



Bruselj, 8.5.2013
COM(2013) 270 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

V SKLADU S ČLENOM 25 PDEU

**o napredku na področju dejanskega uveljavljanja državljanstva EU v obdobju 2011–
2013**

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

V SKLADU S ČLENOM 25 PDEU

o napredku na področju dejanskega uveljavljanja državljanstva EU v obdobju 2011–2013

1. UVOD

V okviru evropskega leta državljanov 2013 in v skladu s členom 25 Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) je v tem poročilu zajet glavni razvoj dogodkov na področju državljanstva EU med **1. januarjem 2011 in 31. marcem 2013**. Odkar je začela veljati Lizbonska pogodba, se poročilo nanaša tudi na evropsko državljansko pobudo in prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva¹.

Komisija bo v zvezi z diskriminacijo na drugih podlagah (člen 19 PDEU) novembra 2013 objavila poročilo o izvajanju direktive o rasni enakosti² in direktive o enakosti pri zaposlovanju³, v katerem bo dosledno obravnavala diskriminacijo na podlagi rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti. Poleg tega bo objavila tudi poročilo o uporabi direktive o enakih možnostih ter enakem obravnavanju moških in žensk⁴.

Z Lizbonsko pogodbo je bila polnopravno uveljavljena Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, ki pod naslovom V (členi 39–46) določa pravice državljanov EU. Zato tri letna poročila o izvajanju Listine o temeljnih pravicah, ki so bila sprejeta marca 2011⁵, aprila 2012⁶ in maja 2013⁷, vključujejo tudi opis napredka na področju pravic državljanov Unije.

2. RAZVOJ DOGODKOV NA PODROČJU PRAVIC DRŽAVLJANOV EU

2.1. Nedavni razvoj sodne prakse na področju državljanstva EU

Sodišče Evropske unije je v številnih ključnih sodbah ponovno potrdilo, da je „**status državljana Unije zasnovan kot temeljni status državljanov držav članic**“⁸.

Sodišče je v sodbi v zadevi *Zambrano*⁹ ugotovilo, da člen 20 PDEU nasprotuje nacionalnim ukrepom, ki bi lahko državljanom Unije preprečili dejansko izvrševanje bistvene vsebine pravic, ki jih imajo kot državljanji Unije. Na podlagi tega merila je v navedeni zadevi sklenilo, da mora biti nezakonitemu migrantu, katerega mladoletni vzdrževani otroci so državljanji države članice, dovoljeno v njej prebivati in delati. Sodišče je pojasnilo, da bi zavrnitev take pravice temu staršu preprečila otrokom dejansko izvrševanje bistvene vsebine pravic, ki jih

¹ Člena 18 in 24 PDEU sta bila z Lizbonsko pogodbo vključena v drugi del PDEU z naslovom „Nediskriminacija in državljanstvo Unije“.

² Direktiva 2000/43/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost.

³ Direktiva 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.

⁴ Direktiva 2006/54/ES o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu.

⁵ COM(2011) 160 – http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/annual_report_2010_sl.pdf.

⁶ COM(2012) 169 – http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter-brochure-report_en.pdf.

⁷ COM(2013) 271 – http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter_report_2012_en.pdf.

⁸ Glej na primer zadevo C-184/99, *Grzelczyk*.

⁹ Zadeva C-34/09, *Ruiz Zambrano*.

imajo kot državljani Unije, saj bi bili prisiljeni zapustiti ozemlje Evropske unije. Poleg tega je navedlo, da to velja tudi v primeru, ko otroci niso še nikoli uveljavili svoje pravice do prostega gibanja znotraj EU.

