

LT

LT

LT



EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2010.10.27
KOM(2010) 602 galutinis

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI**

PAGAL SESV 25 STRAIPSNĮ

Pažanga siekiant veiksmingos ES pilietybės 2007–2010 m.

{KOM(2010) 603 galutinis}

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI

PAGAL SESV 25 STRAIPSNĮ

Pažanga siekiant veiksmingos ES pilietybės 2007–2010 m.

1. ĮVADAS

Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 25 straipsnį Komisija kas trejus metus privalo atsiskaityti Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui dėl Sutarties antrosios dalies nuostatų taikymo. Šioje ataskaitoje, teikiamoje kartu su dokumentu „2010 m. ES pilietybės ataskaita. ES piliečių teisių visiško įgyvendinimo kliūčių šalinimas“, apžvelgiami pagrindiniai ES pilietybės srities plėtotės 2007 m. liepos 1 d.–2010 m. birželio 30 d. aspektai¹. ES piliečių teisės balsuoti ir būti kandidatu per Europos Parlamento rinkimus plėtotė išsamiau aptariama 2009 m. Europos Parlamento rinkimų vertinimo ataskaitoje², kuri priimama kartu su 2010 m. ES pilietybės ataskaita.

2. ES PILIETYBĖS TEISIŲ SRITIES PLĖTOTĖ

2.1. Naujoji teisinė ir institucinė sistema

Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, keleriaip sustiprėjo ES pilietybės sąvoka ir jai priskiriamos teisės.

Europos Sąjungos sutarties (toliau – ESS) II antraštine dalimi ES pilietybei suteikiama didesnė reikšmė – ji įtraukiama į nuostatas dėl demokratinių principų (ESS 9 straipsnis) – ir sutvirtinamas pilietybės bei demokratijos ryšys (ESS 10 ir 11 straipsniai).

Naująją sutartimi, kuria ES pilietybei priskiriamos teisės papildomos nauja, piliečių iniciatyvos, teise, ES piliečiams sudaromos sąlygos aktyviau dalyvauti demokratiame Sąjungos gyvenime. ESS 11 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad „ne mažiau kaip milijonas reikšmingos valstybių narių dalies piliečių, manydami, kad Sutartims įgyvendinti reikalingas Sąjungos teisės aktas, gali imtis iniciatyvos raginti Europos Komisiją, kad ji, neviršydamą savo įgaliojimų, pateiktų tuo klausimu atitinkamą pasiūlymą“.

Vienas iš pagrindinių Komisijos prioritetų buvo nustatyti praktinę šios naujos teisinės priemonės įgyvendinimo tvarką: 2010 m. kovo 31 d. ji pateikė reglamento, kuriuo siekiama įvesti paprastas, patogias ir prieinamas procedūras, taip pat užtikrinti, kad teisine priemone nebūtų piktnaudžiaujama, pasiūlymą³.

¹ 2008 m. vasario 15 d. paskelbta 5-oji ataskaita dėl Sąjungos pilietybės 2004 m. gegužės 1 d.–2007 m. birželio 30 d., COM(2008) 85.

² COM(2010) 605.

³ COM(2010) 119.

Lisabonos sutartimi dar labiau sutvirtinamas pilietybės ir nediskriminavimo ryšys. SESV antroji dalis dabar vadinasi „Nediskriminavimas ir Sąjungos pilietybė“, į ją įtrauktos nuostatos dėl nediskriminavimo tiek dėl pilietybės (18 straipsnis, buvęs Europos bendrijos steigimo sutarties (EB sutarties) 12 straipsnis), tiek dėl kitų priežasčių – lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos (19 straipsnis, buvęs EB sutarties 13 straipsnis)⁴.

Kalbant apie pačią ES pilietybės apibrėžtį, Lisabonos sutartyje pabrėžiama, kad ES pilietybės statusas *papildo* nacionalinę pilietybę, o pagal ankstesnę EB sutarties 17 straipsnio apibrėžtį – ji *papildo** nacionalinę pilietybę.

SESV 20 straipsnio 2 dalies nuostatos tvirtesnės nei buvusio EB sutarties 17 straipsnio, nes joje išvardytos ES piliečių teisės (ir prievolės) ir posakiu „be kita ko“ patikslinama, kad sąrašas neišsamus. Be to, panaikinus Europos Sąjungos ramsčių sistemą⁵, ES pilietybės taikymo sritis tapo platesnė, kaip matyti iš šio straipsnio nuorodos į tai, kad Sąjungos piliečiai turi Sutartyse numatytas teises ir pareigas.

Lisabonos sutartimi ES piliečių, gyvenančių trečiojoje šalyje, kuriose nėra jų valstybės narės atstovybės, teisei naudotis kitų valstybių narių konsulinėmis ir diplomatinėmis įstaigomis apsauga suteikiama didelė pasipurtis, nes ji, kaip neginčijama asmens teisė, įteisinama SESV 20 straipsnio 2 dalies c punktu ir išaiškinama 23 straipsnyje. SESV 23 straipsnio 2 dalimi Komisijai suteikiama teisė inicijuoti teisės aktus: teikti direktyvų, kuriomis įvedamos tokios apsaugai palengvinti būtinos koordinavimo ir bendradarbiavimo priemonės, pasiūlymus, nebesilaikant ankstesnės tarpvyriausybinių sprendimų priėmimo logikos. Kalbant apie konsulinę apsaugą vietoje, ESS 35 straipsniu nustatyta, kad diplomatinės bei konsulinės atstovybės ir Sąjungos delegacijos padeda ją įgyvendinti.

Sutarties antroje dalyje išdėstytos ES pilietybei priskiriamos teisės įteisintos ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (V skyrius „Piliečių teisės“). Teisiškai privaloma Pagrindinių teisių chartija, tampanti visų ES politikos sričių orientyru, simbolizuoja didelę Europos Sąjungos politinio išsipareigojimo dėl pagrindinių teisių vykdymo pažangą.

