



Strasbūras, 2023 12 06
COM(2023) 931 final

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**PAGAL SESV 25 STRAIPSNĮ
dėl pažangos, padarytos siekiant veiksmingos ES pilietybės 2020–2023 m.**

Turinys

1.	ĮVADAS	3
2.	PILIETYBĖS PRIEMONIŲ RINKINYS	4
3.	SAJUNGOS PILIETYBĖ (SESV 20 STRAIPSNIO 1 DALIS)	6
3.1.	Įvadas	6
3.2.	Politikos raida	7
3.2.1.	ES pilietybės teisių stiprinimas	7
3.2.2.	Pilietybės suteikimo investuotojams programos	9
3.3.	Jurisprudencijos raida	10
4.	NEDISKRIMINAVIMAS DĖL PILIETYBĖS (SESV 18 STRAIPSNIS)	11
4.1.	Įvadas	11
4.2.	Jurisprudencijos raida	11
5.	KOVA SU DISKRIMINACIJA DĖL LYTIES, RASINĖS ARBA ETNINĖS KILMĖS, RELIGIJOS AR TIKĖJIMO, NEGALIOS, AMŽIAUS ARBA SEKSUALINĖS ORIENTACIJOS (SESV 19 STRAIPSNIS)	12
5.1.	Įvadas ir politikos raida	12
5.2.	Jurisprudencijos raida	18
6.	TEISĖ LAISVAI JUDĖTI IR GYVENTI VALSTYBIŲ NARIŲ TERITORIJOJE (SESV 20 STRAIPSNIO 2 DALIS IR 21 STRAIPSNIS)	19
6.1.	Įvadas	19
6.2.	Politikos raida	20
6.2.1.	Palankesnių sąlygų sudarymas laisvam judėjimui	20
6.2.2.	Su asmens tapatybės kortelėmis ir teise gyventi šalyje patvirtinančiais dokumentais susiję pokyčiai	22
6.2.3.	Laisvas judėjimas COVID-19 pandemijos metu	24
6.3.	Jurisprudencijos raida	26
7.	TEISĖS BALSUOTI IR KANDIDATUOTI VIETOS SAVIVALDOS IR EUROPOS PARLAMENTO RINKIMUOSE (SESV 20 STRAIPSNIO 2 DALIES B PUNKTAS IR 22 STRAIPSNIS)	27
7.1.	Įvadas	27
7.2.	Politikos raida	27

7.2.1.	Teisė balsuoti ir kandidatuoti savivaldos ir Europos Parlamento rinkimuose	27
7.2.2.	Demokratinio dalyvavimo stiprinimas	29
7.3.	Jurisprudencijos raida	35
8.	TEISĖ Į DIPLOMATINIŲ IR KONSULINIŲ ĮSTAIGŲ TEIKIAMĄ APSAUGĄ (SESV 20 STRAIPSNIO 2 DALIES C PUNKTAS IR 23 STRAIPSNIS)	36
8.1.	Įvadas	36
8.2.	Politikos raida	36
8.3.	Jurisprudencijos raida	36
9.	TEISĖ PATEIKTI EUROPOS PARLAMENTUI PETICIJĄ IR KREIPTIS Į EUROPOS OMBUDSMENĄ (SESV 20 STRAIPSNIO 2 DALIES D PUNKTAS IR 24 STRAIPSNIO 2, 3 IR 4 DALYS)	37
9.1.	Įvadas	37
9.2.	Teisė pateikti Europos Parlamentui peticiją	37
9.3.	Teisė kreiptis į Europos ombudsmeną	38
9.4.	Jurisprudencijos raida	38
10.	EUROPOS PILIEČIŲ INICIATYVA (SESV 24 STRAIPSNIS IR ES SUTARTIES 11 STRAIPSNIO 4 DALIS)	38
10.1.	Įvadas	38
10.2.	Politikos raida	39
10.3.	Jurisprudencijos raida	39
11.	IŠVADOS	40

1. ĮVADAS

2023 m. minime Maastrichto sutarties, kurioje įtvirtinta Europos Sąjungos pilietybė (toliau – **ES pilietybė**), įsigaliojimo trisdešimtmetį. Ši remiantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (TFEU) 25 straipsniu¹ parengta ataskaita yra ES pilietybės priemonių, kuriomis siekiama remti ir ginti iš šio statuso kylančias Sutartyje nustatytas teises, rinkinio dalis.

Per 2023 m. greitąją „Eurobarometro“ apklausą dėl pilietybės ir demokratijos²:

- beveik 9 iš 10 respondentų (87 proc.) sutiko, kad jaučiasi esantys Europos Sąjungos piliečiais, o daugiau kaip 6 iš 10 respondentų (63 proc.) su tuo sutiko visiškai;
- Europos Sąjungos piliečiais besijaučiančių respondentų dalis visose valstybėse narėse buvo bent 80 proc.;
- du trečdaliai (66 proc.) respondentų buvo girdėję sąvoką „Europos Sąjungos pilietis“ ir žinojo, ką ji reiškia, 25 proc. respondentų šią sąvoką buvo girdėję, bet nebuvo tikri dėl to, ką ji reiškia, o 9 proc. respondentų šios sąvokos apskritai nebuvo girdėję;
- pusė respondentų (50 proc.) sakė, kad jaučiasi esantys gerai informuoti apie savo, kaip Europos Sąjungos piliečių, teises, trečdalis (33 proc.) respondentų nesijautė esantys gerai informuoti, o 16 proc. visiškai nesijautė esantys informuoti.

Todėl svarbu teikti aiškias ir išsamias ataskaitas, kad Europos Sąjungos piliečiai (toliau – **ES piliečiai**) būtų geriau informuoti apie savo teises, žinotų, kuriose srityse padaryta pažanga, o kuriose galbūt išlieka įgyvendinimo spragų.

Šioje ataskaitoje – dešimtojoje pagal SESV 25 straipsnį pateikiamoje ataskaitoje – aprašomi visi svarbūs nuo ankstesnės pažangos ataskaitos³ įvykę pokyčiai. Iš pradžių paaiškinama, koks vaidmuo tenka šiais ataskaitai, palyginti su platesniu Pilietybės priemonių rinkiniu. Paskui apžvelgiamos nuostatos dėl:

- ES pilietybės,
- nediskriminavimo,
- teisės laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje,
- teisės gyvenamojoje valstybėje narėje balsuoti ir kandidatuoti vietos savivaldos ir Europos Parlamento rinkimuose,
- teisės į konsulinę apsaugą,

¹ SESV 25 straipsnio 1 dalyje nurodyta: *Kas treji metai Komisija atsiskaito Europos Parlamentui, Tarybai bei Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui dėl šios dalies nuostatų taikymo. Šioje ataskaitoje atsižvelgiama į Sąjungos raidą.*

² Greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 528 dėl pilietybės ir demokratijos.

³ 2020 m. Komisija priėmė dvi skirtingas ataskaitas dėl ES pilietybės: [Komunikatą 2020 m. ES pilietybės ataskaita](#) (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui 2020 m. ES pilietybės ataskaita. *Galių piliečiams suteikimas ir jų teisių apsauga*, COM(2020) 730 final), ir [pažangos ataskaitą pagal 25 straipsnį](#) (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui pagal SESV 25 straipsnį *Pažanga, padaryta siekiant veiksmingos ES pilietybės 2016–2020 m.*, COM(2020) 731 final). Ši dabartinė ataskaita pirmiausia apima 2020 m. liepos 1 d. – 2023 m. rugpjūčio 30 d. laikotarpį. Joje, kiek įmanoma, taip pat pateikiama informacija apie politikos ir (arba) jurisprudencijos raidą po šio laikotarpio.

- teisės pateikti Europos Parlamentui peticiją,
- teisės kreiptis į Europos ombudsmeną ir
- Europos piliečių iniciatyvos.

Ataskaitoje vertinamos nuo 2020 m. įgyvendintos politikos iniciatyvos. Šiuo tikslu aprašomos priemonės, kurių imtasi ES lygmeniu, siekiant stiprinti ir propaguoti ES piliečių teises, bendras vertybes ir demokratinį dalyvavimą. Joje atsižvelgiama į piliečių ir kitų suinteresuotųjų subjektų laiškuose, skunduose ir susitikimuose su Komisija iškeltus klausimus ir Komisijos portale „Išsakykite savo nuomonę“⁴ pateiktus atsiliepimus.

Konkrečių prioritetinių veiksmų, apie kuriuos buvo pranešta Komunikate 2020 m. *ES pilietybės ataskaita*⁵, įgyvendinimo pažangos 2020–2022 m. apžvalga pateikiama I priede.

Ataskaitoje taip pat nurodomi pagrindiniai teisiniai pokyčiai, įskaitant svarbiausius šioje srityje priimtus Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – Teisingumo Teismas) sprendimus. Visos svarbios Teisingumo Teismo jurisprudencijos apžvalga pateikiama II priede.

2. PILIETYBĖS PRIEMONIŲ RINKINYS

ES pilietybės teisių stiprinimas atspindi Europos Komisijos pirmininkės 2019–2024 m. Komisijos politinėse gairėse⁶ prisiimtus įsipareigojimus, visų pirma įsipareigojimą dėti daugiau pastangų siekiant puoselėti, saugoti ir stiprinti mūsų demokratiją. Nuo 2020 m. Komisija yra priėmusi kelias naujas ES pilietybės stiprinimo priemones. Jos aprašomos šioje ataskaitoje.

ES pilietybės trisdešimtmetis primena susijusių teisių svarbą. Todėl Komisija pristato Pilietybės priemonių rinkinį, kuriuo siekiama toliau stiprinti ES pilietybės teises ir užtikrinti, kad jos ES piliečiams būtų apčiuopiamesnės. Be šios ataskaitos, šį rinkinį sudaro šios priemonės:

- Konsulinės apsaugos direktyvos peržiūra,
- 2009 m. laisvo judėjimo gairių atnaujinimas,
- ES pilietybės vadovas,
- Neįgaliųjų gerosios rinkimų praktikos vadovas ir
- Elektroninio balsavimo ir kitos IRT praktikos kompendiumas.

⁴ Kvietimas teikti informaciją buvo skelbiamas internete 2023 m. birželio 14 d. – liepos 12 d. (<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13699-EU-Citizenship-Report-2023-It>). Pagal jį gauti 104 atsakymai, iš kurių 88,46 proc. pateikė ES piliečiai, o 5,77 proc. – NVO.

⁵ Taip pat žr. 3 išnašą – [Komunikatą 2020 m. ES pilietybės ataskaita](#) (Komisijos ataskaita Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui 2020 m. *ES pilietybės ataskaita Galių piliečiams suteikimas ir jų teisių apsauga*, COM(2020) 730 final).

⁶ [political-guidelines-next-commission_en_0.pdf \(europa.eu\)](#)

Kaip pranešta Komunikate 2020 m. pilietybės ataskaita, Komisija priima **pasiūlymą iš dalies pakeisti Konsulinės apsaugos direktyvą**⁷, siekiant sustiprinti ES piliečių teisę į konsulinę apsaugą, ypač krizinėse situacijose⁸. Šis pasiūlymas grindžiamas naujausia patirtimi, pvz., susijusia su repatriacija per COVID-19 pandemiją, Rusijos agresijos karu prieš Ukrainą ir ES piliečių evakuacija iš Afganistano, Sudano, o neseniai – iš Izraelio ir Gazos. Siūlomais pakeitimais siekiama užtikrinti, kad ES piliečiai toliau galėtų naudotis ES solidarumu, jiems prireikus pagalbos ne ES šalyje, kurioje nėra jų pilietybės ES šalies konsulato arba ambasados, pvz., įvykus nelaimei, sunkiai susirgus, nukentėjus nuo nusikalstamos veikos arba praradus kelionės dokumentus. Komisija taip pat siūlo didinti pasirengimą ir gebėjimus atsižvelgti į krizines situacijas, ypač kuo geriau pasinaudojant visame pasaulyje veikiančiu ES delegacijų tinklu.

Komisija **atnaujina savo 2009 m. Komunikatą dėl geresnio Direktyvos 2004/38/EB (toliau – Laisvo judėjimo direktyva)**⁹ **nuostatų perkėlimo ir taikymo gairių**. Atlikdama šią peržiūrą, Komisija siekia palengvinti tinkamą laisvo judėjimo teisės aktų taikymą ES, įtraukdama susijusią nuo 2009 m. suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją ir pateikdama paaiškinimus konkrečiais klausimais, su kuriais susiduria piliečiai ir nacionalinės administravimo institucijos. Atnaujintose gairėse atsižvelgiama į šeimų įvairovę ir taip padedama visiems visų šeimų (įskaitant vaivorykštės šeimas¹⁰) nariams (įskaitant vaikus) praktiškai pasinaudoti savo laisvo judėjimo teise, kaip nustatyta Teisingumo Teismo jurisprudencijoje (*taip pat žr. 6.2.1 skirsnį*).

Komunikate dėl tolesnių veiksmų atsižvelgiant į Konferenciją dėl Europos ateities¹¹ Komisija įsipareigojo pagal savo kompetenciją ir laikydamosi Sutarčių įgyvendinti Konferencijos pasiūlymus. Ji nurodė apsvarstysianti galimybę imtis naujų veiksmų Europos demokratijos srityje, konkrečiai – užtikrinti, *kad Europos pilietiškumo sąvoka taptų reikšmingesnė piliečiams, be kita ko, sustiprinti su tuo susijusias teises ir teikti apie tai patikimą ir lengvai prieinamą informaciją*.

Todėl siekdama toliau didinti jaunų ES piliečių (kurie pradeda aktyviai dalyvauti demokratiname procese) ir naujų ES piliečių (pvz., tų, kurie yra natūralizuoti) informuotumą apie ES pilietybę Komisija pristato **ES pilietybės vadovą**. Šiame vadove jiems bus įdomiai ir suprantamai padedama susipažinti su istorija, vertybėmis, teisėmis ir pareigomis, kuriomis

⁷ 2015 m. balandžio 20 d. Tarybos direktyva (ES) 2015/637 dėl koordinavimo ir bendradarbiavimo priemonių, skirtų neatstovaujамų Sąjungos piliečių konsulinei apsaugai trečiosiose šalyse palengvinti ir kuria panaikinamas Sprendimas 95/553/EB (*OL L 106, 2015 4 24, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj>*).

⁸ COM(2023) 930. Šis pasiūlymas taip pat grindžiamas Komisijos ataskaitos Europos Parlamentui ir Tarybai dėl 2015 m. balandžio 20 d. Tarybos direktyvos (ES) 2015/637 dėl koordinavimo ir bendradarbiavimo priemonių, skirtų neatstovaujамų Sąjungos piliečių konsulinei apsaugai trečiosiose šalyse palengvinti, ir kuria panaikinamas Sprendimas 95/553/EB, įgyvendinimo ir taikymo ([COM\(2022\) 437 final](#)), rezultatais.

⁹ C(2023) 931.

¹⁰ Žr., pvz., Komisijos komunikatą Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Lygybės Sąjunga. 2020–2025 m. LGBTIQ asmenų lygybės strategija*, COM(2020) 698 *final*.

¹¹ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonominių ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Konferencija dėl Europos ateities. Nuo vizijos prie konkrečių veiksmų*, COM(2022) 404 *final*.

grindžiamas jų, kaip ES piliečių, statusas. Jame taip pat bus nurodyti ES pilietybės pranašumai ir jos teikiamos galimybės aktyviai dalyvauti demokratiname procese. Visame vadove pabrėžiama pagarba vertybių sąjungai, daug dėmesio skiriant pagrindinėms teisėms, demokratijai ir teisei valstybei. Taip bus padedama užtikrinti ES piliečiams apčiuopiamesnes ES pilietybės teises.

Esminis aktyvios demokratijos aspektas yra dalyvavimas rinkimuose. Jis apima ne tik teisę balsuoti, bet ir galimybę kandidatuoti, įstoti į politinę partiją, dalyvauti rinkimų procese atliekant rinkimų pareigūno arba rinkimų stebėtojo funkciją ir susipažinti su rinkimų informacija, siekiant remti laisvą ir sąžiningą rinkimų prioritetų išraišką. Politiniame Europos Sąjungos gyvenime turėtų galėti veiksmingai dalyvauti visi piliečiai.

Kaip pranešta 2021–2030 m. neįgaliųjų teisių strategijoje, Komisija skelbia ***Gerosios rinkimų praktikos valstybėse narėse vadovą, skirtą neįgaliųjų dalyvavimui rinkimų procese***. Jis parengtas glaudžiai bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis Europos bendradarbiavimo rinkimų klausimais tinkle ir konsultuojantis su įvairiais asmenų su negalia teisių srityje veikiančiais suinteresuotaisiais subjektais. Vadove aprašytos įvairios valstybių narių taikytos priemonės siekiant pašalinti kliūtis, su kuriomis susiduria piliečiai su negalia rinkimų aplinkoje, ir užtikrinti jų rinkimų teisių veiksmingumą. Jame taip pat atkreipiamas dėmesys į nustatytus bendrus prienamų rinkimų užtikrinimo principus.

Be to, imdamasi priemonių, apie kurias buvo pranešta Europos demokratijos veiksmų plane, Komisija, bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis ir Europos Taryba, parengė **Elektroninio balsavimo ir kitos informacinių ir ryšių technologijų praktikos kompendiumą**. Šiame kompendiume taip pat siekiama atsižvelgti į asmenų su negalia poreikius ir taip paskatinti rinkimų prienamumą.

Šie veiksmai turėtų būti vertinami kaip papildantys kitas iniciatyvas, pvz., Europos demokratijos veiksmų planą arba būsimą demokratijos gynimo dokumentų rinkinį.

Tai itin svarbu atsižvelgiant į būsimus 2024 m. birželio mėn. vykšančius Europos Parlamento rinkimus. Galių suteikimas ES piliečiams ir įtraukių demokratiškos valstybių bei lygių galimybių rinkimuose užtikrinimas labai svarbus Komisijai, kurios demokratinis legitimumas yra grindžiamas, be kita ko, tuo, kad ji pagal Europos Sąjungos sutarties 17 straipsnio 8 dalį yra atskaitinga ES piliečių renkamam Europos Parlamentui. Būtina gerbti ir tinkamai įgyvendinti visų ES piliečių demokratines ir rinkimų teises.

3. SAJUNGOS PILIETYBĖ (SESV 20 STRAIPSNIO 1 DALIS)

3.1. Įvadas

SESV 20 straipsnyje nustatyta, kad kiekvienas asmuo, turintis valstybės narės pilietybę, yra ir ES pilietis. ES pilietybė ne pakeičia valstybės pilietybę, o ją papildo¹².

Kaip nurodyta įvade, absoliuti piliečių dauguma jaučiasi esantys ES piliečiais. Be to, iš 2023 m. „Eurobarometro“ apklausos dėl pilietybės ir demokratijos duomenų matyti, 93 proc. respondentų žino, kad vienu metu yra ir ES piliečiai, ir savo gyvenamosios šalies piliečiai. Šiek tiek mažesnė respondentų dauguma žino, kad valstybių narių piliečiams nereikia teikti prašymo norint tapti ES piliečiais (74 proc.) ir kad jie negali pasirinkti nebūti ES piliečiais (67 proc.). Vis dėlto beveik du trečdaliai respondentų (64 proc.) nesijaučia esantys gerai informuoti apie tai, ką daryti, jei nepaisoma jų, kaip ES piliečių, teisių. Ir tik daugiau nei trečdalis (35 proc.) jaučiasi esantys pakankamai gerai (31 proc.) arba labai gerai informuoti (4 proc.).

2023 m. Europos Parlamentas paskelbė tyrimą dėl Jungtinėje Karalystėje gyvenančių ES piliečių, siekdamas išsiaiškinti jų požiūrį į Europos Sąjungą ir ES pilietybę¹³. Iš rezultatų matyti, kad Jungtinėje Karalystėje gyvenantys ES piliečiai vidutiniškai labiau domisi ES ir yra palankiau nusiteikę ES atžvilgiu nei plačioji ES visuomenė. Šis teigiamas požiūris atspindi stiprų ES pilietybės jausmą, nes 83 proc. respondentų teigia laikantys save ES piliečiais.

