁRSÁGRÓL

Az uniós polgárok jogainak érvényesítése előtt álló akadályok lebontása

1. BEVEZETÉS

Az uniós polgárságnak az 1992-es Maastrichti Szerződéssel bevezetett fogalma¹ új politikai dimenzióval gazdagította az addig alapvetően gazdasági jellegű európai integrációt. Immár automatikusan uniós polgár mindenki, aki valamely uniós tagállam állampolgára. Az uniós polgárság nem lép a tagállami állampolgárság helyébe. Ehelyett minden uniós polgárt egy sor *további*, az EU-Szerződések által garantált joggal ruház fel, amelyek alapvető hatással vannak mindennapi életükre.

Ahogy arra az Európai Unió Bírósága többször is rámutatott², az uniós polgárság jogállásának az a rendeltetése, hogy a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállásául szolgáljon, lehetővé téve az azonos helyzetben lévők számára, hogy állampolgárságuktól függetlenül ugyanabban a jogi bánásmódban részesüljenek a Szerződés hatálya alá tartozó területeken. Ennek megfelelően az uniós polgárság jelentős mértékben erősítette az egyéni jogok érvényesülését. A Bíróság kiemelte különösen, hogy a polgárok pusztán uniós polgárságuk folytán jogosultak egy másik tagállamban tartózkodni³, elismerve ezzel az uniós polgárság szabad mozgáshoz való jog forrásaként betöltött szerepét⁴.

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése több módon is erősítette az uniós polgárság fogalmát és az ahhoz kapcsolódó jogokat. Az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (EUMSZ.) konkrétan felsorolja az uniós polgárok jogait. E felsorolásból az is kitűnik, hogy nem kimerítő jellegű⁵. Emellett az uniós polgárok azon joga, hogy harmadik ország területén bármelyik tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságainak védelmét élvezzék, egyértelműen egyéni jogként jelenik meg az EUMSZ. 20. cikk (2) bekezdésének c) pontjában, és nyer kifejtést az EUMSZ. 23. cikkben, amely arra is feljogosítja a Bizottságot, hogy jogalkotást kezdeményezzen ezen a területen. A Lisszaboni Szerződés továbbá kiegészíti a polgársághoz fűződő jogokat egy új joggal, a polgári kezdeményezéssel, amely lehetővé teszi, hogy egymillió polgár jogalkotási javaslat előterjesztésére kérje fel a Bizottságot⁶. A polgárságon alapuló szemléletet erősíti az is, hogy az Európai Parlament tagjait immár „az Unió polgárainak képviselőiként”⁷ határozzák meg, nem pusztán „a Közösségben egyesült államok népeinek képviselőiként”⁸.

¹ Az „uniós polgárság” fogalmára (ahogy az az Európai Unió működéséről szóló szerződés 20. cikke meghatározza) e szövegben csak „uniós polgárságként” utalunk.

² Lásd például a C-184/99. sz. *Grzelczyk*-ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-6193. o.) 31. pontját.

³ Az EUMSZ. 21. cikkének (1) bekezdése megállapítja, hogy bizonyos korlátozások és feltételek szabhatók e jog gyakorlásához.

⁴ Lásd például a C-413/99. sz., *Baumbast és R* ügyben 2002. szeptember 17-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-7091. o.) 84. pontját és a C-200/02. sz., *Zhu és Chen* ügyben 2004. október 19-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-9925. o.) 26. pontját.

⁵ Az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdése.

⁶ Az EUSZ 11. cikk (4) bekezdése.

⁷ Az EUSZ 14. cikk (2) bekezdése.

⁸ Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 189. cikke.

Az uniós polgársággal járó jogokat emellett kiemeli az Európai Unió Alapjogi Chartája is⁹. A jogi kötőerővel bíró Charta fontos lépést jelent az Unió alapvető jogok melletti politikai elköteleződése irányába. A Charta preambuluma szerint az Unió „tevékenységei középpontjába az egyént állítja, létrehozva az uniós polgárság intézményét és megteremtve a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget”.

Az uniós polgársággal járó jogok szilárdan meggyökeresedtek az elsődleges uniós jogban, és jelentős fejlődésen mentek keresztül a másodlagos jogban. Teljes mértékben élvezniük kell a Szerződések alapján őket megillető jogokat mindazoknak, akik élnek az európai projekt előnyeivel, és életük egyes vonatkozásait kiterjesztik a nemzeti határokon túlra – utaznak, tanulnak, dolgoznak, házasodnak, nyugdíjas éveiket töltik, tulajdont vásárolnak vagy örökölnek, szavaznak, vagy csupán online vásárolnak más tagállamokban letelepedett társaságoktól.

Ugyanakkor még mindig van egyfajta távolság az alkalmazandó jogszabályok és a polgárok által mindennapi életükben megélt valóság között, különösen a határokon átnyúló helyzetekben. A Bizottsághoz érkező évi nagyszámú panasz és kérdés¹⁰, a legújabb Eurobarométer-felmérések, az érdekeltekkel folytatott megbeszélések, a 2010. június 15-én lezárult nyilvános konzultáció eredménye és a 2010. július 1-jén és 2-án rendezett „Az uniós polgárok jogai – a további teendők” című konferencia széleskörűen bizonyítják, hogy számos akadály nehezíti azt, hogy a polgárok élhessenek jogaikkal.

Több alkalommal hangsúlyozták annak fontosságát, hogy az uniós polgárság intézményét hatékonyabbá kell tenni a gyakorlatban. 2008. június 8-i, „A polgárok és a közösségi jog alkalmazása” című jelentésében¹¹ Alain Lamassoure, európai parlamenti képviselő érzékletesen mutatta be, hogy milyen akadályokba ütköznek az európaiak, amikor gyakorolni próbálják jogaikat. A jelentés ismertetett különféle adminisztratív korlátokat, és arra a következtetésre jutott, hogy az európai szakpolitikákat az uniós polgárok jogai és szükségletei köré kell építeni, valamint hogy azoknak konkrét eredményeket kell hozniuk.

Emellett az Európai Parlament 2009. március 20-án kelt, „Az uniós polgárság problémái és lehetőségei” című jelentése¹² részletesen bemutatta a jogok határokon átnyúló gyakorlásának fennmaradt akadályait. Felhívta emellett a Bizottságot, hogy térképezze fel ezeket az akadályokat, és a civil társadalommal folytatott konzultációt követően terjesszen elő konkrét javaslatokat azok megoldására. Végül a Stockholmi Program – az Unió 2010 és 2014 közötti munkaprogramja a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése terén – a polgárokat helyezi e területen az európai politikák középpontjába.

Az Európai Unió 27 tagállamának körülbelül 500 millió polgára van. A Bizottság politikai célja az, hogy az uniós polgárság kézzelfogható valósággá váljon a mindennapi életükben. Ezért José Manuel Barroso elnök az új Bizottsághoz intézett 2009. szeptember 3-i politikai iránymutatásában az uniós polgárság megerősítésének szükségességét hangsúlyozta, azáltal,

⁹ V. fejezet, „A polgárok jogai”.

¹⁰ 2009-ben a Europe Direct Tájékoztató Központ 25 721 határokon átnyúló problémákkal (utazás, vásárlás, eladás, tanulás, munkavégzés és letelepedés más tagállamokban) kapcsolatos kérdést kapott a polgároktól: az Europe Direct Tájékoztató Központ 2009. évi éves jelentése, amely az alábbi internetcímen férhető hozzá: http://ec.europa.eu/eurodirect/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=HU&ring=A6-2009-0182>

hogy életet lehelnek a polgárok és az Unió kapcsolatába, valamint ténylegesen érvényesítik a polgárok jogait. Megállapította, hogy „*az uniós polgárok még mindig számos akadállyal találják szemben magukat, amikor nemzeti határok átlépésével szeretnének árukat és szolgáltatásokat igénybe venni. Jogaikat uniós polgárként ugyanolyan módon kell tudniuk érvényesíteni, mint azokat a jogokat, amelyek nemzeti állampolgárként illetik meg őket. A Bizottság átfogó jelentést fog készíteni a polgárok előtt álló ezen akadályokról, és javaslatot tesz arra, hogyan lehetne azokat a legbiztosabban felszámolni. Jelentés készül majd a belső piacon még mindig jelen lévő akadályokról is.*”

E jelentés válasz José Manuel Barroso bizottsági elnök arra vonatkozó politikai kötelezettségvállalására, hogy átfogó áttekintés készüljön a még mindig a polgárok előtt álló akadályokról, illetve javaslat szülessen azok felszámolásának legjobb módjára. E dokumentum egyidejűleg jelenik meg „Az egységes piaci intézkedéscsomag felé: a magas szinten versenyképes szociális piacgazdaságért” elnevezésű közleménnyel (a továbbiakban: az egységes piaci intézkedéscsomag)¹³, amely a maga részéről azon akadályok megszüntetésére összpontosít, melyekkel az egységes piaci vívmányok gyakorlása során találkoznak az európaiak, vagyis amikor gazdasági szereplőként – pl.: vállalkozóként, fogyasztóként vagy munkavállalóként – lépnek fel az egységes piacon.

Az európai polgárságról szóló jelentés és az egységes piaci intézkedéscsomag egymást kiegészítő kezdeményezések, amelyek célja az EU-ban továbbra is fennálló széttagoltság leküzdése a polgárok érdekeit közvetlenül érintő területeken, valamint az, hogy eleget tegyünk a polgárok szükségleteinek és elvárásainak megfelelő, jól működő egységes piac és a polgárok Európájának megteremtése iránti kötelezettségünknek.

A Bizottság új „jogérvényesülés, alapvető jogok és uniós polgárság” elnevezésű portfóliójának létrehozása – amely a polgári igazságszolgáltatás, a fogyasztóvédelem, valamint az alapvető jogok és a hátrányos megkülönböztetés elleni politikák területén lát el feladatokat – hangsúlyozza e kérdések politikai jelentőségét. A polgársággal kapcsolatos kérdések előtérbe állítása az egész Bizottságra kihat, mivel a Bizottságon belüli és a többi intézménnyel és érdekelttel – így a nemzeti parlamentekkel – való szoros együttműködése szükséges a polgárok mindennapi életét nehezítő akadályok kiküszöböléséhez. Ehhez meg kell haladni az „organigram alapú logikát”. A javasolt intézkedések némelyikének végrehajtását az Európa 2020 stratégia kiemelt kezdeményezéseiben előirányzott mechanizmusok biztosítják¹⁴.

Következtetésképpen e jelentés azt mutatja be, hogy az Unióhoz való leglényegesebb kapcsolatot jelentő uniós polgárság miképpen biztosít jogokat és előnyöket a polgároknak. Ismerteti azokat a főbb akadályokat, amelyekkel a polgárok mindennapi életükben uniós jogaik nemzeti határokon átnyúló gyakorlása során még mindig szembesülnek, és válaszol azokat a tervezett intézkedéseket, amelyek célja lehetővé tenni számukra, hogy élhessenek jogaikkal.

Az uniós polgárságról szóló 2010. évi jelentést az alábbi két dokumentum kíséri:

¹³ COM(2010) 608.

¹⁴ A Bizottság közleménye. Európa 2020: Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája (COM (2010) 2020 végleges, 2010.3.3.).

- A hatékony uniós polgárság felé való 2007 és 2010 közötti előrehaladásról szóló jelentés (az EUMSZ 25. cikk szerinti jelentés)¹⁵;
- A 2009. évi európai parlamenti választások értékeléséről szóló jelentés¹⁶.

2. A POLGÁROK MINDENNAPI ÉLETÉBEN JELENTKEZŐ AKADÁLYOK AZONOSÍTÁSA

Az uniós polgárok jogaik gyakorlása során mindennapi életükben számos szerepben találkozhatnak akadályokkal: mint magánszemélyek, mint áruk és szolgáltatások fogyasztói, mint diákok, szakemberek vagy politikai szereplők. A Bizottság 25 főbb akadályt állapított meg, amelyekbe panaszuk alapján a polgárok életük során beleütközhetnek.

