

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 27.10.2010.0  
COM(2010) 603 konč.

**POROČILO O DRŽAVLJANSTVU EU IZ LETA 2010**

**Odpravljanje ovir za pravice državljanov EU**

{COM(2010) 602 konč.}

{COM(2010) 605 konč.}

# POROČILO O DRŽAVLJANSTVU EU IZ LETA 2010

## Odpravljanje ovir za pravice državljanov EU

### 1. UVOD

Koncept državljanstva Evropske unije<sup>1</sup>, leta 1992 uveden z Maastrichtsko pogodbo, je dodal novo politično razsežnost do takrat pretežno gospodarski naravi evropskega povezovanja. Vsaka oseba, ki ima državljanstvo države članice EU, je zdaj samodejno tudi državljan Evropske unije. Državljanstvo EU ne nadomešča nacionalnega državljanstva. Namesto tega vsem državljanom EU podeljuje *dodatne* pravice, ki jih zagotavljajo Pogodbe EU in ki so v središču njihovega vsakdanjega življenja.

Kot je že večkrat navedlo Sodišče Evropske unije<sup>2</sup>, je namen državljanstva EU, da postane temeljni status državljanov držav članic, ki tistim v enakem položaju omogoča, da so neodvisno od državljanstva enako pravno obravnavani v okviru Pogodbe. V skladu s tem so se z državljanstvom EU posamezne pravice močno povečale. Sodišče je še zlasti razsodilo, da lahko državljanji prebivajo v drugi državi članici samo kot državljanji Unije<sup>3</sup>, in s tem državljanstvo EU priznalo kot vir pravic do prostega gibanja<sup>4</sup>.

Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe so se koncept državljanstva EU in s tem povezane pravice okrepili na več načinov. Pravice državljanov EU so izrecno navedene v Pogodbi o delovanju Evropske unije (PDEU), jasno pa je tudi navedeno, da ta seznam ni izčrpen<sup>5</sup>. Poleg tega je pravica državljanov EU, da v tretjih državah uživajo zaščito diplomatskih in konzularnih organov vseh držav članic, kot individualna pravica jasno določena v členu 20(2)(c) PDEU, še podrobneje pa je obravnavana v členu 23 PDEU, ki Komisiji tudi daje pristojnost za zakonodajne predloge na tem področju. Poleg tega Lizbonska pogodba dopolnjuje državljanske pravice z uvedbo nove pravice, državljanske pobude, ki omogoča, da en milijon državljanov Komisijo pozove k pripravi zakonodajnih predlogov<sup>6</sup>. Vidik državljanov je potrjen v novi opredelitvi članov Evropskega parlamenta kot „predstavnikov državljanov Unije“<sup>7</sup>, in ne preprosto kot „predstavnikov narodov držav, združenih v Skupnosti“<sup>8</sup>.

Pravice, povezane z državljanstvom EU, so določene tudi v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah<sup>9</sup>. Ta pravno zavezujoča listina pomeni velik napredek pri politični zavezanosti EU za temeljne pravice. V skladu s preambulo Listine Unija „[p]osameznika postavlja v središče

---

<sup>1</sup> Koncept „državljanstva Unije“ (kot je opredeljeno v členu 20 Pogodbe o delovanju Evropske unije) se v tem besedilu skrajšano imenuje „državljanstvo EU“.

<sup>2</sup> Glej na primer sodbo Sodišča v zadevi C-184/99, *Grzelczyk*, Recueil 2001, str. I-6193, točka 31.

<sup>3</sup> V členu 21(1) PDEU je določeno, da lahko za to pravico veljajo nekatere omejitve in pogoji.

<sup>4</sup> Glej na primer sodbi Sodišča v zadevi C-413/99, *Baumbast in R*, Recueil 2002, str. I-7091, točka 84, ter v zadevi C-200/02, *Zhu in Chen*, ZOdl. 2004, str. I-9925, točka 26.

<sup>5</sup> Člen 20(2) PDEU.

<sup>6</sup> Člen 11(4) PEU.

<sup>7</sup> Člen 14(2) PEU.

<sup>8</sup> Člen 189 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti.

<sup>9</sup> Poglavje V, „Državljanske pravice“.

svojih dejavnosti z vzpostavitvijo državljanstva Unije in oblikovanjem območja svobode, varnosti in pravice“.

Državlanske pravice so trdno zasidrane v primarni zakonodaji EU, natančneje obravnavane pa v sekundarni zakonodaji. Vsi, ki izkoriščajo prednosti evropskega projekta z razširitvijo vidikov svojega življenja prek nacionalnih meja s potovanjem, študijem, delom, poroko, upokojitvijo, nakupom ali dedovanjem nepremičnine, volitvami ali samo spletnim nakupovanjem pri podjetjih s sedežem v drugi državi članici, bi morali v celoti uživati pravice, ki izhajajo iz Pogodb.

Kljub temu pa je še vedno razlika med veljavnimi pravnimi pravili in resničnostjo, s katero se državljani srečujejo v vsakdanjem življenju, še posebno pri preseganju nacionalnih meja. Veliko število pritožb in poizvedb, ki jih Komisija prejme vsako leto<sup>10</sup>, nedavne raziskave Eurobarometra, razprave z zainteresiranimi stranmi, izid javnega posvetovanja, ki se je končalo 15. junija 2010, in konferenca „Pravice državljanov EU – pot naprej“, ki je potekala 1. in 2. julija 2010, dajejo veliko dokazov o številnih ovirah, ki državljanom otežujejo uživanje njihovih pravic.

Večkrat je bilo poudarjeno, kako pomembno je, da državljanstvo EU postane učinkovitejše v praksi. Alain Lamassoure, poslanec Evropskega parlamenta, je v poročilu „Državljan in uporaba zakonodaje Skupnosti“<sup>11</sup> z dne 8. junija 2008 nazorno predstavil ovire, s katerimi se Evropejci srečujejo, ko poskušajo uveljavljati svoje pravice. V poročilu so opisane različne upravne ovire, ugotovljeno pa je tudi, da bi evropske politike morale temeljiti na pravicah in potrebah državljanov EU ter prinašati konkretne rezultate.

Poleg tega so v poročilu Evropskega parlamenta „Težave in perspektive v zvezi z državljanstvom Unije“<sup>12</sup> z dne 20. marca 2009 podrobno opisane ovire, ki nenehno otežujejo uživanje pravic prek meja. Komisija je pozvana, naj po posvetovanju s civilno družbo sestavi seznam teh ovir in pripravi konkretne predloge za njihovo odpravljanje. Stockholmski program, ki je delovni program EU na področju svobode, varnosti in pravice za obdobje 2010–2014, državljana na tem področju postavlja v središče evropskih politik.

V 27 državah članicah Evropske unije prebiva približno 500 milijonov državljanov. Politični cilj te Komisije je, da bi državljanstvo EU postalo oprijemljiva resničnost v njihovem vsakdanjem življenju. Zato je predsednik José Manuel Barroso 3. septembra 2009 v političnih smernicah za novo Komisijo poudaril potrebo po utrditvi državljanstva EU s pozitivno povezavo med državljani in EU ter resničnim uresničevanjem njihovih pravic. Navedel je, da „se državljani EU še vedno srečujejo s številnimi ovirami, ko poskušajo izvažati blago in storitve prek nacionalnih meja. Kot državljani EU bi morali biti sposobni uveljavljati svoje pravice enako, kot svoje pravice uresničujejo kot nacionalni državljani. Komisija bo sestavila celovito poročilo o teh ovirah za državljane in predlagala, kako jih je mogoče najbolje odpraviti, objavila pa bo tudi poročilo o ovirah, ki še obstajajo na notranjem trgu.“

---

<sup>10</sup> Center za stike Europe Direct je leta 2009 od državljanov prejel 25 721 poizvedb v zvezi s čezmejnimi vprašanji (potovanje, nakupovanje in prodaja, študij, delo in življenje v drugih državah članicah): poročilo o dejavnostih centra Europe Direct za leto 2009, dostopno na [http://ec.europa.eu/eurodirect/docs/statistics/edcc-report\\_year\\_2009\\_light.pdf](http://ec.europa.eu/eurodirect/docs/statistics/edcc-report_year_2009_light.pdf).

<sup>11</sup> <http://www.alainlamassoure.eu/liens/975.pdf>.

<sup>12</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0204+0+DOC+XML+V0//SL>.

S tem poročilom se izpolnjuje politična zaveza predsednika Komisije Barrosa, da bo sestavil celosten pregled ovir, s katerimi se državljani še spopadajo, in predlagal najboljše načine za njihovo odpravljanje. Izdaja se sočasno s sporočilom z naslovom „Za akt o enotnem trgu: za socialno tržno gospodarstvo (v nadaljnjem besedilu: sporočilo o aktu o enotnem trgu)“<sup>13</sup>, ki se osredotoča na to, kako Evropejci odpravljajo ovire, kadar uveljavljajo pravice, ki so jim podeljene s pravnim redom o enotnem trgu, tj. kadar delujejo kot gospodarski subjekti na enotnem trgu, na primer kot podjetniki, potrošniki ali delavci.

Poročilo o državljanstvu EU in sporočilo o aktu o enotnem trgu sta dopolnilni pobudi, oblikovani tako, da bi se preseгла trdovratna razdrobljenost EU pri obravnavanju vprašanj, ki neposredno zanimajo državljane, ter da bi zavezanost gradnji Evrope državljanov in dobro delujočega enotnega trga, ki ustreza potrebam in pričakovanjem državljanov, prinesla rezultate.

Z oblikovanjem novega portfelja Komisije „Pravosodje, temeljne pravice in državljanstvo“, ki nosi odgovornost na področju, ki zajema civilno pravosodje in potrošniško zakonodajo ter temeljne pravice in politike o nediskriminaciji, je bil poudarjen politični pomen teh vprašanj. Osredotočenje na vprašanje državljanstva zadeva celotno Komisijo, saj odpravljanje ovir za vsakdanje življenje državljanov zahteva tesno sodelovanje znotraj Komisije ter z drugimi institucijami in zainteresiranimi stranmi, vključno z nacionalnimi parlamenti. To zahteva preseganje „organigramske logike“. Izvajanje nekaterih predlaganih ukrepov zagotavljajo mehanizmi, predvideni v vodilnih pobudah strategije Evropa 2020<sup>14</sup>.

Posledično to poročilo kaže, kako državljanstvo EU – bistvena povezava z EU – državljanom prinaša pravice in koristi. V njem so opisane glavne ovire, s katerimi se državljani še vedno srečujejo v vsakdanjem življenju, kadar pravice EU uveljavljajo prek nacionalnih meja, in orisani ukrepi, ki naj bi jim dali boljše možnosti za uveljavljanje njihovih pravic.

Poročilo o državljanstvu EU iz leta 2010 spremljata dva dokumenta:

- poročilo o napredku k dejanskemu uveljavljanju državljanstva EU v obdobju 2007–2010 (poročilo v skladu s členom 25 PDEU)<sup>15</sup>;
- poročilo o oceni volitev v Evropski parlament leta 2009<sup>16</sup>.

## **2. OSREDOTOČANJE NA OVIRE, S KATERIMI SE DRŽAVLJANI SREČUJEJO V VSAKDANJEM ŽIVLJENJU**

Državljan EU lahko na ovire pri uveljavljanju svojih pravic naletijo v različnih vlogah v življenju: kot fizične osebe, potrošniki blaga in uporabniki storitev, študenti in poklicni strokovnjaki ali kot politični akterji. Komisija je na podlagi pritožb državljanov opredelila 25 glavnih ovir, s katerimi bi se ti lahko srečali v svojem življenju.