Ataskaitiniu laikotarpiu Komisija nagrinėjo 109 skundus ir daugiau kaip 70 laiškų ir (arba) individualių užklausų ES pilietybės klausimu. Šie skundai buvo susiję, pvz., su dviguba pilietybe arba prašymų dėl pilietybės nagrinėjimo trukme. 37 skundai buvo susiję su Susitarimo dėl JK išstojimo iš ES poveikio pilietybės teisėms (*taip pat žr. 6.2.1 skirsnį*). Komisija taip pat nagrinėjo dešimt klausimų ir tris peticijas dėl ES pilietybės, daugiausia – dėl pilietybės suteikimo investuotojams programų, kuriuos ji gavo iš Europos Parlamento (*taip pat žr. 3.2.2 skirsnį*).

ES piliečiai taip pat gali siųsti užklausas Komisijos „Europe Direct“ kontaktiniam centrui (EDCC)¹⁴, kuris teikia bendrą informaciją apie Europos Sąjungą ir konsultuoja ES piliečių teisių klausimais. 2021–2023 m. EDCC atsakė į 646 su ES pilietybe susijusias užklausas¹⁵.

¹² Be to, ES pagrindinių teisių chartijos V antraštinėje dalyje nustatytos įvairios ES piliečiams taikomos pagrindinės teisės, pvz., teisė balsuoti ir būti kandidatu Europos Parlamento rinkimuose ir vietos savivaldos rinkimuose, taip pat teisė į gerą administravimą (Chartijos 39, 40 ir 41 straipsniai). Jos visada taikomos ES institucijoms, Sąjungos įstaigoms, organams ir agentūroms ir valstybėms narėms, kai jos taiko ES teisę (Chartijos 51 straipsnis).

¹³ <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2023/eu-citizens-in-uk-2023-report-en.pdf>

¹⁴ https://europa.eu/european-union/contact_lt

¹⁵ Iki 2023 m. liepos 1 d.

ir apsigyventi kitoje valstybėje narėje, teisę balsuoti Europos Parlamento ir vietos savivaldos rinkimuose ar dalyvauti Europos piliečių iniciatyvoje.

Be to, 2021 m. kovo 9 d. Komisijos komunikate *2030 m. skaitmeninės politikos kelrodis: Europos skaitmeninio dešimtmečio kelias*²¹ pristatyta Europos vertybes atitinkanti iki 2030 m. skaitmeninę transformaciją įvykdžiusios Europos vizija. Juo grindžiamas Tarybos ir Europos Parlamento sprendimas²², kuriuo nustatomi įsipareigojimai formuoti ES skaitmeninę transformaciją remiantis bendraisiais tikslais ir uždaviniais, atsižvelgiant į **Europos deklaraciją dėl skaitmeninio dešimtmečio skaitmeninių teisių ir principų**²³. 2022 m. gruodžio 15 d. ją pasirašė Komisijos, Europos Parlamento ir Tarybos pirmininkai. Skaitmeninio dešimtmečio sprendime ir Deklaracijoje dėl skaitmeninių teisių ir principų²⁴ pristatytas ES įsipareigojimas laikantis ES pagrindinių vertybių ir pagrindinių teisių užtikrinti saugią, patikimą ir darnią į žmogų orientuotą skaitmeninę transformaciją. Jie itin svarbūs siekiant užtikrinti piliečių galimybę įgyti reikiamų skaitmeninių gebėjimų dalyvauti demokratiname procese visais lygmenimis (*taip pat žr. 7.2.2 skirsnį*). 2023 m. rugsėjo 27 d. buvo priimta 2023 m. skaitmeninio dešimtmečio pažangos ataskaita – pirmoji ataskaita, kurioje įvertinta ES pažanga siekiant sėkmingai įgyvendinti 2030 m. skaitmeninio dešimtmečio politikos programoje nustatytą skaitmeninę transformaciją²⁵.

3.2.2. Pilietybės suteikimo investuotojams programos

Nors kiekviena valstybė narė savo pilietybės įgijimo ir netekimo sąlygas nustato pati, suteikiant valstybės narės pilietybę, kartu suteikiama ES pilietybė ir su ja susijusios teisės, kuriomis galima naudotis visoje ES. Todėl pilietybės srityje taikomomis valstybių narių taisyklėmis turi būti tinkamai atsižvelgiama į ES teisę²⁶. Komisija mano, kad ES pilietybės suteikimas mainais už iš anksto nustatytus mokėjimus arba investicijas, nesant tikro ryšio su atitinkama valstybe narė, yra nesuderinamas su lojalaus bendradarbiavimo principu ir ES pilietybės sąvoka.

2020 m. spalio 20 d. Komisija pradėjo **pažeidimų nagrinėjimo procedūras** prieš dvi valstybes nares dėl jų taikomų pilietybės suteikimo investuotojams programų²⁷. Dabar viena valstybė narė savo programą yra sustabdžiusi²⁸.

²¹ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *2030 m. skaitmeninės politikos kelrodis: Europos skaitmeninio dešimtmečio kelias*, COM(2021) 118 *final*.

²² Sprendimas (ES) 2022/2481, kuriuo nustatoma 2030 m. skaitmeninio dešimtmečio politikos programa.

²³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/IP_22_452

²⁴ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-declaration-digital-rights-and-principles>

²⁵ [2023 m. skaitmeninio dešimtmečio pažangos ataskaita. Europos skaitmeninės ateities formavimas \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1925)

²⁶ 2022 m. sausio 18 d. Sprendimas *Wiener Landesregierung (Révocation d'une assurance de naturalisation)*, C-118/20, EU:C:2022:34, 37 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

²⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1925. Komisija nusprendė, kad nustatydamos ir taikydamos pilietybės suteikimo investuotojams programas, kuriomis pilietybė suteikiama mainais už iš anksto nustatytus mokėjimus ir investicijas, šios dvi valstybės narės neįvykdė įsipareigojimų pagal ES sutarties 4 straipsnio 3 dalį ir SESV 20 straipsnį.

²⁸ Šiuo metu vyksta pažeidimų nagrinėjimo procedūros pagrįstos nuomonės pateikimo etapas.

Kadangi antroji valstybė narė į Komisijos išreikštą susirūpinimą pakankamai neatsižvelgė, 2022 m. rugsėjo 29 d. Komisija nusprendė **perduoti nagrinėti šios valstybės narės bylą dėl pilietybės suteikimo investuotojams programos Europos Sąjungos Teisingumo Teismui**²⁹.

2022 m. kovo mėn. Komisija priėmė **Rekomendaciją dėl investuotojų pilietybės ir leidimo gyventi schemų, taip pat dėl neatidėliotinių veiksmų, susijusių su Rusijos invazija į Ukrainą**³⁰. Šioje rekomendacijoje pakartota, kad valstybės narės turi nedelsdamos atšaukti bet kokias esamas pilietybės suteikimo investuotojams programas ir užtikrinti, kad būtų taikomi patikimi patikrinimai, siekiant pašalinti pilietybės suteikimo investuotojams programų keliamą riziką, taip pat atsižvelgiant į Rusijos agresiją prieš Ukrainą. Atitinkamos valstybės narės turėtų įvertinti, ar reikėtų atimti anksčiau Rusijos arba Baltarusijos piliečiams, kuriems taikomos sankcijos arba kurie reikšmingai remia karą Ukrainoje, suteiktą pilietybę. Atlikdamos šį vertinimą, atitinkamos valstybės narės turi atsižvelgti į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo nustatytus ES pilietybės netekimo principus.

3.3. Jurisprudencijos raida

2020–2023 m. Teisingumo Teismas priėmė kelis svarbius su ES pilietybe susijusius sprendimus. Šios bylos buvo susijusios, pvz., su ES pilietybės praradimu dėl valstybės narės pilietybės praradimo.

Trys bylos *Silver ir kiti / Taryba*³¹, *Shindler ir kiti / Taryba*³² ir *David Price / Taryba*³³ itin įdomios, nes susijusios su Didžiosios Britanijos piliečiais, kurie savo, kaip ES piliečių, teises prarado dėl Jungtinės Karalystės išstojimo iš ES. Šiuos tris ieškinius Teisingumo Teismui atskirai pateikė Didžiosios Britanijos piliečiai, bandę užginčyti Susitarimą dėl JK išstojimo iš ES ir Tarybos sprendimą dėl šio susitarimo sudarymo, be kita ko, tvirtindami, kad šiais aktais iš jų atimtos teisės, kuriomis jie naudojosi ir kurias jie buvo įgiję kaip ES piliečiai. Teisingumo Teismas šiuos ieškinius atmetė ir patvirtino, kad ES piliečio statuso netekimas ir dėl šios priežasties su juo susijusių teisių praradimas yra vien Jungtinės Karalystės suverenaus sprendimo išstoti iš ES, o ne Susitarimo dėl išstojimo arba Tarybos sprendimo savaiminė pasekmė.

Šioje ataskaitoje taip pat atkreipiamas dėmesys į sprendimą *JY / Wiener Landesregierung*³⁴, nes jame nagrinėjamas valstybės narės pilietybės ir ES pilietybės ryšys. Ši byla grindžiama

²⁹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/EN/IP_22_5422. Byla Teisingumo Teismui perduota 2023 m. kovo 21 d. (byla C-181/23).

³⁰ 2022 m. kovo 28 d. Komisijos rekomendacija dėl investuotojų pilietybės ir leidimo gyventi schemų, taip pat dėl neatidėliotinių veiksmų, susijusių su Rusijos invazija į Ukrainą, C(2022) 2028 *final*.

³¹ 2023 m. birželio 15 d. Teisingumo Teismo (aštuntoji kolegija) sprendimas *Silver ir kiti / Taryba*, [C-499/21 P](#), EU:C:2023:479.

³² 2023 m. birželio 15 d. Teisingumo Teismo (aštuntoji kolegija) sprendimas *Shindler ir kiti / Taryba*, [C-501/21 P](#), EU:C:2023:480.

³³ 2023 m. birželio 15 d. Teisingumo Teismo (aštuntoji kolegija) sprendimas *David Price / Taryba*, [C-502/21 P](#), EU:C:2023:482.

³⁴ 2022 m. sausio 18 d. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) sprendimas *JY / Wiener Landesregierung*, C-118/20, EU:C:2022:34.

dviem ankstesniais sprendimais, priimtais bylose *Rottmann*³⁵ ir *Tjebbes*³⁶, kuriose Teisingumo Teismui reikėjo išnagrinėti klausimą, ar ES teisėje nustatyti valstybės narės pilietybę atimančių nacionalinių valdžios institucijų kompetencijos apribojimai tais atvejais, kai taip pat netenkama ES piliečio statuso. Byloje JY Estijos pilietė savanoriškai atsisakė Estijos pilietybės, gavusi garantiją, kad, atsisakius kitų pilietybių, jai bus suteikta Austrijos pilietybė. Vis dėlto vėliau kompetentinga Austrijos valdžios institucija dėl kelių administracinių nusižengimų savo garantiją dėl Austrijos pilietybės suteikimo atšaukė. Teisingumo Teismas patvirtino, kad ES piliečio statuso praradimas pagal savo pobūdį ir pasekmes patenka į ES teisės taikymo sritį, jei garantija dėl kitos valstybės narės pilietybės suteikimo atšaukiama ir šis asmuo nebegali atgauti ES piliečio statuso. Nors išimtinę kompetenciją nustatyti pilietybės įgijimo arba praradimo taisykles turi valstybės narės, siekdamos atšaukti pirmiau suteiktą garantiją dėl priimančiosios valstybės narės pilietybės suteikimo natūralizuojančios valstybės narės valdžios institucijos turi atsižvelgti į ES teisės proporcingumo principą. Šioje byloje Teisingumo Teismas patvirtino, kad proporcingumo principo nesilaikyta, jei toks atšaukimo sprendimas grindžiamas administraciniais Kelių eismo taisyklių pažeidimais, už kuriuos pagal taikytinus nacionalinės teisės aktus skiriamos tik piniginės sankcijos.

Šios ir kitos su ES pilietybe susijusios bylos išsamiau paaiškintos II priede.

4. NEDISKRIMINAVIMAS DĖL PILIETYBĖS (SESV 18 STRAIPSNIS)

4.1. Įvadas

Pagal SESV 18 straipsnį³⁷ Sutarčių taikymo srityje draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės. 2023 m. „Eurobarometro“ apklausos dėl pilietybės ir demokratijos duomenimis, 77 proc. ES piliečių žino, kad, būdami kitoje ES valstybėje narėje, turi teisę į tai, kad jiems būtų taikomas toks pat požiūris, kaip tos valstybės narės piliečiams.

4.2. Jurisprudencijos raida

Šioje ataskaitoje aptariamam laikotarpiu Teisingumo Teismas priėmė tris svarbius su ES piliečių nediskriminavimu dėl pilietybės susijusius sprendimus.

Bylos *Generalstaatsanwaltschaft München / S.M*³⁸ ir *Generalstaatsanwaltschaft Berlin / BY*³⁹ buvo susijusios su nacionalinės teisės nuostatų, kuriomis kitos valstybės narės piliečius priimanti valstybė narė draudžia savo piliečių ekstradiciją, ir nediskriminavimo dėl pilietybės principo sąveika. Šios bylos buvo susijusios su ES nepriklausančių šalių pateiktais ekstradicijos

³⁵ 2010 m. kovo 2 d. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) sprendimas *Janko Rottmann / Freistaat Bayern*, C-135/08, EU:C:2010:104.

³⁶ 2019 m. kovo 12 d. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) sprendimas *M.G. Tjebbes ir kiti / Minister van Buitenlandse Zaken*, C-221/17, EU:C:2019:189.

³⁷ Taip pat žr. Pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnio 2 dalį, kurioje nurodyta: *Sutarčių taikymo srityje ir nepažeidžiant konkrečių jų nuostatų draudžiama bet kokia diskriminacija dėl asmens pilietybės.*

³⁸ 2022 m. gruodžio 22 d. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) sprendimas *Generalstaatsanwaltschaft München / S.M.*, [C-237/21](#), EU:C:2022:1017.

³⁹ 2020 m. gruodžio 17 d. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) sprendimas *BY*, [C-398/19](#), EU:C:2020:1032.

prašymais: pirmojoje byloje – siekiant vykdyti laisvės atėmimo bausmę, o antrojoje – baudžiamąjį persekiojimą. Teisingumo Teismas nusprendė, kad, jei nacionalinėmis ekstradicijos taisyklėmis nustatomas skirtingas požiūris į piliečius ir kitus toje valstybėje narėje gyvenančius ES piliečius, susijusi valstybė narė turi įvertinti, ar esama alternatyvios priemonės, kurią būtų galima taikyti vietoj ekstradicijos ir kuri mažiau ribotų laisvą ES piliečio judėjimą.

Byla *OE / VY*⁴⁰ buvo susijusi su gyvenimo šalyje reikalavimais, kuriuos valstybė narė gali priimti, kad jos teismai turėtų jurisdikciją su santuoka ir tėvų pareigomis susijusiose bylose, ir su tuo, ar jie gali skirtis nuo jos pačios piliečiams taikomų reikalavimų. Teisingumo Teismas nusprendė, kad diferencijuoti minimalūs gyvenimo šalyje laikotarpiai, atsižvelgiant į tai, ar pareiškėjas yra tos valstybės narės pilietis, yra pagrįsti, atsižvelgiant į būtinybę nustatyti faktinį ryšį su valstybe nare.

Šios bylos išsamiau paaishkintos II priede.

5. KOVA SU DISKRIMINACIJA DĖL LYTIES, RASINĖS ARBA ETNINĖS KILMĖS, RELIGIJOS AR TIKĖJIMO, NEGALIOS, AMŽIAUS ARBA SEKSUALINĖS ORIENTACIJOS (SESV 19 STRAIPSNIS)

5.1. Įvadas ir politikos raida

SESV 19 straipsnyje nustatyta, kad ES gali imtis atitinkamų veiksmų siekdama kovoti su diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos⁴¹.

Nuo 2020 m. Komisija yra pasiūliusi įvairių naujų lygybės užtikrinimo ir kovos su diskriminacija priemonių.

Komisija įgyvendino kelis iš pagrindinių savo 2020–2025 m. **lyčių lygybės strategijos**⁴², kurioje nustatyti šios srities politikos tikslai ir veiksmai, tikslų. Šia strategija siekiama sukurti tokią Europą, kurioje visi įvairūs moterys ir vyrai, mergaitės ir berniukai būtų lygūs, galėtų gyventi pasirinktą gyvenimą, sėkmingai dalyvauti lyčių lygybe grindžiamoje ekonomikoje ir vienodai vadovauti visoje mūsų visuomenėje. 2023 m. kovo mėn. Komisija paskelbė savo metinę lyčių lygybės ataskaitą⁴³, kurioje atkreipė dėmesį į ES pasiekimus penkiose pagrindinėse strategijos taikymo srityse.

2023 m. birželio mėn. Komisija užbaigė ES prisijungimo prie Europos Tarybos konvencijos dėl **smurto prieš moteris ir smurto šeimoje** prevencijos ir kovos su juo (toliau – Stambulo

⁴⁰ 2022 m. vasario 10 d. Teisingumo Teismo (trečioji kolegija) sprendimas *OE / VY*, [C-522/20](#), EU:C:2022:87.

⁴¹ Taip pat žr. Pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnio 1 dalį, kurioje nurodyta: *Draudžiama bet kokia diskriminacija, ypač dėl asmens lyties, rasės, odos spalvos, tautinės ar socialinės kilmės, genetinių bruožų, kalbos, religijos ar tikėjimo, politinių ar kitokių pažiūrų, priklausymo tautinei mažumai, turtinės padėties, gimimo, negalios, amžiaus, seksualinės orientacijos.*

⁴² Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Lygybės Sąjunga. 2020–2025 m. lyčių lygybės strategija*, COM(2020) 152 final.

⁴³ [2023 m. ataskaita dėl lyčių lygybės ES \(europa.eu\)](#).

konvencija) procesą. Europos Sąjunga konvenciją pasirašė 2017 m. birželio mėn., o procedūra buvo užbaigta 2023 m. birželio 28 d. deponavus du patvirtinimo dokumentus, todėl konvencija ES atžvilgiu įsigaliojo 2023 m. spalio 1 d. Dabar ES privalo laikytis plataus užmojo ir visapusiškų standartų, siekdama užkirsti kelią smurtui prieš moteris bei šeimoje ir kovoti su šiuo smurtu teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose, prieglobsčio ir negražinimo srityse, taip pat savo viešojo administravimo atžvilgiu.

2022 m. kovo mėn. Komisija priėmė pasiūlymą dėl direktyvos dėl kovos su smurtu prieš moteris ir smurtu šeimoje⁴⁴. Jame nustatytos prevencijos, apsaugos, nukentėjusių teisės kreiptis į teismą priemonės ir bendros tam tikrų nusikalstamų veikų, pvz., išžaginimo, remiantis sutikimo nebuvimu, ir kibernetinio smurto, apibrėžtys. Pasiūlymu siekiama užkirsti kelią smurtui prieš moteris ir smurtui šeimoje internete ir realiame gyvenime ir kovoti su šiuo smurtu, siekiant užtikrinti aukšto lygio saugumą ir visapusišką naudojimąsi pagrindinėmis teisėmis ES, įskaitant teisę į vienodą požiūrį į moteris ir vyrus ir jų nediskriminavimą. Dabar teisėkūros institucijos derasi siekdamas susitarimo ir priimti direktyvą iki šios kadencijos pabaigos. Priėmus šią direktyvą, bus įgyvendinta Stambulo konvencija ES kompetencijos srityse.