2.2. ES pilietybės įgijimas ir netekimas

2.2.1. Informacija ir statistiniai duomenys

Atnaujinta informacija apie pilietybės įgijimą bei netekimą valstybėse narėse ir apie ES pilietybės srities normas bei politikos plėtotę pateikiama Europos pilietybės observatorijos⁶, įsteigtos 2009 m. sausį ir daugiausia finansuojamos Komisijos⁷, interneto svetainėje.

⁴ Dėl ataskaitai parengti nustatytų terminų šių nuostatų įgyvendinimas bus apžvelgtas kitoje pagal SESV 25 straipsnį pateikiamoje ataskaitoje.

* „Additional“ ir „complementary“ į lietuvių klb. išversti tuo pačiu žodžiu – „papildo“ (vertėjo past.).

⁵ Trys ES pagrindinės struktūros pagal Europos Sąjungos sutartį ramsčiai – Bendrijos ramstis, atitinkantis tris bendrijas: Europos bendriją, Europos atominės energijos bendriją (Euratomas) ir buvusią Europos anglies ir plieno bendriją (EAPB) (pirmasis ramstis), užsienio ir saugumo politikos pagal ESS V antraštinę dalį ramstis (antrasis ramstis) ir policijos bei teisminio bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose pagal ESS VI antraštinę dalį ramstis (trečiasis ramstis).

⁶ <http://eudo-citizenship.eu>.

⁷ http://ec.europa.eu/justice_home/funding/integration/funding_integration_en.htm.

Remiantis nesena Eurostato ataskaita⁸, 2008 m. valstybių narių pilietybę įgijo 696 000 asmenys (2007 m. – 707 000). Daugiausia naujų ES piliečių buvo iš Afrikos (29 % visų pilietybę įgijusių asmenų), ES nepriklausančių Europos šalių (22 %), Azijos (19 %) ir Šiaurės bei Pietų Amerikos (17 %)⁹.

Kitos valstybės narės pilietybę įgijo 59 449 ES valstybių narių piliečiai – 8,5% visų asmenų. Vertinant absoliučiais skaičiais, pagrindinės vienos ES valstybės narės piliečių, tapusių kitos valstybės narės piliečiais, grupės buvo portugalai, tapę Prancūzijos piliečiais (7 778 asmenys), rumunai, tapę Vengrijos piliečiais (5 535 asmenys), ir lenkai, tapę Vokietijos piliečiais (4 245 asmenys).

2.2.2. Teismų praktikos plėtotė

2010 m. kovo 2 d. sprendime *Rottmann* (C-135/08) Europos Sąjungos Teisingumo Teismas išaiškino nuolat jo praktikoje patvirtinamą išlygą, pagal kurią valstybės narės savo kompetencija pilietybės srityje turi naudotis paisydamas Sąjungos teisės¹⁰.

Teismas nurodė, kad ši išlyga nedaro poveikio tarptautinės teisės principui, pagal kurį valstybės narės yra kompetentingos nustatyti pilietybės įgijimo ir netekimo sąlygas, tačiau įtvirtina principą, pagal kurį Sąjungos piliečių atveju įgyvendinant tokią kompetenciją, kai daromas poveikis Sąjungos teisės sistemos įtvirtintoms ir saugomoms teisėms, taikoma teisminė kontrolė dėl atitikties Europos Sąjungos teisei.

Todėl Teismas padarė išvadą, kad sprendimą dėl pilietybės suteikimo akto panaikinimo, koks nagrinėjamas pagrindinėje byloje, dėl kurio atitinkamas asmuo netenka ne tik natūralizacijos valstybės narės, bet ir Sąjungos pilietybės, nacionaliniai teismai turėtų tikrinti, vadovaudamiesi proporcingumo principu pagal ES teisę ir prireikus vertindami sprendimo proporcingumą pagal nacionalinę teisę.

Teismas konstatavo, kad atsižvelgiant į pirminėje ES teisėje Sąjungos piliečio statusui skiriamą svarbą, nacionaliniai teismai privalo atsižvelgti į sprendimo pasekmes suinteresuotam asmeniui ir jo šeimos nariams, kiek tai susiję su teisių, kuriomis naudojasi kiekvienas Sąjungos pilietis, netekimu. Visų pirma reikia nustatyti, ar toks neteikimas pateisinamas atsižvelgiant į:

- šio asmens padaryto pažeidimo sunkumą,
- laiką, praėjusį nuo sprendimo suteikti pilietybę iki sprendimo dėl pilietybės suteikimo akto panaikinimo, ir
- galimybę suinteresuotam asmeniui atgauti savo kilmės pilietybę.

Komisija remia iniciatyvas ir projektus, kuriais siekiama įgyti žinių apie valstybių narių pilietybės, taigi – ir ES pilietybės, atėmimo sąlygas bei procedūras ir dalytis šios srities

⁸ Rinkinys „Statistics in Focus“, Nr. 36/2010, „Acquisitions of citizenship slightly declining in the EU“ („ES šiek tiek mažėja pilietybę įgyjančių asmenų“), <http://ec.europa.eu/eurostat>.

⁹ Daugiau informacijos apie trečiųjų šalių piliečių tautybės, pilietybės ir integracijos ryšį pateikiama Integracijos vadovo politikos formuotojams ir vykdytojams 5 skyriuje (trečiasis leidimas).

¹⁰ Žr., *inter alia*, 1992 m. liepos 7 d. Sprendimo *Micheletti ir kiti*, C-369/90, Rink. p. I-4239, 10 punktą; 1999 m. lapkričio 11 d. Sprendimo *Mesbah*, Rink. p. I-7955, 29 punktą; 2004 m. Sprendimo *Zhu ir Chen*, C-200/02, Rink. p. I-9925, 37 punktą.

patirtimi, skleisti informaciją apie geriausią praktiką ir prireikus palengvinti veiklos koordinavimą, nepažeidžiant nacionalinės kompetencijos.