---

<sup>13</sup> COM(2010) 608.

<sup>14</sup> Sporočilo Komisije: Evropa 2020: Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast (COM(2010) 2020 konč. z dne 3. marca 2010).

<sup>15</sup> COM(2010) 602.

<sup>16</sup> COM(2010) 605.

## 2.1 Državljeni kot fizične osebe

### 2.1.1 Negotovost v zvezi z lastninskimi pravicami mednarodnih parov

Vedno več državljanov se seli prek nacionalnih meja v druge države EU. Tam študirajo, delajo, živijo in se tudi zaljubljujejo. Število parov, ki živijo v državi članici, katere državljeni niso, se veča. Od približno 122 milijonov zakonskih zvez v EU je takšen čezmejni element prisoten pri približno 16 milijonih zvez (13 %). V letu 2007 so od skupaj 2,4 milijona sklenjenih porok v EU pomenile 300 000 zvez; podobno je bilo tudi pri razvezah zakonske zveze: od skupaj 1 040 000 razvez v EU je bilo takšnih 140 000 (13 %).

Taki mednarodni pari pogosto težko izvedo, katera sodišča so pristojna in kateri zakoni se uporabljajo za njihova osebna stanja in finančne vidike (npr. hiša ali bančni računi v skupni lasti). To privede do nezaželenih in škodljivih posledic pri vsakdanjem upravljanju njihovih sredstev, če se razideta ali eden od njiju umre.

*Španec Vicente in Nizozemka Ingrid sta poročena in živita na Nizozemskem. Skupaj želita kupiti hišo v Franciji. Prej pa bi rada izvedela, katero pravo bi se uporabljalo v zvezi z nakupom in splošneje lastnino, ki bi jo imela skupaj v lasti, če bi se razšla ali če bi eden od njiju umrl: ali bi to bilo špansko, nizozemsko ali francosko pravo? Ali bi lahko izbrala, katero pravo naj se uporabi? Ali bi bilo mogoče zagotoviti, da bi bilo sodišče, ki bi lahko nekega dne obravnavalo njuno razvezo zakonske zveze ali dedovanje, pristojno tudi za razdelitev njenega premoženja?*

Komisija:

- (1) bo mednarodnim parom (poročenim ali registriranim partnerjem) olajšala iskanje informacij o tem, katera sodišča so pristojna in katero pravo se uporablja v zvezi z njihovimi lastninskimi pravicami (npr. hišo v skupni lasti), tako da bo leta 2011 predlagala zakonodajni akt.

### 2.1.2 Težavne in drage formalnosti v zvezi s čezmejnim priznavanjem listin o osebni stanju ter oteženi čezmejni dostop do pravnega varstva

Za državljane, ki se preselijo v druge države članice, je bistvenega pomena, da so priznane njihove listine v zvezi z njihovimi „življenjskimi dogodki“ (npr. rojstvom, poroko, registrirano zvezo, razvezo zakonske zveze, posvojitvijo ali imenom). Registrski in upravni sistemi držav članic se med državami EU razlikujejo, kar povzroča težave pri takem čezmejnem priznavanju. Poleg tega teh življenjskih dogodkov morda ne priznavajo vse države članice. Državljeni morajo zato skozi težavne in drage formalnosti (prevajanje, dodatna dokazila o avtentičnosti listin), zaradi katerih jim je lahko celo onemogočeno uživanje pravic.

*Michal je s Cipra in se želi poročiti s Sanno iz Finske, vendar mora predložiti potrdilo, da zadržki ne obstajajo, tako potrdilo pa v ciprskem pravu ne obstaja.*

Državljeni bi morali v drugih državah članicah imeti enak dostop do sodnega varstva v civilnih in kazenskih zadevah, kot ga imajo v svoji državi. Po ocenah je bilo v letu 2007 samo v čezmejni civilni postopke vključenih 9 milijonov državljanov EU<sup>17</sup>. Več kot polovica

<sup>17</sup> Raziskava Flash Eurobarometer št. 292, „Civilno pravosodje“, november–december 2008.

Evropejcev, ki so bili anketirani leta 2007, je menila, da bi svoje pravice zelo ali precej težko uveljavljali na sodišču v drugi državi članici, ker ne poznajo postopkovnih pravil.

*Daniel, ki je Nemeč, je v Romuniji našel hišo, ki jo želi kupiti. Njegov odvetnik mora poiskati notarja in sodnega tolmača ter se poučiti o postopku za iskanje v zemljiški knjigi.*

Komisija:

- (2) bo olajšala prosti pretok listin o osebnem stanju (npr. rojstnih listov), tako da bo leta 2013 predlagala zakonodajne akte;
- (3) bo državljanom in pravnikom omogočila, da bodo preprosto našli večjezične informacije o pravosodju na evropskem portalu e-pravosodje<sup>18</sup>.

### 2.1.3 *Nezadostna zaščita osumljencev in obtožencev v kazenskih postopkih ter žrtev kaznivih dejanj*

Vedno več državljanov EU je vključenih v kazenske postopke v državah članicah, ki niso njihove države izvora. Ti državljani pogosto ne razumejo ali govorijo jezika, v katerem poteka postopek, zaradi česar imajo lahko dodatne težave, kadar se zagovarjajo in uveljavljajo pravice do poštenega sojenja. Načini, kako države članice zagotavljajo storitve tolmačenja in prevajanja, se razlikujejo.

*Martin, slovaški nogometni navijač, je bil po nogometni tekmi na Portugalskem aretiran in obtožen zaradi napada. Ker ne govori portugalsko, razume pa angleško, je zaprosil za tolmačenje v angleški jezik. Med sojenjem mu je pomagal tolmač brez strokovne izobrazbe, ki mu ga je dodelilo sodišče. Zastopal ga je odvetnik, ki ni znal angleško, tolmač pa ni bil navzoč med njegovimi kratkimi sestanki z odvetnikom. Nobeden od dokumentov v sodnem spisu ni bil preveden v angleščino.*

Komisija zagotavlja, da so pravice osumljencev in obtožencev v kazenskih postopkih zagotovljene po celotni Evropski uniji<sup>19</sup>.

Vsako leto več kot 30 milijonov ljudi po Evropi prijavi, da so bili žrtve kaznivih dejanj<sup>20</sup>. Obstajajo dokazi, da je bilo žrtev veliko več, a teh kaznivih dejanj niso prijavile. Evropska unija že ima zakonodajo, ki določa minimalne standarde za obravnavo žrtev<sup>21</sup>, vendar se je slabo izvajala, zaradi njene medvladne narave pa je ni mogoče pravilno izvrševati, zaradi česar žrtve nimajo dostopa do vseh svojih pravic ali pa države članice te pravice različno zagotavljajo. Žrtve ne morejo biti prepričane, da bodo deležne enakih pravic, podpore in zaščite med potovanjem ali selitvijo v tujino. Splošneje, ljudje, ki postanejo žrtev kaznivih dejanj v Evropi, ne morejo biti prepričani, da bodo izpolnjene potrebe, ki jih imajo – da so priznani kot žrtve, spoštovani in obravnavani dostojanstveno, da dobijo podporo, imajo dostop do pravnega varstva ter dobijo odškodnino in povračilo.

<sup>18</sup> <https://e-justice.europa.eu>.

<sup>19</sup> Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih (Direktiva 2010-801/EU) in predlog direktive o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku z dne 20. julija 2010 – COM(2010) 392.

<sup>20</sup> Eurostat, Statistika na kratko – 36/2009.

<sup>21</sup> Okvirni sklep Sveta 2001/220/PNZ z dne 15. marca 2001 o položaju žrtev v kazenskem postopku (UL L 82, 22.3.2001, str. 1).

Na primer, številne države članice ne zagotavljajo, da bosta žrtev in osumljeni storilec med sodnim postopkom ostala ločena.

*Anno so na ulici oropali in pretepli. Napadalca so ujeli, in zbrala je pogum za pričanje na sodišču, vendar pa jo je napadalec med čakanjem na sodišču videl in ji grozil s kretnjami. Anna je bila tisti dan preveč prestrašena, da bi pričala, in primer je bil opuščen.*

Komisija:

- (4) bo še izboljšala varstvo osumljencev in obtožencev v kazenskih postopkih, vključno z zagotovitvijo dostopa osumljenca do odvetnika in komunikacijo z zunanjim svetom med priporom, tako da bo leta 2011 predlagala dva zakonodajna akta;
- (5) bo izboljšala zaščito žrtev kaznivih dejanj, tako da bo v letu 2011 predlagala sveženj ukrepov, vključno z zakonodajnim aktom.

#### 2.1.4 Težave pri čezmejnem obdavčevanju, zlasti pri registraciji avtomobilov

Čedalje več Evropejcev kupuje nepremičnine zunaj svoje domače države članice. Leta 2007 je bilo čezmejnih prodaj in nakupov nepremičnin desetkrat več kot leta 2002, njihova vrednost pa je znašala 55 milijard EUR. Zaradi uporabe nekaterih nacionalnih pravil o obdavčevanju za te transakcije je lahko čezmejni nakup nepremičnin, še posebno domov, bolj zapleten od nakupov nepremičnin, ki so v vseh pogledih omejeni na ozemlje domače države.

Drug čedalje pogostejši pojav je dedovanje (ali prejemanje daril) prek meja (npr. oporočitelj/darovalec je rezident druge države ali pa premoženje ni v državi, v kateri živi dedič/obdarjenec). Dedovanje ali darovanje premoženja v tujini je pogosto bolj obdavčeno kot dedovanje ali darovanje premoženja v domovini. Pogosto se zgodi tudi, da tako dediščino ali darila obdavči več kot ena država članica in da mehanizmi za izogibanje dvojnemu obdavčevanju ne zadostujejo.

*Hélène, ki živi v Belgiji, je od svojega očeta, ki je bil Belgijec ter je živel in umrl v Belgiji, podedovala premoženje na Irskem. To je bilo dvojno obdavčeno, saj je Belgija obračunala davek na dedovanje za to premoženje, Irska pa davek na njegovo vrednost.*

Splošneje so med davčnimi težavami, s katerimi se srečujejo državljani EU, tudi diskriminacijska obravnava čezmejnih delavcev (na primer prepoved odštetja splošne davčne olajšave) in čezmejne naložbe (na primer v zvezi z obdavčevanjem dividend), težave pri komunikaciji s tujimi davčnimi upravami, pomanjkanje jasnih informacij o čezmejnih davčnih pravilih, dolgotrajni postopki za pridobitev odbitka zaradi dvojnega obdavčevanja in zapleteni obrazci za zahteve.

Komisija bo v letu 2010 preučila mogoče rešitve za vse težave državljanov EU pri čezmejnem obdavčevanju v okviru pobude „Odpravljanje davčnih ovir za državljane EU“. Navedena vprašanja so podrobno predstavljena v sporočilu o aktu o enotnem trgu.

Pri nakupu avtomobila v drugi državi članici ali njegovem prenosu v neko državo članico, ki ni država članica, v kateri je bil avtomobil kupljen (npr. pri zamenjavi kraja prebivališča), se državljani EU pogosto srečujejo s težavnimi formalnostmi in obrazci za vnovično registracijo, lahko pa tudi z dvojnimi plačili davka za registracijo, ker se nacionalni zakoni o obdavčevanju prve registracije ne uporabljajo usklajeno.