2.1. A polgárok mint magánszemélyek

2.1.1. A nemzetközi párok tulajdonhoz fűződő jogaival kapcsolatos bizonytalanságok

Egyre több és több polgár költözik a nemzeti határokon túl olyan hazájától eltérő uniós országba, ahol tanul, dolgozik, él – és szerelembe esik. Egyre több pár él olyan tagállamban, amelynek nem állampolgára. Az Unióban létező körülbelül 122 millió házasság közül körülbelül 16 millió (13%) rendelkezik ilyen határokon átnyúló vetülettel. 2007-ben a 2,4 millió Unión belül kötött házasságból körülbelül 300 000 párt jelentett; ugyanez az arány a 140 000 válásnál (13%) az Unión belül ebben az évben bekövetkezett 1 040 000 válás közül.

E nemzetközi párok esetében gyakran nehéz megállapítani, hogy melyik bíróság rendelkezik joghatósággal, és melyik jog alkalmazandó személyes helyzetükre és pénzügyeikre (például közös tulajdonban álló ház vagy bankszámla). Ennek eredményeként e párok nem szándékoztak és hátrányos következményekkel szembesülnek vagyoniuk mindennapi kezelése során, váláskor, vagy az egyik házastárs halálakor.

Vicente, spanyol állampolgár, és Ingrid, holland állampolgár, házaspár, és Hollandiában élnek. Szeretnék közösen házat vásárolni Franciaországban. Először azonban tudni szeretnék, hogy melyik jog vonatkozik az adásvételre, illetve általánosabban közös tulajdonukra, amennyiben elválnának, vagy egyikük meghalna: a spanyol, a holland vagy a francia jog lenne-e ez? Megválaszthatnák-e azt a jogot, amelyet alkalmazni szeretnék? Meg lehet-e arról bizonyosodni, hogy a bíróság, amely esetleg egy napon a válasukat vagy öröklési ügyüket tárgyalja, hatáskörrel fog rendelkezni vagyoniuk felosztása terén is?

A Bizottság:

- (1) 2011-ben jogi aktus tervezetének benyújtásával könnyíti meg a nemzetközi párok (akár házaspár, akár bejegyzett élettársak) számára az arról való tájékozódást, hogy mely bíróságok rendelkeznek joghatósággal, és melyik jog alkalmazandó közös tulajdoni jogaik (például közös tulajdonban álló ház) tekintetében.

¹⁵ COM végleges (2010) 602.

¹⁶ COM végleges (2010) 605.

2.1.2. *Kényelmetlen és költséges alakiságok az anyakönyvi okmányok határokon átnyúló elismerése kapcsán és az igazságszolgáltatáshoz való határokon átnyúló hozzáférés nehézsége*

A másik tagállamba költöző polgárok számára igen fontos, hogy elismertessék „életük fontos eseményeire” (például születés, házasság, bejegyzett élettársi kapcsolat, válás, örökbefogadás vagy név) vonatkozó anyakönyvi dokumentumaikat. A tagállamok nyilvántartásai és igazgatási rendszerei eltérnek az Unión belül, ami problémákat okoz e dokumentumok határokon átnyúló elismerése terén. Emellett az élet említett fontos eseményeit nem biztos, hogy minden tagállam elismeri. A polgárok ennél fogva kénytelenek kényelmetlen és költséges alakiságoknak (fordítás, a dokumentumok hitelességének további bizonyítékai) eleget tenni, amelyek adott esetben lehetlenné is tehetik számukra jogaik gyakorlását.

Michal Ciprusról származik és feleségül szeretné venni a Finnországból származó Sannát, ehhez ugyanakkor be kell mutatnia egy házassági akadály fenn nem állását igazoló okiratot, amelyet azonban a ciprusi jog nem ismer.

A polgároknak képesnek kell lenniük arra, hogy azonos feltételek mellett férjenek hozzá a polgári és büntető igazságszolgáltatáshoz egy másik tagállamban, mint saját országukban. 2007-ben csak a polgári igazságszolgáltatás területén körülbelül 9 millió uniós polgár vett részt határokon átnyúló eljárásokban¹⁷. A 2007-ben megkérdezett európaiak több mint fele vélte úgy, hogy nagyon vagy meglehetősen nehéz lenne számukra jogaik bírósági úton való érvényesítése egy másik tagállamban, mivel nem ismerik az eljárási szabályokat.

Daniel, német állampolgár, talált egy házat Romániában, amelyet szeretne megvásárolni. Ügyvédjének keresnie kell egy közjegyzőt és egy jogi szakfordítót, valamint azonosítania kell azt az eljárást, amely révén keresést végezhet az ingatlan-nyilvántartásban.

A Bizottság:

- (2) 2013-ban jogi aktusok tervezetének benyújtásával könnyíti meg az anyakönyvi dokumentumok (például születési anyakönyvi kivonatok) szabad mozgását;
- (3) lehetővé teszi mind a polgárok, mind a jogi szakma tagjai számára azt, hogy könnyen juthassanak többnyelvű információhoz az Európai igazságügyi portálon keresztül¹⁸.

2.1.3. *A büntetőeljárás során a gyanúsítottak és vádlottak, és a bűncselekmények sértettjei nem részesülnek megfelelő védelemben*

Egyre több uniós polgárt vonnak be büntetőeljárásba a származási országától eltérő tagállamban. Ezek a polgárok gyakorta nem értik vagy nem beszélik az eljárás nyelvét. Ennek következtében további nehézséget okozhat számukra védelmük ellátása és a tisztességes eljáráshoz való joguk gyakorlása. A tagállamok különféle módon biztosítanak tolmácsolási és fordítási szolgáltatásokat.

Martin szlovák focirajongó, akit Portugáliában egy focimeccs után letartóztattak és testi sértés elkövetésével vádoltak. Mivel nem beszél portugálul, viszont ért angolul, angol tolmácsolást kért. A bíróság által kijelölt, szakképesítéssel nem rendelkező tolmács segítette a

¹⁷ Az Eurobarométer 292. sz. gyorsfelmérése, „Polgári igazságszolgáltatás”, 2008. november-december.

¹⁸ <https://e-justice.europa.eu>

tárgyalás során. Az öt képviselő ügyvéd nem tud angolul, és a tolmács nem volt jelen, amikor Martin rövid megbeszéléseket folytatott vele. Az aktában szereplő egyetlen dokumentumot sem fordítottak le angolra.

A Bizottság gondoskodik arról, hogy az egész Európai Unióban garantálják a gyanúsítottak és a vádlottak jogait a büntetőeljárás során¹⁹.

Évente több mint 30 millió ember válik bűncselekmény áldozatává Európában²⁰ és tesz feljelentést emiatt. Bizonyítékok vannak arra, hogy ennél sokkal többen válnak áldozattá, de sokan nem tesznek feljelentést a bűncselekmények miatt. Az Európai Unió már rendelkezik olyan jogszabállyal, amely a sértettekkel való bánásmódra vonatkozó minimumszabályokat állapít meg²¹, ezt azonban gyengén hajtották végre, és kormányközi jellege miatt nem lehet érvényre juttatni. Emiatt a sértettek nem jutnak hozzá valamennyi jogukhoz vagy pedig a tagállamok különböző módon biztosítják azokat. A sértettek nem lehetnek biztosak abban, hogy amennyiben külföldre utaznak vagy költöznek, azonos jogokat, támogatást és védelmet élvezhetnek. Általánosabb megfogalmazásban: az Európa-szerte bűncselekmények áldozatául eső személyek nem lehetnek biztosak benne, hogy teljesítik az alábbi igényeiket: ismerjék el őket sértettként, kapjanak tiszteletet és részesüljenek az emberi méltóságnak megfelelő bánásmódban, jussanak támogatáshoz, férjenek hozzá az igazságszolgáltatáshoz, és kapjanak kártérítést és kártalanítást.

Például sok tagállam nem biztosítja a sértett és a feltételezett elkövető különválasztását az eljárás során.

Annát a nyílt utcán kifosztották és megverték. A támadóját elfogták és ő a bátorságát összeszedve elment tanúskodni a bíróságra. A tárgyalásra várakozva azonban a támadója meglátta őt és fenyegetőzni kezdett. Anna túlzottan megrémült ahhoz, hogy aznap tanúvallomást tegyen, és ejtették a vádat.

Bizottság:

- (4) 2011-ben két olyan jogalkotási aktusra tesz javaslatot, amelyek révén tovább erősíti a gyanúsítottak és a sértettek védelmét a büntetőeljárás során, beleértve a gyanúsítottak azt a jogát, hogy ügyvédi segítséghez jusson, és az őrizet ideje alatt kommunikáljon a külvilággal;
- (5) a 2011. évi jogi aktusokat is felölelő intézkedéscsomagra irányuló javaslattal erősíti a bűncselekmények sértettjeinek védelmét.

2.1.4. Adóztatási problémák határokon átnyúló helyzetekben, különös tekintettel a gépjárművek nyilvántartásba vételére

Egyre több és több európai szerez ingatlant saját tagállamán kívül. 2007-ben a határokon átnyúló ingatlaneladások és -vásárlások száma tízszer nagyobb volt, mint 2002-ben, ezzel elérve az 55 milliárd EUR értéket. Bizonyos nemzeti adójogszabályok alkalmazása ezen

¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 2010/64/EU irányelve a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról, valamint a büntetőeljárás során a tájékoztatáshoz való jogról szóló 2010. július 20-i irányelvjavaslat – COM(2010) 392.

²⁰ Eurostat „Fókuszban a statisztika” (Statistics in Focus) – 36/2009.

²¹ A Tanács 2001/220/IB kerethatározata (2001. március 15.) a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról (HL L 82., 2001.3.22., 1. o.).

ügyletekre nehezebbé teheti az ingatlanok, különösen a lakások vagy lakóházak határokon átnyúló megszerzését, mint a minden tekintetben a tagállami területekre korlátozódó tulajdonszerzések esetében.

Egy másik egyre nagyobb jelentőséggel bíró jelenség az, hogy egyes személyek határokon átnyúlva örökölnék (vagy kapnak ajándékot) (például másik országban élő végrendelkező vagy ajándékozó, a kedvezményezett lakóhelyétől eltérő országban található vagyontárgy). A külföldi vagyontárgyak öröklését vagy ajándékozását gyakran terhesebb adó sújtja, mint a hazaiakét. Az is gyakran megtörténik, hogy az ilyen öröklést vagy ajándékozást több tagállam is megadóztatja, és a kettős adóztatás elkerülését szolgáló mechanizmusok elégtelenek.

A Belgiumban lakó Hélène Írországból található vagyontárgyakat örökölt belga állampolgár édesapjától, aki Belgiumban élt és hunyt el. Az Írországból található vagyontárgyakat kettős adóztatás sújtotta, mivel Belgium saját öröklési adóját alkalmazta e vagyontárgyakra, míg Írország értékük alapján vetett ki rájuk adót.

Általánosabban az uniós polgárokat érintő adóztatási problémák közé tartozik a határokon túl dolgozó munkavállalók hátrányos megkülönböztetése (így a személyi juttatásokból való levonások tilalma), a határokon átnyúló beruházások hátrányos megkülönböztetése (pl.: az osztalékadó), valamint a külföldi adóhatóságokkal folytatott kommunikáció nehézségei, a határokon átnyúló adózási szabályokra vonatkozó egyértelmű tájékoztatás hiánya, a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények alapján élvezett kedvezmények elérésére vonatkozó időrabló eljárások, valamint a bonyolult igénylőlapok.

A Bizottság 2010 folyamán „Az uniós polgárok adózási akadályainak kiküszöbölése” című kezdeményezésben megvizsgálja azon adózási problémák lehetséges megoldásait, amelyekkel az uniós polgárok a határokon átnyúló helyzetekben találkozhatnak. A vonatkozó problémákat az egységes piaci intézkedéscsomagról szóló közleményben mutatjuk be részletesen.

A másik tagállamban történő gépkocsi-vásárlás, illetve a gépkocsinak az értékesítés helye szerinti tagállamból egy eltérő tagállamba történő átszállítása (például lakóhely-változtatás esetében) során az uniós polgárok gyakran kényelmetlen alakiságokkal és papírmunkával szembesülnek az ismételt nyilvántartásba vétel kapcsán, valamint esetlegesen kénytelenek két helyen fizetni a regisztrációs adót, mivel az első nyilvántartásba vételt terhelő adóra vonatkozó nemzeti szabályokat az együttműködést mellőzve alkalmazzák.