2.2.3. Valstybių narių pilietybės įgijimo ir netekimo problemos

Ataskaitiniu laikotarpiu Komisija atsakė į maždaug 130 individualių paklausimų, 18 Europos Parlamento klausimų ir 5 peticijas dėl pilietybės klausimų.

Ataskaitiniu laikotarpiu kai kurios valstybės narės atliko teisės aktų, kuriais reglamentuojamas pilietybės įgijimas ir netekimas, pakeitimus. Remiantis ES teise, valstybių narių pilietybės suteikimo ir atėmimo sąlygos reglamentuojamos tik valstybių narių nacionaline teise. Bet kuri valstybė narė gali savo nuožiūra nustatyti jos pilietybės įgijimo ir netekimo sąlygas. Tarptautinės teisės principui nedaro poveikio nė viena Sutarties nuostata ir, kaip jau minėta, jis patvirtintas nusistovėjusioje Teisingumo Teismo praktikoje.

Kadangi Sąjungos teisės sistemos įtvirtintoms ir saugomoms teisėms nedaromas poveikis valstybėms narėms naudojantis kompetencija pilietybės srityje, iš to kylantys klausimai nepatenka į ES teisės taikymo sritį, o Komisija neturi įgaliojimų kištis į šią sritį.

Neviršydama savo kompetencijos, Komisija remia visas pastangas spręsti atitinkamus klausimus ir skatina palaikyti gerus santykius tarpusavio supratimo ir bendradarbiavimo dvasia, būdinga Europos Sąjungos valstybių narių santykiams.

2.3. ES piliečių laisvas judėjimas ir gyvenimas

2.3.1. Direktyvos 2004/38/EB tinkamo perkėlimo į nacionalinę teisę ir taikymo užtikrinimo priemonės

2004 m. balandžio 29 d. priėmus Direktyvą 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimoms narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje¹¹, padidėjo šios teisės įgyvendinimo veiksmingumas ir prieinamumas, nes susisteminti anksčiau priimti atitinkami teisės aktai ir teismų praktika, taikytinos ES taisyklės tapo paprastesnės ir aiškesnės, racionalizuotos nacionalinės procedūros.

Komisija atidžiai stebėjo, kokių priemonių iki 2006 m. balandžio 30 d. valstybės narės ėmėsi šiai direktyvai perkelti į nacionalinę teisę, ir 2008 m. gruodžio 10 d. priėmė jos taikymo ataskaitą¹², kurioje išskėlė daug problemiškų klausimų.

Šiai padėčiai ištaisyti ir tinkamam ES teisės taikymui nacionaliniu bei vietiniu lygmenimis užtikrinti Komisija:

- valstybėms narėms teikė patarimus dėl tinkamo ES laisvo judėjimo teisės aktų įgyvendinimo ir keitimosi gerąja praktika palengvinimo,
- toliau taikė tvirtą bei nuoseklų priverstinio vykdymo metodą ir
- gerino piliečių prieigą prie informacijos, kaip praktiškai naudotis savo teisėmis.

¹¹ 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimoms narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje (OL L 158, 2004 4 30, p. 77).

¹² COM(2008) 840.

2009 m. liepos 9 d. Komisija priėmė **Komunikatą dėl geresnio Direktyvos 2004/38/EB perkėlimo ir taikymo**¹³. Siekdama išspręsti ataskaitoje iškeltus problemiškesnius ES laisvo judėjimo teisės taikymo klausimus, Komisija valstybėms narėms pateikė išsamių patarimų, kaip realiai pagerinti ES piliečių padėtį.

2008 m. Komisija įsteigė iš **valstybių narių ekspertų** sudarytą Direktyvos 2004/38/EB praktinio įgyvendinimo **grupe**. Oficialiai 2009 m. gruodį pradėjusi veikti grupė rengė reguliarius posėdžius, kuriuose keistasi nuomonėmis, patirtimi ir geriausia praktika su ES laisvo judėjimo teisės taikymu, įskaitant kovą su piktnaudžiavimu ir sukčiavimu, susijusiais klausimais.

2009 ir 2010 m. Komisija rengė **struktūrinius dvišalius posėdžius** su valstybėmis narėmis, kuriuose siekta ištaisyti visus nustatytus direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę trūkumus ir rasti tinkamų sprendimų, pvz., prireikus pradėti pažeidimo procedūras.

2010 m. kovo 19 d. Komisija priėmė **Prašymų išduoti vizą tvarkymo ir išduotų vizų keitimo vadovą**¹⁴, kuriame pateikė veiklos instrukcijų, geriausios praktikos pavyzdžių ir rekomendacijų, kaip valdžios institucijos turi taikyti Vizų kodekse¹⁵ nustatytas prašymų išduoti vizas tvarkymo taisykles. Šis vadovas, į kurį įtrauktas ES piliečių šeimos narių prašymų išduoti vizą tvarkymo skyrius, turėtų padėti realiai geriau spręsti kai kurias nuolatines ES laisvo judėjimo teisės taikymo problemas.

2010 m. liepos 13 d. Komisija priėmė **komunikatą „Užtikrintas laisvas darbuotojų judėjimas. Teisės ir pagrindiniai pokyčiai“**¹⁶, kuriuo siekiama apžvelgti bendrą ES darbuotojų migrantų laisvės judėti padėtį, geriau juos informuoti apie teises ir skatinti jas gerbti.

Be to, **naujasis interneto portalas „Jūsų Europa“**¹⁷ padeda ES piliečiams gauti informacijos apie savo teises ir rasti praktinių patarimų, kaip judėti po Europos Sąjungą.

Komisija taip pat neseniai paskelbė **supaprastintą ir skaitytojui patogų ES piliečių laisvės judėti ir gyventi Europoje vadovą**¹⁸.