*Aurel, ki živi na Nizozemskem, je dosegel starost za upokojitev in se odločil, da bo zdaj stalno prebivališče imel v Grčiji, kjer ima počitniško hišo. Avtomobil je pred tem kupil in registriral na Nizozemskem. O selitvi v Grčijo bo moral v tej državi znova registrirati avtomobil in tam tudi plačati davek za registracijo. Pri določitvi višine davka, ki jo bo treba plačati, bo upoštevana starost vozila. Kljub temu ne bo mogel dobiti delno povrnjenega davka za registracijo, ki ga je prej plačal na Nizozemskem, kar pomeni, da ga bo moral plačati dvakrat.*

Komisija:

- (6) bo poenostavila formalnosti in pogoje za registracijo avtomobilov, ki so bili prej registrirani v drugi državi članici, tako da bo leta 2011 predlagala zakonodajni akt. V primerih, v katerih je davčna obravnava avtomobilov diskriminacijska, bo tudi sprejela ukrepe in si prizadevala za rešitev dvojnih davkov za registracijo avtomobilov, ki lahko ovirajo prosto gibanje državljanov in prosti pretok blaga.

### *2.1.5 Evropski državljani ne morejo v celoti izkoristiti čezmejnega zdravstvenega varstva in tehnologije e-zdravje*

Državljan EU, ki zbolijo ali se poškodujejo med potovanjem v drugo državo članico zaradi posla ali zabave ali ki prebivajo v drugi državi članici, na primer zaradi študija, imajo pravico do enakega dostopa do zdravstvenega varstva kot državljani te države članice. Dostop do zdravstvenih storitev med začasnim prebivanjem v tujini olajšuje evropska kartica zdravstvenega zavarovanja, ki jo ima trenutno 188 milijonov evropskih državljanov, tj. približno 37 % prebivalcev EU.

Poleg tega se lahko državljani EU zanašajo na pravila EU o usklajevanju socialne varnosti, da v tujini prejmejo načrtovano zdravljenje ob vnaprejšnji odobritvi, ki jo je mogoče zavrniti samo v posebnih okoliščinah. V takem primeru lahko državljan prejme zdravstveno oskrbo v drugi državi članici, kot če bi bil v njej zavarovan. Obstaja tudi sistem povračila za načrtovano zdravstveno oskrbo v tujini, ki ga omogoča neposredno zanašanje na svobodo zagotavljanja storitev.

Vendar pa je čezmejno zdravstveno varstvo v EU na splošno omejeno in po ocenah obsega 1 % izdatkov za javno zdravstveno varstvo, kar vključuje nujno pomoč<sup>22</sup>. Bolniki nimajo vedno dostopa do ustreznih informacij o bistvenih vidikih čezmejnega zdravstvenega varstva, vključno z njihovo pravico do povračila stroškov za zdravstveno varstvo na ozemlju druge države članice. Takšno stanje povzroča negotovost in nezaupanje, bolnike pa ovira pri uveljavljanju pravice do zdravstvenega varstva v drugi državi EU.

Poleg tega lahko e-zdravje omogoči neprekinjeno oskrbo znotraj nacionalnih meja in zunaj njih, kar vodi k boljši oskrbi. Vendar pa številne pravne in organizacijske ovire (npr. razdrobljenost pravil o varstvu osebnih podatkov v EU, sheme povračila stroškov in preslaba vseevropska interoperabilnost) ovirajo uvedbo tehnologij e-zdravja v Evropi. To državljanom EU preprečuje, da bi izkoristili prednosti e-zdravja, kadar v tujini potrebujejo zdravniško

<sup>22</sup> Delovni dokument služb Komisije, ki je priložen predlogu direktive o uveljavljanju pravic pacientov na področju čezmejnega zdravstvenega varstva – ocena učinka (2. julij 2008) [http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph\\_overview/co\\_operation/healthcare/docs/impact\\_assessment\\_en.pdf](http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/impact_assessment_en.pdf).

pomoč. Tehnologije e-zdravja lahko zmanjšajo neenakosti pri dostopu do zdravljenja, izboljšajo kakovost oskrbe, olajšajo dostop do osebnih zdravstvenih podatkov in ga naredijo varnejšega, zmanjšajo tveganje zdravniških napak ali prispevajo k zgodnjemu odkrivanju zdravstvenih težav. Tako lahko na primer domač telenadzor srčnih bolnikov izboljša stopnjo preživetja za 15 %, prav za toliko pa se lahko z e-zdravniškimi recepti zmanjša število napak pri odmerjanju zdravil.

*Poljakinja Dorota je izvedela, da potrebuje operacijo srca. Rajši bi bila operirana v Latviji, tako da bi lahko njen sin skrbel zanjo med okrevanjem. Ne ve pa, ali je tam upravičena do zdravstvene oskrbe, in če je, kako lahko dobi povrnjene stroške za operacijo in domač telenadzor, ki ga bo potrebovala po operaciji.*

Komisija predlaga, naj se zagotovijo učinkovitejši dostop do čezmejnega zdravstvenega varstva z zagotavljanjem jasnejših predpisov o povračilu stroškov, postopkovna jamstva in pregledne informacije o zdravstvenem varstvu v drugih državah, s povečanjem zaupanja v varnost in kakovost čezmejnega zdravstvenega varstva ter s pomočjo pacientom pri uveljavljanju njihovih pravic do povračila stroškov zdravljenja v kateri koli državi EU<sup>23</sup>. Kot je napovedano v Evropski digitalni agendi<sup>24</sup>, Komisija podpira široko uvedbo storitev telemedicine ter čezmejnne izmenjave informacij v elektronskih zdravstvenih kartotekah in e-zdravniških receptov, pri čemer mora biti zagotovljeno upoštevanje predpisov EU o varstvu osebnih podatkov.

Komisija:

(7) predlaga olajšanje dostopa do čezmejnega zdravstvenega varstva, uvaja pa tudi pilotne ukrepe, da bi Evropejcem zagotovila varen spletni dostop do njihovih zdravstvenih podatkov in dosegla široko razširjeno uvedbo storitev telemedicine do leta 2020<sup>25</sup>. Komisija bo priporočila tudi minimalni skupni niz podatkov o bolniku za interoperabilnost bolniških kartotek, do katerih se bo po različnih državah članicah do leta 2012 elektronsko dostopalo ali se bodo elektronsko izmenjevale<sup>26</sup>.

#### 2.1.6 Pravica do konzularne zaščite v tretjih državah za državljane EU v stiski ni v celoti učinkovita

Državljan EU, ki potujejo v državo, ki ni članica EU in v kateri njihova domovina nima veleposlaništva ali konzulata, imajo pravico do konzularne zaščite katere koli druge države članice. Veleposlaništvo ali konzulat države članice EU jih mora obravnavati enako kot svoje državljane. Število državljanov EU, ki potujejo v tretje države, se je povečalo z več kot 80 milijonov potovanj v letu 2005 na več kot 90 milijonov v letu 2008<sup>27</sup>. Več kot 30 milijonov državljanov EU stalno prebiva v tretji državi, vendar je vseh 27 držav članic zastopanih v samo treh državah (v Združenih državah Amerike, na Kitajskem in v Rusiji). Ker

<sup>23</sup> Predlog Komisije za direktivo Evropskega parlamenta in Sveta o uveljavljanju pravic pacientov na področju čezmejnega zdravstvenega varstva (2. julij 2008) [http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph\\_overview/co\\_operation/healthcare/docs/com\\_en.pdf](http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/com_en.pdf).

<sup>24</sup> Sporočilo Komisije: Evropska digitalna agenda (COM(2010) 245 konč./2, 26.8.2010).

<sup>25</sup> Ključni ukrep 13 Evropske digitalne agende; glej tudi sporočilo o aktu o enotnem trgu.

<sup>26</sup> Ključni ukrep 14 Evropske digitalne agende; glej tudi sporočilo o aktu o enotnem trgu.

<sup>27</sup> Podatkovna zbirka Eurostata o prebivalstvu v razdelku o turizmu; podatki vključujejo počitniška in poslovna potovanja, ki so trajala več kot en dan.

vedno več Evropejcev poslovno ali zaradi zabave potuje v tretje države<sup>28</sup>, je potreba po konzularni pomoči državljanom EU brez predstavnštva vedno večja.

Učinkovitost pravice državljanov EU do konzularne zaščite je še treba dokazati. Čeprav sistematičnih podatkov ni, je iz prejetih pritožb in sporočenih primerov očitno, da se državljani EU in včasih tudi uradniki na konzulatih še vedno ne zavedajo dovolj, da se imajo državljani EU pravico obrniti na druga veleposlaništva ali konzulate, in niso popolnoma prepričani, kakšno pomoč je mogoče ponuditi. Državljan EU imajo visoka pričakovanja: v nedavni raziskavi<sup>29</sup> jih je večina (62 %) povedala, da bi pričakovali isto vrsto pomoči ne glede na to, katero državo članico bi prosili za pomoč, skoraj tretjina (28 %) pa jih pričakuje vsaj minimalno pomoč katere koli države članice.

Do zdaj je sprejetih samo nekaj predpisov. Lizbonska pogodba daje Komisiji pristojnost, da predlaga direktive o ukrepih za usklajevanje in sodelovanje, ki so potrebni za izvajanje pravice do konzularne zaščite. Nedavne krize (npr. potresa na Haitiju in v Čilu, oblak vulkanskega pepela z Islandije) so opozorile na potrebo po učinkovitem usklajevanju in razdelitvi bremen med državami članicami. Med krizo je državljanom držav članic brez predstavnštva treba pomagati enako hitro in učinkovito kot državljanom držav članic, ki izvajajo evakuacije.

*Nataša, slovenska državljanka, je bila žrtev oboroženega roba med počitnicami na Karibih. Bila je poškodovana, njen potni list in denar pa sta bila ukradena. Izvedeti želi, kako lahko hitro najde angleško govorečega zdravnika ter kako naj dobi potrebna sredstva in potne listine za let v domovino po okrevanju.*

Komisija:

(8) bo izboljšala učinkovitost pravice državljanov EU do pomoči diplomatskih in konzularnih predstavništev vseh držav članic v tretjih državah, tudi v primeru krize, tako da bo leta 2011 predlagala zakonodajne ukrepe in državljane bolje informirala na posebnem spletnem mestu in s ciljno usmerjenimi ukrepi za obveščanje.

## 2.2 Državljan kot potrošniki

### 2.2.1 Preslaba ozaveščenost in nezadostno izvajanje pravic državljanov kot potnikov in turistov pri kupovanju počitniških paketov

Številni državljani EU počitnikujejo v drugih državah EU. Na primer, leta 2009 je 37 % Nemcev, 34 % državljanov Združenega kraljestva in 16 % Italijanov glavne počitnice preživel v drugi državi EU (v primerjavi s 23 %, 30 % in 13 % zunaj EU)<sup>30</sup>. Zato državljani EU pogosto spoznajo svoje pravice EU ali pomanjkljivosti pri njihovem izvajanju, ko so na počitnicah.

56 % Evropejcev si počitnice organizira samih, tako da izkoristijo prednosti interneta in rast nizkocenovnih letalskih prevoznikov<sup>31</sup>. Vendar pa jih takrat ne varujejo veljavni predpisi EU,

<sup>28</sup> Svetovna turistična organizacija pričakuje nadaljnjo znatno rast v obdobju 2010–2020.