Aurel, aki Hollandiában él, eléri a nyugdíjkorhatárt, és elhatározza, hogy állandó lakóhelyét Görögországba teszi át, ahol hétvégi háza van. Korábban Hollandiában vásárolta és vetette nyilvántartásba gépkocsiját. Amikor Görögországba költözik, ott ismét nyilvántartásba kell vetetnie gépkocsiját, illetve regisztrációs adót kell fizetnie. A megfizetendő regisztrációs adó összegének megállapításánál figyelemmel vannak a jármű életkorára. Ugyanakkor nem jogosult a korábban Hollandiába megfizetett regisztrációs adó összegének részleges visszatérítésére, vagyis gépkocsijára kétszer vetnek ki regisztrációs adót.

A Bizottság:

- (6) 2011-ben jogi aktus tervezetének benyújtásával egyszerűsíti a korábban már más tagállamban nyilvántartásba vett gépkocsik nyilvántartásba vételére vonatkozó alakiságokat és feltételeket. Emellett fellép olyan esetekben, amelyekben a gépkocsik adójogi kezelése hátrányos megkülönböztetéssel jár, és megoldásokat dolgoz ki a gépkocsikra kivetett kettős regisztrációs adó tekintetében, amely akadályozhatja a polgárok és az áruk szabad mozgását.

2.1.5. Uniós polgárok, akik nem teljes mértékben élvezik a határokon átnyúló egészségügyi ellátást és az elektronikus egészségügyi (e-egészségügy) technológiát

Az üzleti vagy üdülési célú utazás vagy másik tagállamban például tanulás céljából való tartózkodás során megbetegedő vagy megsérülő uniós polgárok jogosultak az adott tagállam állampolgáraival azonos módon hozzájutni az egészségügyi ellátáshoz. Az ideiglenes külföldi tartózkodás során az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést elősegíti az európai egészségbiztosítási kártya, amelyet mostanáig 188 millió európai polgár, vagyis az EU teljes népességének körülbelül 37%-a kapott meg.

Ezen felül az uniós polgárok hivatkozhatnak a szociális biztonság összehangolására vonatkozó uniós szabályokra, hogy – amennyiben előzetes engedéllyel rendelkeznek – megkaphassák a tervezett kezelést. Ezt csak rendkívüli körülmények között utasíthatják el. Ebben az esetben az uniós polgár egy másik tagállamban vehet igénybe egészségügyi ellátást, olyan feltételekkel, mintha ott volna biztosított. Emellett közvetlenül a szolgáltatásnyújtás szabadságára hivatkozva más visszatérítési rendszerekből is fedezhetőek a tervezett külföldi gyógykezelés költségei.

Általában azonban a határokon átnyúló egészségügyi ellátás korlátozott az Unióban, mivel körülbelül az egészségügyre fordított közkiadások 1%-át teszi ki, beleértve a sürgősségi ellátást is²². A betegek nem mindig férnek hozzá a határokon átnyúló egészségügyi ellátás fontos vetületeire vonatkozó releváns információkhoz, beleértve a másik tagállamban nyújtott egészségügyi ellátásért járó megtérítésre vonatkozó jogait is. Ez a helyzet bizonytalanságot és bizalmatlanságot gerjeszt, valamint gátolja a betegeket abban, hogy egy másik uniós országban gyakorolják az egészségügyi ellátáshoz fűződő jogait.

Emellett az elektronikus egészségügy a tagállami határokon belül és azokon túl is hozzájárulhat az ellátás javítását eredményező folyamatos gyógykezeléshez. Ugyanakkor számos jogi és szervezeti akadály (például a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályok széttagoltsága az Unióban, a visszatérítési rendszerek és a pán-európai átjárhatóság hiánya) akadályozza az elektronikus egészségügyi technológiák kiépítését Európában. Ez megakadályozza az uniós polgárokat abban, hogy amikor külföldi orvosi ellátásra szorulnak, élvezhessék az elektronikus egészségügy előnyeit. Az elektronikus egészségügyi technológiák csökkenthetik a kezeléshez való hozzáférés terén fennálló egyenlőtlenségeket, javíthatják az ellátás színvonalát, a betegek számára könnyebb és biztonságosabb hozzáférést biztosíthatnak a személyes egészségügyi adataikhoz, csökkenthetik az orvosi műhibák

²² A Bizottság szolgálatainak a határokon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről szóló irányelvre vonatkozó javaslatot kísérő munkadokumentuma – Hatásvizsgálat (2008. július 2.)
http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/helthcare/docs/impact_assessment_en.pdf.

kockázatát, és hozzájárulhatnak az egészségügyi problémák korai felderítéséhez. A szívbetegek otthoni telemonitoringja például 15%-kal növelheti a túlélési arányt. A gyógyszerek elektronikus felírása (ePrescription) 15%-kal csökkentheti a hibás adagolások számát.

A lengyel állampolgár Dorota megtudja, hogy szívműtétre szorul. Jobban szeretné, ha az operációt Lettorszáiban végeznék el, mivel így fia ápolhatná lábadozása alatt. Azonban nem tudja, hogy jogosult-e egészségügyi ellátásra ott, és ha igen, milyen módon térítik meg a műtét, illetve az azt követően számára szükséges telemonitoring költségeit.

A Bizottság javaslata szerint a megtérítéssel kapcsolatos egyértelműbb szabályozás, eljárási garanciák és a más országokban elérhető egészségügyi ellátásra vonatkozó átlátható információszolgáltatás kialakítása, a határokon átnyúló ellátás biztonságába és színvonalába vetett bizalom fokozása és a betegek bármely uniós országban végzett egészségügyi kezelésének megtérítésére vonatkozó jogaik gyakorlásában való segítése révén hatékonyabb hozzáférést kell biztosítani a határokon átnyúló egészségügyi ellátáshoz²³. Amint az Európai Digitális Menetrendben közöltük²⁴, a Bizottság támogatja az elektronikus egészségügyi nyilvántartásokban szereplő információk határokon átnyúló cseréjét és a telemedicina szolgáltatások és az e-recept széleskörű elterjedését, a személyes adatok védelmére vonatkozó uniós szabályok tiszteletben tartása mellett.

A Bizottság:

(7) javaslatokat tesz a határokon átnyúló egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés megkönnyítésének módozataira, és kísérleti programokat is indít annak érdekében, hogy az európaiak biztonságos online hozzáféréssel rendelkezzenek egészségügyi adataikhoz, illetve hogy 2020-ra széleskörűen elérhető legyen a távorvoslás²⁵. A Bizottság emellett ajánlatot tesz a betegadatok minimális körére, hogy a betegnyilvántartások az átjárhatóság érdekében 2012-re elektronikusan elérhetőek vagy cserélhetőek legyenek a tagállamok között²⁶.

2.1.6. A harmadik országban szorult helyzetbe került uniós polgárok konzuli védelemhez való joga nem érvényesül teljes mértékben

Az olyan Unió kívüli országokba utazó uniós polgároknak, ahol saját tagállamuknak nincsen nagykövetsége vagy konzulátusa, jogukban áll bármely másik tagállamtól konzuli védelmet kérni. Az adott uniós tagállam nagykövetségének vagy konzulátusának az állampolgárokéval azonos bánásmódban kell részesítenie őket. A harmadik országba utazó uniós polgárok száma a 2005. évi több mint 80 millió utazásról 2008-ra 90 milliót meghaladóra nőtt²⁷. Több mint 30 millió uniós polgár él tartósan harmadik országban, de csak három olyan ország van (az

²³ A Bizottságnak a határokon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó javaslata (2008. július 2.) http://wcmcom--ec--europa--eu--wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/com_en.pdf.

²⁴ A Bizottság közleménye: Az európai digitális menetrend (COM (2010)245 végleges/2, 2010.8.26.).

²⁵ Az európai digitális menetrend 13. kulcsintézkedése: lásd továbbá az egységes piaci intézkedéscsomagról szóló közleményt.

²⁶ Az európai digitális menetrend 14. kulcsintézkedése: lásd továbbá az egységes piaci intézkedéscsomagról szóló közleményt.

²⁷ Az Eurostat népesedési adatbázisa, turizmus részleg; az adatok magukban foglalják az egy napot meghaladó szabadidős és szakmai utakat.

Egyesült Államok, Kína és Oroszország), ahol mind a 27 tagállamnak van képvisellete. Mivel egyre több és több európai utazik üzleti vagy kikapcsolódási céllal harmadik országokba²⁸, egyre nő az igény a képviselettel nem rendelkező uniós polgároknak nyújtott konzuli segítség iránt.

Az uniós polgárok konzuli védelemhez való jogának hatékonysága még vizsgálatra szorul. Bár rendszeres adatok nem állnak rendelkezésre, a beérkezett panaszokból és ügyekből egyértelműen kiderül, hogy az uniós polgárok, illetve időnként a konzuli tisztviselők még nincsenek kellően tisztában azzal, hogy az uniós polgárok jogosultak más nagykövetséghez vagy konzulátushoz fordulni, és nem világos számukra, hogy milyen jellegű segítségben részesülhetnek. Az uniós polgárok várakozásai magasak: egy friss kutatás²⁹ szerint a többség (62%) azt állítja, hogy azonos segítségre számítana, függetlenül attól, hogy melyik tagállamtól kéri, míg körülbelül harmaduk (28%) legalább egy minimális szintű segítségre számítana bármelyik tagállamtól.

E körben mindeddig kevés jogszabály született. A Lisszaboni Szerződés felhatalmazza a Bizottságot arra, hogy irányelvekre vonatkozó javaslatokat tegyen a konzuli védelemhez való jog előmozdításához szükséges koordinációs és együttműködési intézkedések tekintetében. A legújabb válságok (például a haiti és chilei földrengések, az izlandi vulkánhamu-felhő) is azt bizonyították, hogy szükséges a tagállamok közötti hatékony koordináció, illetve a terhek valamilyen mértékű megosztása. Egy válság során a képviselettel nem rendelkező tagállamok állampolgárainak ugyanolyan gyors és hatékony segítségre van szükségük, mint azon tagállamok állampolgárainak, amelyek az evakuációt végzik.

Natasha, szlovén állampolgár, fegyveres rablás áldozata lett a Karib-szigeteken töltött szabadsága alatt. Megsérült, útlevelét és pénzét pedig ellopták. Azt szeretné megtudni, hogy milyen gyorsan találhat angolul beszélő orvost, és hogy szerezheti meg a szükséges forrásokat és úti okmányokat ahhoz, hogy felépülését követően hazautazhasson.

A Bizottság:

- (8) 2011-ben jogi aktusok tervezetének benyújtásával, illetve az erre kijelölt honlap és célzott tájékoztatási intézkedések révén a polgárok megfelelőbb tájékoztatásával fokozza az uniós polgárok azon jogának hatékonyságát, amely alapján valamennyi tagállam diplomáciai és konzuli hatóságától segítséget kaphatnak harmadik országokban, beleértve a válságidőszakokat is.

2.2. A polgárok mint fogyasztók

2.2.1. A polgárok utasként és turistaként nem tudatosak és nem kellően érvényesítik a polgárként őket megillető jogokat a szervezett utazások megvásárlása során

Számos uniós polgár utazik más uniós országokba szabadsága során. 2009-ben például a németek 37%-a, a brit állampolgárok 34%-a és az olaszok 16%-a töltötte rendes szabadságát másik uniós országban (ehhez képest 23%, 30% és 13% az Unión kívül)³⁰. Ennek

²⁸ Az Idegenforgalmi Világszervezet további jelentős növekedést vár 2010 és 2020 között.

²⁹ Az Eurobarométer 294. sz. gyorsfelmérése, „Uniós polgárság”, 2010. március.

³⁰ Az Eurobarométer 281. sz. gyorsfelmérése, „Az európaiak idegenforgalomhoz való hozzáállásáról szóló felmérés”, 2009. október.

eredményeként az uniós polgárok gyakran megismerik az őket szabadságuk alatt megillető uniós jogokat, illetve azok érvényesítésének hiányosságait.

