



Bruksela, dnia 8.5.2013
COM(2013) 269 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Sprawozdanie na temat obywatelstwa UE – 2013 r.
Prawa i przyszłość obywateli Unii**

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Sprawozdanie na temat obywatelstwa UE – 2013 r.
Prawa i przyszłość obywateli Unii**

1. WPROWADZENIE

Obywatele są centrum integracji europejskiej i centrum tym muszą pozostać. Aby to podkreślić, instytucje UE ustaliły, że rok 2013 obchodzony będzie jako Europejski Rok Obywateli, co nada nowy wymiar obywatelstwu Unii i aspektom obywatelskim europejskiej integracji. W czasie, gdy UE podejmuje przełomowe kroki na rzecz pogłębienia i urzeczywistnienia unii gospodarczej i walutowej¹, której fundamentem jest legitymacja demokratyczna, a punktem docelowym – unia polityczna, tym bardziej istotne jest, aby skoncentrować się na działaniach prowadzonych przez UE na rzecz ułatwiania życia obywateli, wspierania obywateli w zrozumieniu przysługujących im praw oraz angażowania wszystkich Europejczyków w powszechną debatę na temat tego, w jakiej Europie chcą żyć i jaką Europę chcą budować dla przyszłych pokoleń.

Dzięki obywatelstwu UE obywatele zyskują nowe prawa i możliwości. Obywatelstwo UE kojarzy się im najbardziej z prawem do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium UE. Ze względu na nowoczesne technologie i fakt, iż coraz łatwiej jest podróżować, swoboda przemieszczania się pozwala Europejczykom poszerzać swoje horyzonty poza granice krajowe, opuszczać swoje państwo na krótko lub na dłużej, przemieszczać się między państwami UE w celach związanych z pracą, nauką, szkoleniem lub w ramach podróży służbowych, wypoczynkowych bądź tylko w związku z dokonywaniem zakupów za granicą. Swobodny przepływ zwiększa interakcje społeczne i kulturowe na terytorium UE i prowadzi do zacieśnienia więzi między Europejczykami. Dzięki temu przepływowi, w miarę jak UE stopniowo likwiduje przeszkody wewnętrzne, generowane są wzajemne korzyści gospodarcze dla przedsiębiorstw i obywateli, również dla tych pozostających w domu.

W 1993 r. w traktacie z Maastricht zdefiniowano pojęcie obywatelstwa Unii, a wszystkim obywatelom Unii – zarówno aktywnym, jak i nieaktywnym zawodowo – nadano szereg praw. Prawa obywatelskie UE zostały umocnione w Traktacie z Lizbony oraz Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej².

Obywatele Unii mają w szczególności prawo do:

- niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową;
- swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium UE;

¹ Plan działania na rzecz pogłębionej i rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej – Otwarcie debaty europejskiej, COM(2012) 777 final/2.

² Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Tytuł II, art. 20–24) oraz Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Tytuł V). W sprawozdaniu tym pojęcie „obywatel” może odnosić się również do każdej osoby, która zamieszkuje na terytorium UE zgodnie z odpowiednimi przepisami Traktatu i prawodawstwem wtórnym.

- głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych oraz do Parlamentu Europejskiego w każdym państwie UE, w którym mają miejsce zamieszkania, na takich samych warunkach, jak obywatele tego państwa;
- uzyskania wsparcia ze strony ambasady lub konsulatu innego państwa członkowskiego UE poza terytorium UE na takich samych warunkach, jak obywatel danego państwa, jeżeli państwo członkowskie, którego są obywatelami, nie ma w danym miejscu swojego przedstawicielstwa;
- kierowania petycji do Parlamentu Europejskiego, odwoływania się do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich oraz zwracania się do instytucji UE (w dowolnym języku urzędowym UE); oraz
- organizowania lub wspierania wraz z innymi obywatelami UE inicjatywy obywatelskiej zmierzającej do wprowadzenia nowych przepisów w UE.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej potwierdził konstytucyjne znaczenie obywatelstwa Unii, stwierdzając, że „w istocie status obywatela Unii ma stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich”³. W niedawnym, wskazującym kierunek orzeczeniu⁴ Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił, że art. 20 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) wyklucza środki krajowe, których skutkiem mogłoby być pozbawienie obywateli Unii możliwości skutecznego korzystania z istoty praw przyznanych im w związku z ich statusem obywatela Unii.

W 2010 r. Komisja przedstawiła swoje pierwsze **sprawozdanie na temat obywatelstwa UE**⁵ i zapowiedziała 25 działań mających zapewnić korzystanie przez obywateli Unii ze swoich praw w codziennym życiu bez konieczności pokonywania zbędnych trudności. Od tego czasu Komisja podjęła działania w związku z realizacją wspomnianych 25 zobowiązań⁶.

Podjęto między innymi następujące działania:

- ułatwiono sprawny obieg dokumentów urzędowych (takich jak akty urodzenia, zgonu lub małżeństwa czy dokumenty dotyczące nieruchomości);
- wzmocniono prawa blisko 75 mln ludzi, którzy każdego roku padają ofiarą przestępstw na terytorium całej UE;
- ograniczono formalności administracyjnych dotyczących 3,5 mln osób rocznie, które rejestrują samochód w innym państwie UE, co przyniosło przedsiębiorstwom, obywatelom i organom rejestrującym oszczędności na poziomie co najmniej 1,5 mld EUR rocznie;
- zaproponowano szybkie i niedrogie rozwiązania dla konsumentów pozwalające na pozasądowe rozstrzygnięcie ich sporów z przedsiębiorcami w UE, co przynosi oszczędności rządu 22,5 mld EUR rocznie w całej Europie;
- zwiększono dostępność transportu kolejowego dla około 80 mln niepełnosprawnych Europejczyków;

³ Zob. na przykład sprawa C-184/99, *Grzelczyk*, pkt 31.

⁴ Sprawa C-34/09, *Ruiz Zambrano*, pkt 42.

⁵ Sprawozdanie na temat obywatelstwa UE – 2010 r., Usuwanie przeszkód w zakresie praw obywatelskich UE, COM (2010) 603 final.

⁶ Pełny opis działań przeprowadzonych od 2010 r. przedstawiono szczegółowo w załączniku 1 do niniejszego sprawozdania.

- usunięto przeszkody w skutecznym wykonywaniu praw wyborczych w wyborach na szczeblu europejskim i lokalnym przez 8 mln obywateli Unii w wieku uprawniającym do głosowania, mieszkających w państwie UE innym niż ich państwo pochodzenia; oraz
- zapewniono obywatelom przyjazny użytkownikowi sposób informowania na temat ich praw w UE za pośrednictwem informacyjnego punktu kompleksowej obsługi w trybie *online* – Twoja Europa i *Europe Direct*.

Praktyczna realizacja obywatelstwa UE w codziennym życiu obywateli jest procesem ciągłym. Rozpoczęte przez Komisję dnia 9 maja 2012 r. szeroko zakrojone **konsultacje społeczne na temat obywatelstwa Unii**⁷, badania Eurobarometru z 2013 r. na temat obywatelstwa Unii⁸ i praw wyborczych⁹, a także spotkania z udziałem kluczowych zainteresowanych stron zorganizowane w celu przygotowywania niniejszego sprawozdania we współpracy z Parlamentem Europejskim¹⁰, Komitetem Regionów¹¹ oraz Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym¹² pokazują, utrzymują się jeszcze pewne trudności.

Dalszych informacji na temat obaw i sugestii obywateli dostarczyła **debata z obywatelami**¹³ zainicjowana przez Komisję w ramach Europejskiego Roku Obywateli¹⁴.

W niniejszym **sprawozdaniu na temat obywatelstwa UE – 2013 r.** Komisja proponuje **dwanaście nowych działań w sześciu kluczowych obszarach** w celu dalszego pokonywania przeszkód, na jakie napotykają obywatele pragnący korzystać z przysługujących im praw UE¹⁵.

Usuwanie przeszkód napotykanych przez pracowników, studentów oraz stażystów w UE

Obecnie główną obawą społeczeństwa jest kryzys finansowy i zadłużeniowy oraz jego konsekwencje gospodarcze. Dziewięciu na dziesięciu Europejczyków uważa bezrobocie lub sytuację gospodarczą za najważniejsze problemy w ich regionie¹⁶. Od UE Europejczycy

⁷ Konsultacje społeczne na temat obywatelstwa UE rozpoczęte przez Komisję dnia 9 maja 2012 r. (zwane dalej konsultacjami społecznymi na temat obywatelstwa UE z 2012 r.) – http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/eu-citizen-brochure_en.pdf

⁸ Badanie Flash Eurobarometr 365 – Obywatelstwo Unii Europejskiej (*European Union citizenship*) – luty 2013 r. (zwane dalej badaniem Eurobarometru na temat obywatelstwa Unii z 2013 r.) – http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_365_en.pdf

⁹ Badanie Flash Eurobarometr 364 – Prawa wyborcze (*Electoral Rights*) – marzec 2013 r. (zwane dalej badaniem Eurobarometru na temat praw wyborczych z 2013 r.) – http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_364_en.pdf

¹⁰ Wspólne posiedzenie Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego poświęcone obywatelstwu Unii z dnia 19 lutego 2013 r. „Optymalne wykorzystanie obywatelstwa Unii” (*Making the most of EU citizenship*) – http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/eu_hearing_report.pdf

¹¹ Forum z dnia 28 listopada 2012 r. „Program działań na rzecz obywateli na poziomie lokalnym” (*Citizens' Agenda going local*) – http://www.cor.europa.eu/en/news/forums/Documents/proceeding_forum_citizens.pdf

¹² Konferencja w dniach 22-23 stycznia 2013 r. „Optymalne wykorzystanie Europejskiego Roku Obywateli” (*Making the most of the European Year of Citizens*). http://ec.europa.eu/european-debate/index_en.htm

¹⁴ <http://europa.eu/citizens-2013/>

¹⁵ Wszystkie wnioski w sprawie działań przedstawione w niniejszej sekcji będą podlegać zwykłym procedurom Komisji w zakresie przygotowania procesu decyzyjnego oraz wieloletnim ramom finansowym na lata 2014–2020.

¹⁶ Eurobarometr 78, badanie standardowe – Obywatelstwo europejskie (*European Citizenship*) – jesień 2012 r. (zwane dalej badaniem standardowym Eurobarometr 78) – http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_first_en.pdf. Bezrobocie jest kwestią, która

oczekują przede wszystkim walki z kryzysem, co oznacza również ograniczanie bezrobocia, a w szczególności bezrobocia osób młodych, którego stopa jest prawie dwukrotnie wyższa niż w przypadku osób dorosłych (23,5 % wobec 9,5 % w pierwszym kwartale 2013 r.). Obywatele wzywają do zapewnienia prawdziwie unijnego rynku pracy, który pozwoli im korzystać z możliwości zatrudnienia w innych państwach UE oraz wnieść wkład w gospodarkę europejską. Obywatele apelują także o inicjatywy w celu umożliwienia im rozwoju ich umiejętności oraz zapewnienia dostępu do wysokiej jakości szkoleń w innych państwach UE. Komisja przedstawia wnioski zmierzające do ułatwienia obywatelom pracy, nauki i szkolenia w innym państwie UE. Przyniosą one korzyści w kontekście osobistego i zawodowego rozwoju obywateli, ale także przyczynią się do wzrostu gospodarczego w UE jako całości.

Zmniejszanie formalności administracyjnych w państwach członkowskich

Obywatele UE są świadomi przysługującego im prawa do swobodnego przemieszczania się¹⁷. Ponad dwie trzecie z nich jest zdania, że swobodny przepływ osób na terytorium UE przynosi korzyści gospodarcze ich państwom¹⁸. Obywatele czynnie korzystają z tego prawa, odbywając każdego roku miliardy podróży na terytorium UE. Prawie jeden na pięciu respondentów uczestniczących w konsultacjach społecznych w 2012 r. na temat obywatelstwa Unii, który korzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, napotkał jednak problemy nierzadko wynikające z przedłużających się lub niejasnych procedur administracyjnych. Obywatele domagają się rozwiązań, które ułatwią im życie pod względem podróżowania i zamieszkiwania w UE. Komisja przedstawia propozycje mające na celu ograniczenie nadmiernych formalności oraz uproszczenie procedur w państwach członkowskich.

Ochrona osób wymagających szczególnego traktowania w UE

U podstaw europejskiego modelu społecznego leży zapewnienie konkretnej opieki członkom społeczeństwa wymagającym szczególnego traktowania oraz ich ochrona. W trakcie konsultacji obywatele wskazywali na szczególne trudności napotykane przez osoby niepełnosprawne (około 80 mln osób w UE) w trakcie przemieszczenia się w obrębie UE. W konsultacjach stwierdzono także, że niektórzy obywatele wymagają szczególnego traktowania, jeżeli chodzi o dochodzenie swoich praw, zwłaszcza w postępowaniu karnym, na przykład ze względu na młody wiek bądź stan zdrowia umysłowego lub fizycznego. Komisja proponuje podjęcie kroków w celu wzmocnienia praw obywateli wymagających szczególnego traktowania.

Wyeliminowanie przeszkód w dokonywaniu zakupów w UE

Transgraniczne zakupy przez internet w obrębie UE stale rosną. Jedna czwarta wszystkich obywateli dokonujących zakupów przez internet w 2012 r. zamawiała towary u sprzedawców z innych państw UE¹⁹. Obywatele UE wciąż jednak napotykają problemy podczas zakupów

budzi coraz większy niepokój obywateli Unii (+ 4 punkty procentowe od badania Eurobarometru z wiosny 2012 r.).

¹⁷ Zgodnie z badaniem Eurobarometru na temat obywatelstwa Unii z 2013 r. dotyczy to dziewięciu na dziesięciu obywateli.

¹⁸ Badanie Eurobarometru na temat obywatelstwa Unii z 2013 r.

¹⁹ Eurostat – Zakupy przez internet dokonywane przez osoby fizyczne – <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>. Dane liczbowe są wyższe w przypadku osób młodych (w wieku 25–34 lata).

przez internet²⁰. Oznacza to konieczność zapewnienia lepszej ochrony oraz lepszego informowania konsumentów, szczególnie w odniesieniu do produktów w szybko rozwijających się obszarach, takich jak technologia cyfrowa. Łatwe i bezpieczne zakupy transgraniczne idą w parze z nieskomplikowanym i szybkim dochodzeniem roszczeń transgranicznych. Komisja przedstawia działania mające zapewnić lepsze informowanie obywateli, szczególnie w przypadku robienia zakupów przez internet, oraz oferowanie im nieskomplikowanych sposobów dochodzenia roszczeń w przypadku wystąpienia problemów.

Ukierunkowane i dostępne informacje w UE

Podjęto już szereg działań na rzecz poprawy świadomości obywateli na temat przysługujących im praw UE, szczególnie poprzez stworzenie punktu kompleksowej obsługi Europe Direct²¹ i Twoja Europa²². Obecnie jeden na trzech obywateli uważa, że jest dobrze poinformowany o swoich prawach UE²³. Oznacza to poprawę, jednak jest ona nadal niewystarczająca. Zaledwie niecała jedna czwarta respondentów (24 %) ma wrażenie, że jest całkiem lub bardzo dobrze poinformowana na temat tego, co może zrobić w przypadku, gdy ich prawa UE nie będą przestrzegane²⁴. Komisja przedstawia pomysły mające na celu dalsze usprawnienie i poprawę informowania obywateli na temat przysługujących im praw UE oraz sposobów ich stosowania.

Uczestnictwo w życiu demokratycznym UE

Pełne uczestnictwo obywateli UE w życiu demokratycznym UE na wszystkich szczeblach jest zasadniczym elementem obywatelstwa Unii. W związku z Europejskim Rokiem Obywateli oraz nadchodzącymi wyborami europejskimi, które stanowią dla obywateli kluczową okazję wyrażenia swoich poglądów, promowanie zaangażowania obywateli i społeczeństwa obywatelskiego w debatę na temat kwestii europejskich jest działaniem podejmowanym w jak najbardziej odpowiednim momencie. Obywatele kwestionują praktyki, w ramach których niektóre państwa członkowskie pozbawiają swoich obywateli przysługującego im prawa do głosowania w wyborach z powodu zamieszkiwania przez pewien czas w innym państwie członkowskim UE (pozbawienie praw wyborczych)²⁵. Na wspólnym posiedzeniu Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej, które odbyło się dnia 19 lutego 2013 r. i było poświęcone obywatelstwu Unii, obywatele, przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, eksperci oraz członkowie Parlamentu Europejskiego omawiali kwestię uzasadnienia pozbawiania praw wyborczych w świetle dzisiejszej rzeczywistości. Komisja proponuje sposoby promowania udziału obywateli UE w życiu demokratycznym UE.

Sprawozdaniu na temat obywatelstwa UE za 2013 r. towarzyszy sprawozdanie w sprawie postępów w skutecznym korzystaniu z obywatelstwa Unii w latach 2011–2013 (na podstawie art. 25 TFUE), w którym przedstawiono przegląd stosowania postanowień Traktatu dotyczących obywatelstwa Unii w ciągu ostatnich trzech lat.

²⁰ W konsultacjach społecznych na temat obywatelstwa UE z 2012 r. podkreślono, że jeden na czterech respondentów napotkał problemy podczas zakupów przez internet.

²¹ http://europa.eu/europedirect/index_en.htm.

²² <http://europa.eu/youreurope/index.htm>.

²³ Badanie Eurobarometru na temat obywatelstwa Unii z 2013 r.

²⁴ Ibid.

²⁵ Konsultacje społeczne na temat obywatelstwa UE z 2012 r. oraz badanie Eurobarometru na temat praw wyborczych z 2013 r.

W tym samym czasie Komisja przyjęła również sprawozdanie roczne ze stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej²⁶.

2. DWANAŚCIE NOWYCH DZIAŁAŃ PODSTAWOWYCH NA RZECZ POPRAWY ŻYCIA OBYWATELI UNII

2.1 – Usuwanie przeszkód napotykanym przez pracowników, studentów oraz stażystów w UE

Ułatwianie obywatelom, w szczególności osobom młodym, rozwijania swoich umiejętności, znajdowania zatrudnienia oraz przyczyniania się do wzrostu gospodarczego w Unii Europejskiej

Mobilni obywatele przyczyniają się do wzrostu gospodarki UE

Pomimo wysokiego poziomu bezrobocia (ponad 26 mln osób w UE) liczba wolnych wakatów wzrasta w porównaniu z połową 2009 r., a przedsiębiorstwa mają trudności z rekrutowaniem wykwalifikowanego personelu. Sytuacja ta stanowi zagrożenie dla wzrostu i innowacji w gospodarce UE. Mobilność pracowników może być zatem potężnym mechanizmem dostosowawczym, służącym wyeliminowaniu zakłóceń równowagi i przyczyniającym się do lepszego dopasowania miejsc pracy i umiejętności, przy jednoczesnym przywróceniu dynamizmu oraz zmniejszeniu problemów społecznych obywateli UE. Dzięki niej obywatele mają większe szanse na sprawną zmianę zatrudnienia oraz zyskują nowe możliwości rozwoju osobistego i zawodowego.