2.3.2. *Nagrinėti paklausimai ir skundai*

Ataskaitiniu laikotarpiu Komisija atsakė į daugybę individualių paklausimų dėl laisvės judėti ir gyventi (2007 m. maždaug 770, 2008 m. – 1 070, 2009 m. – 1 000, o 2010 m. sausį–liepą – 340): 2007 m. į centrinį skundų registrą užregistruoti 64 paklausimai, 2008 m. – 81, 2009 m. – 255, o 2010 m. sausį–liepą – 128. Ji taip pat atsakė į maždaug 240 Europos Parlamento klausimų ir 85 peticijas, susijusias su laisvu ES piliečių judėjimu.

Papildomus paklausimus, susijusius su ES piliečių ir jų šeimos narių laisvu judėjimu bei gyvenimu, gavo ir tvarkė SOLVIT¹⁹. Ataskaitinio laikotarpio statistika rodo, kad nuolat

¹³ COM(2009) 313.

¹⁴ C(2010) 1620.

¹⁵ 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 810/2009, nustatantis Bendrijos vizų kodeksą (Vizų kodeksas) (OL L 243, 2009 9 15, p. 1).

¹⁶ COM(2010) 373.

¹⁷ <http://ec.europa.eu/youreurope/index.htm>.

¹⁸ http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide_free_movement.pdf.

smarkiai augo SOLVIT iškeltų laisvo judėjimo ir gyvenimo problemų procentinė dalis (2007 m. jos sudarė 15 % visų SOLVIT nagrinėtų atvejų, 2008 m. – 20 %, 2009 m. – 38%), o didžiausią dalį sudarė skundai dėl gyvenimo klausimų (išnagrinėti 549 atvejai, sprendimas rastas 92% atvejų). Per pirmuosius šešis 2010 m. mėnesius SOLVIT gavo 1.314 paklausimų dėl laisvo judėjimo ir gyvenimo (iš beveik 7.000 visų paklausimų).

Šiuo metu nagrinėjamos 63 prieš valstybes nares pradėtos pažeidimo procedūros, susijusios su ES piliečių laisvu judėjimu ir gyvenimu.

2.3.3. *Nagrinėtų klausimų pavyzdžiai*

Komisijos požiūrį į tinkamą ES laisvo judėjimo ir gyvenimo taisyklių taikymą konkrečiai iliustruoja veiksmai, kurių imtasi po 2008 m. liepos 25 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Metock ir kt.*²⁰. Šiame sprendime Teismas nustatė, kad nacionalinės taisyklės, kuriomis reikalaujama, kad norėdami pasinaudoti teise gyventi valstybėje narėje ES piliečių šeimos nariai, turintys trečiosios šalies pilietybę, prieš atvykdami būtų teisėtai gyvenę kitoje valstybėje narėje, prieštarauja ES teisei.

Kaip Komisija pažymėjo 2008 m. gruodžio 10 d. Direktyvos 2004/38/EB taikymo ataskaitoje, kai kurios valstybės narės gana prieštaringai įvertino šį sprendimą, susirūpinusios, kad tai galėtų trečiųjų šalių piliečiams padėti lengviau įteisinti savo padėtį susituokiant su ES piliečiu. Sprendime Teismas priminė, kad Direktyvos 2004/38/EB 35 straipsniu valstybėms narėms netrukdoma kovoti su piktnaudžiavimu ES teisėmis, įskaitant santuokas iš išskaičiavimo.

Nuo to meto Komisija glaudžiai bendradarbiavo su valstybėmis narėmis tiek dvišaliu pagrindu, tiek ES piliečių laisvo judėjimo ekspertų grupės lygmeniu, kad nacionalinės valdžios institucijos galėtų imtis veiksmingų priemonių ir keistis informacija siekiant užkirsti kelią piktnaudžiavimui bei sukčiavimui ir kad kartu visos valstybės narės suderintų savo taisykles su Teismo sprendimu.

Viena iš didžiausių ataskaitiniu laikotarpiu nagrinėtų problemų buvo Jungtinės Karalystės valdžios institucijų vėlavimas nagrinėjant ES piliečių ir jų šeimos narių prašymus išduoti leidimą gyventi. Nuo 2008 m. spalio Komisija užregistravo daugiau kaip 250 individualių ES piliečių ir jų šeimos narių skundų dėl to, kad JK valdžios institucijos nesilaiko nacionaline ir ES teise nustatytų prašymų išduoti leidimą gyventi tvarkymo terminų. Po diskusijų su JK šios šalies valdžios institucijos sudarė išsamų planą, kuriuo numatyta gerokai (400 %) padidinti sprendimus dėl ES piliečių prašymų priimančių socialinių darbuotojų skaičių, ir naujų prašymų nagrinėjimo laikas grįžo į reikiamas vėžes, nustatytas Direktyva 2004/38/EB. Šis pavyzdys rodo, kad daugeliu atvejų aktyvesnis dialogas su valstybėmis narėmis gali būti naudingas ES piliečiams ir jų šeimos nariams. Komisija toliau atidžiai stebi padėtį.

2.3.4. *Ateities prioritetai*

Pagrindiniai veiksmai, kurių Komisija netrukus imsis laisvo judėjimo srityje, aptariami 2010 m. ES pilietybės ataskaitoje, prie kurios pridedama ši ataskaita.

¹⁹ SOLVIT – internetinis problemų sprendimo tinklas: ES valstybės narės kartu sprendžia problemas, kylančias dėl netinkamo valdžios institucijų vidaus rinkos teisės taikymo.

²⁰ C-127/08, Rink. p. I-6241.

Pirmenybė bus teikiama priverstiniam vykdymui. Išanalizavusi ES laisvo judėjimo ir gyvenimo taisyklių taikymo teisės aktus bei praktiką valstybėse narėse ir bendradarbiaudama su jomis dvišaliu pagrindu, Komisija prareikęs pradeda Direktyvos 2004/38/EB perkėlimo į nacionalinę teisę pažeidimo procedūras ir toliau nagrinėja svarbius pažeidimo atvejus, susijusius su netinkamu laisvo judėjimo taisyklių taikymu, įskaitant nediskriminavimo principo pažeidimo atvejus.

