



Bruxelles, 24.1.2017  
COM(2017) 32 final

**RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,  
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL  
REGIUNILOR**

**ÎN TEMEIUL ARTICOLULUI 25 DIN TFUE  
privind progresele înregistrate în vederea exercitării efective a cetățeniei Uniunii în  
perioada 2013-2016**

## **1. INTRODUCERE**

În conformitate cu articolul 25 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), o dată la trei ani, Comisia prezintă un raport Parlamentului European, Consiliului și Comitetului Economic și Social European privind aplicarea dispozițiilor (din partea a doua a tratatului) privind nediscriminarea și cetățenia Uniunii<sup>1</sup>. Acest al optulea raport prezentat în conformitate cu articolul 25 din TFUE se referă la perioada cuprinsă între **1 ianuarie 2013 și 30 iunie 2016**<sup>2</sup>.

Prezentul raport analizează dispozițiile din partea a doua din TFUE referitoare la cetățenia Uniunii, nediscriminare, libertatea de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre, dreptul de a vota și de a candida la alegerile municipale și pentru Parlamentul European în statul membru de reședință, dreptul la protecție consulară, dreptul de a adresa petiții Parlamentului European și dreptul de a adresa plângeri Ombudsmanului. Raportul însoțește Raportul privind cetățenia UE – Consolidarea drepturilor cetățenilor într-o Uniune a schimbărilor democratice.

## **2. NEDISCRIMINAREA PE MOTIV DE CETĂȚENIE SAU NAȚIONALITATE (ARTICOLUL 18 DIN TFUE)**

Articolul 18 din TFUE<sup>3</sup> interzice orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate în domeniul de aplicare al tratatelor<sup>4</sup>.

În Hotărârea **Rüffer**<sup>5</sup>, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (Curtea) a clarificat faptul că articolele 18 și 21 din TFUE (privind libera circulație) se opun unei reglementări naționale care conferă, în cadrul procedurilor civile desfășurate în fața instanțelor unui stat membru care au sediul într-o anumită entitate teritorială a acestui stat, dreptul de a utiliza o altă limbă decât limba oficială a statului menționat numai cetățenilor acestuia din urmă domiciliați în respectiva entitate teritorială.

## **3. COMBATEREA DISCRIMINĂRII BAZATE PE SEX, RASĂ SAU ORIGINE ETNICĂ, RELIGIE SAU CONVINGERI, HANDICAP, VÂRSTĂ SAU ORIENTARE SEXUALĂ (ARTICOLUL 19 DIN TFUE)**

### **3.1. Introducere**

Articolul 19 din TFUE prevede că UE poate lua măsurile necesare în vederea combaterii discriminării bazate pe sex, rasă sau origine etnică, pe religie sau convingeri, pe handicap, vârstă sau orientare sexuală<sup>6</sup>.

În ianuarie 2014, Comisia a prezentat un raport comun<sup>7</sup> privind punerea în aplicare a Directivei privind egalitatea rasială<sup>8</sup> și a Directivei privind egalitatea de tratament în ceea ce

---

<sup>1</sup> Rapoartele anuale privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene includ actualizări referitoare la progresele înregistrate în ceea ce privește drepturile aferente cetățeniei Uniunii.

<sup>2</sup> Hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene pronunțate după 30 iunie 2016 vor fi examinate în următorul raport elaborat în temeiul articolului 25 din TFUE.

<sup>3</sup> A se vedea, de asemenea, articolul 21 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale.

<sup>4</sup> Această dispoziție nu aduce atingere dispozițiilor speciale din tratate.

<sup>5</sup> Cauza C-322/13, Grauel Rüffer. În această cauză a fost vorba despre utilizarea limbii germane în fața instanțelor civile din provincia italiană Bolzano.

<sup>6</sup> A se vedea, de asemenea, articolul 21 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale.

privește încadrarea în muncă<sup>9</sup>. Aceasta a concluzionat că toate statele membre au transpus directivele și că principalele provocări rămase sunt creșterea gradului de conștientizare cu privire la protecția asigurată și îmbunătățirea implementării și a aplicării în practică și a subliniat că întărirea rolului organismelor naționale de promovare a egalității ar putea avea un rol esențial în acest sens.

În mai 2015, Comisia a prezentat un raport<sup>10</sup> referitor la aplicarea Directivei privind egalitatea de gen<sup>11</sup> în ceea ce privește accesul la bunuri și servicii. Raportul a concluzionat că toate statele membre au luat măsuri pentru a transpune directiva și pentru a crea proceduri și organisme pentru punerea în aplicare a acesteia, precum și că principala provocare a fost aceea de a determina modul în care statele membre se asigură că autoritățile lor administrative și judiciare, precum și organismele lor de promovare a egalității furnizează în mod sistematic victimelor protecție deplină la fața locului.

În decembrie 2015, Comisia a publicat o listă de acțiuni pentru promovarea egalității pentru persoanele LGBTI<sup>12</sup>.

Comisia sprijină tratamentul egal al romilor, cea mai mare minoritate etnică din UE. În 2013, în urma unei inițiative a Comisiei, Consiliul a adoptat o recomandare cu privire la măsurile de integrare efectivă a romilor în statele membre<sup>13</sup>.

Comisia a publicat rapoarte de evaluare anuală cu privire la punerea în aplicare a cadrului UE pentru strategiile naționale de integrare a romilor<sup>14</sup> pe baza informațiilor transmise de fiecare stat membru, de ONG-uri, de organizațiile internaționale și de Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE (FRA).

### 3.2. Evoluția jurisprudenței

În trei hotărâri, Curtea a interpretat Directiva privind egalitatea de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă, astfel cum se aplică interzicerii discriminării bazate pe orientarea sexuală, precum și noțiunea de handicap.

În Hotărârea **Accept**,<sup>15</sup> Curtea a considerat că declarația publică a unui „patron” al unui club de fotbal, potrivit căreia acesta nu ar angaja niciodată un jucător homosexual, ar putea stabili o prezumție *prima facie* de discriminare pe motive de orientare sexuală. Pentru a răsturna această prezumție, clubul de fotbal, în calitate de angajator, nu era obligat să demonstreze că a

---

<sup>7</sup> COM(2014) 2 final.

<sup>8</sup> Directiva 2000/43/CE de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică, JO L 180, 19.7.2000, p. 22–26.

<sup>9</sup> Directiva 2000/78/CE de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă, JO L 303, 2.12.2000, p. 16-22.

<sup>10</sup> COM(2015) 190 final.

<sup>11</sup> Directiva 2004/113/CE a Consiliului de aplicare a principiului egalității de tratament între femei și bărbați privind accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii, JO L 373, 21.12.2004, p. 37–43.

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/lgbti\\_actionlist\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/lgbti_actionlist_en.pdf)

<sup>13</sup> Recomandarea Consiliului din 9 decembrie 2013 cu privire la măsurile de integrare efectivă a romilor în statele membre (2013/C 378/01).

<sup>14</sup> Ultimul raport [COM(2016) 424 final din 27.6.2016] oferă, pentru prima dată, o prezentare generală a măsurilor puse în aplicare de statele membre ca răspuns la recomandarea Consiliului din 9 decembrie 2013 cu privire la măsurile de integrare efectivă a romilor în statele membre.

