

NUOMONĖS

REGIONŲ KOMITETAS

104-OJI PLENARINĖ SESIJA, 2013 M. LAPKRIČIO 28–29 D.

Regionų komiteto nuomonė – 2013 m. ES pilietybės ataskaita

(2014/C 114/02)

I. POLITINĖS REKOMENDACIJOS

REGIONŲ KOMITETAS

1. primena, kad, nepriklausomai nuo nacionalinės pilietybės suteikimo tvarkos, ES pilietybė įtraukiant piliečius į Europos integracijos procesą ne tik leidžia užtikrinti įvairių nacionalinių tapatybių sambūvį Europos Sąjungoje, bet ir padeda stiprinti Europos demokratiją;
2. pabrėžia, kad laisvas judėjimas yra tolesnės ES ekonominės ir politinės raidos kertinis akmuo, atveria ES piliečiams profesines ir mokymosi galimybes, sukuria glaudesnius europiečių tarpusavio sąsajas, taigi yra pagrindinis ES pilietybės elementas;
3. pabrėžia, kad atsižvelgiant į nuolat gilėjančią valstybių skolos krizę ir didėjančią nedarbą, su kuriuo susiduria vis daugiau Europos piliečių, ypač jaunimo, ir norint išsaugoti ekonomiškai stiprią Europą, kuri pajėgtų sustiprinti socialinį ES pilietybės aspektą, dėmesio reikia skirti ir ekonominiams aspektams;
4. atsižvelgia į atotrūkį nuo ES lygmeniu vykstančio sprendimų priėmimo proceso, kurį teigia jaučianti dalis Europos piliečių, ir primena, kad sprendimai turi būti priimami kuo atviriau ir kuo aktyviau dalyvaujant piliečiams;
5. supranta, kad vietos ir regionų valdžios institucijos, būdamos arti piliečių, gali geriausiai padėti suprasti ES pilietybės esmę, skatinti šią pilietybę ir atkreipti dėmesį į konkrečius kiekvienam piliečiui teikiamus jos privalumus;
6. pabrėžia, kad šiuo metu, kai vyksta Ekonominės ir pinigų sąjungos gilinimo procesas ir nagrinėjama galimybė persvarstant sutartis sustiprinti politinę sąjungą, labai svarbu, kad tolesnė integracija vyktų užtikrinant didesnę demokratinę teisėtumą;

Europos Sąjungos pilietybės politinė ir teisinė sistema

7. primena, kad Maastrichto sutartimi įtvirtinus ES pilietybę, kuri suteikiama visiems Europos Sąjungos valstybės narėms piliečiams, sąvoką ir Amsterdamo sutartimi ją pripažinus papildančią nacionalinę pilietybę, pradėtas labai svarbus ir didelės simbolinės reikšmės Europos tapatybės ir demokratijos kūrimo etapas;
8. taip pat pabrėžia, kad naujomis Lisabonos sutarties nuostatomis sustiprinta ES pilietybė, kuri nurodoma greta nacionalinės pilietybės – o ne tik ją papildo – tačiau jos nepakeičia. Europos Sąjungos pilietybė nėra ankstesnių sąsajų su politine sistema išraiška, o veikiau reglamentavimo sistema, kurios laikantis judėjimo laisvė iš vienos valstybės tampa teisės, o ne atskirtį, užtikrinančiu pagrindu.

9. atkreipia dėmesį į tai, kad prieš du dešimtmečius Mastrichto sutartimi įtvirtintos ES piliečių teisės ne visada užtikrinamos kasdieniniame piliečių gyvenime. Tai piliečiai patvirtino plataus masto viešose konsultacijose dėl ES pilietybės, kuriose 12 000 piliečių nurodė biurokratinės kliūtis, su kuriomis jie vis dar susiduria norėdami pasinaudoti savo teisėmis, pavyzdžiui, laisvo judėjimo ⁽¹⁾. Kad šioje srityje dar reikia daug ką nuveikti patvirtino Eurobarometro apklausos dėl piliečių teisių ⁽²⁾ ir rinkimų teisių ⁽³⁾, taip pat nacionaliniu ir ES lygmeniu surengti piliečių ir atsakingų politikų tiesioginės diskusijos, be to tai atspindi ir daugybė *Europe Direct* informacijos centrui plačiosios visuomenės pateiktų klausimų dėl ES piliečių teisių.