Laisvo asmenų judėjimo ekspertų grupė toliau pirmenybę teiks keitimuisi informacija apie kovą su piktnaudžiavimu ir sukčiavimu ES piliečių laisvo judėjimo srityje. Komisija taip pat ketina skatinti laikytis geriausios praktikos, kad administracinis laisvo judėjimo problemų sprendimas būtų sklandus bei veiksmingas ir kad piliečių prašymus priimančios vietinių, regioninių ir (arba) nacionalinių valdžios institucijų pareigūnai turėtų reikiamų žinių apie atitinkamą ES teisės sritį.

2013 m. Komisija paskelbs ES laisvo judėjimo taisyklių taikymo ataskaitą, kurioje apžvelgs jų poveikį ir tobulintinas sritis.

2.4. Rinkimų teisės

ES piliečiams, gyvenantiems valstybėse narėse, kurių neturi pilietybės, užtikrinama teisė (kaip balsuotojams arba kandidatams) dalyvauti šioje valstybėje rengiamuose savivaldybių ir Europos Parlamento rinkimuose tokiais pat sąlygomis, kaip ir jos piliečiams.

Ataskaitiniu laikotarpiu Komisija atsakė į maždaug 170 individualių paklausimų, 30 Europos Parlamento klausimų ir 9 peticijas dėl rinkimų teisių. Per šį laikotarpį pažeidimo procedūros pradėtos prieš 18 valstybių narių, kurios laiku nepranešė apie Direktyvos 2006/106/EB²¹ dėl balsavimo per savivaldybių rinkimus atsižvelgiant į Bulgarijos ir Rumunijos stojimą perkėlimo į nacionalinę teisę priemones.

Nemažai ES piliečių laiškų ir Europos Parlamento peticijų bei klausimų gauta dėl to, kad pagal keleto valstybių narių teisės aktus iš piliečių atimamos rinkimų teisės, jei po tam tikro laikotarpio jie persikelia gyventi į kitą valstybę narę. Tokiais atvejais dėl to, kad naudojasi teise laisvai judėti, ES piliečiai netenka galimybės pasinaudoti balsavimo per nacionalinius rinkimus teisių. Siekiant kartu su valstybėmis narėmis rasti būdų išvengti tokių situacijų ateityje, šis svarbus klausimas nagrinėjamas 2010 m. ES pilietybės ataskaitoje.

Kaip jau minėta, kartu su šia ataskaita teikiamoje ataskaitoje vertinamas Europos Parlamento rinkimų srities ES teisės perkėlimas į nacionalinę teisę ir jos įgyvendinimas per 2009 m. Europos Parlamento rinkimus, apžvelgiama plėtotė ataskaitiniu laikotarpiu ir kitos numatytos priemonės.

2011 m. Komisija paskelbs atitinkamą ES taisyklių (Direktyvos 94/80/EB²²) perkėlimo į nacionalinę teisę ir įgyvendinimo vertinimo ataskaitą.

²¹ 2006 m. lapkričio 20 d. Tarybos direktyva 2006/106/EB, dėl Bulgarijos ir Rumunijos stojimo adaptuojanti Direktyvą 94/80/EB, nustatančią išsamias priemones Sąjungos piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir nesantiems jos piliečiais, naudotis balsavimo teise ir būti kandidatais per vietos savivaldos rinkimus (OL L 363, 2006 12 20, p. 409).

²² 1994 m. gruodžio 19 d. Tarybos direktyva 94/80/EB, nustatanti išsamias priemones Sąjungos piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir nesantiems jos piliečiais, naudotis balsavimo teise ir būti kandidatais per vietos savivaldos rinkimus (OL L 368, 1994 12 31, p. 38).

2.5. Konsulinė apsauga

Sąjungos pilietis, keliaujantis į ES nepriklausančią šalį arba gyvenantis ES nepriklausančioje šalyje, kurioje nėra jo valstybės narės atstovybės, turi teisę į bet kurios valstybės narės diplomatinę ir konsulinių įstaigų apsaugą tokiomis pat sąlygomis, kaip ir šios valstybės piliečiai.

2011 m. kovo mėn. Komisija pateiks komunikatą „Konsulinė apsauga trečiosiose šalyse. Argumentai ES piliečio naudai. Dabartinė padėtis ir ateities perspektyvos“, kurioje bus apžvelgtas ES indėlis į veiksmingą konsulinę apsaugą trečiosiose šalyse, kaip paskelbta Komisijos 2007–2009 m. veiksmų plane²³, ir nurodytos ateities perspektyvų gairės, pagrįstos igyta patirtimi ir atnaujinta teisine sistema.

2.6. Teisė teikti peticiją Europos Parlamentui ir kreiptis į ombudsmeną

ES piliečiai, taip pat kiekvienas valstybėje narėje gyvenantis ar savo registruotą buveinę turintis fizinis arba juridinis asmuo turi teisę pateikti Europos Parlamentui peticiją bet kokių reikalų, priklausančių Sąjungos veiklos sritims ir turinčių jam tiesioginį poveikį (SESV 24 ir 227 straipsniai). 2007 m. EP gavo 1.506 peticijas, 2008 m. – 1.849, o 2009 m. – 1.924.

Skundai dėl netinkamo administravimo atvejų Bendrijos institucijų ar organų veikloje taip pat gali būti siunčiami Europos ombudsmeniui (SESV 24 ir 228 straipsniai). 2007 m. ombudsmenas gavo 870 jo kompetencijai priklausančių skundų, 2008 m. – 802, o 2009 m. – 727. Per tą patį laikotarpį ombudsmenas gavo daug daugiau jo kompetencijai nepriklausančių arba nepriimtinais laikytų skundų (2007 m. 2 401, 2008 m. – 2 544, o 2009 m. – 2 392).