<sup>15</sup> Cauza C-81/12, Asociația ACCEPT („Becali”).

recrutat persoane cu o anumită orientare sexuală, întrucât acest lucru ar fi adus atingere dreptului la viață privată, dar se putea referi, de exemplu, la dispoziții în materie de egalitate privind politica sa de recrutare sau la faptul că s-a distanțat în mod clar de declarația respectivă.

În Hotărârea **Kaltoft**<sup>16</sup>, Curtea a refuzat să accepte faptul că dreptul Uniunii ar putea fi interpretat în sensul că ar consacra un principiu general al nediscriminării pe motive de obezitate în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă. Cu toate acestea, noțiunea de handicap din Directiva privind egalitatea de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă trebuie interpretată în sensul că obezitatea unui lucrător constituie un „handicap”, în cazul în care aceasta implică o limitare care rezultă în special din afecțiuni fizice, mentale sau psihice, a căror interacțiune cu diferite bariere poate împiedica participarea deplină și efectivă a persoanei în cauză la viața profesională în condiții de egalitate cu ceilalți lucrători.

În plus, în Hotărârea **Nikolova**<sup>17</sup>, Curtea a hotărât că interzicerea discriminării pe motive de origine etnică prevăzută de Directiva privind egalitatea rasială ar putea proteja reclamantul care nu este de origine romă, în cazul în care măsura în cauză afectează atât persoanele de origine romă, cât și alte persoane care trăiesc în aceeași zonă și sunt afectate de măsura respectivă.

#### **4. CETĂȚENIA UNIUNII [ARTICOLUL 20 ALINEATUL (1) DIN TFUE]**

##### **4.1. Introducere**

Articolul 20 din TFUE prevede că este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă acesteia. Deși rămâne la latitudinea fiecărui stat membru să stabilească condițiile de dobândire și de pierdere a cetățeniei, ținând seama în mod corespunzător de dreptul Uniunii,<sup>18</sup> acordarea cetățeniei unui stat membru presupune, totodată, acordarea cetățeniei UE și a drepturilor care decurg din aceasta, care pot fi exercitate în întreaga Uniune. Prin urmare, Comisia consideră că statele membre ar trebui să își exercite prerogativa de a acorda cetățenia într-un spirit de cooperare sinceră, tratatele impunând acest lucru.

În acest context, Comisia a examinat „schemele privind investitorii” aplicabile la nivel național care permit acordarea drepturilor de cetățenie resortisanților țărilor terțe în schimbul realizării de investiții. Majoritatea statelor membre utilizează scheme care permit investitorilor care sunt resortisanți ai unor țări terțe să își stabilească reședința pe teritoriul lor.

Comisia a intervenit într-un stat membru care a acordat cetățenie investitorilor doar în schimbul efectuării unor investiții. Statul membru a modificat schema respectivă, adăugând cerința șederii efective pe o perioadă de un an înainte de obținerea cetățeniei<sup>19</sup>. Comisia poartă discuții cu un alt stat membru care acordă cetățenia doar în schimbul efectuării unor investiții.

În perioada de raportare, Comisia a analizat 14 plângeri, 56 de scrisori/întrebări individuale, 23 de întrebări și 7 petiții din partea Parlamentului European în acest domeniu, legate în principal de informații privind modul în care se poate obține cetățenia statelor membre și

---

<sup>16</sup> Cauza C-354/13, Kaltoft.

<sup>17</sup> Cauza C-83/14, Chez.

<sup>18</sup> Cauza C-135/08, Rottmann.

<sup>19</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-18\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-18_en.htm)

natura cetățeniei UE. Acestea s-au referit, de asemenea, la modul în care statele membre ar trebui să își exercite competența de a acorda cetățenia cu respectarea corespunzătoare a dreptului Uniunii.

#### **4.2. Evoluția jurisprudenței**

În Hotărârea **Alopa**<sup>20</sup>, Curtea a afirmat faptul că resortisanții țărilor terțe care asigură întreținerea efectivă a unui copil care este cetățean al UE pot să locuiască împreună cu acesta în statul membru gazdă în temeiul articolului 20 din TFUE dacă un astfel de refuz l-ar priva pe cetățeanul Uniunii de beneficiul efectiv al substanței drepturilor conferite de statutul de cetățean al Uniunii.

### **5. DREPTUL DE LIBERĂ CIRCULAȚIE ȘI DE ȘEDERE PE TERITORIUL STATELOR MEMBRE [ARTICOLUL 20 ALINEATUL (2) LITERA (A) ȘI ARTICOLUL 21 DIN TFUE]**

#### **5.1. Introducere**

În conformitate cu articolul 20 alineatul (2) litera (a) și cu articolul 21 din TFUE, cetățenii Uniunii au dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, sub rezerva limitărilor și condițiilor prevăzute de tratate și de dispozițiile adoptate în vederea aplicării acestora.

Majoritatea cetățenilor consideră acest drept ca fiind unul dintre principalele avantaje ale aderării la UE<sup>21</sup>. O majoritate absolută a europenilor din toate statele membre ale UE sunt de părere că libera circulație a persoanelor în UE aduce avantaje globale pentru economia propriei lor țări.<sup>22</sup>

În 2015, peste 15 milioane de cetățeni ai UE trăiau sau lucrau într-un alt stat membru al UE decât statul lor de cetățenie. Un număr mult mai mare de cetățeni ai UE au efectuat deplasări temporare în alte state membre pentru vacanțe, vizite la prieteni și rude și în interes de serviciu.

În perioada de raportare, Comisia a analizat 613 plângeri din partea cetățenilor, precum și 309 scrisori/întrebări individuale, 75 de întrebări și 46 de petiții din partea Parlamentului European în ceea ce privește exercitarea dreptului de liberă circulație. Majoritatea vizau dreptul de intrare și de ședere al resortisanților țărilor terțe, membri de familie ai cetățenilor UE (condițiile de eliberare a vizelor și a permiselor de ședere, formalități suplimentare), și condițiile în care cetățenii UE își pot exercita dreptul de liberă circulație.

Cetățenii mobili din UE care se confruntă cu cazuri de aplicare incorectă a dreptului Uniunii pot beneficia de asistență din partea SOLVIT,<sup>23</sup> care a fost creat pentru a reacționa rapid și a găsi soluții la nivel național. Din 2013 până în 2015, SOLVIT s-a ocupat de 979 de cazuri privind libera circulație a persoanelor<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> Cauza C-86/12, Alopa și alții.

<sup>21</sup> 57 % din respondenții la sondajul Eurobarometru standard 83, mai 2015.

<sup>22</sup> 71 % din respondenții la sondajul Eurobarometru Flash 430 privind cetățenia UE, octombrie 2015.

<sup>23</sup> SOLVIT este un serviciu furnizat de administrațiile naționale pe întreg teritoriul UE și al SEE. Centrele naționale SOLVIT preiau plângerile cetățenilor și cooperează prin intermediul unei baze de date online pentru a-i ajuta pe cetățeni să-și rezolve problemele pe cale amiabilă și gratuit.

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/solvit/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/solvit/index_en.htm)

De asemenea, cetățenii UE pot utiliza portalul Europe Direct<sup>25</sup> al Comisiei (CCED), care oferă cetățenilor europeni informații cu caracter general privind UE, precum și consiliere privind drepturile cetățenilor Uniunii. În perioada de raportare, centrul de contact Europe Direct (CCED) a primit un număr total de 14 549 de întrebări privind libera circulație a persoanelor.