Promowanie mobilności obywateli ma wyraźne uzasadnienie ekonomiczne. Ostatnie doświadczenia związane z rozszerzeniem w 2004 i 2007 r. pokazały, że mobilność wewnątrzunijna ma pozytywny wpływ na rynek gospodarczy i rynek pracy. Przykładowo szacuje się, że PKB w państwach UE-15 wzrósł o prawie 1 % w perspektywie długoterminowej w wyniku mobilności, która miała miejsce po rozszerzeniu (w latach 2004–2009)²⁷. Dla całej UE wpływ niedawnych przepływów w ramach mobilności wewnątrzunijnej pod względem PKB jest równy łącznym zyskom w wysokości ok. 24 mld EUR dla wszystkich obywateli Unii²⁸. Jednak mobilność pracowników w UE w dniu dzisiejszym nadal pozostaje na niskim poziomie²⁹.

Obywatele Unii wciąż niechętnie poszukują zatrudnienia w innym państwie UE, ponieważ obawiają się o swoją sytuację, jeżeli szybko nie znajdą pracy³⁰. Obecnie prawo UE

²⁶ COM(2013) 271 – http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter_report_2012_en.pdf.

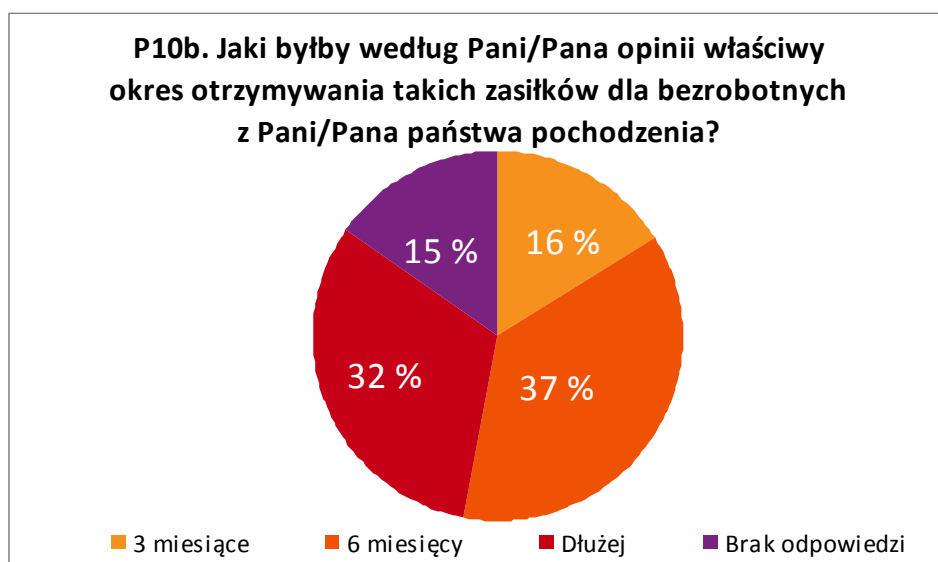
²⁷ Zob. *Employment and social developments in Europe 2011*, rozdział 6: Wewnątrzunijna mobilność pracowników i wpływ rozszerzenia, s. 274.

²⁸ Zob. sprawozdanie Europejskiego Konsorcjum ds. Integracji (*European Integration Consortium*) w sprawie mobilności pracowników na terenie UE w kontekście rozszerzenia i funkcjonowania przepisów przejściowych (*Labour mobility within the EU in the context of enlargement and the functioning of the transitional arrangements*), Norymberga, 2009 r., s. 132. Zob. też *Five years of an enlarged EU, Economic achievements and challenges*, European economy 1/2009, s. 135.

²⁹ Jedynie 3 % obywateli UE w wieku produkcyjnym w mieszka w innym państwie UE. Roczny wskaźnik mobilności transgranicznej na terytorium UE wynosi jedynie 0,29 %. Wskaźnik ten jest znacznie niższy niż wskaźnik mobilności wewnętrznej w Australii (1,5 %) i w Stanach Zjednoczonych (2,4 %). Zob. Przeglądy gospodarcze OECD (*OECD Economic Surveys*) – Unia Europejska – marzec 2012 r. – <http://www.oecd.org/eco/49950244.pdf>.

³⁰ Wg badania Eurobarometru w sprawie mobilności geograficznej i mobilności na rynku pracy niemal jedna czwarta respondentów (24 %) spodziewa się trudności przy poszukiwaniu pracy za granicą lub takie trudności napotykała. Badanie specjalne Eurobarometru 337 – Mobilność geograficzna i mobilność

gwarantuje, że bezrobotni obywatele uprawnieni do zasiłku dla bezrobotnych i wyjeżdżający w poszukiwaniu zatrudnienia do innego państwa UE będą dalej otrzymywać taki zasiłek dla bezrobotnych ze swojego państwa pochodzenia przez okres trzech miesięcy³¹. Choć w prawie UE przewidziano możliwość wydłużenia przez państwa członkowskie powyższego uprawnienia do maksymalnie sześciu miesięcy, prawo to nie zostało jeszcze zabezpieczone w ramach odpowiednich praktyk krajowych³². W konsultacjach społecznych na temat obywatelstwa Unii w 2012 r. większość respondentów (69 %) była zdania, że jeżeli poszukują pracy w innym państwie UE, powinni otrzymywać zasiłek dla bezrobotnych przez co najmniej sześć miesięcy.



Źródło: Konsultacje społeczne na temat obywatelstwa Unii z 2012 r. – Baza: respondenci, którzy poszukiwali zatrudnienia w innym państwie UE.

Frederico, młody kucharz z Portugalii, zdecydował się udać do Szwecji w poszukiwaniu nowej pracy. W związku z tym zwrócił się do służb zatrudnienia w Portugalii o wydanie dokumentu umożliwiającego mu dalsze otrzymywanie portugalskiego zasiłku dla bezrobotnych w Szwecji przez okres trzech miesięcy, a zaraz po przybyciu do Szwecji zarejestrował się w tamtejszych służbach zatrudnienia. W ciągu trzech miesięcy, w których dokument był ważny, nie znalazł jednak pracy. Musiał więc podjąć decyzję, czy wracać do Portugalii, aby nie stracić prawa do zasiłku dla bezrobotnych, czy też zostać w Szwecji – bez jakiegokolwiek uprawnienia do zasiłku dla bezrobotnych. Ostatecznie zdecydował się pójść na

na rynku pracy (*Geographical and labour market mobility*) – czerwiec 2010 r. – http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_337_en.pdf.

³¹ Zgodnie z art. 64 ust. 1 lit. c) rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Dz.U. L 166, s. 70, „prawo do świadczeń zachowane jest przez okres trzech miesięcy, licząc od chwili, gdy zainteresowany przestał pozostawać w dyspozycji służb zatrudnienia państwa członkowskiego, które opuścił, przy czym łączny okres, przez który przyznawane są świadczenia, nie może przekraczać okresu udzielania świadczeń, do których był uprawniony na podstawie ustawodawstwa tego państwa. Termin trzech miesięcy może być przedłużony przez właściwe urzędy lub instytucje maksymalnie do sześciu miesięcy”. Zasady prowadzenia wymiany informacji, współpracy i udzielania wzajemnej pomocy, których mają przestrzegać instytucje i odpowiednie służby państw członkowskich, w szczególności w kwestiach dotyczących stosowania zorganizowanych procedur kontrolnych wobec osób poszukujących pracy, zostały określone w rozporządzeniu wykonawczym (WE) nr 987/2009, Dz.U. L 284, s. 19, art. 55.

³² COM(2012) 173.

kilka kolejnych rozmów o pracę w Szwecji, po czym po pięciu miesiącach wrócił do Portugalii. W konsekwencji Federico stracił prawo do zasiłku dla bezrobotnych w Portugalii.

Działanie nr 1: Komisja przedstawi wniosek w sprawie zmiany przepisów w zakresie koordynacji zabezpieczenia społecznego³³ i rozważy przedłużenie czasu przenoszenia zasiłków dla bezrobotnych na okres dłuższy niż obowiązkowe trzy miesiące, aby ułatwić obywatelom poszukiwanie pracy w innym państwie UE. Komisja wzywa państwa członkowskie do wykorzystania w pełni obecnych przepisów umożliwiających osobom poszukującym pracy otrzymywanie przysługującego im zasiłku dla bezrobotnych przez okres wynoszący maksymalnie sześć miesięcy w okresie, w którym poszukują pracy w innym państwie członkowskim³⁴.

Obywatele, którzy chcą doskonalić swoje umiejętności i kompetencje za granicą

Jak podkreśliła Komisja w swoim pakiecie na rzecz zatrudnienia „W kierunku odnowy gospodarczej sprzyjającej zatrudnieniu”³⁵ i w programie na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia³⁶, dla zwiększenia produktywności, konkurencyjności, wzrostu gospodarczego, a co za tym idzie – zatrudnienia, fundamentalne znaczenie mają inwestycje w systemy kształcenia i szkolenia zawodowego.

Młodzi obywatele Unii chcą rozwijać swoje umiejętności i rozszerzać kompetencje, studiując lub odbywając szkolenia w innym państwie UE.³⁷ Ogólnie rzecz biorąc, ponad jeden na dwóch młodych Europejczyków wyraża chęć podjęcia pracy w innym państwie członkowskim UE³⁸.

Wykazywana przez młode osoby chęć do pracy w innym państwie UE

³³ Rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Dz.U. L 166, s. 1.

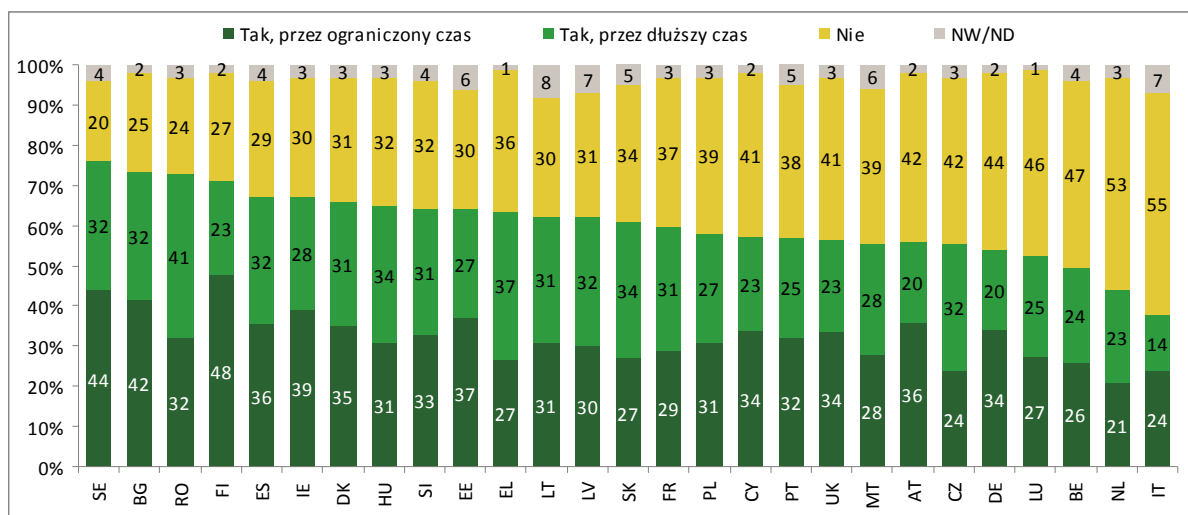
³⁴ COM(2012) 173.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ COM(2010) 682.

³⁷ Zgodnie z badaniem Eurobarometru na temat jednolitego rynku z 2011 r. 28 % obywateli Unii w wieku produkcyjnym rozważyłoby podjęcie pracy w innym państwie UE w przyszłości. Ponadto odsetek ten jest szczególnie wysoki (54 %) wśród młodych ludzi (15–24 lata) oraz osób w wieku 25–39 (38 %). Badanie specjalne Eurobarometru 363 – Rynek wewnętrzny: Świadomość, postrzeganie, skutki (*Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts*) – wrzesień 2011 r. – http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf.

³⁸ Badanie Flash Eurobarometer 319b – Mobilna młodzież – Edukacja i szkolenie, mobilność, zatrudnienie i przedsiębiorczość (*Youth on the Move: Education and training, mobility, employment and entrepreneurship*) – maj 2011 r. – http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_319b_sum_en.pdf.



Źródło: Badanie Eurobarometru na temat strategii „Mobilna młodzież” z 2011 r.

Zgodnie z dostępnymi obecnie szacunkami danych jedynie 10 % Europejczyków z wykształceniem wyższym odbywało studia w innym państwie UE³⁹. Liczba osób przemieszczających się w UE w celu zdobycia tytułu naukowego (stacjonarnie) jest jeszcze niższa. Wynika to częściowo z kosztów studiowania w innym państwie UE. W swoim wniosku w sprawie programu „Erasmus dla wszystkich”⁴⁰ Komisja zaproponowała system gwarancji kredytowych dla studentów, który umożliwi studentom studiów drugiego stopnia chcącym ukończyć pełne studia magisterskie w innym państwie UE uzyskanie pożyczki na korzystnych warunkach. Dzięki propozycji Komisji w trakcie siedmioletniego okresu obowiązywania program powinien przynieść korzyści nawet 330 000 studentów. Komisja będzie także w dalszym ciągu działać na rzecz zwiększania mobilności młodych ludzi w celu podejmowania studiów, odbywania szkoleń czy też podejmowania działalności wolontariackiej za granicą. Także nauczyciele i pracownicy systemu edukacji będą mieli możliwość nauczania lub odbywania szkoleń za granicą. Dzięki nowemu programowi w okresie od 2014 do 2020 r. ze wspomnianych możliwości skorzystać będzie mogło niemal pięć milionów obywateli.

Rozważając podjęcie stażu w innym państwie UE, osoby młode nie zawsze znajdują właściwe informacje na temat istniejących możliwości i obawiają się o jakość i warunki zatrudnienia. W badaniach i analizach podkreśla się istnienie szeregu następujących problemów jakościowych związanych ze stażami: brak treści dydaktycznych oraz niewystarczające warunki, w szczególności niski poziom (lub brak) zabezpieczenia społecznego oraz wynagrodzenia/płacy⁴¹. Ponadto nadal w szeregu państw UE nie ma obowiązku zawierania umowy o staż określającej prawa i obowiązki stron (nawet 25 % zgodnie z badaniem z 2011 r. przeprowadzonym przez Europejskie Forum Młodzieży⁴²). Niskie wynagrodzenie lub jego

³⁹ W 2011 r. Rada przyjęła poziom odniesienia w dziedzinie mobilności edukacyjnej w ramach kształcenia wyższego, zgodnie z którym do 2020 r. co najmniej 20 % absolwentów szkół wyższych powinno spędzić pewien czas za granicą w celach związanych z kształceniem w ramach studiów wyższych lub szkolenia (w celu zdobycia pełnego stopnia akademickiego lub na okres przynajmniej trzech miesięcy).

⁴⁰ Wniosek – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające „Erasmus dla Wszystkich” – program UE na rzecz kształcenia, szkolenia, młodzieży i sportu, COM(2011) 788.

⁴¹ Badanie Komisji Europejskiej dotyczące kompleksowego przeglądu umów o staż w państwach członkowskich – 2012 r. (*Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States*) – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=6717>.

⁴² Badanie Europejskiego Forum Młodzieży – 2011 r. – „Prawdziwa sytuacja praktykantów” (*Interns revealed*) – http://issuu.com/yomag/docs/yfj_internsrevealed_web.

brak powoduje obawy, że pracodawcy wykorzystują staż jako formę bezpłatnego zatrudnienia. Należy niezwłocznie zająć się wymienionymi niedociągnięciami oraz zwiększyć szanse osób młodych na rozwijanie swoich umiejętności i zdobywanie doświadczenia zawodowego za granicą. Jest to konieczne nie tylko w celu odniesienia się do obaw zgłaszanych przez obywateli, w szczególności młodych, ale także w celu przeciwdziałania dramatycznemu poziomowi bezrobocia osób młodych.

Nathalie ukończyła studia we Francji i rozważała rozpoczęcie swojej kariery zawodowej w Hiszpanii lub Niemczech. Ponieważ nigdy nie mieszkała za granicą, chciała najpierw odbyć staż, jednak zastanawiała się, czy będzie mogła to zrobić bez uczestnictwa w programie edukacyjnym (we Francji jest to warunek). Ponadto nie wiedziała, jakie prawa jej przysługują jako stażystce we wspomnianych państwach oraz czy otrzyma zabezpieczenie społeczne lub prawo do wynagrodzenia bądź płacy.

Aby ułatwić młodym osobom zdobycie cennych doświadczeń zawodowych w innym państwie UE, Komisja opracuje w 2013 r. jakościowe ramy odbywania staży oraz określi w nich główne cechy staży charakteryzujących się wysoką jakością pod względem zapewnienia ochrony praw stażystów oraz pomocy w jak najlepszym wykorzystaniu ich doświadczeń zawodowych. Dokona też przeglądu i reformy służb zatrudnienia EURES, aby lepiej je dostosować do rzeczywistych potrzeb rynku pracy, udoskonalając usługi w zakresie pośrednictwa pracy, z korzyścią zarówno dla osób poszukujących pracy, jak i przedsiębiorstw. Komisja rozpocznie także, wraz z niektórymi państwami członkowskimi, realizację pilotażowej inicjatywy, aby usprawnić wymianę informacji w EURES na temat ofert staży i przyuczenia do zawodu w celu dodatkowego ułatwienia młodym ludziom podejmowania pierwszej pracy.

Ponadto Komisja wzywa państwa członkowskie do szybkiego wdrożenia w sposób zrównoważony i ambitny gwarancji dla młodzieży⁴³, aby pomóc młodym ludziom w zdobyciu doświadczenia zawodowego.

Działanie nr 2: aby pomóc młodym obywatelom Unii w rozwijaniu ich umiejętności oraz wchodzeniu na rynek pracy, Komisja opracuje w 2013 r. jakościowe ramy odbywania staży.

W 2013 r. Komisja zaproponuje także inicjatywę mającą na celu modernizację służb zatrudnienia EURES, aby wzmocnić ich rolę i wpływ na poziomie krajowym oraz poprawić koordynację mobilności pracowników w UE. Oprócz reformy EURES Komisja rozpocznie realizację pilotażowej inicjatywy, której celem będzie poprawa wymiany informacji na temat ofert staży i przyuczenia do zawodu za pośrednictwem systemu EURES.