<sup>29</sup> Flash Eurobarometer št. 294, „Državljanstvo EU“, marec 2010.

<sup>30</sup> Raziskava Flash Eurobarometer št. 281 „Raziskava o odnosu Evropejcev do turizma“, oktober 2009.

<sup>31</sup> Raziskava Flash Eurobarometer št. 258 „Raziskava o odnosu Evropejcev do turizma“, februar 2009.

ki varujejo kupce paketnih potovanj. Rastoče gibanje „dinamičnih paketov“<sup>32</sup> je ustvarilo pravna siva področja, ko potrošniki ne vedo, ali so njihovi počitniški aranžmaji zavarovani. Od anketiranih potrošnikov, ki so kupili „dinamični paket“, jih je 67 % napačno menilo, da so zavarovani. Po ocenah letna višina škode potrošnikov, ki kupijo dinamične pakete, znaša 1 milijardo EUR<sup>33</sup>. Poleg tega se nacionalna zakonodaja, s katero se prenašajo ti predpisi, razlikuje in povzroča težave potrošnikom, ki želijo počitniški paket kupiti v drugi državi članici.

*Dagmara je na internetu rezervirala počitnice (let, namestitev v hotelu za štiri noči in najem avtomobila). Ugotovila je, da v kopalnici ni vode, in se pritožila na recepciji. Tam so ji povedali, da ni več prostih sob. Poklicala je spletno podjetje, pri katerem je rezervirala počitnice, in razložili so ji, da mora težave s hotelom rešiti sama. Za to je porabila tri ure in morala nazadnje plačati dodatnih 500 EUR za sobo v drugem hotelu. Pozneje je ugotovila, da bi bil organizator finančno odgovoren in primoran zagotoviti pomoč (npr. drugo sobo ali hotel), če bi predpisi EU zajemali njen počitniški paket.*

Kljub obstoju zakonodaje EU, s katero so potnikom, ki potujejo po zraku, železnici in od leta 2012 tudi po vodi, dodeljene pravice, in kljub nenehnemu prizadevanju<sup>34</sup> za izboljšanje ozaveščenosti le malo evropskih popotnikov pozna svoje pravice in ve, kje in kako se lahko pritožijo. Vsako leto je približno 68 000 pritožb in poizvedb, ki jih podajo letalski potniki<sup>35</sup>, kar razkriva težave, s katerimi se srečujejo potniki, ki želijo uveljavljati zahteve zoper letalske prevoznike.

Nadaljnje težave izvirajo iz različnih poslovnih praks letalskih prevoznikov, kot so nove omejitve velikosti in teže oddane in ročne prtljage, in različne obravnave pritožb, kar lahko potnike zmede, ali iz poslovnih praks, ki jih je mogoče šteti za nepošteno (kot je „politika o neizkoriščeni rezervaciji“, v skladu s katero letalske družbe od potnikov zahtevajo, da zaporedno uporabljajo lete, kupljene z isto potovalno pogodbo, sicer se ne smejo vkrcati na poznejši let). Nezadovoljstvo je lahko tudi posledica dejstva, da ni enega samega organa v vsaki državi članici, ki bi se mu potniki lahko pritožili.

*Alessandro je letalsko družbo obvestil, da si je zlomil nogo in da bo potreboval pomoč. Vendar pa je bila pomoč organizirana šele po njegovem vztrajanju na kraju samem, nanjo pa je moral čakati več kot eno uro. Njegov let je imel večjo zamudo, prtljage pa ob njegovem prihodu ni bilo mogoče najti. Pritožiti se je moral trem različnim organom, ti pa mu niso veliko povedali o njegovih pravicah.*

Invalidni državljani EU se srečujejo z dodatnimi ovirami pri dostopu, med drugim, do grajenega okolja, prevoza, informacij ter vrste blaga in storitev, med drugim tudi pri selitvi znotraj svoje države ali v drugo državo članico. Eden od šestih državljanov EU je invalid, ta delež pa se bo s staranjem prebivalstva še povečal: že 35 % oseb, starejših od 65 let, poroča,

---

<sup>32</sup> Potovalni aranžmaji, pri katerih eno ali več postavk ali storitev za posamezne počitnice ali potovanje, kot so leti, namestitev ali najem avtomobilov, ponuja hkrati isto podjetje ali podjetja, ki so poslovno povezana (na primer letalske družbe in ponudniki najema vozil ali hoteli), vendar brez paketov, ki se že ponujajo kot taki, tj. ki so bili sestavljeni, preden so bili ponujeni stranki.

<sup>33</sup> Študija o škodi za potrošnika na področju dinamičnih paketov, ki jo je pripravil London Economics za Generalni direktorat Komisije za zdravje in varstvo potrošnikov, november 2009.

<sup>34</sup> Glej tudi <http://ec.europa.eu/transport/passenger-rights/sl/index.html>.

<sup>35</sup> Komisija in mreža nacionalnih izvršnih organov sta leta 2008 obravnavali približno 68 000 poizvedb in uradnih pritožb potnikov.

da so deloma ovirane v vsakdanjem življenju, 15 % oseb, starih od 65 do 74 let, pa opisuje, da so močno ovirane.

*Tibor, ki živi na Madžarskem, za gibanje zaradi vedno hujše sladkorne bolezni potrebuje invalidski voziček. Z veseljem obiskuje druge države EU, vendar se pri tem srečuje s številnimi ovirami. Na primer, večina hotelov nima prilagojenih sob ali pa jih ima zelo malo, številni kraji, ki jih hoče obiskati, pa nimajo olajšanega dostopa za invalidske vozičke. Preden odpotuje, mora ugotoviti, kje bo imel najmanj težav in ali lahko sklene zavarovanje potovanja.*

Kot je bilo že omenjeno, je turizem vedno pomembnejši vidik življenja evropskih državljanov. Vedno več jih potuje zaradi zabave ali poslovno. Evropejci so leta 2008 opravili približno 1,4 milijarde potovanj<sup>36</sup>, od tega 90 % znotraj EU. Vendar pa ponavadi potujejo v bližnje kraje, rezervirajo krajše bivanje in ne porabijo veliko denarja. Komisija izvaja ukrepe za krepitev evropskega turizma, tako da ustvarja privlačnejše pogoje ter povečuje zaupanje in zadovoljstvo potrošnikov.

Komisija:

- (9) bo posodobila veljavna pravila za varstvo potrošnikov, ki kupijo paketa potovanja, še posebno na spletu, in olajšala nakup paketnih potovanj v drugih državah članicah, tako da bo leta 2011 predložila zakonodajni predlog;
- (10) si bo prizadevala za dokončanje zakonodajnega okvira, ki bo zagotavljal niz skupnih pravic potnikov na vseh prevoznih sredstvih po EU, in zagotovila ustrezno uresničevanje teh pravic, vključno s pravicami potnikov v zračnem prometu (npr. v primeru večjih zamud in odpovedi letov). Prizadevala si bo tudi zagotoviti, da bodo prometna vozlišča (npr. letališča, postaje, pristanišča) vedno bolj postajala mesta, na katerih bodo državljani brez težav dostopali do informacij o njihovih pravicah EU, zlasti pri potovanju znotraj EU;
- (11) bo predlagala dodatne načine za zagotovitev, da bodo potniki z omejeno mobilnostjo lažje dostopali do vseh prevoznih sredstev in ustrezne infrastrukture, od leta 2010 vsako leto podelila nagrado najbolj dostopnim evropskim mestom, spodbujala boljši dostop do storitev, kot je zavarovanje potovanja, ter razvijala in podpirala uporabo vseevropskih standardov o dostopnosti grajenega okolja, tako da bo leta 2010 predlagala strategijo EU o invalidnosti 2010–2020;
- (12) bo predlagala načine za povečanje zaupanja potrošnikov v turistične produkte, tako da bo za evropske turiste organizirala kampanje ozaveščanja in spremljala zadovoljstvo potrošnikov z različnimi turističnimi storitvami (npr. prevozom, namestitvijo, potovanjem itd.).

### 2.2.2 *Neobstoj enotnih pravil o varstvu potrošnikov, slaba ozaveščenost o veljavnih pravnih sredstvih za odškodnino in nezadostna pravna sredstva za odškodnino*

Državljeni pri nakupu blaga in storitev niso dovolj samozavestni, da bi zunaj nacionalnih trgov preskusili široko ponudbo in konkurenčne cene, ponujene v Evropi. Eden od razlogov je lahko neobstoj enotnega niza pravil o varstvu potrošnikov: več kot tretjina potrošnikov (37 %)

<sup>36</sup> Eurostat, statistični podatki o turizmu, 2008.

meni, da so manj zaščiteni, kadar nakupujejo v drugi državi EU na daljavo ali med potovanjem, kot če kupujejo v svoji državi<sup>37</sup>. Dve tretjini gospodinjstev EU imata internetno povezavo<sup>38</sup>, vendar se samo 12 % spletnih uporabnikov v EU počuti popolnoma varne pri opravljanju spletnih transakcij<sup>39</sup>. Tretjina potrošnikov bi razmislila o spletnem nakupu iz druge države, ker je to cenejše ali boljše<sup>40</sup>, vendar jih to naredi samo 8 %<sup>41</sup>.

*Chiara, ki živi v Italiji, je na spletnem mestu bolgarske trgovine z elektroniko našla digitalni fotoaparati, ki je bil veliko cenejši kot v njenem domačem mestu. Vendar ga noče kupiti po spletu iz Bolgarije. Sprašuje se: kaj se bo zgodilo, če se fotoaparati izgubi ali poškoduje med dostavo? Ali ga bo lahko vrnila prodajalcu, če ji ne bo všeč, kot bi to lahko naredila v Italiji? Kako hitro ga mora vrniti?*

Komisija je za spopadanje s pomanjkanjem zaupanja predlagala nadaljnje usklajevanje potrošniških pravil in išče načine za preprostejše obveščanje potrošnikov o njihovih pravicah<sup>42</sup>. Poleg tega v „Evropski digitalni agendi“<sup>43</sup> predlaga več konkretnih ukrepov za reševanje glavnih težav, ki evropskim državljanom preprečujejo uživanje prednosti digitalnega enotnega trga in čezmejnih digitalnih storitev. Komisija bo ob koncu leta 2010 objavila tudi raziskavo o krepitvi moči potrošnikov, v kateri bo opisala stopnjo informiranosti in odločnosti potrošnikov v zvezi z njihovimi pravicami. Opredelila bo prikrajšane potrošnike ali posebne ranljivosti med prebivalstvom in se usmerila v doseganje 10–15-odstotnega izboljšanja krepitve moči potrošnikov do leta 2020.

Če gre kaj narobe, potrošniki pogosto ne dosežejo učinkovitega povračila. Od potrošnikov, ki se pritožijo trgovcu in niso zadovoljni z načinom obravnavanja njihove pritožbe, jih 51 % ne ukrepa naprej. Pri škodi, manjši od 200 EUR, 47 % državljanov pravno ne ukrepa. Še manj pripravljeni so ukrepati v čezmejnih primerih. Poleg tega potrošniki ne poznajo ali v celoti ne izkoristijo možnosti mehanizmov za alternativno reševanje sporov in možnosti mediacije, ki obstajajo na nacionalni ravni ter so cenejše (brezplačne ali cenejše od 50 EUR) in hitrejše možnosti od običajnih sodnih postopkov. Da bi Komisija pospešila in poenostavila sistem za izterjavo zahtevkov, manjših od 2 000 EUR (evropski postopek v sporih majhne vrednosti), bo do leta 2013 po celotni EU zagotovila vseevropsko spletno obdelavo izterjave takih zahtevkov, hkrati pa preučila, ali bi bilo treba v evropski postopek v sporih majhne vrednosti vključiti zahtevke do 5 000 EUR. Nadaljnji ukrepi so podrobneje predstavljeni v sporočilu o aktu o enotnem trgu.