2022 m. ir 2023 m. Komisija sudarė palankias sąlygas Europos Parlamentui ir Tarybai susitarti dėl Direktyvos 2022/2381 dėl **lyčių pusiausvyros bendrovių valdybose**⁴⁵ ir Direktyvos 2023/970 dėl **darbo užmokesčio skaidrumo**⁴⁶. Šiomis dviem direktyvomis siekiama atitinkamai užtikrinti geresnę biržinių bendrovių direktorių pareigas einančių asmenų lyčių pusiausvyrą ir kovoti su diskriminacija darbo užmokesčio srityje bei padėti panaikinti Europos Sąjungoje moterų ir vyrų darbo užmokesčio skirtumą. 2022 m. lapkričio mėn. Taryba priėmė dvi pagal **Europos priežiūros strategiją** Komisijos pateiktas rekomendacijas: vieną – dėl ikimokyklinio ugdymo ir priežiūros, o kitą – dėl įperkamos kokybiškos ilgalaikės priežiūros (Barselonos tikslai iki 2030 m.). Jomis siekiama užtikrinti kokybiškas, įperkamas ir prieinamas priežiūros paslaugas visoje ES⁴⁷. 2023 m. Komisija, siekdama kovoti su lyčių stereotipais ir didinti informuotumą apie jų vaidmenį visuomenėje, pradėjo visos ES komunikacijos kampaniją. Vykdamas kampaniją **#EndGenderStereotypes**, su lyčių stereotipais kovojama įvairiose gyvenimo, pvz., karjeros pasirinkimo, dalijimosi priežiūros pareigomis ir sprendimų priėmimo, srityse.

Komisija toliau įgyvendino savo plataus užmojo 2020–2025 m. **ES kovos su rasizmu veiksmų planą**⁴⁸. 2021 m. birželio mėn. Komisija paskyrė pirmąjį savo kovos su rasizmu koordinatorių.

⁴⁴ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl kovos su smurtu prieš moteris ir smurtu šeimoje, COM(2022) 105 *final*.

⁴⁵ 2022 m. lapkričio 23 d. direktyva 2022/2381 dėl biržinių bendrovių direktorių pareigas einančių asmenų lyčių pusiausvyros gerinimo ir susijusių priemonių, *OL L 315, 2022 12 7, p. 44*.

⁴⁶ 2023 m. gegužės 10 d. Direktyva 2023/970, kuria, nustatant darbo užmokesčio skaidrumo ir vykdymo užtikrinimo mechanizmus, griežčiau taikomas vienodo vyrų ir moterų darbo užmokesčio už vienodą arba vienodos vertės darbą principas, *OL L 132, 2023 5 17, p. 21*.

⁴⁷ 2022 m. lapkričio 25 d. Tarybos rekomendacija dėl galimybės gauti įperkamas, kokybiškas ilgalaikės priežiūros paslaugas, Tarybos dok. Nr. 13948/22; 2022 m. lapkričio 29 d. Tarybos rekomendacija dėl ikimokyklinio ugdymo ir priežiūros: Barselonos tikslai iki 2030 m., Tarybos dok. Nr. 14785/22.

⁴⁸ [2020–2025 m. ES kovos su rasizmu veiksmų planas \(europa.eu\)](https://europa.eu).

Komisija primygtinai ragino valstybes nares priimti nacionalinius kovos su rasizmu ir rasine diskriminacija veiksmu planus. Be to, 2022 m. geguzes men. valstybes nare isipareigojo siekti šio tikslo Tarybos isvadose del kovos su rasizmu ir antisemitizmu. Siekdama padeti valstybems narems, 2022 m. kovo men. Komisija paskelbe bendrus orientacinius nacionaliniu kovos su rasizmu ir rasine diskriminacija veiksmu planu principus⁴⁹. Šie principai valstybems narems turetu tapti pagrindu ir palengvinti nacionaliniu veiksmu planu rengimo ir igyvendinimo procesa. Šiuo metu nacionalinius kovos su rasizmu veiksmu planus jau yra priemusios vienuolika valstybiu nariu, o penkiose valstybese narese tebevyksta priemimo procesas.

Siekdama sparčiai ir veiksmingai atsižvelgti į neapykantos kalbos ir neapykantos nusikaltimų pavojus demokratijai ir piliečių pagrindinėms teisėms, 2023 m. gruodžio mėn. Komisija priėmė komunikatą, kuriame nustatyti įvairūs kovos su bet kokia neapykanta veiksmai. Pirmiausia svarbu užtikrinti veiksmingą **Pamatinio sprendimo dėl kovos su rasizmu ir ksenofobija**⁵⁰ perkėlimą į nacionalinę teisę. Šiame pamatiniame sprendime nustatytas baudžiamosios teisės atsakas į rasistinius ir ksenofobinius neapykantos nusikaltimus ir neapykantos kalbą, visapusiškai gerbiant ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintą saviraiškos laisvę. Nuo 2020 m. Komisija dėl nustatytų perkėlimo į nacionalinę teisę spragų pradėjo trylika pažeidimų nagrinėjimo procedūrų. Į tai atsižvelgdamos kelios valstybės savo teisės aktus jau pakeitė arba dar keičia.

Be to, 2021 m. gruodžio mėn. Komisija priėmė komunikatą, siekdama išplėsti SESV 83 straipsnio 1 dalyje pateiktą ES nusikaltimų sąrašą, kad į jį būtų įtraukti **neapykantos nusikaltimai ir neapykantos kalba**⁵¹. Dabartiniuose ES teisės aktuose reikalaujama kriminalizuoti tik rasistinę ir ksenofobinę neapykantos kalbą ir neapykantos nusikaltimus dėl tam tikrų priežasčių, tokių kaip rasė, odos spalva, religija, kilmė arba nacionalinė ar etninė kilmė. Kitų formų neapykantos kalbos ir neapykantos nusikaltimų, pvz., dėl negalios, lyties arba seksualinės orientacijos, kriminalizavimas valstybėse narese skiriasi. Tarybai nusprendus išplėsti ES nusikaltimų sąrašą, ateityje Komisija galėtų pasiūlyti būtiniausias taisykles, pagal kurias būtų galima kriminalizuoti neapykantos kalbą ir neapykantos nusikaltimus dėl daugiau priežasčių.

Siekdama tvirčiau kovoti su neteisėtomis neapykanta kurstančiomis kalbomis internetu, Komisija nuo 2023 m. rugpjūčio mėn. pabaigos pagal naująjį Skaitmeninių paslaugų aktą (SPA), naudodamasi savo priežiūros įgaliojimais, kovojo su neapykantos kalba ir teroristiniu bei smurtiniu turiniu įvairiose pripažintose labai didelėse interneto platformose, konkrečiai – *X*, *TikTok*, *Instagram* ir *YouTube*. Skaitmeninių paslaugų aktas yra esminis ES skaitmeninės strategijos elementas. Jame nustatyti nauji precedento neturintys interneto platformų atskaitomybės standartai, susiję su dezinformacija, neteisėtu turiniu (pvz., neapykanta kurstančiomis kalbomis) ir kitomis visuomenei kylančiomis grėsmėmis. Į jį įtraukti bendrieji saviraiškos laisvės ir kitų naudotojų teisių principai ir šių teisių ir laisvių laikymąsi

⁴⁹ [https://commission.europa.eu/system/files/2022-](https://commission.europa.eu/system/files/2022-05/common_guiding_principles_for_national_action_plans_against_racism_and_racial_discrimination.pdf)

[05/common_guiding_principles_for_national_action_plans_against_racism_and_racial_discrimination.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-05/common_guiding_principles_for_national_action_plans_against_racism_and_racial_discrimination.pdf)

⁵⁰ 2008 m. lapkričio 28 d. Tarybos pamatinis sprendimas 2008/913/TVR dėl kovos su tam tikromis rasizmo ir ksenofobijos formomis bei apraiškomis baudžiamosios teisės priemonėmis.

⁵¹ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai *Įtraukusnė ir geresnė apsauga užtikrinanti Europa: į ES nusikaltimų sąrašą įtraukiama neapykantos kalba ir neapykantos nusikaltimai*, COM(2021) 777 final.

užtikrinančios tvirtos garantijos. Be to, reglamentu, kuriuo siekiama spręsti teroristinio turinio sklaidos klausimą, SPA papildomas sprendžiant netinkamo prieglobos paslaugų naudojimo tokio turinio internete sklaidai visuomenei klausimą.

Komisija su interneto platformomis taip pat derasi dėl 2016 m. Kovos su neapykantos kurstymu internete elgesio kodekso peržiūros⁵². Atliekant šią peržiūrą, pirmiausia siekiama pakeisti šį kodeksą taip, kad jis iš vien reaktyvios priemonės, pagal kurią vertinamas įmonių atsakas į esamą neapykantos kalbą, taptų prevencine priemone, kuria, kartu su pilietinės visuomenės organizacijomis ir ekspertais būtų galima padėti numatyti neapykantos kalbų bangų pavojus, prieš šioms kalboms išplintant.

Komisija taip pat toliau įgyvendino 2020–2030 m. **ES romų** lygybės, įtraukties ir dalyvavimo **strateginį planą**⁵³ – vieną iš pirmųjų ES kovos su rasizmu veiksmų plano rezultatų. 2023 m. sausio mėn. Komisija priėmė komunikatą, kuriame įvertinti valstybių narių nacionaliniai romų strateginiai planai⁵⁴. Komunikate ji primygtinai ragino valstybes nars didinti savo užmojų mastą įveikiant romų patiriamus sunkumus⁵⁵.

Komisija padarė pažangą įgyvendindama pirmąją 2021–2030 m. **ES kovos su antisemitizmu** ir žydų gyvenimo puoselėjimo strategiją⁵⁶. Per pastaruosius dvejus metus buvo įgyvendintos arba pradėtos įgyvendinti 70 iš beveik 100 priemonių. Svarbu pažymėti, kad dvylika ES valstybių narių yra priėmusios nacionalines kovos su antisemitizmu strategijas, o septynios valstybės narės konkrečias kovos su antisemitizmu priemones yra įtraukusios į bendrąsias kovos su rasizmu strategijas. 2022 m. kovo mėn. Taryba priėmė išvadas dėl kovos su rasizmu ir antisemitizmu ir paragino valstybes nars iki 2022 m. pabaigos parengti nacionalines kovos su antisemitizmu strategijas⁵⁷.

2023 m. Komisija taip pat paskyrė naują **kovos su neapykanta musulmonams** koordinatorių. Šis koordinatorius bendradarbiauja su valstybėmis narėmis, Europos institucijomis, pilietine visuomene ir akademinė bendruomene, siekdamas užtikrinti ryžtingesnę politinį atsaką kovos

⁵² https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counteracting-illegal-hate-speech-online_en

⁵³ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai, *Lygybės sąjunga. ES romų lygybės, įtraukties ir dalyvavimo strateginis planas*, COM(2020) 620 final.

⁵⁴ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Valstybių narių nacionalinių romų strateginių planų vertinimo ataskaita*, COM(2023) 7 final.

⁵⁵ Be to, į ESF+ Bendrųjų nuostatų reglamentą buvo įtraukta atitinkama teminė reikiama sąlyga, pagal kurią reikalaujama, kad, jei valstybės narės pasirenka šį konkretų tikslą, jos taikytų nacionalinį romų įtraukties strateginį politikos planą. Žr. 2021 m. birželio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) 2021/1060, kuriuo nustatomos bendros Europos regioninės plėtros fondo, „Europos socialinio fondo +“, Sanglaudos fondo, Teisingos pertvarkos fondo ir Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondo nuostatos ir šių fondų bei Prieglobsčio, migracijos ir integracijos fondo, Vidaus saugumo fondo ir Sienuų valdymo ir vizų politikos finansinės paramos priemonės taisyklės, OL L 231, 2021 6 30, p. 159–706.

⁵⁶ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/combating-antisemitism/eu-strategy-combating-antisemitism-and-fostering-jewish-life-2021-2030/about-eu-strategy_en

⁵⁷ <https://www.consilium.europa.eu/lt/press/press-releases/2022/03/04/council-adopts-conclusions-on-combating-racism-and-antisemitism/>

su neapykanta musulmonams srityje. Koordinatorius yra pagrindinis kontaktinis asmuo šioje srityje Europos Sąjungoje dirbančioms organizacijoms.

Komisija taip pat toliau darė pažangą įgyvendindama **Neįgaliųjų teisių strategiją**⁵⁸. Ji įsteigė Neįgaliųjų platformą, kurioje ES valstybės narės, pilietinė visuomenė ir institucijos bendradarbiauja įgyvendindamos strategijos tikslus. 2022 m. rugsėjo mėn. buvo paskelbtas Neįgaliųjų užimtumo dokumentų rinkinys⁵⁹, kuriuo valstybėms narėms padedama gerinti neįgaliųjų darbo rinkos rezultatus, siekiant padidinti kokybišką neįgaliųjų užimtumą.

2023 m. rugsėjo 6 d. Komisija taip pat priėmė pasiūlymą dėl direktyvos, kuria nustatoma **Europos neįgaliojo kortelė (ENK)** ir Europos neįgaliųjų automobilio statymo kortelė⁶⁰. Šis pasiūlymas grindžiamas patirtimi, įgyta įgyvendinant ES neįgaliųjų automobilių stovėjimo kortelės iniciatyvą ir ES neįgaliojo kortelės bandomąjį projektą⁶¹. Šios iniciatyvos tikslas yra užtikrinti neįgalumo statuso savitarpio pripažinimą. Pasiūlyme nustatyta, kad lengvatinės sąlygos trumpam išvykusiems asmenims su negalia Europos Sąjungoje turėtų būti taikomos vienodai, taip palengvinant jų naudojimąsi laisvo judėjimo teisėmis. Specialios sąlygos ir požiūris gali apimti nemokamą prieigą, mažesnius tarifus, rinkliavas ar naudotojo mokesčius, pirmenybinę prieigą, asmeninę pagalbą, paramą (pvz., prieigą prie gidų Brailio raštu ar audiogidų) ir judumo pagalbą, pvz., naudojantis viešuoju ar privačiuoju transportu, lankantis kultūros renginiuose ir erdvėse, tokiose kaip muziejai ar koncertai, taip pat laisvalaikio ir sporto centruose ar pramogų parkuose.

Tinkamiau užtikrinti asmenų su negalia ir riboto judumo asmenų teises taip pat siekiama iniciatyva *Geresnė keleivių ir jų teisių apsauga*. Pavyzdžiui, jei, vykdant aviacijos saugos reikalavimus, skrendantį asmenį su negalia arba riboto judumo asmenį turi lydėti kitas asmuo, šis asmuo kelias nemokamai⁶². 2021 m. birželio 7 d. pradėtu taikyti naujos redakcijos Geležinkelių keleivių teisių reglamentu⁶³ skatinamos tarpvalstybinės kelionės ir taip pat pateiktos patobulintos taisyklės dėl asmenų su negalia ir riboto judumo asmenų (visų pirma iki 24 valandų sutrumpintas pagalbos prašymams taikomas išankstinio pranešimo laikotarpis).

Komisija taip pat atnaujino savo Žmogiškųjų išteklių strategiją, įtraukdama į ją priemones, kuriomis skatinama jos darbuotojų, įskaitant asmenis su negalia, įvairovė. Šia strategija siekiama skatinti įvairią ir įtraukią nediskriminacinę darbo aplinką. Kaip paaiškinta pirmiau, imdamasi tolesnių veiksmų dėl neįgaliųjų teisių strategijos, dabar Komisija taip pat pristato

⁵⁸ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Lygybės Sąjunga. 2021–2030 m. neįgaliųjų teisių strategija*, COM(2021) 101 *final*.

⁵⁹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1597&langId=lt>

⁶⁰ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria sukuriama Europos neįgaliojo kortelė ir Europos neįgaliųjų automobilių statymo kortelė, COM(2023) 512 *final*.

⁶¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13517-European-disability-card_lt

⁶² Riboto judumo asmenys taip pat bus saugomi nuo diskriminacijos keliaudami daugiarūšiu transportu. Keliaujant pagal vieną vežimo sutartį, jungiamuosiuose taškuose jiems padės vežėjai ir terminalų operatoriai. Tam tikrų daugiarūšio keleivinio transporto centrų atveju jie apie savo kelionę visiems susijusiems operatoriams iš anksto galės pranešti pateikdami vienintelį pranešimą, naudodamiesi pagal naujuosius teisės aktus įsteigtais bendrais kontaktiniais centrais.

⁶³ 2021 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/782 dėl geležinkelių keleivių teisių ir pareigų (nauja redakcija), *OL L 172, 2021 5 17, p. 1–52*.

Gerosios rinkimų praktikos valstybėse narėse vadovą, skirtą asmenų su negalia dalyvavimui rinkimų procese, ir elektroninio balsavimo teisių kompendiumą, kuriais skatinamas rinkimų prieinamumas (taip pat žr. 6.2.2 skirsnį).

2023 m. spalio 11 d. Komisija paskelbė komunikatą *Demografiniai pokyčiai Europoje. Veiksmų rinkinys*. Jame valstybėms narėms pristatomos priemonės, kuriomis galima įveikti demografinius sunkumus ir jų poveikį, be kita ko, suteikti galių vyresniosioms kartoms ir išlaikyti jų gerovę. Jame primenama, kad pagarba vyresnio amžiaus piliečiams ir jų gerai savijautai yra kertinis klestinčios ilgaamžės visuomenės akmuo. 2020 ir 2021 m. Komisijos priimtose lygybės sąjungos strategijose pabrėžiama, kad pagal turimą kompetenciją reikia kovoti su stereotipais ir **diskriminacija dėl amžiaus**, skatinti įvairovę ir įtraukti darbo vietoje ir visiems suteikti vienodas galimybes prisidėti ir skleistis. Nuo diskriminacijos dėl amžiaus darbe visų pirma saugo Užimtumo lygybės direktyva⁶⁴.

Komisija toliau įgyvendino 2021 m. priimtą **ES vaiko teisių strategiją**⁶⁵, kuria siekiama puoselėti vaikų teises visose ES veiklos srityse ir dabartinės Komisijos kadencijos metu bei vėliau įgyvendinti beveik 40 veiksmų. Strategijoje pateiktos valstybėms narėms skirtos šešių teminių sričių rekomendacijos. Jomis šalinama diskriminacija dėl socialinių ir ekonominių veiksnių ir skatinamos lygios galimybės gauti išsilavinimą, naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis ir teisingumo sistemomis. Komisija taip pat įsteigė ES vaikų dalyvavimo platformą⁶⁶, kurioje suburiami įvairiuose esamuose ES vaikų dalyvavimo mechanizmuose dalyvaujantys vaikai. Jie įtraukiami į pokalbius ir veiklą, kuriais padedama įgyvendinti demokratinius procesus ir formuoti politiką. Šiuo atžvilgiu Europos vaiko garantijų sistema siekiama spręsti socialinės atskirties problemą užtikrinant veiksmingą prieigą prie pagrindinių paslaugų, įskaitant nemokamą ikimokyklinį ugdymą ir priežiūrą tiems vaikams, kuriems jų reikia⁶⁷.

2022 m. Komisija taip pat priėmė pasiūlymą **užtikrinti vaiko kilmės tarpusavio pripažinimą valstybėse narėse**⁶⁸. Pasiūlymu siekiama užtikrinti teisinį aiškumą visų tipų šeimoms, atsidūrusioms tarpvalstybinėje situacijoje ES, nesvarbu, ar dėl to, kad jos vyksta iš vienos valstybės narės į kitą kelionės tikslais ar gyventi, ar dėl to, kad kitoje valstybėje narėje jos turi šeimos narių ar turto. Pagal šį pasiūlymą vienoje valstybėje narėje nustatyta vaiko kilmė turėtų būti pripažįstama visose kitose valstybėse narėse, netaikant jokių specialių procedūrų. Tai itin

⁶⁴ 2000 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyva 2000/78/EB, nustatanti vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus.

⁶⁵ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *ES vaiko teisių strategija*, COM(2021) 142 *final*.

⁶⁶ <https://eu-for-children.europa.eu/>

⁶⁷ 2021 m. birželio 14 d. Tarybos rekomendacija (ES) 2021/1004, kuria nustatoma Europos vaiko garantijų sistema.