V zadevi *Dereci*¹⁰ je Sodišče izpostavilo posebno in izjemno naravo položajev, ko se lahko to merilo uporablja, in sicer v položajih, ko bi bil državljani EU prisiljen zapustiti ozemlje Unije kot celote (ne le ozemlje države članice, katere državljani je). Poleg tega se nanaša tudi na položaje, ko pravice do prebivanja ni mogoče zavrniti državljanu tretje države, ki je družinski član državljan države članice, saj bi bil sicer s tem državljanstvu Unije slednjega odvzet poln učinek. Vendar dejstvo, da državljani Unije želi prebivati skupaj z družinskim članom, ki je državljani tretje države, ne zadošča za ugotovitev, da bi bil državljani Unije prisiljen zapustiti EU, če družinskemu članu pravica do prebivanja ni podeljena.

Sodišče je navedlo tudi, da bi morali nacionalni organi ali sodišča v vsaki zadevi oceniti, ali bi zavrnitev pravice do prebivanja ogrozila pravico do varstva družinskega življenja, ob upoštevanju člena 7 Listine o temeljnih pravicah v položajih, zajetih s pravom Unije, in člena 8 Evropske konvencije o človekovih pravicah, ko se pravo Unije ne uporablja.

V nedavnih zadevah *O., S.*¹¹ je Sodišče potrdilo, da se načela iz sodbe v zadevi *Zambrano* uporabljajo le v izjemnih okoliščinah, vendar je navedlo, da njihova uporaba ni omejena na položaje, ko obstaja biološko razmerje, pri čemer je poudarilo, da je ustrezni dejavnik razmerje odvisnosti (zakonske, finančne ali čustvene).

2.2. Pridobitev in izguba državljanstva EU

V skladu s pravom EU je vsaka oseba, ki ima državljanstvo ene od držav članic, državljani Unije. Države članice so tiste, ki odločajo, kdo so njihovi državljani, ter določajo pogoje za pridobitev in izgubo njihovega državljanstva ob upoštevanju prava EU¹².

Komisija je v zvezi s takšnimi vprašanji v obdobju poročanja odgovorila na približno 62 posameznih poizvedb, 29 vprašanj Evropskega parlamenta in šest peticij.

Komisija je od poslancev Evropskega parlamenta prejela vprašanja v zvezi s primeri, ko so se države članice odločile podeliti državljanstvo skupinam ljudi, kot so tisti, ki pripadajo etničnim manjšinam v drugih državah ali ki položijo določene zneske pri domači banki. Avtorje vprašanj je zanimalo, **ali lahko države članice prosto določajo pogoje za pridobitev njihovega državljanstva**, zlasti glede na sodno prakso Sodišča Evropske unije, v skladu s katero morajo države članice pri izvajanju svojih pristojnosti na tem področju „upoštevati pravo EU“.

Sodišče pri razlagi tega pridržka v zadevi *Rottmann*¹³ ni oporekalo izključni pristojnosti držav članic, da določajo, kdo lahko postane njihov državljani in s tem tudi državljani Unije. Namesto tega je omejilo njihovo pristojnost, da državljanom Unije odvzamejo pravice, ki so povezane z njihovim statusom državljanov Unije. Sodišče je zlasti potrdilo, da se lahko v zvezi z državljanom Unije izvajanje pristojnosti držav članic, da določajo pravila za pridobitev in izgubo državljanstva, *če to vpliva na pravice, ki so dane in varovane s pravnim redom Unije*, kot velja v primeru sklepa o odvzemu državljanstva, sodno nadzira glede na pravo EU. Primeri iz vprašanj, ki jih je prejela Komisija, so se nanašali na sklepe o *podelitvi*

¹⁰ Zadeva C-256/11, *Dereci in drugi*.

¹¹ Združeni zadevi C-356/11 in C 357/11, *O., S.*

¹² Glej na primer zadevo C-369/90, *Micheletti in drugi*.

¹³ Zadeva C-135/08.

državljanstva države članice, ki niso vplivali na pravice, dane in varovane s pravnim redom Unije.

