



Bruselj, 15.12.2020
COM(2020) 730 final

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

**Poročilo o državljanstvu EU za leto 2020
Opolnomočenje državljanov in zaščita njihovih pravic**

1. Uvod

Poleg miru je državljanstvo EU eden od najpomembnejših dosežkov evropskega projekta in je edinstveno na svetu. Pravice iz državljanstva EU, vključno s prostim gibanjem, političnimi in demokratičnimi pravicami ter pravico državljanov EU do konzularne zaščite drugih držav članic, če v tujini nimajo svojega predstavništva, so pomembno preoblikovale Evropo. Več kot 13,3 milijona Evropejcev¹ uživa pravico do prebivanja v drugi državi EU.

Komisija vsaka tri leta poroča o uporabi določb EU glede državljanstva EU² in predlaga nove prednostne naloge za naslednja tri leta. Od zadnjega poročila o državljanstvu EU iz leta 2017 smo se spopadli z velikimi izzivi pri izvrševanju pravic iz državljanstva EU, tudi glede pandemije COVID-19, hkrati pa smo dosegli tudi veliko pozitivnega. Na primer, devet od desetih evropskih državljanov danes pozna pojem „državljan Evropske unije“, kar je najvišji delež, odkar se o tem zbirajo podatki³. Nadalje, volilna udeležba na zadnjih evropskih volitvah je bila najvišja v dveh desetletjih⁴, k čemur so največ prispevali mladi volivci in tisti, ki so volili prvič. Razlika med spoloma pri glasovanju in v sestavi Evropskega parlamenta se je še nadalje zmanjšala. Podpora prostemu gibanju je največja v zadnjih 12 letih⁵.

Od zadnjega poročila o državljanstvu so v Evropi nastala močna družbena gibanja s področij podnebnih sprememb, ekonomije in davkov, rasizma in enakosti. Ta gibanja so pogosto združevala ulične proteste s spletnim aktivizmom ter tako uspešno premagala geografske in jezikovne meje, s čimer so nastale vseevropske, pa tudi globalne sinergije. Če je kadar koli obstajal pomislek, da evropski državljani izgubljajo zagon za politično udejstvovanje, se je v zadnjih letih pokazalo, da si bolj kot kadar koli prej prizadevajo biti slišani in sooblikovati družbo, v kateri živijo.

Tudi izzivi v zadnjem času so bili kompleksni in ni jih bilo malo. Kriza zaradi COVID-19 je pokazala, kako zelo se Evropejci zanašamo na prosto gibanje in kako odvisni smo od njega na gospodarskem in osebnem področju. V prvi polovici leta 2020 je tisoče Evropejcev obtičalo v tujini zaradi omejitev potovanja, ki so bile uvedene po izbruhu COVID-19, kar je vodilo v doslej najboljše sodelovanje EU in držav članic, ki je omogočilo varno vrnitev domov več kot 600 000 državljanov. Medtem ko je Evropa uspešno rešila svoje državljane v tujini, so se pojavila vprašanja o tem, ali bi bilo treba bolj racionalizirati združevanje sredstev EU v tretjih državah in ali bi morala biti pomoč državljanom bolj prilagodljiva. Med pandemijo in med evropskimi volitvami ter po njih so Evropejci prejeli veliko dezinformacij prek spleta, s

¹ Podatkovna zbirka Eurostat migr_pop1ctz.

² Poročilo iz leta 2017 je na voljo na naslovu:
https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51132.

³ Raziskava Flash Eurobarometer 485, glej:
<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/2260>.

⁴ Glej poročilo o volitvah v Evropski parlament leta 2019, COM(2020) 252 final.

⁵ Raziskava Flash Eurobarometer 485.

čimer je bila ogrožena podlaga za njihovo demokratično udeležbo v javnem življenju in sprejemanje informiranih odločitev.

Življenja državljanov EU v praksi še vedno obremenjuje veliko vsakodnevnih upravnih in pravnih bremen, ki sta jih zasenčila vpliv novih tehnologij in globalna zdravstvena kriza. Segajo od zapletenih postopkov vpisa v volilni imenik pri mobilnih državljanih EU do nezadostnih digitalnih možnosti pri upravnih postopkih in davčnih režimih za obmejne delavce. Poleg tega je referendum o brexitu, ki je vodil v izstop Združenega kraljestva iz EU, vplival na življenja skoraj 3,7 milijona državljanov EU⁶, ki so si v Združenem kraljestvu ustvarili dom, in na življenja milijonov državljanov Združenega kraljestva, ki so izgubili status državljana EU.

Poročilo o državljanstvu je tesno povezano s šestimi glavnimi ambicijami za Evropo⁷, zlasti z novimi prizadevanji za evropsko demokracijo in približevanje državljanov EU. Razumeti ga je treba v povezavi z drugimi pobudami in kot njihovo dopolnitev, kot so nova strategija za krepitev uporabe Listine EU o temeljnih pravicah⁸ in zlasti akcijski načrt za evropsko demokracijo⁹. Ukrepi in prednostne naloge iz tega poročila se neposredno osredotočajo na opolnomočenje državljanov, s čimer dopolnjujejo evropski akcijski načrt za demokracijo, ki naslavlja ključne izzive naših demokracij in vključuje področja politik s širokim družbenim vplivom¹⁰.

Predlagane prednostne naloge temeljijo na namenskih posvetovanjih¹¹, vključno z javnim posvetovanjem o pravicah iz državljanstva EU ter raziskavo Flash Eurobarometer o državljanstvu EU in demokraciji¹², ter na raziskavah, vključno s prizadevanji mreže akademikov za pravice iz državljanstva EU. Komisija je pri opredeljevanju svojih prednostnih nalog neposredno upoštevala tudi številna pisma državljanov, ki redno pišejo, da bi pojasnili težave, s katerimi se spoprijemajo pri izvrševanju pravic v vsakdanjem življenju.

⁶ Podatkovna zbirka Eurostat migr_pop1ctz.

⁷ Te so navedene v Političnih usmeritvah naslednje Evropske komisije za obdobje 2019–2024: evropski zeleni dogovor; gospodarstvo za ljudi; Evropa, pripravljena na digitalno dobo; spodbujanje evropskega načina življenja; močnejša Evropa v svetu in nova spodbuda za evropsko demokracijo.

⁸ COM(2020) 711.

⁹ COM(2020) 790.

¹⁰ Obseg poročila o državljanstvu poleg tega presega demokratične pravice državljanov EU in vključuje tudi druge pravice iz državljanstva EU, ki izhajajo iz Pogodbe in Listine EU o temeljnih pravicah. Očitne so tudi povezave z nedavno sprejeto novo agendo za potrošnike, ki obravnava nujne potrebe potrošnikov med pandemijo COVID-19 ter predstavlja vizijo potrošniške politike EU v naslednjih petih letih. V agendi je predlagan celovit pristop k potrošniškim politikam, s ciljem zaščititi in opolnomočiti državljane EU kot potrošnike z zaščito njihove pravice na podlagi zelenega prehoda in digitalne preobrazbe naše družbe.

¹¹ Tudi s strokovnjaki iz držav članic v okviru evropske mreže za volilno sodelovanje in s strokovno skupino za prosto gibanje septembra 2020. Posebno posvetovanje je septembra 2020 potekalo z upravičenci iz programa za pravice, enakost in državljanstvo ter programa Evropa za državljane.

¹² Raziskava Flash Eurobarometer 485: Državljanstvo EU in demokracija, ki je bila med 27. februarjem in 6. marcem 2020 opravljena v 27 državah članicah EU.

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/2260>.

Poročilo o državljanstvu iz leta 2020 sestavljata dva ločena dokumenta: to poročilo in poročilo na podlagi člena 25 PDEU¹³, ki vsebuje sodno prakso Sodišča na področju pravic iz državljanstva.

V poročilu je naveden napredek, dosežen v zvezi z državljanstvom EU od poročila iz leta 2017, predlagani pa so tudi nove prednostne naloge in ukrepi za doseganje dejanskih koristi za državljane EU, s katerimi se bo zagotovilo, da lahko svoje pravice iz državljanstva uživajo v praksi, zlasti v čezmejnem okviru. Navedenih je več konkretnih ukrepov in prednostnih nalog, ki so razdeljeni v štiri glavne teme:

- krepitev demokratične udeležbe, opolnomočenje državljanov in spodbujanje vključevanja državljanov v EU;
- lajšanje prostega gibanja in poenostavitev vsakodnevnega življenja;
- zaščita in spodbujanje državljanstva EU;
- zaščita državljanov EU v Evropi in tujini, tudi med krizo/izrednimi razmerami.

2. Krepitev demokratične udeležbe, opolnomočenje državljanov in spodbujanje vključevanja državljanov v EU

2.1 Učinkovito uresničevanje volilne pravice

Glasovanje in kandidatura na volitvah sta temelja demokratične družbe. Volilna udeležba na volitvah v Evropski parlament leta 2019 je bila najvišja v zadnjih dveh desetletjih. K povečani **volilni udeležbi** so največ prispevali mladi in tisti, ki so glasovali prvič. Tudi ženske so se volitev udeležile v večjem številu, razlika med spoloma na volitvah pa se je s 4 % leta 2014 zmanjšala na 3 % leta 2019. Število žensk, izvoljenih v Parlament, se je povečalo s 37 % na 39,4 %. Podatki o volilni udeležbi drugih nezadostno zastopanih skupin ostajajo omejeni, saj jih zbira le nekaj držav članic¹⁴.

Vendar pa se **nezadostno zastopane kategorije volivcev** spoprijemajo z dodatnimi izzivi. Osebe iz manjšinskih rasnih ali etničnih okolij se težje uvrstijo na sezname kandidatov kot osebe iz preostale populacije, prav tako se težje vpišejo v volilni imenik ali izvedejo druge volilne postopke. Družbene in ekonomske ranljivosti številnih Romov se v volilnem procesu

¹³ COM(2020) 731.

¹⁴ Iz podatkov o volilni udeležbi na nacionalnih volitvah je mogoče sklepati, da se številni državljani morda spoprijemajo z dodatnimi izzivi pri glasovanju. Podatki iz vse EU kažejo, da je skoraj 60 % oseb z državljanstvom države, v kateri živijo, in ki so v državi, ki poroča, rojeni staršem priseljencem, navedlo, da so glasovali na zadnjih nacionalnih parlamentarnih volitvah v državi svojega prebivališča. To je skoraj 10 odstotnih točk nižje od njihovih sodržavljanov, katerih starši so se rodili v državi, ki poroča, in 5 odstotnih točk nižje od volilne udeležbe tistih, ki so v državo prispeli kot otroci in pozneje pridobili državljanstvo države, ki poroča. Vendar pa je 10 odstotnih točk višje od tistih z državljanstvom države, ki poroča, ki so vanjo prispeli po svojem 15. letu. Več podatkov je na voljo v dokumentu OECD-EU (2018), *Settling in 2018: Indicators of Immigrant Integration* (Ustalitev v letu 2018: kazalniki vključevanja priseljencev).

na primer pogosto izkoriščajo¹⁵ s kupovanjem glasov in volilno manipulacijo, neposrednimi pritiski ali grožnjami. Uspešna vključitev Romov je odvisna od tega, ali lahko ustrezno uresničujejo svojo pravico do glasovanja in kandidiranja na volitvah. Države članice bi torej morale vložiti več truda v ozaveščanje o volitvah, da se poveča udeležba Romov in drugih prikrajšanih skupin, da se jim zagotovi sprejemanje svobodnih in informiranih odločitev na volitvah ter da se spodbuja njihova politična zastopanost¹⁶.

Invalidi so še vedno nezadostno zastopani na volitvah, in sicer pri uresničevanju svoje pravice do glasovanja in do kandidiranja. Spoprijemajo se z različnimi ovirami, kot so omejena dostopnost prostorov in volilnih kabin ali pomanjkanje dostopnih informacij o kandidatih in razpravah. Ocenjuje se, da je bilo 800 000 državljanov EU iz 16 držav članic morda prikrajšanih za pravico do udeležbe na volitvah v Evropski parlament leta 2019¹⁷, saj njihova nacionalna pravila in organizacijska ureditev niso v zadostni meri upoštevali njihovih posebnih potreb. Komisija bo sodelovala z državami članicami in Evropskim parlamentom, da se politične pravice invalidov zagotovijo v enaki meri kot ostalim upravičencem¹⁸ ter da se zlasti zagotovi, da bodo to pravico uživali na naslednjih volitvah v Evropski parlament.

Številne države članice so sprejele posebne ukrepe za izboljšanje **udeležbe žensk** na evropskih volitvah¹⁹. Med njimi so bili povezovanje dodeljevanja javnih sredstev političnim strankam in spodbujanja politične udeležbe žensk²⁰, sistem kvot za sezname kandidatov²¹ in uvedba splošne obveznosti za politične stranke, da imajo na volilnih seznamih kandidatov spola uravnoteženo zastopana²². Veliko izzivov pa je ostalo še nerešenih. Zaradi sovražnega govora prek spleta in spletnega nasilja nad ženskami v politiki so tudi ovire za politično udeležbo žensk vse večje, saj to na primer kandidatke odvrča od kandidature²³.

¹⁵ Glej Romski civilni monitor: Synthesis report on implementation of national Roma integration strategies in Bulgaria, Czech Republic Hungary, Romania and Slovakia (Združeno poročilo o izvajanju nacionalnih strategij vključevanja Romov v Bolgariji, Češki, na Madžarskem, v Romuniji in na Slovaškem, marec 2018), str. 12 in 13 ter str. 28; Romski civilni monitor: A synthesis of civil society's reports on the implementation of national Roma integration strategies in the European Union (Združeno poročilo civilne družbe o izvajanju nacionalnih strategij vključevanja Romov v Evropski uniji, marec 2020), str. 23.

¹⁶ Novi strateški okvir za enakost, vključevanje in udeležbo Romov je bil sprejet 7. oktobra 2020: https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package_sl.

¹⁷ Poročilo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora iz leta 2019 z naslovom Real rights of persons with disabilities to vote in EP elections (Uresničevanje pravice invalidov do udeležbe na volitvah v Evropski parlament).

¹⁸ EU in vse države članice so pogodbenice Konvencije ZN o pravicah invalidov (UNCPRD). Zato morajo države pogodbenice v skladu s členom 29 o sodelovanju v političnem in javnem življenju invalidom zagotoviti politične pravice in možnost, da jih uresničujejo enako kot ostali ljudje.

¹⁹ Podatki o udeležbi žensk na raznih ravneh političnega odločanja v državah članicah so objavljeni v zbirki statističnih podatkov po spolu Evropskega inštituta za enakost spolov (EIGE), <https://eige.europa.eu/sl/in-brief>.

²⁰ Irska.

²¹ Primeri: BE, ES, SI, FR, PT, SI.

²² Romunija.

²³ Medparlamentarna unija, parlamentarna skupščina Sveta Evrope 2018: Sexism, harassment and violence against women in parliaments in Europe (Seksizem, nadlegovanje in nasilje nad ženskami v parlamentih v Evropi): <http://www.assembly.coe.int/LifeRay/EGA/WomenFFViolence/2018/20181016-WomenParliamentIssues-EN.pdf>.