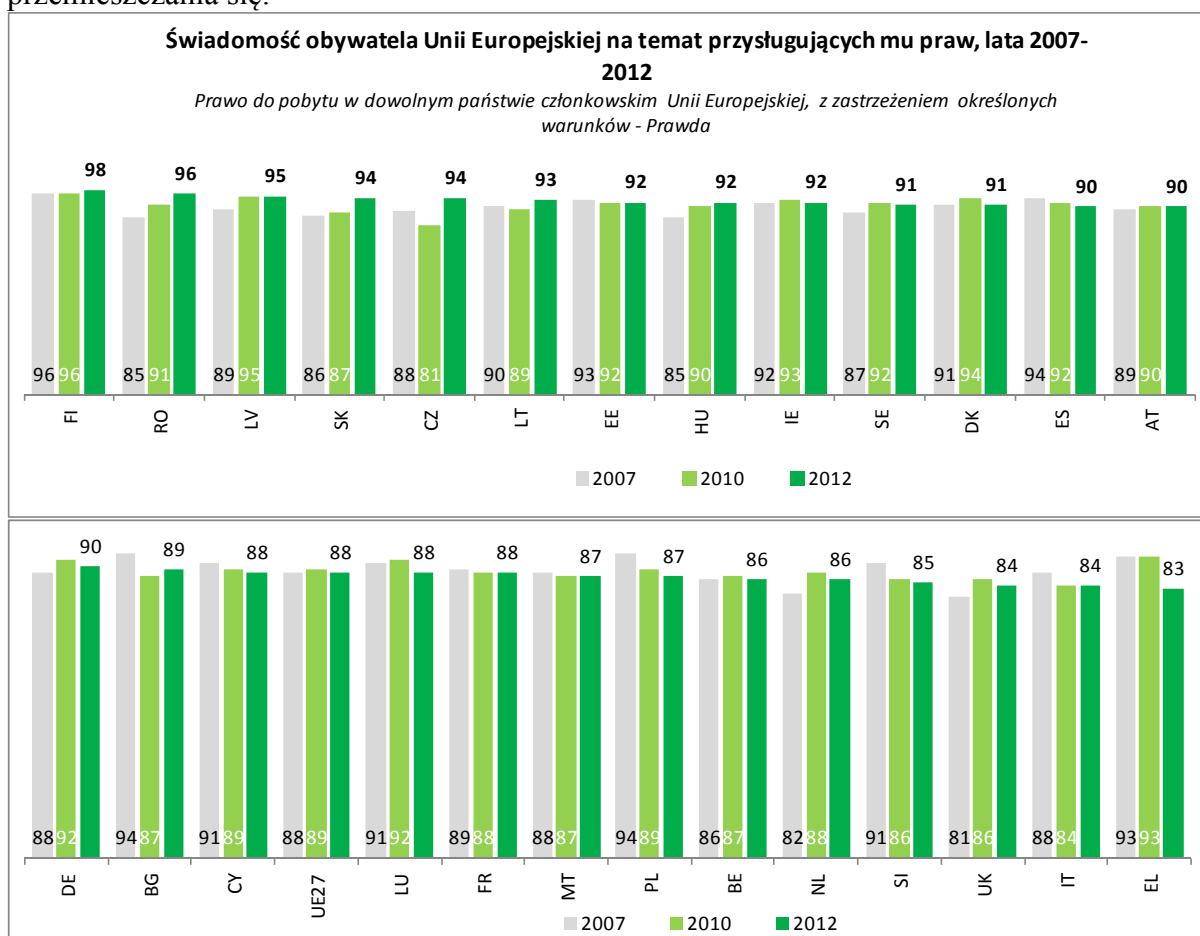
2.2 – Zmniejszanie formalności administracyjnych w państwach członkowskich

Usuwanie przeszkód administracyjnych i upraszczanie procedur dla obywateli Unii mieszkających i podróżujących na terytorium UE

Dowody tożsamości oraz dokumenty pobytowe obywateli

⁴³ „Gwarancja dla młodzieży” jest programem, który zapewnia wszystkim młodym osobom w wieku poniżej 25 lat oferty zatrudnienia na dobrym poziomie, ustawiczne kształcenie, przyuczanie do zawodu lub staż w ciągu czterech miesięcy od momentu, w którym dana osoba stanie się bezrobotna lub zakończy kształcenie formalne, zgodnie z zaleceniem Rady przyjętym w dniu 22 kwietnia 2013 r.

Prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium UE jest prawem unijnym, które jest najbardziej bezpośrednio kojarzone przez obywateli z obywatelstwem UE⁴⁴. Zgodnie z badaniem Eurobarometru na temat obywatelstwa Unii z 2013 r.⁴⁵ prawie dziewięciu na dziesięciu obywateli Unii wie, że dysponuje takim prawem do swobodnego przemieszczania się.



Źródło: Badanie Eurobarometru na temat obywatelstwa Unii z 2013 r.

Niemniej jednak prawie jeden na pięciu z wszystkich uczestników przeprowadzonych w 2012 r. konsultacji na temat obywatelstwa Unii⁴⁶ zgłaszał trudności z przeprowadzką do innego państwa UE lub pobytem w tym państwie (17 %), które obejmowały przeszkody administracyjne związane z dokumentami w przypadku chęci odbycia podróży lub potwierdzenia swojej tożsamości na terytorium UE. Pytania dotyczące swobodnego przemieszczania się i pobytu stanowiły 21 % wszystkich zapytań skierowanych w 2012 r. do biura Twoja Europa – Porady⁴⁷ oraz 13 % wszystkich spraw SOLVIT w 2012 r.⁴⁸.

⁴⁴ Badanie specjalne Eurobarometru 75.1 – Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich i prawa obywatelskie (*The European Ombudsman and Citizens' Rights*) – lipiec 2011 r. – http://www.ombudsman.europa.eu/pl/press/statistics/eb751_eb_report.faces.

⁴⁵ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_374_361_en.htm#365.

⁴⁶ http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/eu-citizen-brochure_en.pdf.

⁴⁷ Twoja Europa – Porady to biuro porad prawnych dla obywateli prowadzone przez zespół prawników władających wszystkimi językami urzędowymi UE i dysponujących wiedzą zarówno w dziedzinie prawa unijnego, jak i prawa krajowego poszczególnych państw członkowskich UE. http://europa.eu/youreurope/advice/index_en.htm.

⁴⁸ SOLVIT służy rozwiązywaniu problemów zawierających element transgraniczny, które powstały w wyniku niewłaściwego stosowania przepisów unijnych przez organy publiczne w państwach członkowskich UE. <http://ec.europa.eu/solvit/>.

Obywatele Unii przebywający w państwie UE innym niż ich państwo przez okres dłuższy niż trzy miesiące mogą być zobowiązani do zarejestrowania się w urzędzie lokalnym, gdzie otrzymają potwierdzenie rejestracji. Wspomniane potwierdzenia rejestracji nie zawsze są jednak akceptowane w takim samym zakresie, jak dowody tożsamości w UE (szczególnie przez podmioty prywatne, takie jak banki, przedsiębiorstwa itd.), a obywatele nie mogą ich wykorzystywać jako dokumentów podróży, nawet na terytorium UE. Z podobnymi problemami mierzą się ci obywatele Unii, którzy posiadają dowody tożsamości wydane w swoim państwie pochodzenia i którzy często nie mogą ich wykorzystywać podczas zawierania transakcji w innych państwach UE. Prywatne przedsiębiorstwa czują się niepewnie, akceptując „obce” dokumenty jako dowód tożsamości, ponieważ w przeciwieństwie do paszportów format takich dokumentów nie został ujednoczony na szczeblu UE. Obywatele UE zamieszkujący w innym państwie UE napotykają trudności również wtedy, gdy na potrzeby podróży w obrębie UE muszą w krótkim terminie uzyskać lub przedłużyć dokument tożsamości bądź paszport, zwłaszcza gdy ich najbliższy konsulat znajduje się w innym państwie.

Sanna, która jest Finką i mieszka w Monachium, zarezerwowała lot do Finlandii, jednak dwa dni przed wylotem została napadnięta; zarówno jej paszport, jak i dowód tożsamości zostały skradzione. Sanna nie zdąży wyrobić na czas nowego paszportu, ponieważ jedyne przedstawicielstwa konsularne w Niemczech, które mogłyby wydać paszport, znajdują się w Berlinie i Hamburgu, a ona nie może się do nich udać w tak krótkim terminie. Na lotnisku okazuje jedynie poświadczenie zameldowania w Niemczech, jednak spotyka się z odmową pozwolenia na wejście na pokład samolotu ze względu na przepisy dotyczące bezpieczeństwa.

W trakcie konsultacji społecznych na temat obywatelstwa UE obywatele pytano o rozwiązania mające na celu ułatwienie im życia oraz umocnienie stopnia, w jakim utożsamiają się z UE, między innymi o wprowadzenie w stosownych przypadkach jednolitych dokumentów europejskich⁴⁹. Komisja rozważy m.in., czy właściwe byłoby ustanowienie przepisów dotyczących wspólnego, bezpiecznego formatu poświadczeń zameldowania wydawanych obywatelom UE przez państwa członkowskie oraz zezwoleń na pobyt wydawanych członkom ich rodzin. Wspomniana inicjatywa umożliwiłaby obywatelom UE oraz ich rodzinom korzystanie na co dzień z jednego dokumentu oraz rozwiązanie problemów, jakie napotykają w kontaktach z podmiotami prywatnymi w innych państwach UE, tym samym wzmacniając również bezpieczeństwo dokumentów.

Aby w jeszcze większym stopniu ograniczyć obciążenia administracyjne, obywatelom Unii należy zapewnić możliwość używania takich bezpiecznych poświadczeń zameldowania jako dokumentów podróży w przypadku podróży wewnątrz UE, jeżeli dokumenty te wydaje państwo członkowskie ich pobytu.

Działanie nr 3: w 2013 i 2014 r. Komisja będzie pracowała nad rozwiązaniami mającymi na celu usunięcie przeszkód, z jakimi mierzą się obywatele Unii i członkowie ich rodzin przebywający w państwie UE innym niż ich państwo pochodzenia w odniesieniu do dowodów tożsamości i zezwoleń na pobyt wydawanych przez państwa członkowskie, w tym w stosownych przypadkach poprzez opcjonalne wprowadzenie jednolitych europejskich dokumentów dla obywateli.

Formalności związane z opodatkowaniem transgranicznym obywateli

⁴⁹ Rozważane działanie będzie miało zastosowanie jedynie do tych państw członkowskich, które wydają dokumenty tożsamości lub dokumenty rejestracyjne.

Obywatele Unii mogą mieszkać w jednym państwie, pracować w innym i posiadać majątek w jeszcze innym państwie. Z tego powodu mogą mieć trudności z ustaleniem państwa, w którym powinni zapłacić podatek, oraz sposobu jego uiszczenia. Sytuacji zdecydowanie nie ułatwiają bariery językowe i brak współpracy między organami podatkowymi różnych państw w rozwiązywaniu transgranicznych kwestii związanych z opodatkowaniem. Obywatele mogą napotkać również znaczne przeszkody administracyjne, szczególnie gdy wnioskuje o zwrot podatku od innych państw lub ze względu na kolizyjne systemy podatkowe w różnych państwach członkowskich, co może nawet doprowadzić do podwójnego opodatkowania tego samego przychodu przez różne państwa członkowskie. W 2012 r. aż 9 % całkowitej liczby zapytań w systemie SOLVIT stanowiły zapytania dotyczące podatków. Również portal Twoja Europa – Porady, służby wsparcia takie jak centra konsumenckie w regionach transgranicznych oraz EURES zgłaszają, że otrzymują wiele różnych zapytań dotyczących podatków.

Ylva, która jest Szwedką, wyszła za mąż za Martina, który jest Słowakiem. Mieszkają w Szwecji i obecnie obydwójce są na emeryturze. Ylva pracowała jedynie w Szwecji, natomiast Martin pracował również w Słowacji. Teraz chcieliby przeprowadzić się do Niderlandów, aby być bliżej wnuków, mają jednak wiele pytań dotyczących ich sytuacji podatkowej i nie wiedzą, do kogo mają się zwrócić w tej sprawie. W jaki sposób będą opodatkowane ich emerytury po przeprowadzce? Co z kwestią ewentualnego podatku od spadków? Co powinni zrobić, jeżeli po przeprowadzce będą podlegać podwójnemu opodatkowaniu? Jeżeli zatrzymają swój dom w Szwecji: gdzie będą płacić podatek od majątku i gdzie będzie opodatkowany dochód z tytułu tej własności?

W 2013 r. Komisja określi najlepsze praktyki w państwach UE dotyczące pomocy obywatelom w sytuacjach związanych z opodatkowaniem transgranicznym, a w ramach działań następczych weźmie udział w rozmowach z organami krajowymi w celu promowania szerszego zastosowania tych praktyk. Najlepsze praktyki mogą obejmować informacyjne punkty kontaktowe w administracjach krajowych specjalizujące się w kwestiach związanych z opodatkowaniem transgranicznym, strony internetowe zawierające podstawowe informacje dla obywateli oraz kierujące ich do najbardziej właściwego punktu kontaktowego, uproszczenie procedur składania wniosków za granicą o ulgę z tytułu podwójnego opodatkowania i zwrot nadpłaconego podatku, kody podatków określające ich podstawowe prawa i obowiązki, a także ścisłą współpracę między państwami UE w zakresie rozwiązywania sporów dotyczących opodatkowania transgranicznego.

Powyższe działania Komisja połączy ze stosowną nową inicjatywą na rzecz zapewnienia ogólnounijnej zgodności, aby zagwarantować, że obowiązujące w każdym z państw członkowskich przepisy mające wpływ na opodatkowanie osób mobilnych są zgodne z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości oraz że wspomniani obywatele nie doświadczają niepotrzebnych obciążeń administracyjnych i nie ponoszą dodatkowych kosztów w ramach wykonywania swojego prawa do przemieszczania się do innych państw członkowskich w celu podejmowania pracy lub zamieszkiwania w takim państwie.

Działanie nr 4: w 2013 r. Komisja podejmie inicjatywę w celu promowania najlepszych praktyk podatkowych w sytuacjach o charakterze transgranicznym oraz zapewni właściwe stosowanie prawa UE, tak aby ułatwić obywatelom europejskim, którzy przemieszczają się lub prowadzą działalność na poziomie transgranicznym, obcowanie z różnymi zestawami przepisów podatkowych, a w szczególności unikania podwójnego opodatkowania.

Dokumentacja dotycząca samochodów obywateli

Obecnie badania przydatności do ruchu drogowego przeprowadza się w UE na różne sposoby, badając różne kategorie pojazdów, stosując różne odstępy czasowe między badaniami, różne metody badań oraz różne oceny braków. W rezultacie jeden i ten sam pojazd może być poddawany badaniom w różnych państwach UE z różnym wynikiem, co skutkuje zróżnicowanym poziomem bezpieczeństwa. Konsekwencją tych odmiennych norm jest fakt, że państwa UE nie uznają wzajemnie wydawanych przez siebie świadectw przydatności do ruchu drogowego. Pociąga to za sobą niepotrzebne obciążenia administracyjne oraz naraża obywateli podróżujących do innego państwa własnym samochodem na koszty.

Monika, która jest Litwinką, przez pięć miesięcy w roku pracuje w hotelu, w austriackim ośrodku narciarskim. Ponieważ ważność jej rocznego badania przydatności do ruchu drogowego upływa w marcu, jeżeli przebywa w Austrii, musi przerywać swój pobyt i jechać specjalnie na Litwę tylko po to, by poddać swój samochód badaniu okresowemu. Łatwiejszym rozwiązaniem byłaby dla niej możliwość przeprowadzenia wspomnianego badania w Austrii i automatycznego uznawania świadectwa przydatności do ruchu drogowego na Litwie i w innych państwach UE.

W 2012 r. Komisja przedstawiła wnioski⁵⁰ w sprawie określenia minimalnych norm kontroli i bezpieczeństwa samochodów (podnoszących jakość badań, wprowadzających wymogi w zakresie wyposażenia badawczego, rozwijających umiejętności inspektorów, zaostrzających nadzór na stacjach kontroli pojazdów). Opierając się na zharmonizowanych normach kontroli przydatności samochodów do ruchu drogowego, Komisja podejmie w 2014 r. konkretne działania mające na celu ustanowienie elektronicznej „platformy informacji o pojazdach”, aby ułatwić uznawanie świadectw przydatności do ruchu drogowego.

Działanie nr 5: w oparciu o swoje działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa obywateli Unii na drogach, Komisja podejmie w 2014 r. kroki w kierunku ustanowienia „platformy informacji o pojazdach”, aby uprościć uznawanie świadectw przydatności do ruchu drogowego, a tym samym ułatwić obywatelom odbywanie podróży do innych państw UE własnym samochodem i zwiększyć bezpieczeństwo takich podróży.

2.3 – Ochrona osób wymagających szczególnego traktowania w UE

Usunięcie przeszkód dla niepełnosprawnych obywateli oraz dalsze wzmocnienie ich praw procesowych, z uwzględnieniem szczególnej sytuacji dzieci i obywateli wymagających szczególnego traktowania

Obywatele niepełnosprawni

Osoby niepełnosprawne stanowią około 80 mln obywateli Unii Europejskiej. Dzięki kartom niepełnosprawności mają one często dostęp do określonych uprawnień, szczególnie w transporcie publicznym lub instytucjach kultury. W przeciwieństwie do kart parkingowych dla osób niepełnosprawnych, w przypadku których niemal piętnaście lat temu ustanowiono wspólny wzór UE, karty niepełnosprawności są uznawane jedynie na szczeblu krajowym, co przysparza trudności osobom niepełnosprawnym podróżującym do innego państwa UE.

⁵⁰ Wniosek rozporządzenia w sprawie okresowych badań przydatności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep COM (2012) 380, wniosek rozporządzenia w sprawie drogowej kontroli technicznej dotyczącej przydatności do ruchu drogowego pojazdów użytkowych poruszających się w Unii COM (2012) 382 oraz wniosek dyrektywy w sprawie dokumentów rejestracyjnych pojazdów COM (2012) 381.

Seán, niepełnosprawny obywatel Irlandii, chciałby wraz z kolegami i koleżankami z klasy udać się na wycieczkę szkolną. Nie jest jednak pewien, czy jego irlandzka karta niepełnosprawności zostanie uznana w innych państwach UE, a tym samym czy będzie mógł mieć dostęp do środków transportu, z których korzystają niepełnosprawni rezydenci lokalni. Gdyby Seán posiadał unijną kartę niepełnosprawności, miałby pewność uzyskania dostępu do niektórych szczególnych udogodnień, z jakich korzystają obywatele danego państwa.

Komisja uruchomi pilotażową inicjatywę w celu opracowania wzajemnie uznawanej w UE karty niepełnosprawności, która ułatwi równe traktowanie osób niepełnosprawnych podróżujących do innych państw UE w zakresie dostępu do transportu, turystyki, kultury i wypoczynku.

Działanie nr 6: Komisja ułatwi mobilność osób niepełnosprawnych na terytorium UE, wspierając w 2014 r. opracowanie wzajemnie uznawanej w UE karty niepełnosprawności, co pozwoli zapewnić tym osobom równy dostęp na terytorium UE do określonych, szczególnych udogodnień (głównie w obszarze transportu, turystyki, kultury i wypoczynku).