Az európaiak 56%-a saját maga szervezi meg üdülését az internet és a diszkont légitársaságok nyújtotta előnyök kihasználásával³¹. Ugyanakkor rájuk nem vonatkoznak a szervezett utazások vásárlóit védő, már létező uniós szabályok. A „dinamikus csomagok”³² irányába való egyre határozottabb elmozdulás jogi szürke zónákat alakított ki, amelyeknél a fogyasztók nem tudják, hogy utazási feltételeik védelem alá tartoznak-e. Azon megkérdőzött fogyasztók 67%-a, akik „dinamikus csomagot” vásároltak, tévesen hitték, hogy védelem alatt állnak. Becslések szerint a dinamikus csomagok vásárlóit évente érő kár évi egymilliárd EUR-ra tehető³³. Emellett az e szabályokat átültető nemzeti jogok eltérnek, és problémákat okoznak azoknak a fogyasztóknak, akik másik tagállamban kívánnak szervezett utazást vásárolni.

Dagmara üdülést (repülőjegy, hotel négy éjszakára és gépkocsibérlés) foglal le az interneten. Észleli, hogy a fürdőszobában nincs víz, és panaszt tesz a recepción. A recepciós tájékoztatja, hogy nincs több szabad szoba. Felhívja az internetes társaságot, amelynél a foglalást intézte, ahol arról tájékoztatják, hogy a hotellel kapcsolatos problémáját egyedül kell megoldania. Három órán át hiába próbálja megoldani a problémát, és újabb 500 EUR-t kell fizetnie egy másik hotelben található szobáért. Később értesül arról, hogy amennyiben üdülési csomagja az uniós szabályok hatálya alá tartozott volna, a szervező anyagilag felelős lett volna, és segítséget (például egy másik szobát vagy hotelt) kellett volna nyújtania számára.

Annak ellenére, hogy a meglévő uniós jogszabályok jogokat biztosítanak a repülővel, vonattal, és 2012-től a hajóval utazó utasok számára, és folyamatban vannak az ezek megismertetésére irányuló erőfeszítések³⁴, csak az európai utasok kisebbsége ismeri jogait, és van tisztában azzal, hogy miként és hol kereshet jogorvoslatot. A légiutasok által benyújtott panaszok és kérdések összesített száma eléri az évi 68 ezret³⁵, és ezek feltárják, hogy milyen nehézségekkel szembesültek azok az utasok, akik panasszal kívántak élni a légitársaságokkal szemben.

További nehézségek származnak a légi fuvarozók eltérő üzleti gyakorlataiból – így a feladott csomag és a kézipoggyász méretére és súlyára vonatkozó új korlátokból –, valamint eltérő panaszkezelési eljárásaiból, amelyek megzavarhatják az utasokat, továbbá az olyan üzleti gyakorlatokból is, amelyek tisztességtelennek tekinthetők (így az úgynevezett „no-show policy”-ből, amikor a légitársaságok azt igénylik az utasoktól, hogy az azonos utazási szerződés alapján megvásárolt repülőutakat megszakítás nélkül használják fel, különben nem szállhatnak fel a következő járatra). Frusztráció származhat abból is, hogy nincs minden tagállamban olyan egységes hatóság, amelynél az utasok panasszal élhetnek.

³¹ Az Eurobarométer 258. sz. gyorsfelmérése, „Az európaiak idegenforgalomhoz való hozzáállásáról szóló felmérés”, 2009. február.

³² Olyan utazásszervezés, ahol egy nyaralásra vagy utazásra ugyanabban az időpontban ugyanaz a társaság vagy ugyanazok a kereskedelmileg összekapcsolódott társaságok (például légitársaságok és gépjármű-bérbeadással foglalkozó cégek vagy szállodák) kettő vagy több cikket vagy szolgáltatást – repülőjegy, szállás vagy autóbérlés – kínálnak, kivéve azokat a csomagokat, amelyeket már eleve így kínáltak, például amelyeket a fogyasztónak való felkínálás előtt egyesítettek.

³³ Study on Consumer Detriment in the area of Dynamic Packages (A dinamikus csomagok körében a fogyasztókat érő károkról szóló tanulmány), készítette a London Economics a Bizottság Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatósága számára, 2009. november.

³⁴ Lásd továbbá: <http://ec.europa.eu/transport/passenger-rights/hu/index.html>.

³⁵ 2008-ban körülbelül 68 000 utastól származó kérdést és hivatalos panaszt kezelt a Bizottság és a végrehajtásért felelős szervek nemzeti hálózata.

Alessandro tájékoztatta a légitársaságot arról, hogy eltörte a lábát, és segítsége lesz szüksége. Ugyanakkor segítséget csak kifejezett kérésére szerveztek a helyszínen, és több mint egy órát kellett várnia rá. Repülőgépe jelentősen késett, poggyásza pedig nem került elő, amikor megérkezett. Három különböző szervezetnél kellett panaszt tennie, és jogaival kapcsolatban csak igen szűk körű tájékoztatást kapott.

A fogyatékkal élő uniós polgárok további akadályokkal szembesülnek többek között az épített környezethez, a közlekedéshez, információkhoz és számos áruhoz és szolgáltatáshoz való hozzáférés terén, akkor is, ha országukon belül, és akkor is, ha egy másik tagállamba utaznak. Az uniós polgárok hatoda él valamilyen fogyatékkal, és ez az arány tovább nő a lakosság öregedésével: a 65 év feletti személyek 35%-a már most akadályoztatva van valamilyen mértékben mindennapi életében, a 65 és 74 év közöttiek 15%-a pedig súlyosan akadályoztatottként jellemzi magát.

Tibornak, aki Magyarországon él, egyre súlyosbodó cukorbetegsége miatt kerekesszékre van szüksége a mozgáshoz. Szeret más uniós országokba utazni, de számos akadályba ütközik. Például a legtöbb hotelben nincs, vagy csak nagyon kevés igényeinek megfelelően átalakított szoba van, és sok helyre, amelyet meg szeretne látogatni, kerekesszék-használóként nem könnyű eljutni. Mielőtt utazásra indulna, fel kell kutatnia, hogy hol szembesül majd a legkevesebb problémával, illetve hogy köthet-e utazási biztosítást.

Ahogy fent említettük, az idegenforgalom egyre fontosabbá váló területe az európai polgárok életének: egyre többet és többet utaznak, akár kedvtelésből, akár üzleti okból. Az európaiak 2008-ban körülbelül 1,4 milliárd utazást tettek, amelyek körülbelül 90%-a az Unión belül zajlott. Ugyanakkor az európaiak otthonukhoz egyre közelebbre utaznak³⁶, rövidebb ideig maradnak, és szigorúan visszafogják költségeiket. A Bizottság olyan fellépéseket hajt végre, amelyek célja az európai idegenforgalom megerősítése vonzóbb feltételek kialakításával és a fogyasztói bizalom és az elégedettség növelésével.

A Bizottság:

- (9) 2011-ben jogalkotási javaslat benyújtásával korszerűsíti a – különösen az interneten – szervezett társasutazásokat vásárló fogyasztók védelméről szóló jelenlegi szabályokat, és megkönnyíti a szervezett társasutazások vásárlását más tagállamokból;
- (10) a jogi keret kiegészítésére törekszik, hogy lehetővé tegye az EU területén az összes közlekedési eszközt használó utasok közös jogainak biztosítását, és e jogok – köztük a légiutasok jogainak (például a jelentős késések és a járatok törlése esetén) – megfelelő érvényesítését. A Bizottság arra törekszik továbbá, hogy a közlekedési csomópontok (pl.: repülőterek, megállóhelyek, kikötők) egyre inkább olyan helyekké váljanak, ahol a polgárok könnyen hozzájuthatnak – a különösen az Unión belüli utazások során igénybe vehető – uniós jogokra vonatkozó tájékoztatáshoz;
- (11) 2010-ben az EU fogyatékkal élőkre vonatkozó 2010 és 2020 közötti stratégiájának benyújtása révén kiegészítő megoldásokat javasol annak biztosítására, hogy a csökkent mozgásképességű utasok könnyebben hozzáférhessenek minden közlekedési eszközhöz, illetve megfelelő infrastruktúrához, 2010-től kezdődően minden évben díjat adományoz a legakadálymentesebb európai városoknak, előmozdítja az utazási biztosításhoz hasonló szolgáltatásokhoz való jobb hozzáférést, valamint kialakítja és

³⁶ Eurostat, 2008. évi idegenforgalmi statisztika.

elősegíti az épített környezethez való hozzáférésre vonatkozó uniós szintű szabványok alkalmazását;

- (12) az európai turistáknak szervezett ismeretterjesztő kampányok, illetve a különböző idegenforgalmi szolgáltatásokkal (például közlekedés, szállás, utazás stb.) kapcsolatos fogyasztói elégedettség nyomon követése révén megoldásokat javasol az idegenforgalmi termékekbe vetett fogyasztói bizalom fokozására.

2.2.2. Az egységes fogyasztóvédelmi szabályok hiánya, a jogorvoslati megoldások ismeretének hiánya, valamint a jogorvoslati megoldások hiányosságai

Az áruk és szolgáltatások vásárlása során a polgárok nem rendelkeznek kellő bizalommal ahhoz, hogy a nemzeti piacokról kilépve kihasználják az Európa szerte kínált gazdag választékot és versenyképes árakat. Ennek egyik oka az egységes fogyasztóvédelmi szabályok hiánya lehet: hátról több mint egy (37%) fogyasztó véli úgy, hogy alacsonyabb szintű védelemben részesül, ha távolról vagy utazás közben vásárol egy másik uniós országból, mint amikor a saját országában vásárol³⁷. Az európai háztartások kétharmada rendelkezik internet hozzáféréssel³⁸, de csak 12%-uk érzi magát teljesen biztonságban, amikor online ügyleteket köt³⁹. A fogyasztók harmada fontolná meg, hogy online vásároljon egy másik országból, mivel az árak alacsonyabbak, illetve a minőség jobb⁴⁰, de csak 8%-uk tesz ténylegesen így⁴¹.

Chiara, aki Olaszországban él, egy bolgár elektronikai üzlet honlapján jóval alacsonyabb áron talált egy digitális kamerát, mint saját városában. Ugyanakkor fenntartásai vannak az iránt, hogy online vásároljon Bulgáriából. Azon gondolkozik, hogy mi történik akkor, ha a kamera elveszik vagy megsérül a szállítás során. Vissza fogja-e tudni küldeni az eladónak, ahogy Olaszországban tehetné, ha nem tetszik neki, és ha igen, mennyi időn belül?

E bizalomhiány kezelésére a Bizottság a fogyasztóvédelmi szabályok további harmonizációját javasolta, és tovább keresi a megoldásokat a fogyasztók jogaikkal kapcsolatos gördülékenyebb tájékoztatására⁴². Emellett az „Európai Digitális Menetrend”⁴³ keretében a Bizottság több konkrét cselekvést is javasol, amelyek célja azon főbb problémák megoldása, amelyek meggátolják az európai polgárokat abban, hogy kihasználják a digitális egységes piac és a határokon átnyúló digitális szolgáltatások nyújtotta előnyöket. 2010 végére a Bizottság közzé fog tenni egy felmérést a fogyasztói helyzet megerősítéséről, amely bemutatja a fogyasztók tájékozottságának és tudatosságának szintjét a jogaik tekintetében. A felmérés azonosítja majd a hátrányos helyzetű fogyasztókat, illetve a lakosság különösen sebezhető pontjait, és 2020-ig a fogyasztók jogainak 10-15%-os megerősítését kívánja elérni.

³⁷ Bizottsági szolgálati munkadokumentum: „A határokon átnyúló elektronikus kereskedelemről szóló jelentés” – SEC (2009) 283., 11. o.

³⁸ Eurostat: Az internet-hozzáférés szintje – háztartások (tsiir040; a közzététel időpontja: 2010.6.18.) 2009-ben 65% volt.

³⁹ Az Eurobarométer 250. sz. gyorsfelmérése, „Az információs társadalomba vetett bizalom”, 2009. május.

⁴⁰ Bizottsági szolgálati munkadokumentum: „A határokon átnyúló elektronikus kereskedelemről szóló jelentés” – SEC (2009) 283., 2. o.

⁴¹ Fogyasztói piaci eredménytábla – A fogyasztók otthon a belső piacon – SEC (2010) 385; 18.o.

⁴² A fogyasztók jogairól szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló 2008. október 8-i javaslat – COM (2008) 614.

⁴³ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az európai digitális menetrend – COM (2010) 245.