10. pabrėžia, kad ataskaitoje minimos teisės yra teisės, kurios Europos Sąjungos piliečiams buvo suteiktos ES sutartimis, tačiau daugeliu šių pagrindinių teisių naudojasi ir trečiųjų šalių piliečiai;

11. pažymi, kad vis dar neaiškus ES ir valstybių narių pilietybių santykis. Viena vertus, ES pilietybė tiesiogiai priklauso nuo valstybių narių pilietybės, kuri yra vienintelė sąlyga įgyti ES pilietybę kaip ji apibrėžta nacionaliniuose teisės aktuose. Šis ES pilietybės aspektas sumažina jos, kaip papildančios valstybių narių pilietybės teises, vaidmenį. Tačiau kartu ja atsiejama pilietybės ir valstybės sąvoka ir pabrėžiama ne asmens integracija į piliečių bendruomenę, o gyvenamos vietos sąvoka, vienodų asmens, politinių ir socialinių teisių garantija ir ES piliečiams suteikiama judėjimo laisvė;

12. pabrėžia, kad valstybės narės pilietybės, taigi kartu ir ES pilietybės įgijimas gali būti labai svarbi trečiųjų šalių piliečių integracijos į Europos visuomenę priemonė, todėl ilgai ES gyvenantiems teisėtiems migrantams turi būti sudarytos sąlygos pakankamai lengva ją įgyti. Pilietybės migrantams suteikimas yra svarbiausia jų integracijos į Europos visuomenę priemonė;

13. atkreipia dėmesį, kad dar 2010 m. savo nuomonėje dėl ES pilietybės Komitetas ragino ES įgyvendinant politiką ir savo sprendimus priimančiuose organuose užtikrinti didesnę demokratiją ir skaidrumą. Jis taip pat prašė nustatyti mechanizmus, kurie paskatintų dvipusį politinį dialogą, ir praktikoje laikytis dalyvaujamosios demokratijos principo.

14. pripažįsta, kad Komisija savo ataskaitoje vertina iki šiol padarytą pažangą ir stengiasi laikytis savo pažadų skatinti ES pilietybę ir siūlo priemones dvylikoje konkrečių sričių;

15. vis dėlto atkreipia dėmesį į tai, kad ataskaitoje pateikti pasiūlymai visų prama susiję su ES ekonominiu aspektu ir kur kas mažiau dėmesio skiriama politiniams arba socialiniams Europos integracijos aspektams. Nepateiktas nei vienas aiškus ir konkretus pasiūlymas, kaip būtų galima stiprinti ligonių teises ir teikti tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas, skatinti daugiakultūriškumą, aktyviau skatinti „socialinę Europą“, pavyzdžiui, spręsti skurdo ir socialinės atskirties problemas, arba palaipsniui ugdyti europietišką tapatybę.

16. pabrėžia, kad nagrinėjamoje ataskaitoje išdėstyti veiksmai pirminiu vertinimu atitinka subsidiarumo ir proporcingumo principus. Tačiau Komisija turėtų išsamiai pagrįsti kiekvieną savo oficialiai siūlomą veiksmą, kadangi kai kuriuos atskirus pasiūlymus gali prireikti išnagrinėti nuodugniau (pvz., neprivalomo pobūdžio vienodos formos Europos piliečių dokumentų). Be to, dėl numatytų priemonių neturėtų pernelyg padidėti susijusių nacionalinių, regionų ir vietos valdžios institucijų administracinė ir finansinė našta;

17. atkreipia dėmesį, kad artėjant būsimiems 2014 m. Europos Parlamento rinkimams šioje ataskaitoje turi būti atsižvelgta į su ja susijusių Europos Komisijos komunikatą ir rekomendaciją ⁽⁴⁾. Šių dokumentų tikslas – stiprinti ES demokratinius procesus ir atstovaujамąją demokratiją skatinant dalyvauti Europos Parlamento rinkimuose;

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/eu-citizen-brochure_fr.pdf.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_365_fr.pdf.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_364_en.pdf (yra tik anglų kalba).