Pred naslednjimi volitvami v Evropski parlament bo Komisija organizirala **dogodek na visoki ravni**, ki bo povezal različne organe pri obravnavi izzivov v zvezi z volilnimi procesi, pa tudi v zvezi z opolnomočenjem državljanov za udeležbo v demokratičnem procesu kot volivci in kandidati.

Komisija je v okviru **evropske mreže za volilno sodelovanje** državam EU pomagala pri izmenjavi dobrih praks, ki različnim skupinam državljanov pomagajo pri udeležbi na volitvah, s čimer bo še nadaljevala²⁴. Še naprej bo tudi spodbujala dobre prakse v okviru mreže v skladu z najvišjimi evropskimi standardi glede svobodnih in poštenih volitev, vključno s standardi, ki jih je priporočala Beneška komisija Sveta Evrope²⁵.

Komisija bo v letu 2021 organizirala delavnice za evropsko mrežo za volilno sodelovanje v zvezi z: (i) izboljšanjem dostopnosti evropskih volitev; (ii) praksami glede glasovanja na daljavo in zlasti elektronskega glasovanja (e-glasovanja) ali spletnih orodij, ki lahko spodbujajo elektronsko demokratično udeležbo, ob upoštevanju varnostnih pomislekov in pomislekov glede varovanja zaupnosti²⁶; ter (iii) razvojem kazalnikov, npr. o demokratični udeležbi posebnih skupin. Nadaljnje spodbujanje **evropske razsežnosti pri volitvah v Evropski parlament** krepi povezavo med posamezniki in evropskimi institucijami, s tem pa tudi demokratično legitimnost odločanja v Evropi. Prispeva pa tudi k politični odgovornosti. Če želijo državljani zahtevati odgovornost od politikov, morajo videti jasno povezavo med nacionalnimi kampanjami in programi kandidatov, evropskimi politikami in političnimi strankami, s katerimi so povezani. V času volitev leta 2019 so bili Evropa in evropska vprašanja, kot so „vrednote“, „gospodarstvo“, „socialna vprašanja“ in „okolje“, pomembne teme, uporabljene med kampanjo²⁷. Številne politične stranke so volivcem zagotavljale informacije o svojih evropskih povezavah, več strank pa si je v programskih gradivih in na spletiščih prizadevalo izboljšati ozaveščenost o evropski razsežnosti volitev. Dve politični stranki sta neposredno nastopili v več državah članicah in kandidirali na podlagi vseevropskega programa²⁸. En poslanec Evropskega parlamenta iz take stranke je bil izvoljen

²⁴ Evropska mreža za volilno sodelovanje je bila ustanovljena januarja 2019, da bi pomagala državam članicam pri izmenjavi strokovnega znanja in dobrih praks, tudi na področju groženj, vrzeli in izvrševanja. Glej: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/european-cooperation-network-elections_sl.

²⁵ Več informacij je na voljo na:

https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Elections_and_Referendums&lang=EN.

²⁶ Iz odprtega javnega posvetovanja za to poročilo izhaja, da večina podpira glasovanje po pošti, številni anketiranci pa menijo, da so tveganja spletnega glasovanja še vedno večja od koristi.

²⁷ Center za spremljanje evropskih volitev je na podlagi več kot 11 000 kosov volilnega gradiva, vključno s plakati, televizijskimi oglasi, objavami na družbenih medijih in tiskanimi oglasi 418 političnih strank ali kandidatov, ter 193 uradnih računov na Facebooku razbral najpogostejša vprašanja, obravnavana v volilnih kampanjah, in sicer „Evropa“ (15 % vseh tem), „vrednote“, „gospodarstvo“, „socialna vprašanja“ in „okolje“. Glej Bengt Johansson in Edoardo Novelli: 2019 European elections campaign – Images, topics, media in the 28 Member States (Volilna kampanja za evropske volitve leta 2019 – podobe, teme in mediji v 28 državah članicah), 9. julij 2019, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e6767a95-a386-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en>.

²⁸ Poročilo o volitvah v Evropski parlament leta 2019 (COM(2020) 252 final).

v Nemčiji²⁹. Na vprašanje o tej temi v raziskavi Eurobarometer iz leta 2020³⁰ so več kot štirje od desetih anketirancev (43 %) menili, da je verjetneje, da bi glasovali na naslednjih volitvah v Evropski parlament, če bi bili na kandidatnih listah tudi državljani drugih držav EU.

Vse več državljanov, ki imajo pravico glasovati in kandidirati na volitvah v Evropski parlament, je „**mobilnih**“ **državljanov EU**: to so državljani, ki živijo, delajo ali študirajo v drugi državi članici³¹. Ocenjuje se, da je bilo leta 2019 od več kot 17 milijonov mobilnih državljanov EU v Evropski uniji skoraj 15 milijonov³² upravičenih glasovati na volitvah leta 2019 v Evropski parlament (več kot 3 % vseh volilnih upravičencev v EU). Vendar pa jih je zelo malo³³ to pravico tudi izkoristilo.

Skoraj dve tretjini anketirancev (65 %) v zadnji raziskavi Eurobarometer³⁴ je menilo, da bi bili verjetno bolj naklonjeni glasovanju na naslednjih volitvah v Evropski parlament, če bi se lahko obrnili na **službo za pomoč**, ki državljanom zagotavlja informacije o volitvah v Evropski parlament in o volilnih postopkih. Več kot 60 % anketirancev v okviru odprtega javnega posvetovanja za to poročilo je menilo, da ni narejeno dovolj za obveščanje državljanov o njihovih pravicah iz državljanstva EU, najpogosteje navedena ovira pa je bilo pomanjkanje informacij na nacionalni ravni (22 %). Komisija bo v tesnem sodelovanju s Parlamentom proučila možnost oblikovanja namenskega skupnega vira za podporo državljanom EU pri izvrševanju njihovih volilnih pravic ter zagotavljanja dodatnih kanalov za poročanje o ovirah in zapletih, ki vplivajo na njihovo politično udeležbo. To bi moralo biti državljanom EU (vključno z mobilnimi državljani EU) in zadevnim organom na voljo do jeseni 2023.

Mobilni državljani EU imajo tudi pravico do glasovanja in kandidiranja na **občinskih volitvah** in na **volitvah v Evropski parlament** v državi članici svojega prebivališča. Vendar pa je njihova volilna udeležba pogosto nižja od udeležbe državljanov, ki so državljani take države. Razlog je deloma v zapletenem postopku vpisa v volilni imenik³⁵ in nezadostnih možnostih glasovanja³⁶. Komisija namerava posodobiti zadevne direktive³⁷, da se okrepi

²⁹ Za Volt Deutschland. Stranka DiEM25 na volitvah v Evropski parlament ni bila uspešna, vendar so njeni kandidati sodelovali tudi na nacionalnih volitvah na Danskem, v Nemčiji, Grčiji, Španiji, Franciji, Avstriji, na Poljskem in Portugalskem, člane pa ima v danskih, grških, poljskih in portugalskih zakonodajnih organih.

³⁰ Raziskava Flash Eurobarometer 485.

³¹ Komisija je v okviru strokovne skupine za volilne zadeve države članice podprla pri izvajanju posebnih določb prava EU, povezanih z volilnimi pravicami mobilnih državljanov EU. V izmenjave so bile zajete veljavne formalnosti, vključno z ustreznimi roki za vpis v volilni imenik in praksami za spodbujanje udeležbe.

³² Podatkovna zbirka Eurostat migr_pop1ctz.

³³ Iz podatkov, prejetih od držav članic, izhaja, da se povsod v EU le malo mobilnih državljanov EU vpiše v volilne imenike v državi svojega prebivališča, pri čemer se število med državami članicami zelo razlikuje (prav tako razpoložljivost zadevnih podatkov): od 0,1 % na Hrvaškem in 0,2 % v Latviji do 17 % v Španiji in 24 % na Malti. Več informacij je na voljo v delovnem dokumentu služb Komisije COM(2020) 252 final.

³⁴ Raziskava Flash Eurobarometer 485.

³⁵ Roki za vpis v volilni imenik za volitve v Evropski parlament se lahko na primer razlikujejo med državami članicami, kar mobilnim državljanom EU otežuje pravočasen vpis.

³⁶ To lahko vključuje pozno poslane upravne dopise in zapletene postopke glasovanja po pošti.

³⁷ Direktiva Sveta 94/80/ES in Direktiva Sveta 93/109/ES.

zmožnost mobilnih državljanov uresničevati svoje volilne pravice. To vključuje posodobitev, pojasnitev in krepitev pravil, da se zagotovi podpora široki in vključujoči udeležbi mobilnih državljanov EU. Področja, ki jih je treba obravnavati, vključujejo zagotavljanje ciljnih informacij mobilnim državljanom EU³⁸, tudi o rokih, posledicah in trajnosti vpisa v volilni imenik, izmenjavi informacij o vpisu mobilnih državljanov EU, ki želijo glasovati in kandidirati na evropskih volitvah, ter potrebne prilagoditve po brexitu.

Več držav članic EU³⁹ svojim državljanom, ki stalno prebivajo v drugih državah, odreka pravico do glasovanja na nacionalnih parlamentarnih volitvah. Ti državljani, **ki se jim odrekajo pravice**, so pogosto izključeni iz političnega življenja v svoji državi izvora in v državi svojega prebivališča. Komisija je v priporočilu iz leta 2014⁴⁰ pozvala države članice, naj svojim državljanom dovolijo ostati vpisani v volilni imenik, da lahko tako ohranijo volilno pravico. Komisija bo še naprej spremljala razmere, zadevne države članice pa poziva k opustitvi teh pravil, s katerimi se državljanom odrekajo pravice.

Pravice iz državljanstva EU mobilnim državljanom EU ne podeljujejo pravice do glasovanja na **nacionalnih volitvah** v državi članici svojega prebivališča, tudi če so aktivni člani družbe in če nanje vplivajo nacionalne politike. Iz raziskave Flash Eurobarometer 485 izhaja, da več kot šest Evropejcev od desetih (63 %) meni, da bi morali imeti državljani EU, ki živijo v državi članici, ki ni njihova država izvora, pravico do glasovanja na nacionalnih volitvah in referendumih v državi svojega prebivališča. Odprto javno posvetovanje za to poročilo je razkrilo podobno podporo dodelitvi pravice mobilnim državljanom EU do glasovanja na nacionalnih volitvah v državi članici njihovega prebivališča⁴¹. Marca 2020 je bila prijavljena evropska državljanska pobuda o tej temi⁴². Komisija bo to temo nadalje obravnavala z državami članicami.

Opazovanje volitev je dober način za vključevanje državljanov v volilni proces ter za krepitev zaupanja javnosti v svobodne in poštene volitve. Spremljanje volitev, ki ga izvajajo državljani, lahko presega opazovanje glasovanja in preštevanje glasovnic ter vključuje tudi upoštevanje volilnih predpisov na spletu, kar lahko zelo pripomore k delu nacionalnih organov, odgovornih za volilne zadeve. Na podlagi obstoječih uspešnih praks namerava Komisija financirati projekte, ki spodbujajo neodvisno opazovanje volitev, tudi kadar tako opazovanje izvajajo državljani, in sicer na podlagi smernic ali dobrih praks, pripravljenih v okviru evropske mreže za volilno sodelovanje.

³⁸ Te informacije bodo na voljo prek portala Tvoja Evropa in prek nacionalnih portalov, ki sodelujejo pri enotnem digitalnem portalu, kot to zahteva Uredba 2018/1724 (glej Prilogo I, D.3).

³⁹ Ciper, Danska, Nemčija, Irska in Malta.

⁴⁰ Priporočilo Komisije 2014/53/EU.

⁴¹ Anketiranci so menili, da bi morali imeti volivci možnost izbrati med obema državama ali pa imeti v enaki meri možnost glasovati v državi izvora in v državi prebivališča. Številni menijo, da je obdobje prebivanja ustrezno merilo pri odločanju o tem, ali naj se tujim državljanom prizna pravica do glasovanja na nacionalnih volitvah.

⁴² Evropska komisija je 4. marca 2020 potrdila dopustnost evropske državljanske pobude in prijavila pobudo z naslovom Volivci brez meja, polne politične pravice za državljane EU. Organizatorji zahtevajo „reformo, s katerimi bi okrepili obstoječe pravice državljanov EU, da volijo in so voljeni na evropskih in občinskih volitvah v državi prebivanja, ter novo zakonodajo, da se te pravice razširijo na regionalne in nacionalne volitve in na referendume“.

Ukrep 1: Komisija bo leta 2021 posodobila direktive o volilnih pravicah mobilnih državljanov EU glede občinskih in evropskih volitev, da se olajša zagotavljanje informacij državljanom in izboljša izmenjava zadevnih informacij med državami članicami, pa tudi da se prepreči dvojno glasovanje.

Ukrep 2: Komisija bo proučila možnost oblikovanja namenskega skupnega vira v podporo državljanom EU pri izvrševanju njihovih volilnih pravic. Komisija bo še naprej sodelovala z državami članicami v okviru evropske mreže za volilno sodelovanje, da se olajša in izboljša zmožnost državljanov EU uresničevati svoje volilne pravice, tudi s podporo izmenjavi dobrih praks in z medsebojno pomočjo, da se zagotovijo svobodne in poštene volitve.

Ukrep 3: Komisija bo financirala projekte s področja neodvisnega opazovanja volitev, tudi spremljanje, ki ga izvajajo državljani.

2.2 Opolnomočenje državljanov za udeležbo v demokratičnem procesu

Krepitev sodelovanja državljanov v vseh fazah demokratičnega procesa je ključnega pomena za evropsko demokracijo. Nastajajo številne nove pobude za vključevanje državljanov v postopke odločanja⁴³. V vsej EU se je na primer precej povečalo zanimanje za **posvetovalno demokracijo**⁴⁴, kar je treba priznati in spodbujati. Izboljšanje preglednosti oblikovanja politik in odločanja ter vključevanje državljanov v posvetovanja o zapletenih vprašanjih, ki jih obravnavajo evropske institucije, sta osrednjega pomena za demokratično legitimnost. Hkrati sta pomembna za zaupanje državljanov v institucije EU in za njihov občutek povezanosti z njimi.

Prihodnja **konferenca o prihodnosti Evrope**, ki bo eden večjih projektov vseevropske posvetovalne demokracije, bo vzpostavila nov javni forum za odprto, vključujočo, pregledno in strukturirano razpravo z državljani o številnih ključnih prednostnih nalogah in izzivih. Od samega začetka bo vključevala inovativno **večjezično digitalno platformo**, prek katere bodo imeli do konference dostop državljani iz vseh družbenih okolij in vseh delov Unije. Državljani bodo lahko predstavili zamisli in predloge ali organizirali lokalne razprave. Prevodi v vse jezike EU v realnem času bodo državljanom iz različnih držav članic omogočali, da bodo lahko sledili razpravam, ki bi lahko postale pristne nadnacionalne razprave o prihodnosti Evrope. O izboljšavah sistema vodilnih kandidatov na volitvah v

⁴³ Pobude vključujejo združenja državljanov (kot tista v Valoniji, ki ljudem omogočajo sodelovanje pri oblikovanju priporočil glede politik v zvezi s prepoznavanjem lažnih novic). Združenja državljanov so posvetovalni organi, oblikovani v več državah članicah, ki ljudem omogočajo sodelovanje pri oblikovanju politik. Dober primer je Irska, kjer so ta združenja pogosto vključena v pripravo referendumskih vprašanj.