Komisija:

<sup>37</sup> Delovni dokument služb Komisije: „Poročilo o čezmejnem elektronskem trgovanju v EU“ – SEC(2009) 283, str. 11.

<sup>38</sup> Eurostat: Raven dostopa do interneta – gospodinjstva (tsiir040; datum objave 18.6.2010) je bila v letu 2009 65-odstotna.

<sup>39</sup> Flash Eurobarometer št. 250, „Zaupanje v informacijsko družbo“, maj 2009.

<sup>40</sup> Delovni dokument služb Komisije: „Poročilo o čezmejnem elektronskem trgovanju v EU“ – SEC(2009) 283, str. 2.

<sup>41</sup> Točkovna preglednica potrošniških trgov – potrošniki doma na notranjem trgu – SEC(2010) 385, str. 18.

<sup>42</sup> Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. oktobra 2008 o pravicah potrošnikov – COM(2008) 614.

<sup>43</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Evropska digitalna agenda – COM(2010) 245.

- |      |   |
|------|---|
| (13) | bo razumljivo navedla pravice uporabnikov spletnih storitev, tako da bo do leta 2012 objavila kodeks spletnih pravic EU <sup>44</sup> ;   |
| (14) | bo omogočila hitro in poceni zunajsodno reševanje težav potrošnikov v EU, tako da bo leta 2011 predlagala zakonodajni akt o mehanizmi za alternativno reševanje sporov, do leta 2012 preučila predloge za vseevropski spletni sistem reševanja sporov pri e-trgovanju <sup>45</sup> , do leta 2013 pa spodbujala večjo uporabo mediacije. |

## 2.3 Državljeni kot rezidenti, študenti in poklicni strokovnjaki

### 2.3.1 Pravico do prostega gibanja omejujejo različna in nepravilna uporaba zakonodaje EU in težavni upravni postopki

Načelo prostega gibanja oseb se je v zadnjih 40 letih nenehno razvijalo, tako da zdaj vključuje vse državljane EU. To je ena najpomembnejših in najbolj cenjenih pravic državljanov EU. Raziskave, izvedene leta 2010, so pokazale, da skoraj devet od desetih državljanov EU pozna to pravico<sup>46</sup> ter jo „jemlje za samoumevno“, saj je po njihovem mnenju to njihova temeljna pravica, ki jo imajo kot državljani EU<sup>47</sup>. V letu 2009 je po ocenah 11,7 milijona državljanov EU živel v drugi državi članici, raziskave pa kažejo, da bi jih lahko to pravico enkrat v življenju izkoristilo veliko več. Medtem ko večine (54 %) državljanov, anketiranih v letu 2009, delo v drugi državi članici ni zanimalo ali pa se jim je s tem zdelo povezanih preveč ovir<sup>48</sup>, pa je skoraj ena petina Evropejcev (17 %) v prihodnosti dejansko nameravala delati v tujini<sup>49</sup>.

V letu 2009 so vprašanja v zvezi s prebivališčem pomenila največji delež (38 %) vseh pritožb v zvezi z delovanjem enotnega trga<sup>50</sup>. Ta podatek kaže, da se državljani EU zavedajo te pravice in se srečujejo s številnimi ovirami.

Državljeni EU se še vedno srečujejo s težavami in nesprejemljivimi zamudami, ko poskušajo pridobiti potrdila o prijavi: pogosto morajo predložiti dodatne dokumente (npr. račune za elektriko), ki v pravilih EU niso predpisani. Pravo EU od državljanov EU, ki niso ekonomsko dejavni, zahteva, da morajo imeti „zadostna finančna sredstva“ za vsaj trimesečno prebivanje v drugi državi članici. Več držav članic nepravilno uporablja pravila EU, saj določene zneske uporabljajo kot merilo za prebivanje ali pa ne upoštevajo posameznih okoliščin.

Državljeni EU, ki prebivajo v državi članici, ki ni njihova domača država, se prepogosto srečujejo s težavami pri dostopu do različnih ugodnosti in prednosti, saj so diskriminirani na podlagi državljanstva. Lahko imajo celo težave zaradi priimka, ki ga želijo dati svojim otrokom v skladu z zakonodajo države izvora.

Med ovirami za pravico do vstopa in izdajo dovoljenj za prebivanje družinskim članom iz tretjih držav, ki državljane EU, ki se selijo v druge države članice, spremljajo ali se jim pridružijo, so pretirane zahteve v zvezi z dokumenti, ki jih je treba predložiti, težavni upravni

<sup>44</sup> Kot je napovedano v Evropski digitalni agendi.

<sup>45</sup> Kot je napovedano v Evropski digitalni agendi.

<sup>46</sup> Flash Eurobarometer št. 294, „Državljanstvo EU“, marec 2010.

<sup>47</sup> Kvalitativna raziskava Eurobarometra „Evropsko državljanstvo – čezmejna mobilnost“, avgust 2010.

<sup>48</sup> Flash Eurobarometer št. 263, „Notranji trg: ozaveščenost – dojemanje – učinki“, februar–marec 2009.

<sup>49</sup> Flash Eurobarometer št. 337, „Geografska mobilnost in mobilnost trga dela“, november–december 2009.

<sup>50</sup> Podatki, pridobljeni iz podatkovne zbirke sistema SOLVIT.

postopki in zaostanki. Drugi družinski člani državljanov EU (npr. dejanski partnerji) imajo lahko težave pri uveljavljanju pravice do vstopa in prebivanja. Do še več težav prihaja, kadar se koncept „drugih družinskih članov“ v nacionalni zakonodaji ne pojavlja ali pa se razlaga v nasprotju z zakonodajo EU.

*Luksemburžan Christian je med programom izmenjave študentov Erasmus na Švedskem spoznal Španko Natalio. Zdaj je končal univerzitetni študij in želi živeti z njo v Španiji. Sprašuje se, kako je to izvedljivo, saj ne govori špansko in dvomi, da bo hitro našel delo v majhni vasi, v kateri živi Natalia. Ko se bo po prvih treh mesecih prebivanja v Španiji moral prijaviti, ali bodo organi sprejeli njegovo razlago, da vsak mesec od staršev prejme 600 EUR in da s tem zneskom lahko preživi? Ali bodo morda od njega zahtevali dokaz, da ima višje ali rednejše prihodke?*

Komisija:

(15) bo olajšala prosto gibanje državljanov EU in njihovih družinskih članov iz tretjih držav s strogim izvajanjem pravil EU<sup>51</sup>, vključno s pravili o nediskriminaciji, spodbujala dobre prakse in boljše poznavanje pravil EU na terenu ter povečala razširjanje informacij državljanom EU o njihovih pravicah do prostega gibanja<sup>52</sup>.

### 2.3.2 Obremenjujoči in negotovi postopki za priznavanje univerzitetnih diplom in poklicnih kvalifikacij

Državljeni EU imajo pravico študirati ali se usposabljeti v drugi državi članici ter imeti dostop do izobrazbe pod enakimi pogoji kot lokalni študenti. Po ocenah 4 % evropskih študentov med študijem dobijo štipendijo Erasmus. Več kot 2 milijona študentov sta izkoristila program Erasmus od začetka njegovega izvajanja leta 1987. Vsako leto v tujini študira približno 555 000 univerzitetnih študentov. Tretjina evropskih študentov v višjem in visokošolskem izobraževanju, ki so bili anketirani leta 2009, je rekla, da nameravajo študirati v drugi državi EU<sup>53</sup>. Vendar pa se študenti, ki želijo študirati v tujini z diplomom, ki so jo pridobili v domači državi, ali se želijo vrniti v domovino na delo po študiju v tujini, še vedno srečujejo s številnimi ovirami pri priznavanju diplom ali študijskih obdobij v tujini. Priznavanje diplom je lahko dolgotrajno in sporno. 36 % študentov je težave pri priznanju študijskega obdobja v tujini navedlo kot zelo veliko ali veliko oviro za študij v tujini<sup>54</sup>.

Komisija želi v okviru pobude „Mladi in mobilnost“ vsem mladim v Evropi dati možnost, da del izobraževanja opravijo v drugi državi članici, tako da zagotavlja smernice o pravicah mobilnih študentov v skladu s pravili EU in sodeluje z državami članicami, da bi dosegla cilj, v skladu s katerim bo do leta 2020 vsaj 20 % tistih s končano visoko izobrazbo določeno obdobje študiralo ali se usposabljal v tujini. Komisija študij v tujini lajša tudi s spodbujanjem primerljivosti diplom z evropskim okvirom za priznavanje kvalifikacij.

<sup>51</sup> Komisija sprejema ukrepe za zagotovitev popolnega prenosa in izvajanja pravil o prostem gibanju v vseh državah članicah.

<sup>52</sup> Komisija je pravkar objavila posodobljen in poenostavljen vodnik za državljane EU o svobodi gibanja in življenja v Evropi, ki na bralcu prijazen način predstavlja pravice in možnosti, ki jih imajo [http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide\\_free\\_movement.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide_free_movement.pdf) pravice in pomembne spremembe – COM(2010) 373 –, da bi izboljšala ozaveščenost in povečala pravice delavcev migrantov EU.

<sup>53</sup> Flash Eurobarometer št. 260, „Študenti in reforma višjega šolstva“, marec 2009.

<sup>54</sup> Flash Eurobarometer št. 260, „Študenti in reforma višjega šolstva“, marec 2009.



Čeprav državljani pričakujejo, da bodo njihove poklicne kvalifikacije preprosto in samodejno priznane, so pogosto razočarani: v vsej Evropi je bilo v povprečju hitro in uspešno rešenih samo 70% zahtevkov za priznanje.

*Jonathan iz Združenega kraljestva se ne more odločiti, ali naj sprejme dobro ponudbo za službo v Avstriji. Ali bo njegova žena, ki je medicinska sestra, lahko delala? Bo njegov sin, ki želi študirati medicino, lahko študiral na univerzi?*

V veljavnem pravnem okviru se samodejno priznavanje kvalifikacij uporablja samo za sedem od več kot 800 poklicev. Državljanom ni sistematično ponujena možnost, da bi elektronsko zaprosili za dostop do reguliranega poklica, in morajo tudi tri do štiri mesece čakati na odločitev o njihovi prošnji.

V drugih primerih upravne prakse, zaostanki pri postopkih priznavanja in odpor na nacionalni ravni povečajo stroške in težave pri delu v tujini ter dejansko povečujejo ovire za dostop do reguliranih poklicev. Pravila EU o usklajevanju zahtev o usposobljenosti za poklice, ki se samodejno priznajo (predvsem zdravstvene poklice in arhitekta), so zastarela.

Komisija bo spodbujala hitrejše in manj birokratsko priznavanje poklicnih kvalifikacij, tako da bo leta 2012 predlagala zakonodajni akt. Navedene težave, ki ovirajo mobilnost na evropskem trgu dela, in rešitve, ki jih je predvidela Komisija, so podrobno obravnavane v sporočilu o aktu o enotnem trgu.