## 5.2. Evoluția jurisprudenței

Curtea a interpretat dreptul de liberă circulație într-o serie de hotărâri recente. În special, aceasta a clarificat modul în care dreptul de liberă circulație se aplică anumitor cazuri legate de cetățenii UE inactivi din punct de vedere economic, cetățenii UE care caută un loc de muncă și membrii de familie ai cetățenilor UE, resortisanți ai țărilor terțe.

### 5.2.1 Accesul la prestații și/sau la asistență socială al cetățenilor UE inactivi din punct de vedere economic

În Hotărârea **Brey**<sup>26</sup>, Curtea a statuat că dreptul Uniunii nu se opune unei reglementări naționale care condiționează acordarea prestațiilor de ajutor social cetățenilor Uniunii inactivi din punct de vedere economic de îndeplinirea condițiilor pentru a beneficia de un drept de ședere în statul membru gazdă, prevăzute de Directiva privind libera circulație<sup>27</sup>. Cu toate acestea, directiva impune statelor membre să asigure un anumit grad de solidaritate financiară, în special în cazul unor dificultăți temporare și, prin urmare, să nu refuze în mod *automat* acordarea de prestații de ajutor social cetățenilor Uniunii care se confruntă cu dificultăți temporare *pe durata șederii legale într-un alt stat membru*. Statul membru gazdă trebuie să ia în considerare toate împrejurările din speță pentru a evalua dacă cetățeanul inactiv al Uniunii a devenit o sarcină excesivă pentru sistemul său de asistență socială.

În Hotărârea **Dano**<sup>28</sup>, Curtea a examinat cazul unui cetățean al Uniunii inactiv din punct de vedere economic care nu îndeplinea condițiile prevăzute de Directiva privind libera circulație (condiția de a dispune de resurse suficiente) pentru a solicita dreptul de ședere la sosirea pe teritoriul statului membru gazdă. Curtea a statuat că o reglementare națională care se opune acordării de prestații speciale în numerar de tip necontributiv care constituie prestații de ajutor social resortisanților altor state membre aflați în această situație este în conformitate cu dreptul Uniunii. Pentru a stabili dacă un cetățean al Uniunii inactiv din punct de vedere economic dispune de resurse suficiente, situația financiară a fiecărei persoane trebuie examinată în mod specific, fără a lua în considerare prestațiile sociale solicitate.

### 5.2.2 Accesul la prestații de asistență socială al persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă

În Hotărârea **Alimanovic**<sup>29</sup>, Curtea a statuat că persoanele care se află în căutarea unui loc de muncă din alt stat membru care au lucrat în alt stat membru timp de mai puțin de un an și apoi au căutat fără succes un loc de muncă în următoarele șase luni își mențin statutul de lucrător pentru o perioadă de cel puțin șase luni – perioadă în care acestea beneficiază de tratament

<sup>25</sup> <http://europa.eu/contact/>

<sup>26</sup> Cauza C-140/12, Brey.

<sup>27</sup> Articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38/CE privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora (Directiva privind libera circulație).

<sup>28</sup> Cauza C-333/13, Dano, a se vedea punctele 78-79.

<sup>29</sup> Cauza C-67/14, Alimanovic.

egal și de dreptul la prestații de asistență socială. După această perioadă, statul membru gazdă poate retrage aceste prestații, fără o examinare individuală.

În Hotărârea **Garcia-Nieto**<sup>30</sup>, Curtea a clarificat faptul că persoanele care se află în căutarea unui loc de muncă din alte state membre pot fi excluse de la prestațiile de asistență socială în cursul primelor trei luni în care își caută un loc de muncă, fără o examinare individuală, cu excepția cazului în care au lucrat anterior în statul membru gazdă (persoane aflate în căutarea unui loc de muncă pentru prima dată).

### *5.2.3 Șederea în statul membru gazdă a resortisanților țărilor terțe care sunt membri de familie ai cetățenilor UE*

Curtea a clarificat anumite aspecte referitoare la dreptul de ședere în statul membru gazdă al resortisanților țărilor terțe care sunt membri de familie ai cetățenilor Uniunii.

În Hotărârea **Alopa**<sup>31</sup>, Curtea a statuat că resortisanții țărilor terțe care asigură întreținerea efectivă a unui copil care este cetățean al UE pot să locuiască împreună cu acesta în statul membru gazdă în temeiul articolului 21 din TFUE în măsura în care cetățeanul Uniunii îndeplinește condițiile prevăzute de Directiva privind libera circulație.

În Hotărârea **McCarthy**<sup>32</sup>, Curtea a hotărât că un stat membru nu poate impune membrului de familie al unui cetățean al UE care nu are cetățenia unui stat membru, dar care deține un permis de ședere eliberat de un alt stat membru<sup>33</sup>, obținerea în prealabil a unei vize de intrare pe teritoriul său.

### *5.2.4 Șederea resortisanților țărilor terțe, membri de familie ai unui cetățean al UE, în statul membru al cărui resortisant este respectivul cetățean al UE*

Curtea a precizat și condițiile în care resortisanții țărilor terțe, membri de familie ai cetățenilor UE, pot beneficia de un drept *derivat* de ședere în statele membre ai căror resortisanți sunt respectivii cetățeni în situația în care cetățenii se întorc împreună cu membrul familiei lor, după ce și-au exercitat în mod efectiv dreptul la liberă circulație.

În Hotărârea **S și G**<sup>34</sup>, Curtea a statuat că cetățenii UE care își au reședința în statul membru ai cărui resortisanți sunt, dar care se deplasează în mod regulat în alt stat membru în vederea desfășurării activităților lor profesionale, se încadrează în domeniul de aplicare al articolului 45 din TFUE și, prin urmare, își exercită dreptul la liberă circulație în calitate de lucrători. Un resortisant al unei țări terțe, membru de familie al unui cetățean al Uniunii, beneficiază de un drept de ședere derivat în statul membru de origine al cetățeanului Uniunii care își are reședința în respectivul stat membru, dar care se deplasează în mod regulat în alt stat membru în vederea desfășurării activităților sale profesionale, dacă refuzul de a acorda un astfel de drept ar descuraja cetățeanul Uniunii să își exercite în mod eficient dreptul său la liberă circulație în calitate de lucrător.

În Hotărârea **O și B**<sup>35</sup>, Curtea a statuat că, în cazul în care cetățenii își exercită dreptul de liberă circulație în temeiul articolului 21 din TFUE, „șederea lor efectivă” în statul membru

<sup>30</sup> Cauza C-299/14, García-Nieto și alții.

<sup>31</sup> Cauza C-86/12, Alopa și alții.

<sup>32</sup> Cauza C-202/13, McCarthy.

<sup>33</sup> Îndeplinind astfel condițiile prevăzute de Directiva privind libera circulație.

<sup>34</sup> Cauza C-457/12, S și G.

<sup>35</sup> Cauza C-456/12, O și B.

gază creează, la întoarcerea acestora, un drept de ședere derivat (în temeiul articolului 21 din TFUE) pentru resortisantul unei țări terțe cu care au locuit în calitate de membru de familie. În principiu, aceasta este situația în cazul în care cetățeanul UE și membrul de familie, resortisant al unei țări terțe, au locuit în statul membru gazdă pentru o perioadă de cel puțin trei luni, în conformitate cu condițiile prevăzute de Directiva privind libera circulație<sup>36</sup> și, făcând acest lucru, au început sau și-au consolidat viața de familie în țara respectivă.