⁴⁴ OECD je v svojem zadnjem poročilu opisala globino in širino navdihujočih pobud s področja posvetovalne demokracije, tudi v EU, kjer je na tisoče naključno izbranih državljanov sodelovalo v več oblikah demokracije na podlagi participativnega upravljanja. (Catching the Deliberative Wave (Kako izkoristiti moč posvetovanja): <https://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participation-and-new-democratic-institutions-339306da-en.htm>).

Evropski parlament ter o tem, kako obravnavati vprašanje nadnacionalnih list, bi bilo mogoče razpravljati na **konferenci o prihodnosti Evrope**.

Poročilo o državljanstvu dopolnjuje druge ukrepe, predlagane v okviru akcijskega načrta za evropsko demokracijo; v ospredje postavlja državljane, osredotoča pa se na ukrepe in pobude, ki neposredno opolnomočajo državljane in ščitijo njihove pravice. Pri podpori posvetovalni in reprezentativni demokratični udeležbi bi bilo treba uporabiti inovativne tehnike, ki se osredotočajo na uporabnike ter so primerne za ljudi različnih starosti in potreb. Vsi državljani bi morali imeti koristi od politik, ki spodbujajo ozaveščanje in **sodelovanje javnosti pri odločanju** na evropski ravni. To je ključnega pomena pri zagotavljanju, da evropski državljani vedo, da je njihov glas slišan in da je glasovanje pomembno. Opolnomočeni državljani bi morali imeti orodja, kanale, znanja in spretnosti, da se njihov glas lahko sliši v javnosti in da lahko tako neposredno prispevajo k oblikovanju javnih politik na vseh ravneh. Komisija bo proučila inovativne načine za posvetovanje z državljani in za zbiranje njihovih povratnih informacij o novi zakonodaji EU.

Komisija že preizkuša participativne in posvetovalne procese, na primer pri oblikovanju in izvajanju projektov kohezijske politike⁴⁵ ter pri opredeljevanju morebitnih prednostnih nalog glede petih misij EU, ki bodo bistveni del programa Obzorje Evropa, naslednjega okvirnega programa za raziskave in inovacije (ki bo pokrival naslednja področja: rak, prilagajanje podnebnim spremembam, podnebno nevtralna in pametna mesta, zdravje tal ter zdravi oceani, morja, obalne in celinske vode)⁴⁶. Še naprej bo financirala **projekte raziskav in inovacij**, katerih cilj je razviti posvetovalne in participativne demokracije na podlagi poskusov ter proučevanja praks, izzivov in vplivov procesov posvetovalne demokracije v različnih geografskih obsegih in v različnih družbenih skupinah⁴⁷. Komisija bo tudi financirala projekte inovacij, ki izboljšujejo zmogljivost ali ki ponujajo neposredno podporo pri spodbujanju evropskih državljanov k sodelovanju pri prehodih, ki so del evropskega zelenega dogovora, na podlagi posvetovanja in udeležbe⁴⁸ ter na drugih področjih⁴⁹.

⁴⁵ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2020/04/22-04-2020-deadlines-reminder-boost-citizen-engagement-in-the-implementation-of-cohesion-policy.

⁴⁶ https://ec.europa.eu/info/horizon-europe/missions-horizon-europe_sl. Komisija bo končne izbrane misije predstavila ob koncu leta 2020. Ko se bodo misije začele uresničevati, bodo evropski državljani še naprej lahko sodelovali v vseh fazah njihovega izvajanja.

⁴⁷ Zlasti se bo v okviru programa Obzorje 2020 zagotovilo skoraj 12 milijonov EUR štirim konzorcijem z več deležniki, ki bodo izvajali raziskave in poskuse glede: (i) demokratizacije teritorialne kohezije (poskusi glede posvetovalnega sodelovanja državljanov in participativne priprave proračuna v okviru evropskih regionalnih in mestnih politik); (ii) mest kot področij političnih inovacij pri krepitvi posvetovalne in participativne demokracije; (iii) vključujoče znanosti in evropskih demokracij ter (iv) razvoja participativnih območij z uporabo večjezičnega, dinamičnega posvetovalnega pristopa. V programu, ki ga je nasledil – Obzorje Evropa –, je že opredeljeno oblikovanje „bolj odporne, vključujoče in demokratične evropske družbe“ kot ene od njegovih ključnih usmeritev, zato se bodo s prvimi delovnimi programi še naprej financirale raziskave na teh področjih.

⁴⁸ To se izvaja zlasti na podlagi razpisa v okviru zelenega dogovora, s katerim se mobilizira 1 milijarda EUR za projekte raziskav in inovacij, ki se odzivajo na podnebno krizo ter prispevajo k zaščiti evropskih edinstvenih ekosistemov in biotske raznovrstnosti. Poleg tematskih področij, ki odražajo ključne delovne tokove evropskega zelenega dogovora, bo medsektorski niz obravnaval opolnomočenje državljanov z mobilizacijo sredstev za tri ključne teme: (i) zmožnost Evrope spodbuditi posvetovanje in udeležbo državljanov pri zelenem dogovoru; (ii) vedenjsko, družbeno in kulturno spremembo za zeleni dogovor ter (iii) omogočanje državljanom ukrepati na

Nadalje, cilj Evropske unije je še naprej spodbujanje sodelovanja mladih v demokratičnem življenju v Evropi⁵⁰. Spodbujanje vključujoče participativne demokracije je tudi eno od vodilnih načel **strategije Evropske unije za mlade** (2019–2027)⁵¹, katere cilj je podpreti sodelovanje mladih v Evropi pri oblikovanju družbe in politik. Tri osrednja področja strategije EU za mlade so *angažiranje, povezovanje in opolnomočenje*. *Angažiranje* pomeni participacijo mladih in odločenost EU spodbujati demokratično participacijo vseh mladih, predvsem na podlagi **mladinskega dialoga EU**⁵², strukturiranega orodja za participacijo mladih in enega največjih orodij za participacijo državljanov v EU, ki prispeva k upoštevanju zamisli mladih pri odločanju. Je odličen primer mobilizacije glasov od spodaj navzgor, saj so glasovi mladih uspešno dosegli oblikovalce politik. Leta 2020 poteka deseta obletnica dialoga EU z mladimi⁵³.

Evropska državljanska pobuda je pomemben del pravic iz državljanstva EU in močan instrument participativne demokracije v EU. Enemu milijonu državljanov, ki prebivajo v četrtini držav članic, omogoča, da od Komisije zahtevajo, naj predloži predlog zakonodajnega akta za izvajanje Pogodb EU⁵⁴. Od januarja 2020 veljajo nova pravila, na podlagi katerih je evropska državljanska pobuda uporabniku bolj prijazna in dostopna, kar bo prispevalo k večji udeležbi evropskih državljanov v demokratičnem procesu EU. Dne 15. julija 2020 sta Evropski parlament in Svet sprejela začasne ukrepe za spoprijemanje z učinki pandemije COVID-19 na evropsko državljansko pobudo. Pravila so bila spremenjena tako, da omogočajo podaljšanje obdobja zbiranja državljskih pobud, na katere vpliva pandemija.

Pandemijo COVID-19 spremlja veliko **lažnih ali zavajajočih informacij**, vključno s poskusi vplivanja oseb in skupin zunaj EU na državljane EU in njihove razprave. Komisija si z zahtevami po večji odgovornosti za spletne platforme nadalje prizadeva za podporo informacijskemu okolju, v katerem lahko državljani oblikujejo dobro informirana mnenja o javnih zadevah. Komisija je glede dezinformacij, povezanih s COVID-19, vzpostavila program spremljanja in poročanja na podlagi skupnega sporočila o COVID-19 iz junija 2020⁵⁵. Podpisniki kodeksa ravnanja glede dezinformacij mesečno poročajo o ukrepih,

področju podnebnih sprememb ter varstva okolja na podlagi izobraževanja, znanosti za državljane, pobud glede opazovanja in sodelovanja civilne družbe.

⁴⁹ Državljanji so tudi potrošniki, ki se zaradi pandemije spoprijemajo z veliki izzivi v vsakdanjem življenju, tudi glede razpoložljivosti in dostopnosti izdelkov in storitev ter potovanj znotraj EU in iz nje ter vanjo. Nova agenda za potrošnike temelji na udeležbi potrošnikov pri izvajanju njenih ukrepov, kar se bo med drugim zagotovilo s krepitvijo potrošniških organizacij, ki zastopajo interese potrošnikov, jim svetujejo in jih podpirajo. To je še zlasti pomembno za nekatere kategorije državljanov, ki so ranljivejši zaradi družbenih okoliščin ali posebnih značilnosti, kot so njihova starost, spol, zdravje, računalniška pismenost ali finančno stanje.

⁵⁰ Člen 165(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

⁵¹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:42018Y1218\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:42018Y1218(01)&from=EN).

⁵² https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/euyouthdialogue_en.

⁵³ Rezultat dialoga EU z mladimi je sprejetje evropskih ciljev mladih, ki so vizija mladih za Evropo in so ključnega pomena za naša prizadevanja, da bi resno upoštevali prispevek mladih generacij ter v oblikovanje politik vključili dolgoročnejši vidik, da bi spodbujali dialog ter izboljšali preglednost in odgovornost glede naše izbire politik.

⁵⁴ Do zdaj je bilo registriranih 75 pobud, šest od teh je prestalo vse faze postopka in so bile uspešno predložene Komisiji (vir: https://europa.eu/citizens-initiative/_sl).

⁵⁵ Skupno sporočilo Evropske komisije in visokega predstavnika z naslovom Boj proti dezinformacijam v zvezi s COVID-19 – kaj je res in kaj ne (JOIN(2020) 8 final z dne 10. junija 2020).

sprejetih za omejevanje širjenja dezinformacij o COVID-19 prek svojih storitev. Poleg tega se je kot poseben element dezinformacij med pandemijo COVID-19 zelo povečalo število prevar potrošnikov, kot so ponujanje nepotrebnih, neučinkovitih in potencialno nevarnih zaščitnih izdelkov⁵⁶. Pobude iz skupnega sporočila⁵⁷ in nove agende za potrošnike⁵⁸ obravnavajo ta vprašanja. Akcijski načrt za evropsko demokracijo in akt o digitalnih storitvah obravnavata izzive, ki jih predstavljajo dezinformacije na spletu za našo družbo.

Udeležba pri dejavnostih izobraževanja lahko prispeva k opolnomočenju državljanov pri njihovi udeležbi v demokratičnih procesih. To je vsebovano v **programu znanj in spretnosti za Evropo**⁵⁹, ki spodbuja vseživljenjska znanja in spretnosti, saj so „demokratične družbe [...] odvisne od aktivnih državljanov, ki lahko razločujejo informacije iz različnih virov, prepoznajo dezinformacije, sprejemajo informirane odločitve, so odporni in ravnaajo odgovorno“. S tem namenom bo Komisija podprla razvoj kakovostnega in vključujočega izobraževanja odraslih v skladu s prvim načelom evropskega stebra socialnih pravic.

Digitalne tehnologije spreminjajo demokratično odločanje v EU in način, kako javni organi komunicirajo z državljani. V teh časih, ko so okoliščine številne ljudi prisilile k spremembi delovnih navad in načina, kako komunicirajo med seboj, lahko spletna orodja spodbujajo interakcijo in demokratično udeležbo⁶⁰. Hkrati pa je digitalno sodelovanje omejeno zaradi omejenih tehničnih sposobnosti in znanja ljudi.

Med ključnimi prednostnimi nalogami Komisije sta cilj „Evropa, pripravljena na digitalno dobo“ ter izboljšanje digitalnega znanja in spretnosti⁶¹ mladih in odraslih. To je osrednja tema posodobljenega **akcijskega načrta za digitalno izobraževanje**⁶² za obdobje 2021–2027. Zadevni ukrepi vključujejo krepitev prizadevanj za spodbujanje digitalne pismenosti in razvoja skupnih smernic za boj proti dezinformacijam na podlagi izobraževanja in usposabljanja, podporo razvoju boljšega razumevanja umetne inteligence in podatkov med vsemi državljani ter sistematično vključevanje digitalne pismenosti v projekte formalnega in

⁵⁶ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/fighting-disinformation/tackling-coronavirus-disinformation_sl.

⁵⁷ Skupno sporočilo Evropske komisije in visokega predstavnika z naslovom Boj proti dezinformacijam v zvezi s COVID-19 – kaj je res in kaj ne (JOIN(2020) 8 final z dne 10. junija 2020).

⁵⁸ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu z naslovom Nova agenda za potrošnike – Krepitev odpornosti potrošnikov za trajnostno okrevanje (COM(2020) 696 final z dne 13. novembra 2020). Komisija bo v skladu s pobudami na podlagi nove agende za potrošnike podprla razvoj spletnih preiskovalnih zmogljivosti nacionalnih organov za varstvo potrošnikov ter spodbujala sodelovanje med mrežo za sodelovanje na področju varstva potrošnikov ter drugimi mrežami in deležniki za izvrševanje za boj proti prevaram potrošnikov, nepoštenim načinom trženja in goljufijam.

⁵⁹ COM(2020) 274 final z dne 1. julija 2020.

⁶⁰ V okviru evropskega tedna regij in mest leta 2020 je Komisija gostila zasedanje z naslovom *No lockdown for e-democracy* (Omejitevni ukrepi ne veljajo za e-demokracijo), na katerem so bile predstavljene dobre prakse izbranih projektov, ki jih financira EU, obravnavan pa je bil tudi potencial digitalnih tehnologij za opolnomočenje državljanov za udeležbo v evropski demokratični razpravi.

⁶¹ Opremljanje ljudi z znanjem in spretnostmi, ki jih potrebujejo za digitalni prehod, je pomembna tema programa znanja in spretnosti za Evropo, ki predvideva več ukrepov v sodelovanju z digitalno strategijo, industrijsko strategijo, strategijo za MSP in evropskim izobraževalnim prostorom.

⁶² Načrt vsebuje dve strateški prednostni nalogi: (i) spodbujanje razvoja visokoučinkovitega digitalnega izobraževalnega ekosistema v Evropi (ii) ter krepitev digitalnih spretnosti in kompetenc za digitalno preobrazbo. Glej <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0624&from=EN>.

neformalnega izobraževanja. Komisija si prav tako prizadeva obravnavati **vpliv staranja** na vseh področjih politik, da bi družbam in gospodarstvu pomagala pri prilagajanju na demografske spremembe⁶³. Opredelila bo posebne ukrepe za spodbujanje aktivne udeležbe državljanov v vseh življenjskih obdobjih, od mlajših do starejših⁶⁴, z morebitnim dodatnim poudarkom na udeležbi otrok v političnem in demokratičnem življenju EU.