Problémák esetén a fogyasztók gyakran nem részesülnek hatékony jogorvoslatban. A kereskedők ellen panaszt benyújtó és a panasz kezelésének módjával nem elégedett fogyasztók 51%-a nem tesz további lépést. A polgárok 47%-a nem tesz jogi lépéseket 200 EUR összeg alatti kár esetén. Még ennél is kevésbé készek bármit is tenni határokon átnyúló helyzetekben. Emellett a fogyasztók nem ismerik, illetve nem használják ki teljesen a nemzeti szintű alternatív vitarendezési (ADR) mechanizmusok és a mediáció lehetőségeit, amelyek a rendes bírósági eljárások olcsóbb (ingyenes vagy 50 EUR alatti) és gyorsabb alternatívái. A 2 000 EUR alatti követelések érvényesítése rendszerének (kis értékű követelések európai eljárása) a polgárok számára történő gyorsítása és egyszerűsítése érdekében a Bizottság 2013-ra gondoskodik a kis értékű követelésekkel behajtásának online feldolgozásáról Európa szerte, és ugyanerre az időre megvizsgálja, hogy az 5 000 EUR alatti követeléseket be kell-e vonni a kis értékű követelések európai eljárásának hatálya alá. A további intézkedéseket az egységes piaci intézkedéscsomagról szóló közlemény mutatja be részletesen.

A Bizottság:

- (13) 2012-re az európai uniós internetes jogok kódexének közzétételével érthető módon bemutatja az online szolgáltatások igénybevevőinek jogait⁴⁴;
- (14) az alternatív vitarendezési (ADR) mechanizmusokról szóló jogi aktus tervezetének 2011-ben való benyújtásával, az elektronikus kereskedelmi ügyletekre vonatkozó, egész Európára kiterjedő online vitarendezési rendszerre vonatkozó javaslat 2012-ig történő vizsgálatával⁴⁵, és a mediáció szélesebb körű alkalmazásának 2013-ig elérendő előmozdításával megkönnyíti a fogyasztói problémák gyors és olcsó, bíróságon kívüli rendezését.

2.3. A polgárok mint lakosok, diákok és szakemberek

2.3.1. A szabad mozgáshoz való jogot gátolja az uniós jog eltérő és helytelen alkalmazása, valamint a kényelmetlen közigazgatási eljárások

A személyek szabad mozgásának elve folyamatosan fejlődött az elmúlt 40 év során amíg az összes uniós polgárra kiterjesztették. Ez az uniós polgárok egyik legfontosabb és legmegbecsültebb egyéni joga. 2010-ben végzett felmérések szerint tízből közel kilenc uniós polgár volt tisztában azzal, hogy rendelkezik ezzel a joggal⁴⁶, és hogy e polgárok, „természetesnek veszik”, feltételezve, hogy az uniós polgárként alapvető joguk⁴⁷. 2009-ben becslések szerint 11,7 millió uniós polgár élt más tagállamban, és a felmérések azt mutatják, hogy ennél sokkal többen élhetnek ezzel a jogukkal életük valamely szakaszában. Jóllehet a 2009-ben megkérdezett polgárok többségét (54%) nem érdekelt az, hogy egy másik tagállamban dolgozzon, illetve vélte úgy, hogy ennek túl sok akadálya van⁴⁸, csaknem minden ötödik európai (17%) ténylegesen tervezte, hogy a jövőben külföldre megy dolgozni⁴⁹.

⁴⁴ Amint az Európai Digitális Menetrendben közöltük.

⁴⁵ Amint az Európai Digitális Menetrendben közöltük.

⁴⁶ Az Eurobarométer 294. sz. gyorsfelmérése, „Uniós polgárság”, 2010. március.

⁴⁷ Eurobarométer kvalitatív felmérés, „Uniós polgárság – Határokon átnyúló mobilitás”, 2010. augusztus.

⁴⁸ Az Eurobarométer 263. sz. gyorsfelmérése, „Belső piac: Tudatosság-észlelés-hatások”, 2009. február-március.

⁴⁹ Az Eurobarométer 337. sz. gyorsfelmérése, „Földrajzi és munkerőpiaci mobilitás”, 2009. november-december.

2009-ben a tartózkodással kapcsolatos kérdések alkották az egységes piac működésével kapcsolatos panaszok legnagyobb hányadát (38%)⁵⁰. Ez az adat azt mutatja, hogy az uniós polgárok ismerik ezt a jogot és sok akadályba ütköznek.

Az uniós polgárok még mindig nehézségekkel és elfogadhatatlan késlekedéssel szembesülnek, amikor bejelentkezési okiratokat kívánnak szerezni: gyakran olyan további okiratok (például áramszámla) benyújtását igénylik tőlük, amelyeket az uniós szabályok nem írnak elő. Az uniós jog előírja a gazdaságilag nem aktív uniós polgárok számára, hogy „elegendő gazdasági forrással” kell rendelkezniük annak érdekében, hogy egy másik tagállamban három hónapot meghaladó tartamban tartózkodjanak. Több tagállam helytelenül alkalmazza az uniós szabályokat, mivel rögzített összegeket ír elő a tartózkodás feltételeként, vagy nem veszi figyelembe az egyéni körülményeket.

A saját tagállamuktól eltérő tagállamban tartózkodó uniós polgárok túl gyakran ütköznek problémákba a különböző kedvezmények és előnyök igénybevétele terén, mivel állampolgárságuk alapján hátrányos megkülönböztetésben részesülnek. Még akár a gyermekeiknek a származási tagállamuk jogszabályaival összhangban átadni kívánt vezetéknevek kapcsán is problémákkal találkozhatnak.

A belépés jogának és a másik tagállamba költöző uniós polgárokat kísérő vagy hozzájuk csatlakozó harmadik országbeli családtagok részére a tartózkodási engedélyek kiadásának akadályai között megtalálhatók az iratok kiadásához kapcsolódó túlzott feltételek, a kényelmetlen közigazgatási eljárások és a késlekedés. Az uniós polgárok egyéb családtagjai (például a *de facto* élettársak) problémákba ütközhetnek belépési joguk és tartózkodási joguk megkönnyítése kapcsán. További problémák keletkeznek, ha az „egyéb családtagok” fogalma vagy nem szerepel a nemzeti jogszabályokban, vagy azt az uniós joggal ellentétesen értelmezik.

Christian, luxemburgi állampolgár, Erasmus csere során Svédországban találkozott Nataliával, aki spanyol állampolgár. Christian, aki immár befejezte egyetemi tanulmányait, Nataliával kíván élni Spanyolországban. Szeretné ugyanakkor megtudni, hogy ez hogyan történhet, mivel nem beszél spanyolul, és kéti, hogy hamar munkát találna a kis faluban, ahol Natalia él. Amikor a Spanyolországban töltött első három hónapot követően be kell jelentkeznie, a spanyol hatóságok el fogják-e fogadni magyarázatát, mely szerint havonta 600 EUR-t kap a szüleitől, és hogy ebből meg tud élni? Vagy azt fogják-e igényelni tőle, hogy bizonyítsa be, magasabb vagy biztosabb jövedelemmel rendelkezik?

A Bizottság:

(15) az uniós szabályok – beleértve a hátrányos megkülönböztetés tilalmát – szigorú érvényesítésével⁵¹, az uniós szabályok alkalmazása helyes gyakorlatának és fokozott ismeretének előmozdításával és az uniós polgárok szabad mozgáshoz való jogukkal kapcsolatos tájékoztatásának fokozásával megkönnyíti az uniós polgárok és harmadik országbeli családtagjaik szabad mozgását⁵².

⁵⁰ Az adatok a SOLVIT-adatbázisból származnak.

⁵¹ A Bizottság intézkedéseket fogad el a szabad mozgásról, valamint az uniós polgárok családtagjai vízumkérelmeinek valamennyi tagállamban való feldolgozásáról szóló jogszabályok teljes körű átültetése és végrehajtása érdekében.

⁵² A Bizottság nemrég tett közzé egy frissített és egyszerűsített tájékoztatót az uniós polgárok részére a szabad mozgásról és életről Európában, amely olvasóbarát módon felsorolja a jogokat és az előttük

A Bizottság 2012-ben jogi aktus tervezetének benyújtásával mozdítja elő a szakmai képzések gyorsabb és kevésbé bürokratikus elismerését. Az európai munkaerőpiacon belüli mobilitást érintő akadályokat, és a Bizottság által tervezett megoldásokat az egységes piaci intézkedéscsomagról szóló közleményben tárgyaljuk részletesen.

2.3.3. *Az eltérő szociális biztonsági rendszerek párhuzamos működése gátolja a munkavállalók mobilitását*

Ahogy egy közelmúltbeli Eurobarométer-felmérésből is kiderült⁵⁵, a határokon túl dolgozó európaiak frusztrációját többek között a nemzeti szociális biztonsági jogaik eltérései okozzák, Ezen eltérések és a nemzeti szociális biztonsági rendszerek közötti összetett együttműködés együttesen a polgárok szociális biztonsági adatainak cseréje terén felmerülő késedelemhez és nehézségekhez vezethet.

A görög állampolgárságú Zeta munkavállalás céljából Németországba költözött, a férje és a két gyermeke azonban Görögországban maradt. A szociális biztonsági adatok görög és a német intézmények közötti késedelmes cseréje miatt sok időt vett igénybe annak megállapítása, hogy melyik országnak kell családi pótlékot fizetnie.

Emellett a szociális biztonsági együttműködésre vonatkozó uniós szabályok csak a kötelező szociális biztonsági rendszerekre vonatkozik. A nyugdíj terén például e szabályok nem vonatkoznak a kiegészítő (például foglalkoztatói) nyugdíjakra, és az azokra vonatkozó külön szabályok⁵⁶ csak alapszintű védelmet biztosítanak. A Bizottság nemrégiben széles körű konzultációt kezdeményezett arról, hogy miként lehetne megszüntetni annak akadályait, hogy a mobil munkavállalók nyugdíjjogosultságot szerezzenek, őrizzenek meg és nyugdíjba vonulásukkor hozzájussanak a nyugdíjhoz⁵⁷. Ezeket az akadályokat és a Bizottság által tervezett megoldásokat az egységes piaci intézkedéscsomagról szóló közleményben tárgyaljuk részletesen.

A Bizottság:

- (16) javítja a polgárok számára nyújtott tájékoztatást és elektronikus adatcserére szolgáló új rendszert dolgoz ki a szociális biztonsági adatok cseréje terén jelentkező késedelmek és nehézségek csökkentésére.

2.4. A polgárok mint politikai szereplők

A választói részvétel egyenletesen csökkent az 1979-ben tartott első európai választás óta. Az utolsó, 2009 júniusában tartott választáson a részvétel 43%-os volt, ami szintén megerősíti ezt a trendet. Egy friss felmérés szerint 10 uniós polgárból több mint nyolc úgy véli, hogy ha a politikai pártoktól több információt kapnának programjaikról és az Unió által mindennapi életükre gyakorolt hatásról, az magasabb részvételi arányt eredményezne⁵⁸.

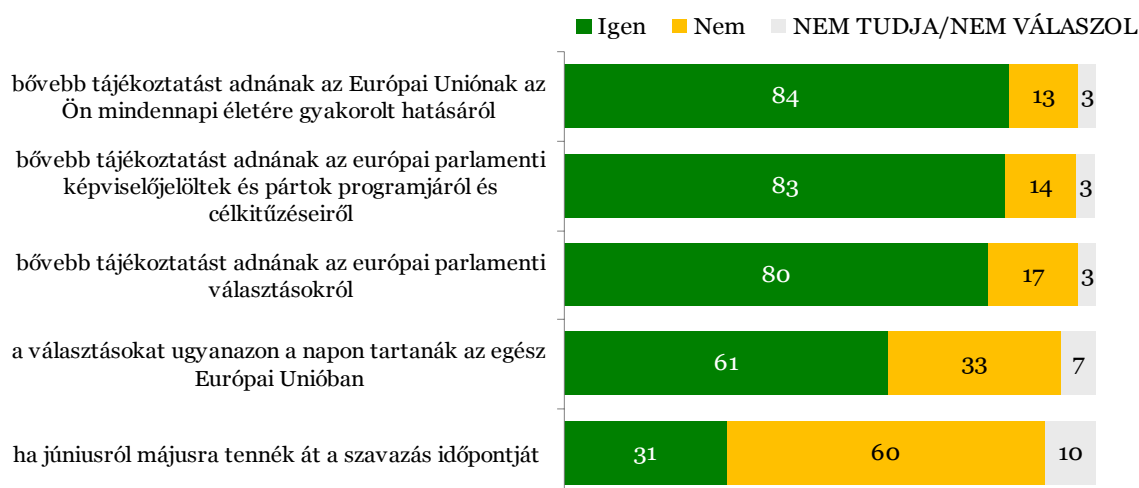
⁵⁵ Eurobarométer kvalitatív felmérés, „Uniós polgárság – Határokon átnyúló mobilitás”, 2010. augusztus.