2.3. Prosto gibanje in prebivanje državljanov EU (Direktiva 2004/38/ES)

2.3.1. Ukrepi za zagotovitev pravilnega prenosa in uporabe Direktive 2004/38/ES¹⁴

Pravica državljanov EU do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic je eden od stebrov integracije EU.

Komisija si je v obdobju poročanja prizadevala za **strogo politiko izvrševanja**, da bi zagotovila celovit in uspešen prenos Direktive v vseh državah članicah. Posledično je velika večina držav članic spremenila svoje zakone ali se k temu obvezala, da bi zagotovila skladnost s pravili o prostem gibanju. Komisija pozorno spremlja izpolnjevanje teh obveznosti in sodeluje z zadevnimi državami članicami, da bi obravnavala nerešena vprašanja.

Leta 2011 je Komisija ukrepala proti dvanajstim državam članicam¹⁵. Leta 2012 in na začetku leta 2013 je v sedmih od teh dvanajstih primerov poslala obrazložena mnenja¹⁶. Posledično je za zdaj pet držav članic spremenilo svojo zakonodajo ali se k temu obvezalo¹⁷. Glavna vprašanja, ki so bila izpostavljena v postopkih za ugotavljanje kršitev, se nanašajo na **pravice vstopa in prebivanja za družinske člane državljanov Unije**, vključno z istospolnimi zakonci ali partnerji¹⁸, pogoje za izdajo vizumov in dovoljenj za prebivanje družinskim članom, ki niso državljani EU, ter materialna in postopkovna jamstva proti izgonu državljanov EU.

Na spletnem portalu Tvoja Evropa¹⁹ lahko državljani EU dobijo informacije o svojih pravicah. Poseben oddelek je namenjen pravicam do prostega gibanja. Komisija je objavila tudi posodobljeno različico svojega priročnika za državljane EU o pravici do gibanja in prebivanja v Evropi²⁰.

2.3.2. Obravnavane poizvedbe in pritožbe

V obdobju poročanja je bilo Komisiji predloženih 1 566 posameznih poizvedb o vprašanih prostega gibanja in prebivanja, od tega jih je bilo 581 evidentiranih kot uradne pritožbe. Poleg tega je Komisija odgovorila na 147 vprašanj Evropskega parlamenta in 137 peticij.

Leta 2011 je bilo centrom za stike Europe Direct predloženih 2 413 poizvedb o vprašanih prostega gibanja, leta 2012 pa 3 787 (3,9 % letnega obsega dela centrov).

Vprašanja prostega gibanja in prebivanja spadajo med tri najpogostejša področja v zvezi s številom poizvedb (922 poizvedb) in zadev okviru mreže SOLVIT (v obdobju poročanja je SOLVIT obravnaval in zaključil 481 zadev, od tega jih je bilo 88 % rešenih).

¹⁴ UL L 158, str. 77.

¹⁵ AT, BE, DE, CY, CZ, ES, IT, LT, MT, PL, SE, UK (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-981_sl.htm).

¹⁶ CZ, LT (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-75_en.htm?locale=en), UK (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-417_en.htm?locale=en) AT, DE in SE (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-646_en.htm?locale=en) ter BE (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-122_sl.htm).

¹⁷ MT je spremenila svojo zakonodajo. ES, IT, PL in SE so se obvezale, da bodo to storile do pomladi 2013.

¹⁸ Glej tudi poročilo o izvajanju Listine o temeljnih pravicah COM(2013) 271.

¹⁹ <http://ec.europa.eu/youreurope/index.htm>.

²⁰ http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/guide_free_movement_en.pdf.

2.3.3. *Primeri obravnavanih vprašanj*

Nacionalni organi imajo pravico izgnati državljane EU z njihovega ozemlja le pod določenimi strogimi materialnimi in postopkovnimi jamstvi, določenimi s pravom EU. Za zagotovitev pravne varnosti državljanov EU je bistveno, da ta jamstva v celoti in pravilno prenesejo vse države članice.