Mobilni državljani EU, ki se preselijo v drugo državo članico, potrebujejo **podporo** za lažje vključevanje v družbo države gostiteljice. Nekateri mobilni državljani EU se lahko znajdejo v težkih okoliščinah, na primer brezdomci, ali pa izhajajo iz manjšinskih okolij in so morda upravičeni do dodatne podpore. Trenutno je podpora pogosto na voljo državljanom tretjih držav, mobilni državljani EU kot posebna skupina pa večkrat niso deležni dovolj podpore. Obstajajo seveda izjeme; vse več projektov lokalnih uprav in civilne družbe je namenjenih zapolnitvi te vrzeli. Poleg tega Komisija vsako leto podpira ukrepe ozaveščanja o pravicah iz državljanstva EU ter vključevanja mobilnih državljanov EU na podlagi svojega namenskega financiranja na področju državljanstva EU.

Nadalje, iz mednarodnih raziskav in literature izhaja tesna povezava med **kulturnim udejstvovanjem in demokracijo**. Videti je, da so družbe bolj odprte in tolerantne, bolje delujejo, so gospodarsko močnejše in zagotavljajo višjo stopnjo demokratične varnosti, če imajo ljudje dostop do raznovrstnih kulturnih dejavnosti in če je stopnja udeležbe pri teh dejavnostih visoka. V tem okviru namerava Komisija v letu 2021 začeti neodvisno raziskavo z naslovom *The importance of citizens' participation in culture for civic engagement and democracy – policy lessons from international research* (Pomen udeležbe državljanov pri kulturi za državljansko udeležbo in demokracijo – izsledki politik na podlagi mednarodne raziskave). Povzela bo obstoječe znanje in dokaze o tej temi, izločila ključne izsledke politik ter poudarila primere uspešnih ukrepov iz več držav članic EU. Raziskava bo Komisiji pomagala pri izvajanju nove evropske agende za kulturo in sklepov Sveta o delovnem načrtu za področje kulture 2019–2022.

⁶³ Junija 2020 je Komisija sprejela poročilo o vplivu demografskih sprememb, ki predstavlja ključne dejavnike demografskih sprememb in njihov vpliv na vso Evropo.

⁶⁴ V poročilu Komisije o volitvah v Evropski parlament leta 2019 (COM(2020) 252 final) je navedeno, da bo poseben poudarek namenjen mlajšim in starejšim ljudem, ženskam, mobilnim državljanom EU in invalidom, v podporo vključujočemu in enakovrednemu sodelovanju v zvezi z volitvami leta 2024.

Ukrep 4: Komisija bo podprla aktivno udeležbo državljanov v demokratičnem procesu ter uporabila inovativne pristope k njihovem vključevanju v zakonodajni postopek, da se zagotovi, da zakonodaja EU ustreza svojemu namenu in je usklajena z vrednotami EU. Dajala bo zgled s financiranjem projektov na podlagi programa za državljane, enakost, pravice in vrednote, ki podpirajo sodelovanje, posvetovanje in udeležbo evropskih državljanov v programu Obzorje Evropa ter pri prehodih v okviru evropskega zelenega dogovora.

Ukrep 5: Komisija bo financirala posebne lokalne ukrepe, katerih cilj je podpreti vključevanje državljanov EU v evropsko družbo prek programa za državljane, enakost, pravice in vrednote.

Ukrep 6: Komisija bo po vsej EU na podlagi ciljnih ukrepov, vključno s financiranjem, ozaveščala o pomenu udeležbe v kulturi za družbo in demokracijo.

3. Lajšanje prostega gibanja in poenostavitev vsakodnevnega življenja

3.1 Izboljšanje pravne varnosti pri uresničevanju pravice do prostega gibanja

Pravica do prostega gibanja⁶⁵, na podlagi katere lahko vsak državljan EU živi, dela ali študira v kateri koli državi članici, je pravica, ki jo državljani EU najbolj cenijo. V raziskavi Eurobarometer je več kot osem od desetih anketirancev (84 %) menilo, da pravica do prostega gibanja državljanov EU znotraj EU na splošno koristi gospodarstvu njihovih držav⁶⁶. Ocenjuje se, da je približno 13,3 milijona državljanov EU to pravico izkoristilo in se preselilo v drugo državo članico. Preselitev v tujino lahko prinese številne pravne in upravne izzive⁶⁷, zato je Komisija v podporo državam članicam in državljanom EU izdala smernice⁶⁸ glede vprašanj, pri katerih se pojavljajo težave pri prenosu v nacionalno zakonodajo ali pri katerih se težave pojavljajo v praksi pri uporabi pravil o prostem gibanju.

⁶⁵ Ta pravica je podeljena neposredno vsakemu državljanu EU na podlagi člena 21 Pogodbe o delovanju Evropske unije, vsebuje pa jo tudi člen 45 Listine EU o temeljnih pravicah. Člen 21(1) PDEU določa, da ima vsak državljan Unije pravico prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih s Pogodbama in ukrepi, ki so bili sprejeti za njuno uveljavitev. Zadevne omejitve in pogoje vsebuje Direktiva 2004/38/ES o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS (UL L 158, 30.4.2004, str. 77, v nadaljnjem besedilu imenovana tudi: direktiva o prostem gibanju). Nadalje, člen 45 PDEU vsakemu državljanu EU podeljuje pravico, da se zaposli v kateri koli državi članici in v njej s tem namenom tudi prebiva.

⁶⁶ To je 17 odstotnih točk več kot leta 2012.

⁶⁷ Iz odprtega javnega posvetovanja za to poročilo izhaja, da državljani, ki se preselijo v tujino, na splošno menijo, da so dobro obveščeni, vendar se med bivanjem v tujini spoprijemajo z upravnimi težavami. Številni so navedli, da si želijo, da bi bili že pred odhodom bolj obveščeni o davčnih zadevah, socialnih prejemkih ali zdravstvenem zavarovanju.

⁶⁸ COM(2009) 313 final.

Od zadnjega poročila o državljanstvu je bilo opredeljenih več novih težavnih področij, Sodišče pa je izdalo **pomembne sodbe**, v katerih nadalje pojasnjuje pravico do prostega gibanja državljanov EU in njihovih družinskih članov. Eno od področij se nanaša na dejstvo, da se zaradi razlik v pravnih predpisih v različnih državah članicah morda ne upoštevajo družinska razmerja, kadar svojo pravico do prostega gibanja uresničujejo mavrične družine (tj. družine, v katerih je vsaj en član LGBTIQ).

Sodišče EU je v svoji sodbi v **zadevi Coman** navedlo, da se v zvezi z uresničevanjem pravice do prostega gibanja izraz „zakonec“ državljana EU iz direktive o prostem gibanju nanaša tudi na osebo istega spola, kot ga ima državljan EU in s katerim je taka oseba sklenila zakonsko zvezo⁶⁹. Drug primer je, da družinski člani, ki niso državljani EU in imajo dovoljenje za (stalno) prebivanje kot družinski člani državljana Unije, niso mogli vedno izkoristiti pravice do izvzetja iz vizumske obveznosti, če so želeli potovati iz države članice gostiteljice v drugo državo članico. Sodišče EU je v dveh sodbah pojasnilo njihovo pravico do takega izvzetja⁷⁰. Glede mladoletnikov, ki spadajo na področje uporabe direktive o prostem gibanju⁷¹, je Sodišče ugotovilo, da je treba izraz „potomec v ravni črti“ državljana EU, kot je uporabljen v direktivi o prostem gibanju, razumeti tako, da vključuje biološke in posvojene otroke državljana EU.

Komisija namerava pregledati **smernice o prostem gibanju iz leta 2009**⁷² z namenom izboljšanja pravne varnosti državljanov EU, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja, ter da se zagotovi bolj učinkovita in enotna uporaba zakonodaje o prostem gibanju po vsej EU⁷³. Prenovljene smernice bi morale odražati raznolikost družin in tako pomagati vsem družinam (vključno z mavričnimi družinami) pri uresničevanju pravice do prostega gibanja. Zagotavljati bi morale posodobljene smernice za vse zainteresirane strani, zlasti za državljane EU, ter podpirati prizadevanja nacionalnih organov, ki se ukvarjajo s pravicami državljanov EU, pa tudi sodišč in delavcev v pravni stroki.

Komisija namerava pri posodobitvi smernic obravnavati uporabo **omejevalnih ukrepov glede prostega gibanja**, zlasti tistih, ki se nanašajo na skrb za javno zdravje. Izbruh COVID-19 je prinesel številne edinstvene izzive na področju prostega gibanja v EU, saj so številne države članice kot preventivo na področju zdravja uvedle omejitve potovanj⁷⁴.

⁶⁹ Sodba z dne 5. junija 2018 v zadevi Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385).

⁷⁰ Sodba z dne 18. decembra 2014 v zadevi McCarthy in drugi (C- 202/13, EU:C:2014:2450) ter sodba z dne 18. junija 2020 v zadevi Ryanair Designated Activity Company (C-754/18, EU:C:2020:478).

⁷¹ Sodba z dne 26. marca 2019, SM (Otrok, za katerega velja alžirska ureditev kafala), C-129/18, EU:C:2019:248.

⁷² COM(2009) 313 final.

⁷³ Državam članicam pri pravilni uporabi zakonodaje o prostem gibanju pomaga mreža SOLVIT, ki deluje na nacionalni ravni in obravnava težave v zvezi z zagotavljanjem skladnosti s pravom EU. Glej Priporočilo Komisije z dne 17. septembra 2013 o načelih, ki urejajo mrežo SOLVIT (C(2013) 5869 final).

⁷⁴ V skladu z zakonodajo o prostem gibanju morajo omejitve prostega gibanja izpolnjevati zahteve glede sorazmernosti in prepovedi diskriminacije.

Marca 2020 je Komisija sprejela namenske smernice glede uresničevanja pravice delavcev do prostega gibanja⁷⁵. Z namenom postopne odprave omejitev potovanja in uskladitve ukrepov posameznih držav članic je Komisija maja 2020 predstavila sveženj ukrepov, vključno s skupnim pristopom k ponovni vzpostavitvi prostega gibanja⁷⁶, pa tudi več smernic in priporočil za turiste, potnike in podjetja ter merila za ponovno vzpostavitev turizma⁷⁷. Predstavljeni prilagodljivi pristop temelji na epidemioloških merilih, uporabi zaježitvenih ukrepov ter gospodarskih vidikov in vidikov omejevanja socialnih stikov. Komisija je 4. septembra 2020 predstavila predlog priporočila Sveta o usklajenem pristopu k omejevanju prostega gibanja v odziv na pandemijo COVID-19, ki ga je Svet sprejel 13. oktobra 2020. Cilj priporočila⁷⁸ je zagotoviti, da so vsi ukrepi, ki jih države članice sprejmejo glede omejevanja prostega gibanja zaradi COVID-19, **sorazmerni, nediskriminatorni, dobro usklajeni in jasno sporočeni** na ravni EU.

Komisija je vzpostavila tudi spletno platformo **Re-open EU**⁷⁹ z bistvenimi informacijami v vseh jezikih EU za varno ponovno vzpostavitev prostega gibanja in turizma v Evropi. Platforma vsebuje informacije v realnem času o mejah, omejitvah potovanj, javnem zdravju in varnostnih ukrepih ter druge praktične informacije za potnike.

Kot je navedeno v novem paktu o migracijah in azilu,⁸⁰ bo Komisija sprejela **strategijo o prihodnosti schengenskega območja**, ki bo okrepila Zakonik o schengenskih mejah⁸¹ in schengenski ocenjevalni mehanizem ter s katero bo vzpostavljen schengenski forum za spodbujanje konkretnega sodelovanja in iskanja načinov poglobljanja schengenske ureditve na podlagi programa podpore in sodelovanja, ki bo pomagala pri odpravi nadzora na notranjih mejah. Prvo srečanje schengenskega foruma je potekalo 30. novembra 2020.

Brexit je pomembno vplival na tiste državljane EU (približno 3,7 milijona⁸²), ki trenutno prebivajo v Združenem kraljestvu na podlagi pravice do prostega gibanja, ki so jo uživali, ko je bilo Združeno kraljestvo še v EU⁸³. Komisija si še naprej prizadeva zaščititi njihove pravice. **Sporazum o izstopu** tem državljanom in njihovim družinam na splošno zagotavlja enake pravice, kot jih imajo zdaj: še naprej lahko živijo, študirajo, delajo in potujejo med državo gostiteljico in Združenim kraljestvom ali EU-27. Enako velja za vsakega državljana

⁷⁵ Sporočilo Komisije z naslovom Smernice za uresničevanje prostega gibanja delavcev med izbruhom COVID-19 (2020/C 102 I/03).

⁷⁶ Sporočilo Komisije z naslovom Na poti k postopnemu in usklajenemu pristopu k ponovni vzpostavitvi prostega gibanja in odpravi kontrol na notranjih mejah – COVID-19 (2020/C 169/03).

⁷⁷ Sporočilo Komisije z naslovom Smernice EU za postopno ponovno vzpostavitev turističnih storitev ter zdravstvene protokole v gostinskih in nastanitvenih obratih – COVID-19 (2020/C 169/01).

⁷⁸ Priporočilo Sveta (EU) 2020/1475 o usklajenem pristopu k omejevanju prostega gibanja v odziv na pandemijo COVID-19 (UL L 337, 14.10.2020, str. 32).

⁷⁹ <https://reopen.europa.eu/sl/>.

⁸⁰ COM(2020) 609 z dne 23. septembra 2020.

⁸¹ Uredba (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah) (UL L 77, 23.3.2016, str. 1).

⁸² Podatkovna zbirka Eurostat migr_pop1ctz.

⁸³ In na približno 1 milijon državljanov Združenega kraljestva, ki živijo v EU-27 (vir: First joint report on the implementation of residence rights under part two of the Withdrawal Agreement (Prvo skupno poročilo o izvajanju pravice do prebivanja na podlagi drugega dela sporazuma o izstopu)).

EU, ki se preseli v Združeno kraljestvo pred koncem prehodnega obdobja⁸⁴. Komisija bo državljanom EU v Združenem kraljestvu pomagala pri pridobivanju vseh informacij o njihovih pravicah ter bo vse morebitne težave v zvezi z izvajanjem obravnavala z organi Združenega kraljestva. Drugi del sporazuma o izstopu prav tako ščiti pravice več kot 1 milijona državljanov Združenega kraljestva, ki od 1. februarja 2020 niso več državljani EU, vendar še vedno živijo v državah EU, s čimer ščiti njihovo pravico do bivanja, dela in študija v državi gostiteljici. Zagotavlja pravice do prebivanja, pravice do vstopa v državo in izstopa iz nje, pravico do dela, priznanje poklicnih kvalifikacij ter usklajevanje socialne varnosti. Pravilno izvajanje dela sporazuma o izstopu, ki se nanaša na pravice državljanov, vključno s prikrajšanimi skupinami, je najpomembnejša naloga Komisije. Vsi državljani bi morali imeti na voljo vse potrebne informacije za uresničevanje svojih pravic.

Ukrep 7: Leta 2022 bo Komisija posodobila smernice EU o prostem gibanju iz leta 2009 in s tem izboljšala pravno varnost državljanov EU, ki uresničujejo svoje pravice do prostega gibanja, ter nacionalnih organov. Posodobljene smernice bodo upoštevale raznolikost družin (mavrične družine), uporabo posebnih ukrepov, kot so tisti, ki so uvedeni zaradi skrbi za javno zdravje, ter zadevne sodbe Sodišča.