⁵⁶ A Tanács 98/49/EK irányelve (1998. június 29.) a Közösségen belül mozgó munkavállalók és önálló vállalkozók kiegészítő nyugdíjra való jogosultságának védelméről (HL L 209., 1998.7.25., 46. o.).

⁵⁷ Zöld könyv a megfelelő, fenntartható és biztonságos európai nyugdíjrendszerek felé - COM (2010) 365.

⁵⁸ Az Eurobarométer 292. sz. gyorsfelmérése, „Az uniós polgárok választójoga”, 2010. március. Ezt megerősítették az Eurobarométer kvalitatív felmérés, „Uniós polgárság – Határokon átnyúló mobilitás”, 2010. augusztus, megállapításai is.

A jövőbeni európai parlamenti választásokon magasabb volna a részvétel, ha ...



6. kérdés A jövőbeni európai parlamenti választásokon magasabb volna a részvétel, ha ...
Alap: összes válaszadó, % EU27

Az európai parlamenti választások megszervezése során minden tagállamnak tiszteletben kell tartania a közös alapelveket: a választásnak szabadnak és titkosnak kell lennie, továbbá általános és közvetlen szavazás útján kell azt lebonyolítani. Az eredmények idő előtti, vagyis napokkal azt megelőző nyilvánosságra hozatala valamely tagállamban⁵⁹, hogy a többi tagállamban a szavazás befejeződött volna, sérti az uniós jogot, és megakadályozza a polgárokat abban, hogy szavazatukat e választási eredmények befolyása nélkül adják le.

A Bizottság:

(17) felkéri a tagállamokat annak biztosítására, hogy a jövőben az európai parlamenti választások eredményének nyilvánosságra hozatala valamennyi tagállamban egy időben történjen.

Azoknak az uniós polgároknak, akik a sajátjuktól eltérő tagállamban élnek, joguk van az európai parlamenti választáson szavazni és jelöltként indulni⁶⁰. Egyes tagállamok a jelek szerint nem tájékoztatják erről a jogról megfelelően az uniós polgárokat⁶¹. Amikor felveszik a polgárokat a választói névjegyzékbe, bizonyos tagállamok azt igénylik a másik tagállamból érkezett uniós polgároktól, hogy megfeleljenek olyan feltételeknek, amelyek meggátolják őket abban, hogy ugyanolyan feltételek mellett gyakorolják szavazati jogukat, mint saját állampolgáraik (személyi igazolvány birtoklása, a választói névjegyzékben való ismételt nyilvántartásba vétel mindegyik európai parlamenti választáskor stb.)⁶². Úgy tűnik, hogy az ilyen feltételek ellentétesek az uniós joggal.

⁵⁹ A Bizottság jelenleg Hollandia ügyét vizsgálja.

⁶⁰ Az EUMSz. 22. cikkének (2) bekezdése és az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok aktív és passzív választójogának az európai parlamenti választásokon történő gyakorlására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1993. december 6-i 93/109/EK tanácsi irányelv (HL L 329, 1993.12.30., 34. o.).

⁶¹ A Bizottság jelenleg Bulgária, Málta, Magyarország, Lettország, Szlovákia, Lengyelország, Szlovénia és Románia esetét vizsgálja.

⁶² A Bizottság jelenleg Málta és Szlovénia ügyét vizsgálja. Szlovénia 2010. július 15-én új törvényt jelentett be a Bizottságnak; a Bizottság jelenleg vizsgálja, hogy az biztosítja-e az uniós szabályoknak való teljes megfelelést.

Ruta litván állampolgár, és Máltán él, szavazni szeretne az európai választásokon a máltai jelöltekre. Megtagadják tőle ezt a jogot, mivel nem rendelkezik máltai személyi igazolvánnyal, ahogy azt a nemzeti jogszabályok előírják.

Néhány tagállam csak saját állampolgárainak biztosít jogot arra, hogy belépjenek politikai pártokba, vagy pártot alapítsanak⁶³. A más tagállamból származó, ilyen tagállam területén élő uniós polgárok így nem tudnak teljes mértékben részt venni a politikai életben, illetve nem képesek gyakorolni választójogukat.

Charlotte, egy Cseh Köztársaságban élő dán állampolgár, szeretne belépni egy politikai nézeteit képviselő cseh pártba. A nemzeti jog jelenleg ezt nem teszi számára lehetővé, amint Lengyelországban és Litvániában sem.

A jelenleg hatályos uniós szabályok szerint a másik tagállamba költözött uniós polgároknak, akik jelöltként szeretnének indulni az európai parlamenti választásokon, igazolást kell szerezniük származási tagállamuktól arról, hogy nincsenek megfosztva választójoguktól. Emellett a jelenlegi uniós szabályok olyan eljárásokról rendelkeznek, amelyek célja a kettős jelöltség és a kettős szavazás megakadályozása. Ezek az eljárások gyakran szükségtelen adminisztratív terhet jelentenek. Ezért egyszerűsíteni kell azokat, biztosítva ugyanakkor a visszaélések megelőzésének hatékonyságát.

A Bizottság:

- (18) felkéri a tagállamokat annak biztosítására, hogy az uniós polgárok szavazati joga teljes mértékben érvényesüljön a tartózkodási helyük szerinti tagállamban, hogy az uniós polgárok a tartózkodási helyük szerinti tagállamban beléphessenek politikai pártokba, illetve politikai pártokat alapíthassanak, és hogy a tagállamok megfelelően tájékoztassák az uniós polgárokat a választójogukról;
- (19) javaslatot tesz azon eljárás egyszerűsítésére, amelyet az uniós polgároknak követniük kell, ha jelöltként indulnak a tartózkodási helyük szerinti tagállamban, és javítani fog az európai parlamenti választásokon történő kettős szavazást megakadályozó jelenlegi rendszeren, figyelemmel a következő európai parlamenti választási reform ütemtervére és eredményére⁶⁴.

Emellett bizonyos uniós polgárok, akik másik tagállamba költöztek és ott élnek, elveszíthetik jogukat arra, hogy részt vegyenek a származási tagállamukban tartott nemzeti választásokon. Több tagállam jogszabályai szerint⁶⁵, állampolgáraik elveszítik választójogukat, ha bizonyos ideig másik tagállamban élnek. Sok uniós polgár arról tájékoztatta a Bizottságot és az Európai Parlamentet, hogy nem vehetnek részt egy nemzeti választásokon sem a származási tagállamban, sem a tartózkodási hely szerinti tagállamban

⁶³ A Bizottság jelenleg Bulgária, a Cseh Köztársaság, Finnország, Németország, Görögország, Lettország, Litvánia, Szlovákia, Spanyolország és Lengyelország ügyét vizsgálja.

⁶⁴ Az Európai Parlament képviselőinek közvetlen és általános választójog alapján történő választásáról szóló, 1976. szeptember 20-i okmány módosítására irányuló javaslatról szóló jelentés tervezete <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5806882>.

⁶⁵ Írország, Magyarország, Dánia, Málta, Ausztria és az Egyesült Királyság.

A Bizottság:

- (20) vitát indít, hogy megállapítsák milyen politikai lehetőségek vannak annak megakadályozására, hogy az uniós polgárokat megfosszák politikai jogaiktól azért, mert éltek a szabad mozgás jogával.

2.5. A könnyen elérhető információ és a polgároknak nyújtott segítség hiánya

A polgárok azért nem élhetnek a jogaikkal, mert nem ismerik azokat. Számos uniós szintű információ, illetve problémamegoldó hálózat áll rendelkezésre uniós szinten, és csakugyan, nap mint nap körülbelül 700 000 ember kezdi az információkeresést az Unió honlapjain. Ugyanakkor egy 2006-ban végzett felmérés azt állapította meg, hogy az európaiak közel 70%-a nem ismerte ezeket a hálózatokat, míg azok, akik ismerték ezeket, bizonytalanok voltak abban, hogy hova küldhetnek kérdéseket, és mit várhatnak. A polgárok idő- és bizalomvesztést szenvedtek, mert egyik hálózathoz a másikba küldték őket⁶⁶. Egy 2010-es felmérés azt mutatta, hogy csak az európaiak 42%-a ismeri a jogait és 72%-uk szeretné azokat jobban megismerni⁶⁷, egy másik felmérés⁶⁸ pedig rámutatott arra, hogy a határokon átkelő polgárokat gyakran a frusztrálja, hogy több forrásból kell beszerezniük a számukra szükséges információkat. Arra a kérdésre, hogy milyen módon lehetne javítani a határátlépéssel kapcsolatos tapasztalataikon, a polgárok azt felelték, hogy előnyben részesítenének egy „egyablakos” megoldást, amely lehetővé tenné számukra, hogy minden információt egy helyen megtaláljanak, és amely nagyon gyakorlatias és országspecifikus információkat tartalmazna.

A polgároknak könnyen és közvetlenül hozzá kell férniük az Unióval kapcsolatos információkhoz. Tisztában kell lenniük az EU által számukra nyújtott jogokkal és az Unióban általuk igénybe vehető lehetőségekkel. Európának szó szerint a kezük ügyébe kell esnie, vagy legfeljebb egy telefonhívásnyi távolságra.

Ezen felül gyakran nemzeti, regionális vagy helyi szabályokat és eljárásokat is tiszteletben kell tartani az uniós jogok igénybe vételéhez. A Bizottság ezért teljes körű együttműködésre törekszik a tagállami hatóságokkal annak érdekében, hogy minden uniós országról tájékoztatást tudjon adni.

A csatlakozáshoz közel álló tagjelölt országoknak is erőfeszítéseket kell tenniük, hogy jobban bevonják polgáraikat a csatlakozási folyamatba, és tájékoztassák adjanak számukra az uniós polgárként őket a jövőben megillető jogokról.

⁶⁶ Az Eurobarométer 254. sz. gyorsfelmérése, „Belső piac – az EU 25 polgárainak véleménye és tapasztalatai”, 2006. október.

⁶⁷ 73. sz. Standard Eurobarométer felmérés „Az Európai Unió közvéleménye”, 2010. május

⁶⁸ Eurobarométer kvalitatív felmérés, „Uniói polgárság – Határokon átnyúló mobilitás” 2010. augusztus.

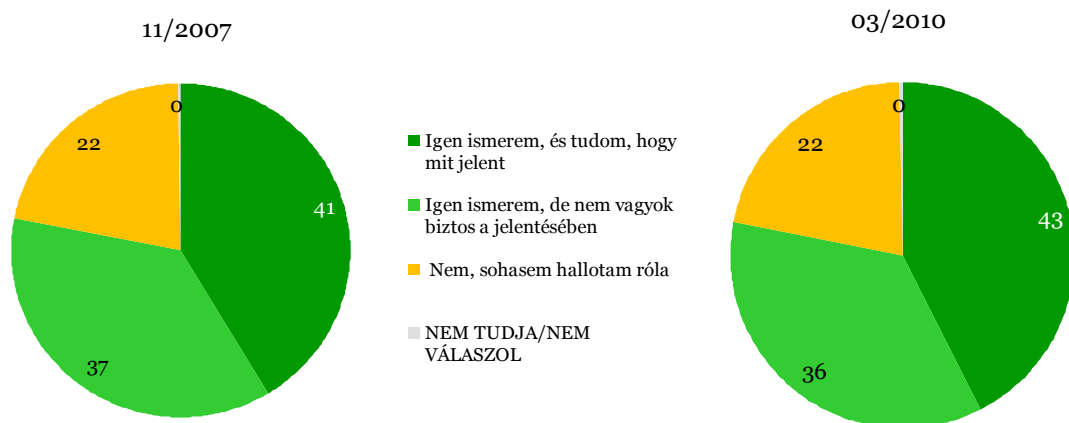
A Bizottság:

- (21) az Ön Európája honlapot a polgárok és a vállalkozások uniós jogaival foglalkozó egyablakos információs ponttá fejleszti, amelyet könnyű használni, és amely az interneten (<http://ec.europa.eu/youreurope>) és egy ingyenesen hívható telefonszámon (Europe Direct Tájékoztató Központ) is elérhető. Az utóbbi egyértelmű és gyakorlatias tájékoztatást fog nyújtani, és olyan központ („ügyfélszolgálat”) lesz, amely elosztja a megkereséseket a különböző szakosodott támogató szolgálatok („háttéirodák”) között.
- (22) modernizálja információs hálózatait a tagállamokban, hogy így a polgárok könnyen megtalálhassák országos, regionális és helyi szinten is a kapcsolattartó pontokat. A Bizottság tagállami képviselői és az 500 Europe Direct tájékoztató iroda 2012-re fokozni fogja a polgárok jogainak ismeretét, beleértve a már létező uniós szintű segítségnyújtó és problémamegoldó szolgálatok közötti jobb együttműködést és interakciót is.