Leta 2010 so francoski organi izdali odredbe za izgon in odredbe o zapustitvi francoskega ozemlja za prebivalce nedovoljenih taborišč, ki so bili večinoma romunski in bolgarski **Romi**. Komisija je vzpostavila dialog s francoskimi organi, kar je privedlo do celovite vključitve jamstev, določenih s pravom EU, v francosko zakonodajo. Nova zakonodaja je začela veljati junija 2011.

Danska je sprejela nova pravila o izgonu, ki so začela veljati julija 2011 in so veljala tudi za državljane EU, pri čemer so se pojavljali resni dvomi glede njihove skladnosti s pravili EU o prostem gibanju. Po posredovanju Komisije in vzpostavitvi stikov z dansko vlado je bil junija 2012 **zakon o tujcih** spremenjen.

Ta primera dokazujeta, da je lahko dialog z državami članicami učinkovito sredstvo za reševanje vprašanj v korist državljanov EU.

Še en primer ukrepanja Komisije za zagotovitev pravic državljanov EU do nediskriminacije in odpravo ovir za prosto gibanje so zadeve, ki se nanašajo na **registracijo tujih dvojnih imen**. Po ukrepanju Komisije leta 2010 je Švedska leta 2012 spremenila svojo zakonodajo, da bi švedskim državljanom omogočila registracijo tujih dvojnih priimkov. Poleg tega je Komisija tožila Belgijo, da bi uveljavila enako pravico za otroke, ki so rojeni v Belgiji in imajo enega starša iz Belgije, enega pa iz druge države članice.

2.3.4. *Prihodnje prednostne naloge*

Po ukrepih za zagotovitev prenosa se bo Komisija **osredotočila na uporabo pravil EU o prostem gibanju v praksi**. Komisija opravlja dve študiji o uporabi Direktive 2004/38/ES. V okviru prve, ki se je začela konec leta 2012, bo proučeno, kako na pravico do prostega gibanja in prebivanja vplivajo formalnosti in postopki v zvezi z izdajo dokumentov o prebivanju. V okviru druge, ki se je začela na začetku leta 2013, bosta ocenjena stanje in učinek mobilnosti državljanov EU na lokalni ravni.

Kot je bilo objavljeno v poročilu o državljanstvu EU iz leta 2013, bodo rezultati vplivali na nadaljnje ukrepe, kot sta poenostavitev formalnosti za državljane EU in spodbujanje učinkovitega obravnavanja zadev v zvezi s prostim gibanjem na lokalni ravni.

Polno izvrševanje pravil EU o prostem gibanju ostaja prednostna naloga Komisije. Ob koncu teh prizadevanj za izvrševanje in poznejše splošne ocene učinka politike o prostem gibanju bo izdano poročilo o uporabi teh pravil.

Komisija še naprej poziva države članice k izmenjavi informacij in najboljše prakse, tudi na področju boja proti zlorabam in goljufijam v zvezi s prostim gibanjem.

2.4. **Volilne pravice**

Državljan EU, ki prebivajo v državi članici, ki ni država članica, katere državljanstvo imajo, imajo pravico do udeležbe (kot volivci in kandidati) na občinskih volitvah in volitvah v Evropski parlament v navedeni državi članici pod enakimi pogoji kot njeni državljani.

Komisija je v zvezi z volilnimi pravicami državljanov EU v obdobju poročanja odgovorila na približno 100 posameznih poizvedb, 50 vprašanj Evropskega parlamenta in 9 peticij.

Komisija je v petih primerih vzpostavila dialog z državami članicami v zvezi z vprašanji prenosa Direktive 94/80/ES (pravica državljanov EU do udeležbe na občinskih volitvah) in v desetih primerih v zvezi s prenosom Direktive 93/109/ES (pravica državljanov EU do udeležbe na evropskih volitvah). Posledično so države članice spremenile svojo zakonodajo ali napovedale spremembe v skladu s pravom EU²¹. Komisija zaključuje svojo oceno ter bo pozorno spremljala izpolnjevanje obveznosti držav članic in popolno skladnost nacionalnih zakonodaj.