Ukrep 8: Komisija bo v skladu s sporazumom o izstopu še naprej podpirala varstvo pravic državljanov EU, ki so pred iztekom prehodnega obdobja prebivali v Združenem kraljestvu na podlagi pravice do prostega gibanja, ki so jo uživali, ko je bilo Združeno kraljestvo še država članica EU.

3.2 Poenostavitev čezmejnega dela in potovanja

Leta 2019 je EU okrepila varnost **osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje**, ki se izdajajo državljanom EU⁸⁵. Nove izkaznice bodo olajšale vsakdanje življenje mobilnim državljanom EU in njihovim družinskim članom, obmejnimi delavcem, študentom, turistom in drugim potnikom. Nova pravila, ki bodo začela veljati 2. avgusta 2021, bodo izboljšala varnost osebnih izkaznic in dovoljenj za prebivanje v vsej EU, saj se uvajajo minimalni standardi glede informacij, ki jih morajo taki dokumenti vsebovati, in glede varnostnih značilnosti, skupnih vsem državam članicam, ki izdajajo take dokumente⁸⁶. Komisija bo proučila možnosti za spodbujanje uporabe digitalnih orodij in inovacij, pri katerih se

⁸⁴ Enako velja za vsakega državljana Združenega kraljestva, ki se v prehodnem obdobju preseli v državo članico EU.

⁸⁵ Uredba (EU) 2019/1157 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o okrepitvi varnosti osebnih izkaznic državljanov Unije in dokumentov za prebivanje, izdanih državljanom Unije in njihovim družinskim članom, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja (UL L 188, 12.7.2019, str. 67).

⁸⁶ Nova pravila vključujejo močne zaščitne ukrepe za varstvo podatkov, da se zagotovi, da zbrane informacije ne pridejo v napačne roke. Nacionalni organi bodo morali zlasti zagotoviti varnost brezstičnega čipa in podatkov, shranjenih na njem, da se zagotovi, da vanj ne bo mogoče vdreti ali nepooblaščen dostopati do takih podatkov.

uporabljajo možnosti, ki jih zagotavljajo osebne izkaznice, izdane v skladu z novimi pravili o storitvah e-uprave in e-poslovanja.

Poenostavitev upravnih postopkov in formalnosti je ključnega pomena za državljane, ki se selijo iz ene države članice v drugo. To je še zlasti pomembno glede javnih listin, kot so rojstni list, potrdilo o državljanstvu ali izpisek iz kazenske evidence, ki so bili izdani v tujini in jih je treba prevesti ter overiti, preden jih javni organ sprejme. Uredba o javnih listinah⁸⁷ se je začela v celoti uporabljati 16. februarja 2019 in državljanom olajšuje uresničevanje pravice do prostega gibanja v EU. Komisija skrbno spremlja pravilno izvajanje teh novih pravil in aktivno podpira države članice pri premagovanju težav, o katerih poročajo državljani in organi.

Državljeni EU so upravičeni do prostega gibanja med državami članicami EU zaradi dela in pri tem ne smejo trpeti diskriminacije na podlagi pogojev zaposlovanja – vključno s plačilom za delo. **Obmejni delavci** so osebe, ki delajo v eni državi članici EU, živijo pa v drugi. V letu 2019 se je ta izraz nanašal na 2 milijona⁸⁸ od 220 milijonov delavcev v starosti med 20 in 64 let v EU, kar je enako skoraj 1 % celotne delovne sile EU. Na področju obdavčenja na ravni EU ni nobenih pravil, v katerih bi bilo opredeljeno, kdo so obmejni delavci, kako se pravice do obdavčitve delijo med državami članicami ali kateri davčni predpisi naj se uporabijo. Sosednje države članice, v katerih številni državljani zaradi dela prečkajo mejo, pogosto vključijo posebna pravila glede obmejnih delavcev v svoje dvostranske dogovore o preprečevanju dvojne obdavčitve. Taka pravila se pogosto nanašajo na državljane, ki živijo in delajo v ozkem pasu ob meji. Ta pravila odražajo posebne razmere med dvema državama članicama in so rezultat pogajanj med njima, zato se dogovori o preprečevanju dvojne obdavčitve razlikujejo. Prihodek, ki ga obmejni delavec zasluži, je lahko obdavčen v eni zadevni državi članici ali v obeh, odvisno od davčne ureditve⁸⁹. Komisija namerava izdati priporočila za izboljšanje razmer davkoplačevalcev, ki opravljajo čezmejne dejavnosti, vključno z obmejnimi delavci. Komisija je v svojem akcijskem načrtu za pravično in

⁸⁷ Uredba (EU) 2016/1191 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. julija 2016 o spodbujanju prostega gibanja državljanov s poenostavitvijo zahtev za predložitev nekaterih javnih listin v Evropski uniji in o spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012 (UL L 200, 26.7.2016, str. 1). Uredba lajša večino težav, s katerimi se spoprijemajo evropski državljani, kadar morajo predložiti nekatere javne listine, izdane v drugi državi članici. Javni organi zlasti ne morejo več zahtevati žiga apostille na javni listini ali njeni overjeni kopiji. Poleg tega nekaterih javnih listin ni treba več prevajati, če so izdane na večjezičnem standardnem obrazcu, ki je organom držav članic na voljo na portalu e-pravosodje.

⁸⁸ Leta 2019 je bilo med državami članicami največ obmejnih delavcev, ki so živeli na Poljskem in delali v Nemčiji (122 000 oseb), sledili so jim tisti, ki so živeli v Franciji in delali v Luksemburgu (93 000), nato tisti, ki so živeli na Madžarskem in delali v Avstriji (56 000), ter tisti, ki so živeli v Nemčiji in delali v Luksemburgu (54 000), pa tisti, ki so živeli v Franciji in delali v Belgiji (50 000). Večina obmejnih delavcev je delala v gradbeništvu, proizvodnji ali zdravstvu.

Več informacij je na voljo na: <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/eumove/bloc-2c.html?lang=en>.

⁸⁹ Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da lahko države članice na podlagi dvostranskih sporazumov o preprečevanju dvojne obdavčitve same opredelijo navezne okoliščine, na podlagi katerih se med njimi dodeli pristojnost za obdavčitev. Vendar pa morajo tako pristojnost za obdavčitev izvrševati v skladu s pravom EU. To pomeni tudi, da ni pravil, ki bi obmejnemu delavcu zagotavljala pravico uporabiti davčni režim tiste države članice, ki je zanje ugodnejši.

preprosto obdavčitev iz julija 2020⁹⁰ navedla, da bo leta 2021 vložila pobudo o pravicah davkoplačevalcev EU ter o poenostavitvi davčnih obveznosti državljanov EU.

Potovanje med državami članicami lahko včasih zahteva uporabo več načinov prevoza (multimodalnost). **Načrtovalci multimodalnih poti**⁹¹ evropskim potnikom zagotavljajo celovite informacije od vrat do vrat, da lahko ti sprejmejo informirane odločitve o potovanju, prilagojene svojim potrebam. Zagotavljajo celovite in združene informacije o različnih načinih prevoza, zlasti po železnicah in z uporabo lokalnega javnega prevoza, kar omogoča učinkovitejši sistem prevoza. To bo zelo koristilo državljanom, saj ni vedno enostavno najti točnih informacij o čezmejnem prevozu in povezavah. Prav tako naj bi to ljudem omogočilo izbiro tistih načinov prevoza, ki so najmanj škodljivi za okolje. Komisija bo okrepila svojo podporo storitvam, ki prebivalcem v EU pomagajo poiskati in rezervirati multimodalne prevozne povezave.

Ukrep 9: Komisija si bo z državami članicami prizadevala spodbujati vključevanje čezmejnih rešitev s področja e-uprave in e-poslovanja v novo izdane osebne izkaznice.

Ukrep 10: Komisija bo leta 2021 vložila pobudo o pravicah davkoplačevalcev EU in o poenostavitvi davčnih obveznosti državljanov EU.

Ukrep 11: Komisija bo vložila pobudo za nadaljnjo podporo razvoju načrtovalcev multimodalnih poti ter digitalnih storitev, ki lajšajo rezervacijo in plačilo različnih ponudb s področja mobilnosti.

4. Zaščita in spodbujanje državljanstva EU

4.1 Zaščita državljanstva EU

Državljanstvo EU in pravice, ki iz njega izhajajo, so **določeni v Pogodbah**. Edini pogoj za državljanstvo EU je državljanstvo ene od držav članic. Kadar države članice podeljujejo državljanstvo, morajo zagotoviti, da s tem ne spodkopavajo bistva, vrednot in integritete državljanstva EU. Ta integriteta se spodkopava, kadar države članice podelijo državljanstvo in s tem državljanstvo EU v zameno za vnaprej določeno raven naložb, ne da bi zahtevale kakršno koli dejansko povezavo med vlagateljem in državo. Vrednote in načela EU, kot je solidarnost med državljani držav članic, se rahljajo, če so sodelovanje v evropskem projektu, uživanje njegovih pravic ter udeležba v njegovem demokratičnem življenju le vprašanje

⁹⁰ COM(2020) 312.

⁹¹ Načrtovalec multimodalnih poti je sistem informacijske tehnologije, ki lahko predlaga sklop ene ali več prevoznih storitev, ki odgovarjajo vsaj na vprašanje „Kako lahko potujem z lokacije A na lokacijo B na določen datum in glede na čas odhoda/prihoda ter pod katerimi pogoji?“. Najpogostejši dostop do takega načrtovalca poti je prek posebne spletne storitve. (Raziskava Evropske komisije z naslovom Towards a European Multi-Modal Journey Planner (Za vzpostavitev evropskega načrtovalca multimodalnih poti), 2011).

ekonomske transakcije. Ta temeljna načela nadalje ogrožajo **programi „državljanstvo za vlagatelje“**, ki spodbujajo pranje denarja, izogibanje davkom in korupcijo, kot je Komisija poudarila v svojih poročilih iz januarja 2019⁹² in julija 2019⁹³. Komisija je 20. oktobra 2020 začela postopek ugotavljanja kršitev zoper dve državi članici zaradi njunih programov „državljanstvo za vlagatelje“ oziroma tako imenovanega „zlatega potnega lista“⁹⁴. Komisija bo še naprej spremljala razmere glede „zlatih vizumov“, ki pomenijo podobno tveganje.

Ukrep 12: Komisija bo še naprej spremljala tveganja, ki jih programi „državljanstvo za vlagatelje“ pomenijo za državljanstvo EU, tudi v okviru postopkov ugotavljanja kršitev, ki že potekajo, ter po potrebi ukrepala.

4.2 Spodbujanje državljanstva in vrednot EU

Državljanstvo EU temelji na skupnih **vrednotah**, kot je določeno v členu 2 Pogodbe o EU⁹⁵, ki združuje spoštovanje demokracije, pravne države, enakosti in temeljnih pravic. Raziskava Eurobarometer iz leta 2019 je pokazala, da evropski državljani izbirajo skoraj povsem enake vrednote, kot so tiste, ki predstavljajo EU, tj. demokracija, človekove pravice in pravna država, od katerih je pomembnejši le še mir⁹⁶.

Ob pojavu COVID-19 je postalo uresničevanje nekaterih vrednot EU izziv, saj je prišlo do **začasnih omejitev temeljnih pravic in demokratičnih vrednot**. Hitro so se postavila vprašanja, kako v takih okoliščinah izvesti volitve, kako pošteno izvesti volilne kampanje, kako lahko državljani izrazijo svoja mnenja in katere omejitve, če sploh katere, se lahko uvedejo. Odgovori na ta vprašanja so še zlasti pomembni, saj je varstvo demokratičnih vrednot v času krize najpomembnejše, okoliščine, ki so vodile do takih ukrepov, pa se lahko ponovijo. Komisija bo državam članicam v okviru evropske mreže za volilno sodelovanje še naprej pomagala pri izmenjavi dobrih praks o teh vprašanjih, vključno z regulativnimi ukrepi. Tudi brez pandemije se je polarizacija v Evropi, tako kot drugod, v zadnjih letih povečala in evropske vrednote so se znašle pod pritiskom od zunaj in od znotraj EU.

⁹² COM(2019) 12 final.

⁹³ COM(2019) 370 final in SWD(2019) 650 final.

⁹⁴ Več informacij je na voljo na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/ip_20_1925.

⁹⁵ Člen 2 določa: „Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin. Te vrednote so skupne vsem državam članicam v družbi, ki jo označujejo pluralizem, nediskriminacija, strpnost, pravičnost, solidarnost ter enakost žensk in moških.“

⁹⁶ V standardni raziskavi Eurobarometer 92, ki je bila opravljena jeseni 2019, so morali anketiranci izbrati vrednote, ki po njihovem mnenju najbolj predstavljajo EU. „Mir“ je izstopal kot vrednota, ki najbolje predstavlja EU (42 %), sledita mu „demokracija“ (34 %) na drugem mestu in „človekove pravice“ (32 %) na tretjem mestu. „Pravna država“ je na četrtem mestu – navedla jo je več kot petina anketirancev (22 %).

Da bi Komisija spodbujala pristno **kulturo pravne države** v splošni javnosti, je v sporočilu o krepitvi pravne države v Uniji – načrt za ukrepanje⁹⁷ iz julija 2019 napovedala številne ukrepe. Na primer namensko kampanjo obveščanja javnosti o pravni državi. Prav tako je 30. septembra 2020 objavila prvo letno poročilo o stanju pravne države⁹⁸, ki je osrednji element novega evropskega mehanizma pravne države⁹⁹. Ta bo spodbudil vsakoletno trajno razpravo o pravni državi in prispeval k vzpostavitvi kulture pravne države v EU.

Številni Evropejci menijo, da je **program Erasmus+** eden od glavnih dosežkov¹⁰⁰ EU¹⁰¹. Študij, učenje, usposabljanje in delo v tujini ali sodelovanje pri mladinskih in športnih dejavnostih prispevajo h krepitvi evropske identitete v vsej svoji raznolikosti in spodbujajo aktivno državljanstvo med ljudmi vseh starosti. Program Erasmus+ spodbuja udeležbo mladih v demokratičnem življenju v Evropi z ozaveščanjem o evropskih skupnih vrednotah, vključno s temeljnimi pravicami, ter združevanjem mladih in odločevalcev na lokalni in nacionalni ravni ter na ravni Unije¹⁰². Ukrepi Jean Monnet v okviru programa Erasmus+ spodbujajo evropsko identiteto in zaveze z doseganjem odličnosti na področju študija evropskega povezovanja. Prihodnji program Erasmus+ bo ukrepe Jean Monnet s področja visokošolskega izobraževanja razširil na druga področja izobraževanja in usposabljanja.