Prawa procesowe obywateli

Każdą osobę uważa się za niewinną, dopóki jej wina nie zostanie dowiedziona⁵¹. Odmienne przepisy krajowe regulujące domniemanie niewinności mogą utrudniać współpracę policji i organów wymiaru sprawiedliwości, jak również wzajemne uznawanie wyroków. Mogą także powodować niepewność obywateli w odniesieniu do możliwości uzyskania ochrony w innym państwie UE. Ponadto prawo do pomocy prawnej⁵² w postępowaniu karnym różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich, a osoby podejrzane lub oskarżone w postępowaniu karnym w innym państwie UE nie zawsze dysponują dzisiaj gwarancją skutecznej i terminowej pomocy prawnej.

Niektóre osoby podejrzane lub oskarżone w większym stopniu wymagają szczególnego traktowania, ponieważ ze względu na swój wiek bądź zdrowie umysłowe lub fizyczne mają trudności w zrozumieniu toczących się dyskusji, śledzeniu ich lub efektywnym uczestniczeniu w nich. Może to wpłynąć na przysługujące im prawo do rzetelnego procesu sądowego, co sprawia, że zagwarantowanie domniemania niewinności i pomocy prawnej staje się tym bardziej istotne. W trakcie konsultacji społecznych na temat obywatelstwa Unii aż 73 % respondentów poparło pomysł wprowadzenia – w celu zapewnienia rzetelnego procesu sądowego – gwarancji dla dzieci i osób dorosłych wymagających szczególnego traktowania, które to gwarancje muszą obowiązywać w każdym państwie UE.

Christian, szesnastolatek mieszkający z rodzicami w państwie UE innym niż jego państwo pochodzenia, został aresztowany w domu i zabrany na posterunek policji na przesłuchanie w związku z kradzieżą samochodu znalezionej tego dnia w okolicy bloku, w którym mieszka. Przesłuchiowano go przez około sześć godzin, w trakcie których początkowo zaprzeczał, że brał jakiegokolwiek udział w kradzieży, jednak po tym, gdy policjanci zapewnili go, że przyznanie się do winy będzie miało korzystny wpływ na wynik prowadzonego w jego sprawie postępowania, przyznał się do kradzieży samochodu. Christian był przesłuchiwany bez możliwości skontaktowania się ze swoimi rodzicami i bez obecności prawnika. Nie został

⁵¹ Podstawową zasadę prawa karnego określono w art. 48 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz w art. 6 ust. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności; wynika ona ponadto z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich.

⁵² Prawo do pomocy prawnej określono w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz w art. 6 ust. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

również poinformowany o przysługującym mu prawie do zachowania milczenia i do nieobciążania samego siebie.

Przed upływem 2013 r. Komisja zamierza zaproponować pakiet instrumentów prawnych gwarantujących domniemanie niewinności oraz pomoc prawną w sytuacji, gdy obywatel jest podejrzanym lub oskarżonym w postępowaniu karnym w innym państwie UE, oraz wzmacniających prawa procesowe dzieci i osób wymagających szczególnego traktowania.

Działanie nr 7: Przed upływem 2013 r. Komisja przedstawi pakiet instrumentów prawnych służących dalszemu wzmacnianiu praw procesowych obywateli podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniu karnym, uwzględniając specyficzną sytuację dzieci i obywateli wymagających szczególnego traktowania.

2.4 – Wyeliminowanie przeszkód w dokonywaniu zakupów w UE

Drobne roszczenia obywateli

W ciągu ostatnich 12 miesięcy czterech na dziesięciu obywateli (40 %) kupiło bądź zamówiło do celów własnych towary lub usługi za pośrednictwem internetu. Obecnie większa liczba Europejczyków nabywa towary lub usługi od sprzedawców z siedzibą w innych państwach UE niż miało to miejsce dwa lata temu (+4 punkty procentowe). Prawie jedna na trzy osoby kupuje towary w trybie *offline* i *online* od przedsiębiorstw z siedzibą w innych państwach członkowskich (30 %) ⁵³. Fakt, iż dokonywanie zakupów na terytorium UE jest łatwiejsze, może potencjalnie prowadzić do większej liczby sporów, które należy rozstrzygać szybko i sprawnie, aby nie zniechęcać obywateli.

Na mocy rozporządzenia ustanawiającego europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń ⁵⁴ wprowadzono szereg rozwiązań praktycznych w celu ułatwienia rozstrzygnięcia sporów transgranicznych o wartości przedmiotu sporu nieprzekraczającej kwoty 2 000 EUR, takich jak odstąpienie od konieczności uznawania orzeczenia sądowego w przypadku jego wykonania za granicą lub dopuszczenie procedury pisemnej w oparciu o standardowy formularz. Roszczenia, z jakimi obywatele zwracają się do Komisji, wskazują jednak na potrzebę wzmocnienia istniejących przepisów; w szczególności należy rozwiązać kwestię wadliwych praktyk obowiązujących w wielu państwach członkowskich, takich jak brak praktycznej pomocy przy wypełnianiu wniosku, odchodzenie od zasady procedury pisemnej, zbędne rozprawy, niewystarczające stosowanie tele- i wideokonferencji w celu przesłuchania świadków itd.

Tibor, który mieszka na Węgrzech, chce kupić nowy telewizor. Znalazł idealny model telewizora w pobliskim sklepie za cenę 2 750 EUR, jednak postanowił sprawdzić w internecie, czy nie ma ofert z lepszą ceną. Udało mu się znaleźć dokładnie taki sam telewizor za cenę 2 200 EUR, więc zamówił go przez internet. Telewizor dostarczono na czas, jednak zdziwiony Tibor zauważył, że jest on czarny, a nie srebrny, jak przewidywało zamówienie. Tibor zwrócił telewizor i zażądał zwrotu pieniędzy. Sprzedawca nie odpowiadał. Ponieważ sprzedawca znajdował się w Portugalii, Tibor zastanawiał się, jak może dochodzić swojego roszczenia. Znajomy powiedział mu o europejskim postępowaniu w sprawie drobnych roszczeń w

⁵³ Badanie specjalne Eurobarometru na temat postępowania w sprawie drobnych roszczeń (*Small Claims Procedure*) – kwiecień 2013 r. – (zwane dalej badaniem Eurobarometru z 2013 r. na temat drobnych roszczeń) – http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_399_380_en.htm#395.

⁵⁴ Obowiązuje od dnia 1 stycznia 2009 r.

europjskim portalu e-sprawiedliwość⁵⁵. Bardzo szybko obydwaj dostrzegli jego wszystkie zalety: możliwość dochodzenia roszczenia na Węgrzech, a nie w Portugalii, bez płacenia kosztów adwokata, a nawet bez udawania się do sądu! Wtedy Tibor zorientował się, że ta prosta procedura nie jest dla niego dostępna, ponieważ próg wartości przedmiotu sporu w ramach procedury wynosi jedynie 2 000 EUR.

Obywatele są zdania, że podniesienie progu wartości przedmiotu sporu w europejskim postępowaniu w sprawie drobnych roszczeń ułatwi konsumentom dochodzenie roszczenia w innym państwie UE⁵⁶. W badaniu Eurobarometru z 2013 r. na temat drobnych roszczeń respondenci stwierdzili, że do skierowania się do sądu w ich państwie najbardziej skłoniłyby ich następujące czynniki: możliwość przeprowadzenia postępowania jedynie w formie pisemnej, bez konieczności fizycznego udawania się do sądu (37 %), możliwość przeprowadzenia postępowania bez konieczności zatrudniania adwokata (31 %) oraz przeprowadzenie postępowania przez internet (20 %). Komisja dokona przeglądu obowiązujących przepisów w celu dalszego uproszczenia europejskiego postępowania w sprawie drobnych roszczeń, zapewni wykorzystywanie rozwiązań oferowanych w tym postępowaniu zgodnie z ich pełnym potencjałem oraz zwiększy obecny próg wartości przedmiotu sporu do kwoty 25 000 EUR. Wspomniane rozporządzenie zapewni również otoczenie prawne umożliwiające obywatelom przeprowadzanie procedury za pośrednictwem internetu.

Działanie nr 8: do końca 2013 r. Komisja dokona przeglądu europejskiego postępowania w sprawie drobnych roszczeń w celu ułatwienia rozstrzygnięcia sporów związanych z dokonywaniem zakupów w innym państwie UE.

Obywatele dokonujący zakupów przez internet

Europejscy konsumenci odnoszą korzyści dzięki prawodawstwu, które gwarantuje im uczciwe traktowanie, bezpieczeństwo nabywanych przez nich produktów, udzielanie wyczerpujących informacji przed dokonaniem zakupu oraz – jak podkreślono powyżej – środki zaradcze w przypadku wystąpienia problemów⁵⁷. Komisja przyjęła niedawno (w lutym 2013 r.) pakiet środków mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych, w tym również produktów nabywanych przez internet, w ramach dążenia do zwiększenia zaufania konsumentów i pobudzenia sprzedaży⁵⁸.

Pomimo tej ochrony obywatele wciąż napotykać problemy, szczególnie w przypadku dokonywania zakupów przez internet, co potwierdza prawie jeden na czterech uczestników (24 %) konsultacji społecznych na temat obywatelstwa Unii przeprowadzonych w 2012 r. Konsumentom często zdarza się przeoczyć ważne informacje, kiedy porównują lub kupują

⁵⁵ <https://e-justice.europa.eu/home.do>.

⁵⁶ Zob. w szczególności konsultacje społeczne na temat obywatelstwa UE z 2012 r.

⁵⁷ Zob. sprawozdanie na temat obywatelstwa UE z 2010 r. dotyczące usuwania przeszkód w zakresie praw obywateli UE, COM(2010) 603, a w szczególności działania od 9 do 13, Program na rzecz konsumentów, COM(2012) 225, oraz Akt o jednolitym rynku II – Razem na rzecz nowego wzrostu gospodarczego, COM(2012) 573.

⁵⁸ Pakiet dotyczący bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku obejmuje między innymi wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych (COM(2013) 78), wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie nadzoru rynku w odniesieniu do produktów (COM(2013) 75) oraz komunikat Komisji określający dwadzieścia działań na rzecz bezpieczniejszych i zgodnych z obowiązującymi wymaganiami produktów dla Europy: wieloletni plan działania w zakresie nadzoru w odniesieniu do produktów w UE (COM(2013) 76). Przedmiotowe dokumenty są dostępne pod adresem: http://ec.europa.eu/consumers/safety/psmsp/index_en.htm.

produkty cyfrowe (np. audiowizualne pliki pobierane z internetu, takie jak muzyka, filmy czy gry). Nawet jeżeli informacje są podane, osoby niebędące ekspertami nie zawsze mogą je zrozumieć. Szczególnie trudne dla wielu osób jest ustalenie, czy będą mogły korzystać z produktu na własnym sprzęcie, a także ocenienie jakości produktu.

Florian szuka najlepszej oferty zakupu i pobrania z internetu nowego albumu swojego ulubionego zespołu rockowego. Album jest dostępny do pobrania w jednym z większych sklepów internetowych. Florian dopiero po fakcie zdał sobie sprawę, że będzie musiał także zakupić w sklepie odtwarzacz, aby móc słuchać albumu. Wyświetlanie istotnych informacji dotyczących głównych cech, interoperacyjności i funkcjonalności w sposób przyjazny użytkownikowi pozwoliłoby Florianowi na łatwe porównanie kilku ofert i kupienie wysokiej jakości plików muzycznych, które działałyby na jego odtwarzaczu.

Komisja zamierza dopilnować, aby konsumenci kupujący produkty cyfrowe otrzymywali kluczowe informacje w sposób zrozumiały i umożliwiający porównanie.

Takie działanie pomoże organom krajowym egzekwować przepisy regulujące ochronę konsumentów poprzez udzielanie wytycznych dotyczących obowiązków w zakresie informacji o produktach cyfrowych. Komisja opracuje także wzór jednolitego i przyjaznego użytkownikowi wyświetlania kluczowych informacji (np. ceny, rodzaju umowy, prawa do odstąpienia od umowy, interoperacyjności ze sprzętem i oprogramowaniem, funkcjonalności, takich jak stosowany format cyfrowy, jakość pliku, rozmiar pliku, możliwość przenoszenia na inne urządzenia będące w posiadaniu konsumenta, możliwość sporządzania kopii na użytek prywatny itd.), jakie pojawią się na ekranie w odpowiednim momencie (na przykład w momencie składania oferty).

Ułatwi to również porównywanie produktów cyfrowych oraz pomoże w stworzeniu stron internetowych służących do precyzyjnego porównywania. W 2010 r. ze stron służących do porównywania cen skorzystało ponad 80 % konsumentów europejskich, a pięciu na dziesięciu konsumentów korzysta z nich przynajmniej raz w miesiącu⁵⁹. Komisja w konsultacji z zainteresowanymi stronami będzie dalej prowadzić prace nad zwiększeniem przejrzystości i wiarygodności takich narzędzi konsumenckich służących do porównywania⁶⁰.

Aby jeszcze bardziej zwiększyć świadomość obywateli na temat przysługujących im praw konsumenckich, a tym samym wzmocnić ich zaufanie do internetowego rynku cyfrowego, Komisja zamierza, najpóźniej wiosną 2014 r., uruchomić ogólnounijną, ukierunkowaną kampanię na rzecz podnoszenia świadomości.

Działanie nr 9: przed upływem wiosny 2014 r. oraz w ścisłej współpracy z krajowymi organami egzekwowania prawa i odpowiednimi zainteresowanymi stronami Komisja opracuje wzór wyświetlania w internecie kluczowych wymogów, aby informacje o produktach cyfrowych były bardziej przejrzyste i łatwe do porównania. Ponadto najpóźniej wiosną 2014 r. Komisja uruchomi w całej UE ukierunkowaną kampanię na rzecz podnoszenia świadomości na temat praw konsumenckich.

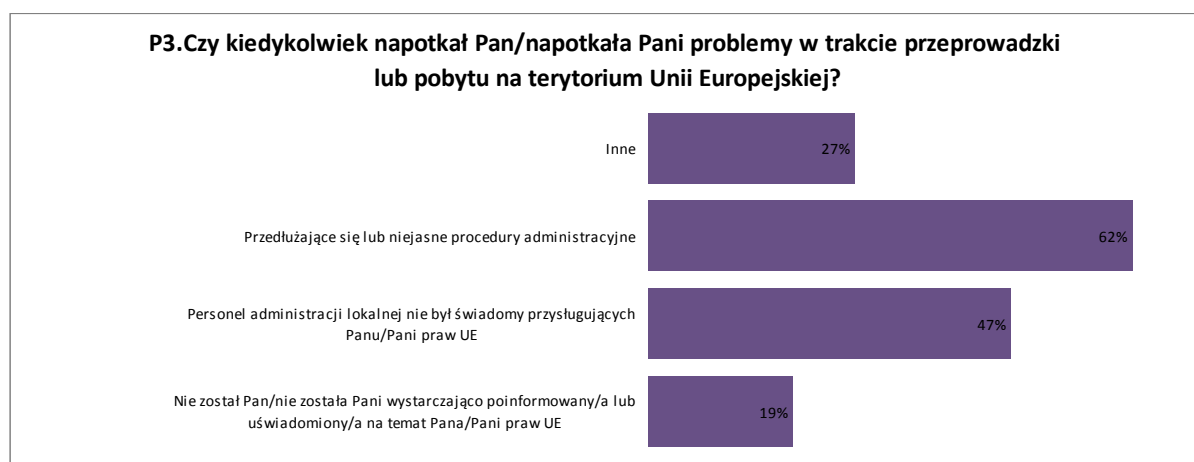
⁵⁹ Konsumentenckie badanie rynku w zakresie funkcjonowania handlu elektronicznego (*Consumer market study on the functioning of e-commerce*) (2011 r.) przeprowadzone przez Civic Consulting w imieniu Komisji Europejskiej, DG ds. Zdrowia i Konsumentów.

⁶⁰ Dalsze informacje można znaleźć w sprawozdaniu z dyskusji na temat narzędzi służących do porównywania przeprowadzonej z wieloma zainteresowanymi stronami (*Report from the Multi-Stakeholder Dialogue on Comparison Tools*): http://ec.europa.eu/consumers/documents/consumer-summit-2013-msdct-report_en.pdf.

2.5 – Ukierunkowane i dostępne informacje w UE

Prawo obywateli do swobodnego przemieszczania się i administracja lokalna

Biura obsługi lokalnych administracji odgrywają kluczową rolę w umacnianiu praw obywateli do swobodnego przemieszczania się, ponieważ często to do nich w pierwszej kolejności zwracają się obywatele osiedlający się w nowym mieście i to one stanowią główne źródło informacji i wsparcia. Skargi kierowane do Komisji i służb wsparcia UE wskazują jednak, że problemy napotymane przez obywateli Unii, którzy decydują się na pobyt w innym państwie UE, wynikają często z faktu, że urzędnicy administracji lokalnych posiadają niewystarczającą wiedzę na temat praw obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się. Potwierdzają to wyniki badania przeprowadzonego przez Komitet Regionów w 2012 r.⁶¹ oraz konsultacji społecznych na temat obywatelstwa Unii z 2012 r. Jeden na czterech obywateli przebywających w innym państwie UE zgłasza problemy (27 %), a prawie jeden na dwóch twierdzi, że pracownicy administracji lokalnych nie posiadają wystarczających informacji na temat praw obywateli UE (47 %). W związku z tym pracownicy administracji lokalnych powinni uzyskać narzędzia pozwalające na pełne zrozumienie przepisów dotyczących swobodnego przepływu.



Źródło: Konsultacje społeczne na temat obywatelstwa Unii z 2012 r. – Podstawa: respondenci, którzy napotkali problemy w trakcie przeprowadzki lub pobytu w innym państwie UE.

Cécile, która jest Belgijką, oraz jej mąż Nicolás, Argentyńczyk, wyprowadzili się do innego państwa UE; wkrótce po osiedleniu się w nim Nicolás z powodzeniem przechodzi rozmowę o pracę w lokalnym przedsiębiorstwie. W odpowiedzi na zapytanie przedsiębiorstwa pracownik urzędu miasta oznajmia jednak, że Nicolás potrzebuje zezwolenia na pracę, nie zdając sobie sprawy z faktu, że wymóg ten nie ma zastosowania do członków rodziny obywateli Unii wykonujących przysługujące im prawo do swobodnego przepływu. W rezultacie Nicolás nie został zatrudniony.

Do końca 2014 r. Komisja opracuje **narzędzie szkolenia elektronicznego** dla administracji lokalnych, aby zapewnić obsługiwaniu obywateli UE – niezależnie od miejsca w UE, w którym się znajdują – przez urzędników posiadających rzetelną wiedzę na temat przysługujących obywatelom praw oraz na temat warunków i procedur służących wykonywaniu tych praw.

⁶¹ Badanie Komitetu Regionów z 2012 r. „Lokalne i regionalne organy propagujące obywatelstwo Unii i prawa obywateli Unii” (*Local and regional authorities promoting EU citizenship and citizens’ rights*) – http://www.cor.europa.eu/en/news/forums/Documents/summary_cor_study_citizenship.pdf.