Poleg tega je Komisija vzpostavila stik z enajstimi državami članicami, ki državljanom EU, ki nimajo državljanstva zadevnih držav članic, niso dovolile ustanoviti političnih strank ali postati njihovi člani, kar je v nasprotju s členom 22 PDEU. V dveh primerih so bile okoliščine pojasnjene, v enem primeru je bila sprejeta nacionalna zakonodaja v skladu s pravom EU, v drugem primeru pa so bile napovedane spremembe. Proti preostalim sedmim državam članicam²² so bili sprejeti ukrepi.

Komisija je v svojem **poročilu o občinskih volitvah**²³, ki je bilo izdano 9. marca 2012, ocenila, kako se volilne pravice državljanov EU izvajajo na lokalni ravni, ter državam članicam predlagala sprejetje ciljno usmerjenih ukrepov za spodbujanje in povečanje volilne udeležbe državljanov.

Komisija je 12. marca 2013 predstavila **sporočilo „Priprava evropskih volitev leta 2014: nadaljnja krepitev demokratične in učinkovite izvedbe evropskih volitev“ ter priporočilo „o krepitvi demokratične in učinkovite izvedbe volitev v Evropski parlament“**, ki sta namenjena krepitvi evropske razsežnosti evropskih volitev. S priporočilom se bo tudi izboljšalo delovanje mehanizma za preprečevanje dvojnega glasovanja, določenega v Direktivi 93/109/ES, in sicer s povečanjem učinkovitosti in zmanjšanjem upravnega bremena.

Svet je 20. decembra 2012 sprejel **Direktivo 2013/1/EU**²⁴, na podlagi katere bodo državljanji EU lažje kandidirali na volitvah v Evropski parlament leta 2014, saj bodo morali le predložiti osebni dokument in izjavo, da izpolnjujejo pogoje upravičenosti.

Nazadnje je Komisija, kot je napovedala v poročilu o državljanstvu EU iz leta 2010, začela razpravo s tistimi državami članicami, ki odvzemajo svojim državljanom pravico do udeležbe na nacionalnih volitvah, kadar uveljavljajo svoje pravice do prostega gibanja in prebivanja ter zapustijo svojo državo porekla (odvzem volilne pravice). Po temeljiti razpravi, ki je potekala v okviru skupne obravnave o državljanstvu EU, organizirane 19. februarja 2013 z Evropskim parlamentom, je Komisija v svojem poročilu o državljanstvu EU iz leta 2013 napovedala konkretne ukrepe.

2.5. Konzularna zaščita

Državljanji EU, ki potujejo v državo, ki ni članica EU, ali prebivajo v državi, v kateri njihova država članica nima predstavništva, imajo pravico do zaščite diplomatskih in konzularnih organov katere koli države članice pod enakimi pogoji, kot veljajo za državljane te države.

²¹ CY, PL in RO so sprejele novo zakonodajo; CZ, SI in SK so napovedale, da bodo spremenile svojo zakonodajo do evropskih parlamentarnih volitev leta 2014. EE in LV sta predložila zadovoljiva pojasnila, medtem ko so BG, HU, LT in MT nedavno sprejele zakonodajo, ki je še v obravnavi.

²² CZ, ES, GR, LT, LV, PL in SK.

²³ Poročilo o uporabi Direktive 94/80/ES o volilni pravici in pravici do kandidiranja na lokalnih volitvah državljanov Unije, ki bivajo v državi članici, v kateri nimajo državljanstva, COM(2012) 99.

²⁴ Direktiva Sveta 2013/1/EU o spremembi Direktive 93/109/ES v zvezi z nekaterimi podrobnimi ureditvami za uresničevanje pasivne volilne pravice na volitvah v Evropski parlament za državljane Unije, ki prebivajo v državi članici, niso pa njeni državljani (UL L 26, str. 28).