#### 5.2.5 Dreptul de ședere al foștilor membri de familie ai cetățenilor UE

Curtea s-a pronunțat, de asemenea, în cauze având ca obiect divorțul dintre un cetățean al Uniunii și un resortisant al unei țări terțe care au avut reședința pe teritoriul unui stat membru. În Hotărârea **Singh**<sup>37</sup>, un cetățean al Uniunii a părăsit statul membru gazdă înainte de inițierea procedurii de divorț, în timp ce soțul, resortisant al unei țări terțe, a rămas în statul respectiv. Curtea a hotărât că acesta din urmă își păstrează dreptul de ședere numai în cazul în care beneficiază de acest drept la momentul la care este inițiată procedura de divorț. Această interpretare a fost confirmată în Hotărârea **NA**<sup>38</sup>.

#### 5.2.6 Refuzul de a recunoaște numele cetățenilor mobili din UE

În Hotărârea **Bogendorff von Wolffersdorff**<sup>39</sup>, Curtea a constatat că refuzul autorităților germane de a recunoaște prenumele și numele de familie alese în mod liber și dobândite în mod legal în Regatul Unit de un resortisant cu dublă cetățenie, germană și britanică, dar care cuprind mai multe elemente nobiliare, constituie o restricție privind libertatea de circulație și de ședere pe întreg teritoriul UE. Cu toate acestea, Curtea a statuat că această restricție ar putea fi justificată de motive legate de ordinea publică în acest caz, dacă este adecvată și necesară pentru a garanta respectarea principiului egalității în fața legii (în Germania), și a oferit orientări detaliate pentru a ajuta instanța de trimitere să aprecieze situația de fapt și de drept.

### 5.3. Acțiunea Comisiei

#### 5.3.1 Sprijin pentru statele membre și cetățeni

Comisia a elaborat mai multe instrumente pentru a informa cetățenii și autoritățile naționale cu privire la dreptul la liberă circulație și la modul corect de aplicare a acestuia. În special, aceasta lansează un **instrument de învățare online** pentru a ajuta administrațiile naționale care vin în contact cu cetățenii UE să înțeleagă și să aplice mai bine normele privind libera circulație<sup>40</sup>.

În 2014, Comisia a adoptat comunicarea intitulată „Sprijinirea autorităților în combaterea utilizării abuzive a dreptului la liberă circulație”,<sup>41</sup> precum și „Manualul privind abordarea problemei presupuselor căsătorii de conveniență între cetățeni ai UE și resortisanți ai unor țări terțe în contextul legislației UE referitoare la libera circulație a cetățenilor UE”<sup>42</sup>, al căror

---

<sup>36</sup> Articolele 7 sau 16 din Directiva privind libera circulație.

<sup>37</sup> Cauza C-218/14, Singh.

<sup>38</sup> Cauza C-115/15, Secretary of State for the Home Department/NA.

<sup>39</sup> Cauza C-438/14, Bogendorff von Wolffersdorff.

<sup>40</sup> Acest instrument va fi disponibil în toate limbile oficiale. Administrațiile naționale vor putea, de asemenea, să adauge informațiile pe care le consideră relevante cu privire la normele lor naționale.

<sup>41</sup> COM(2014) 604 final.

<sup>42</sup> SWD(2014) 284 final.



scop principal a fost sprijinirea autorităților naționale în combaterea posibilei utilizări abuzive a dreptului la liberă circulație.

De asemenea, Comisia și-a continuat activitatea cu experții din statele membre în cadrul **grupului de experți privind dreptul la liberă circulație al persoanelor**, pentru a identifica dificultățile și a clarifica aspectele legate de interpretarea dispozițiilor dreptului Uniunii privind libera circulație a cetățenilor UE, precum și pentru a face schimb de informații cu privire la fraudă și abuzuri și schimb de bune practici.

Două studii realizate în 2013 și 2014 au evaluat modul în care sunt aplicate în practică normele UE în materie de liberă circulație și impactul acestora la nivel local<sup>43</sup>, iar în februarie 2014 a fost organizată o conferință pentru a dezbate impactul mobilității la nivel local în UE și pentru a asigura schimbul de bune practici<sup>44</sup>.

În noiembrie 2013, Comisia a adoptat o comunicare intitulată „Libera circulație a cetățenilor Uniunii Europene și a familiilor acestora: cinci acțiuni pentru a produce rezultate notabile”,<sup>45</sup> având drept scop clarificarea drepturilor și a obligațiilor conexe liberei circulații, precum și a condițiilor și a limitelor impuse de legislația UE și formularea unui răspuns la preocupările exprimate de unele state membre. Cele „cinci acțiuni” sunt destinate să ajute statele membre să aplice legislația și instrumentele UE pentru a valorifica la maximum potențialul acestora, inclusiv prin utilizarea integrală a fondurilor structurale și de investiții ale UE.

În 2013, Comisia a publicat informații ușor accesibile în acest domeniu în documentul intitulat „Dreptul la liberă circulație și ședere în Europa: un ghid al drepturilor dumneavoastră în calitate de cetățean al Uniunii Europene”<sup>46</sup>.

### 5.3.2 Probleme legate de aplicarea dreptului la liberă circulație

Comisia a continuat să acționeze în mod activ în vederea asigurării transpunerii efective a dreptului la liberă circulație de către toate statele membre. Aceasta a identificat și a evidențiat o serie de probleme, marea majoritate a acestora fiind clarificate și soluționate de statele membre prin modificarea legislațiilor lor sau prin angajamentul lor în acest sens.

Până la sfârșitul anului 2013, Comisia a încheiat procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor deschise împotriva a patru state membre<sup>47</sup>. În 2014 și 2015, alte cinci țări<sup>48</sup> au adoptat noi acte legislative. Comisia menține dialogul cu acestea pentru a se asigura că problemele nesoluționate sunt abordate în mod corespunzător.

Principalele probleme ridicate în cadrul procedurii se referă la dreptul de intrare și de ședere al resortisanților țărilor terțe, membri de familie ai cetățenilor Uniunii, inclusiv al

---

<sup>43</sup> *Evaluation of EU rules on free movement of EU citizens and their family members and their practical implementation* (Evaluarea normelor UE privind libera circulație a cetățenilor UE și a membrilor familiilor acestora și punerea lor în practică) (octombrie 2013)

[http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/evaluation\\_of\\_eu\\_rules\\_on\\_free\\_movement-final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/evaluation_of_eu_rules_on_free_movement-final_report.pdf)

*Evaluation of the impact of the free movement of EU citizens at local level* (Evaluarea impactului liberei circulații a cetățenilor UE la nivel local) (ianuarie 2014)

[http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/dg\\_just\\_eva\\_free\\_mov\\_final\\_report\\_27.01.14.pdf](http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/dg_just_eva_free_mov_final_report_27.01.14.pdf)

<sup>44</sup> <http://ec.europa.eu/justice/events/intra-eu-mobility-2014/>

<sup>45</sup> COM(2013) 837 final.

<sup>46</sup> [http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/guide-free-mo-2013\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/guide-free-mo-2013_ro.pdf)

<sup>47</sup> Cipru, Italia, Malta și Spania.