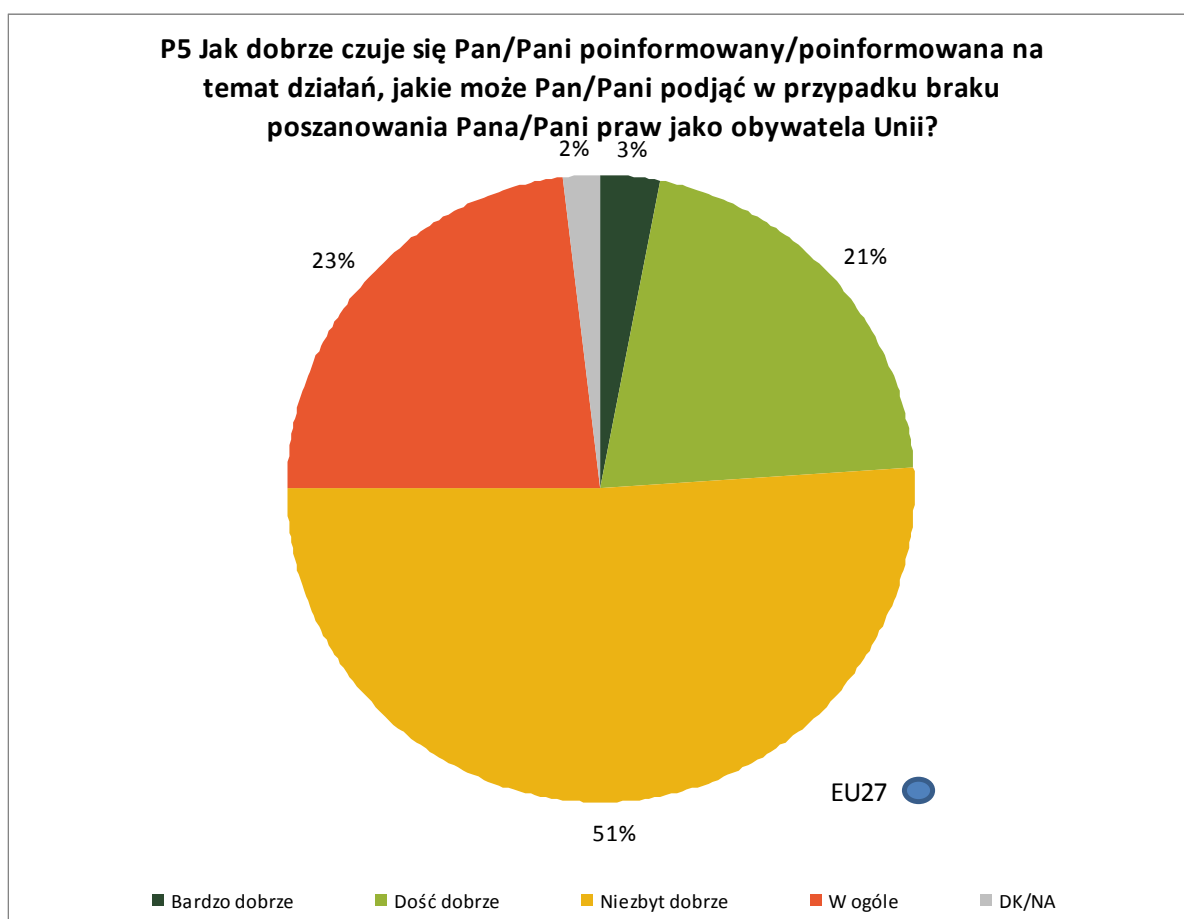
Ponadto począwszy od 2013 r. Komisja będzie wspierać – za pośrednictwem programu **partnerstwa miast** – wymianę najlepszych praktyk między miastami oraz projekty mające na celu zwiększenie wiedzy na temat praw obywatelskich i ułatwienie ich egzekwowania.

Działanie nr 10: Komisja podejmie działania, aby wyposażyć organy administracji lokalnej w instrumenty umożliwiające im pełne zrozumienie kwestii związanych z prawami obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się.

Obywatele szukający wsparcia w celu zapewnienia poszanowania ich praw

Zbyt często obywatele nie wiedzą, co zrobić w przypadku braku poszanowania ich praw, a w szczególności nie wiedzą, czy powinni się zwrócić do organów krajowych, instytucji UE czy innych organów, takich jak Europejski Trybunał Praw Człowieka. Nawet jeżeli dla obywateli jest jasne, że ich sprawa wchodzi w zakres kompetencji instytucji UE, często nie są pewni, do której z tych instytucji powinni się zwrócić.

Badanie Eurobarometru na temat obywatelstwa Unii z 2013 r. wskazuje, że zaledwie niecała jedna czwarta respondentów (24 %) sądzi, że jest całkiem lub bardzo dobrze poinformowana na temat tego, co może zrobić w przypadku braku poszanowania ich praw UE. Prawie połowa respondentów (51 %) czuje się niezbyt dobrze poinformowana, natomiast pozostała jedna czwarta respondentów (23 %) uważa, że w ogóle nie jest poinformowana.



Źródło: Badanie Eurobarometru na temat obywatelstwa Unii z 2013 r.

Ustalenia te zostały potwierdzone przez konsultacje społeczne na temat obywatelstwa Unii z 2012 r. Wielu respondentów stwierdziło także, że narzędzia wymienione w pytaniu (SOLVIT, Europe Direct, Twoja Europa – Porady) były dla nich nowością. Większość respondentów wskazała, że z zadowoleniem przyjęłaby narzędzie internetowe umożliwiające łatwe zrozumienie, na jakim szczeblu (UE, krajowym czy lokalnym) można najlepiej rozwiązać konkretny problem (63 %).



Źródło: Konsultacje społeczne na temat obywatelstwa Unii z 2012 r. – Podstawa: wszyscy respondenci.

Pochodząca ze Słowenii Maja kupiła małe mieszkanie w Bułgarii, później jednak odkryła, że jego budowa jest niezgodna z szeregiem przepisów budowlanych oraz że agent nieruchomości wiedział o tym, jednak zataił przed nią te informacje. Maja uważa, że jej podstawowe prawo do posiadania własności zostało naruszone, zastanawia się jednak, czy powinna złożyć skargę do Komisji Europejskiej, Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich czy też bułgarskiego lub słoweńskiego rzecznika praw obywatelskich. Nie wiedziała, że właściwym organem, do którego powinna się zwrócić, byłyby krajowe organy ds. konsumentów.

Informacje zapewniane z pomocą punktu kompleksowej obsługi za pośrednictwem jak również innych narzędzi tematycznych udostępniają obywatelom praktyczne wiadomości dotyczące ich praw; wspomniane narzędzia będą w dalszym ciągu udoskonalane.

Komisja poprowadzi użytkowników poprzez swoje główne strony internetowe Europa w kierunku służb, które będą najbardziej odpowiednie dla rozwiązania danego problemu, tj. służb lub instytucji wsparcia UE bądź instancji na szczeblu krajowym lub lokalnym.

Działanie nr 11: w 2013 r. Komisja doprecyzuje informacje na temat tego, do kogo powinni się zwracać obywatele w celu dochodzenia swoich praw, oraz ułatwi uzyskiwanie przez nich takich informacji, zamieszczając przyjazny użytkownikowi przewodnik na swoich głównych stronach internetowych Europa.

2.6 – Uczestnictwo w życiu demokratycznym UE

Wzmacnianie praw wyborczych obywateli i promowanie ich pełnego udziału w życiu demokratycznym UE

Obywatele i ich zaangażowanie polityczne w UE

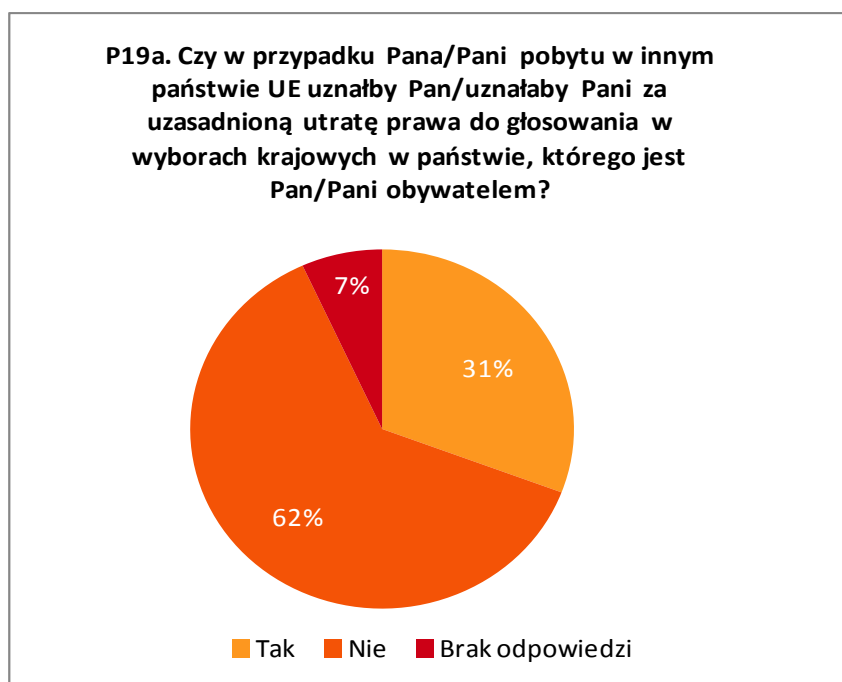
Zwiększenie pełnego uczestnictwa obywateli Unii w życiu demokratycznym UE na wszystkich szczeblach jest zasadniczym elementem obywatelstwa Unii. Centralne znaczenie dla merytorycznej debaty politycznej prowadzonej w ramach procesu demokratycznego ma mobilizacja obywateli, umacnianie dialogu ze społeczeństwem obywatelskim oraz wspieranie wolności i pluralizmu mediów. Udział w wyborach do Parlamentu Europejskiego jest

podstawowym sposobem, w jaki obywatele wnoszą wkład w kształtowanie polityki UE, oraz stanowi fundament demokracji pośredniej w Unii Europejskiej. Prawie sześciu na dziesięciu obywateli UE uważa, że oddanie głosu w wyborach europejskich jest najlepszym sposobem na zapewnienie wysłuchania ich opinii przez decydentów UE⁶². Komisja przedstawiła niedawno zalecenia dotyczące dalszego zwiększania przejrzystości w wyborach europejskich oraz umacniania więzi między obywatelami i UE, podkreślając istotną rolę, jaką w tym obszarze powinny odegrać europejskie partie polityczne⁶³. Komisja będzie także w dalszym ciągu promować korzystanie z europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

Aby podnieść świadomość na temat obywatelstwa Unii oraz konkretnych praw, jakie zapewnia ono wszystkim obywatelom Unii (w szczególności ich praw wyborczych), a także na temat możliwości uczestnictwa w procesie decyzyjnym UE, Komisja opracuje podręcznik przedstawiający w sposób zrozumiały, zwięzły i czytelny prawa wynikające z obywatelstwa Unii i będzie promować jego rozpowszechnianie. Organy krajowe mogłyby rozpowszechniać ten podręcznik wśród wszystkich młodych obywateli Unii osiągniętych wiek uprawniający do głosowania, a także przy innych okazjach, np. przy rejestracji urodzeń, wydawaniu paszportów, nabywaniu obywatelstwa danego państwa członkowskiego, lub załączać jako materiał do szkolnych programów nauczania dotyczących w szczególności edukacji obywatelskiej.

Obywatele i ich prawo do uczestnictwa w wyborach w swoim państwie pochodzenia w UE

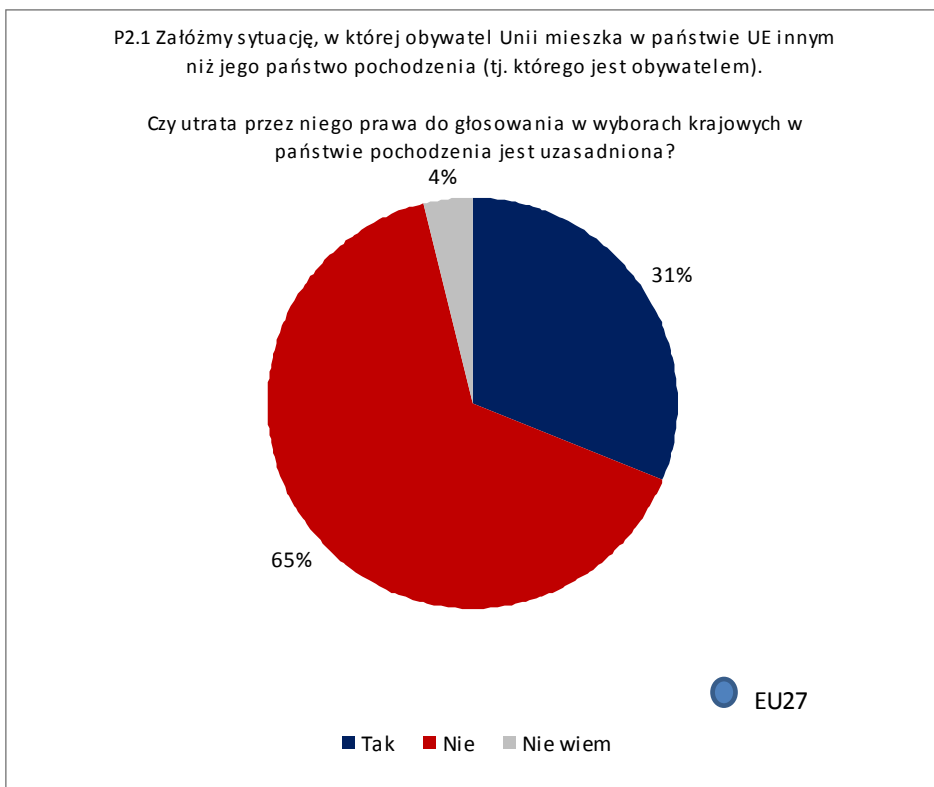
Ogólnie Europejczycy uważają, że obywatele Unii nie powinni tracić swojego prawa do głosowania w wyborach krajowych w swoim państwie pochodzenia jedynie z powodu przeprowadzki do innego państwa UE (pozbawienie praw wyborczych).



Źródło: Konsultacje społeczne na temat obywatelstwa Unii z 2012 r. – Podstawa: wszyscy respondenci.

⁶² Eurobarometr dla Parlamentu Europejskiego 77.4 – Europejczycy na dwa lata przed wyborami europejskimi w 2014 r. – czerwiec 2012 r. http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2012/election_2012/eb77_4_ee2014_synthese_analyt_ique_pl.pdf.

⁶³ Zalecenie Komisji w sprawie usprawnienia demokratycznego i skutecznego sposobu przeprowadzania wyborów do Parlamentu Europejskiego C(2013) 1303.



Źródło: Badanie Eurobarometru na temat praw wyborczych z 2013 r.

Para małżeńska z Danii znalazła interesujące możliwości zatrudnienia w przedsiębiorstwie w Polsce, w związku z czym przeprowadziła się do Polski na stałe, podczas gdy córka została w Danii, żeby ukończyć studia. Małżeństwo często wraca do Kopenhagi, aby odwiedzić rodzinę i przyjaciół, i na bieżąco śledzi zmiany polityczne i społeczne w Danii, do której planuje wrócić w przyszłości. Nie może jednak uczestniczyć w wyborach krajowych, ponieważ obowiązujące prawodawstwo pozwala obywatelom Danii opuszczającym to państwo pozostać na listach wyborczych jedynie pod warunkiem zgłoszenia chęci powrotu w ciągu dwóch lat.

Polityka poszczególnych państw w zakresie pozbawienia praw wyborczych, o ile istnieje, jest powszechnie uzasadniana faktem, że po spędzeniu określonego czasu za granicą więź ze społeczeństwem w państwie pochodzenia ulega osłabieniu. Argument ten powinien zostać poddany ponownej ocenie w świetle obecnej rzeczywistości społeczno-ekonomicznej i technologicznej, faktu, że obywatele mogą się łatwiej przemieszczać, oraz silniejszego przenikania się społeczeństw i kultur na terytorium UE. Pobyt w innym państwie UE nie wymaga już ostatecznego zrywania więzi z państwem pochodzenia, jak miało to miejsce w przeszłości. Obywatele UE powinni mieć teraz możliwość samodzielnego decydowania o tym, czy chcą nadal uczestniczyć w życiu politycznym swojego państwa pochodzenia, czy raczej zaangażować się w życie polityczne społeczeństwa w państwie przyjmującym. W trakcie rozmów prowadzonych dnia 19 lutego 2013 r. na wspólnym posiedzeniu Parlamentu Europejskiego i Komisji na temat obywatelstwa Unii podkreślono także niewłaściwość pozbawiania obywateli UE ich podstawowych praw politycznych ze względu na fakt skorzystania przez nich z przysługującego im podstawowego prawa UE do swobodnego przemieszczania się. Obywatele, którzy skorzystają z przysługującego im prawa do swobodnego przemieszczania się, mogą się znaleźć w mniej korzystnej sytuacji niż gdyby pozostali w domu lub skrócili pobyt w innym państwie UE. Kwestia zgodności krajowej polityki pozbawiania praw wyborczych z prawem UE była już przedmiotem powództwa

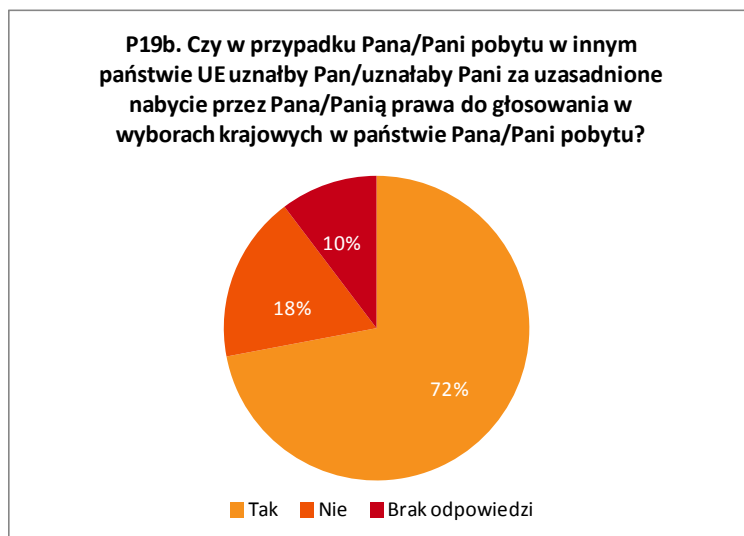
krajowego⁶⁴, jak dotąd nie zwrócono się jednak w tej sprawie w pytaniu prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości.

Obywatele i ich prawo uczestnictwa w wyborach w państwie pobytu w UE

Obywatelstwo Unii obejmuje prawa obywateli Unii do głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych i europejskich w państwie przyjmującym na takich samych warunkach, jak jego obywatele. Prawa te miały w zamierzeniu osiągnąć określony skutek w odniesieniu do zasady niedyskryminacji między obywatelami i cudzoziemcami oraz umożliwić obywatelom UE lepszą integrację oraz udział w życiu demokratycznym swojego państwa przyjmującego⁶⁵. Nie obejmują one jednak najważniejszych poziomów zaangażowania politycznego, tj. poziomu krajowego oraz – w 13 państwach członkowskich, w których regiony mają kompetencje prawodawcze – poziomu regionalnego⁶⁶.