Komisija je 23. marca 2011 kot nadaljnji ukrep k poročilu o državljanstvu EU iz leta 2010 predložila sporočilo *Konzularna zaščita državljanov EU v tretjih državah: Trenutno stanje in načrti za prihodnost*²⁵ in v zvezi s tem vzpostavila spletno mesto²⁶.

Komisija je 14. decembra 2011 sprejela predlog **direktive o konzularni zaščiti državljanov Unije v tujini**, katerega cilj je oblikovati jasna in pravno zavezujoča pravila o sodelovanju in usklajevanju med konzularnimi organi držav članic, da bi se državljanom EU brez predstavnštva zagotovil nediskriminatoren dostop do zaščite s strani diplomatskih ali konzularnih predstavništev drugih držav članic v tretji državi.

2.6. Pravica do naslovitve peticije na Evropski parlament

Državljeni EU imajo pravico, da na Evropski parlament naslovijo peticijo v zvezi z vprašanji Unije, ki se neposredno nanašajo na njih. Odbor za peticije Evropskega parlamenta je leta 2012 prejel 1 964 peticij, medtem ko jih je leta 2011 prejel 2 091, leta 2010 pa 1 746.

Med januarjem in septembrom 2012 je od skupno 1 400 evidentiranih peticij 1 010 peticij veljalo za dopustne (72 %), leta 2011 jih je bilo 998 (71 %), leta 2010 pa 989 (60 %). Dopustne peticije so bile posredovane instituciji ali organu ali zaključene z neposrednim odgovorom vlagatelju peticije.

Tako kot v prejšnjih letih se je leta 2012 tematika peticij najpogosteje nanašala na temeljne pravice/pravosodje, okolje in notranji trg.

2.7. Pravica do pritožbe evropskemu varuhu človekovih pravic

Državljeni EU imajo pravico, da se pritožijo evropskemu varuhu človekovih pravic zaradi nepravilnosti pri dejavnostih institucij, organov, uradov in agencij EU, razen glede Sodišča pri opravljanju njegove sodne funkcije.

V obdobju poročanja je varuh človekovih pravic zabeležil približno 2 500 pritožb na leto. Število pritožb, za katere ni bil pristojen, se je s 1 983 leta 2010 in 1 846 leta 2011 zmanjšalo na 1 720 leta 2012. To zmanjšanje je predvsem posledica njegovega interaktivnega vodnika, ki pritožnikom pomaga ugotoviti, na kateri pristojni organ se morajo obrniti. Leta 2012 je v iskanju nasveta vodnik uporabilo 19 281 državljanov.

Število odprtih poizvedb na podlagi pritožb se je s 323 leta 2010 povečalo na 450 leta 2012. To povečanje je posledica uspešne pomoči varuha človekovih pravic morebitnim pritožnikom.

Poizvedbe so se najpogosteje nanašale na pomanjkanje preglednosti v upravi EU. Leta 2012 je bilo 21,5 % zadev povezanih s preglednostjo, medtem ko jih je bilo leta 2010 33 %, leta 2011 pa 25 %. Varuh človekovih pravic je pozitivno rešil 20 % vseh poizvedb, ki so bile zaključene leta 2012 (80 zadev).

2.8. Evropska državljanska pobuda

V skladu z evropsko državljansko pobudo se lahko Komisija pozove k predložitvi zakonodaje na področjih, na katerih ima to pristojnost, če pobudo podpre milijon državljanov.

V **Uredbi (EU) št. 211/2011**, ki se uporablja od 1. aprila 2012, so določena pravila in postopki za take pobude.

Komisija je med aprilom 2012 in februarjem 2013 prejela 27 zahtev za prijavo predlaganih pobud. Vprašanja segajo od brezpogojnega osnovnega dohodka in visokokakovostne izobrazbe za vse do medijskega pluralizma in volilnih pravic. Ena od prvih pobud je po

²⁵ COM(2011) 149.