⁶⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/ip_22_7509; Pasiūlymas dėl Tarybos reglamento dėl jurisdikcijos, taikytinos teisės, teismo sprendimų dėl vaiko kilmės pripažinimo ir autentiškų dokumentų dėl vaiko kilmės priėmimo ir dėl Europos vaiko kilmės pažymėjimo sukūrimo, COM(2022) 695 *final*. Šis pasiūlymas grindžiamas SESV 81 straipsnio 3 dalimi, kurioje nustatyta Sąjungos kompetencija priimti priemones dėl tarpvalstybinio pobūdžio šeimos teisės.

svarbu teisėms, kylančioms iš vaiko kilmės pagal nacionalinę teisę, pvz., vaiko teisei į išlaikymą arba paveldėjimą kitoje valstybėje narėje⁶⁹.

Komisija taip pat toliau darė pažangą įgyvendindama pirmąją savo 2020–2025 m. **LGBTIQ asmenų lygybės strategiją**⁷⁰. 2023 m. balandžio 12 d. ji paskelbė pažangos ataskaitą, kurioje pristatyta strategijos įgyvendinimo iki 2023 m. vasario mėn. padėtis⁷¹. Nediskriminavimo, lygybės ir įvairovės aukšto lygio grupės LGBTIQ asmenų lygybės pogrupis parengė gaires, kuriomis siekiama padėti valstybėms narėms imtis konkrečių LGBTIQ asmenų teisių apsaugos gerinimo veiksmų⁷².

2020 m. gruodžio mėn. Komisija priėmė **strategiją, siekdama sustiprinti Pagrindinių teisių chartijos taikymą ES**⁷³. Šia strategija papildomos tikslinės politikos priemonės, kurių imtasi keliose srityse, įskaitant dėl ES piliečių teisių. Joje pateikiamas priemonių rinkinys, kuriuo per dešimties metų laikotarpį siekiama padidinti pagrindinių teisių veiksmingumą visoje ES. Nuo 2020 m. Komisija pristato temines metines ataskaitas dėl Chartijos taikymo, kuriose daug dėmesio skiriama strateginės svarbos sritims. 2023 m. ataskaita skirta *veiksmingai teisinei apsaugai ir galimybėms kreiptis į teismą*, kaip išankstinei naudojimosi pagrindinėmis teisėmis sąlygai.

2022 m. gruodžio mėn. Komisija pateikė pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, kuriais siekiama sustiprinti **lygybės įstaigų**⁷⁴ vaidmenį, ypač suteikiant joms daugiau nepriklausomybės, išteklių ir galių, kad jos Europoje galėtų veiksmingiau kovoti su diskriminacija. Lygybės įstaigos yra labai svarbios padedant diskriminacijos aukoms ir užtikrinant, kad ES nediskriminavimo teisės aktai būtų įgyvendinami vietoje. Šiais naujais teisės aktais siekiama užtikrinti, kad lygybės įstaigos galėtų išnaudoti visą savo potencialą. Jais bus geriau apsaugomos diskriminacijos aukos ir padedama užkirsti kelią diskriminacijai.

⁶⁹ Dėl naudojimosi iš ES teisės kylančiomis teisėmis pažymėta, kad pripažinti kitose valstybėse narėse nustatytą vaiko kilmę valstybės narės jau dabar privalo pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją. Prie šių teisių, be kita ko, priskiriamos laisvo judėjimo teisės.

⁷⁰ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Lygybės Sąjunga. 2020–2025 m. LGBTIQ asmenų lygybės strategija*, COM(2020) 698 *final*.

⁷¹ https://commission.europa.eu/system/files/2023-04/JUST_LGBTIQ%20Strategy_Progress%20Report_FINAL_WEB.pdf

⁷² https://commission.europa.eu/system/files/2022-09/guidelines_for_strategies_and_action_plans_to_enhance_lgbtiq_equality_2022final16_05.pdf

⁷³ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Pagrindinių teisių chartijos taikymo ES stiprinimo strategija*, COM(2020) 711.

⁷⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/ip_22_7507. Pasiūlymas dėl Tarybos direktyvos dėl lygybės įstaigoms taikomų standartų vienodo požiūrio į asmenis, nepriklausomai nuo jų rasinės ar etninės kilmės, srityje, vienodo požiūrio į asmenis, nepriklausomai nuo jų religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus ar seksualinės orientacijos, užimtumo ir profesinės srityje, vienodo požiūrio į moteris ir vyrus socialinės apsaugos srityje ir dėl galimybes naudotis prekėmis bei paslaugomis ir prekių tiekimo bei paslaugų teikimo, kuria panaikinami Direktyvos 2000/43/EB 13 straipsnis ir Direktyvos 2004/113/EB 12 straipsnis, COM(2022) 689 *final*, Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl lygybės įstaigoms taikomų standartų dėl vienodo požiūrio į moteris ir vyrus ir vienodų jų galimybių užimtumo ir profesinės veiklos srityje, kuria panaikinami Direktyvos 2006/54/EB 20 straipsnis ir Direktyvos 2010/41/ES 11 straipsnis, COM(2022) 688 *final*.

2022 m. balandžio mėn. Komisija paskelbė pirmųjų Europos įtraukties ir įvairovės sostinių apdovanojimų laimėtojus. 2023 m. balandžio mėn. buvo paskelbti antrųjų apdovanojimų laimėtojai⁷⁵. Informuotumą apie įtraukties ir įvairovės svarbą darbo vietoje ir visuomenėje visoje ES Komisija didina švęsdama ES įvairovės mėnesį. Per kasmet nuo 2020 m. švenčiamą ES įvairovės mėnesį pagerbiamos organizacijų pastangos padedant kurti lygią ir įtraukią, visiems naudingą aplinką. Europos Komisija toliau skatino įvairias ir įtraukias darbo vietas ir Europos darbdavių dalijimąsi gerąja patirtimi ES įvairovės chartijų platformoje.

5.2. Jurisprudencijos raida

Šioje ataskaitoje aptariamam laikotarpiu Teisingumo Teismas priėmė kelis svarbius su ES nediskriminavimu dėl lyties, rasės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos susijusius sprendimus.

Dėl religijos laisvės byloje *L.F. / S.C.R.L.*⁷⁶ Teisingumo Teismas nusprendė, kad religija ir tikėjimas turi būti laikomi vieninteliu ir tuo pačiu diskriminacijos pagrindu, apimančiu tiek religinius, tiek filosofinius ar dvasinius įsitikinimus⁷⁷.

Byloje *A / HK Danmark ir HK/Privat*⁷⁸ konstatuota, kad darbuotojų organizacijos įstatuose nustatyta amžiaus riba, taikoma renkant į tos organizacijos pirmininko pareigas, yra diskriminavimas dėl amžiaus.

Nediskriminavimo dėl seksualinės orientacijos klausimu Teisingumo Teismas byloje *J.K. / TP S.A.*⁷⁹ nusprendė, kad seksualinė orientacija negali būti atsisakymo sudaryti sutartį arba sutarties sudarymo su savarankiškai dirbančiu darbuotoju priežastis.

Šios ir kitos su nediskriminavimu susijusios bylos išsamiau paaiškintos II priede.

⁷⁵ <https://eudiversity2023.eu/lt/>

⁷⁶ 2022 m. spalio 13 d. Teisingumo Teismo (antroji kolegija) sprendimas *L.F. / S.C.R.L.*, [C-344/20](#), EU:C:2022:774.

⁷⁷ Žr. [pranešimą spaudai](#).

⁷⁸ 2022 m. birželio 2 d. Teisingumo Teismo (antroji kolegija) sprendimas *A / HK Danmark ir HK/Privat*, [C-587/20](#), EU:C:2022:419.

⁷⁹ 2023 m. sausio 12 d. Teisingumo Teismo (antroji kolegija) sprendimas *J.K. / TP S.A.*, [C-356/21](#), EU:C:2023:9.

6. TEISĖ LAISVAI JUDĖTI IR GYVENTI VALSTYBIŲ NARIŲ TERITORIJOJE (SESV 20 STRAIPSNIO 2 DALIS IR 21 STRAIPSNIS)

6.1. Įvadas

Pagal SESV 20 straipsnio 2 dalies a punktą ir 21 straipsnį ES piliečiai turi teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje laikydamiesi Sutartimis ir joms įgyvendinti priimtomis priemonėmis nustatytų apribojimų ir sąlygų⁸⁰.

2023 m. „Eurobarometro“ apklausos dėl pilietybės ir demokratijos duomenimis, 80 proc. ES piliečių žino, kad turi teisę gyventi bet kurioje valstybėje narėje, jei atitinka tam tikras sąlygas. Didžioji dauguma respondentų teigiamai vertina laisvą ES piliečių judėjimą Europos Sąjungoje. Maždaug 9 iš 10 respondentų (89 proc.) sutinka su tuo, kad ši teisė jiems naudinga asmeniškai, o apie 7 iš 10 respondentų (69 proc.) su tuo sutinka labai. Panašiai ir daugiau kaip 8 iš 10 respondentų (83 proc.) sutinka su tuo, kad laisvas ES piliečių judėjimas naudingas ekonomikai, o apie pusę respondentų (51 proc.) su tuo sutinka labai.

Judžių piliečių (piliečių, kurie yra persikėlę gyventi, dirbti arba studijuoti į kitą valstybę narę) yra 13,7 mln.⁸¹ Pavyzdžiui, 2021 m. į kitą valstybę narę persikėlė 1,4 mln. iš pradžių vienoje ES valstybėje narėje gyvenusių asmenų, t. y. beveik 17 proc. daugiau nei 2020 m.⁸²

Ataskaitiniu laikotarpiu Komisija nagrinėjo 480 iš piliečių gautų skundų ir daugiau kaip 4 100 laiškų / individualių užklausų dėl naudojimosi laisvo judėjimo teise. Šiuos didelius skaičius iš dalies galima paaiškinti COVID-19 pandemija. Siekdamas apriboti viruso COVID-19 plitimą, ES valstybės narės ėmėsi įvairių priemonių. Kai kurios iš jų, pvz., reikalavimas karantinuotis arba atlikti koronaviruso tyrimus, darė poveikį piliečių teisei laisvai judėti ES (*taip pat žr. 6.2.3 skirsnį*). Be šių su COVID-19 susijusių užklausų, daugelis kitų skundų ir klausimų buvo susiję su ES piliečių šeimos narių ne ES piliečių teise atvykti į šalį ir gyventi šalyje (vizų ir leidimo gyventi šalyje kortelių išdavimo sąlygomis, papildomais formalumais) ir sąlygomis, kuriomis ES piliečiai gali naudotis savo laisvo judėjimo teise. Komisija taip pat nagrinėjo 101 klausimą ir 13 peticijų dėl laisvo judėjimo, kuriuos gavo iš Europos Parlamento. Dauguma iš jų taip pat buvo susiję su naudojimosi laisvo judėjimo teise COVID-19 pandemijos metu, visų pirma su ES skaitmeninio COVID pažymėjimo naudojimu.

Klausimus apie savo asmenines ES teises piliečiai taip pat teikė tarnybai „Jūsų Europos patarėjas“⁸³. 2021–2023 m.⁸⁴ tarnyba „Jūsų Europos patarėjas“ gavo daugiau kaip 18 899 užklausas dėl atvykimo procedūrų ir teisių gyventi šalyje ir daugiau kaip 786 užklausas dėl

⁸⁰ Žr. visų pirma Direktyvą 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičiančią Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinančią Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB, *OL L 158, 2004 4 30, p. 77* (toliau – Laisvo judėjimo direktyva).

⁸¹ 2022 m. sausio 1 d. duomenys, šaltinis – Eurostatas ([demo_pop1ctz](#)).

⁸² Šaltinis – Eurostatas ([migr_imm5prv](#)).

⁸³ https://europa.eu/youreurope/advice/index_lt.htm

⁸⁴ Iki 2023 m. liepos 7 d.

politinių ir teisminių teisių. Šie klausimai kartu sudaro 28 proc. visų tarnybos „Jūsų Europos patarėjas“ gautų užklausų.

Valdžios institucijų netinkamo ES teisės taikymo neigiamą poveikį patyrę judūs ES piliečiai taip pat gali gauti pagalbą SOLVIT tinkle⁸⁵, įsteigtame siekiant greitai reaguoti ir spręsti problemas nacionaliniu lygmeniu. 2020–2023 m.⁸⁶ SOLVIT nagrinėjo apie 994 su laisvu asmenų judėjimu susijusius atvejus.

ES piliečiai taip pat gali siųsti užklausas Komisijos „Europe Direct“ kontaktiniam centrui (EDCC). 2021–2023 m. EDCC atsakė į iš viso beveik 17 000 užklausų dėl laisvo asmenų judėjimo⁸⁷.

6.2. Politikos raida

6.2.1. Palankesnių sąlygų sudarymas laisvam judėjimui

Pastaruoju metu Komisija ėmėsi įvairių veiksmų, siekdama užtikrinti, kad valstybės narės visapusiškai laikytųsi ES teisės aktų dėl laisvo judėjimo, taip pat vykdydama pažeidimų nagrinėjimo procedūras nacionalinės teisės aktų neatitikties ES teisei atvejais.

Kaip paaiškinta pirmiau ir pranešta komunikate *2020 m. pilietybės ataskaita*, dabar Komisija **atnaujina 2009 m. gairės dėl geresnio Direktyvos 2004/38/EB⁸⁸** (toliau – Laisvo judėjimo direktyva) **perkėlimo į nacionalinę teisę ir taikymo**, kurios įtrauktos į Pilietybės priemonių rinkinį. Šiose gairėse pateikiamas teisinis išaiškinimas, praktinė orientacinė informacija ir pavyzdžiai svarbiausiais laisvo judėjimo teisės klausimais, įskaitant į taikymo sritį patenkančius naudos gavėjus, ES piliečiams ir jų šeimos nariams ne ES piliečiams taikomus reikalavimus dėl atvykimo, teisę gyventi šalyje ilgiau kaip tris mėnesius ir teisę nuolat gyventi šalyje. Taip pat pateikiamos gairės, skirtos ES piliečiams ir jų šeimos nariams, kuriems taikomas vienodas požiūris dėl galimybės priimančiojoje valstybėje narėje gauti socialinę paramą, socialines išmokas arba sveikatos priežiūros paslaugas⁸⁹, ir dėl laisvo judėjimo teisių apribojimų remiantis viešąja tvarka ir visuomenės saugumu.

⁸⁵ SOLVIT yra nacionalinių administravimo institucijų visoje ES ir EEE teikiama paslauga. Nacionaliniai SOLVIT

centrai priima piliečių skundus ir bendradarbiauja per internetinę duomenų bazę, siekdami jiems padėti nemokamai išspręsti jų problemas neteisimine tvarka.

⁸⁶ Iki 2023 m. birželio 30 d. ir remiantis užbaigtais atvejais (išspręstais ir neišspręstais atvejais).

⁸⁷ Iki 2023 m. liepos 1 d. 13 925 užklausos buvo susijusios su laisvu ES piliečių judėjimu (gyvenimu šalyje, kelionėmis), o 3 041 užklausa – su ES piliečių šeimos nariais (gyvenimu šalyje, kelionėmis).

⁸⁸ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai dėl geresnio Direktyvos 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje nuostatų perkėlimo ir taikymo gairių, COM(2009) 313 *final*.

⁸⁹ Asmenys, laikinai būdami kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje jie yra apdrausti, turi teisę joje gauti bet kokią būtiną sveikatos priežiūrą naudodamiesi Europos sveikatos draudimo kortele. Neskaitant Reglamento (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, asmenys taip pat gali gauti sveikatos priežiūros paslaugas kitoje ES valstybėje narėje nei ta, kurioje jie gyvena, ir išlaidas už tokių sveikatos priežiūros paslaugų teikimą užsienyje susigrąžinti pagal Direktyvą 2011/24/ES dėl pacientų teisių į tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas.

Remiantis komunikatu *2020 m. pilietybės ataskaita* ir 2020–2025 m. LGBTIQ asmenų lygybės strategija⁹⁰, peržiūrėtose gairėse atsižvelgiama į šeimų įvairovę, todėl jomis padedama visiems visų šeimų (įskaitant vaivorykštės šeimas) nariams (įskaitant vaikus) praktiškai pasinaudoti savo laisvo judėjimo teise, kaip nustatyta Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. Jose paaiškinama, kad jei ryšiai, pvz., tos pačios lyties asmenų santuoka ar tos pačios lyties asmenų tėvystė (motinystė), yra tinkamai patvirtinti valstybės narės išduotu liudijimu, juos kitos valstybės narės privalo pripažinti naudojimosi pagal ES teisę suteiktomis teisėmis tikslu, net jei tokie santykiai nėra įteisinti nacionalinėje teisėje.

Be to, remiantis per COVID-19 pandemiją įgyta patirtimi, atnaujintose gairėse taip pat aptariamas klausimas, susijęs su ribojamųjų priemonių taikymu laisvam judėjimui kilus susirūpinimui dėl visuomenės sveikatos. Komisija toliau atidžiai stebės tinkamą laisvo judėjimo taisyklių taikymą ir įgyvendinimą, o naujosios gairės šiuo tikslu bus naudinga priemonė.

Komisija valstybėse narėse toliau dirbo **Susitarimo dėl JK išstojimo iš ES piliečių teisių dalies** klausimais. Ji, be kita ko, siekia užtikrinti, kad Susitarimo dėl išstojimo naudą gavėjų ir jų šeimos narių teisių būtų paisoma kitose politikos srityse, ypač susijusiose su kelionėmis į Šengeno erdvę ir joje.

Be to, Komisija su **Susitarimo dėl išstojimo piliečių teisių dalies įgyvendinimu Jungtinėje Karalystėje susijusius susirūpinimą keliančius klausimus** reguliariai kelia Specializuotame piliečių teisių komitete ir Jungtiniame komitete, tiek keisdamasi informacija raštu, tiek per posėdžius. Nuo 2020 m. įvyko trylika Specializuoto komiteto posėdžių.

Nors taip išspręsta daug su įgyvendinimu susijusių susirūpinimą kėlusiu klausimų, Komisijai toliau kelia susirūpinimą du sisteminiai įgyvendinimo Jungtinėje Karalystėje trūkumai, darantys poveikį ES piliečiams, turintiems gyventojų statusą pagal Jungtinės Karalystės vidaus leidimo gyventi šalyje programą, kuria įgyvendinamas Susitarimas dėl išstojimo. Pirmasis trūkumas susijęs su nepakankamu teisiniu tikrumu dėl to, ar jie yra apsaugoti pagal Susitarimą dėl išstojimo, o antrasis – su galimu preliminarus nuolatinio gyventojų statuso galiojimo pasibaigimu, nes jam pasibaigus ES piliečiai turėtų iš naujo prašyti suteikti nuolatinio gyventojų statusą⁹¹. Antruoju klausimu Komisija 2022 m. kaip trečioji šalis dalyvavo vidaus teisminės peržiūros procedūrose Jungtinės Karalystės Aukštajame Teisme. Aukštasis Teismas nusprendė, kad preliminarus nuolatinio gyventojų statuso galiojimo pasibaigimas ir reikalavimas pateikti antrąjį konstitutyvųjį prašymą, kad šis statusas pasikeistų į nuolatinio gyventojų statusą, neatitinka Susitarimo dėl išstojimo. Šiuo metu Jungtinė Karalystė stengiasi įgyvendinti šį sprendimą. Komisijai taip pat kyla susirūpinimas dėl Jungtinės Karalystės

⁹⁰ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Lygybės Sąjunga. 2020–2025 m. LGBTIQ asmenų lygybės strategija*, COM(2020) 698 final.

⁹¹ Preliminarus nuolatinio gyventojų statusas turėtų atitikti nenuolatinio gyvenimo šalyje teisę pagal ES Laisvo judėjimo direktyvą, o nuolatinio gyventojų statusas – nuolatinio gyvenimo šalyje teisę.

skaitmeninio dokumento vientisumo, nes praeityje buvo rodoma netiksli informacija ir buvo neprieinama skaitmeninė sistema.