Namen **državljske vzgoje** je spodbujati aktivno državljanstvo in mladim pomagati pri iskanju svojega prostora v današnji kompleksni družbi. Dejavnosti, ki so na voljo, vključujejo prostovoljstvo¹⁰³ pri evropski solidarnostni enoti, sodelovanje pri virtualnih dejavnostih prek virtualne izmenjave Erasmus+¹⁰⁴ ali izkušnje v tujini ter odkrivanje novih kultur na podlagi pobude DiscoverEU. Poleg tega Priporočilo Sveta o spodbujanju skupnih vrednot,

⁹⁷ COM(2019) 343 final. Komisija se je zlasti zavezala, da bo uporabila vse možnosti financiranja, da pomaga civilni družbi in akademski sferi okrepiti kulturo pravne države, na primer prihodnji program za državljane, enakost, pravice in vrednote.

⁹⁸ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_sl.

⁹⁹ Cilj tega mehanizma je spodbuditi pristen dialog o pravni državi na evropski in nacionalni ravni. Oblikovan je kot vsakoletni proces, ki naj bi težave preprečeval, še preden se pojavijo ali poglobijo. V okviru programa se bo oblikovala skupna ozaveščenost o stanju pravne države v EU, hkrati pa se bo okrepilo medinstitucionalno sodelovanje na to temo.

¹⁰⁰ V standardni raziskavi Eurobarometer 89 iz leta 2018 so anketiranci „študentske programe izmenjave, kot je ERASMUS“ uvrstili na tretje mesto med najbolj pozitivnimi rezultati EU, za „mirom med državami članicami EU“ in „prostim gibanjem oseb, blaga in storitev znotraj EU“.

¹⁰¹ V zadnjih treh desetletjih je več kot 10 milijonov oseb sodelovalo v programu Erasmus+ in v njegovih predhodnih programih. V okviru programa je bilo več kot 1,7 milijarde EUR namenjenih priložnostim za učenje v tujini ter za nadnacionalna partnerstva za razvoj inovativnih pristopov k politiki in praks na množični ravni, ki se osredotočajo na socialno vključenost, spodbujanje skupnih vrednot in medkulturno razumevanje.

¹⁰² Od leta 2021 bodo tudi mladinske aktivnosti v okviru programa Erasmus+ podpirale alternativne, inovativne, pametne in digitalne oblike udeležbe mladih in državljske udeležbe na podlagi raznolikih projektov udeležbe za mlade.

¹⁰³ Prostovoljstvo je eden od najbolj očitnih izrazov solidarnosti. Mladi s sodelovanjem v evropski solidarnostni enoti pomagajo pri izpolnjevanju zaznanih potreb v lokalnih skupnostih in prispevajo k premagovanju pomembnih družbenih izzivov. Prostovoljstvo mladim tudi omogoča pridobivanje koristnih izkušenj, znanja, spretnosti in kompetenc za svoj osebn, izobraževalni, družbeni, državljski in poklicni razvoj, s čimer se izboljšajo njihove možnosti za zaposlitev in okrepi njihovo aktivno državljanstvo. Iz poročil udeležencev izhaja, da namerava 76 % prostovoljcev po zaključku prostovoljske dejavnosti aktivneje sodelovati v družbenem in političnem življenju v svoji skupnosti. Prav tako 87 % prostovoljcev navaja, da nameravajo po vrnitvi še naprej ostati aktivni na področju solidarnosti.

¹⁰⁴ Ta mladim v Evropi in južnem Sredozemlju omogoča pridobivanje pomembnih medkulturnih izkušenj prek spleta.

vključujočega izobraževanja in evropske razsežnosti poučevanja¹⁰⁵ poziva države članice, naj okrepijo svoja prizadevanja glede spodbujanja skupnih vrednot, kot so spoštovanje človekovega dostojanstva, svoboda, demokracija, enakost, pravna država in spoštovanje človekovih pravic. Priporočilo poziva tudi k bolj vključujočim izobraževalnim sistemom, boljši podpori pedagoškemu osebju ter k **poučevanju o Evropi** in njenih državah članicah, da se okrepi občutek pripadnosti šoli, lokalni skupnosti, državi in evropski družini. Komisija si bo še naprej prizadevala na področju inovativnih projektov, ki spodbujajo državljansko vzgojo in pridobivanje izkušenj pri mladih, tudi v okviru prihodnjega programa Erasmus (2021–2027).

Evropske vrednote se lahko uporabljajo tudi pri izvajanju gospodarskih dejavnosti. **Socialno gospodarstvo** vključuje poslovne strukture, kot so zadruge, družbe za vzajemno zavarovanje, nepridobitna združenja, fundacije in socialna podjetja, ne glede na njihov pravni status. Poleg zagotavljanja milijonov delovnih mest so taka podjetja in organizacije tudi gonilo socialnih inovacij. V tem sektorju imajo ljudje, solidarnost in demokracija osrednje mesto. Zagotavljajo odgovore na sodobne težave in krepijo koncept državljanstva. To se še zlasti kaže v številnih združenjih in dobrodelnih ustanovah, ki so del tega sektorja, ter v naraščajočem pojavu prostovoljstva v številnih evropskih državah. Socialno gospodarstvo spodbuja „gospodarstvo za ljudi“. Komisija bo v akcijskem načrtu za socialno gospodarstvo, katerega sprejetje je predvideno v drugi polovici leta 2021, sprejela nove ukrepe za izboljšanje okolja, ki spodbuja socialno gospodarstvo in socialne inovacije, s tem pa socialno vključenost in udeležbo. Zato bo Komisija še naprej razvijala svoj projekt evropskih regij socialnega gospodarstva (ESER) ter v sodelovanju z mestom Mannheim maja 2021 organizirala evropski vrh socialnega gospodarstva.

Komisija je v svojih političnih usmeritvah poudarila pomen **spoprijemanja z neenakostjo** v EU. EU lahko v celoti izkoristi svoj potencial le, če izkoristi vse svoje talente in raznolikost. Dejstvo, da se ljudje v EU še vedno spoprijemajo z diskriminacijo, slabi socialno kohezijo v EU, onemogoča gospodarstvu izkoristiti ves svoj potencial ter neposredno spodkopava temeljne pravice in vrednote EU. V skladu z zavezo predsednice von der Leyen zgraditi „Unijo enakosti“ je Komisija sprejela **strategijo za enakost spolov za obdobje 2020–2025**¹⁰⁶, akcijski načrt EU za boj proti rasizmu¹⁰⁷ ter strategijo za enakost LGBTIQ oseb¹⁰⁸ in Romov¹⁰⁹. Delovni program Komisije za leto 2021 vključuje nadaljnje pobude na tem

¹⁰⁵ 2018/C 195/01.

¹⁰⁶ COM(2020) 152 final.

¹⁰⁷ Unija enakosti: akcijski načrt EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0565&qid=1606848282867&from=EN>. Eden od objavljenih ukrepov vsebuje navedbo, da bo Komisija organizirala delavnico o volitvah za izmenjavo in spodbujanje dobrih praks o vključujoči demokraciji, da bi seznami kandidatov odražali raznolikost naših družb. Delavnica se načrtuje za leto 2022, iz nje pa se bo črpalo za naslednje evropske parlamentarne volitve leta 2024.

¹⁰⁸ Unija enakosti: strategija za enakost LGBTIQ oseb za obdobje 2020–2025.

¹⁰⁹ Strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov določa celovit tritebrni pristop za obdobje 2020 do 2030: Ta pristop združuje socialno in gospodarsko vključenost marginaliziranih Romov ter spodbujanje enakosti in udeležbe. Cilj je torej vsem Romom omogočiti, da uresničijo ves svoj potencial ter sodelujejo v političnem, družbenem, gospodarskem in kulturnem življenju.

področju, kot so: predlog za preprečevanje nasilja na podlagi spola in nasilja v družini ter boja proti njima; pobudo za razširitev seznama kaznivih dejanj EU na vse oblike kriminalitete iz sovraštva in sovražnega govora; strategijo o pravicah invalidov in sporočilo o strategiji EU o boju proti antisemitizmu.

Ukrep 13: Komisija bo predlagala nove ukrepe na področju enakosti in prepovedi diskriminacije, kot jih je napovedala v strateških dokumentih.

Ukrep 14: Komisija bo spodbujala razvoj evropske identitete mladih prek programa ERASMUS+, programa evropske solidarnostne enote in ukrepov Jean Monnet.

Ukrep 15: Komisija bo še naprej spremljala učinek omejevalnih ukrepov na pravice iz državljanstva EU, svobodne in poštene volitve ter pošteno demokratično razpravo, zlasti tistih ukrepov, uvedenih med krizo, dokler ti niso odpravljeni, in bo še naprej spodbujala države članice pri izmenjavi dobrih praks o teh vprašanjih v okviru evropske mreže za volilno sodelovanje.

5. Zaščita državljanov EU v Evropi in tujini, tudi med krizo/izrednimi razmerami

5.1 Solidarnost v dejanjih z državljani znotraj EU

Ob **pandemiji COVID-19** in njenih posledicah se je pokazal pomen solidarnosti med državami članicami ter med posameznimi člani družbe. Pandemija je na Evropejce vplivala različno, odvisno od njihovega družbenega položaja, spola, področja, na katerem delajo, ali štejejo za kritične ali nekritične delavce, predvsem pa (glede na učinek na zdravje) glede na njihovo starost in pridružene bolezni. Pandemija je tudi poudarila in poslabšala obstoječe neenakosti v naši družbi¹¹⁰. Evropski odziv je bil večplasten, pri njem pa so sodelovali EU in nacionalne vlade, industrija, civilna družba in državljani, ki so aktivni v svojih skupnostih¹¹¹.

¹¹⁰ Pandemija COVID-19 je na primer nesorazmerno negativno vplivala na marginalizirane skupnosti Romov, ki že tako uživajo manj pravic. Strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov vključuje posebne smernice, na podlagi katerih lahko države članice v okviru prihodnjih strategij zagotovijo, da bodo na podobne krize bolj pripravljene. Izkušnje, pridobljene med pandemijo, so tudi podlaga za izbiro naslovnih ciljev novega okvira (npr. na področju stanovanjske politike in bistvenih storitev), pa tudi za izbiro ukrepov, predlaganih v osnutku priporočil Sveta (npr. podpora digitalnemu vključevanju in izobraževanju romskih otrok na daljavo).

¹¹¹ Več informacij je na voljo na: Koronavirus: evropska solidarnost v dejanjih, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action_sl.

Komisija je za zaščito življenj in možnosti preživetja ter za zagotovitev trajnega in uspešnega okrevanja predlagala **NextGenerationEU** – program okrevanja v znesku 750 milijard EUR – ter ciljne okrepitve proračuna EU za obdobje 2021–2027. Komisija je zavezana ohraniti kakovost kot ključni element okrevanja, da se zagotovi trajnostna in dolgoročna stabilnost.

Evropska javnost v prihodnje zahteva učinkovitejši odziv EU na zdravstvene krize. Komisija je v okviru svojega odziva na pandemijo COVID-19 in ob upoštevanju, da bi lahko nova cepiva proti COVID-19 prispevala k izhodu iz pandemije, pripravila ambiciozno **strategijo EU za cepiva proti COVID-19**¹¹², ki je bila sprejeta junija 2020, da se zagotovi dostop do takih cepiv prek sporazumov za vnaprejšnji nakup z vodilnimi proizvajalci cepiv proti COVID-19. Prav tako podpira države članice pri pripravi na uspešno uvajanje in zadostno uporabo cepiv proti COVID-19, ko bodo ta na voljo¹¹³. Komisija tudi vzpostavlja trdno **evropsko zdravstveno unijo**, ki bo bolje ščitila zdravje državljanov, opremila EU in države članice za boljše preprečevanje in obvladovanje prihodnjih pandemij ter izboljšala odpornost evropskih zdravstvenih sistemov. V ta namen je Komisija 11. novembra 2020 sprejela predlog uredbe o resnih čezmejnih nevarnostih za zdravje¹¹⁴, da bi se še boljše zaščitilo zdravje Evropejcev in da bi se kolektivno odzivalo na čezmejne zdravstvene krize, skupaj s predlogi za razširitev pooblastil Evropske agencije za zdravila¹¹⁵ in Evropskega centra za preprečevanje in obvladovanje bolezni¹¹⁶.

Komisija je predlagala tudi **Program EU za zdravje**, ki bo podpiral ukrepe za zaščito državljanov Unije pred resnimi čezmejnimi nevarnostmi za zdravje, da se v Uniji izboljša razpoložljivost zdravil, medicinskih pripomočkov in drugih izdelkov, ki so potrebni v krizi, da se prispeva k njihovi cenovni dostopnosti, da se podprejo inovacije ter da se okrepijo zdravstveni sistemi in delavci v njih, tudi prek digitalne preobrazbe.

Od začetka delovanja Komisije predsednice von der Leyen je bilo polno izvajanje **evropskega stebra socialnih pravic** prednostna naloga politike. Zagotavljanje, da vsi delavci v EU zaslužijo dovolj za dostojno preživetje, je bistvenega pomena za okrevanje ter za oblikovanje poštenih in odpornih gospodarstev; pri tem imajo pomembno vlogo minimalne plače. Minimalne plače so pomembne v državah, ki se zanašajo le na kolektivno dogovorjene najnižje plače, in v državah, kjer je minimalna plača zakonsko določena. Predlog Komisije¹¹⁷ je bil sprejet 28. oktobra 2020. Evropski steber socialnih pravic bo vodilo za okrevanje Evrope in najboljše orodje za zagotovitev, da nihče ne bo zapostavljen. Komisija je

¹¹² COM(2020) 245 final.

¹¹³ Nadalje, prihodnja strategija EU za zdravila obravnava pomembna vprašanja, s katerimi se pacienti in zdravstveni sistemi spoprijemajo že desetletja, na primer dostopnost in cenovna dostopnost zdravil, vzdržnost zdravstvenih sistemov ter pomanjkanje zdravil. Predvideva ovrednotenje sedanjega sistema, da se omogočijo digitalizacija in inovacije, zlasti glede neizpolnjenih potreb, ter predvidevajo ukrepi, ki spodbujajo globalno konkurenčnost industrije EU. To bo prispevalo k oblikovanju sistema, ki je odporen na krize ter zagotavlja dostop do varnih, visokokakovostnih in učinkovitih zdravil v vseh okoliščinah.

¹¹⁴ COM(2020) 727 final.

¹¹⁵ COM(2020) 725 final.

¹¹⁶ COM(2020) 726 final.

¹¹⁷ COM(2020) 682 final.

napovedala¹¹⁸, da bo predstavila ambiciozen akcijski načrt, s katerim se bo zagotovilo polno izvajanje stebra. Akcijski načrt bo prispeval k srednje- in dolgoročnemu socialno-ekonomskemu okrevanju in odpornosti, da se okrepi socialna pravičnost v okviru digitalnega in zelenega prehoda.

Kriza je negativno vplivala tudi na življenja mladih, kar je delno mogoče olajšati z **jamstvom za mlade**¹¹⁹. Jamstvo za mlade je bilo uvedeno na vrhuncu prejšnje krize zaposlovanja mladih v letu 2013 in je imelo pomemben preobrazbeni učinek v številnih državah članicah. Od njegove uvedbe so bili 24 milijonom mladih ponujeni zaposlitev, nadaljevanje izobraževanja, pripravništvo ali vajeništvo kot korak na poti v prihodnjo kariero. Komisija je v svojem svežnju za podporo pri zaposlovanju mladih iz leta 2020¹²⁰ predlagala nadaljnje ukrepe v podporo mladim na trgu dela, vključno s krepitvijo jamstva za mlade in njegovo razširitvijo na prikrajšane mlade v vsej EU¹²¹.