⁽⁴⁾ COM(2013) 126 final, Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Pasirengimas 2014 m. Europos Parlamento rinkimams. Tolesnis demokratiškumo ir sklandumo didinimas“ ir C(2013) 1303 final, Komisijos rekomendacija dėl demokratinės ir veiksmingos elgsenos skatinimo vykstant rinkimams į Europos Parlamentą, C(2013) 1303.

18. primena, kad RK aktyviai dalyvavo rengiant ataskaitą ir kad joje atsižvelgta į rezultatus ir rekomendacijas, pateiktus RK užsakymu atliktame tyrime dėl vietos ir regionų valdžios institucijų vaidmens propaguojant ES pilietybę ir piliečių teises⁽⁵⁾;

Veiksmingos pilietybės užtikrinimo sąlygos

19. siūlo imtis priemonių, kurios padėtų užtikrinti mokymą ir švietimą pilietybės klausimais, išsiugdyti piliečiams gebėjimą sąmoningai ir laisvai naudotis savo teisėmis ir atlikti savo pareigas, gilėjant ekonomikos krizei stiprinti socialinį ES pilietybės aspektą ir panaikinti įvairias kliūtis, trukdančias Europos piliečiams naudotis judėjimo laisve;

20. pabrėžia, kad pasaulyje vis didėjant judumui⁽⁶⁾ labai svarbu sukurti tikrą laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę piliečių labui ir pažymi, kad itin svarbu užtikrinti, kad ES piliečiai galėtų be kliūčių naudotis laisvo asmenų judėjimo ir nuolatinės gyvenamosios vietos teisėmis, kadangi tai yra piliečių labiausiai vertinamos ES sutartimi įtvirtintos teisės, kurias jie laiko svarbiausiu ES integracijos pasiekimu. Todėl reikia ne tik nustatyti teises, bet ir užtikrinti, kad visų pakopų valdymo institucijos dirbtų kartu, kad jų turėtojai galėtų jomis laisvai naudotis;

Vietos ir regionų valdžios institucijų vaidmuo

21. nurodo vieną svarbiausių 2010 m. ataskaitos išvadų, kad sunkumai, kuriuos patyrė Sąjungos piliečiai norėdami pasinaudoti savo teisėmis, kyla ne dėl teisės aktų trūkumo ES lygmeniu, bet dėl veiksmų, susijusių su minėtų teisės aktų perkėlimu ir įgyvendinimu nacionaliniu lygmeniu. atsižvelgdamas į ankstesnius teiginius Komitetas mano, kad Europos Komisijos ataskaitoje neskiriamas dėmesys galimam regionų ir vietos valdžios institucijų indėliui veiksmingai užtikrinant visapusišką ES pilietybę;

22. pažymi, kad vietos ir regionų valdžios institucijos turės atlikti labai svarbų vaidmenį dalyvaujamoose procesuose, kurie bus vykdomi siekiant, kad būtų tinkamai laikomasi esminio „iš apačios į viršų“ principo ir suteikta galimybė piliečiams svariai prisidėti nustatant konkretų poveikį jų teisėms turinčią ES politiką;

23. pabrėžia vietos ir regionų valdžios institucijų gebėjimą prisidėti sprendžiant su Sąjungos piliečių judėjimu ir apsigyvenimu susijusias problemas ir migrantų priėmimo klausimus ir pripažįsta šių institucijų sugebėjimą pritraukti dažnai politiniame procese nelabai aktyviai dalyvaujančias grupes, pavyzdžiui, jaunimą ir imigrantus;