### 2.3.3 Soobstoj različnih sistemov socialnega zavarovanja ovira mobilnost delavcev

Kot je pokazala nedavna raziskava Eurobarometra<sup>55</sup>, so Evropejci, ki delajo čez mejo, nezadovoljni, med drugim, zaradi razlik med nacionalnimi pravicami iz socialne varnosti. Te so povezane z zapletenim sodelovanjem med nacionalnimi institucijami za socialno varnost, kar lahko privede do zaostankov in težav pri izmenjavi podatkov o socialni varnosti državljanov.

*Zeta, grška državljanka, se je preselila v Nemčijo zaradi dela, njen mož in dva otroka pa so ostali v Grčiji. Zaradi zaostanka pri izmenjavi podatkov o socialni varnosti med grškimi in nemškimi institucijami je dolgo trajalo, preden je bilo ugotovljeno, katera država bi morala dodeljevati otroške dodatke.*

Poleg tega pravila EU o koordinaciji socialne varnosti zajemajo samo zakonske sisteme socialne varnosti. Na področju pokojnin na primer ta pravila ne zajemajo dodatnih (npr. poklicnih) pokojnin, ločena pravila, ki jih zajemajo<sup>56</sup>, pa zagotavljajo samo osnovno raven varstva. Komisija je nedavno začela obsežno posvetovanje o odpravljanju ovir, ki mobilnim delavcem preprečujejo, da bi ob upokojitvi dobili in obdržali pokojnino ter imeli dostop do nje<sup>57</sup>. Te ovire in pravna sredstva, ki jih je predvidela Komisija, so podrobno obravnavani v sporočilu o aktu o enotnem trgu.

Komisija:

<sup>55</sup> Kvalitativna raziskava Eurobarometra „Evropsko državljanstvo – čezmejna mobilnost“, avgust 2010.

<sup>56</sup> Direktiva Sveta 98/49/ES z dne 29. junija 1998 o zaščiti pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja zaposlenih in samozaposlenih oseb, ki se gibljejo v Skupnosti (UL L 209, 25.7.1998, str. 46).

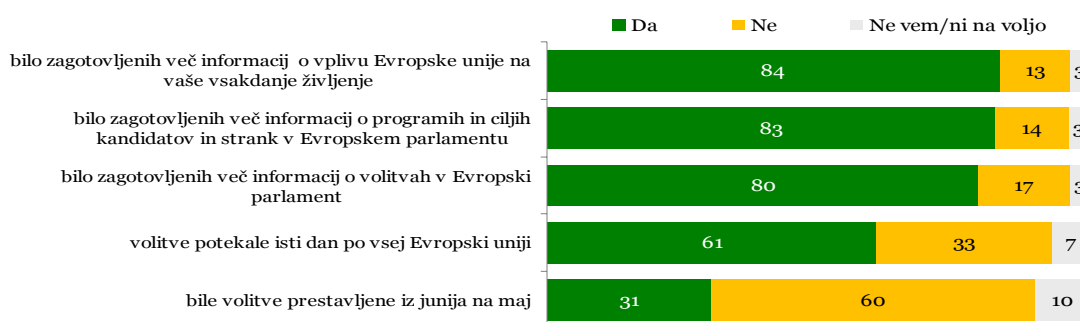
<sup>57</sup> Zelena knjiga za ustrezne, vzdržne in varne evropske pokojninske sisteme – COM(2010) 365.

(16) izboljšuje zagotavljanje informacij državljanom in razvija nov sistem elektronske izmenjave podatkov, da bi zmanjšala zaostanke in težave pri izmenjavi podatkov o socialni varnosti.

## 2.4 Državljeni kot politični akterji

Udeležba volivcev se od prvih neposrednih evropskih volitev leta 1979 nenehno zmanjšuje. Splošna udeležba na zadnjih volitvah junija 2009 je bila samo 43-odstotna, kar to gibanje potrjuje. Nedavna raziskava je pokazala, da več kot osem od desetih državljanov EU meni, da bi lahko prejemanje več informacij političnih strank o njihovih programih in vplivu EU na njihovo življenje vplivalo na večjo udeležbo<sup>58</sup>.

### V prihodnosti bi bila udeležba na evropskih volitvah višja, če bi ...



Vpr. 6. V prihodnosti bi bila udeležba na evropskih volitvah višja, če bi ...  
Osnova: vsi anketiranci, % EU-27

Vse države članice morajo pri organiziranju volitev v Evropski parlament spoštovati skupna načela: volitve morajo biti svobodne, tajne, splošne in neposredne. Zgodnja objava rezultatov v eni državi članici<sup>59</sup>, tj. več dni pred zaprtjem volišč v drugih državah članicah, je v nasprotju z zakonodajo EU in preprečuje državljanom, da bi glasovali, ne da bi nanje vplivali ti rezultati volitev.

Komisija:

(17) poziva države članice k zagotovitvi, da bodo v prihodnosti rezultati volitev v Evropski parlament hkrati objavljeni v vseh državah članicah.

<sup>58</sup> Flash Eurobarometer št. 292, „Volilne pravice državljanov EU“, marec 2010. To so potrdile ugotovitve kvalitativne raziskave Eurobarometra „Evropsko državljanstvo – čezmejna mobilnost“ iz avgusta 2010.

<sup>59</sup> Komisija trenutno preučuje primer Nizozemske.

Državljeni EU, ki ne živijo v svoji državi članici, imajo pravico voliti in kandidirati na volitvah v Evropski parlament<sup>60</sup>. Zdi se, da nekatere države članice državljanov EU ustrezno ne obveščajo o tej pravici<sup>61</sup>. Pri vpisu v volilni imenik nekatere države članice zahtevajo od državljanov EU, ki prihajajo iz drugih držav članic, da izpolnjujejo pogoje, zaradi česar ne morejo uveljavljati volilnih pravic pod enakimi pogoji kot državljani te države (nacionalna osebna izkaznica, obveznost obnove prijave za vsake evropske volitve itd.)<sup>62</sup>. Takšni pogoji se zdijo v nasprotju z zakonodajo EU.

*Ruta, ki je Litovka in živi na Malti, želi na evropskih volitvah voliti za malteške kandidate. Ta pravica ji je kratena, ker nima malteške osebne izkaznice, kakor se zahteva z nacionalno zakonodajo.*

Številne države članice svojim državljanom kratijo pravico, da postanejo člani političnih strank ali ustanovijo stranko<sup>63</sup>. Državljeni EU iz drugih držav članic, ki živijo tam, ne morejo v celoti sodelovati v političnem življenju in uresničevati svojih volilnih pravic.

*Charlotte, danska državljanka, ki živi v Češki republiki, se želi pridružiti češki stranki, s katero ima enake politične poglede. Domače pravo ji zdaj tega ne dovoljuje, enako pa velja tudi na Poljskem in v Litvi.*

V skladu z veljavnimi pravili EU morajo državljani EU, ki so se preselili v drugo državo članico in želijo kandidirati na volitvah v Evropski parlament, od države članice izvora pridobiti dokazila, da jim njihova volilna pravica ni bila odvzeta. Poleg tega veljavna pravila EU določajo postopke za preprečevanje dvojne kandidature in dvojnega glasovanja. Ti postopki lahko pogosto povzročijo nepotrebno upravno breme. Zato jih je nujno poenostaviti, obenem pa zagotoviti njihovo učinkovitost pri preprečevanju zlorab.

Komisija:

- (18) poziva države članice k zagotovitvi, da se volilne pravice državljanov EU v celoti izvajajo v državi članici prebivališča, da so državljani EU lahko člani političnih strank v državi članici prebivališča ali jih lahko ustanavljajo in da države članice državljanov EU ustrezno obveščajo o njihovih volilnih pravicah;
- (19) bo predlagala poenostavitev postopka za državljane EU, kadar kandidirajo v državi članici prebivališča, in izboljšala sedanji mehanizem za preprečevanje dvojnega glasovanja na volitvah v Evropski parlament, pri čemer bo upoštevala časovni okvir in izid prihodnje volilne reforme Evropskega parlamenta<sup>64</sup>.

<sup>60</sup> Člen 22(2) PDEU in Direktiva Sveta 93/109/ES z dne 6. decembra 1993 o podrobni ureditvi uresničevanja aktivne in pasivne volilne pravice na volitvah v Evropski parlament za državljane Unije, ki prebivajo v državi članici, niso pa njeni državljani (UL L 329, 30.12.1993, str. 34).

<sup>61</sup> Komisija trenutno preučuje primere Bolgarije, Malte, Madžarske, Latvije, Slovaške, Poljske, Slovenije in Romunije.

<sup>62</sup> Komisija trenutno preučuje primera Malte in Slovenije. Slovenija je Komisiji 15. julija 2010 priglasila nov zakon; Komisija ocenjuje, ali zagotavlja popolno skladnost s pravili EU.

<sup>63</sup> Komisija trenutno preučuje primere Bolgarije, Češke republike, Finske, Nemčije, Grčije, Latvije, Litve, Slovaške, Španije in Poljske.

<sup>64</sup> Osnutek poročila o predlogu spremembe Akta o volitvah poslancev Evropskega parlamenta s splošnimi neposrednimi volitvami z dne 20. septembra 1976  
<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5806882>.

Poleg tega lahko nekateri državljani EU, ki se preselijo v drugo državo članico in v njej prebivajo, izgubijo pravico do sodelovanja na nacionalnih volitvah v državi članici izvora. V skladu z zakonodajo več držav članic<sup>65</sup> se njihovim državljanom odvzame volilna pravica, če določeno obdobje živijo v drugi državi članici. Številni državljani EU so Komisijo in Evropski parlament obvestili, da ne morejo sodelovati na nobenih nacionalnih volitvah, niti v državi članici izvora niti v državi članici prebivališča.

Komisija:

(20) bo sprožila razpravo za opredelitev političnih možnosti, da bi preprečili, da bi državljani EU zaradi uveljavljanja pravice do prostega gibanja izgubili svoje politične pravice.

## 2.5 Pomanjkanje preprosto dostopnih informacij in pomoči državljanom

Državljanom ne morejo uživati svojih pravic, ker se jih ne zavedajo. Na ravni EU je mogoče najti veliko informacij in mrež za reševanje težav, in vsak dan začne približno 700 000 ljudi iskati informacije na spletnih mestih EU. Vendar pa je raziskava iz leta 2006 pokazala, da skoraj 70 % Evropejcev ne pozna teh mrež, tisti, ki so jih poznali, pa niso vedeli, kam poslati vprašanja in kaj pričakovati. Državljanom so izgubljali čas in zaupanje, ker so jih pošiljali od ene mreže do druge<sup>66</sup>. Raziskava iz leta 2010 je pokazala, da samo 42 % Evropejcev pozna svoje pravice in da bi jih 72 % želelo vedeti več<sup>67</sup>, druga nedavna raziskava<sup>68</sup> pa je razkrila, da državljane, ki se preselijo prek meja, pogosto moti, da morajo uporabiti več virov, da najdejo vse potrebne informacije. Ko so bili pozvani, naj predlagajo, kako bi bilo njihovo življenje v tujini lažje, so povedali, da bi radi imeli „točko vse na enem mestu“, ki bi jim omogočila, da bi vse pomembne informacije dobili na enem mestu, ter ki bi vsebovala zelo praktične informacije, ki se nanašajo na zadevno državo.