Komisija taip pat rengia priemones **kitose ES teisės srityse, kurios gali turėti poveikį judžių ES piliečių judėjimo laisvei**. Pavyzdžiui, 2022 m. Komisija pateikė pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, kuriuo siekiama skaitmenizuoti Šengeno šalims skirtą vizų išdavimo procedūrą. Šiuo naujuoju teisės aktu siekiama užtikrinti, kad judžių ES piliečių šeimos nariai prašymus išduoti vizą galėtų pateikti internetu⁹².

2023 m. rugsėjo 6 d. Komisija taip pat pasiūlė konkrečius veiksmus dėl tolesnės **socialinės apsaugos sistemų koordinavimo** skaitmenizacijos Europoje. Jie nurodyti šiuo klausimu parengtame komunikate⁹³. Jame nustatyti veiksmai, kuriais siekiama užtikrinti galimybę tarpvalstybinio mastu greičiau ir paprasčiau naudotis socialinės apsaugos paslaugomis, visapusiškai naudojantis skaitmeninėmis priemonėmis ir mažinant piliečiams bei įmonėms tenkančią administracinę našą. Juos įgyvendinus pagerės nacionalinių socialinės apsaugos institucijų keitimasis informacija ir bus sparčiau taikoma reikalavimus atitinkančių išmokų pripažinimo ir gavimo kitose valstybėse tvarka. Taip europiečiams bus paprasčiau gyventi, dirbti ir keliauti užsienyje, įmonėms – užsiimti verslu kitose ES šalyse, o nacionalinėms administracijos institucijoms – koordinuoti socialinę apsaugą tarpvalstybinio mastu.

6.2.2. Su asmens tapatybės kortelėmis ir teise gyventi šalyje patvirtinančiais dokumentais susiję pokyčiai

Nuo 2021 m. rugsėjo 2 d. visoms valstybėms narėms taikomas reglamentas dėl **ES piliečių tapatybės kortelių** ir ES piliečiams bei jų šeimos nariams, kurie naudojami laisvo judėjimo teise, išduodamų **teisę gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų saugumo didinimo**⁹⁴. 2023 m. rugsėjo 20 d. Komisija paskelbė ataskaitą dėl šio reglamento įgyvendinimo, ypač dėl pagrindinių teisių ir asmens duomenų apsaugos⁹⁵.

⁹² Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl vizų išdavimo procedūros skaitmeninimo iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 767/2008, (EB) Nr. 810/2009 ir (ES) 2017/2226, Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1683/95, (EB) Nr. 333/2002, (EB) Nr. 693/2003 ir (EB) Nr. 694/2003 ir Konvencija dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo, COM(2022) 658 *final*.

⁹³ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Socialinės apsaugos koordinavimo skaitmenizacija: palankesnių sąlygų sudarymas laisvam judėjimui bendrojoje rinkoje*, COM(2023) 501 *final*.

⁹⁴ Kaip nurodyta naujausioje pažangos ataskaitoje pagal SESV 25 straipsnį, 2019 m. birželio mėn. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė reglamentą dėl **ES piliečių tapatybės kortelių** ir ES piliečiams bei jų šeimos nariams, kurie naudojami laisvo judėjimo teise, išduodamų **teisę gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų saugumo didinimo** (2019 m. birželio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2019/1157 dėl Sąjungos piliečių tapatybės kortelių ir Sąjungos piliečiams bei jų šeimos nariams, kurie naudojami laisvo judėjimo teise, išduodamų teisę gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų saugumo didinimo, *OL L 188, 2019 7 12, p. 67–78*). Šiuo reglamentu nustatyti bendri minimalieji saugumo standartai, didinantys tapatybės kortelių ir teisę gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų saugumą ir patikimumą.

⁹⁵ Komisijos ataskaita Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui pagal 2019 m. birželio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2019/1157 dėl Sąjungos piliečių tapatybės kortelių ir Sąjungos piliečiams bei jų šeimos nariams, kurie naudojami laisvo judėjimo teise, išduodamų teisę gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų saugumo didinimo 13 straipsnio 1 dalį, COM(2023) 538 *final*.

Komisija taip pat pranešė, kad, atlikusi išsamų vertinimą ir surengusi būtinas konsultacijas, ji ketina pateikti pasiūlymą dėl **reglamento dėl kelionės dokumentų skaitmeninimo ir kelionių palengvinimo**⁹⁶. Įdiegdama ES piliečių skaitmeninių kelionės dokumentų sistemą Komisija siekia supaprastinti keliavimą per išorės sienas, sumažinti spaudimą ir kliūtis sienos perėjimo punktuose, siekiant sutrumpinti laukimo laiką ir padidinti patikrinimų kertant sieną saugumą bei veiksmingumą. Be to, taip ji siekia ES piliečiams ir jų šeimos nariams sudaryti palankesnes sąlygas naudotis laisvo judėjimo teise.

Komisija taip pat toliau ieško galimybių skatinti naudotis skaitmeninėmis priemonėmis ir inovacijomis, kuriomis išnaudojami pagal naujas taisykles išduotų tapatybės kortelių **e. valdžios ir e. verslo** paslaugų pajėgumai, ir užtikrinti, kad šių paslaugų pranašumais taip pat galėtų naudotis judūs ES piliečiai.

2023 m. lapkričio 8 d. Europos Parlamentas ir Taryba pasiekė politinį susitarimą dėl 2021 m. birželio mėn. Komisijos pasiūlyto reglamento⁹⁷, kuriuo nustatoma **Europos skaitmeninės tapatybės** sistema. Pagal šią sistemą iš valstybių narių reikalaujama visiems ES piliečiams, gyventojams ir įmonėms užtikrinti galimybę naudotis europinėmis skaitmeninės tapatybės dėklėmis, kad, norėdami pasinaudoti viešosiomis ir privačiosiomis paslaugomis tarpvalstybiniu mastu, jie galėtų sklandžiai patvirtinti savo tapatybę internetu ir ne internetu. Naujuoju reglamentu bus sukurta suderinta saugi sistema, kurioje piliečiai galės susieti savo nacionalines skaitmenines tapatybes su skaitmeniniais požymiais ir kredencialais (pvz., profesinėmis kvalifikacijomis arba diplomais), jiems bus sudaromos sąlygos pakeisti įvairias skirtingas fizines korteles bei pasus ir pasirašyti elektroniniu būdu, todėl palengvės kasdienis jų gyvenimas. Pavyzdžiui, bus daug paprasčiau keliauti, nes europinėmis skaitmeninės tapatybės dėklėmis bus galima naudotis visose valstybėse narėse registruojantis viešbutyje arba nuomojantis automobilį. Ji taip pat teigiamai veiks profesinį judumą: radus naują darbą kitoje valstybėje narėje, naudojantis europinėmis skaitmeninės tapatybės dėklėmis bus daug paprasčiau pasirašyti darbo sutartį, išsiregistruoti iš ankstesnės gyvenamosios vietos ir užsiregistruoti naujuoju adresu. Naudojantis europinėmis skaitmeninės tapatybės dėklėmis taip pat būtų galima lengviau atlikti kitus administracinius veiksmus, pvz., užregistruoti automobilį. Europinė skaitmeninės tapatybės dėklė užtikrins patogesnes, saugesnes ir privatumą didinančias alternatyvas platformų siūlomiems privatiems tapatybės patvirtinimo sprendimams.

6.2.3. Laisvas judėjimas COVID-19 pandemijos metu

Dėl COVID-19 protrūkio kilo įvairių iki tol dar niekad nepatirtų su laisvu judėjimu Europos Sąjungoje susijusių problemų. Siekdamas apriboti viruso COVID-19 plitimą, ES valstybės

⁹⁶ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai *Sklandžiai veikiančios ir atsparios Šengeno erdvės strategija*, COM(2021) 277 *final*, p. 8. Šengeno erdvė apima daugumą valstybių, kuriose galima naudotis laisvo judėjimo teisėmis.

⁹⁷ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl Europos skaitmeninės tapatybės sistemos nustatymo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 910/2014, COM(2021) 281 *final*.

narės ėmėsi įvairių priemonių. Kai kurios iš jų darė poveikį piliečių teisei laisvai judėti ES, pvz., reikalavimas karantinuotis arba išsitiirti dėl koronaviruso.

Bet kokie laisvo asmenų judėjimo ES apribojimai siekiant apriboti COVID-19 plitimą turėjo būti grindžiami konkrečiais ir tiksliai apibrėžtais viešojo intereso sumetimais, t. y. visuomenės sveikatos apsauga. Todėl atsižvelgdamos į pandemiją valstybės narės galėjo nustatyti priemones, ribojančias laisvą asmenų judėjimą Europos Sąjungoje, bet negalėjo viršyti to, kas buvo tikrai būtina ir proporcinga, ir jomis nebuvo galima skirtingai vertinti keliautojų remiantis jų pilietybe. Komisija stebėjo, kaip valstybės narės laikosi šių principų.

Be to, Komisija nuo pandemijos pradžios nepailsdama stengėsi stiprinti valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimą ir veiksmų koordinavimą. Keliomis Tarybos rekomendacijomis buvo nustatytas gerai suderintas, nuspėjamas ir skaidrus požiūris į judėjimo laisvės apribojimų nustatymą. Iš tikrųjų jau Komunikate *2020 m. pilietybės ataskaita* buvo paminėta, kad Komisija yra pateikusi pasiūlymą dėl Tarybos rekomendacijos dėl **suderinto požiūrio į laisvo judėjimo apribojimą** reaguojant į COVID-19 pandemiją, kurį Taryba priėmė 2020 m. spalio 13 d. Nuo tada, taip pat atsižvelgiant į pandemijos raidą, ši rekomendacija buvo kelis kartus atnaujinta⁹⁸.

Siekdama palengvinti naudojimąsi laisvo judėjimo teise, Komisija taip pat pateikė pasiūlymą dėl **ES skaitmeninio COVID pažymėjimo**, kurį Europos Parlamentas ir Taryba priėmė 2021 m. birželio mėn.⁹⁹ ir kuris buvo labai svarbus Europos atsako į COVID-19 pandemiją elementas. Greitas jo patvirtinimas ir įdiegimas suteikė galimybę Europos piliečiams laisvai judėti ir laiku atverti Europos kelionių sektorių, prieš prasidedant 2021 m. vasaros sezonui. Šia priemone užtikrinta patikima sistema, kuria naudojantis buvo galima įrodyti skiepijimo nuo COVID-19, persirgimo juo arba jo tyrimo rezultato statusą. Ji taip pat padėjo išvengti susiskaidžiusių nacionalinių pažymėjimų sistemų, kurios tikriausiai būtų buvusios viena su kita nesuderinamos. Kai valstybės narės panaikino su pandemija susijusius apribojimus skiepijimo, tyrimo rezultatų arba persirgimo liga įrodymą turintiems asmenims, ES skaitmeniniu COVID pažymėjimu buvo užtikrinta, kad šiomis išimtimis galėtų pasinaudoti visi jį turintys ES piliečiai. 2022 m. birželio 29 d. Europos Parlamentas ir Taryba pratęsė ES skaitmeninio COVID pažymėjimo reglamento galiojimą iki 2023 m. birželio 30 d.¹⁰⁰ Taip buvo užtikrinta,

⁹⁸ 2021 m. vasario 1 d. Tarybos rekomendacija (ES) 2021/119, kuria iš dalies keičiama Rekomendacija (ES) 2020/1475 dėl suderinto požiūrio į laisvo judėjimo apribojimą reaguojant į COVID-19 pandemiją, *OL L 361, 2021 2 2, p. 1*, 2021 m. birželio 14 d. Tarybos rekomendacija (ES) 2021/961, kuria iš dalies keičiama Rekomendacija (ES) 2020/1475 dėl suderinto požiūrio į laisvo judėjimo apribojimą reaguojant į COVID-19 pandemiją, *OL L 213 I, 2021 6 16, p. 1*, ir 2022 m. sausio 25 d. Tarybos rekomendacija (ES) 2022/107 dėl suderinto požiūrio, kuriuo siekiama sudaryti palankesnes sąlygas saugiai ir laisvai judėti COVID-19 pandemijos metu, kuria pakeičiama Rekomendacija (ES) 2020/1475, *OL L 18, 2022 1 27, p. 110*.

⁹⁹ 2021 m. birželio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2021/953 dėl sąveikiųjų COVID-19 skiepijimo, tyrimo rezultatų ir persirgimo pažymėjimų (ES skaitmeninis COVID pažymėjimas) išdavimo, tikrinimo ir pripažinimo sistemos, kuria siekiama sudaryti palankesnes sąlygas laisvai judėti COVID-19 pandemijos metu, *OL L 211, 2021 6 15, p. 1*.

¹⁰⁰ 2022 m. birželio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2022/1034, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2021/953 dėl sąveikiųjų COVID-19 skiepijimo, tyrimo ir persirgimo pažymėjimų (ES skaitmeninio COVID pažymėjimo) išdavimo, tikrinimo ir pripažinimo sistemos, kuria siekiama sudaryti palankesnes sąlygas laisvai judėti COVID-19 pandemijos metu, *OL L 173, 2022 6 30, p. 37*.

kad keliautojai galėtų toliau naudotis pažymėjimu, jei epidemiologinė situacija pastebimai pablogėtų ir dėl to valstybės narės turėtų laikinai atnaujinti kelionių apribojimus.

ES skaitmeninis COVID pažymėjimas greitai tapo standartu Europoje ir už jos ribų: be 27 valstybių narių, prie šios sistemos prisijungė 51 ES nepriklausanti šalis ir teritorija. ES skaitmeninis COVID pažymėjimas, kuris buvo išduotas daugiau kaip dviem milijardams asmenų, parodė ES institucijų gebėjimą per rekordiškai trumpą laiką sukurti ir priimti novatoriškus ir funkcionalių sprendimus. Tai pripažino ir Europos ombudsmenas – ES skaitmeniniam COVID pažymėjimui buvo skirtas ombudsmeno apdovanojimas už gerą administravimą inovacijų srityje¹⁰¹.

Komisija nuolat stengėsi pateikti visuomenei tikslią ir patogią naudoti informaciją apie ES skaitmeninį COVID pažymėjimą ir kelionių apribojimus, pvz., įsteigdama platformą „**Re-open EU**“ ir skelbdama atsakymus į šiomis temomis dažniausiai užduodamus klausimus. Nuo 2020 m. birželio mėn. iki 2022 m. spalio mėn. platformoje „Re-open EU“ buvo apsilankyta maždaug 44,7 mln. kartų, o dažnai užduodamų klausimų puslapis sulaukė 1,5 mln. unikalių peržiūrų.

Epidemiologinei padėčiai pagerėjus, Komisija visomis pastangomis siekė užtikrinti darnų apribojimų panaikinimą. Nuo 2022 m. valstybės narės panaikino visus su kelionėmis susijusius ES vidaus apribojimus, įskaitant reikalavimą pateikti ES skaitmeninį COVID pažymėjimą¹⁰².

Visoms valstybėms narėms panaikinus su kelionėmis susijusius ES vidaus apribojimus, o Pasaulio sveikatos organizacijai (PSO) 2023 m. gegužės 5 d. paskelbus, kad COVID-19 nebėra tarptautinio masto ekstremalioji visuomenės sveikatos situacija¹⁰³, pratęsti reglamento galiojimo nebebuvo priežasties. Todėl jis nustojo galioti 2023 m. birželio 30 d. ir nebegalioja.

¹⁰¹ <https://www.ombudsman.europa.eu/en/press-release/lt/171613> ES skaitmeninio COVID pažymėjimo, atitinkančio tokias ES vertybes, kaip duomenų apsauga, atviroji programinė įranga ir prieinamumas, techninės infrastruktūros galimybes taip pat puikiai įvertino Pasaulio sveikatos organizacijos įsteigtas pasaulinis skaitmeninių sveikatos pažymėjimų tinklas, kuris yra grindžiamas ES skaitmeninio COVID pažymėjimo technologija ir kuri Komisija remia techniniu lygmeniu, palaikydama partnerystę skaitmeninės sveikatos srityje. Žr. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/IP_23_3043

¹⁰² Daugiau informacijos apie Komisijos pastangas siekiant palengvinti laisvą judėjimą COVID-19 pandemijos metu pateikta įvairiose Komisijos ataskaitose dėl ES skaitmeninio COVID pažymėjimo reglamento įgyvendinimo 2021 m. ir 2022 m.: Komisijos ataskaitoje Europos Parlamentui ir Tarybai pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2021/953 dėl sąveikiųjų COVID-19 skiepavimo, tyrimo ir persirgimo pažymėjimų (ES skaitmeninio COVID pažymėjimo) išdavimo, tikrinimo ir pripažinimo sistemos, kuria siekiama sudaryti palankesnes sąlygas asmenims laisvai judėti COVID-19 pandemijos metu, 16 straipsnio 1 dalį, COM(2021) 649 *final*, Komisijos ataskaitoje Europos Parlamentui ir Tarybai pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2021/953 dėl sąveikiųjų COVID-19 skiepavimo, tyrimo ir persirgimo pažymėjimų (ES skaitmeninio COVID pažymėjimo) išdavimo, tikrinimo ir pripažinimo sistemos, kuria siekiama sudaryti palankesnes sąlygas asmenims laisvai judėti COVID-19 pandemijos metu, 16 straipsnio 2 dalį, COM(2022) 123 *final*, Komisijos ataskaitoje Europos Parlamentui ir Tarybai pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2021/953 dėl sąveikiųjų COVID-19 skiepavimo, tyrimo ir persirgimo pažymėjimų (ES skaitmeninio COVID pažymėjimo) išdavimo, tikrinimo ir pripažinimo sistemos, kuria siekiama sudaryti palankesnes sąlygas asmenims laisvai judėti COVID-19 pandemijos metu, 16 straipsnio 3 dalį, COM(2022) 753 *final*.

¹⁰³ [https://www.who.int/news/item/05-05-2023-statement-on-the-fifteenth-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-coronavirus-disease-\(covid-19\)-pandemic](https://www.who.int/news/item/05-05-2023-statement-on-the-fifteenth-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-coronavirus-disease-(covid-19)-pandemic)

6.3. Jurisprudencijos raida

Teismas priėmė kelis su SESV 21 straipsniu (įskaitant jo įgyvendinimą Laisvo judėjimo direktyva¹⁰⁴) susijusius sprendimus. Šios bylose nagrinėti, pvz., su laisvu judėjimu ir (išvestinėmis) teisėmis gyventi šalyje, kitų šeimos narių teisėmis atvykti į šalį ir joje gyventi, taip pat su judžių ES piliečių galimybėmis gauti išmokas ir (arba) socialinę paramą susiję klausimai¹⁰⁵.

Vienas iš svarbiausių šioje ataskaitoje aptariamo laikotarpio sprendimų buvo priimtas byloje *V.M.A. / Stolichna obshtina, rayon 'Pancharevo'*¹⁰⁶. Jame išaiškinta, kad jei vienas iš tėvų yra ES pilietis, visos valstybės narės turi be papildomų formalumų pripažinti kurios nors valstybės narės išduotame gimimo liudijime nurodytą tėvų ir vaiko giminystės ryšį tam, kad būtų galima naudotis iš ES teisės kylančiomis teisėmis. Tai taikoma nepriklausomai nuo tokių santykių statuso kitų valstybių narių ir, visų pirma, vaiko pilietybės valstybės (-ių) narės (-ių) teisėje. Aptariama byla buvo susijusi su dviem tos pačios lyties tėvais, bet vaiko ir tėvų giminystės santykių pripažinimo principas naudojimosi iš ES teisės kylančiomis teisėmis tikslu taikomas visiems vaiko ir tėvų giminystės santykiams.

Ši byla ir visi kiti svarbūs su SESV 21 straipsniu ir jo įgyvendinimu Laisvo judėjimo direktyva susiję sprendimai išsamiau paaiškinti II priede.