²⁶ <http://ec.europa.eu/consularprotection>.

navedbah organizatorjev dosegla zahtevano število izjav o podpori²⁷, vendar še ni bila uradno predložena Komisiji.

Leta 2011 je Komisija ustanovila skupino strokovnjakov držav članic za izmenjavo mnenj, strokovnega znanja in izkušenj ter najboljše prakse v zvezi z nalogami, ki jih morajo države članice izvesti v okviru postopka državlanske pobude.

2.9. Statistični podatki o državljanih EU, ki so uveljavljali svojo pravico do prostega gibanja in prebivanja

Na 1. januar 2012 je približno 13,6 milijona državljanov EU (vsaj 12 mesecev) prebivalo v državi članici, v kateri niso imeli državljanstva. Vendar je državljanov EU, ki uveljavljajo svojo pravico do prostega gibanja in prebivanja, še veliko več. Leta 2011 je bilo v EU opravljenih več kot 180 milijonov zasebnih in skoraj 30 milijonov poslovnih potovanj.

3. RAZVOJ DOGODKOV V ZVEZI Z NAČELOM NEDISKRIMINACIJE NA PODLAGI DRŽAVLJANSTVA

Člen 18 PDEU in člen 21(2) Listine o temeljnih pravicah prepovedujeta diskriminacijo na podlagi državljanstva na področju uporabe Pogodb in brez poseganja v njune posebne določbe.

Ker se to načelo uporablja v zvezi z vsako zadevo, ki spada na področje uporabe materialnega prava EU, je podpiranje tega načela sestavni del vloge Komisije pri zagotavljanju pravilne uporabe prava EU na različnih področjih politike, kot je v nadaljevanju prikazano v nekaterih vzorčnih primerih iz obdobja poročanja.

Komisija je s sklopom ukrepov proti šestim državam članicam (Avstriji, Belgiji, Franciji, Grčiji, Luksemburgu in Nemčiji) izpodbijala nacionalne določbe, v skladu s katerimi so lahko **notarski poklic opravljali** le državljani zadevne države članice. Sodišče se je v svojih sodbah z dne 24. maja 2011 strinjalo, da so te določbe diskriminatorne na podlagi državljanstva in tako v nasprotju s Pogodbo²⁸.

Še en primer izvršilnih ukrepov Komisije je bila njena tožba proti Avstriji iz leta 2011 zaradi nacionalnega pravila, v skladu s katerim je bila **pravica do znižanih cen javnega prevoza** pridržana le za študente, katerih starši so prejeli avstrijski družinski dodatek. Sodišče je v svoji sodbi z dne 4. oktobra 2012 podprlo stališče Komisije in načelo, da imajo študentje EU, ki študirajo drugje v EU, enako pravico do nekaterih ugodnosti kot lokalni študentje²⁹.

Leta 2012 je Komisija ukrepala v zvezi z državljani EU, ki so prebivali na Malti, vendar niso imeli njenega državljanstva, ter so se spoprijemali s težavami pri dostopu do **nižjih cen vode in elektrike** pod enakimi pogoji kot državljani Malte.

Poleg tega je Komisija na področjih, na katerih so bile ugotovljene posebne težave v zvezi z diskriminacijo na podlagi državljanstva, sprejela ciljno usmerjene ukrepe politike.

Številne pritožbe in pozivi zainteresiranih strani po pravni jasnosti so opozarjali na obstoj vprašljivih nacionalnih omejitev dostopa do športnih dejavnosti in/ali športnih tekmovanj v nekaterih državah članicah. Da bi odpravila te omejitve, je Komisija januarja 2011 sprejela

²⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-107_sl.htm.

²⁸ Zadeve C-53/08, C-47/08, C-50/08, C-54/08, C-61/08 in C-51/08.