Ukrep 16: Komisija bo z državami članicami izvajala strategijo EU za cepiva proti COVID-19, s čimer bo vsem državljanom zagotovila hiter, pravičen in cenovno ugoden dostop do teh cepiv. Komisija si bo še naprej prizadevala vzpostaviti trdno evropsko zdravstveno unijo, v kateri se države članice pripravljajo in skupaj odzivajo na zdravstvene krize, v kateri je medicinska oprema na voljo, cenovno dostopna in inovativna, države pa sodelujejo pri izboljševanju preprečevanja, zdravljenja in naknadne nege v primeru bolezni, kot je rak.

Ukrep 17: Komisija bo izboljšala podporo mladim državljanom EU, tudi tistim iz prikrajšanih skupin, kar jim bo v pomoč pri dostopu do izobraževanja, usposabljanja in nazadnje na trg dela, in sicer na podlagi okrepljenega jamstva za mlade.

5.2 Solidarnost v dejanjih z državljani zunaj EU

¹¹⁸ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z dne 14. januarja 2020 z naslovom Močna socialna Evropa za pravičen prehod (COM(2020) 14 final). Pobuda je bila potrjena v delovnem programu Komisije za leto 2021.

¹¹⁹ Jamstvo za mlade je zaveza vseh držav članic zagotoviti, da se vsem mlajšim od 25 let ponudijo kakovostna zaposlitev ali nadaljnje izobraževanje, pripravništvo ali vajeništvo v štirih mesecih od začetka brezposelnosti ali zaključka formalnega izobraževanja.

¹²⁰ Sveženj je usklajen z novim programom znanj in spretnosti za Evropo ter zlasti s predlogom Komisije za priporočilo Sveta o poklicnem izobraževanju in usposabljanju, kar bo pripomoglo k zagotavljanju uravnoteženega nabora znanj, spretnosti in kompetenc, ki so trden temelj za odpornost, vseživljenjsko učenje, vseživljenjsko zaposljivost, socialno vključenost, aktivno državljanstvo in osebni razvoj.

¹²¹ COM(2020) 276 final.

Pred nastopom globalne pandemije je vse več Evropejcev potovalo iz EU – tudi na oddaljene destinacije¹²². Predvideva se, da skoraj 7 milijonov državljanov EU¹²³ potuje v kraje, kjer nimajo predstavništva, oziroma tam živi¹²⁴. Vendar pa vse države članice EU nimajo veleposlaništva ali konzulata v vsaki državi na svetu. Pravica do enakopravnega dostopa do **konzularne zaščite** je ena od posebnih pravic, ki jo državljani EU uživajo na podlagi Pogodb¹²⁵, in je konkreten primer evropske solidarnosti. Države članice morajo državljanu EU, ki v tretji državi nima svojega predstavništva, pomagati pod enakimi pogoji, kot pomagajo svojim državljanom. Iz raziskave Flash Eurobarometer 485 izhaja, da približno tri četrtine anketirancev (76 %) pozna to pravico.

Čeprav se konzularna zaščita večinoma vsakodnevno zagotavlja posameznim državljanom EU, ki se znajdejo v težavah po vsem svetu, večji dogodki zahtevajo **usklajevanje EU-27 in skupno ukrepanje**. V zadnjih letih je več dogodkov zahtevalo skupno ukrepanje, vključno z naravnimi nesrečami, terorističnimi napadi, državljanskimi nemiri in pripravi na globalne športne dogodke, vendar še nikoli v takem obsegu in tako zahtevno kot med izbruhom COVID-19.

V okviru **repatriacijskih prizadevanj, kot jih še ni bilo**, so države članice med februarjem in majem 2020 ob pomoči Evropske komisije in Evropske službe za zunanje delovanje uspele domov vrniti več kot pol milijona evropskih državljanov, ki so jih prizadele omejitve potovanj, sprejete po vsem svetu zaradi COVID-19¹²⁶. Komisija je iz proračuna EU sofinancirala skupne lete za repatriacijo na podlagi mehanizma Unije na področju civilne zaščite, in sicer do 75 %. V teh prizadevanjih so se v težkem obdobju pokazale solidarnost EU v dejanjih ter prednosti konzularne zaščite, ki so del pravic iz državljanstva EU¹²⁷.

Pri organizaciji repatriacije državljanov EU, ki so zaradi izbruha COVID-19 obtičali v tujini, so države članice ravnale pravilno in **niso različno obravnavale tistih državljanov EU, ki imajo predstavništvo, in tistih, ki ga nimajo**. Če so bile repatriacijske zmogljivosti na voljo, je bila pomoč zagotovljena vsem evropskim državljanom¹²⁸.

Kriza zaradi COVID-19 je pokazala, **da je treba okrepiti solidarnost EU in bolje zaščititi državljane EU v tujini**, zlasti med krizo. Še vedno obstajajo velike razlike med državami

¹²² Številni državljani EU, vključno s tistimi, ki imajo dvojno državljanstvo, tudi stalno prebivajo v tretjih državah.

¹²³ SWD(2018) 273 final.

¹²⁴ Izraz „brez predstavništva“ se nanaša na državljane, katerih država članica bodisi nima veleposlaništva ali konzulata v tretji državi bodisi jim dejansko ne more zagotavljati pomoči.

¹²⁵ To pravico zagotavljajo člen 20(2)(c) in člen 23 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) ter člen 46 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

¹²⁶ Evropska služba za zunanje delovanje je v ta namen vzpostavila namensko konzularno delovno skupino, ki je tesno sodelovala z državami članicami in Centrom za usklajevanje nujnega odziva (ERCC) pri usklajevanju repatriacij.

¹²⁷ Ta prizadevanja so bila v javnosti zelo opazna, saj je več kot 60 % anketirancev v okviru odprtega javnega posvetovanja za to poročilo odgovorilo, da so slišali za repatriacijske polete, ki so jih organizirale države članice in Evropska komisija za tiste državljane EU, ki so bili v času izbruha COVID-19 v tretjih državah.

¹²⁸ To obsežno in v zgodovini edinstveno konzularno sodelovanje med državami članicami EU in institucijami EU je koristilo tudi državljanom partnerskih držav, kot so Norveška, Srbija, Švica, Turčija in Združeno kraljestvo – tudi njihovi državljani so lahko izkoristili repatriacijo na poletih EU.

članicami glede njihovih zmogljivosti za zagotavljanje pomoči v tretjih državah, tudi glede obsega njihovih konzularnih mrež, števila lokalnega osebja in materialnih sredstev, ki so na voljo za repatriacijo. To lahko vpliva ne samo na državljane EU, ki nimajo predstavništva, ampak tudi na tiste, ki ga imajo, kadar jim njihova država članica med krizo ne more zagotoviti pravočasne pomoči¹²⁹.

Iz izkušenj, pridobljenih v krizi, izhaja pomembna vloga delegacij EU, ki so se pri repatriaciji državljanov usklajevale z državami članicami ter pomagale pri pripravi seznamov oseb na komercialnih letih in na letih, ki so jih organizirale vlade iz EU. Sedanje pravo EU omejuje vlogo delegacij EU na usklajevanje in zagotavljanje informacij, vendar bi večina državljanov EU¹³⁰ podprla njihovo aktivnejšo vlogo pri zagotavljanju podpore državljanom EU, kadar jo potrebujejo¹³¹. Komisija bo v okviru svoje ključne prednostne naloge „močnejša Evropa v svetu“ **preverila direktivo o konzularni zaščiti**, da se olajša izvajanje pravice iz državljanstva EU do konzularne zaščite ter da se okrepi solidarnost EU za boljšo zaščito državljanov EU v tujini, zlasti med krizo. S tem bi se okrepilo sodelovanje med državami članicami, okrepila pa bi se tudi podporna vloga EU, s čimer bi se kar najbolje izkoristila njena edinstvena mreža delegacij EU za zagotavljanje konzularne pomoči državljanom EU, ki jo potrebujejo, na primer tako, da se jim omogočita organizacija repatriacijskih poletov in izdaja potnih listin za vrnitev. Delegacije EU bi morale dopolnjevati konzularne mreže držav članic, zlasti v tretjih državah, kjer ni zastopana nobena država članica ali kjer jih je zastopanih le malo. Glede na to, da vseh teh izzivov ni mogoče obravnavati na podlagi člena 23 PDEU (konzularna zaščita), bo Komisija proučila tudi, ali naj se pravica iz državljanstva EU do konzularne zaščite razširi na podlagi člena 25(2) PDEU.

Ukrep 18: Komisija bo leta 2021 pregledala pravila EU o konzularni zaščiti z namenom izboljšanja pripravljenosti in zmogljivosti EU in držav članic zaščititi in pomagati evropskim državljanom med krizo.

6. Sklepne ugotovitve

Državljanstvo EU ima v evropskem projektu osrednje mesto. Državljeni pričakujejo, da bo EU varovala njihove pravice in zagotavljala dodano vrednost na različnih področjih življenja.

¹²⁹ Upoštevati je treba tudi izstop Združenega kraljestva iz EU, saj ima ta država obsežno konzularno mrežo in velike zmogljivosti za zagotavljanje pomoči v kriznih razmerah.

¹³⁰ V raziskavi Eurobarometer iz leta 2020 je več kot devet od desetih anketirancev (92 %) navedlo, da če bi bili v državi zunaj EU, kjer ni konzulata ali veleposlaništva njihove države, in bi potrebovali pomoč, bi si želeli poiskati pomoč pri delegaciji EU.

¹³¹ Podobno izhaja iz odprtega javnega posvetovanja za to poročilo, v katerem je približno 90 % anketirancev podprlo zamisel, da bi morale biti delegacijam EU omogočeno pomagati državljanom EU v tretjih državah, če bi bilo to potrebno.

Svetovna zdravstvena kriza je še poudarila današnjo realnost v EU, v kateri številne čezmejne povezave in učinki zahtevajo skupni evropski pristop za zaščito življenj in možnosti preživljanja Evropejcev.

Celo pred krizo zaradi COVID-19 so novi politični, družbeni in tehnološki izzivi zahtevali ponovno proučitev starih pristopov ter uvedbo novih ukrepov za zaščito in izboljšanje zmožnosti državljanov EU uresničevati svoje tri glavne pravice: prosto gibanje; sodelovanje na svobodnih in poštenih volitvah ter konzularna zaščita zunaj EU. Vendar pa, kot izhaja iz tega poročila, koncept državljanstva EU in ukrepov EU, ki se osredotočajo na državljana, to presega.

Komisija stalno spremlja in vrednoti razmere v državah članicah ter ukrepa v skladu s Pogodbama EU in sodno prakso Sodišča. V naslednjih letih bo predlagala zakonodajne ukrepe na številnih področjih, da se zmanjšajo vrzeli in izboljša pravna varnost državljanov pri uresničevanju njihovih pravic. Na drugih področjih pa polno uživanje pravic državljanov ni odvisno le od zakonodaje, ampak tudi od njenega izvajanja, kar bo spremenilo okvir in državljanom omogočilo polno izkoriščanje duha teh pravic. Na teh področjih so v tem poročilu predlagani ukrepi, na podlagi katerih si bo Komisija prizadevala doseči potrebne spremembe.

Komisija je zavezana izvesti ukrepe, navedene v tem poročilu. V ta namen bo delovala v partnerstvu z drugimi – z institucijami EU, državami članicami, lokalnimi in regionalnimi organi, civilno družbo in, najpomembneje, samimi državljani.

Priloga o spremljanju ukrepov, napovedanih v poročilu o državljanstvu EU iz leta 2017

Prednostne naloge v obdobju 2017–2019	Ukrepi
Spodbujanje pravic iz državljanstva EU in skupnih vrednot EU	
1. V letih 2017 in 2018 izvesti vseevropsko kampanjo za obveščanje in ozaveščanje o pravicah iz državljanstva EU, vključno s konzularno zaščito in volilnimi pravicami, pred evropskimi volitvami leta 2019.	• Komisija je z namenom podpreti volilno udeležbo in opolnomočiti državljane, da lahko sprejemajo informirane odločitve pred volitvami v Evropski parlament maja 2019, tesno sodelovala z Evropskim parlamentom ter izvajala kampanje za obveščanje, tudi o tem, kaj počne EU, kako glasovati in kako sodelovati. Te kampanje so bile proaktivne in večjezične, z močno lokalno razsežnostjo, in so zagotavljale informacije o rokih za prijavo v volilni imenik, o tem, kje se prijaviti, ter o vseh potrebnih korakih, ki jih je treba izvesti v praksi. • Poleti 2018 je Komisija (GD JUST) izvedla uspešno kampanjo na družbenih medijih za obveščanje državljanov EU, ki potujejo, o njihovi pravici do konzularne zaščite v tujini. Kampanja je sovpadla z začetkom uporabe direktive EU o konzularni zaščiti.
2. Sprejeti ukrepe za krepitev evropske prostovoljske službe ter spodbujati koristi in vključenost prostovoljstva v izobraževanje. Do leta 2020 povabiti prvih 100 000 mladih Evropejcev k prostovoljstvu v okviru evropske solidarnostne enote, kar bo priložnost za razvoj novih znanj in spretnosti ter pridobitev pomembnih izkušenj, za pomemben prispevek k družbi v EU in za pridobitev dragocenih izkušenj ter spretnosti in znanj na začetku poklicne poti.	• Oktobra 2018 je začela veljati Uredba (EU) 2018/1475, ki je določila pravni okvir za evropsko solidarnostno enoto. Uredba je vzpostavila pravni okvir za prostovoljstvo mladih ali za njihovo sodelovanje pri koristnih projektih po vsej Evropi v okviru evropske solidarnostne enote.
3. Ščititi bistvo državljanstva EU in s tem povezanih vrednot; pripraviti poročilo o nacionalnih programih za podeljevanje državljanstva EU vlagateljem, v katerem bodo opisani ukrepi Komisije na tem področju, obstoječa nacionalna zakonodaja in praksa ter nekatere smernice za države članice.	• Januarja 2019 je Komisija sprejela poročilo o shemah državljanstva in prebivanja za vlagatelje v EU (COM(2019) 12 final). Gre za prvo celovito raziskavo dejstev o vseh shemah državljanstva („zlati potni list“) in prebivanja („zlati vizum“) za vlagatelje v EU. V poročilu so navedene obstoječe prakse in opredeljena nekatera tveganja, ki jih takšni programi pomenijo za EU, zlasti v zvezi z varnostjo, pranjem denarja, davčnimi utajami in korupcijo. Komisija še naprej spremlja širša vprašanja skladnosti s pravom EU, ki izhajajo iz teh programov. • Maja 2018 je Svet sprejel Priporočilo o spodbujanju skupnih vrednot, vključujočega izobraževanja in evropske razsežnosti poučevanja. Cilj priporočila je spodbujati občutek pripadnosti – širiti skupne vrednote, izvajati vključujoče izobraževanje in poučevanje o EU in njenih državah članicah za krepitev občutka pripadnosti šoli, lokalni skupnosti in državi, pa tudi družini EU. Svet je prav tako maja 2018 kot del prvega svežnja uresničevanja evropskega izobraževalnega prostora sprejel Priporočilo o ključnih kompetencah za vseživljenjsko učenje, ki vključuje kompetenco, ki se nanaša na državljanstvo. • Novembra 2019 je Komisija (GD EAC) oblikovala nagrado Jana Amosa Komenskega, ki nagradjuje srednje šole, ki uporabljajo ustvarjalne metode za poučevanje o Evropski uniji. • V letih 2017, 2018 in 2019 je Komisija (GD EAC) podelila nagrado Altiera Spinellija za ozaveščanje za izjemna