2.7. Bendras ES piliečių informuotumas apie savo teises

2010 m. kovo greitojoje „Eurobarometro“ apklausoje²⁴ atliktas piliečių informuotumo apie ES pilietybės teises vertinimas, kurį galima palyginti su dviejų anksčiau 2002 ir 2007 m. atliktų apklausų išvadomis.

Sąvoka „Europos Sąjungos pilietis“ tebėra puikiai žinoma: didžioji respondentų dauguma (79 %) tvirtino su sąvoka pakankamai gerai susipažinę. Apskritai ES-15 valstybių narių piliečių, teigusių, kad niekada negirdėjo apie šią sąvoką, procentinė dalis sumažėjo nuo trečdalis (32 %) 2002 m. iki ketvirtadalio (24 %).

Per pastaruosius trejus metus šios srities atotrūkis tarp šalių, kurios įstojo į ES iki 2004 m., ir ES-12 valstybių narių išnyko: dabar ES-12 valstybių narių piliečiai daug labiau pasitiki savo žiniomis apie Europos pilietybę, nei ES-15 valstybių narių piliečiai. Tik 13 % ES-12 valstybių narių piliečių teigė niekada negirdėję apie šią sąvoką, o ES-15 valstybių narių – 24 %.

Tik 43 % apklaustų ES piliečių teigė, kad žino, ką ši sąvoka reiškia, o pusė respondentų (48 %) nurodė, kad „nėra gerai informuoti“ apie savo, kaip ES piliečių, teises. Beje, mažiau nei trečdalis respondentų (29%) tvirtina, kad yra „gerai informuoti“ apie savo, kaip ES piliečių, teises, ir tik 3 % jų teigia esantys „labai gerai informuoti“. Nuo 2007 m. duomenys nepakito. Šį stabilumą veikiausiai lėmė tai, kad net 2007 m. didžioji piliečių dauguma žinojo apie šias teises.

²³ COM(2007) 767.

²⁴ Greitoji „Eurobarometro“ apklausa „ES pilietybė“, 2010 m. kovas.

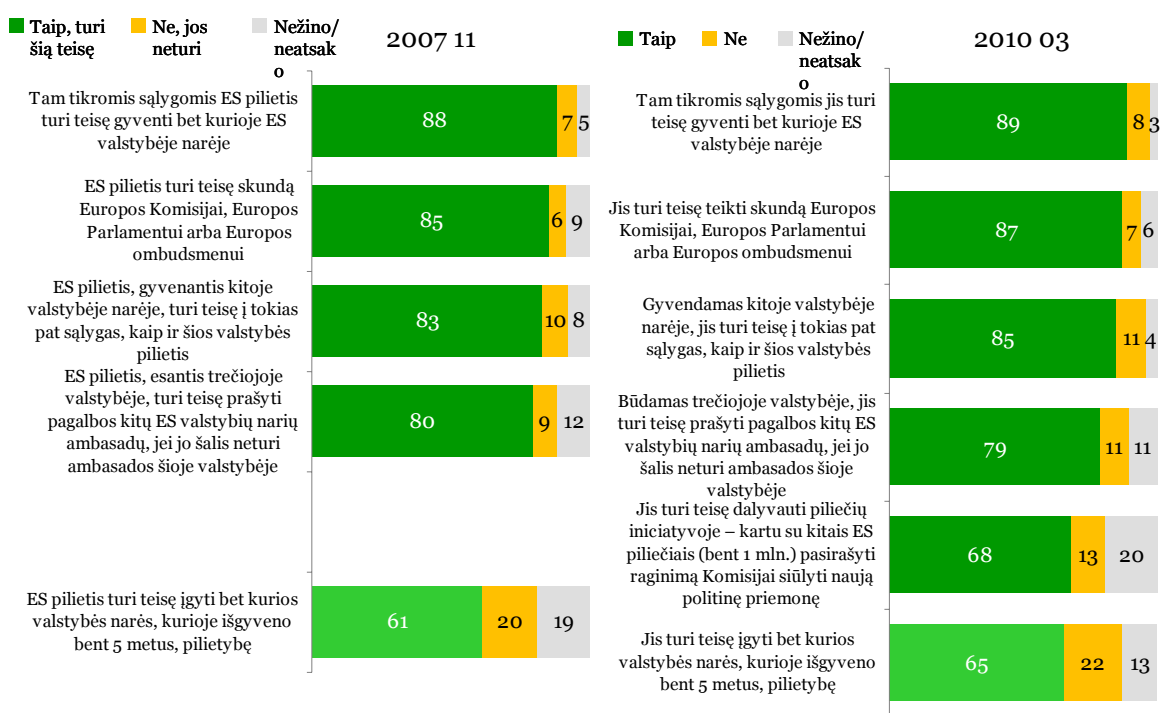
Dėl „automatinio“ ES pilietybės pobūdžio beveik nėra painiavos. 9 iš 10 respondentų žinojo, kad „kartu yra ir ES, ir (savo valstybės) piliečiai“ (2007 m. buvo ta pati procentinė dalis). Tačiau maždaug penktadalis respondentų mano, kad „turi pateikti prašymą dėl ES pilietybės suteikimo“ arba kad „gali pasirinkti būti ES piliečiais“ (20 % abiem atvejais).

Respondentai geriausiai susipažinę buvo su savo, kaip ES piliečių, teisėmis gyventi: 89 % jų žinojo, kad tam tikromis sąlygomis turi teisę gyventi bet kurioje valstybėje narėje (2 procentiniais punktais daugiau nei 2007 m.). Taip pat nustatyta, kad respondentai puikiai žino apie teisę teikti skundą Komisijai, Europos Parlamentui ir ombudsmenui (87 % – 2 procentiniais punktais daugiau nei 2007 m.) ir kad jiems turi būti taikomos tokios pat sąlygos, kaip ir bet kurios valstybės narės piliečiams (85 % – 2 procentiniais punktais daugiau nei 2007 m.).

Maždaug 7 iš 10 ES piliečių (68 %) žinojo apie neseniai nustatytą teisę dalyvauti piliečių iniciatyvoje.