24. palankiai vertina Europos Komisijos pasiūlymą spręsti informacijos apie ES piliečių teises trūkumo problemą – su kuria susiduria vietos valdžios institucijų pareigūnai, dėl jos dažnai skleidžiama klaidinga informacija ir sunkiau pasinaudoti atitinkamomis teisėmis – ir šiuo tikslu sukurti minėtoms institucijoms skirtą e. mokymo priemonę. Regionų komitetas, atsižvelgdamas į tai, kad jo nariai turi geras galimybes susipažinti su jų kilmės regionų vietos pareigūnų poreikiais ir pajėgumais, yra pasirengęs aktyviai bendradarbiauti su Europos Komisija rengiant šią priemonę ir ją pristatant valstybėse narėse;

25. palankiai vertina naujas Komisijos iniciatyvas, kuriomis siekiama pašalinti kliūtis, trukdančias veiksmingai naudotis Sąjungos pilietybės suteikiamomis teisėmis, tačiau pabrėžia, kad valstybėse narėse yra atotrūkis tarp taikomų teisinių nuostatų ir realybės, su kuria susiduria piliečiai kasdieniame gyvenime, ypač pasienio regionuose. Šiam aspektui Komisija turėtų skirti daugiau dėmesio;

Europos Sąjungos pilietybės aspektai⁽⁷⁾

:

Aktyvus pilietiškumas

26. mano, kad Sąjungos pilietybė gali būti stiprinama konsoliduojant aktyvų piliečių dalyvavimą vietos bendruomenių gyvenime ir ypač jaunimo, kuris apskritai daugiau juda Europos Sąjungos erdvėje;

⁽⁵⁾ 2012 m. Regionų komiteto tyrimas „ES pilietybę propaguojančios vietos ir regiono valdžios institucijos bei piliečių teisės“. Tyrimo santrauka pateikiama: <http://cor.europa.eu/lt/events/forums/Pages/ey2013-toolkit.aspx>

⁽⁶⁾ CdR 201/2009.

⁽⁷⁾ Toliau nurodyti aspektai pasiūlyti RK nuomonėje „2010 m. ES pilietybės ataskaitos. Kliūčių ES piliečių teisėms šalinimas“, (pranešėjas Roberto Pella, Italija, ELP), CdR 355/2010 fin. ir jais remiamasi šiame nuomonės projekte.

Pilietybės socialinis aspektas

27. mano, kad būtina ES lygmeniu stiprinti socialinį pilietybės aspektą skatinančias iniciatyvas, kadangi tam tikrais atvejais galimybė naudotis socialinėmis teisėmis siejama su valstybių narių nustatytais kriterijais ir reikalavimais, kurie skatina įvairias diskriminavimo formas, o tai prieštarauja ES teisėje numatytiems lygybės ir vienodo požiūrio principams;

28. pripažįsta, kad kai kurios Europos Komisijos ataskaitoje minimos priemonės padeda stiprinti pilietybės socialinį aspektą, pavyzdžiui, teigiamai vertina ketinimą parengti mokomosios praktikos (apie kurią galima pasakyti, kad ji yra prasminga) kokybės vertinimo sistemą;

29. tvirtai pritaria, kad reikia geriau užtikrinti judėjimo teisę, visų pirma jaunimo judumą, atsizvelgiant į valstybėse narėse nuolat augantį nedarbą;

Pilietybės pilietinis aspektas

30. pažymi, kad šioje srityje dar yra ką nuveikti. Remiantis specialios Eurobarometro apklausos rezultatais ⁽⁸⁾, tik pusėje dalyvavusiųjų žinojo apie Europos ombudsmeno egzistavimą ir jo įgaliojimų sritį ir buvo labai mažai informuoti apie teisę pateikti peticiją Europos Parlamentui ⁽⁹⁾;