<sup>48</sup> Belgia, Germania, Polonia, Suedia și Regatul Unit.

soților/soțiilor sau al partenerilor de același sex,<sup>49</sup> în special la condițiile pentru eliberarea vizelor și a permiselor de ședere pentru membrii de familie provenind din afara UE și la garanțiile materiale și procedurale împotriva expulzării cetățenilor UE.

Comisia și-a continuat activitatea pentru a susține drepturile cetățenilor UE la nediscriminare și pentru a elimina obstacolele în calea liberei circulații în cazurile referitoare la recunoașterea, într-un stat membru, a numelor de persoane atribuite sau modificate în temeiul dreptului unui alt stat membru. În 2014, Belgia a adoptat o nouă lege de modificare a Codului civil ca răspuns la problemele evidențiate de Comisie. Noile dispoziții permit părinților să dea unui nou-născut sau unui copil adoptat numele tatălui sau al mamei ori ambele nume.

Comisia continuă să monitorizeze punerea în aplicare a normelor privind libera circulație și colaborează cu statele membre în cauză pentru a rezolva problemele nesoluționate încă.

### 5.3.3 Alte acțiuni sau inițiative ale Comisiei menite să faciliteze exercitarea dreptului la liberă circulație<sup>50</sup>

#### (a) Facilitarea liberei circulații a documentelor oficiale

Este posibil ca europenii care locuiesc într-un alt stat membru al Uniunii sau care vor pur și simplu să beneficieze de un drept sau să îndeplinească o obligație într-un alt stat membru al Uniunii să aibă obligația de a prezenta un document oficial. În 2016, ca urmare a unei propuneri<sup>51</sup> din 2013 a Comisiei, a fost adoptat *Regulamentul (UE) 2016/1191, în scopul îmbunătățirii liberei circulații a documentelor oficiale.*

#### (b) Facilitarea situației familiilor transfrontaliere

*Regulamentul privind succesiunile*,<sup>52</sup> adoptat în 2012, aplicabil la 17 august 2015, simplifică succesiunile internaționale (și anume succesiunile cu elemente transfrontaliere: de exemplu, defunctul a trăit într-o altă țară decât țara sa de origine sau a deținut proprietăți în câteva țări sau moștenitorii defunctului trăiesc într-o altă țară). Regulamentul stabilește statul membru responsabil să se ocupe de succesiune, dreptul național aplicabil, executarea și recunoașterea în întreaga Uniune Europeană, pe baza certificatului european de moștenitor. În 2014, Comisia a adoptat un regulament<sup>53</sup> de punere în aplicare a Regulamentului privind succesiunile, stabilind o serie de formulare, în special formularul pentru solicitarea certificatului european de moștenitor.

În materie de divorț și de separare legală, regulamentul care stabilește normele naționale care ar trebui să se aplice divorțului sau separării de corp internaționale<sup>54</sup> se aplică în prezent în

<sup>49</sup> A se vedea, de asemenea, raportul anual privind aplicarea Cartei drepturilor fundamentale a UE.

<sup>50</sup> Nu toate acțiunile menționate în prezenta secțiune echivalează cu aplicarea dispozițiilor din partea a doua din TFUE. Cu toate acestea, ele sunt menționate în prezenta secțiune întrucât facilitează exercitarea dreptului la liberă circulație.

<sup>51</sup> COM(2013) 228 final.

<sup>52</sup> Regulamentul (UE) nr. 650/2012 privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești și acceptarea și executarea actelor autentice în materie de succesiuni și privind crearea unui certificat european de moștenitor, JO L 201, 27.7.2012, p. 107-134.

<sup>53</sup> Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1329/2014 al Comisiei de stabilire a formularelor menționate în Regulamentul (UE) nr. 650/2012 al Parlamentului European și al Consiliului privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești și acceptarea și executarea actelor autentice în materie de succesiuni și privind crearea unui certificat european de moștenitor, JO L 359, 16.12.2014, p. 30-84.

<sup>54</sup> Regulamentul (UE) nr. 1259/2010 al Consiliului de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în domeniul legii aplicabile divorțului și separării de corp, JO L 343, 29.12.2010, p. 10-16.

16 state membre. Regulamentul a fost adoptat în 2010, în contextul cooperării consolidate, de 14 state membre<sup>55</sup>. Lituania s-a alăturat acestor țări în 2014<sup>56</sup>, iar Grecia în 2015<sup>57</sup>. Cetățenii care locuiesc în aceste 16 state membre pot opta ca legea aplicabilă divorțului sau separării de corp să fie legea țării în care au locuit în mod obișnuit sau în care au avut ultimul domiciliu obișnuit sau țara de cetățenie a oricăruia dintre soți sau țara în care se desfășoară procedura de divorț sau de separare de corp.

În materie matrimonială și în materia răspunderii părintești, Comisia a adoptat în 2014 un raport de evaluare referitor la aplicarea așa-numitului Regulament Bruxelles IIA<sup>58</sup>, după aproape 10 ani de aplicare. În continuarea acestuia, Comisia a propus, la 30 iunie 2016, modificarea Regulamentului Bruxelles IIA în vederea îmbunătățirii normelor UE care protejează copiii în contextul litigiilor transfrontaliere privind răspunderea părintească legate de încredințarea copiilor, drepturile de vizită și răpirea copiilor. Se preconizează că revizuirile propuse vor reduce costurile și vor conduce la o mai mare eficiență a procedurilor, care vor fi reglementate de norme mai clare<sup>59</sup>. Comisia a publicat, de asemenea, un ghid de bune practici actualizat pentru cetățeni și pentru practicienii în domeniul dreptului privind aplicarea acestui regulament care stabilește instanțele statelor membre ar trebui să se ocupe de cauzele de divorț, de separare de corp sau de anulare a căsătoriei, precum și de cauzele în materia răspunderii părintești, cum ar fi custodia, drepturile de vizită și răpirea copiilor în situații transfrontaliere<sup>60</sup>.

În ceea ce privește medierea familială, Comisia a lansat, în 2015, pe portalul european e-justiție, o secțiune dedicată medierii familiale transfrontaliere. Scopul acestei secțiuni este de a promova utilizarea medierii.

(c) Exercițarea mai eficientă a dreptului la liberă circulație de către lucrători

În aprilie 2014, în urma unei propuneri făcute de Comisie în aprilie 2013<sup>61</sup>, a fost adoptată o directivă menită să îmbunătățească punerea în aplicare a drepturilor lucrătorilor<sup>62</sup>. Aceasta impune statelor membre să asigure existența unuia sau a mai multor organisme la nivel național, responsabile de consiliere și de furnizarea de sprijin și asistență pentru lucrătorii migranți din UE, inclusiv pentru persoanele în căutarea unui loc de muncă, cu respectarea drepturilor acestora. Statele membre pot, de asemenea, extinde competența acestor organisme la toți cetățenii UE care își exercită dreptul la liberă circulație. De asemenea, aceasta urmărește îmbunătățirea accesibilității la informații cuprinzătoare și actualizate, la nivel național și la nivelul UE, cu privire la drepturile lucrătorilor mobili.

---

<sup>55</sup> Belgia, Bulgaria, Germania, Spania, Franța, Italia, Letonia, Luxemburg, Ungaria, Malta, Austria, Portugalia, România și Slovenia.