	prizadevanja, ki krepijo znanje in ozaveščenost državljanov o EU.
Spodbujanje in krepitev udeležbe državljanov v demokratičnem življenju Unije	
1. Okrepiti dialog z državljani in spodbujati javno razpravo za izboljšanje razumevanja javnosti o vplivu EU na vsakdanje življenje državljanov in za spodbujanje izmenjave mnenj z državljani.	Od leta 2014 do volitev v Evropski parlament maja 2019 je bilo organiziranih približno 1 800 dialogov z državljani na več kot 635 različnih lokacijah, ki se jih je udeležilo približno 200 000 državljanov vseh narodnosti, starosti, ras, verstev in političnih prepričanj. Prav vsi komisarji so aktivno sodelovali pri teh dialogih; dialogi so državljanom pomagali razumeti, kako evropske politike delajo zanje, pripravljeni pa so bili v okviru prizadevanj za povečanje njihovega neposrednega sodelovanja z višjimi nosilci odločanja v Komisiji ter širše z evropsko demokracijo.
2. Poročati o izvajanju zakonodaje EU o lokalnih volitvah , da bi državljanom EU zagotovila učinkovito uveljavljanje volilne pravice na lokalni ravni.	Komisija je februarja 2018 na podlagi svojih zavez iz poročila o državljanstvu EU iz leta 2017 izdala poročilo (COM(2018) 44 final) o volilni pravici in pravici do kandidiranja na lokalnih volitvah državljanov EU, če živijo v drugi državi članici EU. V poročilu je navedeno, kako taki mobilni državljani uresničujejo te pravice od leta 2012 ter kako bi bilo mogoče izboljšati njihovo poznavanje možnosti demokratične udeležbe ter jih obveščati in ozaveščati o tej pravici, s tem pa olajšati volilni postopek, ter kako sodelovati z deležniki pri doseganju vsega navedenega. V poročilu so predstavljene prakse iz držav članic s področja spodbujanja demokratične udeležbe državljanov.
3. Spodbujati dobre prakse za pomoč državljanom pri glasovanju in kandidiranju na volitvah EU, tudi glede zadržanja pravice do glasovanja ob selitvi v drugo državo članico in čezmejnega dostopa do političnih novic, v podporo volilni udeležbi in široki demokratični udeležbi v pričakovanju evropskih volitev leta 2019.	- Komisija je februarja 2018 izdala Priporočilo o krepitvi evropskega značaja in učinkovite izvedbe volitev v Evropski parlament leta 2019 (C(2018) 900 final). V njem je pristojne nacionalne organe pozvala k spodbujanju uresničevanja volilnih pravic slabše zastopanih skupin, vključno z invalidi, da bi se na splošno podprli demokratična izvedba volitev in visoka volilna udeležba. - Navedeni organi so tudi dobili nalogo, da na podlagi izkušenj držav članic opredelijo dobre prakse pri opredeljevanju, blažitvi in obvladovanju tveganj za volilni proces zaradi kibernetских napadov in dezinformacij. Komisija je aprila 2018 gostila dogodek v ta namen, njegova osrednja tema pa je bila načrtovana izmenjava praks med državami članicami, pri čemer je vključeval tudi predstavitev o povečevanju udeležbe invalidov kot kandidatov. - Kot del širših prizadevanj za zagotovitev svobodnih in poštenih volitev je Komisija septembra 2018 sprejela volilni sveženj, katerega del sta bila tudi sporočilo in priporočilo državam članicam, naj vzpostavijo nacionalne volilne mreže, v katerih naj sodelujejo nacionalni organi, pristojni za volilne zadeve, in organi, pristojni za spremljanje in izvrševanje pravil, ki se nanašajo na spletne aktivnosti, povezane z volitvami. Nacionalne volilne mreže za sodelovanje so imenoval kontaktne točke, ki so del evropske mreže za volilno sodelovanje; to je platforma za opozarjanje na grožnje, za izmenjavo dobrih praks, razpravo o skupnih rešitvah za zaznane izzive ter spodbujanje skupnih projektov in dejavnosti med nacionalnimi mrežami. - Novembra 2018 je Komisija svoj letni kolokvij o temeljnih

	pravicah posvetila demokraciji v EU. Ta je združil visoke predstavnike vlad držav članic, mednarodnih organizacij, zasebnega sektorja, akademike in predstavnike civilne družbe, ki so razpravljali o: (i) vprašanju demokratične udeležbe in politične zastopanosti državljanov EU v demokratični razpravi; (ii) vlogi civilne družbe v živahni demokraciji ter (iii) pomenu preglednih in zanesljivih informacij za informirano in vključujočo demokratično razpravo in varne volitve. • Komisija je tudi spodbujala promocijo pravic državljanov EU na lokalni ravni, in sicer na podlagi financiranja iz programa za pravice, enakost in državljanstvo ter na podlagi dogodkov, na primer evropskega tedna regij in mest.
--	---

Poenostavitev vsakdanjega življenja državljanov EU

1. Predstaviti predlog za vzpostavitev „enotnega digitalnega portala“, ki bo državljanom omogočil lahek spletni dostop do informacij, pomoči in služb za reševanje težav ter jim dal možnost za dokončanje spletnih upravnih postopkov v čezmejnih primerih s povezovanjem relevantnih vsebin in storitev na ravni EU in na nacionalni ravni na celosten, uporabniku prijazen in uporabniško naravnan način. Poleg tega tudi oceniti, kako skrajšati upravne postopke v nacionalnih upravah s tem, da se od državljanov samo enkrat zahteva, naj predložijo informacije.	• Uredba (EU) 2018/1724 o vzpostavitvi enotnega digitalnega portala za zagotavljanje dostopa do informacij, do postopkov ter do storitev za pomoč in reševanje težav ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012 je začela veljati 11. decembra 2018. Nov portal je v celoti vključen v posodobljen portal Tvoja Evropa in zagotavlja dostop do spletnih informacij, do postopkov ter do storitev za pomoč in reševanje težav posameznikov in družb.
2. Nadalje omogočati in spodbujati multimodalni prevoz po vsej EU, da bi postala mobilnost državljanov EU učinkovitejša in uporabnikom prijaznejša, s podrobno opredelitvijo informacijskih storitev o multimodalnem prevozu po vsej EU ter izboljšavami interoperabilnosti in združljivosti sistemov in storitev.	• Delegirana uredba Komisije (EU) 2017/1926 z dne 31. maja 2017 o dopolnitvi Direktive 2010/40/EU Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z opravljanjem storitev zagotavljanja večmodalnih potovalnih informacij po vsej EU je okvir za izboljšanje zagotavljanja informacijskih storitev o multimodalnem prevozu po vsej EU. V njej so opredeljene potrebne zahteve za zagotavljanje točnosti in zanesljivosti informacijskih storitev o multimodalnem prevozu po vsej EU v čezmejnih primerih. Določene so specifikacije, ki so potrebne za zagotovitev dostopnosti, izmenjave in posodabljanja standardiziranih potovalnih in prometnih podatkov ter porazdeljenega načrtovanja poti za opravljanje storitev zagotavljanja informacijskih storitev o multimodalnem prevozu v EU. • Leto 2018 je bilo razglašeno za „leto multimodalnosti“ – leto, v katerem je Komisija poudarila pomen multimodalnosti za prevozni sistem EU z organizacijo več dogodkov, katerih cilj je bilo spodbujanje delovanja prevoznega sektorja kot v celoti integriranega „sistema“.

Krepitev varnosti in spodbujanje enakosti

1. V prvem četrtletju leta 2017 dokončati študijo o možnosti politike EU za izboljšanje varnosti osebnih izkaznic in dokumentov za prebivanje državljanov EU, ki prebivajo v drugi državi članici, ter njihovih družinskih članov, ki niso državljani EU. Komisija bo ocenila naslednje korake, možnosti in njihove vplive glede na morebitno zakonodajno	• Uredba (EU) 2019/1157 z dne 20. junija 2019 o okrepitvi varnosti osebnih izkaznic državljanov Unije in dokumentov za prebivanje, izdanih državljanom Unije in njihovim družinskim članom, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja, je začela veljati 1. avgusta 2019 in se bo začela uporabljati 2. avgusta 2021. Njen cilj je pomagati mobilnim državljanom EU in njihovim družinskim članom uresničevati pravico EU do prostega gibanja z izboljšanjem zanesljivosti in priznavanjem
---	--

pobudo do konca leta 2017.	njihovih dokumentov v čezmejnih primerih. Hkrati je njen cilj okrepiti evropsko varnost z odpravo varnostnih vrzeli, ki izhajajo iz dokumentov, ki niso varni. • Varnostni elementi osebnih izkaznic bodo usklajeni z varnostnimi elementi potnih listov, saj bosta obe vrsti potnih listin vsebovali izredno varen brezstični čip z imetnikovo fotografijo in prstnimi odtisi. Države članice bodo nove osebne izkaznice začele izdajati leta 2021. Vse nove osebne izkaznice bodo morale izpolnjevati nove varnostne standarde.
2. V letu 2017 oceniti možnosti za posodobitev pravil o potnih listinah za vrnitev za državljane držav EU brez predstavnštva, vključno z varnostnimi elementi enotne oblike EU, da bi lahko državljani učinkovito uveljavljali pravico do konzularne zaščite.	• Direktiva Sveta (EU) 2019/997 z dne 18. junija 2019 o vzpostavitvi potne listine EU za vrnitev in razveljavitvi Sklepa 96/409/SZVP je začela veljati 10. julija 2019. Njen cilj je zagotoviti večjo varnost listine in racionalizirati ustrezne postopke. • Z navedeno direktivo se posodablja pravila, oblika in varnostni elementi potne listine EU za vrnitev. Poenostavljajo se formalnosti državljanov EU, ki nimajo predstavnštva v tretji državi in katerih potni list ali potna listina sta izgubljena, ukradena ali uničena, da se zagotovi, da jim druga država članica lahko izda potno listino za vrnitev domov. Direktiva torej državljanom EU, ki nimajo predstavnštva, omogoča lažje in učinkovitejše uresničevanje pravice do konzularne zaščite. Namen direktive je tudi zagotoviti skladnost med posebnimi pogoji in postopki izdaje potne listine EU za vrnitev in splošnimi pravili o ukrepih usklajevanja in sodelovanja za lažjo konzularno zaščito državljanov brez predstavnštva v tretjih državah.
3. V letu 2017 izvesti kampanjo za boj proti nasilju nad ženskami in dejavno podpreti pristop Unije k Istanbulski konvenciji skupaj z državami članicami ter predložiti predloge za obravnavanje izzivov usklajevanja poklicnega in zasebnega življenja, s katerimi se spoprijemajo delovno aktivne družine.	• Tedanja komisarka Věra Jourová je leta 2017 razglasila leto ciljnih ukrepov za boj proti nasilju nad ženskami z namenom ozaveščanja, spodbujanja nacionalnega in čezmejnega sodelovanja, zagotavljanja informacij in izobraževanja o nasilju nad ženskami. Pri tem je bilo 15 milijonov EUR namenjenih 12 nacionalnim organom in 32 osnovnim projektom za boj proti nasilju nad ženskami v vsej EU. Kampanja Evropske komisije za obveščanje Non.No.Nein. – s ključnikom #SayNoStopVAW – je spodbujala ciljno ukrepanje, pri čemer so se nova komunikacijska orodja razvijala še do konca leta 2018. • Direktiva (EU) 2019/1158 z dne 20. junija 2019 o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev ter razveljavitvi Direktive Sveta 2010/18/EU je začela veljati 1. avgusta 2019. Njen cilj je izboljšati udeležbo žensk na trgu dela ter izrabo dopusta iz družinskih razlogov in prožne ureditve dela. Nov akt delavcem omogoča tudi priznanje dopusta za skrb za sorodnike, ki potrebujejo podporo. Na podlagi te zakonodaje bodo starši in skrbniki lahko lažje uravnotežili svoje poklicno in zasebno življenje, podjetja pa bodo imela bolj motivirane delavce.
4. Sprejeti ukrepe za izboljšanje družbenega sprejemanja LGBTI oseb v vsej EU z izvajanjem seznama ukrepov za spodbujanje enakosti teh oseb in dejavno podpreti sklenitev pogajanj o predlagani horizontalni protidiskriminacijski direktivi.	• Komisija je podprla vsako predsedstvo Sveta od leta 2008 pri sprejemanju predloga direktive o enaki obravnavi. Kljub temu pa predlog v Svetu še vedno ni bil sprejet, saj zahteva soglasno potrditev. • Komisija je 22. junija 2018 sprejela priporočilo o standardih za organe za enakost, da se zagotovita neodvisnost in učinkovitost nacionalnih organov za enakost. V priporočilu so

	določeni minimalni standardi pristojnosti organov za enakost; njihova neodvisnost; njihova učinkovitost, vključno z zadostnimi sredstvi in ustreznimi pooblastili; ter nacionalna institucionalna struktura za enakost. • Aprila 2019 je Komisija izdala sporočilo (COM(2019) 186), ki je poudarilo vrzeli v varstvu in predlaganih načinih lajšanja odločanja o nediskriminaciji na podlagi okrepljenega glasovanja s kvalificirano večino in rednega zakonodajnega postopka. • Oktobra 2019 je Komisija objavila posebno raziskavo Eurobarometer 493: Diskriminacija v EU, ki vključuje podrobne podatke iz držav članic o družbenem sprejemanju LGBTI oseb ter o dojemanjih glede diskriminacije na podlagi spolne usmerjenosti, spolne identitete in spolnih značilnosti. Na splošno je v EU zrasla podpora razmerjem LGBTI, vendar se ta med državami članicami še precej razlikuje. • Komisija je poleg tega spodbujala enakost prek izobraževanja, kulture, mladih in športa, tudi prek akcijskega načrta za digitalno izobraževanje iz leta 2018, ki vključuje ukrep v podporo dekletom (starim med 12 in 18 let) pri razvoju digitalnega in podjetniškega znanja in spretnosti v okviru namenskih izobraževalnih delavnic v sodelovanju z inštitutom EIT. Na podlagi novega akcijskega načrta (za obdobje 2021–2027) se bo ukrep še naprej izvajal in bo razširjen. Prav tako je bila na podlagi strateškega okvira za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju (ET 2020) oblikovana namenska delovna skupina za spodbujanje skupnih vrednot in vključujočega izobraževanja, ki združuje strokovnjake iz držav članic pri izmenjavi dobrih praks o temah, kot so pravice LGBTI, neenakost spolov ter vključevanje migrantov in beguncev.
--	--