31. Todėl siūlo vietos ir regionų valdžios institucijoms, remiant susijusiems Europos fondams, organizuoti specialias veiksmingas akcijas, skirtas informuoti ES piliečius apie Europos ombudsmeną ir teisę pateikti peticiją Europos Parlamentui;

Pilietybės politinis aspektas

32. pažymi, kad nuo 1979 m. dalyvavimas Europos Parlamento rinkimuose nuolat mažėjo ir 2009 m. ⁽¹⁰⁾siekė tik 43 proc. Ši tendencija atspindi ES piliečių nuogąstavimą, kad ES lygmens sprendimų priėmimo procese į jų nuomonę neatsizvelgiama; Eurobarometro duomenimis tokį nuogąstavimą išreiškia 68 proc. apklaustųjų;

33. atkreipia dėmesį į gerąją praktiką ⁽¹¹⁾, kuria remdamosi vietos ir regionų valdžios institucijos, skiriant atitinkamus ES išteklius, gali vykdyti programas ir organizuoti informavimo kampanijas vietos ir regionų lygmeniu ir supažindinti savo atitinkamų regionų piliečius su jų balsavimo teise ir teise būti kandidatais Europos Parlamento rinkimuose. Be to, Regionų komitetas pabrėžia katalizatoriaus vaidmenį, kurį gali atlikti vietos ir regionų valdžios institucijos informuojant ir didinant sąmoningumą, visų pirma moksleivių ir studentų parengiant juos aktyviai pasinaudoti rinkimų teisėmis;

34. pabrėžia, kad būtina ir toliau stiprinti politines trečiųjų šalių piliečių teises ir ragina valstybes nares netaikyti pernelyg ribojamojo pobūdžio nuostatų, susijusių su galimybe trečiųjų šalių piliečiams gauti pilietybę. Ankstesnėse savo nuomonėse Regionų komitetas pabrėžė, kad legaliai valstybėse narėse gyvenantys imigrantai nori įgyti ES pilietybę, ir nurodė, kad legalių imigrantų dalyvavimas politiniame gyvenime yra labai svarbus jų integracijos į vietos bendruomenę veiksnys;

35. ragina visas be išimties valstybes nares sudaryti savo piliečiams palankias sąlygas pasinaudoti balsavimo teise ir teise būti kandidatu nacionaliniuose rinkimuose neatsizvelgiant į tai, ar jie gyvena ar ne savo šalies teritorijoje. Naudojimasis teise į judumą ES negali iš jų atimti politinių teisių;

36. mano, kad šiuo metu yra tinkamos sąlygos pradėti dialogą dėl ES piliečių balsavimo teisės išplėtimo ar sustiprinimo tose šalyse, kuriose ji jau taikoma, kad piliečiai taip pat galėtų balsuoti regioniniuose ir nacionaliniuose šalyse, kuriose jie gyvena, rinkimuose, tačiau bet kuriuo atveju išsaugant kiekvienos valstybės narės suverenumą (*jus domicili*);

⁽⁸⁾ 2012 m. Regionų komiteto tyrimas „ES pilietybę propaguojančios vietos ir regiono valdžios institucijos bei piliečių teisės“ (2012 m.). Tyrimo santrauka pateikiama:
<http://cor.europa.eu/lt/events/forums/Pages/ey2013-toolkit.aspx>

⁽⁹⁾ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 227 straipsnis.

⁽¹⁰⁾ Regionų komiteto tyrimas „ES pilietybę propaguojančios vietos ir regiono valdžios institucijos bei piliečių teisės“ (2012 m.), p. 10.

⁽¹¹⁾ Ten pat, p. 11.