<sup>56</sup> Decizia 2012/714/UE a Comisiei de confirmare a participării Lituaniei la cooperarea consolidată în domeniul legislației aplicabile divorțului și separării de corp, JO L 323, 22.11.2012, p. 18-19.

<sup>57</sup> Decizia 2014/39/UE a Comisiei de confirmare a participării Greciei la cooperarea consolidată în domeniul legislației aplicabile divorțului și separării de corp, JO L 23, 28.1.2014, p. 41-42.

<sup>58</sup> Regulamentul (CE) nr. 2201/2003 al Consiliului privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești, de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1347/2000, JO L 338, 23.12.2003, p. 1-29.

<sup>59</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-2359\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-2359_en.htm)

<sup>60</sup> [http://ec.europa.eu/justice/civil/files/brussels\\_ii\\_practice\\_guide\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/justice/civil/files/brussels_ii_practice_guide_ro.pdf)

<sup>61</sup> COM(2013) 236 final.

<sup>62</sup> Directiva 2014/54/UE privind măsurile de facilitare a exercitării drepturilor conferite lucrătorilor în contextul liberei circulații a lucrătorilor, JO L 128, 30.4.2014, p. 8-14.

De asemenea, adoptarea în aprilie 2014 a Directivei privind transferabilitatea drepturilor la pensie suplimentară<sup>63</sup> reprezintă un pas important pentru protecția drepturilor la pensie suplimentară ale persoanelor care își exercită dreptul la liberă circulație.

În urma unei propuneri a Comisiei,<sup>64</sup> un nou regulament privind EURES a fost adoptat în aprilie 2016<sup>65</sup>. Obiectivul acestuia este de a oferi lucrătorilor și angajatorilor un acces facil la toate ofertele și cererile de locuri de muncă și la CV-urile online (portalul EURES), informații clare cu privire la locul și modul de găsimă a unor locuri de muncă în alte state membre ale UE, precum și servicii de asistență minimă pentru căutarea de locuri de muncă. Directiva vizează, de asemenea, să îmbunătățească schimbul de informații între statele membre cu privire la deficitul și la excedentul de pe piața forței de muncă, pentru a susține o corelare mai bine coordonată în cadrul UE.

Directiva privind asigurarea respectării aplicării Directivei privind detașarea lucrătorilor<sup>66</sup> prevede instrumente noi consolidate pentru combaterea și sancționarea eludării normelor și a fraudelor și abuzurilor. Aceasta abordează problemele cauzate de unele întreprinderi și mărește capacitatea statelor membre de a monitoriza condițiile de lucru și de a asigura respectarea normelor. La 8 martie 2016, Comisia a prezentat o propunere de directivă de modificare a Directivei privind detașarea lucrătorilor,<sup>67</sup> cu scopul de a facilita prestarea transfrontalieră de servicii într-un climat de concurență loială și de respect pentru drepturile lucrătorilor detașați, care sunt angajați într-un stat membru și trimiși să lucreze temporar într-un alt stat membru de către angajatorul lor, în special prin asigurarea unor condiții de salarizare și de concurență echitabile între întreprinderile care detașează lucrători și întreprinderile locale din țara gazdă.

Pe baza unei propuneri a Comisiei<sup>68</sup> a fost creată o platformă europeană<sup>69</sup> pentru a combate munca nedeclarată, sub diferitele sale forme, precum și munca declarată în mod fals, asociată cu munca nedeclarată, inclusiv activitatea independentă falsă. Platforma a fost lansată la 27 mai 2016. Activitățile sale pot cuprinde elaborarea de definiții și concepte comune, schimbul de bune practici bazate pe dovezi, învățarea reciprocă, schimburile de personal și inspecțiile comune la nivel transfrontalier.

---

<sup>63</sup> Directiva 2014/50/UE privind cerințele minime de creștere a mobilității lucrătorilor între statele membre prin îmbunătățirea dobândirii și a păstrării drepturilor la pensie suplimentară, JO L 128, 30.4.2014, p. 1-7.

<sup>64</sup> COM(2014) 6 final.

<sup>65</sup> Regulamentul (UE) 2016/589 privind o rețea europeană de servicii de ocupare a forței de muncă (EURES), accesul lucrătorilor la servicii de mobilitate și integrarea mai bună a piețelor forței de muncă și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 492/2011 și (UE) nr. 1296/2013, JO L 107, 22.4.2016, p. 1-28.

<sup>66</sup> Directiva 2014/67/UE privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii, JO L 159, 28.5.2014, p. 11-31.

<sup>67</sup> COM(2016) 128 final.

<sup>68</sup> COM(2014) 221 final.

<sup>69</sup> Decizia 2016/344/UE privind instituirea unei platforme europene pentru intensificarea cooperării în materie de combatere a muncii nedeclarate, JO L 65, 11.3.2016, p. 12-20.

## 6. DREPTUL DE A VOTA ȘI DE A CANDIDA LA ALEGERILE MUNICIPALE ȘI PENTRU PARLAMENTUL EUROPEAN [ARTICOLUL 20 ALINEATUL (2) LITERA (B) ȘI ARTICOLUL 22 DIN TFUE]

### 6.1. Introducere

În conformitate cu articolul 20 alineatul (2) litera (b) și cu articolul 22 din TFUE, toți cetățenii Uniunii care au reședința într-un stat membru a cărui cetățenie nu o dețin au dreptul de a vota și de a candida la alegerile municipale și pentru Parlamentul European în statul membru de reședință, în aceleași condiții ca și resortisanții statului respectiv.

Comisia a răspuns la 32 de plângeri, 71 de scrisori/întrebări individuale, 58 de întrebări și 13 petiții ale Parlamentului European cu privire la aceste probleme, în principal legate de „privarea de dreptul de a vota” și de drepturile electorale ale persoanelor cu handicap. „Privarea de dreptul de a vota” rezultă în acest context din decizia unor state membre de a-i priva pe cetățenii lor de dreptul la vot în cadrul alegerilor naționale după ce au locuit în străinătate, inclusiv în alt stat membru, pentru o anumită perioadă. În consecință, acești cetățeni nu pot participa la alegerile naționale nici în țara lor de origine și nici în statul membru de reședință.

### 6.2. Evoluția jurisprudenței

În Hotărârea **Delvigne**<sup>70</sup>, Curții i s-a solicitat să examineze dacă dreptul Uniunii se opune posibilității ca un cetățean francez, care a fost condamnat pentru o infracțiune gravă, să fie privat cu titlu definitiv de dreptul său de a vota în cadrul alegerilor europene. Hotărârea s-a bazat pe jurisprudența anterioară, în special pe Hotărârea **Eman și Sevinger**<sup>71</sup>, în care Curtea a stabilit că statelor membre le revine sarcina de a stabili privarea de acest drept, însă acestea trebuie să respecte dreptul Uniunii, inclusiv principiile sale generale, în acest proces. Curtea a clarificat faptul că normele naționale care reglementează desfășurarea alegerilor europene trebuie să respecte Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, inclusiv articolul 39 alineatul (2) din aceasta, care garantează dreptul cetățenilor Uniunii de a vota la alegerile pentru Parlamentul European. Curtea a hotărât, în respectiva cauză, că decăderea din drepturile civice era proporțională, având în vedere gravitatea infracțiunii comise de persoana respectivă și faptul că dreptul francez le oferă cetățenilor posibilitatea să solicite ridicarea interdicției de a vota, acest lucru fiind permis.