Državljanom morajo imeti preprost in neposreden dostop do informacij o EU. Poznati morajo pravice, ki jih ponuja EU, in svoje priložnosti v EU. Evropa mora biti dobesedno na dosegu njihovih rok ali samo telefonski klic stran.

Poleg tega je za izkoriščanje pravic EU pogosto treba upoštevati nacionalna, regionalna ali lokalna pravila in postopke. Komisija si bo zato prizadevala za polno sodelovanje nacionalnih organov, da bo lahko zagotovila informacije o vseh državah EU.

Potrebno je tudi prizadevanje držav kandidatk, ki so blizu pristopu, da bodo svoje državljane bolje vključile v pristopni proces in jih obveščale o njihovih prihodnjih pravicah, ki jih bodo imeli kot državljani EU.

Komisija:

(21) razvija portal Tvoja Evropa v točko vse na enem mestu z informacijami o pravicah državljanov in podjetij v EU, ki je preprost za uporabo ter dostopen na spletu (<http://ec.europa.eu/youreurope>) in na brezplačni telefonski številki (center za stike Europe Direct). Zagotavljal bo jasne in praktične informacije ter postal osrednje mesto

<sup>65</sup> Irska, Madžarska, Danska, Malta, Avstrija in Združeno kraljestvo.

<sup>66</sup> Flash Eurobarometer št. 254, „Notranji trg – mnenja in izkušnje državljanov v EU-25“, oktober 2006.

<sup>67</sup> Standardni Eurobarometer št. 73 „Javno mnenje v Evropski uniji“, maj 2010.

<sup>68</sup> Kvalitativna raziskava Eurobarometra „Državljanstvo EU – čezmejna mobilnost“, avgust 2010.

(„sprejemna pisarna“), ki bo vprašanja posredovalo različnim specializiranim službam za pomoč („zaledne pisarne“);

- (22) racionalizira svoje informacijske mreže v državah članicah, tako da državljani brez težav najdejo pravo kontaktno točko na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Predstavništva Komisije v državah članicah bodo skupaj s 500 informacijskimi središči Europe Direct do leta 2012 izboljšala spodbujanje pravic državljanov, med drugim tudi z boljším sodelovanjem in interakcijo s sedanjimi službami za pomoč in odpravljanje težav na ravni EU.

## 2.6 Slaba ozaveščenost o pomenu državljanstva EU

Večina evropskih državljanov (79 %) zdaj trdi, da deloma razume izraz „državljan Evropske unije“<sup>69</sup>. Vendar jih samo 43 % pozna pomen izraza, 48 % pa jih navaja, da „niso dobro obveščeni“ o pravicah, ki jih imajo kot državljani EU. Dejansko jih manj kot ena tretjina (32 %) zase meni, da so „dobro“ ali „zelo dobro“ obveščeni o pravicah, ki jih imajo kot državljani EU.

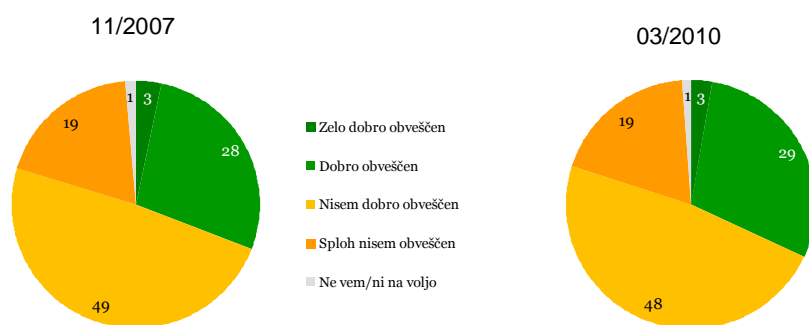
### Raven poznavanja izraza „državljan Evropske unije“, 2007–2010



Vpr. 1. Ta vprašalnik obravnava državljanstvo Evropske unije. Ste seznanjeni z izrazom „državljan Evropske unije“?  
Osnova: vsi anketiranci, % EU-27

<sup>69</sup> Flash Eurobarometer št. 294, „Državljanstvo EU“, marec 2010.

## Obveščенost o pravicah, ki jih imajo državljani Evropske unije, 2007–2010



Vpr. 2: Kako dobro ste po vašem mnenju obveščeni o pravicah, ki jih imate kot državljani Evropske unije?  
Osнова: vsi anketiranci, % EU-27

Da bi državljanstvo EU pridobilo resničen pomen v življenju ljudi, je treba izboljšati ozaveščenost o njihovih pravicah in odgovornostih.

Za spodbujanje državljanstva EU je mogoče uporabiti različne finančne programe, med katerimi sta program „Evropa za državljane“ za obdobje 2007–2013 s proračunom v višini 215 milijonov EUR, ki se osredotoča na pospeševanje državljanske udeležbe, ter program „Temeljne pravice in državljanstvo“ za obdobje 2007–2013 s proračunom v višini 93,8 milijona EUR, ki se osredotoča na spodbujanje pravic, ki jih prinaša status državljana EU, kot so volilne pravice na občinskih in evropskih volitvah v državi članici prebivanja, pravica do prostega gibanja in pravica do konzularne zaščite. Državljane in zainteresirane strani EU je treba usmeriti do teh in drugih možnosti financiranja EU, korist pa bi morali imeti tudi od ekonomije obsega.

Lizbonska pogodba ima velik potencial, saj ponuja nove možnosti, odgovornosti in cilje za dejavnejše vključevanje državljanov in civilne družbe v evropski projekt, predvsem z uvedbo državljanske pobude. Da bi Komisija zagotovila učinkovito izvajanje tega bistvenega orodja participativne demokracije, je predlagala zakonodajo, namenjeno vzpostavljanju postopkov in pogojev za uporabo tega mehanizma<sup>70</sup>. Ukrepanje državljanov na ravni EU je mogoče še bolj spodbuditi z okrepitevijo evropske dimenzije dejavnosti fundacij za javno korist. Približno 110 000 fundacij, ki trenutno delujejo v državah članicah EU, obravnava svetovna vprašanja, kot so raziskave, okolje, zdravje in zaposlovanje, ki so med glavnimi skrbmi državljanov EU. Vendar pa se fundacije, ki poskušajo svoje dejavnosti razširiti čez mejo, srečujejo s številnimi upravnimi težavami in težavami s civilnim in davčnim pravom (npr. v zvezi s postopki, da so

<sup>70</sup> Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o državljanski pobudi – COM(2010) 119.

priznane kot fundacije, in davčnimi oprostitvami, ki so jim bile odobrene v drugih državah članicah itd.), ki ovirajo razvoj nadsnacionalnega delovanja in privedejo do višjih stroškov, s čimer se zmanjša skupni znesek sredstev, ki so na voljo za javno dobro. Kot je podrobno predstavljeno v sporočilu o aktu o enotnem trgu, bo Komisija kot rešitev za te težave leta 2011 predlagala uredbo o statutu za evropske fundacije.

Neodvisni mediji, ki poročajo o zadevah v zvezi z EU, so pomemben temelj dobre obveščenosti državljanov EU in evropske javne razprave. Kljub temu pa bo potrebnega še veliko dela, preden bo obstajal resničen evropski medijski prostor, ki bo spodbujal utemeljeno razpravo o politikah EU. Kakor je v poročilu opozoril A. Lamassoure, se v številnih državah članicah poročila o politiki ZDA zdijo pomembnejša od novic o zadevah EU. Poleg tega sedanja gospodarska kriza prispeva k upadu števila dopisnikov za EU v številnih medijih, njihova pozornost pa se osredotoča na nacionalne zadeve. Euronews je za zdaj edini televizijski kanal, ki prinaša novice z evropskega stališča in pomembne termine posveča zadevam EU. Moral bi izboljšati svoj format, da bi imel enak vpliv in sloves kot drugi mednarodni kanali z novicami. Euronews še nima dopisništva v Bruslju, ki bi mu omogočalo neposredno poročanje iz prestolnice Evropske unije.

Komisija:

- (23) bo okrepila ozaveščenost državljanov o njihovem statusu državljanov EU, njihovih pravicah in njihovem pomenu v vsakdanjem življenju, tako da bo predlagala, naj se leto 2013 razglasi za evropsko leto državljanov, v tem času pa prirejela dogodke o državljanstvu EU in politikah EU, povezanih z državljani;
- (24) bo državljanom in zainteresiranim stranem EU olajšala uporabo finančne podpore, ki jo Komisija zagotavlja za razvoj državljanstva EU, z izkoriščanjem sinergij med sedanjimi instrumenti EU za financiranje in racionalizacijo;
- (25) bo preučila načine, kako nadalje okrepiti obveščanje o evropskih zadevah, za katero bi bilo značilno neodvisno, profesionalno in visokokakovostno poročanje; v tem okviru bo preučila tudi možnosti za bolj trajnostno financiranje kanala Euronews. Spodbujala se bo ustanovitev bruseljskega studia zanj.

### 3. SKLEPNE UGOTOVITVE

Na številnih področjih iz tega poročila pomanjkanje zakonodaje EU ni glavni razlog, zakaj se državljani srečujejo z ovirami pri uresničevanju svojih pravic. V nekaterih primerih je treba veljavna pravila razširiti ali posodobiti ali celo temeljito spremeniti, da bi sledila dejanskemu družbeno-gospodarskemu ali tehnološkemu stanju. Večina opredeljenih ukrepov za odpravo ovir spada v eno od treh glavnih kategorij: dejansko uveljavljanje pravic EU, olajšanje njihovega uživanja v praksi in izboljšanje ozaveščenosti o njih.

Cilj prve kategorije ukrepov je, da države članice **zagotovijo, da se pravice državljanov v celoti izvajajo**. Takšni ukrepi so posebno pomembni na področjih, na katerih je zakonodaja EU večinoma v obliki direktiv, ki jih je treba v nasprotju z uredbami prenesti v nacionalne zakone ali upravne predpise v pravnem sistemu vsake države članice. Med temi ukrepi so natančno preučevanje nacionalnih ukrepov, zagotavljanje usmeritev z upravnim sodelovanjem ali izdajanje smernic ter sprožitev postopkov za ugotavljanje kršitev, kadar je to potrebno.

Cilj druge kategorije ukrepov je **olajšati vsakdanje življenje državljanov s poenostavitvijo uveljavljanja posameznih pravic**, tako da se odpravijo nepotrebni zapleti: iskanje rešitev v posameznih primerih ter znižanje stroškov in zmanjšanje upravnih bremen, ki so posledica nacionalnih postopkov in praks. To je mogoče doseči z instrumenti mehkega prava, kot so priporočila in kodeksi ravnanja, razširjanjem dobrih praks, krepitvijo večjega zaupanja in pospeševanjem tesnejšega in učinkovitejšega sodelovanja med nacionalnimi upravami, tako da je pravice državljanov mogoče učinkoviteje uresničevati po celotni Evropi. Zapolniti je treba tudi vrzeli v zakonodaji EU.

Tretja kategorija ukrepov poskuša **izboljšati ozaveščenost državljanov o njihovih pravicah**, tako da bodo lahko bolje izkoriščali svoje priložnosti. Hkrati se morajo teh pravic zavedati tudi nacionalne uprave, sodniki in pravni strokovnjaki, tako da lahko pomagajo državljanom. Med opredeljenimi ukrepi so točka vse na enem mestu za informacije in nasvete ter informacijske kampanje.