Remdamasis susijusiais savo sprendimais, pradėdamas sprendimu *Ruiz Zambrano*, Teisingumo Teismas taip pat priėmė kelis sprendimus, susijusius su SESV 20 straipsniu grindžiamomis ES piliečių šeimos narių, kurie nėra ES piliečiai, išvestinėmis teisėmis gyventi šalyje. Jie grindžiami mintimi, kad SESV 20 straipsnyje pripažįstama išvestinė nejudaus (laisvo judėjimo teise nepasinaudojusio) ES piliečio šeimos narių, kurie nėra ES piliečiai, teisė, jei egzistuoja priklausomumo ryšys, nes kitaip sumažėtų ES pilietybės veiksmingumas. Šių sprendimų santrauka taip pat pateikiama II priede.

7. TEISĖS BALSUOTI IR KANDIDATUOTI VIETOS SAVIVALDOS IR EUROPOS PARLAMENTO RINKIMUOSE (SESV 20 STRAIPSNIO 2 DALIES B PUNKTAS IR 22 STRAIPSNIS)

7.1. Įvadas

Pagal SESV 20 straipsnio 2 dalies b punktą ir 22 straipsnį visi ES piliečiai, gyvenantys ne savo pilietybės valstybėje narėje, turi teisę balsuoti ir būti kandidatais Europos Parlamento ir vietos savivaldos rinkimuose valstybėje narėje, kurioje jie gyvena, tomis pačiomis sąlygomis kaip ir

¹⁰⁴ 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti Direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (Tekstas svarbus EEE), *OL L 158, 2004 4 30, p. 77–123*.

¹⁰⁵ Šiame skirsnyje neaptariami tie Teisingumo Teismo sprendimai, kurie pirmiausia grindžiami Sąjungos darbuotojo statusu pagal SESV 45 straipsnį ir tolesnius straipsnius.

¹⁰⁶ 2021 m. gruodžio 14 d. Teisingumo Teismo (didžioji kolegija) sprendimas *V.M.A. / Stolichna obshtina, rayon 'Pancharevo'*, [C-490/20](#), EU:C:2021:1008.

tos valstybės piliečiai. 2023 m. „Eurobarometro“ apklausos dėl pilietybės ir demokratijos duomenimis, apie du trečdalius ES piliečių (67 proc.) teisingai nurodo, kad jų šalyje gyvenantis ES pilietis turi teisę balsuoti arba kandidatuoti Europos Parlamento rinkimuose. Daug mažesnė dauguma (55 proc.) teisingai nurodo, kad toks pilietis turi teisę balsuoti arba kandidatuoti vietos savivaldos rinkimuose.

Ataskaitiniu laikotarpiu Komisija atsakė į dvidešimt su šiomis teisėmis susijusių skundų ir daugiau kaip 220 laiškų ir (arba) individualių užklausų, taip pat į 31 klausimą ir penkias peticijas iš Europos Parlamento. Jie buvo susiję su klausimais dėl asmenų su negalia rinkimų teisių, rinkėjų sąrašų ir elektroninio balsavimo. Kai kurie klausimai taip pat buvo susiję su platesne demokratinio dalyvavimo tema, pvz., su rinkimų klastojimu, politine reklama, užsienio kišimusi arba politinių partijų finansavimu.

7.2. Politikos raida

7.2.1. Teisė balsuoti ir kandidatuoti savivaldos ir Europos Parlamento rinkimuose

Vis daugiau teisę balsuoti ir kandidatuoti Europos Parlamento rinkimuose turinčių piliečių yra judūs ES piliečiai, t. y. piliečiai, kurie yra persikėlę gyventi, dirbti arba studijuoti į kitą valstybę narę. Svarbu užtikrinti, kad judūs ES piliečiai galėtų visapusiškai naudotis savo, kaip ES piliečių, teisėmis, ypač atsižvelgiant į 2024 m. vyksiančius Europos Parlamento rinkimus.

2021 m. lapkričio 25 d. Komisija priėmė **demokratijos stiprinimo ir rinkimų sąžiningumo apsaugos priemonių rinkinį** (*taip pat žr. 7.2.2 skirsnį*). Į šį rinkinį įtraukti **du pasiūlymai dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, kuriais siekiama direktyvas** dėl kitoje – ne savo kilmės – valstybėje narėje gyvenančių ES piliečių teisės balsuoti ir kandidatuoti Europos Parlamento ir vietos savivaldos rinkimuose **išdėstyti nauja redakcija**¹⁰⁷. Šių iniciatyvų tikslas yra atnaujinti, paaiškinti ir sugriežtinti esamas taisykles, siekiant išspręsti judiems ES piliečiams kylančius sunkumus, ir užtikrinti plataus masto ir įtraukų dalyvavimą 2024 m. Europos Parlamento rinkimuose, palengvinti judžių ES piliečių naudojimąsi savo teisėmis ir apsaugoti rinkimų sąžiningumą.

Abiejuose – su Europos Parlamento rinkimais¹⁰⁸ ir savivaldos rinkimais¹⁰⁹ – susijusiuose pasiūlymuose nustatomi aukštesni su rinkimais susijusios informacijos teikimo judiems ES piliečiams standartai. Siūloma reikalauti, kad valstybės narės paskirtų institucijas, kurios aktyviai informuotų šiose valstybėse narėse gyvenančius judžius ES piliečius apie sąlygas ir išsamias taisykles, taikomas norint užsiregistruoti rinkėju arba kandidatu atitinkamai Europos Parlamento ir vietos savivaldos rinkimuose. Taip pat siūloma nustatyti standartinius oficialių deklaracijų, kurias judūs ES piliečiai turi pateikti registruodamiesi rinkėjais ir kandidatais,

¹⁰⁷ Tarybos direktyva 94/80/EB ir Direktyva 93/109/EB.

¹⁰⁸ Pasiūlymas dėl Tarybos direktyvos, kuria nustatoma išsami Sąjungos piliečių, gyvenančių valstybėje narėje ir neturinčių jos pilietybės, naudojimosi teise balsuoti ir kandidatuoti Europos Parlamento rinkimuose tvarka (nauja redakcija), COM(2021) 732 *final*.

¹⁰⁹ Pasiūlymas dėl Tarybos direktyvos, kuria nustatoma išsami Sąjungos piliečių, gyvenančių valstybėje narėje ir neturinčių jos pilietybės, naudojimosi teise balsuoti ir kandidatuoti vietos savivaldos rinkimuose tvarka (nauja redakcija), COM(2021) 733 *final*.

šablonus. Nuomones dėl šių pasiūlymų Europos Parlamentas priėmė 2023 m. vasario 13 d. Dabar jie aptariami Taryboje.

Į 2021 m. lapkričio 25 d. priimtą dokumentų rinkinį taip pat įtrauktas **Komunikatas dėl rinkimų sąžiningumo apsaugos ir demokratinio dalyvavimo skatinimo**¹¹⁰. Šiame komunikate Komisija pranešė, kad, vykdant įsipareigojimą sukurti bendrą išteklių, kuris padėtų ES piliečiams naudotis savo rinkimų teisėmis, bus įsteigtas **informacijos centras rinkimų teisių klausimais**¹¹¹. Šią funkciją vykdys „Europe Direct“ kontaktinis centras, veikiantis kaip rinkimų pagalbos linija su 2024 m. Europos Parlamento rinkimais susijusiais klausimais.

Kartu su Europos Parlamentu Komisija taip pat pradėjo **komunikacijos kampaniją**, kurios tikslas – padidinti 2024 m. rinkimuose balsuojančių judžių ES piliečių skaičių. Šia kampanija, didinant informuotumą apie galutinius registravimosi terminus ir procedūras kilmės ir gyvenamosiose šalyse, siekiama paskatinti judžius ES piliečius registruotis ir balsuoti šiuose rinkimuose¹¹².

Pagal Direktyvos dėl teisės balsuoti ir būti kandidatais per Europos Parlamento rinkimus¹¹³ 14 straipsnio 1 dalį valstybės narės gali nustatyti tam tikras **nukrypti leidžiančias nuostatas**, jei judžių ES piliečių, sulaukusių rinkimų teisės amžiaus, dalis viršija 20 proc. bendro toje valstybėje narėje gyvenančių rinkimų teisės amžiaus sulaukusių ES piliečių skaičiaus¹¹⁴. 2023 m. lapkričio 7 d. Komisija priėmė ataskaitą dėl nukrypti leidžiančios nuostatos suteikimo pagal 22 straipsnio 2 dalį¹¹⁵.

¹¹⁰ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Rinkimų sąžiningumo apsauga ir demokratinio dalyvavimo skatinimas*, COM(2021) 730 final.

¹¹¹ Komunikate 2020 m. ES pilietybės ataskaita Komisija nurodė, kad, *glaudžiai bendradarbiaudama su Parlamentu <...> įvertins galimybę sukurti specialią pasidalijamąją priemonę, skirtą padėti ES piliečiams naudotis savo rinkimų teisėmis ir naudoti kaip papildomą būdą jiems pranešti apie kliūtis ir incidentus, darančius poveikį jų dalyvavimui politiniame gyvenime. Galimybė ja naudotis turėtų būti sudaryta ir ES piliečiams (įskaitant judžius ES piliečius), ir atitinkamoms valdžios institucijoms iki 2023 m. rudens.*

¹¹² Sukurta speciali svetainė <https://elections.europa.eu/lt/>.

¹¹³ 1993 m. gruodžio 6 d. Tarybos direktyva 93/109/EB, nustatanti išsamias priemones Sąjungos piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir nesantiems šios valstybės piliečiais, naudotis balsavimo teise ir būti kandidatais per Europos Parlamento rinkimus, *OL L 329, 1993 12 30, p. 34*.

¹¹⁴ Direktyvos 14 straipsnio 1 dalyje nustatyta: *Jei 1993 m. sausio 1 d. tam tikroje valstybėje narėje gyvenančių ir nesančių jos piliečiais Sąjungos piliečių, sulaukusių amžiaus, nuo kurio suteikiama balsavimo teisė, dalis viršija 20 % bendro ten gyvenančių to amžiaus Sąjungos piliečių skaičiaus, ta valstybė narė, nukrypdamama nuo 3, 9 ir 10 straipsnių, gali: a) Bendrijos rinkėjams, pragyvenusiems toje valstybėje narėje minimalų, ne ilgesnį kaip penkerių metų laikotarpį, apriboti balsavimo teisę; b) Bendrijos piliečiams, turintiems teisę būti kandidatais, pragyvenusiems toje valstybėje narėje minimalų, ne ilgesnį kaip 10 metų laikotarpį, apriboti teisę būti kandidatais. Šios nuostatos neatmeta atitinkamų priemonių, kurių ši valstybė narė gali imtis dėl kandidatų sąrašų sudėties ir kuriomis pirmiausia siekiama skatinti valstybės narės piliečiais nesančių Sąjungos piliečių integraciją. Tačiau Bendrijos rinkėjams ir teisę būti kandidatais turintiems Bendrijos piliečiams, kurie dėl to, kad pasirinko gyventi ne kilmės valstybėje narėje, arba dėl tokio gyvenimo trukmės neturi teisės balsuoti ar būti kandidatais toje kilmės valstybėje, pirmiau išdėstyti su gyvenimo trukme susiję reikalavimai netaikomi. Liuksemburgas yra vienintelė šią ribą siekianti valstybė narė. Pagal Liuksemburgo teisę Europos Parlamento rinkimų sąrašuose daugumą turi sudaryti Liuksemburgo piliečiai.*

¹¹⁵ Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai, pateikta pagal Direktyvos 93/109/EB dėl ES piliečių teisės balsuoti ir būti kandidatais per Europos Parlamento rinkimus 14 straipsnio 3 dalį dėl nukrypti leidžiančios nuostatos suteikimo pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 22 straipsnio 2 dalį, COM(2023) 688 final.

ES piliečių teisės nereiškia, kad judūs ES piliečiai turi **teisę balsuoti nacionaliniuose rinkimuose** gyvenamosios vietos valstybėje narėje, nors jie yra aktyvūs visuomenės nariai ir jiems daro poveikį nacionalinė politika. Komunikate 2020 m. *ES pilietybės ataskaita* nurodyta, kad būta tam tikro visuomenės pritarimo dėl šios teisės suteikimo judiems ES piliečiams. 2020 m. šiuo klausimu buvo užregistruota Europos piliečių iniciatyva, bet jai nepavyko užsitikrinti reikiamo pritarimo¹¹⁶. Kelios ES valstybės narės teisę balsuoti nacionaliniuose rinkimuose atima iš nuolat kitose šalyse gyvenančių savo piliečių. Kaip pakartota Komunikate 2020 m. *ES pilietybės ataskaita*, Komisija toliau ragina, kad atitinkamos valstybės narės šias taisykles panaikintų.

7.2.2. Demokratinio dalyvavimo stiprinimas

Kiekvienas pilietis turi teisę dalyvauti demokratiname ES gyvenime¹¹⁷. Komisijai labai svarbu užtikrinti **įtraukias demokratines valstybes ir lygias galimybes rinkimuose**, ypač atsižvelgiant į artėjančius Europos Parlamento rinkimus. Todėl Komisija stengiasi skatinti įtrauktį, taip pat remdama valstybių narių tarpusavio mainus įvairių grupių dalyvavimo rinkimuose klausimais, ir užtikrinti, kad būtų gerbiamos ir tinkamai įgyvendinamos visų ES piliečių demokratinės ir rinkimų teisės.

Per visą COVID-19 pandemiją Komisija stebėjo su COVID-19 susijusių priemonių poveikį demokratinėms debatams ir rinkimams. Pandemijos pradžioje, 2020 m. birželio 6 d. Komisija paskelbė **Komunikatą dėl kovos su dezinformacija apie COVID-19**¹¹⁸, kuriame aptartas galimas neigiamas dezinformacijos poveikis demokratinėms institucijoms ir visuomenei.

2020 m. gruodžio 2 d. Komisija pristatė savo **Europos demokratijos veiksmų planą**¹¹⁹, kuriuo siekiama skatinti laisvus, sąžiningus, atsparius rinkimus ir aktyvų demokratinį dalyvavimą, apsaugoti žiniasklaidos laisvę bei pliuralizmą ir kovoti su diskriminacija. Kartu daugiau dėmesio skiriama visuomenės atsparumo didinimui, teikiant kompleksinę paramą aktyviam pilietiškumui ir pilietinės visuomenės dalyvavimui, kaip nurodyta Komunikate 2020 m. *ES pilietybės ataskaita*. Demokratijos veiksmų plane atsižvelgiama į tris integruotas temas:

- rinkimų sąžiningumą ir užtikrinimą, kad rinkimų sistemos būtų laisvos ir sąžiningos, įskaitant tokius svarbius klausimus kaip politinės reklamos internetu skaidrumas, galimos grėsmės rinkimų sąžiningumui ir Europos politinių partijų vaidmuo;

¹¹⁶ 2020 m. kovo 4 d. Europos Komisija pritarė dėl priimtumo ir užregistravo Europos piliečių iniciatyvą *Rinkėjai be sienų. ES piliečiams – visas politines teises*. Organizatoriai reikalavo *reformų, kurios išplėstų esamas ES piliečių teises balsuoti ir būti kandidatais Europos Parlamento ir vietos savivaldos rinkimuose gyvenamojoje šalyje, ir naujų teisės aktų, pagal kuriuos šios teisės galėtų ir balsuojant per regioninius ir nacionalinius rinkimus ir referendumus*. Vis dėlto organizatoriams iki 2022 m. birželio 13 d. nepavyko užsitikrinti reikiamo pritarimo.

¹¹⁷ ES sutarties 10 straipsnio 3 dalis.

¹¹⁸ Bendras komunikatas Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Kova su dezinformacija apie COVID-19. Svarbiausia – tikri faktai*, JOIN/2020/8 *final*.

¹¹⁹ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl Europos demokratijos veiksmų plano, COM(2020) 790 *final*.

- saviraiškos laisvės ir demokratiškos diskusijų stiprinimą, atsižvelgiant į žiniasklaidos laisvę ir pliuralizmą, ir pilietinės visuomenės vaidmenį ir
- darnią kovą su dezinformacija, atsižvelgiant į būtinybę įvertinti visas priemones, kuriomis naudojamosi siekiant įsikišti į mūsų demokratinę sistemą.

Pagrindinis Europos demokratijos veiksmų plano tikslas yra suteikti piliečiams galių viešoje erdvėje priimti demokratiškus sprendimus, turint geriausias žinias, nepatiriant jokios manipuliacijos ir įsikišimo. Tai taip pat pakartota Europos deklaracijoje dėl skaitmeninio dešimtmečio skaitmeninių teisių ir principų, kurioje nustatyti išpareigojimai užtikrinti galimybę piliečiams įgyti reikiamus skaitmeninius įgūdžius ir gebėjimus, kad jie galėtų aktyviai dalyvauti demokratiame procese visais lygmenimis, ir būtų apsaugoti nuo dezinformacijos, manipuliavimo informacija ir kitų formų žalingo internetinio turinio.

Sugriežtinusi Kovos su dezinformacija praktikos kodeksą ir Skaitmeninių paslaugų aktą (toliau – SPA), ES ėmėsi svarbių priemonių siekdama užtikrinti, kad interneto aplinka piliečiams būtų skaidresnė, atskaitinga ir saugesnė¹²⁰. Konkrečiai nustatyta, kad faktinį arba nuspėjamą neigiamą poveikį pilietinėms diskusijoms ir rinkimų procesams pripažintose labai didelėse interneto platformose ir paieškos sistemose turinti rizika turi būti kruopščiai nustatoma, išanalizuojama, įvertinama ir veiksmingai sumažinama. 2023 m. rugpjūčio mėn. pabaigoje SPA prievolės pradėtos taikyti devyniolikai labai didelių interneto platformų ir paieškos sistemų. Šiuo atžvilgiu Komisija, bendradarbiaudama su atitinkamomis nacionalinėmis valdžios institucijomis, stebėjo veiksmus, kurių platformos ėmėsi siekdamas apsaugoti neseniai – konkrečiai Slovakijoje, Lenkijoje, Liuksemburge ir Nyderlanduose – vykusių rinkimų sąžiningumą.

2021 m. lapkričio 25 d. Komisija priėmė demokratijos stiprinimo ir rinkimų sąžiningumo apsaugos priemonių rinkinį. Į jį įtrauktas pavyzdinis pasiūlymas dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl **politinės reklamos skaidrumo ir atrankiojo adresavimo**¹²¹. Lapkričio 6 d. Europos Parlamentas ir Taryba pasiekė politinį susitarimą dėl Reglamento dėl politinės reklamos skaidrumo. Jį priėmus, priemonės bus pradėtos taikyti praėjus 18 mėnesių nuo jų įsigaliojimo¹²².

Pagal šias naujas taisykles politinės reklamos skelbimai turės būti aiškiai paženklinti ir bus reikalaujama, kad juose būtų nurodyta, kas ir kiek už juos sumokėjo, su kokiais rinkimais, referendumais ar reguliavimo procesu jie yra susiję ir ar naudotas atrankusis adresavimas. Su išsamesne informacija bus galima susipažinti skaidrumo pranešimuose, kuriuos bus galima

¹²⁰ Skaitmeninių paslaugų aktu, nustatant veiksmingesnės vartotojų ir jų pagrindinių teisių apsaugos taisykles, siekiama sukurti saugesnę interneto aplinką ES vartotojams ir įmonėms. Jame taip pat aiškiai nustatomos interneto platformų ir socialinės žiniasklaidos pareigos ir sprendžiami neteisėto turinio ir produktų, neapykantą kurstančios kalbos ir dezinformacijos klausimai. Veiksmingai užtikrinus SPA vykdymą, bus lengviau mažinti ES demokratiniam procesams grėsmę keliančią sisteminių riziką, pvz., naudojimąsi labai didelėmis interneto platformomis kaip priemonėmis dezinformavimo kampanijoms.

¹²¹ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl politinės reklamos skaidrumo ir atrankiojo adresavimo, COM(2021) 731 *final*.