### 6.3. Evoluțiile în domeniul drepturilor de vot și acțiunea Comisiei

În perioada de raportare s-au înregistrat progrese importante în ceea ce privește dreptul de a vota și de a candida la alegerile municipale și pentru Parlamentul European.

#### *6.3.1 Promovarea sistemului de „candidați-lider” pentru președinția Comisiei și abordarea consecințelor privării de dreptul de a vota*

La 12 martie 2013, Comisia a emis o *Recomandare privind consolidarea desfășurării democratice și eficiente a alegerilor pentru Parlamentul European*,<sup>72</sup> în contextul Tratatului

<sup>70</sup> Cauza C-650/13, Delvigne.

<sup>71</sup> Cauza C-300/04, Eman și Sevinger.

<sup>72</sup> Recomandarea 2013/142/UE privind consolidarea desfășurării democratice și eficiente a alegerilor pentru Parlamentul European, JO L 79, 21.3.2013, p. 29-32.

de la Lisabona, care a consolidat rolul Parlamentului în raport cu Comisia.<sup>73</sup> Aceasta a îndemnat partidele politice europene să propună candidați la funcția de președinte al Comisiei.

Cu două luni înainte de alegerile pentru Parlamentul European din 2014, Comisia a emis un *raport preliminar*<sup>74</sup> privind punerea în aplicare a recomandării sale, în care a revizuit recomandarea sa ca partidele politice europene și naționale să identifice, înainte de alegeri, candidatul lor pentru funcția de președinte al Comisiei și să prezinte programul candidatului respectiv, și în care a luat notă de faptul că șase partide politice europene au acționat în conformitate cu recomandarea.

În paralel, Comisia și-a continuat activitatea cu experții din statele membre în cadrul *grupului de experți privind drepturile electorale* pentru a asigura buna desfășurare a alegerilor din 2014 pentru Parlamentul European, în special prin schimbul de date și dezvoltarea de instrumente informatice de prevenire a votului dublu al cetățenilor UE la aceste alegeri.

*Raportul privind alegerile pentru Parlamentul European din 2014*<sup>75</sup> a evidențiat faptul că legătura directă dintre rezultatele alegerilor și alegerea președintelui Comisiei a ajutat la consolidarea legitimității democratice a noii Comisii.

La 11 noiembrie 2015, Parlamentul a propus o inițiativă legislativă<sup>76</sup> pentru a integra sistemul de „candidați-lider” (*Spitzenkandidaten*) în legislația electorală a Uniunii Europene.

În ianuarie 2014, Comisia a adoptat o *Recomandare privind abordarea consecințelor privării de dreptul de vot pentru cetățenii Uniunii care își exercită dreptul la liberă circulație*.<sup>77</sup>

### 6.3.2 Problemele abordate cu privire la aplicarea dreptului de a vota și de a candida

Pentru a se asigura că cetățenii UE care nu sunt resortisanți ai statului membru gazdă pot fonda partide politice sau pot deveni membri ai acestora în statul membru respectiv, Comisia a continuat procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor declanșată împotriva a șapte state membre care nu permiteau acest lucru. În trei cazuri, procedura a fost închisă după ce statele membre au furnizat explicații satisfăcătoare cu privire la cadrul juridic existent<sup>78</sup> sau au adoptat o nouă legislație<sup>79</sup>. Procedura este în derulare în ceea ce privește patru state membre<sup>80</sup>.

## 7. DREPTUL LA PROTECȚIE DIN PARTEA AUTORITĂȚILOR DIPLOMATICE SAU CONSULARE [ARTICOLUL 20 ALINEATUL (2) LITERA (C) ȘI ARTICOLUL 23 DIN TFUE]

### 7.1. Introducere

În conformitate cu articolul 20 alineatul (2) litera (c) și cu articolul 23 din TFUE, cetățenii UE au dreptul să beneficieze, pe teritoriul unei țări terțe în care statul membru ai cărui resortisanți

<sup>73</sup> Articolul 17 alineatul (7) din TUE prevede că Parlamentul alege președintele Comisiei pe baza unei propuneri a Consiliului European, care trebuie să ia în considerare rezultatele alegerilor europene.

<sup>74</sup> COM(2014) 196 final.

<sup>75</sup> COM(2015) 206 final.

<sup>76</sup> Rezoluția Parlamentului European din 11 noiembrie 2015 referitoare la reforma legislației electorale a Uniunii Europene (P8\_TA(2015)0395 – 2015/2035 (INL)).

<sup>77</sup> Comisia urmărește evoluțiile în acest domeniu. În unele state membre, dezbaterile sunt în curs.

<sup>78</sup> Grecia.

<sup>79</sup> Spania și Slovacia.

<sup>80</sup> Republica Cehă, Letonia, Lituania și Polonia.

sunt nu este reprezentat, de protecție din partea autorităților diplomatice și consulare ale oricărui stat membru, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat. Cetățenii UE sunt mai puțin informați cu privire la acest drept, comparativ cu alte drepturi aferente cetățeniei Uniunii<sup>81</sup>.

În perioada de raportare, Comisia a răspuns la patru plângeri, zece scrisori/întrebări individuale și trei întrebări din partea Parlamentului European cu privire la această chestiune. Acestea se refereau la emiterea de urgență de documente de călătorie în vederea întoarcerii în țara de origine sau la lipsa protecției consulare ori acordarea discriminatorie a acesteia.

## **7.2. Evoluții în materie de protecție consulară**

În 2015, Consiliul a adoptat o *directivă pentru facilitarea protecției consulare a cetățenilor Uniunii nereprezentați în străinătate*<sup>82</sup>, care stabilește norme clare și obligatorii din punct de vedere juridic privind cooperarea și coordonarea dintre autoritățile consulare ale statelor membre pentru a asigura că cetățenii Uniunii nereprezentați în țările terțe pot beneficia de protecție consulară nediscriminatorie din partea altor state membre. Statele membre trebuie să transpună directiva până la 1 mai 2018.

În 2015, Comisia a instituit un *grup de experți privind protecția consulară* pentru a discuta punerea în aplicare a articolului 23 din TFUE și a directivei, precum și pentru a face schimb de bune practici cu experți din statele membre.

Au fost negociate câteva acorduri bilaterale<sup>83</sup> între UE și țări terțe care conțin *clauze de acord consular* pentru punerea în aplicare pe deplin a dreptului cetățenilor nereprezentați ai Uniunii la protecție consulară nediscriminatorie.

## **8. DREPTUL DE A ADRESA PETIȚII PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI DREPTUL DE A SE ADRESA OMBUDSMANULUI EUROPEAN [ARTICOLUL 20 ALINEATUL (2) LITERA (D) ȘI ARTICOLUL 24 ALINEATELE (2), (3) ȘI (4) DIN TFUE]**

### **8.1. Introducere**

Articolul 20 alineatul (2) litera (d) și articolul 24 alineatele (2), (3) și (4) din TFUE se referă la alte drepturi care permit cetățenilor Uniunii să se adreseze instituțiilor UE, inclusiv la dreptul de a adresa petiții Parlamentului European și la dreptul de a se adresa Ombudsmanului European. Fiecare cetățean al UE are dreptul de a se adresa în scris oricărei instituții, organ, oficiu sau agenții în una dintre limbile oficiale ale UE<sup>84</sup> și de a primi un răspuns redactat în aceeași limbă<sup>85</sup>.