EU mora uspešno delovati na vseh teh ravneh ukrepanja za zagotovitev, da bodo pravice državljanov otipljiva resničnost. V tem poročilu je opredeljenih 25 kratkoročnih in srednjeročnih pobud za spopadanje z ovirami, ki državljanom otežujejo uživanje pravic.

Komisija meni, da je to začetek postopka za nadaljnje odkrivanje ovir, s katerimi se državljani še srečujejo, in njihovih rešitev. Poročilo bo sprožilo razpravo z drugimi institucijami EU, predvsem z Evropskim parlamentom, Svetom, Evropskim ekonomsko-socialnim odborom in Odborom regij, ter s civilno družbo. Pomembno je tudi k tej razpravi dejavno pritegniti nacionalne parlamente, ne le zaradi preverjanje izvajanja načela subsidiarnosti, ampak tudi, da bi Komisiji zagotavljali svoja stališča v skladu s pobudo za politični dialog<sup>71</sup>.

Vključevanje evropskih državljanov je bistvenega pomena za uspeh teh prizadevanj; vključevati se morajo kot akterji v evropskem projektu, ne le kot pasivni upravičenci do pravic. Na voljo je veliko participativnih orodij za vključevanje državljanov v oblikovanje politike. Taka orodja lahko zagotovijo večjo poglobljenost in kvalitativni vidik pri razumevanju zaskrbljenosti državljanov.

S tem poročilom se poskušajo razumeti ideje, skrbi in pričakovanja državljanov EU, hkrati pa se te poskušajo združiti. Namen poročila je začeti razpravo in izmenjavo mnenj o tem, kako lahko državljanstvo EU izpolni svoje možnosti z izboljšanjem življenjskih priložnosti Evropejcev, tako da zagotovi konkretne koristi z opaznim učinkom. Tak pristop od spodaj navzgor, ki ga je A. Lamassoure uvedel kot način za oblikovanje resničnega „svežnja za državljane“ ter sprožitev odprtega in konstruktivnega dialoga, bo ključni del pri izgradnji Evrope, ki varuje pravice državljanov in izpolnjuje njihove potrebe.

Ta proces bi moral Komisiji omogočiti, da bo leta 2013, v evropskem letu, posvečenem državljanom, predstavila oceno uspešnosti in prve učinke ukrepov iz tega poročila. Komisija bo potem na podlagi tega predstavila ambiciozen in celosten akcijski načrt za dokončanje odprave trdovratnih ovir, ki državljane ovirajo pri uživanju njihovih pravic.

---

<sup>71</sup> Komisija je leta 2006 sprožila nov neformalni dialog z nacionalnimi parlamenti, splošno znan kot „politični dialog“ ali „Barrosova pobuda“. Sestavljata ga neposreden prenos predlogov in posvetovalnih dokumentov Komisije nacionalnim parlamentom ter poziv Komisije, naj se ti odzovejo nanje, da bi tako izboljšali postopek oblikovanja politike in nacionalne parlamente tesneje vključili v evropske zadeve.



**POROČILO O DRŽAVLJANSTVU EU IZ LETA 2010:  
25 UKREPOV ZA IZBOLJŠANJE VSAKDANJEGA ŽIVLJENJA DRŽAVLJANOV  
EU**

Komisija:

- (1) bo mednarodnim parom (poročenim ali registriranim partnerjem) olajšala iskanje informacij o tem, katera sodišča so pristojna in katero pravo se uporablja v zvezi z njihovimi lastninskimi pravicami (npr. hišo v skupni lasti), tako da bo leta 2011 predlagala zakonodajni akt;
- (2) bo olajšala prosti pretok listin o osebnem stanju (npr. rojstnih listov), tako da bo leta 2013 predlagala zakonodajne akte;
- (3) bo državljanom in pravnikom omogočila, da bodo preprosto našli večjezične informacije o pravosodju na evropskem portalu e-pravosodje;
- (4) bo še izboljšala varstvo osumljencev in obtožencev v kazenskih postopkih, vključno z zagotovitvijo dostopa osumljenca do odvetnika in komunikacijo z zunanjim svetom med priporom, tako da bo leta 2011 predlagala dva zakonodajna akta;
- (5) bo izboljšala zaščito žrtev kaznivih dejanj, tako da bo leta 2011 predlagala sveženj ukrepov, vključno z zakonodajnim aktom;
- (6) bo poenostavila formalnosti in pogoje za registracijo avtomobilov, ki so bili prej registrirani v drugi državi članici, tako da bo leta 2011 predlagala zakonodajni akt. V primerih, v katerih je davčna obravnava avtomobilov diskriminacijska, bo tudi sprejela ukrepe in si prizadevala za rešitev dvojnih davkov za registracijo avtomobilov, ki lahko ovirajo prosto gibanje državljanov in prosti pretok blaga;
- (7) predlaga načine za olajšanje dostopa do čezmejnega zdravstvenega varstva, uvaja pa tudi pilotne ukrepe, da bi Evropejcem zagotovila varen spletni dostop do njihovih zdravstvenih podatkov in dosegla široko razširjeno uvedbo storitev telemedicine do leta 2020. Komisija bo priporočila tudi minimalni skupni niz podatkov o bolniku za interoperabilnost bolniških kartotek, do katerih se bo po različnih državah članicah do leta 2012 elektronsko dostopalo ali se bodo elektronsko izmenjevale;
- (8) bo izboljšala učinkovitost pravice državljanov EU do pomoči diplomatskih in konzularnih predstavništev vseh držav članic v tretjih državah, tudi v primeru krize, tako da bo leta 2011 predlagala zakonodajne ukrepe in državljanke bolj informirala na posebnem spletnem mestu in s ciljno usmerjenimi ukrepi za obveščanje;
- (9) bo posodobila veljavna pravila za varstvo potrošnikov, ki kupijo paketna potovanja, še posebno na spletu, in olajšala nakup paketnih potovanj v drugih državah članicah, tako da bo leta 2011 predložila zakonodajni predlog;

- (10) si bo prizadevala za dokončanje zakonodajnega okvira, ki bo zagotavljal niz skupnih pravic potnikov na vseh prevoznih sredstvih po EU, in zagotovila ustrezno uresničevanje teh pravic, vključno s pravicami potnikov v zračnem prometu (npr. v primeru večjih zamud in odpovedi letov). Prizadevala si bo tudi zagotoviti, da bodo prometna središča (npr. letališča, postaje, pristanišča) vedno bolj postajala mesta, na katerih bodo državljani preprosto dostopali do informacij o njihovih pravicah EU, zlasti pri potovanju znotraj EU;
- (11) bo predlagala dodatne načine za zagotovitev, da bodo potniki z omejeno mobilnostjo lažje dostopali do vseh prevoznih sredstev in ustrezne infrastrukture, od leta 2010 vsako leto podelila nagrado najbolj dostopnim evropskim mestom, spodbujala boljši dostop do storitev, kot je zavarovanje potovanja, ter razvijala in podpirala uporabo vseevropskih standardov o dostopnosti grajenega okolja, tako da bo leta 2010 predlagala strategijo EU o invalidnosti 2010–2020;
- (12) bo predlagala načine za povečanje zaupanja potrošnikov v turistične produkte, tako da bo za evropske turiste organizirala kampanje ozaveščanja in spremljala zadovoljstvo potrošnikov z različnimi turističnimi storitvami (npr. prevozom, namestitvijo, potovanjem itd.);
- (13) bo razumljivo navedla pravice uporabnikov spletnih storitev, tako da bo do leta 2012 objavila kodeks spletnih pravic EU;
- (14) bo omogočila hitro in poceni zunajsodno reševanje težav potrošnikov v EU, tako da bo leta 2011 predlagala zakonodajni akt o mehanizmih za alternativno reševanje sporov, do leta 2012 preučila predloge za vseevropski spletni sistem reševanja sporov pri e-trgovanju, do leta 2013 pa spodbujala večjo uporabo mediacije;
- (15) bo olajšala prosto gibanje državljanov EU in njihovih družinskih članov iz tretjih držav s strogim izvajanjem pravil EU, vključno s pravili o nediskriminaciji, spodbujala dobre prakse in boljše poznavanje pravil EU na terenu ter povečala razširjanje informacij državljanom EU o njihovih pravicah do prostega gibanja;
- (16) izboljšuje zagotavljanje informacij državljanom in razvija nov sistem elektronske izmenjave podatkov, da bi zmanjšala zaostanke in težave pri izmenjavi podatkov o socialni varnosti;
- (17) poziva države članice k zagotovitvi, da bodo v prihodnosti rezultati volitev v Evropski parlament hkrati objavljeni v vseh državah članicah;
- (18) poziva države članice k zagotovitvi, da se volilne pravice državljanov EU v celoti izvajajo v državi članici prebivališča, da so državljani EU lahko člani političnih strank v državi članici prebivališča ali jih lahko ustanavljajo in da države članice državljane EU ustrezno obveščajo o njihovih volilnih pravicah;
- (19) bo predlagala poenostavitev postopka za državljane EU, kadar kandidirajo v državi članici prebivališča, in izboljšala sedanji mehanizem za preprečevanje dvojnega glasovanja na volitvah v Evropski parlament, pri čemer bo

upoštevala časovni okvir in izid prihodnje volilne reforme Evropskega parlamenta;

- (20) bo sprožila razpravo za opredelitev političnih možnosti, da bi preprečili, da bi državljani EU zaradi uveljavljanja pravice do prostega gibanja izgubili svoje politične pravice;
- (21) razvija portal Tvoja Evropa v točko vse na enem mestu z informacijami o pravicah državljanov in podjetij v EU, ki je preprost za uporabo ter dostopen na spletu (<http://ec.europa.eu/youreurope>) in na brezplačni telefonski številki (center za stike Europe Direct). Zagotavljal bo jasne in praktične informacije ter postal osrednje mesto („sprejemna pisarna“), ki bo vprašanja posredovalo različnim specializiranim službam za pomoč („zaledne pisarne“);
- (22) racionalizira svoje informacijske mreže v državah članicah, tako da državljani brez težav najdejo pravo kontaktno točko na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Predstavništva Komisije v državah članicah bodo skupaj s 500 informacijskimi središči Europe Direct do leta 2012 izboljšala spodbujanje pravic državljanov, med drugim tudi z boljšim sodelovanjem in interakcijo s sedanjimi službami za pomoč in odpravljanje težav na ravni EU;
- (23) bo okrepila ozaveščenost državljanov o njihovem statusu državljanov EU, njihovih pravicah in njihovem pomenu v vsakdanjem življenju, tako da bo predlagala, naj se leto 2013 razglasi za evropsko leto državljanov, v tem času pa prirejala dogodke o državljanstvu EU in politikah EU, povezanih z državljani;
- (24) bo državljanom EU in zainteresiranim stranem olajšala uporabo finančne podpore, ki jo Komisija zagotavlja za razvoj državljanstva EU, z izkoriščanjem sinergij med sedanjimi instrumenti EU za financiranje in racionalizacijo;
- (25) bo preučila načine, kako nadalje okrepiti obveščanje o evropskih zadevah, za katero bi bilo značilno neodvisno, profesionalno in visokokakovostno poročanje; v tem okviru bo preučila tudi možnosti za bolj trajnostno financiranje kanala Euronews. Spodbujala se bo ustanovitev bruseljskega studia zanj.