²⁹ Zadeva C-75/11.

[sporočilo](#)³⁰ o razvijanju evropske razsežnosti športa, ki vsebuje navodila za države članice o zagotavljanju praks **v zvezi z dostopom do športnih dejavnosti in/ali športnih tekmovanj**, ki niso diskriminatorne na podlagi državljanstva.

Decembra 2011 je Komisija izdala državam članicam navodila, kako zagotoviti, da pravila o **davku na čezmejno dediščino** niso diskriminatorna na podlagi državljanstva³¹. Temu ukrepu je sledila horizontalna izvrševalna kampanja, s katero so bila odpravljena nacionalna pravila v zvezi z davkom na dediščino, ki so bila v nasprotju s Pogodbami EU.

Konec leta 2012 je Komisija začela študijo, v okviru katere so bile podrobno ocenjene nacionalne zakonodaje na področju neposredne obdavčitve, da bi ugotovila, ali so zaradi njih delavci in druge osebe, ki se preselijo v drugo državo članico, neupravičeno v slabšem položaju. Ta pobuda sledi pobudi iz leta 2010, s katero so bile zaradi preprečitve diskriminacije čezmejnih delavcev pod drobnogled vzete zakonodaje držav članic na področju neposredne obdavčitve. Na tej podlagi Komisija sprejema ustrezne ukrepe ter bo še naprej delovala v skladu s pristopom iz omenjene študije iz leta 2012.

Maja 2012 je Komisija izdala smernice za države članice³² glede nediskriminatornih **vinjetnih sistemov za osebne avtomobile in motorje**.

Komisija je kot del prizadevanja za okrepitev rasti z boljšim izvajanjem direktive o storitvah (Direktiva 2006/123/ES) junija 2012 napovedala³³ ukrepe za zagotovitev pravičnega izvrševanja načela nediskriminacije na podlagi državljanstva **prejemnikov storitev** ter izdala državam članicam posebna navodila za uporabo tega načela³⁴.

Ob potrditvi, da je **dostop do plačilnih računov in drugih bančnih storitev** postal bistven za udeležbo državljanov v gospodarskem in socialnem življenju, in kakor je bilo napovedano v [Aktu za enotni trg II](#)³⁵ iz oktobra 2012, Komisija na dan objave tega poročila sprejema tudi pobudo, katere namen je odprava diskriminacije na podlagi državljanstva v zvezi s tovrstnimi plačilnimi računi in bančnimi storitvami³⁶.

Konec leta 2012 je Komisija začela študijo³⁷, da bi ocenila, kako se načelo nediskriminacije na podlagi državljanstva izvaja v nacionalnih zakonodajah na področju **dostopa do visokošolskega izobraževanja, vključno s finančno pomočjo**.

Nazadnje je Komisija 26. aprila 2013 predlagala **direktivo** o spodbujanju dejanskega uveljavljanja pravice delavcev v EU do prostega gibanja³⁸, ki je med drugim namenjena preprečevanju diskriminacije **mobilnih delavcev EU** na podlagi državljanstva.

³⁰ SEC(2011) 66/2.

³¹ COM(2011) 864.

³² COM(2012) 199.

³³ COM(2012) 261.

³⁴ SWD(2012) 146.

³⁵ COM(2012) 573.

³⁶ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preglednosti in primerljivosti pristojbin za plačilni račun, zamenjavi plačilnega računa in dostopu do osnovnega plačilnega računa, COM (2013)266.

³⁷ „Ocena pravil EU o prostem gibanju državljanov EU in njihovih družinskih članov ter njihovega izvajanja v praksi“.

³⁸ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev, COM(2013) 236.

4. SKLEPNA UGOTOVITEV

V tem poročilu so opisani glavni razvoj dogodkov in ukrepi na ravni EU na področju državljanstva EU od leta 2011. Poročilo je dopolnilni in spremni dokument k poročilu o državljanstvu EU iz leta 2013.