¹²² Vis dėlto apibrėžtytys ir nediskriminavimo sąlyga, kuria nustatyta, kad politinės reklamos paslaugos negali būti apribotos vien tik remiantis politinės reklamos rėmėjo gyvenamąja arba įsisteigimo vieta, bus pradėtos taikyti laiku, prieš prasidedant Europos Parlamento rinkimams.

gauti iš reklamos skelbimų. Taip piliečiai galės atpažinti pranešimus, kuriais siekiama formuoti jų politines pažiūras ir sprendimus. Duomenų subjektui turės būti pateikiama konkreti informacija, taip pat apie parametrus, kurie taikomi į asmenis nukreipto atrankiojo adresavimo tikslu. Atrankiojo adresavimo ir reklamos skelbimų pateikimo metodai bus aiškiai apibrėžti, o taikyti juos internetinei politinei reklamai bus galima tik remiantis iš duomenų subjekto surinktais asmens duomenimis ir gavus sutikimą. Atrankusis adresavimas ir reklamos skelbimų pateikimas taikant profiliavimą remiantis specialiomis asmens duomenų kategorijomis bus draudžiamas. Taip bus apribotas piktnaudžiavimas asmens duomenimis siekiant manipuluoti asmenimis. Visi internetiniai politiniai skelbimai bus prieinami internetinėje skelbimų saugykloje. Reklamos skelbimai, kuriuos finansuoja ES nepriklausančios šalys, bus uždrausti likus trims mėnesiams iki rinkimų.

Komisija taip pat pasiūlė atnaujinti dabartines ES **taisykles dėl Europos politinių partijų ir fondų**¹²³. Pasiūlymu siekiama užtikrinti finansinį Europos politinių partijų pajėgumą ir kartu sugriežtinti jų finansavimo šaltiniams taikomus skaidrumo reikalavimus. Į jį įtrauktos priemonės, kuriomis siekiama mažinti administracinę naštą, diferencijuoti sankcijų sistemą, padidinti su lyčių pusiausvyra susijusį skaidrumą ir pagerinti atitiktį ES pagrindinėms vertybėms.

Komisija toliau kartu su valstybėmis narėmis dirbo **Europos bendradarbiavimo rinkimų klausimais tinkle** (toliau – ECNE), siekdama sudaryti palankesnes sąlygas ir padidinti ES piliečių galimybę naudotis savo balsavimo teisėmis, be kita ko, remdama keitimąsi geriausia patirtimi ir tarpusavio pagalbą laisviems ir sąžiningiems rinkimams užtikrinti¹²⁴. Valstybės narės išreiškė norą toliau ir intensyviau dirbti Europos bendradarbiavimo rinkimų klausimais tinkle ir apsvarstyti tolesnius konkrečius ir praktinius bendradarbiavimo būdus.

Šiuo atžvilgiu naudojamas **bendru rinkimų atsparumo mechanizmu**, kuris organizuojamas ir koordinuojamas Europos bendradarbiavimo rinkimų tinkle, glaudžiai bendradarbiaujant su Tinklų ir informacinių sistemų (NIS) bendradarbiavimo grupe ir Skubaus įspėjimo sistema. Pagrindinis šio mechanizmo veiklos tikslas yra padėti suburti jungtines ekspertų grupes ir vykdyti ekspertų mainus siekiant sukurti atsparius rinkimų procesus, ypač rinkimų interneto ekspertizės, kovos su dezinformacija ir kibernetinio saugumo srityje. Nuo savo veiklos pradžios 2022 m. jis jau suteikė pagalbą kelioms valstybėms narėms.

Europos bendradarbiavimo rinkimų klausimais tinkle toliau dirbama siekiant remti laisvus ir sąžiningus 2024 m. Europos Parlamento rinkimus. Pavyzdžiui, naudodamasi bendru rinkimų atsparumo mechanizmu Komisija, glaudžiai bendradarbiaudama su Europos Parlamentu, ES kibernetinio saugumo agentūra (ENISA) ir valstybėmis narėmis, 2023 m. lapkričio 21 d.

¹²³ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Europos politinių partijų ir Europos politinių fondų statuto ir finansavimo (nauja redakcija), COM(2021) 734 *final*.

¹²⁴ Šis tinklas, į kurį susirenka rinkimų klausimais kompetentingi nacionalinių valdžios institucijų atstovai, reguliariai posėdžiauja, siekdamas aptarti, kaip būtų galima praktiškai spręsti tokius klausimus, kaip, be kita ko, dezinformacija ir kitas manipuliavimas, duomenų apsauga, didesnis skaidrumas, sąveika su platformomis ir lygybe grindžiamas bei įtraukus demokratinis dalyvavimas.

surengė stalo pratybas, per kurias siekta patikrinti valstybių narių pasirengimą reaguoti į kibernetinio saugumo incidentus, kurie galėtų daryti neigiamą poveikį 2024 m. rinkimams.

Be to, NIS bendradarbiavimo grupė parengė specialų rinkimų kibernetinio saugumo užtikrinimo darbo srautą, kad galėtų dalytis patirtimi, teikti gaires ir pateikti priemonių, metodų bei protokolų, kuriais naudojantis būtų galima nustatyti rinkimų procesams ir technologijoms kylančias grėsmes, jų išvengti ir jas mažinti, apžvalgą. Pagrindinė šio darbo srauto užduotis yra atnaujinti 2018 m. paskelbtą Rinkimų technologijų kibernetinio saugumo kompendiumą¹²⁵.

2021 m. birželio 10 d. per bendrą ECNE ir ekspertų grupės rinkimų klausimais susitikimą surengtos atviros diskusijos dėl **plataus masto ir įtraukaus** judžių ES piliečių **dalyvavimo** Europos Parlamento ir vietos savivaldos rinkimuose rėmimo, įskaitant rodiklių parengimą ir rinkimą. ECNE taip pat surengė specialias sesijas, pvz., dėl **elektroninio balsavimo** ir elektroninio demokratinio dalyvavimo praktikos. Be to, ECNE dirbo rinkimų prieinamumo asmenų su negalia srityje.

Elektroninio balsavimo ir kitos IRT praktikos kompendiumas ir ***Gerosios rinkimų praktikos valstybėse narėse vadovas, skirtas asmenų su negalia dalyvavimui rinkimų procese*** parengti glaudžiai bendradarbiaujant su ECNE, taip pat skelbiami Pilietybės priemonių rinkinyje, laiku prieš prasidedant kitiems 2024 m. Europos Parlamento rinkimams.

Kaip buvo pranešusi Komunikate 2020 m. *ES pilietybės ataskaita*, Komisija surengė **aukšto lygio renginį dėl rinkimų**¹²⁶, per kurį aptartos tokios temos, kaip politinės kampanijos, kišimasis, dezinformacija, su rinkimais susijusios infrastruktūros apsauga ir ją eksploatuojančių subjektų atsparumas, galimybės suteikti galių piliečiams dalyvauti demokratiname procese kaip rinkėjams ir kandidatams, ir įtraukti demokratija. Per 2023 m. spalio 23 d. ir 24 d. vykusį renginį valstybės narės turėjo išskirtinę galimybę įsitraukti į diskusijas ir pasikeisti idėjomis bei geriausia patirtimi, kaip stiprinti rinkimų procesus besirengiant 2024 m. Europos Parlamento rinkimams.

2022 m. rugsėjo 16 d. Komisija pasiūlė naują **Europos žiniasklaidos laisvės aktą**¹²⁷ (toliau – aktas). Tai naujas taisyklių rinkinys, kuriuo siekiama gerinti žiniasklaidos paslaugų vidaus rinkos veikimą ir apsaugoti žiniasklaidos pliuralizmą bei nepriklausomumą Europos Sąjungoje. Į siūlomą reglamentą¹²⁸ įtrauktos, be kita ko, priemonės, kuriomis apsaugoma nuo politinio kišimosi į redakcinius sprendimus ir sekimo. Reglamente daugiausia dėmesio skiriama klausimams, susijusiems su visuomeninės žiniasklaidos nepriklausomumu ir pastovių finansavimu, žiniasklaidos priemonių nuosavybės skaidrumu ir valstybinės reklamos paskirstymu. Jame taip pat nustatytos priemonės, kuriomis siekiama apsaugoti redaktorių nepriklausomumą ir atskleisti interesų konfliktus. Galiausiai, akte keliamas žiniasklaidos

¹²⁵ https://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2018-30/election_security_compendium_00BE09F9-D2BE-5D69-9E39C5A9C81C290F_53645.pdf

¹²⁶ <https://roadtoep2024.eu/>

¹²⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/ip_22_5504

¹²⁸ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento Ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma bendra žiniasklaidos paslaugų vidaus rinkoje sistema (Europos žiniasklaidos laisvės aktas) ir iš dalies keičiama Direktyva 2010/13/ES, COM(2022) 457 final.

koncentracijos klausimas ir siūloma įsteigti naują nepriklausomą Europos žiniasklaidos paslaugų valdybą, kurią sudarytų nacionalinės žiniasklaidos institucijų atstovai.

Komisija rengia kelias **demokratijos gynimo** iniciatyvas, siekdama remti bendrus ES standartus kovojant su konkrečiomis grėsmėmis ir paskatinti įtraukų pilietinį aktyvumą ir piliečių dalyvavimą mūsų demokratinėse valstybėse, remiantis Europos demokratijos veiksmų planu. Pagal Demokratijos gynimo dokumentų rinkinį įgyvendinama teisėkūros iniciatyva vidaus rinkoje būtų nustatomi bendri skaidrumo ir atskaitomybės standartai atstovavimo interesams veiklai, kuria siekiama daryti įtaką sprendimų priėmimo procesui ES ir kuri vykdoma trečiųjų šalių vardu. Į šį rinkinį taip pat turėtų būti įtraukta speciali iniciatyva, parengta kaip Komisijos rekomendacija, kuria būtų galima stiprinti pilietinę erdvę ir skatinti įtraukų ir veiksmingą piliečių ir pilietinės visuomenės organizacijų dalyvavimą viešosios politikos formavimo procesuose. Kartu, siekiant skatinti aukštus Europos ir kitų rinkimų ir referendumų standartus, į rinkinį taip pat reikėtų įtraukti rekomendaciją dėl įtraukių ir atsparių rinkimų procesų. Šios siūlomos priemonės naudingos visais instituciniais lygmenimis ir visiems demokratiniais procesams.

Užtikrinant demokratiją Europoje, taip pat labai svarbu didinti piliečių dalyvavimą visuose demokratijos proceso etapuose. Nuo 2021 m. balandžio mėn. iki 2022 m. gegužės mėn. vykusio **Konferencija dėl Europos ateities** buvo didelio masto visos Europos patariamasis demokratijos renginys. Komisija buvo viena iš ES institucijų, padėjusių organizuoti Konferenciją dėl Europos ateities, ir yra pasirengusi imtis susijusių tolesnių veiksmų.

2022 m. birželio mėn. paskelbtame komunikate¹²⁹ Komisija įsipareigojo dalyvaujamuosius ir svarstomuosius procesus įtraukti į svarbiausius savo politikos formavimo etapus bei sritis ir užtikrinti, kad **Europos piliečių forumai**¹³⁰ taptų *nuolatiniu mūsų demokratinio gyvenimo elementu*. Į piliečių ataskaitas Komisija iš anksto atsižvelgia priimdama kiekvieną iniciatyvą, o rekomendacijos yra neatsiejama kiekvieno dokumentų rinkinio dalis. 2022 m. ir 2023 m. buvo surengti trys Piliečių forumai, per kuriuos siekta susipažinti su piliečių įžvalgomis, kaip suaktyvinti veiksmus, siekiant sumažinti maisto atliekas. Remiantis šiomis įžvalgomis, buvo parengtas pasiūlymas persvarstyti Atliekų pagrindų direktyvą, nustatant teisiškai privalomus maisto atliekų mažinimo tikslus, Komunikatas dėl virtualiųjų pasaulių ir Tarybos rekomendacija dėl mobilumo mokymosi tikslais. Forumų svarstymai baigėsi 2023 m. balandžio mėn.

Imdamasi tolesnių veiksmų dėl konferencijos, Komisija taip pat rengia atnaujintą portalą „**Išsakykite savo nuomonę**“, kaip vieno langelio principu veikiančią piliečių aktyvumo internetinę priemonę. Naujasis portalas yra vartai į Komisijos viešas internetines konsultacijas,

¹²⁹ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonominių ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui *Konferencija dėl Europos ateities. Nuo vizijos prie konkrečių veiksmų*, COM(2022) 404 final.

¹³⁰ https://citizens.ec.europa.eu/index_lt

Europos piliečių iniciatyvas ir naują sąveikią platformą, kurioje piliečiai gali dalytis nuomonėmis ir idėjomis apie ES politiką ir ES teisės aktus.

Pagal programą „Erasmus+“ remiamas **ES jaunimo dialogas** (ESJD) atlieka svarbų vaidmenį skatinant jaunimo dalyvavimą sprendimų priėmimo procesuose ir plėtojant viešąją politiką per konsultacijas ir mainus. Tai pavyzdinė ES jaunimo strategijos priemonė, kuriai taip pat itin daug dėmesio skirta 2022-aisiais – Europos jaunimo metais. Tarybos rezoliucijoje (2023 m. gegužės 15 d.) dėl 9-ojo ES jaunimo dialogo ciklo rezultatų pagal antraštinę dalį *Bendra veikla siekiant tvarios ir įtraukios Europos* išreikštas įsipareigojimas užtikrinti dialogo kokybę bei tęstinumą ir įtraukti jo rezultatus į politikos formavimą visais lygmenimis. 10-asis ES jaunimo ciklas vyks nuo 2023 m. liepos mėn. iki 2024 m. birželio mėn. pirmininkaujant Ispanijos, Belgijos ir Vengrijos trejetui. Per jį daugiausia dėmesio bus skiriama 3-iajam Europos jaunimo tikslui – įtraukiai visuomenei. 2023 m. pabaigoje numatyta priimti komunikatą dėl Europos jaunimo metų poveikio.

Atnaujintoje rezoliucijoje dėl 2019–2027 m. ES jaunimo strategijos¹³¹ pripažinta būtinybė *skatinti jaunuolius, semiantis įkvėpimo iš ES vertybių ir Europos tapatybės, tapti aktyviais piliečiais, solidarumo skleidėjais ir teigiamų pokyčių įgyvendintojais visos Europos bendruomenėse* – vieną iš pagrindinių jos tikslų. Atsižvelgiant į šį tikslą, pagal dvi pavyzdines jaunimui remti skirtas ES programas – „Erasmus+“ ir „Europos solidarumo korpusas“ – vykdant atitinkamą savanorystės, švietimo ir profesinę veiklą toliau stiprinama Europos tapatybė ir aktyvus jaunimo pilietiškumas.

Pagal mokslinių tyrimų ir inovacijų finansavimo programą „Europos horizontas“ vykdant įvairius bendradarbiavimo grindžiamus mokslinių tyrimų projektus, kurie suburia šioje srityje veikiančius akademinės bendruomenės narius ir suinteresuotuosius subjektus, padedama rinkti duomenis, siekiant pagerinti piliečių ir demokratinėms institucijoms ryšį. Pagal 2021–2022 m. ir 2023–2024 m. darbo programas skirta lėšų rekomendacijoms rengti, siekiant padėti ES institucijoms ir nacionalinės politikos formuotojams gerinti politikos formavimo poveikį šioje srityje ir paskatinti įtraukesnius ir reprezentatyvesnius piliečių dalyvavimo modelius. Šie moksliniai tyrimai finansuojami atsižvelgiant į kitus iniciatyvos „Horizontas 2020“ projektus, kuriais buvo remiami dalyvaujamosios ir patariamąsios demokratijos projektai.

Be šių konkrečiai piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procesuose didinimo moksliniams tyrimams skirtų pastangų, pagal iniciatyvos „Horizontas“ programas taip pat padedama finansuoti projektus, kuriuos vykdant kompetentingoms ES įstaigoms būtų galima suteikti priemonių gerinti ES atsaką į dezinformacijos kampanijas ir užsienio vykdomo manipuliavimo informacija ir kišimosi veiksmus¹³².

¹³¹ 2018 m. lapkričio mėn. Tarybos priimta Europos Sąjungos Tarybos ir Taryboje posėdžiavusių valstybių narių Vyriausybių atstovų rezoliucija *Europos bendradarbiavimo jaunimo reikalų srityje sistema: 2019–2027 m. Europos Sąjungos jaunimo strategija*.

¹³² Iš jų būtų galima paminėti projektus pagal [kvietimą teikti pasiūlymus](#) dėl užsienio vykdomo manipuliavimo informacija ir kišimosi nustatymo, analizės ir kovos su juo ir [kvietimą teikti pasiūlymus](#) dėl to, kaip gerinti supratimą apie valstybių valdžios institucijų informacijos nepateikimą, kaip pavyzdį pasitelkiant užsienio

Galiausiai geras būdas įtraukti piliečius į rinkimų procesą ir padidinti visuomenės pasitikėjimą laisvais ir sąžiningais rinkimais yra **rinkimų stebėjimas**. Pagal 2021 m. pradėtą Piliečių, lygybės, teisių ir vertybių (CERV) programą, kuri bus vykdoma iki 2027 m., siekiama remti ir kurti atvirą, teisėmis grindžiamą, demokratinę, lygią ir įtraukią teisinės valstybės principu grindžiamą visuomenę. Pagal Piliečių aktyvumo ir dalyvavimo paprogramę 2023–2024 m. CERV darbo programoje numatytas finansavimas tokiai veiklai, kaip nepriklausomo rinkimų stebėjimo veikla, įskaitant piliečių vykdomą stebėjimą. Pagal Sąjungos vertybių paprogramę Komisija taip pat gali remti nepriklausomą rinkimų stebėjimą, finansuodama šioje srityje veikiančių pilietinės visuomenės organizacijų gebėjimų stiprinimą.

7.3. Jurisprudencijos raida

Byloje *EP / Préfet du Gers ir Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)*¹³³ Teisingumo Teismas nusprendė, kad nuo Susitarimo dėl JK išstojimo iš ES įsigaliojimo (2020 m. vasario 1 d.) Jungtinės Karalystės piliečiai laikomi ne ES piliečiais ir jiems neužtikrinama teisė balsuoti arba kandidatuoti savo gyvenamosios valstybės narės vietos savivaldos rinkimuose. Šiuo tikslu balsavimo teisių praradimas pilietybės valstybėje narėje neturi įtakos šiai išvadai¹³⁴.

8. TEISĖ Į DIPLOMATINIŲ IR KONSULINIŲ ĮSTAIGŲ TEIKIAMĄ APSAUGĄ (SESV 20 STRAIPSNIO 2 DALIES C PUNKTAS IR 23 STRAIPSNIS)

8.1. Įvadas

Pagal SESV 20 straipsnio 2 dalies c punktą ir 23 straipsnį ES piliečiai, būdami ES nepriklausančioje šalyje, kurioje nėra jų kilmės valstybės narės atstovybės, turi teisę į bet kurios kitos valstybės narės diplomatinių ir konsulinių įstaigų teikiamą apsaugą tomis pačiomis sąlygomis kaip ir tos valstybės piliečiai. Ši teisė yra ES pilietybės išorės aspekto bei valstybių narių solidarumo išraiška ir stiprina ES tapatybę Europos Sąjungai nepriklausančiose šalyse. Ja apsaugomi su sunkumais užsienyje susiduriantys ES piliečiai. Jos svarba aiškiausiai matyti didelio masto krizinėse situacijose, įvykus gaivalinėms arba žmogaus veiklos sukeltoms nelaimėms, dėl kurių gali prireikti skubios pagalbos ir repatrijuoti daug ES piliečių.

2023 m. „Eurobarometro“ apklausos dėl pilietybės ir demokratijos duomenimis, 69 proc. ES piliečių šią teisę žino. Didelė respondentų dauguma (93 proc.) pritaria tam, kad ES valstybės narės turėtų glaudžiai bendradarbiauti, siekdamos padėti ES piliečiams, kuriems reikia konsulinės paramos už ES ribų. Panaši respondentų dalis (91 proc.) pritaria tam, kad, jei jie

vykdomą manipuliavimą informacija ir kišimasi. Pagal pastarąjį kvietimą teikti pasiūlymus bus aiškiai reikalaujama, kad vykdant projektus pirmiausia būtų analizuojamos diasporos bendruomenėse įtvirtintos įtakos priemonės ir parengiami rodiklių sąrašai, kuriais remdamesi teisės aktų leidėjai ir politikos formuotojai galėtų parengti tinkamas atsakomąsias politikos priemones.