Tik 22 % respondentų nurodė, kad neteisingas teiginys – „ES pilietis turi teisę įgyti bet kurios valstybės narės, kurioje išgyveno bent 5 metus, pilietybę“ – yra klaidingas, o 13 % negalėjo arba nenorėjo atsakyti į klausimą.

ES piliečio informuotumas apie teises 2007–2010 m.



4. Iš tiesų jau nuo 1992 m. visi ES valstybių narių piliečiai yra „Europos Sąjungos piliečiai“. Jūsų nuomone, kokias teises turi Sąjungos pilietis? Pagrindas: visi respondentai, % ES-27

2.8. Teise laisvai judėti ir gyventi pasinaudojusių ES piliečių statistiniai duomenys

Kaip matyti iš šio komunikato priedo lentelės, 2009 m. sausio 1 d. apie 11,7 mln. ES piliečių gyveno valstybėje narėje, kurios pilietybės neturėjo. Bendras ES piliečių, kurie realiai naudojami teise laisvai judėti ir gyventi, nėra visiškai tikslus, nes į šią statistiką neįtrauktos tam tikros judžių ES piliečių kategorijos.

Asmens įtraukimo ar neįtraukimo į ataskaitos šalies „nuolatinių gyventojų“ skaičių kriterijus – bent 12 mėnesių buvimas šalyje²⁵. Į statistiką neįtraukiama daugybė ES piliečių, keliaujančių verslo reikalais, pramogauti, teikti arba gauti paslaugas, į darbą už sienos ir atgal keliaujančių pasienio gyventojų, asmenų, gyvenančių kitoje nei savo valstybėje narėje mažiau nei 12 mėnesių (pvz., 9 mėnesiams pagal programą „Erasmus“ išvykstantys studentai, stažuotojai ir kt.).

Gali būti, kad nemažai ES piliečių, ypač tie, kurie neplanuoja nuolat gyventi šalyje arba kurie reguliariai grįžta į kilmės šalį (kaip antai studentai, iš savaitinio darbo už sienos grįžtantys pasienio gyventojai, dviejose valstybėse narėse namus turintys asmenys), nesiregistruoja arba registruojasi tik dėl tam tikros priežasties, pvz., kai pradeda dirbti. Pažymėtina, kad šiems asmenims gali atrodyti nesvarbu išsiregistruoti išvykstant iš gyvenamosios vietos.

Taip pat gali būti, kad asmenys, pvz., tie, kurie ilgą laiką praleidžia dviejose valstybėse narėse, užsiregistruoja kaip gyventojai abiejose valstybėse narėse. Panašus atvejis, kai valstybės narės teigia, kad į užsienį studijuoti išvykstančių studentų tik laikinai nėra, ir įtraukia juos į statistiką.

Įgyvendindamas dabartinę migracijos statistikos gerinimo programą, Eurostatas ketina imtis bandomojo projekto, kurio metu, siekdamas išspręsti kai kurias iš šių problemų, įvertins keitimosi individualia valstybių narių registrų informacija sistemos sukūrimo galimybes.

2.9. Finansinės programos

2.9.1. Programa „Europa piliečiams“

Komisija įgyvendina 2007–2013 m. 215 mln. EUR biudžeto programą „Europa piliečiams“²⁶, kuria siekia paskatinti piliečius dalyvauti, sužadinti jiems priklausymo Europos Sąjungai jausmą, padidinti piliečių toleranciją bei tarpusavio supratimą ir ugdyti Europos identiteto jausmą. Programos tikslas – sudaryti piliečiams sąlygas prisidėti prie Europos kūrimo dalyvaujant mainuose, debatuose, svarstymuose, mokymuose ir kitoje veikloje, jos metiniai prioritetai apima ES ateitį ir pagrindines vertybes, demokratinį dalyvavimą, kultūrų dialogą ir ES politikos sričių poveikį valstybių narių visuomenei. Į programą įtraukti tokie veiksmai kaip miestų giminiavimasis, piliečių projektai, parama ekspertų grupėms ir pilietinės visuomenės organizacijoms, kt. Pagal programą projektuose dalyvauja apie 1 mln. piliečių per metus.

2.9.2. Pagrindinių teisių ir pilietybės programa

Komisija puoselėja iš ES pilietybės kylančias teises, pagal Pagrindinių teisių ir teisingumo bendrąją programą įgyvendindama 2007–2013 m. 93,8 mln. EUR biudžeto Pagrindinių teisių

²⁵ Valstybių narių Eurostatui pateikti šios lentelės duomenys grindžiami 2007 m. liepos 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos (EB) reglamento Nr. 862/2007 dėl Bendrijos migracijos statistikos ir tarptautinės apsaugos statistikos ir panaikinančio Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 311/76 dėl statistinių duomenų rinkimo apie darbuotojus užsieniečius (OL L 199, 2007 7 31, p. 23) 2 straipsnio 1 dalies a, b ir c punktuose apibrėžtomis „nuolatinės gyvenamosios vietos“, „imigracijos“ ir „emigracijos“ sąvokomis.

²⁶ 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 1904/2006/EB, įkuriantis 2007–2013 m. programą „Europa piliečiams“ aktyviam Europos pilietiškumui skatinti (OL L 378, 2006 12 27, p. 32).

ir pilietybės programą²⁷. Vienas iš tikslų – skatinti vystytis pagarba pagrindinėms teisėms, įskaitant iš Sąjungos pilietybės kylančias teises, grindžiamą Europos visuomenę. Vienas iš projektų finansavimo prioritetų buvo propaguoti piliečių informavimo ir švietimo iniciatyvas, kuriomis ES piliečiai skatinami aktyviai dalyvauti demokratiame Sąjungos gyvenime ir ypač Europos Parlamento bei savivaldybių rinkimuose.