2.6 Az uniós polgárság tartalmával kapcsolatos ismeretek hiánya

Jelenleg az európai polgárok többsége (79%) azt állítja, hogy némiképp ismerős számára az „Európai Unió polgára” kifejezés⁶⁹. Ugyanakkor csak 43%-uk ismeri a kifejezés jelentését, és 48% nyilatkozott úgy, hogy „nem jól tájékozott” az öt uniós polgárként megillető jogokról. Valójában csak kevesebb, mint harmaduk (32%) tekinti magát „jól” vagy „nagyon jól” tájékozottnak az öt uniós polgárként megillető jogok kapcsán.

Az „Európai Unió polgára” kifejezés ismertsége, 2007-2010

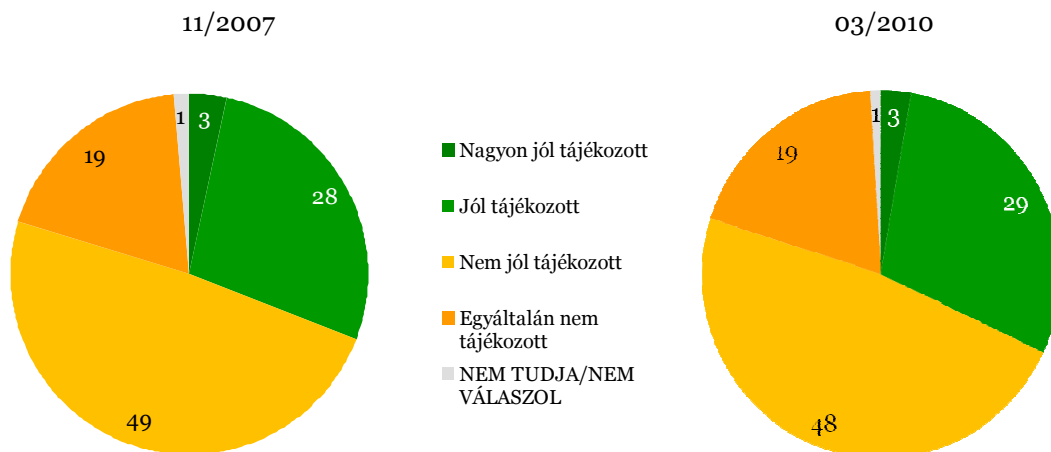


1. kérdés Ez a felmérés az európai uniós polgárságra vonatkozik. Ismeri Ön az „Európai Unió polgára” kifejezést?

Alap: összes válaszadó, % EU27

⁶⁹ Az Eurobarométer 294. sz. gyorsfelmérése, „Uniós polgárság”, 2010. március.

Az Európai Unió polgáraként élvezett jogokkal kapcsolatos tájékozottság, 2007-2010



2. kérdés Mennyire jól tájékozottnak érzi magát Ön az Európai Unió polgáraként élvezett jogai vonatkozásában?
Alap: összes válaszadó, % EU27

Ahhoz, hogy az uniós polgárság valódi jelentőséghez juthasson az emberek életében, növelni kell tudatosságukat jogaik és felelősségük tekintetében.

Többféle finanszírozási program is felhasználható az uniós polgárság ismertebbé tételére, beleértve a civil részvétel erősítését célzó „Európa a polgárokért” (2007-2013) programot, amelynek költségvetése 215 millió EUR, és a 93,8 millió EUR költségvetésű „Alapvető jogok és polgárság” (2007-2013) programot, amely az uniós polgársághoz kapcsolódó jogok ismertetését célozza, így a tartózkodási hely szerinti tagállamban való szavazás jogát az önkormányzati és európai választásokon, illetve a szabad mozgáshoz és a konzuli védelemhez való jogot. Az uniós polgároknak és érdekelteknek iránymutatást kell nyújtani ezekről, illetve az egyéb uniós finanszírozási lehetőségekről, és ki kell tudniuk használni a méretgazdaságosságot.

A Lisszaboni Szerződés a polgárok és a civil társadalom európai projektben való aktívabb részvételének lehetőségei, felelőssége és célkitűzései kapcsán nagy potenciált hordoz, különösen a polgári kezdeményezés bevezetésével. Annak érdekében, hogy érvényt szerezzen a részvételi demokrácia e fontos eszközének, a Bizottság az e mechanizmus alkalmazására vonatkozó eljárások és feltételek megállapítására irányuló jogszabályra tett javaslatot⁷⁰. A polgárok uniós szintű fellépését tovább népszerűsítheti a közhasznú alapítványok tevékenysége európai dimenziójának fejlesztése. Jelenleg körülbelül 110 000 alapítvány működik az Unióban. A tagállamok globális jellegű kérdésekkel foglalkoznak, mint a kutatás, a környezetvédelem, az egészségügy és a foglalkoztatás, amelyek lényegét képezik minden uniós polgár aggodalmainak. Ugyanakkor az olyan alapítványok, amelyek határokon átnyúlva kívánják fejleszteni tevékenységüket, több közigazgatási, illetve polgári jogi és adójogi akadállyal (például az alapítványkénti elismerésre vonatkozó eljárással kapcsolatban, a különböző tagállamokban általuk élvezett adómentességekkel kapcsolatban stb.) találkoznak, amelyek gátolják a nemzetek feletti működés kialakítását, és növelik a költségeket,

⁷⁰ Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a polgári kezdeményezésről – COM (2010) 119.

csökkentve ezzel a közjó rendelkezésére álló összegeket. Amint az egységes piaci intézkedéscsomagról szóló közleményben részletesen bemutatjuk, a Bizottság az említett problémák orvoslása érdekében 2011-ben javaslatot tesz az európai alapítványok alapszabályáról szóló rendeletre.

Az Unió ügyeiről tudósító független média fontos alapja a jól informált uniós polgárságnak és az európai közéleti vitáknak. Ugyanakkor még hosszú az út addig, amíg kialakul egy igazi európai médiaközeg, amely tájékozott vitákra ösztönöz az uniós politikák kapcsán. Ahogy Alain Lamassoure jelentése is rámutatott, sok tagállamban még mindig relevánsabbnak számítanak az Egyesült Államok politikájáról szóló tájékoztatások, mint az Unió ügyeiről szóló hírek. Emellett a jelenlegi gazdasági válság a média számos területén hozzájárul az uniós tudósítók számának csökkentéséhez, illetve a média figyelmének a nemzeti ügyekre irányításához. Az Euronews jelenleg az egyetlen televíziós csatorna, amely európai perspektívából mutat be híreket, és jelentős időt szentel az uniós ügyeknek. A csatornának javítania kell a formátumán, hogy hasonlóan jelentős hatása és hírneve legyen, mint más nemzetközi hírcsatornáknak; az Euronews még nem rendelkezik brüsszeli irodával, amely lehetővé tenné, hogy közvetlenül jelentkezessen az Európai Unió fővárosából.

A Bizottság:

- (23) erősíti a polgárok tudatosságát uniós polgári jogállásuk és jogaik tekintetében, illetve fokozza annak jelentőségét mindennapi életükben azáltal, hogy javaslatot tesz arra, hogy 2013-at jelöljék ki a Polgárok Európai Évének, és ezen év folyamán célzott eseményeket szervez az uniós polgársággal és a polgárságra vonatkozó uniós politikákkal kapcsolatban;
- (24) egyszerűbbé teszi az uniós polgárok és érdekeltek számára a Bizottság által az uniós polgárság fejlesztése céljából rendelkezésre bocsátott pénzügyi támogatás felhasználását, kihasználva a rendelkezésre álló uniós finanszírozási eszközök közötti szinergiát és a racionalizációt;
- (25) feltárja az európai ügyekre vonatkozó olyan információközlés további erősítésének lehetséges módjait, amelyet a független, professzionális és magas színvonalú tájékoztatás jellemez; és ezzel összefüggésben a Bizottság megvizsgálja az Euronews fenntarthatóbb finanszírozásának lehetőségeit is. Ösztönözni fogjuk az Euronews brüsszeli irodájának kialakítását.

3. KÖVETKEZTETÉSEK

Az e jelentésben bemutatott sok területen nem az uniós jogalkotás hiánya a fő oka, hogy a polgárok akadályokba ütköznek jogaik gyakorlása során. Bizonyos esetekben a hatályos szabályokat ki kell terjeszteni, naprakésszé kell tenni, vagy éppen gyökeresen felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy lépést tartsanak a változó társadalmi-gazdasági vagy technológiai realitásokkal. Az akadályok lebontása céljából azonosított cselekvések három főbb csoportba tartoznak: az uniós jogok hatékony érvényesítése, azok gyakorlásának könnyebbé tétele a gyakorlatban és az azokkal kapcsolatos tudatosság fokozása.

Az első csoport célja annak **biztosítása, hogy** már a tagállamok helyben **teljes mértékben érvényesítsék a polgárok jogait**. Az ilyen cselekvések különösen fontosak azokon a területeken, ahol az uniós jog főként irányelvek formáját ölti, amelyeket – szemben a

rendeletekkel – nemzeti jogszabályokkal vagy közigazgatási rendelkezésekkel át kell ültetni az egyes tagállamok jogrendszerébe. E cselekvések közé tartozik a nemzeti intézkedések szigorú vizsgálata, iránymutatás közigazgatási együttműködés vagy iránymutatások kiadása révén, és szükséges esetén a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás megindítása.

A második csoport célja **a polgárok mindennapi életének könnyítése az egyéni jogok gyakorlásának egyszerűsítésével**, kiküszöbölve a felesleges bonyolításokat: megoldásokat találva az egyedi ügyekre, és a nemzeti eljárások és gyakorlatok által okozott költségeket és adminisztratív terheket csökkentve. Ennek módja olyan puha jogi eszközök alkalmazása, mint az ajánlások és a magatartási kódexek, a helyes gyakorlatok terjesztése, a nemzeti közigazgatások közötti erősebb bizalom kialakítása, illetve a közelebbi és hatékonyabb együttműködés megkönnyítése annak érdekében, hogy a polgárok jogai hatékonyabban érvényesülhessenek Európa szerte. Az uniós jog hézagait szintén ki kell tölteni.

A harmadik csoport célja **a polgárok tudatosságának fokozása jogaikkal kapcsolatban**, annak érdekében, hogy jobban tudjanak élni a lehetőségeikkel. Ugyanakkor a nemzeti közigazgatás, a bírák és a jogi szakma képviselőinek szintén ismerniük kell ezeket a jogokat, hogy segítséget nyújthassanak a polgároknak. Az azonosított intézkedések közé tartoznak az egyablakos tájékoztató és tanácsadó pontok, valamint a felvilágosító kampányok.

Az Uniónak e cselekvési szintek mindegyikén teljesítenie kell annak biztosításához, hogy a polgárok jogai érzékelhető valósággá váljanak. E jelentés 25 rövid- és középtávú kezdeményezést azonosít, amelyek célja a polgárok jogainak gyakorlását akadályozó tényezők kiküszöbölése.