Wspomniany brak symetrii oznacza, że obywatele Unii należący do wspólnoty na szczeblu lokalnym są pozbawieni możliwości skutecznego wpływania na podejmowane przez krajowego prawodawcę decyzje, które ich bezpośrednio dotyczą. Opisane rozbieżności pod względem równości traktowania oraz zaangażowania politycznego obywateli Unii wykonujących przysługujące im podstawowe prawo UE do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium UE okazują się jeszcze większe, zważywszy na wzrost znaczenia postępu w integracji europejskiej oraz promowania udziału obywateli Unii w życiu demokratycznym UE.

W trakcie konsultacji społecznych na temat obywatelstwa Unii w 2012 r. oraz w badaniu Eurobarometru na temat praw wyborczych z 2013 r. odpowiednio 72 % i 67 % respondentów stwierdziło, że obywatele Unii będący cudzoziemcami powinni mieć prawo głosowania w wyborach krajowych w państwie przyjmującym. Wynik ten odzwierciedla znaczny wzrost od 2010 r. (+17 punktów procentowych).

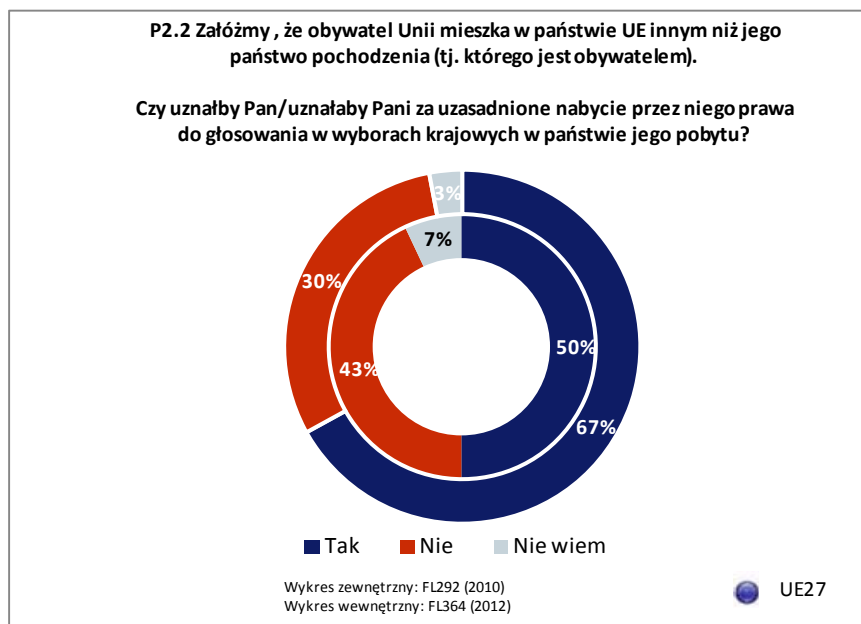


⁶⁴ Przykładowo w sprawie *Preston* Wysoki Trybunał Zjednoczonego Królestwa oraz Sąd Apelacyjny odrzuciły skargę obywatela Zjednoczonego Królestwa, który mieszkał w Hiszpanii przez ponad 15 lat i który zakwestionował pozbawienie go praw wyborczych. Wniosek dotyczący prawa odwołania się do Sądu Najwyższego został odrzucony, przy czym nie złożono wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

⁶⁵ Odpowiednio preambuła dyrektywy 93/109/WE i dyrektywy 94/80/WE.

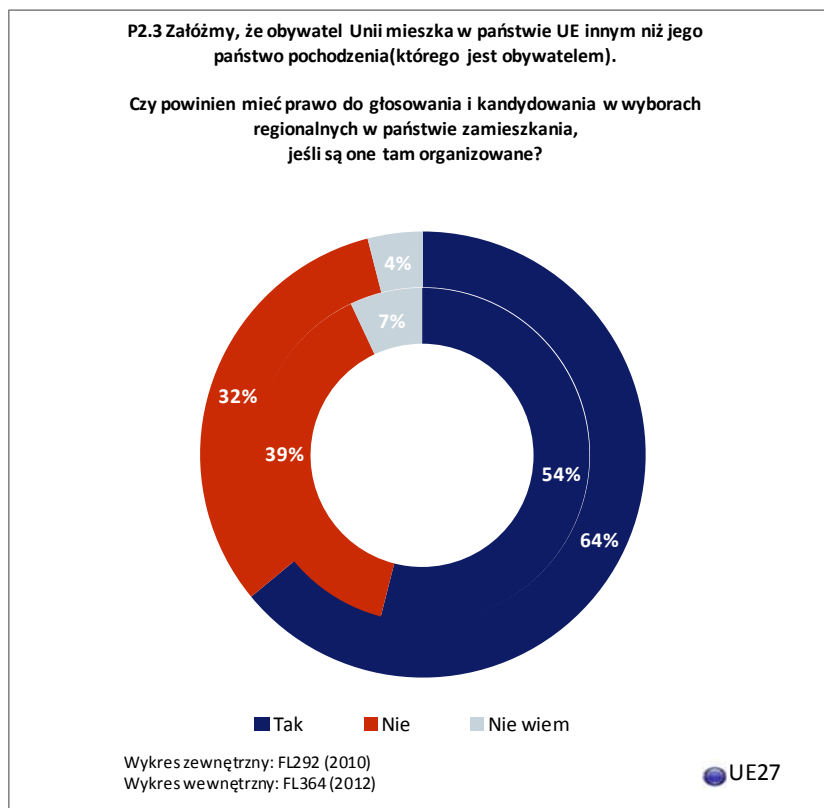
⁶⁶ Trzydzieści państw członkowskich, których regiony posiadają kompetencje prawodawcze, to: Austria (*Länder*), Belgia (*Région*), Czechy (*Kraje*), Dania (*Amtskommuner*), Niemcy (*Länder*), Hiszpania (*Comunidades autónomas*), Francja (*Régions*), Włochy (2 autonomiczne prowincje i 20 regionów), Niderlandy (*provinciale staten*), Polska (województwo), Słowacja (*Kraje*), Szwecja (*Landstingsfullmäktige*) oraz Zjednoczone Królestwo.

Źródło: Konsultacje społeczne na temat obywatelstwa Unii z 2012 r. – Podstawa: wszyscy respondenci.



Źródło: Badanie Eurobarometru na temat praw wyborczych z 2013 r.

W odniesieniu do wyborów regionalnych 64 % respondentów uczestniczących w badaniu Eurobarometru na temat praw wyborczych z 2013 r. stwierdziło, że obywatele UE powinni uzyskać prawo do głosowania (zakładając, że w danym państwie przeprowadza się takie wybory). Również ten wynik odzwierciedla znaczny wzrost od 2010 r. (+10 punktów procentowych).



Źródło: Badanie Eurobarometru na temat praw wyborczych z 2013 r.

Uzyskanie przez obywateli Unii przebywających w innym państwie UE prawa do samodzielnego decydowania o tym, w którym z tych dwóch państw chcieliby – w zależności

od więzi utrzymywanych przez nich z państwem członkowskim pochodzenia lub tworzonych z państwem członkowskim pobytu – wykonywać najważniejsze z przysługujących im praw politycznych, w znacznym stopniu wpłynęłoby na ich włączenie i zaangażowanie w życie demokratyczne UE. Dynamikę zmierzającą w kierunku wzmocnienia praw wiążących się z obywatelstwem Unii wyrażono w samym Traktacie (np. w art. 25 TFUE). Biorąc pod uwagę szersze rozważania na temat kształtu i przyszłości Unii Europejskiej, Komisja zbada potencjalne rozwiązania mające na celu umożliwienie obywatelom uczestniczenia w wyborach krajowych i regionalnych w ich państwie stałego pobytu.

Obywatele i ich dostęp do debaty europejskiej

Obecnie 68 % obywateli UE uważa, że nie są wystarczająco poinformowani na temat spraw europejskich. Ponadto 74 % osób, które w negatywny sposób postrzegają UE, przyznaje, że nie ma na jej temat dostatecznych wiadomości. Pomimo coraz powszechniejszego wykorzystania internetu i mediów społecznościowych, w szczególności przez młodszych obywateli, większość osób nadal wybiera w pierwszej kolejności telewizję (58 %), aby dowiedzieć się czegoś o zagadnieniach europejskich⁶⁷. W dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych⁶⁸ promuje się pluralizm mediów poprzez otwarcie rynków krajowych dla pochodzących z innych państw UE nadawców i dostawców wideo na żądanie. Dostęp do treści pochodzących z innych państw członkowskich ułatwia dodatkowo internet. Krajowe kanały telewizyjne przedstawiają jednak tematy europejskie z krajowego punktu widzenia i z ukierunkowaniem na widzów krajowych. Przekazywanie obywatelom informacji na temat kwestii europejskich z europejskiego punktu widzenia, jak również z punktu widzenia poszczególnych państw członkowskich może zwiększyć europejską przestrzeń społeczną oraz przyczynić się do bardziej świadomej debaty demokratycznej⁶⁹.

Działanie nr 12: Komisja przeprowadzi następujące działania:

- promowanie świadomości obywateli Unii na temat ich praw wynikających z obywatelstwa Unii oraz w szczególności ich praw wyborczych poprzez opublikowanie w Dniu Europy w maju 2014 r. podręcznika opisującego te prawa UE w sposób przejrzystym i przystępnym;***
- przedstawienie propozycji konstruktywnych sposobów umożliwiania obywatelom Unii mieszkającym w innym państwie UE pełnego uczestnictwa w życiu demokratycznym UE poprzez utrzymanie ich prawa do głosowania w wyborach krajowych w państwie pochodzenia; oraz***
- zbadanie w 2013 r. możliwości wzmocnienia i rozwoju europejskiej przestrzeni społecznej w oparciu o istniejące struktury krajowe i europejskie, w celu wyeliminowania istniejącego obecnie podziału opinii publicznej przebiegającego wzdłuż granic krajowych.***

⁶⁷ Badanie standardowe Eurobarometru 78 – sprawozdanie na temat wykorzystania mediów w Unii Europejskiej (*Report on media use in the European Union*) – http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_media_en.pdf.

⁶⁸ Dyrektywa 2010/13/UE w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych), Dz.U. L 95, s. 1–24.

⁶⁹ Zob. orędzie o stanie Unii przewodniczącego Komisji, José Manuela Barroso, z 2012 r.: „Chciałbym, abyśmy stworzyli europejską przestrzeń publiczną, w której kwestie europejskie będą dyskutowane i omawiane z europejskiego punktu widzenia. Nie możemy dalej próbować pokonywać problemów europejskich przy pomocy rozwiązań krajowych.”; http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_pl.htm; zob. także rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 7 września 2010 r. w sprawie dziennikarstwa i nowych mediów – tworzenie sfery publicznej w Europie (2010/2015(INI)) oraz przemówienie prezydenta Niemiec, Joachima Gaucka, na temat Europy z dnia 22 lutego 2013 r.; <http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/EN/JoachimGauck/Reden/2013/130222-Europe.html>.

3. WNIOSEK: NOWY IMPULS NA RZECZ OBYWATELSTWA UNII

Dzięki **sprawozdaniu na temat obywatelstwa UE za 2013 r.** oraz **szeroko zakrojonym konsultacjom**, które przyczyniły się do jego opracowania, Komisja wykorzysta doświadczenia obywateli, aby zapewnić im możliwość pełnego korzystania z przysługujących im praw UE, a także czerpania wynikających z obywatelstwa Unii korzyści w ich codziennym życiu.

Sprawozdanie oraz towarzyszące mu debaty, wraz z **Europejskim Rokiem Obywateli**⁷⁰ oraz prowadzonym obecnie **dialogiem obywateli**⁷¹, stanowią kroki służące zaangażowaniu obywateli oraz polityków, ekspertów i społeczeństwa obywatelskiego w obliczu zbliżających się wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. w **rzeczywistą debatę na temat drogi prowadzącej do silniejszej i coraz ściślej Unii, w której sercu znajdują się obywatele.**

Jak podkreślił przewodniczący José Manuel Barroso w swoim orędziu o stanie Unii w 2012 r., „Europa musi być coraz bardziej demokratyczna”. Europejczycy będą kontynuować ten projekt, jeżeli dostrzegą jego konkretne korzyści dla siebie i swoich rodzin, jeżeli będą się identyfikować z jego celem i wizją oraz zaangażują się w proces jego realizacji.

⁷⁰

<http://europa.eu/citizens-2013/>

⁷¹

http://ec.europa.eu/european-debate/index_pl.htm

ZAŁĄCZNIK 1

Działania następcze w związku ze sprawozdaniem na temat obywatelstwa UE za 2010 r.: 25 zrealizowanych działań

W sprawozdaniu na temat obywatelstwa UE z 2010 r. określono 25 działań, z pomocą których Komisja zamierzała usunąć główne przeszkody napotymane przez obywateli Unii chcących wykonywać przysługujące im prawa UE w różnych sytuacjach w codziennym życiu. W niniejszym załączniku zaprezentowano główne działania przeprowadzone przez Komisję w celu wywiązania się ze zobowiązań określonych w 2010 r.⁷².

Zapewnienie jasności prawnej w odniesieniu do praw majątkowych par międzynarodowych – działanie nr 1.

Dnia 16 marca 2011 r. Komisja przyjęła **dwa następujące wnioski dotyczące rozporządzeń w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych:**

- w zakresie małżeńskich ustrojów majątkowych⁷³; oraz
- w zakresie skutków majątkowych zarejestrowanych związków partnerskich⁷⁴.

Celem wspomnianych wniosków dotyczących rozporządzeń jest udzielenie wsparcia małżeństwom międzynarodowym próbującym rozstrzygnąć pojawiające się w przypadku rozwodu, separacji sądowej lub śmierci kwestie majątkowe w zidentyfikowaniu prawa właściwego oraz właściwego sądu. Ponadto w rozporządzeniach zawarto przepisy dotyczące uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych dotyczących majątku pary we wszystkich państwach członkowskich w ramach jednego postępowania. Zgodnie z szacunkami pary mogą zaoszczędzić w ten sposób kwotę w wysokości średnio od 2 000 do 3 000 EUR w jednej sprawie, w zależności stopnia jej złożoności.

Wyeliminowanie uciążliwych i kosztownych formalności związanych z transgranicznym stosowaniem aktów stanu cywilnego oraz ułatwienie transgranicznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości – działania nr 2 i 3.

Działanie nr 2

Dnia 14 grudnia 2010 r. Komisja wydała **zieloną księgę** „Ograniczenie formalności administracyjnych w stosunku do obywateli – swobodny przepływ dokumentów urzędowych i uznawanie skutków powodowanych przez akty stanu cywilnego”⁷⁵; Komisja prowadziła ponadto **konsultacje społeczne**, które zakończyły się dnia 10 maja 2011 r. **Dnia 24 kwietnia 2013 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia**⁷⁶, które ułatwi uznawanie dokumentów urzędowych (takich jak akty urodzenia, zgonu, małżeństwa lub też dokumenty dotyczące nieruchomości) wymaganych od obywateli w sytuacjach o charakterze transgranicznym. Proponowane przepisy mają na celu ograniczenie biurokracji poprzez uproszczenie formalności administracyjnych. Dzięki nim ograniczone zostaną także koszty tłumaczeń związane ze stosowaniem dokumentów urzędowych w UE. We wniosku

⁷² Informacje na temat działań następczych podejmowanych w związku z 25. działaniami przedstawionymi w sprawozdaniu z 2010 r. będą regularnie aktualizowane – http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/redirecting/factsheets/pdf/table_of_actions_en.pdf.

⁷³ COM(2011) 126.

⁷⁴ COM(2011) 127/2.

⁷⁵ COM(2010) 747.

⁷⁶ Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie promowania swobodnego przepływu obywateli i przedsiębiorstw poprzez uproszczenie zatwierdzania określonych dokumentów urzędowych w Unii Europejskiej i zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1024/2012, COM(2013) 228.

ustanowiono także wielojęzyczne standardowe formularze UE dotyczące m.in. urodzeń, ślubów i zgonów, o których wydanie mogą zwrócić się obywatele.

Działanie nr 3

W lipcu 2010 r. Komisja uruchomiła [europejski portal e-sprawiedliwość](#), tj. **punkt kompleksowej obsługi dostępu do wymiaru sprawiedliwości na terytorium UE**. Obywatele, którzy mają do czynienia ze zdarzeniami takimi jak rozwód, śmierć, postępowanie sądowe czy nawet przeprowadzka, i muszą egzekwować swoje prawa w sądzie w innym państwie UE, mogą szybko uzyskać odpowiedzi na szereg pytań. Mogą też znaleźć prawnika w innym państwie, dowiedzieć się, jak uniknąć kosztownych spraw sądowych poprzez mediację, gdzie wnieść powództwo, prawo którego z państw członkowskich jest właściwe w ich przypadkach oraz czy kwalifikują się do uzyskania pomocy prawnej.

Wzmocnienie ochrony podejrzanych i oskarżonych w postępowaniach karnych oraz ofiar przestępstw – działanie nr 4 i 5.

Działanie nr 4

Dnia 8 czerwca 2011 r. Komisja przedstawiła **wniosek dotyczący dyrektywy⁷⁷ dotyczącej prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym oraz prawa do powiadomienia osoby trzeciej o zatrzymaniu** w celu zapewnienia każdemu oskarżonemu w postępowaniu karnym możliwości skorzystania z tego samego podstawowego poziomu praw – niezależnie od obywatelstwa oraz państwa UE, w którym toczy się postępowanie. We wniosku tym ustanowiono minimalne normy dla całej UE w zakresie przysługującego osobom podejrzany i oskarżonym prawa dostępu do adwokata oraz prawa osób zatrzymanych do powiadomienia wybranej przez siebie osoby, np. członka rodziny, pracodawcy lub organu konsularnego⁷⁸.

Działanie nr 5

Dnia 18 maja 2011 r. Komisja przedstawiła:

- **komunikat dotyczący wzmocnienia praw ofiar w UE⁷⁹**, w którym określono stanowisko Komisji w sprawie działań związanych z ofiarami przestępstw;
- **wniosek dotyczący dyrektywy ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw⁸⁰**, która ma na celu wzmocnienie istniejących środków krajowych poprzez wprowadzenie minimalnych norm dla całej UE, tak aby każda ofiara mogła korzystać z tego samego podstawowego poziomu praw – niezależnie od obywatelstwa oraz państwa UE, w którym dochodzi do przestępstwa; oraz
- **wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania środków ochrony w sprawach cywilnych⁸¹** (uzupełniający dyrektywę w sprawie europejskiego nakazu ochrony⁸² z 2012 r., która ma zastosowanie do środków ochrony karnej). Celem wniosku jest zapewnienie ofiarom przemocy możliwości korzystania ze środków ochrony

⁷⁷ COM(2011) 326.