2.9.3. *Mokslinių tyrimų septintoji bendroji programa. Socialinių ekonominių ir humanitarinių mokslų teminė programa*

Komisija finansuoja socialinių ir humanitarinių mokslų srities tyrimus, siekdama, be kitų dalykų, papildyti žinias apie ES pilietybę, taip pat didinti akademinės bendruomenės, politikos kūrėjų, pilietinės visuomenės organizacijų bei plačiosios visuomenės informuotumą ir perduoti jiems tyrimų rezultatus. Antai atskira mokslinių tyrimų sritis, kuriai 2007–2013 m. finansuoti skirta apie 125 mln. EUR, yra Europos Sąjungos piliečiai: šiais tyrimais sprendžiami Europos piliečių priklausymo demokratiškai visuomenei jausmo ugdymo ir jų aktyvaus dalyvavimo būsimoje išsiplėtusios Europos Sąjungos raidoje klausimai²⁸.

3. IŠVADOS

Ataskaitoje apžvelgiami pagrindiniai ES pilietybės teisių raidos aspektai – tai svarbus dokumentas, kuriuo remiantis 2010 m. ES pilietybės ataskaitoje nustatyti būsimi veiksmai, pvz., susiję su teise laisvai judėti ir gyventi, ES piliečių, gyvenančių trečiojoje šalyje, kuriose nėra jų valstybės narės atstovybės, konsuline apsauga ir piliečių teisėmis balsuoti bei būti kandidatu per savivaldybių ir Europos Parlamento rinkimus gyvenamosios vietos valstybėje narėje.

Nuo kitų metų Komisija kasmet ES pagrindinių teisių chartijos taikymo ataskaitose vertins, kaip įgyvendinamos Sutarties nuostatos dėl ES pilietybei priskiriamų teisių – pirmoji ataskaita bus pateikta 2011 m.

Tai turėtų Komisijai leisti kas trejus metus pagrįsčiau įvertinti padėtį ir likusias kliūtis, kurias tenka įveikti piliečiams, taip pat nurodyti, kaip sustiprinti ES pilietybės teises.

²⁷ 2007 m. balandžio 19 d. Tarybos sprendimas 2007/252/EB dėl 2007–2013 m. Pagrindinių teisių ir pilietybės specialios programos pagal Pagrindinių teisių ir teisingumo bendrąją programą nustatymo (OL L 110, 2007 4 27, p. 33).

²⁸ Daugiau informacijos apie socialinių ekonominių ir humanitarinių mokslų teminės programos, finansuojamos pagal mokslinių tyrimų bendrąją programą, vykdymą ir rezultatus galima rasti http://cordis.europa.eu/fp7/ssh/home_en.html.

PRIEDAS

	SKAIČIAI ABSOLIUČIAJA VERTE					PROCENTINĖ DALIS			
	Iš viso gyventojų	Piliečiai	Gyvenamosios valstybės narės pilietybės neturintys asmenys	Kitos ES valstybės narės piliečiai, neturintys gyvenamosios valstybės narės pilietybės	Trečiųjų šalių piliečiai	Piliečiai	Gyvenamosios valstybės narės pilietybės neturintys asmenys	Kitos ES valstybės narės piliečiai, neturintys gyvenamosios valstybės narės pilietybės	Trečiųjų šalių piliečiai
2009 metai									
Belgija*	10666866	9695418	971448	659423	312025	90,9	9,1	6,2	2,9
Bulgarija	7606551	7582592	23838	3532	20306	99,7	0,3	0,0	0,3
Čekija	10467542	10060001	407541	145814	261727	96,1	3,9	1,4	2,5
Danija	5511451	5191263	320033	108667	211366	94,2	5,8	2,0	3,8
Vokietija	82002356	74816435	7185921	2530706	4655215	91,2	8,8	3,1	5,7
Estija	1340415	1124918	214437	9632	204805	83,9	16,0	0,7	15,3
Airija	4450030	3938139	504068	364836	139232	88,5	11,3	8,2	3,1
Graikija	11260402	10330872	929530	161611	767919	91,7	8,3	1,4	6,8
Ispanija	45828172	40177204	5650968	2274158	3376810	87,7	12,3	5,0	7,4
Prancūzija	64366894	60629345	3737549	1302351	2435198	94,2	5,8	2,0	3,8
Italija	60045068	56153773	3891295	1131767	2759528	93,5	6,5	1,9	4,6
Kipras	796900	668700	128200	.	.	83,9	16,1		
Latvija	2261294	1857281	404013	9406	394607	82,1	17,9	0,4	17,5
Lietuva	3349872	3308367	41505	2511	38994	98,8	1,2	0,1	1,2
Liuksemburgas	493500	277991	214848	185354	29494	56,3	43,5	37,6	6,0
Vengrija	10030975	9844610	186365	109804	76561	98,1	1,9	1,1	0,8
Malta	413607	395472	18128	8245	9883	95,6	4,4	2,0	2,4
Nyderlandai	16485787	15766293	637136	290417	346719	95,6	3,9	1,8	2,1
Austrija	8355260	7484556	864397	316995	547402	89,6	10,3	3,8	6,6
Lenkija	37867903	37830413	35933	10315	25618	99,9	0,1	0,0	0,1
Portugalija	10627250	10184148	443102	84727	358375	95,8	4,2	0,8	3,4
Rumunija	21498616	21466951	31354	6041	25313	99,9	0,1	0,0	0,1
Slovėnija	2032362	1961639	70554	4195	66359	96,5	3,5	0,2	3,3
Slovakija	5412254	5359709	52545	32709	19836	99,0	1,0	0,6	0,4
Suomija	5326314	5183058	142288	51923	90365	97,3	2,7	1,0	1,7
Švedija	9256347	8694223	547664	255571	292093	93,9	5,9	2,8	3,2
Jungtinė Karalystė*	61175586	57154800	4020800	1614800	2406000	93,4	6,6	2,6	3,9
ES	498929574	467138171	31675460	11675510	19871750	93,6	6,3	2,3	4,0

*BE ir JK duomenys – 2008 m.

LT

LT