37. atkreipia dėmesį į dinamiką, kurią ES plėtros procesui gali suteikti ES pilietybė: ji susijusi net ik su ekonomikos arba teisėkūros pritaikymu prie *acquis communautaire*, bet ir su poreikiu imtis politinių veiksmų narystės siekiančiose šalyse siekiant stiprinti jų demokratines struktūras ir teisinės valstybės principus. ES pilietybės ateitis gali konkrečiai parodyti šių priemonių svarbą;

Pilietybės administracinis aspektas

38. primena, kad būtina vietos ir regionų lygmeniu įgyvendinti administracinio supaprastinimo veiksmus siekiant užtikrinti, kad piliečiai galėtų veiksmingai naudotis ES pilietybės teisėmis – visų prama judėjimo – ir panaikinti bet kokią atgrasomąjį poveikį turinčią praktiką ir kitas esamas diskriminavimo formas, kai ES piliečiai traktuojami skirtingai, ypač suteikiant teisę nuolat gyventi; be to, atsižvelgiant į nustatytas problemas, su kuriomis tenka susidurti vietos ir regionų valdžios institucijoms, jos turėtų būti pajėgios rasti tinkamą sprendimą;

39. pripažįsta, kad Komisijos numatytos priemonės gali padėti pasiekti tam tikros pažangos šioje srityje. Atsižvelgiant į tai, kad į vieną iš veiklos sričių bus aktyviai įtrauktos vietos valdžios institucijos ⁽¹²⁾, būtina atlikti poveikio vertinimą ir kartu numatyti finansavimą ES fondų lėšomis;

40. palankiai vertina Europos Komisijos pasiūlymus skatinti palengvinti techninės apžiūros pažymų pripažinimą visoje ES ir suderinti automobilių techninės apžiūros reikalavimus ir ragina juos įgyvendinti kuo skubiau ir taip, kad būtų užtikrinta piliečių teisė į laisvą asmenų judėjimą, įskaitant lengvesnį transporto priemonių perregistravimą kitoje valstybėje narėje;

Pilietybės kultūra

41. siūlo stiprinti bendradarbiavimo iniciatyvas, kuriomis skatinamas piliečių informavimas apie jų laisvo judėjimo teisę, pavyzdžiui, miestų porinius projektus, tarpvalstybinio bendradarbiavimo iniciatyvas ir pan.

42. primena ⁽¹³⁾, kad 2014 m. vyks Europos Parlamento rinkimai, todėl labai svarbu visus ES piliečius geriau supažindinti su jų teisėmis, visų pirma balsavimo teisėmis jų gyvenamosios vietos valstybėje narėje, ir sudaryti sąlygas jomis pasinaudoti;

Priemonių finansavimo būdai ir tinklų ir partnerystės kūrimo galimybės

43. atsižvelgdamas į naują 2014–2020 m. daugiamečę finansinę programą atkreipia dėmesį į didelį postūmį, kurį gali suteikti programos „Pagrindinės teisės ir pilietybė“ ir „Europa piliečiams“ siekiant sustiprinti ES pilietybę ir paremti veiklą, kuria skatinama valstybėse narėse susipažinti su ES teisės aktais ir politika;

44. rekomenduoja laikytis paprastesnio ir veiksmingesnio požiūrio finansuojant su ES pilietybe susijusias programas: aiškiai apibrėžti prioritetus, kurie derėtų su politiniais sprendimais, ir stengtis sutelkti dėmesį į veiksmų rezultatų sklaidą ir plačiau su jais supažindinti siekiant įgyvendinti strateginius ir politinius tikslus. Norint šį tikslą pasiekti labai svarbu užtikrinti vietos ir regionų valdžios institucijų dalyvavimą planuojant šiuos veiksmus, visų prama susijusius su mokymu ir metinių darbo programų rengimu.

2013 m. lapkričio 28 d., Briuselis

*Regionų komiteto
Pirmininkas*

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

⁽¹²⁾ Konkrečiau, reikia užtikrinti galimybę Europos Sąjungoje naudotis tiksline ir prieinama informacija ir parengti vietos valdžios institucijoms e. mokymo priemonę ir suteikti piliečiams suprantamą informaciją siekiant padėti jiems išspręsti kylančias problemas.

⁽¹³⁾ Žr. 2013 m. nuomonę dėl pilietybės stiprinimo.