⁷⁸ Wniosek jest częścią szeregu środków wdrażanych w celu ustanowienia przejrzystych praw w całej UE oraz zagwarantowania podstawowych praw człowieka do rzetelnego procesu sądowego i prawa do obrony. W listopadzie 2010 r. weszła w życie [dyrektywa](#) w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i pisemnego w postępowaniu karnym i powinna zostać transponowana do prawa krajowego do dnia 27 października 2013 r., natomiast dnia 21 czerwca 2012 r. weszła w życie [dyrektywa](#) w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym i powinna zostać transponowana do dnia 2 czerwca 2014 r.

⁷⁹ COM(2011) 274.

⁸⁰ COM(2011) 275.

⁸¹ COM(2011) 276.

⁸² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/99/UE z dnia 13 grudnia 2011 r., Dz.U. L 338, s. 2.

podejmowanych przeciwko sprawcy również w przypadku ich podróży lub przeprowadzki do innego państwa UE.

W nawiązaniu do wniosku Komisji **dnia 25 października 2012 r. przyjęta została dyrektywa 2012/29/UE⁸³ ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw**. Ustanowione w niej normy minimalne zapewniają m.in. traktowanie ofiar z szacunkiem, przekazywanie im informacji na temat ich praw oraz ich sprawy, a także umożliwienie im aktywnego uczestnictwa w postępowaniu. Ponadto wspomniane normy zapewniają istnienie wsparcia dla ofiar w każdym państwie członkowskim oraz identyfikację i właściwą ochronę ofiar wymagających szczególnej ochrony ze względu na ich podatność na zagrożenia (w tym dzieci).

Usunięcie problemów podatkowych w sytuacjach o charakterze transgranicznym, w szczególności w związku z opodatkowaniem samochodów⁸⁴, oraz uproszczenie procedur związanych z ponowną rejestracją samochodów – działanie nr 6.

Dnia 20 grudnia 2010 r.⁸⁵ Komisja opublikowała **komunikat „Eliminowanie transgranicznych przeszkód podatkowych dla obywateli Unii”**. Zidentyfikowała w nim najpoważniejsze problemy transgraniczne napotymane przez obywateli Unii i zapowiedziała przedstawienie wniosków dotyczących niektórych szczególnych obszarów, jak również – w bardziej ogólnym zakresie – wspieranie państw członkowskich w zapewnianiu większej zgodności ich systemów podatkowych oraz pogłębianiu współpracy z korzyścią dla obywateli Unii. Ponadto Komisja zidentyfikowała naruszenia prawa UE, a w stosownych przypadkach podjęła działania w danych państwach członkowskich.

We **wniosku dotyczącym „Podwójnego opodatkowania w obrębie jednolitego rynku”** z dnia 11 listopada 2011 r.⁸⁶ podkreślono główne problemy związane z podwójnym opodatkowaniem na terytorium UE oraz wskazano konkretne środki, których rozważenie Komisja zaproponuje państwom członkowskim, na przykład ustanowienie forum ds. podwójnego opodatkowania oraz przyjęcie przez państwa członkowskie kodeksu postępowania i mechanizmu rozstrzygnięcia sporów.

Dnia 15 grudnia 2011 r. Komisja przyjęła **kompleksową inicjatywę w zakresie opodatkowania spadków, w tym zalecenie⁸⁷** zachęcające państwa członkowskie do rozwiązania problemów podwójnego lub wielokrotnego opodatkowania tego samego spadku. Komisja przedstawiła też wytyczne dla państw członkowskich dotyczące sposobów unikania dyskryminacji w systemach opodatkowania spadków. Ponadto Komisja dokonała przeglądu przepisów podatkowych państw członkowskich mających zastosowanie do spadków transgranicznych, a w stosownych przypadkach podjęła działania w odniesieniu do wybranych państw członkowskich. Komisja przedstawi sprawozdanie na ten temat w 2014 r.

W dniach 3 marca – 26 maja 2011 r. Komisja przeprowadziła **konsultacje społeczne** w celu zidentyfikowania głównych trudności napotypanych przez obywateli Unii w odniesieniu do rejestracji samochodów zarejestrowanych wcześniej w innym państwie członkowskim. Na tej podstawie dnia 4 kwietnia 2012 r. Komisja przyjęła **wniosek dotyczący rozporządzenia**

⁸³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW, Dz.U. L 315 s. 57.

⁸⁴ W tym podatek rejestracyjny i podatek drogowy.

⁸⁵ COM(2010) 769.

⁸⁶ COM(2011) 712.

⁸⁷ 2011/856/UE.

upraszczającego w znacznym stopniu procedury ponownej rejestracji⁸⁸. Celem wspomnianej inicjatywy jest ograniczenie zbędnych obciążeń administracyjnych, co pozwoli przedsiębiorstwom, obywatelom i organom rejestracyjnym zaoszczędzić łącznie co najmniej 1,5 mld EUR rocznie.

Aby rozwiązać problemy napotymane przez obywateli UE w związku z transgranicznym opodatkowaniem samochodów, dnia 14 grudnia 2012 r. Komisja przedstawiła **komunikat „Wzmocnienie jednolitego rynku poprzez eliminowanie transgranicznych przeszkód podatkowych w odniesieniu do samochodów osobowych”**⁸⁹, w którym wyjaśniła przepisy UE dotyczące opodatkowania samochodów osobowych oraz zidentyfikowała najlepsze praktyki, jakie powinny wdrożyć państwa członkowskie, jak na przykład przekazywanie obywatelom informacji na temat przysługujących im praw i obowiązków w zakresie stosowania opodatkowania samochodów w sytuacjach transgranicznych oraz zwracanie części podatku rejestracyjnego w przypadku samochodów przenoszonych na stałe do innego państwa członkowskiego w celu uniknięcia podwójnego opodatkowania. W towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji⁹⁰ Komisja dokonuje przeglądu ochrony prawnej zapewnianej obywatelom Unii i podmiotom gospodarczym w prawie UE.

Wsparcie obywateli Unii w pełnym korzystaniu z transgranicznej opieki zdrowotnej oraz technologii e-zdrowie – działanie nr 7.

Dyrektywa 2011/24/UE w sprawie stosowania praw pacjentów w transgranicznej opiece zdrowotnej⁹¹ weszła w życie dnia 24 kwietnia 2011 r. i powinna zostać transponowana do prawa krajowego do dnia 25 października 2013 r. W dyrektywie tej wyjaśniono prawa pacjentów w zakresie dostępu do bezpiecznego leczenia o odpowiedniej jakości na całym terytorium UE oraz do refundacji świadczeń.

Na mocy dyrektywy 2011/24/UE ustanowiono **sieć organów krajowych w ramach aplikacji e-zdrowie**, tzw. sieć e-zdrowie. Jednym z celów tej sieci jest opracowanie wytycznych określających minimalny zbiór danych pacjentów, co ułatwi transgraniczną wymianę wspomnianych danych między państwami członkowskimi⁹². Ponadto sieć e-zdrowie ma wspierać państwa członkowskie w rozwijaniu wspólnych środków identyfikacyjnych i uwierzytelniających w celu ułatwienia możliwości przenoszenia danych.

Dnia 6 grudnia 2012 r. Komisja opublikowała **dokument roboczy służb Komisji na temat zastosowania obowiązującego prawodawstwa UE do usług z zakresu telemedycyny**⁹³, dążąc do wyjaśnienia ram prawnych na potrzeby świadczenia transgranicznych usług z zakresu telemedycyny. Dokument ten towarzyszył planowi działania Komisji w zakresie e-zdrowia na lata 2012–2020, który zawiera wizję UE dotyczącą szerszego zastosowania e-zdrowia, jak również wzmocnienia pozycji pacjentów oraz pracowników służby zdrowia w korzystaniu z technologii e-zdrowie.

W celu **umożliwienia Europejczykom bezpiecznego dostępu do własnych danych medycznych za pośrednictwem internetu** Komisja finansuje – w okresie od stycznia 2012 r.

⁸⁸ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie uproszczenia przenoszenia w ramach jednolitego rynku pojazdów silnikowych zarejestrowanych w innym państwie członkowskim, COM(2012) 164.

⁸⁹ COM(2012) 756.

⁹⁰ SWD(2012) 429.

⁹¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie stosowania praw pacjentów w transgranicznej opiece zdrowotnej, Dz.U. L 88, s. 45.

⁹² W tym celu sieć jest wspierana przez Inicjatywę Rządową ds. e-Zdrowia (eHGI) oraz Wspólną Inicjatywę ds. Rejestrów Pacjentów (PARENT).

⁹³ SWD(2012) 414.

do końca 2014 r. – **dwa pilotażowe projekty**⁹⁴ obejmujące ponad 20 regionów w różnych państwach członkowskich.

Zapewnienie pełnej możliwości korzystania z prawa do ochrony konsularnej przez obywateli Unii znajdujących się w trudnej sytuacji w państwach trzecich – działanie nr 8.

W dniu 23 marca 2011 r. Komisja przedstawiła komunikat „**Ochrona konsularna obywateli UE w państwach trzecich: Stan aktualny i perspektywy**”⁹⁵ i zapowiedziała w nim podjęcie konkretnych działań na rzecz zwiększenia skuteczności prawa obywateli UE do opieki dyplomatycznej i konsularnej w państwach trzecich ze strony wszystkich państw członkowskich, również w sytuacjach kryzysowych. Tego samego dnia **Komisja uruchomiła specjalne strony internetowe poświęcone ochronie konsularnej**⁹⁶, skierowane do obywateli, którzy chcą uzyskać informacje na temat ochrony konsularnej, adresy przedstawicielstw konsularnych i dyplomatycznych w państwach spoza UE oraz dostęp do wskazówek państw członkowskich dotyczących podróżowania.

Dnia 14 grudnia 2011 r. Komisja przyjęła **wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie ochrony konsularnej obywateli Unii za granicą**⁹⁷.

Podnoszenie poziomu wiedzy obywateli i lepsze egzekwowanie przysługujących im praw przy kupowaniu pakietów turystycznych i podróżowaniu – zarówno w roli pasażerów jak i turystów, a także usuwanie barier dla osób niepełnosprawnych – działania nr 9, 10, 11 i 12.

Działanie nr 9

Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę rynku imprez turystycznych, w tym możliwych wariantów polityki reagowania na zmiany, jakie zachodzą na tym rynku od czasu przyjęcia w 1990 r. obowiązującej dyrektywy. Zmiany te obejmują w szczególności wprowadzenie i ekspansję internetu jako kanału dystrybucji, co zmieniło sposób organizowania przez konsumentów swoich wakacji. Komisja przeprowadziła ostatnio szereg konsultacji z organizacjami konsumenckimi, zainteresowanymi stronami reprezentującymi ten sektor i państwami członkowskimi; najpóźniej latem 2013 r. Komisja ma zamiar przedstawić wniosek dotyczący przyszłych działań.

Działanie nr 10

Nowe prawodawstwo europejskie, które weszło w życie w 2012 i 2013 r., zapewnia podobne prawa podstawowe pasażerom w każdym miejscu Europy, niezależnie od tego, czy podróżują samolotem, pociągiem, statkiem czy autobusem. **Rozporządzenie (UE) nr 1177/2010**⁹⁸ dotyczące pasażerów podróżujących drogą morską i drogą wodną śródlądową weszło w życie dnia 6 stycznia 2011 r., a **rozporządzenie (UE) nr 181/2011**⁹⁹ dotyczące praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym – dnia 20 marca 2011 r. Te nowe przepisy zapewniają pasażerom we wszystkich wspomnianych rodzajach transportu prawo do uzyskiwania informacji i wsparcia w przypadku pojawienia się problemów dotyczących ich

⁹⁴ Projekty [SUSTAINS](#) i [PALENTE](#).

⁹⁵ COM(2011) 149.

⁹⁶ <http://ec.europa.eu/consularprotection>.

⁹⁷ COM(2011) 881.

⁹⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 listopada 2010 r. o prawach pasażerów podróżujących drogą morską i drogą wodną śródlądową oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, Dz.U. L 334 s. 1.

⁹⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 2011 r. dotyczące praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, Dz.U. L 55 s. 1.

podróży. Korzyści z ochrony i bezpłatnego wsparcia w trakcie podróży odniosą w szczególności osoby niepełnosprawne i osoby o ograniczonej sprawności ruchowej.

W latach 2010–2012 Komisja zorganizowała **europejską kampanię informacyjną na temat praw pasażerów**, przedstawiając informacje na temat praw pasażerów korzystających z transportu lotniczego i kolejowego w całej Europie, w tym „Dzień Lotniska” – ogólnoeuropejską imprezę informacyjną, która odbyła się dnia 4 lipca 2012 r. w 28 portach lotniczych. Prace Komisji na rzecz poszerzania wiedzy obywateli na temat praw pasażerów we wszystkich rodzajach transportu będą kontynuowane w ramach nowej europejskiej kampanii informacyjnej, która ma się rozpocząć w 2013 r. i potrwać do połowy 2015 r.

Ponadto w dniu 13 marca 2013 r. Komisja zaproponowała przegląd praw pasażerów podróżujących drogą lotniczą¹⁰⁰, który – za sprawą uproszczenia tekstów prawnych, lepszego egzekwowania przepisów oraz ulepszenia mechanizmów rozpatrywania skarg – umocniłby stosowanie tych praw.

Działanie nr 11

Dnia 15 listopada 2010 r. Komisja przyjęła **Strategię w sprawie niepełnosprawności 2010–2020**¹⁰¹ mającą na celu wzmocnienie pozycji osób niepełnosprawnych, tak aby mogły one korzystać z przysługujących im praw i w pełni uczestniczyć w życiu społeczeństwa. W strategii skoncentrowano się na usuwaniu barier w następujących ośmiu głównych obszarach: dostępności, uczestnictwie, równości, zatrudnieniu, kształceniu i szkoleniu, ochronie socjalnej i zdrowiu.

Dnia 11 kwietnia 2011 r. Komisja przedstawiła **sprawozdanie dotyczące rozporządzenia (WE) nr 1107/2006 w sprawie osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą**¹⁰², w którym zidentyfikowała niejasne obszary związane ze stosowaniem przedmiotowego rozporządzenia. W ramach działań następczych w stosunku do wspomnianego sprawozdania Komisja opublikowała w czerwcu 2012 r. **wytyczne**¹⁰³ **dla organów krajowych oraz zainteresowanych stron z branży transportu lotniczego**, które zawierają wyjaśnienia oraz mają na celu poprawę stosowania rozporządzenia. Nowa kampania Komisji w zakresie podnoszenia świadomości, która ma się rozpocząć w połowie 2013 r., będzie obejmować prowadzenie szczególnych działań na rzecz pasażerów niepełnosprawnych oraz pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej. Dnia 11 marca 2013 r. Komisja przyjęła **dyrektywę 2013/9/UE**¹⁰⁴, w której dodano precyzyjne, szczególne wymogi w zakresie dostępności systemu kolei dla osób niepełnosprawnych oraz pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej.

Kolejny szereg działań Komisji odnosi się do trwającego procesu **ujednolicenia dostępności do środowiska zabudowanego**. Komisja opracowała analizę, w której przedstawiła fragmentaryczną sytuację w UE oraz dokonała przeglądu ponad 250 przepisów, norm i wytycznych. W 2013 r. Komisja będzie prowadzić prace nad opracowaniem normy europejskiej.

¹⁰⁰ COM(2013) 130.

¹⁰¹ COM(2010) 636.

¹⁰² Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące funkcjonowania i skutków rozporządzenia (WE) nr 1107/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie praw osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą, COM(2011) 166.

¹⁰³ SWD(2012) 171 -, http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/prm/2012-06-11-swd-2012-171_pl.pdf.

¹⁰⁴ Dyrektywa Komisji zmieniająca Załącznik III do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/57/WE w sprawie interoperacyjności systemu kolei we Wspólnocie, Dz.U. L 68, s. 55.

Ponadto dnia 3 grudnia 2012 r. Komisja wręczyła po raz trzeci **nagrodę Access City**. Nagroda ta jest wręczana co roku z okazji Europejskiego Dnia Osób Niepełnosprawnych w celu uhonorowania miast liczących ponad 50 000 mieszkańców, które podejmują godne naśladowania inicjatywy na rzecz poprawy dostępności w środowisku miejskim. Jak dotąd nagrodę otrzymały Berlin – w 2012 r., Salzburg – w 2011 r. i Avila – w 2010 r.

W okresie od 12 grudnia 2011 do 29 lutego 2012 r. Komisja przeprowadziła **konsultacje społeczne**, aby przygotować się do przyjęcia **Europejskiego aktu w sprawie dostępności**. Inicjatywa ta ma na celu zapewnienie osobom niepełnosprawnym dostępu do istotnych towarów i usług w państwach członkowskich. Przyniesie ona także korzyści osobom o ograniczonej sprawności ruchowej, takim jak osoby w podeszłym wieku.

Działanie nr 12

Aby zwiększyć zaufanie konsumentów do usług turystycznych, Komisja opracowuje europejski znak jakości w celu zapewnienia spójności w zakresie oceny jakości usług oferowanych konsumentom. Celem Komisji jest także zwiększanie liczby obywateli, którzy mogą wyjechać na wakacje pomimo swojej niepełnosprawności bądź trudności związanych z wiekiem lub sytuacją gospodarczą. W tym celu Komisja promuje podnoszenie świadomości przedsiębiorstw na temat korzyści wynikających z inwestowania w dostępność, zachęca do podróżowania poza sezonem, a także prowadzi ukierunkowane działania informacyjne, które promują miejsca wspierające turystykę zrównoważoną.

Podnoszenie świadomości konsumentów na temat przysługujących im praw oraz istniejących środków dochodzenia roszczeń, a także stwarzanie warunków ułatwiających korzystanie z szybkich i niedrogich pozasądowych sposobów rozwiązywania sporów konsumenckich – działania nr 13 i 14.

Działanie nr 13

Zgodnie z celem Europejskiej agendy cyfrowej polegającym na promowaniu wiedzy i zrozumienia w zakresie cyfrowych praw autorskich obywateli, dnia 17 grudnia 2012 r. Komisja przedstawiła **kodeks praw internetowych w UE**¹⁰⁵. We wspomnianym kodeksie nie ustanowiono nowych praw, lecz przedstawiono w *przejrzysty i zrozumiały sposób* istniejące kluczowe zasady i prawa obywateli wynikające z przepisów UE, zapewniające im ochronę w trakcie korzystania z usług *online*, nabywania towarów za pośrednictwem internetu, a także w przypadku konfliktu z podmiotami świadczącymi takie usługi. Nie można wprowadzić egzekwować przepisów kodeksu jako takiego, jednak poszczególne prawa i zasady można egzekwować w ramach prawodawstwa krajowego, do którego transponowane są przepisy UE będące źródłem tych praw i zasad.