A Bizottság mindezt csak a polgárok előtt tornyosuló akadályok és az azokkal kapcsolatos megoldások azonosítására irányuló folyamat kezdetének tekinti. A jelentés vitát fog kiváltani az uniós intézményekben, mégpedig az Európai Parlamentben és a Tanácsban, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságban és a Régiók Bizottságában, valamint a civil társadalomban is. Az is fontos, hogy a nemzeti parlamentek aktívan bekapcsolódjanak ebbe a vitába, és nem csupán annak ellenőrzése érdekében, hogy megvalósították-e a szubszidiaritás elvét, hanem azért is, hogy a politikai párbeszéd kezdeményezés keretében tájékoztassák a Bizottságot az álláspontjukról⁷¹.

Az európai polgárok bevonása létfontosságú ezen erőfeszítések sikere szempontjából – nem csak a jogok passzív élvezőiként, hanem az európai projekt szereplőiként. Számos olyan részvételi eszköz van, amellyel a polgárok bevonhatók a politika alakításába. Ezek az eszközök mélyíthetik, illetve minőségi szempontból javíthatják a polgárok problémáinak megértését.

E jelentés célja rávilágítani az uniós polgárok gondolataira, problémáira és várakozásaira, és e folyamat során azok közelítése egymáshoz. Célja vita és információcsere megnyitása arról, hogy az uniós polgárság miként valósíthatja meg lehetőségeit, ezzel javítva az európaiak életésélyeit, konkrét, látható hatással járó előnyöket elérve. Ez az Alain Lamassoure által egy valódi „polgárság-csomag” létrehozása és egy nyitott és konstruktív vita megindítása

⁷¹ A Bizottság 2006-ban rendszerint „politikai párbeszédként” vagy „Barroso kezdeményezésként” említett új, nem hivatalos párbeszédet kezdett a nemzeti parlamentekkel. Ennek keretében közvetlenül a nemzeti parlamenteknek továbbítjuk a bizottsági javaslatokat és konzultációs dokumentumokat abból a célból, hogy javítsuk a politikaformálási folyamatot és a nemzeti parlamenteket szorosabban bevonjuk az európai ügyekbe.

módszereként javasolt „alulról felfelé irányuló megközelítés” létfontosságú része a polgárok jogait védő és az igényeiket szolgáló Európa felépítésére irányuló vállalkozásnak.

Ennek az eljárásnak lehetővé kell tennie a Bizottság számára, hogy 2013-ban, a polgároknak szentelendő európai évben, értékelje az eredményeit és az e jelentésben szereplő cselekvések kezdeti hatását. A Bizottság ezután képes lesz markáns és átfogó cselekvési tervet közzétenni abból a célból, hogy kiteljesítse a polgárok jogainak gyakorlása útjában álló, fennmaradó akadályok eltávolítását.

**2010. ÉVI JELENTÉS AZ UNIÓS POLGÁRSÁGRÓL
AZ UNIÓS POLGÁROK MINDENNAPI ÉLETÉNEK JAVÍTÁSÁT CÉLZÓ 25
CSELEKVÉS**

A Bizottság:

- (1) 2011-ben jogi aktus tervezetének benyújtásával könnyíti meg a nemzetközi párok (akár házások, akár bejegyzett élettársak) számára az arról való tájékozódást, hogy mely bíróságok rendelkeznek joghatósággal, és melyik jog alkalmazandó közös tulajdoni jogaik (például közös tulajdonban álló ház) tekintetében;
- (2) 2013-ban jogi aktusok tervezetének benyújtásával könnyíti meg az anyakönyvi dokumentumok (például születési anyakönyvi kivonatok) szabad mozgását;
- (3) lehetővé teszi mind a polgárok, mind a jogi szakma tagjai számára azt, hogy könnyen juthassanak többnyelvű információhoz az Európai igazságügyi portálon keresztül;
- (4) 2011-ben két olyan jogalkotási aktusra tesz javaslatot, amelyek révén tovább erősíti a gyanúsítottak és a sértettek védelmét a büntetőeljárás során, beleértve a gyanúsítottnak azt a jogát, hogy ügyvédi segítséghez jusson, és az őrizet ideje alatt kommunikáljon a külvilággal;
- (5) a 2011. évi jogi aktusokat is felölelő intézkedéscsomagra irányuló javaslattal erősíti a bűncselekmények sértettjeinek védelmét;
- (6) 2011-ben jogi aktus tervezetének benyújtásával egyszerűsíti a korábban már más tagállamban nyilvántartásba vett gépkocsik nyilvántartásba vételére vonatkozó alakiságokat és feltételeket. Emellett fellép olyan esetekben, amelyekben a gépkocsik adójogi kezelése hátrányos megkülönböztetéssel jár, és megoldásokat dolgoz ki a gépkocsikra kivetett kettős regisztrációs adó tekintetében, amely akadályozhatja a polgárok és az áruk szabad mozgását;
- (7) javaslatokat tesz a határokon átnyúló egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés megkönnyítésének módzataira, és kísérleti programokat is indít annak érdekében, hogy az európaiak biztonságos online hozzáféréssel rendelkezzenek egészségügyi adataikhoz, illetve hogy 2020-ra széleskörűen elérhető legyen a távorvoslás. A Bizottság emellett ajánlatot tesz a betegadatok minimális körére, hogy a betegnyilvántartások az átjárhatóság érdekében 2012-re elektronikusan elérhetőek vagy cserélhetőek legyenek a tagállamok között;
- (8) 2011-ben jogi aktusok tervezetének benyújtásával, illetve az erre kijelölt honlap és célzott tájékoztatási intézkedések révén a polgárok megfelelőbb tájékoztatásával fokozza az uniós polgárok azon jogának hatékonyságát, amely alapján valamennyi tagállam diplomáciai és konzuli hatóságától segítséget kaphatnak harmadik országokban, beleértve a válságidőszakokat is;

- (9) 2011-ben jogalkotási javaslat benyújtásával korszerűsíti a – különösen az interneten – szervezett társasutazásokat vásárló fogyasztók védelméről szóló jelenlegi szabályokat, és megkönnyíti a szervezett társasutazások vásárlását más tagállamokból;
- (10) a jogi keret kiegészítésére törekszik, hogy lehetővé tegye az EU területén az összes közlekedési eszközt használó utasok közös jogainak biztosítását, és e jogok – köztük a légiutasok jogainak (például a jelentős késések és a járatok törlése esetén) – megfelelő érvényesítését. A Bizottság arra törekszik továbbá, hogy a közlekedési csomópontok (pl.: repülőterek, megállóhelyek, kikötők) egyre inkább olyan helyekké váljanak, ahol a polgárok könnyen hozzájuthatnak – a különösen az Unión belüli utazások során igénybe vehető – uniós jogokra vonatkozó tájékoztatáshoz;
- (11) 2010-ben az EU fogyatékkal élőkre vonatkozó 2010 és 2020 közötti stratégiájának benyújtása révén kiegészítő megoldásokat javasol annak biztosítására, hogy a csökkent mozgásképességű utasok könnyebben hozzáférhessenek minden közlekedési eszközhöz, illetve megfelelő infrastruktúrához, 2010-től kezdődően minden évben díjat adományoz a legakadálymentesebb európai városoknak, előmozdítja az utazási biztosításhoz hasonló szolgáltatásokhoz való jobb hozzáférést, valamint kialakítja és elősegíti az épített környezethez való hozzáférésre vonatkozó uniós szintű szabványok alkalmazását;
- (12) az európai turistáknak szervezett ismeretterjesztő kampányok, illetve a különböző idegenforgalmi szolgáltatásokkal (például közlekedés, szállás, utazás stb.) kapcsolatos fogyasztói elégedettség nyomon követése révén megoldásokat javasol az idegenforgalmi termékekbe vetett fogyasztói bizalom fokozására;
- (13) 2012-re az európai uniós internetes jogok kódexének közzétételével érthető módon bemutatja az online szolgáltatások igénybevevőinek jogait;
- (14) az alternatív vitarendezési (ADR) mechanizmusokról szóló jogi aktus tervezetének 2011-ben való benyújtásával, az elektronikus kereskedelmi ügyletekre vonatkozó, egész Európára kiterjedő online vitarendezési rendszerre vonatkozó javaslat 2012-ig történő vizsgálatával, és a mediáció szélesebb körű alkalmazásának 2013-ig elérendő előmozdításával megkönnyíti a fogyasztói problémák gyors és olcsó, bíróságon kívüli rendezését;
- (15) az uniós szabályok – beleértve a hátrányos megkülönböztetés tilalmát – szigorú érvényesítésével, az uniós szabályok alkalmazása helyes gyakorlatainak és fokozott ismeretének előmozdításával és az uniós polgárok szabad mozgáshoz való jogukkal kapcsolatos tájékoztatásának fokozásával megkönnyíti az uniós polgárok és harmadik országbeli családtagjaik szabad mozgását;
- (16) javítja a polgárok számára nyújtott tájékoztatást és elektronikus adatcserére szolgáló új rendszert dolgoz ki a szociális biztonsági adatok cseréje terén jelentkező késedelmek és nehézségek csökkentésére;

- (17) felkéri a tagállamokat annak biztosítására, hogy a jövőben az európai parlamenti választások eredményének nyilvánosságra hozatala valamennyi tagállamban egy időben történjen;
- (18) felkéri a tagállamokat annak biztosítására, hogy az uniós polgárok szavazati joga teljes mértékben érvényesüljön a tartózkodási helyük szerinti tagállamban, hogy az uniós polgárok a tartózkodási helyük szerinti tagállamban beléphessenek politikai pártokba, illetve politikai pártokat alapíthassanak, és hogy a tagállamok megfelelően tájékoztassák az uniós polgárokat a választójogukról;
- (19) javaslatot tesz azon eljárás egyszerűsítésére, amelyet az uniós polgároknak követniük kell, ha jelöltként indulnak a tartózkodási helyük szerinti tagállamban, és javítani fog az európai parlamenti választásokon történő kettős szavazást megakadályozó jelenlegi rendszeren, figyelemmel a következő európai parlamenti választási reform ütemtervére és eredményére;
- (20) vitát indít, hogy megállapítsák, milyen politikai lehetőségek vannak annak megakadályozására, hogy az uniós polgárokat megfosszák politikai jogaiktól azért, mert éltek a szabad mozgás jogával;
- (21) az Ön Európája honlapot a polgárok és a vállalkozások uniós jogaival foglalkozó egyablakos információs ponttá fejleszti, amelyet könnyű használni, és amely az interneten (<http://ec.europa.eu/youreurope>) és egy ingyenesen hívható telefonszámon (Europe Direct Tájékoztató Központ) is elérhető. Az utóbbi egyértelmű és gyakorlatias tájékoztatást fog nyújtani, és olyan központ („ügyfélszolgálat”) lesz, amely elosztja a megkereséseket a különböző szakosodott támogató szolgálatok („háttérodák”) között;
- (22) modernizálja információs hálózatait a tagállamokban, hogy így a polgárok könnyen megtalálhassák országos, regionális és helyi szinten is a kapcsolattartó pontokat. A Bizottság tagállami képviselői és az 500 Europe Direct tájékoztató iroda 2012-re fokozni fogja a polgárok jogainak ismeretét, beleértve a már létező uniós szintű segítségnyújtó és problémamegoldó szolgálatok közötti jobb együttműködést és interakciót is;
- (23) erősíti a polgárok tudatosságát uniós polgári jogállásuk és jogaik tekintetében, illetve fokozza annak jelentőségét mindennapi életükben azáltal, hogy javaslatot tesz arra, hogy 2013-at jelöljék ki a Polgárok Európai Évének, és ezen év folyamán célzott eseményeket szervez az uniós polgársággal és a polgárságra vonatkozó uniós politikákkal kapcsolatban;
- (24) egyszerűbbé teszi az uniós polgárok és érdekeltek számára a Bizottság által az uniós polgárság fejlesztése céljából rendelkezésre bocsátott pénzügyi támogatás felhasználását, kihasználva a rendelkezésre álló uniós finanszírozási eszközök közötti szinergiát és a racionalizációt;
- (25) feltárja az európai ügyekre vonatkozó olyan információközlés további erősítésének lehetséges módjait, amelyet a független, professzionális és magas színvonalú tájékoztatás jellemez; és ezzel összefüggésben a Bizottság megvizsgálja az Euronews fenntarthatóbb finanszírozásának lehetőségeit is. Ösztönözni fogjuk az Euronews brüsszeli irodájának kialakítását.