¹³³ 2022 m. birželio 9 d. Sprendimas *EP / Préfet du Gers ir Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)*, [C-673/20](#), EU:C:2022:449.

¹³⁴ Ten pat, 58 punktą.

būtų ES nepriklausančioje šalyje, kurioje nebūtų jų nacionalinės valdžios konsulato arba ambasados ir jiems prireiktų pagalbos, jie pagalbos prašytų iš ES delegacijos.

8.2. Politikos raida

Kaip paaiškinta pirmiau, Komisija priima į Pilietybės priemonių rinkinį įtrauktą pasiūlymą, kuriuo siekiama iš dalies pakeisti **Konsulinės apsaugos direktyvą**¹³⁵.

Kaip nurodyta paskiausioje pažangos ataskaitoje pagal SESV 25 straipsnį, 2019 m. birželio mėn. Taryba priėmė Direktyvą, kuria nustatomas **ES laikinasis kelionės dokumentas**¹³⁶. Direktyva nustatytas naujas saugesnis ES laikinojo kelionės dokumento formatas ir supaprastinti formalumai ES nepriklausančiose šalyse neatstovaujamiems piliečiams, kurių pasas arba kelionės dokumentas buvo prarastas, pavogtas arba sunaikintas. Dabar, 2022 m. gruodžio mėn. priėmus reikiamas technines specifikacijas¹³⁷, valstybės narės perkelia šią direktyvą į nacionalinę teisę ir pradės ją taikyti nuo 2025 m. gruodžio mėn.

8.3. Jurisprudencijos raida

Ataskaitiniu laikotarpiu svarbių sprendimų šiuo klausimu nepriimta.

9. TEISĖ PATEIKTI EUROPOS PARLAMENTUI PETICIJĄ IR KREIPTIS Į EUROPOS OMBUDSMENĄ (SESV 20 STRAIPSNIO 2 DALIES D PUNKTAS IR 24 STRAIPSNIO 2, 3 IR 4 DALYS)

9.1. Įvadas

SESV 20 straipsnio 2 dalies d punkte ir 24 straipsnio 2, 3 ir 4 dalyse nurodytos ES piliečių teisės kreiptis į ES institucijas, įskaitant teisę pateikti Europos Parlamentui peticiją ir teisę kreiptis į Europos ombudsmeną. Kiekvienas ES pilietis turi teisę rašyti bet kurioms institucijoms, įstaigoms, organams ar agentūroms bet kuria iš ES oficialiųjų kalbų¹³⁸ ir gauti atsakymą ta pačia kalba.

2023 m. „Eurobarometro“ apklausos dėl pilietybės ir demokratijos duomenimis, 84 proc. ES piliečių žino, kad turi teisę pateikti skundą Europos Komisijai, Europos Parlamentui arba Europos ombudsmeniui.

¹³⁵ COM(2023) 930.

¹³⁶ 2019 m. birželio 18 d. Tarybos direktyva (ES) 2019/997, kuria nustatomas ES laikinasis kelionės dokumentas ir panaikinamas Sprendimas 96/409/BUSP (OL L 163, 2019 6 20, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/997/oj>).

¹³⁷ 2022 m. gruodžio 8 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2022/2452, kuriuo nustatomos Tarybos direktyva (ES) 2019/997 nustatyto ES laikinojo kelionės dokumento papildomos techninės specifikacijos (OL L 320, 2022 12 14, p. 47, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/2452/oj).

¹³⁸ Žr. ES sutarties 55 straipsnio 1 dalį.

9.2. Teisė pateikti Europos Parlamentui peticiją

Pagal SESV 24 straipsnio 2 dalį ir 227 straipsnį kiekvienas ES pilietis, taip pat kiekvienas valstybėje narėje gyvenantis ar savo registruotą buveinę turintis fizinis arba juridinis asmuo turi teisę bet kuria oficialiaja ES kalba pateikti Europos Parlamentui peticiją jiems poveikį darančiais ES klausimais ir ta pačia kalba gauti atsakymą. Kad peticijos būtų priimtinos, jos turi būti susijusios su klausimais, kurie patenka į ES veiklos sritis ir daro peticijų pateikėjams tiesioginį poveikį.

2021 m.¹³⁹ Europos Parlamento peticijų komitetas gavo 1 392 peticijas – maždaug perpus mažiau nei 2013 m. (2 891) ir 2014 m. (2 715), per kuriuos bendras gautų peticijų skaičius buvo didžiausias. 2021 m. pateiktų peticijų taip pat sumažėjo 11,5 proc., palyginti su 2020 m., per kuriuos buvo pateiktos 1 573 peticijos, bet šiek tiek – 2,5 proc. – padaugėjo, palyginti su 2019 m., per kuriuos buvo pateiktos 1 357 peticijos. 368 iš 2021 m. pateiktų peticijų buvo pripažintos nepriimtinos, o 17 peticijų buvo atsiimta. Peticijų komitetas surengė 12 komiteto posėdžių, per kuriuos su 113 nuotoliniu būdu dalyvavusių peticijų pateikėjų buvo aptartos 159 peticijos¹⁴⁰.

78,6 proc. 2021 m. gautų peticijų pateikta per Europos Parlamento peticijų portalą. Vienai arba kelioms peticijoms šiame portale pritariančių naudotojų skaičius buvo 209 272. Šis skaičius, palyginti su 2020 m. per kuriuos buvo užregistruoti 48 882 naudotojai¹⁴¹, labai padidėjo.

Pagrindiniai peticijų klausimai, kaip ir ankstesniais metais, buvo aplinka (biologinė įvairovė ir gamta) ir sveikata. 17,3 proc. peticijų sveikatos klausimais buvo susijusios su COVID-19 pandemija. Jos buvo pateiktos, be kita ko, dėl valstybių narių taikytų neatidėliotinių su COVID-19 susijusių priemonių poveikio judėjimo laisvei ir ES skaitmeninio COVID pažymėjimo įgyvendinimo¹⁴² (taip pat žr. 6.2.3 skirsnį).

2021–2023 m. Europos Parlamentas paprašė, kad Komisija pateiktų informaciją dėl 1 471 peticijos¹⁴³.

9.3. Teisė kreiptis į Europos ombudsmeną

Pagal SESV 24 straipsnio 3 dalį ES piliečiai turi teisę kreiptis į Europos ombudsmeną, nagrinėjantį piliečių skundus dėl ES institucijų, įstaigų ir agentūrų. Kreipiamasi dėl įvairių problemų: nuo sprendimų priėmimo skaidrumo stokos ir atsisakymo leisti susipažinti su dokumentais iki pagrindinių teisių pažeidimų. 2020–2022 m. Ombudsmeno tarnyba nagrinėjo 6 552 skundus, iš kurių apie 2 212 pateko į jos kompetencijos sritį, ir pradėjo 1 041 tyrimą¹⁴⁴.

¹³⁹ Šiuo metu rengiami 2022 m. duomenys pranešimo projektui dėl Peticijų komiteto 2022 metų svarstymų rezultatu, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PETI-PR-749894_LT.pdf.

¹⁴⁰ Pranešimas dėl Peticijų komiteto 2021 metų svarstymų rezultatu, 2022 11 10, [2022/2024\(INI\)](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PETI-PR-749894_INI).

¹⁴¹ Ten pat.

¹⁴² Ten pat.

¹⁴³ Duomenys apima iki 2023 m. rugpjūčio mėn. gautas peticijas.

¹⁴⁴ Skaičiai grindžiami 2020 m. Europos ombudsmeno metiniu pranešimu (<https://www.ombudsman.europa.eu/lt/doc/annual-report/lt/141317>), 2021 m. metiniu pranešimu

Ombudsmeno pasiūlymų laikymasis padidėjo nuo 77 proc. 2018 m. iki 79 proc. 2019 m. ir 81 proc. 2020 m., bet 2021 m. vėl sumažėjo iki 79 proc. Per trejų metų laikotarpį ombudsmeno tarnyba, pradėdama tyrimus, atsakydama į informacijos prašymus ir teikdama patarimus savo interaktyviame internetiniame vadove, suteikė pagalbą daugiau kaip 57 427 piliečiams¹⁴⁵.

Ši pagrindinį skundų nagrinėjimo darbą papildė savo iniciatyva atlikti strateginiai tyrimai, per kuriuos nagrinėjant ne pavienes, o sisteminėmis laikomas problemas siekta padėti kuo daugiau piliečių. 2020–2022 m. Ombudsmeno tarnyba pradėjo penkiolika tyrimų savo iniciatyva.

9.4. Jurisprudencijos raida

Ataskaitiniu laikotarpiu sprendimų šiuo klausimu nepriimta.

10. EUROPOS PILIEČIŲ INICIATYVA (SESV 24 STRAIPSNIS IR ES SUTARTIES 11 STRAIPSNIO 4 DALIS)

10.1. Įvadas

Europos piliečių iniciatyva buvo nustatyta Lisabonos sutartyje ir taikoma nuo 2012 m. Ji yra ES pilietybės teisių dalis ir svarbi dalyvaujamosios demokratijos Europos Sąjungoje priemonė. Pagal SESV 24 straipsnį ir ES sutarties 11 straipsnio 4 dalį, kurie pirmą kartą buvo įgyvendinti Reglamentu 211/2011/ES¹⁴⁶, leidžiama bent vienam milijonui piliečių iš bent septynių valstybių narių prašyti Komisijos pateikti pasiūlymą dėl teisės akto, kuriuo įgyvendinamos ES sutartys.

2023 m. „Eurobarometro“ apklausos dėl pilietybės ir demokratijos duomenimis, apie savo teisę dalyvauti Europos piliečių iniciatyvoje žino 64 proc. ES piliečių.

10.2. Politikos raida

Kartu su šia ataskaita Komisija taip pat priima Ataskaitą dėl Reglamento (ES) 2019/788 dėl Europos piliečių iniciatyvos taikymo, kurioje įvertinamas Europos piliečių iniciatyvos veikimas ir apibendrinami tolesni veiksmai dėl sėkmingų iniciatyvų, į kurias Komisija atsakė nuo 2020 m. Šioje ataskaitoje taip pat pranešama apie kelis būsimus praktinius esamos teisinės sistemos patobulinimus, kuriais siekiama toliau gerinti Europos piliečių iniciatyvos veikimą bei matomumą ir poveikį ES politikai.

Naujuoju Europos piliečių iniciatyvos reglamentu¹⁴⁷ (EPI reglamentas), kuris taikomas nuo 2020 m. sausio mėn., supaprastintos taisyklės, todėl dabar lengviau vykdyti Europos piliečių

(<https://www.ombudsman.europa.eu/lt/doc/annual-report/lt/156017>) ir 2022 m. metiniu pranešimu (<https://www.ombudsman.europa.eu/lt/doc/annual-report/lt/167855>).

¹⁴⁵ Ten pat.

¹⁴⁶ 2011 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 211/2011 dėl piliečių iniciatyvos, *OL L 65, 2011 3 11, p. 31–52*.

¹⁴⁷ 2019 m. balandžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2019/788 dėl Europos piliečių iniciatyvos, *OL L 130, 2018 5 17, p. 55*.

iniciatyvą arba jai pritarti. Naujosiomis taisyklėmis nustatoma centrinė internetinė rinkimo sistema. Ši nemokamai Komisijos teikiama sistema sumažina organizatorių našta, nes jiems nebereikia sukurti savo rinkimo sistemos ir įvykdyti duomenų apsaugos įsipareigojimų, kurie atsiranda dėl internetinių rėmėjų asmens duomenų tvarkymo. Vis dėlto per kelerius pirmuosius naujųjų taisyklių taikymo metus Europos piliečių iniciatyvos veikimą labai sutrikdė COVID-19 pandemija. 2020 m. liepos 15 d. teisėkūros institucijų priimtomis laikinomis priemonėmis¹⁴⁸ šių iniciatyvų **rinkimo laikotarpį pratęsus** iki 12 mėnesių, pandemijos poveikis vykdomoms iniciatyvoms buvo sumažintas.

Nuo 2020 m. Komisija užregistravo 37 iniciatyvas. Tik vieną registracijos prašymą teko atmesti todėl, kad jis neįvykdė EPI reglamente nustatytų kriterijų. Nuo Europos piliečių iniciatyvos taikymo pradžios užregistruotos iš viso 107 iniciatyvos. Surinkus daugiau kaip vieną milijoną galiojančių pritarimo pareiškimų iš visos ES, nuo 2020 m. Komisijai pateiktos nagrinėti šešios iniciatyvos. Komisija atsakė į penkias iš šių iniciatyvų, o šeštasis atsakymas turėtų būti priimtas iki 2023 m. gruodžio mėn. vidurio. Tada atsakymų į iniciatyvas skaičius išaugs iki dešimties.

10.3. Jurisprudencijos raida

Nuo 2020 m. Teisingumo Teisme pradėta tik labai nedaug su Europos piliečių iniciatyva susijusių bylų. Organizatoriai Teisingumo Teisme nepradėjo naujų su atsisakymu registruoti iniciatyvas susijusių bylų. Tai galima susieti su naujuoju Europos piliečių iniciatyvos reglamentu nustatytais registravimo procedūros patobulinimais, dėl kurių teko atmesti tik vieną registracijos prašymą remiantis tuo, kad Komisija toje srityje neturėjo kompetencijos siūlyti teisės akto¹⁴⁹. Vienintelės bylos, kuriose Komisijos atsakymas buvo užginčytas per pastaruosius kelerius metus, buvo susijusios su atsisakymo sprendimais, priimtais pagal ankstesnį Reglamentą (ES) 211/2011¹⁵⁰.

Nuo 2020 m. teisme buvo apskustas vienas Komisijos atsakymas į sėkmingą iniciatyvą. Byloje *Minority SafePack / Europos Komisija*¹⁵¹ Europos piliečių iniciatyvos organizatoriai pareiškė ieškinį dėl Komisijos komunikato, kuriuo atsisakoma imtis veiksmų, kurių prašyta imtis Europos piliečių iniciatyvoje „Minority SafePack – milijonas parašų už įvairovę Europoje“, panaikinimo. 2022 m. lapkričio 9 d. sprendime Bendrasis Teismas nusprendė, kad Komisija, nusprenddama, kad, norint pasiekti tikslus, kurių siekiama iniciatyva, papildomo teisės akto

¹⁴⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_20_1359

¹⁴⁹ Nuo 2020 m. – tik viena.

¹⁵⁰ *Byla T-789/19 (Tom Moerenhout ir kiti / Europos Komisija)*, kurioje Bendrasis Teismas panaikino Komisijos sprendimą atsisakyti registruoti iniciatyvą, po kurio ji 2021 m. rugsėjo 8 d. buvo užregistruota; *Byla T-611/19 (Iniciativa 'Derecho de la UE)*, kurioje Bendrasis Teismas patvirtino Komisijos sprendimą atsisakyti registruoti iniciatyvą. Byloje *T-495/19 (Rumunija / Europos Komisija)* Rumunija užginčijo Komisijos sprendimą registruoti iniciatyvą „Sanglaudos politika“. Šį sprendimą Bendrasis Teismas patvirtino. Dabar ši byla nagrinėjama apeliacine tvarka (C-54/22). Rumunija taip pat užginčijo sprendimą registruoti iniciatyvą „Minority SafePack – milijonas parašų už įvairovę Europoje“. Šis sprendimas buvo patvirtintas dviejose instancijose (T-391/17 ir C-899/19).

¹⁵¹ 2022 m. lapkričio 9 d. Bendrojo Teismo (aštuntoji kolegija) sprendimas *Europos piliečių iniciatyvos „Minority SafePack – milijonas parašų už įvairovę Europoje“ Piliečių komitetas / Europos Komisija, T-158/21*, nagrinėjamas apeliacine tvarka, EU:T:2022:696.

nereikia, nes iniciatyvoje nurodytose srityse ES institucijos jau vykdo iniciatyvas ir Komisija stebi jų įgyvendinimą, savo pareigą motyvuoti įvykdė. 2023 m. sausio 21 d. organizatoriai Bendrajam Teismui dėl šio sprendimo pateikė apeliacinį skundą.

11. IŠVADOS

Nuo pastarosios pažangos ataskaitos pagal SESV 25 straipsnį ir prie jos pridėto Komunikato 2020 m. *ES pilietybės ataskaita* įgyvendinant daugelį Komisijos iniciatyvų ES piliečių teisių srityje padaryta didelė pažanga. Padidintas ES piliečių tapatybės kortelių ir teisę gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų saugumas, o ES skaitmeninės tapatybės dėklė dar labiau palengvins kasdienį piliečių gyvenimą. Be to, ES skaitmeninis COVID pažymėjimas palengvino naudojimąsi laisvo judėjimo teise COVID-19 pandemijos metu. Komisija taip pat priėmė iniciatyvas, siekdama pašalinti sunkumus, su kuriais susiduria judūs ES piliečiai, norintys pasinaudoti teise balsuoti ir kandidatuoti Europos Parlamento ir vietos savivaldos rinkimuose, ir supaprastino Europos piliečių iniciatyvų vykdymą arba pritarimą joms.

Be to, Komisija stengėsi skatinti įtraukius demokratinius procesus ir užtikrinti lygias galimybes rinkimuose, užtikrindama, kad kiekvienas pilietis galėtų dalyvauti demokratiame ES gyvenime. Remdamasi Europos demokratijos veiksmų planu, Komisija priėmė pavyzdinį pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl politinės reklamos skaidrumo ir atrankiojo adresavimo. Komisija taip pat padarė pažangą didindama piliečių dalyvavimą visais demokratinio proceso etapais, taip pat Europos piliečių forumuose.

Be to, Komisija toliau stengėsi užtikrinti tikrą lygybės sąjungą. Ji pasiūlė įvairias naujas lygybės ir kovos su diskriminacija priemones, įskaitant priemones dėl lygybės įstaigų, LGBTIQ asmenų teisių apsaugos, lyčių lygybės skatinimo ir kovos su smurtu prieš moteris bei smurtu šeimoje, prasmingo romų dalyvavimo visuomenės gyvenime užtikrinimo ir kovos su rasizmu, priešišku romams, antisemitizmu ir neapykanta musulmonams. Komisija stengėsi gerinti asmenų su negalia teises, priimdama konkrečias jų įtraukties rėmimo priemones. Komisija taip pat toliau stengėsi užtikrinti, kad neapykantą kurstančios kalbos ir neapykantos nusikaltimai būtų kriminalizuojami visoje ES.

Kartu su šia ataskaita pristatomas Pilietybės priemonių rinkinys toliau stiprins ES pilietybės teises. Taip tinkamai paminimas ES pilietybės trisdešimtmetis ir bus padedama užtikrinti, kad pilietybės teisės piliečiams būtų apčiuopiamesnės.

Komisija toliau stebės ir vertins padėtį valstybėse narėse ir imsis veiksmų pagal ES sutartis ir Teisingumo Teismo jurisprudenciją. Atsižvelgdama į artėjančius Europos Parlamento rinkimus, Komisija tęs su visų ES piliečių rinkimų teisėmis ir demokratiniu dalyvavimu susijusį darbą. Užtikrinti visapusišką naudojimąsi visomis ES piliečių teisėmis tebėra Komisijos prioritetasis.

Komisija toliau bendradarbiaus su kitomis ES institucijomis, valstybėmis narėmis, vietos ir regionų valdžios institucijomis, pilietine visuomene ir pačiais piliečiais, siekdama sukurti pagrindą svarstymams dėl tolesnio su ES pilietybe susijusio darbo per kitą Komisijos

kadencija. 2026 m. Komisija priims tolesnę pažangos ataskaitą dėl ES pilietybės ir šioje ataskaitoje nustatytų priemonių įgyvendinimo.