### **8.2. Dreptul de a adresa petiții Parlamentului European**

În temeiul articolului 24 alineatul (2) din TFUE, cetățenii UE au dreptul de a adresa petiții Parlamentului European în orice limbă prevăzută de tratat cu privire la subiecte care țin de

---

<sup>81</sup> Eurobarometru Flash 430 privind cetățenia Uniunii.

<sup>82</sup> Directiva (UE) 2015/637 din 20 aprilie 2015 privind măsurile de coordonare și cooperare pentru facilitarea protecției consulare a cetățenilor nereprezentați ai Uniunii în țările terțe și de abrogare a Deciziei 95/553/CE, JO L 106, 24.4.2015, p. 1-13.

<sup>83</sup> Printre altele, cu Afganistan, Australia, Canada, Cuba și Noua Zeelandă.

<sup>84</sup> A se vedea articolul 55 alineatul (1) din TUE.

<sup>85</sup> Această dispoziție este pusă în aplicare de toate instituțiile, organismele, oficiile sau agențiile Uniunii, deoarece este relevantă pentru activitatea lor.

Uniune și care îi afectează și de a primi răspuns în aceeași limbă. În prima jumătate a anului 2016, Comisia pentru petiții a Parlamentului European a primit 779 de petiții. În 2015, Comisia pentru petiții a Parlamentului European a primit 1 400 de petiții, față de 2 714 în 2014 și 2 891 în 2013. Cele mai frecvente probleme menționate în petiții s-au referit la domeniul justiției și la cel al drepturilor fundamentale, inclusiv la cetățenia Uniunii și la libertatea de circulație, acestea fiind urmate de problemele legate de mediu și de piața internă.

Începând din 2014 este disponibil un „portal web pentru petiții”<sup>86</sup> pentru a permite transmiterea online facilă a petițiilor. Portalul permite, de asemenea, cetățenilor să sprijine online petițiile deschise declarate admisibile. Această procedură online a redus la jumătate numărul de petiții prin introducerea unor întrebări de filtrare care permit examinarea preliminară a admisibilității petițiilor.

### **8.3. Dreptul de a se adresa Ombudsmanului European**

În temeiul articolului 24 alineatul (3) din TFUE, cetățenii UE au dreptul de a se adresa Ombudsmanului European, care se ocupă de plângerile cetățenilor cu privire la instituțiile, organismele și agențiile UE. Problemele variază de la litigii contractuale la încălcări ale drepturilor fundamentale, lipsa transparenței în procesele decizionale și refuzul accesului la documente.

Pe parcursul perioadei de raportare, Biroul Ombudsmanului a înregistrat 6 506 plângeri și a deschis 953 de cazuri. În fiecare dintre cei trei ani, majoritatea plângerilor s-au referit la presupusa lipsă de transparență. Conformitatea cu sugestiile Ombudsmanului a crescut de la 80 % în 2013 la 90 % în 2014. Biroul Ombudsmanului a ajutat peste 63 300 de cetățeni în perioada de trei ani, deschizând anchete, răspunzând la cererile de informații sau oferind consiliere prin intermediul ghidului său online interactiv.

Această activitate principală de soluționare a plângerilor a fost completată în perioada 2013-2014 de anchetele strategice efectuate din proprie inițiativă, menite să aducă beneficii unui număr cât mai mare posibil de cetățeni, prin examinarea chestiunilor care par să fie sistematice, mai degrabă decât singulare. Anchetele au vizat modul în care funcționează inițiativa cetățenească europeană (2013), transparența în cadrul negocierilor privind Parteneriatul transatlantic pentru comerț și investiții (2014) și transparența în cadrul trilogurilor (2015) etc.

## **9. INIȚIATIVA CETĂȚENEASCĂ EUROPEANĂ [ARTICOLUL 24 DIN TFUE; ARTICOLUL 11 ALINEATUL (4) DIN TUE]**

În temeiul articolului 11 alineatul (4) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), pus în aplicare prin Regulamentul (UE) nr. 211/2011, la inițiativa a cel puțin un milion de cetățeni din cel puțin șapte state membre, Comisia Europeană poate fi invitată să prezinte, în domeniile sale de competență, o propunere corespunzătoare în materii în care acești cetățeni consideră că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor.

De la intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 211/2011, au fost lansate 36 de inițiative<sup>87</sup> cu privire la o gamă largă de chestiuni și au fost adunate aproximativ șase milioane de declarații

<sup>86</sup> <https://petiport.secure.europarl.europa.eu/petitions/ro/main>

<sup>87</sup> Registrul inițiativei cetățenești europene; <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome.?lg=ro>.



de susținere de către organizatori. Trei inițiative au fost încununate de succes în ceea ce privește atingerea pragului de un milion de semnături:

- prin inițiativa „Right2Water”<sup>88</sup> s-a solicitat elaborarea de acte legislative care să susțină dreptul omului la apă și la salubritate și să promoveze furnizarea de apă și de servicii de salubritate ca servicii publice esențiale pentru toți. Într-o comunicare din martie 2014,<sup>89</sup> Comisia s-a angajat să adopte o serie de măsuri ca răspuns la cererile organizatorilor;
- prin inițiativa „Unul dintre noi”<sup>90</sup>, se solicită UE să înceteze finanțarea activităților de cercetare care implică distrugerea embrionilor umani. La 28 mai 2014, Comisia a adoptat o comunicare<sup>91</sup> în care a explicat că nu intenționează să prezinte o propunere legislativă, pentru motivul că actualul cadru juridic al UE este considerat a fi adecvat și
- prin inițiativa „Stop viviseției”<sup>92</sup> se solicită elaborarea de acte legislative care să elimine experimentele efectuate pe animale. La 3 iunie 2015, Comisia a adoptat o comunicare<sup>93</sup> prin care s-a angajat să ia o serie de măsuri în vederea eliminării treptate a testelor efectuate pe animale.

Comisia a efectuat o revizuire a aplicării regulamentului și la 31 martie 2015 a adoptat un raport<sup>94</sup> în care a concluzionat că inițiativa cetățenească europeană este pe deplin operațională. Aceasta recunoaște că există posibilitatea îmbunătățirii instrumentului, astfel încât acesta să devină mai ușor de utilizat și mai accesibil pentru cetățeni. Comisia s-a angajat să monitorizeze și să discute în continuare o serie de chestiuni legate de inițiativa cetățenească europeană în strânsă cooperare și coordonare cu diversele părți interesate și instituții, precum și să îmbunătățească instrumentul.

---

<sup>88</sup> *Apa și salubritatea reprezintă un drept al omului! Apa este un bun public, și nu o marfă!* (Registrul inițiativei cetățenești europene); <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2012/000003?lg=ro>

<sup>89</sup> COM(2014) 177 final.

<sup>90</sup> *Unul dintre noi* (Registrul inițiativei cetățenești europene); <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2012/000005/ro>

<sup>91</sup> COM(2014) 355 final.

<sup>92</sup> *Stop viviseției* (Registrul inițiativei cetățenești europene); <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2012/000007/ro>

<sup>93</sup> COM(2015) 3773 final.

<sup>94</sup> COM(2015) 145 final.