Działanie nr 14

Aby ułatwić korzystanie z szybkich i niedrogich sposobów pozasądowego rozstrzygania sporów konsumenckich w UE, dnia 29 listopada 2011 r. Komisja przedstawiła pakiet ustawodawczy obejmujący wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich (ADR)¹⁰⁶ oraz wniosek dotyczący rozporządzenia w

¹⁰⁵ Pełna wersja kodeksu jest dostępna, łącznie ze streszczeniami, na stronach internetowych [Europejskiej agendy cyfrowej](#), natomiast uproszczona wersja została opublikowana na portalu [Twoja Europa - Obywatele](#) w nowej sekcji dotyczącej [praw w internecie](#).

¹⁰⁶ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę 2009/22/WE (dyrektywa w sprawie ADR w sporach konsumenckich), COM(2011) 793.

sprawie internetowego rozstrzygnięcia sporów konsumenckich (ODR)¹⁰⁷. Oba wnioski zostały przyjęte przez Parlament Europejski i Radę w grudniu 2012 r. Prawodawstwo zostanie opublikowane w czerwcu 2013 r.

- **Dyrektywa w sprawie ADR w sporach konsumenckich** umożliwi konsumentom pozasądowe rozstrzygnięcie sporów z przedsiębiorcami, kiedy pojawi się problem z zakupionym produktem lub usługą (z wyłączeniem sporów w sektorze zdrowia i edukacji) poprzez zaangażowanie podmiotu ADR (np. rozjemcy w postępowaniu pojednawczym, mediatora, arbitra, rzecznika praw konsumenta, komisji skargowej itd.). Podmiot ADR powinien przestrzegać szczególnych wymogów jakościowych (takich jak przejrzystość, niezależność, sprawiedliwość i skuteczność), a także udostępniać wyniki postępowania w ciągu 90 dni. Przedsiębiorcy prowadzący działalność przez internet będą musieli informować konsumentów o ADR.

- **W rozporządzeniu w sprawie ODR w sporach konsumenckich** ustanowiono ogólnounijną platformę internetową, która będzie stanowić jeden punkt dostępu dla konsumentów i przedsiębiorców pragnących rozstrzygnąć wyłącznie za pośrednictwem internetu i w ciągu 90 dni spór związany z zakupami dokonanymi przez internet. Przedsiębiorcy prowadzący działalność przez internet będą musieli informować konsumentów o ODR.

ADR i ODR są szybsze, tańsze i łatwiejsze w zastosowaniu niż postępowanie sądowe i oczekuje się, że dzięki nim konsumenci w całej Europie zaoszczędzą około 22,5 mld EUR rocznie.

Komisja skupiła się także na promowaniu mediacji, ponieważ może ona przynieść obywatelom istotne oszczędności pod względem czasu i pieniędzy. Przepisy UE dotyczące mediacji zawarto w dyrektywie¹⁰⁸ przyjętej dnia 21 maja 2008 r., którą państwa członkowskie były zobowiązane transponować do dnia 21 maja 2011 r. W lipcu 2012 r. Komisja rozpoczęła **badanie mające na celu kompleksową ocenę transpozycji dyrektywy przez państwa członkowskie**, w którym rozważane jest również znaczenie promowania powszechnego stosowania mediacji i uczynienia wymiaru sprawiedliwości bardziej przyjaznym dla obywateli. Badanie to powinno także umożliwić Komisji określenie, czy konieczne jest podjęcie dalszych działań.

Ułatwianie wewnątrzunijnej mobilności obywateli Unii oraz wykonanie przysługujących im praw w zakresie zabezpieczenia społecznego – działania nr 15 i 16.

Działanie nr 15

Komisja prowadziła **politykę rygorystycznego egzekwowania prawa**, aby w pełni i poprawnie transponować i stosować przepisy UE dotyczące swobodnego przemieszczania się w całej Unii Europejskiej. W wyniku tej polityki większość państw członkowskich zmieniła swoje prawodawstwo lub zobowiązała się przyjąć w wyznaczonym terminie poprawki mające na celu zapewnienie pełnej zgodności z tymi przepisami. Rozwiązane kwestie obejmowały nieprawidłową lub niepełną transpozycję przepisów prawa UE dotyczących praw wjazdu i pobytu dla członków rodzin obywateli Unii, w tym partnerów tej samej płci, warunków wydawania wiz i kart pobytu dla członków rodziny obywatela państwa trzeciego oraz ochrony przed wydalaniem. W siedmiu z dwunastu wszczętych postępowań w sprawie

¹⁰⁷ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie internetowego systemu rozstrzygnięcia sporów konsumenckich (rozporządzenie w sprawie ODR w sporach konsumenckich), COM(2011) 794.

¹⁰⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych.

naruszenia przepisów Komisja wysłała uzasadnioną opinię do państw członkowskich, których dotyczyło postępowanie, co jest ostatnim krokiem przed wniesieniem sprawy do Trybunału Sprawiedliwości UE. Bardziej szczegółową ocenę zawarto w sprawozdaniu na temat postępów w skutecznym korzystaniu z obywatelstwa Unii w latach 2011–2013 (sprawozdanie na podstawie art. 25 TFUE) załączonym do sprawozdania na temat obywatelstwa UE za 2013 r.

Dnia 26 kwietnia 2013 r. Komisja przedstawiła wniosek w sprawie **dyrektywy dotyczącej ułatwiania skutecznego wykonywania prawa do swobodnego przepływu pracowników w UE**¹⁰⁹. Wniosek ten ma na celu poprawę wykonywania prawa do swobodnego przepływu pracowników, jak również zapobieganie dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Państwa członkowskie zostaną w szczególności zobowiązane do ustanowienia organów na szczeblu krajowym, które będą informować o prawach przysługujących mobilnym pracownikom UE oraz wspierać osoby dyskryminowane ze względu na przynależność państwową. Ponadto państwa członkowskie będą musiały zagwarantować mobilnym pracownikom UE, którzy uważają, że są ofiarami dyskryminacji, skuteczne środki dochodzenia roszczeń na szczeblu krajowym, a także zapewnić stowarzyszeniom i organizacjom, takim jak związki zawodowe czy organizacje pozarządowe, które reprezentują lub wspierają pracowników migrujących UE będących ofiarami dyskryminacji, możliwość uczestnictwa w postępowaniach administracyjnych lub sądowych.

Aby podnieść świadomość obywateli UE oraz zapewnić im łatwy dostęp do informacji na temat przysługującego im prawa do swobodnego przepływu i pobytu na terytorium UE, Komisja opublikowała w 2010 r. proste i przyjazne czytelnikowi informacje na temat właściwych przepisów UE oraz sposobów korzystania z tego prawa, zamieszczając je w **specjalnym portalu Twoja Europa**¹¹⁰, za pośrednictwem którego można także uzyskać dostęp do indywidualnych usług wsparcia, a także w broszurze „Twoja Europa – twoje prawa”¹¹¹ z 2012 r. Ponadto Komisja opublikowała w 2013 r. **zaktualizowaną wersję przewodnika** dla obywateli Unii poświęconego swobodzie przemieszczania się i pobytu w Europie, w którym przedstawiono w przystępny sposób wszystkie prawa i możliwości, jakimi dysponują obywatele¹¹².

Działanie nr 16

Aby pomóc obywatelom, którzy przemieszczają się na terytorium Europy, w wykonywaniu przysługujących im praw do zabezpieczenia społecznego, Komisja opracowuje **system elektronicznej wymiany informacji dotyczących zabezpieczenia społecznego**, tj. system IT mający wspierać organy zabezpieczenia społecznego w całej UE w szybszej i bezpieczniejszej wymianie informacji. Dzięki temu systemowi krajowe organy zabezpieczenia społecznego komunikują się przy wykorzystaniu standardowych dokumentów elektronicznych, rezygnując tym samym z wymiany dokumentów papierowych. System ten przyniesie istotne korzyści obywatelom, ponieważ pozwala na lepsze zarządzanie świadczeniami z zabezpieczenia społecznego oraz na ich szybsze obliczanie i wypłacanie, jak również ograniczanie błędów w przetwarzaniu roszczeń.

¹⁰⁹ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie środków ułatwiających pracownikom korzystanie z praw przyznanych im w kontekście swobodnego przepływu pracowników, COM(2013) 236.

¹¹⁰ http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/index_pl.htm

¹¹¹ <http://bookshop.europa.eu/pl/twoja-europa-twoje-prawa-pbKM3212120/>

¹¹² <http://bookshop.europa.eu/pl/swoboda-przemieszczania-si-i-pobytu-w-europie-pbNE3210299/>

Komisja i państwa członkowskie opracowują obecnie system centralny i będą koncentrować swoje działania na wspieraniu krajowych organów zabezpieczenia społecznego w przygotowaniach do pracy w środowisku elektronicznym.

Usuwanie przeszkód w wykonywaniu przez obywateli przysługujących im praw politycznych – działania nr 17, 18, 19 i 20.

Inicjatywy podejmowane przez Komisję w celu usuwania przeszkód napotykanych przez obywateli Unii dążących do uczestnictwa w wyborach europejskich przedstawiono w komunikacie Komisji z dnia 12 marca 2013 r. pt. „**Przygotowanie do wyborów europejskich w 2014 r.: dalsze usprawnienie demokratycznego i skutecznego sposobu przeprowadzania wyborów**”¹¹³ oraz podsumowano w sprawozdaniu na temat postępów w skutecznym korzystaniu z obywatelstwa Unii w latach 2010–2013 (sprawozdanie na podstawie art. 25 TFUE) towarzyszącemu sprawozdaniu na temat obywatelstwa UE za 2013 r.

W niniejszej sekcji podsumowano postępy poczynione w odniesieniu do dwóch kolejnych kwestii przedstawionych w sprawozdaniu na temat obywatelstwa UE za 2010 r.

Po pierwsze, jak zapowiedziano w **działaniu nr 18**, Komisja realizowała **rygorystyczną politykę egzekwowania prawa**, aby we wszystkich państwach członkowskich zagwarantować cudzoziemcom będącym obywatelami Unii **możliwość zakładania partii politycznych lub przystępowania do nich**. Z zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową wynika nie tylko eliminowanie wymogu posiadania obywatelstwa danego państwa jako warunku kandydowania i głosowania przez obywateli Unii w wyborach lokalnych i europejskich, ale także usunięcie jakichkolwiek środków, które mogłyby uniemożliwiać wykonywanie przez nich tego prawa na równych warunkach; zagwarantowane jest to w Traktacie.

Zakaz wstępowania do partii politycznych przez cudzoziemców będących obywatelami Unii pozbawia ich możliwości wykorzystywania głównej platformy udziału w życiu politycznym, szczególnie w trakcie wyborów, oraz ma negatywny wpływ na szanse ich wyboru w porównaniu z szansami obywateli danego państwa. Komisja podjęła działania w stosunku do siedmiu państw członkowskich, cztery sprawy udało się wyjaśnić w satysfakcjonujący sposób i zamknąć.

Po drugie, jak zapowiedziano w **działaniu nr 20**, w 2011 r. **Komisja przeprowadziła dialog polityczny** z państwami członkowskimi, **których obywatele mogą stracić swoje prawa polityczne w państwie pochodzenia** (stracić prawa wyborcze), jeżeli przez określony czas przebywają w innym państwie członkowskim. Celem tego dialogu było zidentyfikowanie wariantów, które uniemożliwiałyby utracenie w taki sposób przez obywateli Unii ich praw do uczestnictwa w wyborach krajowych w jakimkolwiek państwie na skutek wykonania przysługującego im prawa do swobodnego przepływu. W dialogu tym Komisja odniosła się w szczególności do pism wysłanych do państw członkowskich objętych postępowaniem, w których przedstawiła swoją opinię oraz zaprosiła państwa członkowskie do wniesienia własnego wkładu we wspólne rozmowy. Odpowiedzi zawierały wyjaśnienia dotyczące bieżących przepisów i polityk, a także powiązanych dyskusji odbywających się na szczeblu krajowym. W dialogu tym podkreślono potrzebę poszukiwania konstruktywnych rozwiązań na przyszłość, mając na celu promowanie udziału obywateli w życiu demokratycznym UE na wszystkich poziomach, co omówiono bardziej szczegółowo i przedstawiono w działaniu nr 12, zapowiedzianym w niniejszym sprawozdaniu na temat obywatelstwa.

¹¹³ COM(2013) 126.

Działanie nr 21

W ciągu ostatnich trzech lat Komisja dążyła do **ściślejszej integracji usług Europe Direct – centrum kontaktowego Europe Direct i sieci blisko 450 centrów informacji Europe Direct z portalem internetowym Twoja Europa-Obywatele**, aby zapewnić obywatelom **wielojęzyczną i wielokanałową platformę wymiany informacji: za pośrednictwem internetu, telefonu, poczty elektronicznej oraz kontaktu osobistego**.

Portal Twoja Europa został całkowicie zmieniony, obecnie oferuje on **przyjazne użytkownikowi i praktyczne informacje w 22 językach** na temat praw UE oraz ich wykonania w poszczególnych krajach z perspektywy użytkownika. Osoby odwiedzające portal, które poszukują bardziej indywidualnych porad, kierowane są do odpowiednich służb pomocowych (takich jak Europe Direct, Twoja Europa – Porady, SOLVIT, EURES, Sieć Europejskich Centrów Konsumentkich). Portal jest cały czas udoskonalany, w szczególności dzięki ściślejszej współpracy z państwami członkowskimi, co ma zapewnić informacje dotyczące poszczególnych krajów w zakresie praw obywateli Unii (np. dane adresowe organów krajowych, wytyczne dotyczące szczególnych procedur, których należy przestrzegać, oraz dokumenty, które należy składać w celu wykonania praw UE, a także informacje na temat istotnych przepisów krajowych, takich jak przepisy obowiązujące w przypadku zakupu nieruchomości). Jednocześnie Komisja będzie nadal rozwijać i promować SOLVIT – zarówno w internecie, jak i poza nim.

W roku 2011 i 2012 wspomniane **450 centrów informacji Europe Direct we wszystkich państwach członkowskich uzyskało szczegółowe informacje** na temat zawartości portalu Twoja Europa – Obywatele oraz sposobów jej wykorzystania w celu spełnienia potrzeb obywateli w zakresie informacji. **Misja nowej sieci Europe Direct na lata 2013–2017 została ponownie zdefiniowana** poprzez wyraźne określenie roli centrów informacyjnych jako kluczowych partnerów „punktu kompleksowej obsługi” oraz pod względem dostarczania informacji na temat UE poprzez kierowanie obywateli do odpowiednich treści portalu Twoja Europa.

Jednocześnie Komisja dążyła do **zwrócenia uwagi możliwie jak największej liczby Europejczyków na istnienie portali Europe Direct i Twoja Europa**, które są głównymi punktami kompleksowej obsługi dostarczającymi w sposób przyjazny obywatelom informacje na temat praw UE. W wyniku wspomnianych działań na rzecz podnoszenia świadomości **liczba zapytań, na które centrum kontaktowe Europe Direct odpowiedziało w 2012 r., wzrosła o ponad 20 %** w porównaniu z 2011 r. **W znacznym stopniu wzrosła również liczba osób odwiedzających portal Twoja Europa (w 2012 r. odwiedziło go prawie 4,3 mln osób**, w porównaniu z 2,4 mln osób w 2011 r. i 1,5 mln osób w 2010 r.). Ostatnie badania użytkowników wskazują na wysoki poziom zadowolenia: 70 % odwiedzających znajduje przynajmniej część poszukiwanych przez siebie informacji, a 93 % użytkowników ocenia portal jako satysfakcjonujący lub lepiej¹¹⁴.

Działanie nr 22

¹¹⁴ Wyniki badania przeprowadzanego wśród zainteresowanych stron od dnia 18.12.2012 r. do dnia 1.2.2013 r. w celu dokonania oceny istotności i przydatności portalu Twoja Europa po wprowadzonych w nim zmianach w 2009 r. oraz badania końcowego typu *pop-up* przeprowadzonego bezpośrednio w portalu w styczniu/lutym 2013 r. w celu zebrania większej ilości informacji na temat profilu osób odwiedzających portal oraz ich zadowolenia z portalu.

Dzięki wsparciu i koordynacji ze strony przedstawicielstw Komisji w państwach UE **centra informacji Europe Direct stały się ważnymi ośrodkami informującymi o prawach UE** na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym. Ponadto przedstawicielstwa pogłębiły współpracę z portalem Twoja Europa – Porady, aby udzielać obywatelom indywidualnych porad w kwestiach prawnych.

Obecnie centra informacyjne Europe Direct funkcjonują jako **główne punkty dostępu do informacji na szczeblu lokalnym**: odpowiadają na pytania zadane przez lokalnych mieszkańców lub kierują obywateli do tematycznych serwisów i punktów informacyjnych UE na szczeblu krajowym. W 2012 r. ustanowiono zautomatyzowany kanał łączący sieć z centrum kontaktowym Europe Direct znajdującym się w Brukseli. Kanał ten umożliwia każdemu lokalnemu centrum informacyjnemu Europe Direct kierowanie zapytań w imieniu obywateli bezpośrednio do centrum kontaktowego.

Kontynuując prace nad usprawnianiem dostępu do poszukiwanych przez obywateli informacji na temat sposobów korzystania z przysługujących im praw UE, **Komisja jest obecnie w trakcie ustanawiania polityki „nieodsyłania petenta”**, tj. spójnych połączeń między portalem Europe Direct i tematycznymi dostawcami informacji na temat UE, tak aby na zapytania obywateli odpowiadał zawsze właściwy dostawca informacji, niezależnie od tego, do którego punktu dostępu zwracają się obywatele.

Przedstawicielstwa Komisji w państwach członkowskich podjęły szereg działań informacyjnych i popularyzatorskich w zakresie praw obywatelskich, tematycznych albo o charakterze o ogólnym, a także **czynnie przekazywały informacje na temat europejskiej inicjatywy obywatelskiej** przy wykorzystaniu szeregu środków łączności. W 2012 r. centrum kontaktowe Europe Direct stało się głównym punktem kontaktowym udzielającym informacji na temat europejskiej inicjatywy obywatelskiej.

Podnoszenie świadomości obywateli na temat obywatelstwa Unii oraz praw związanych z posiadaniem tego statusu – działania nr 23, 24 i 25.

Działanie nr 23

W oparciu o wniosek Komisji Rada i Parlament Europejski ogłosiły rok 2013 **Europejskim Rokiem Obywateli**¹¹⁵. Celem tego przedsięwzięcia (www.europa.eu/citizens-2013) jest podniesienie świadomości obywateli Unii na temat przysługujących im praw UE oraz polityki i programów, które służą wsparciem w wykonywaniu tych praw, oraz stymulowanie dyskusji na temat polityki UE, jak również zwiększenie obywatelskiego i demokratycznego udziału w realizacji takich rodzajów polityki.

W trakcie Europejskiego Roku Obywateli obywatele w całej Europie będą mieli wiele okazji do podjęcia dyskusji na temat tych ważnych kwestii. Aby zrealizować cele Europejskiego Roku Obywateli, Komisja współpracuje ściśle z wieloma zainteresowanymi stronami, instytucjami oraz zainteresowanymi podmiotami, z których wszystkie są ważnymi czynnikami odpowiedzialnymi za rozpowszechnianie informacji. W ten sposób pragnie ona zagwarantować popularyzację idei Europejskiego Roku Obywateli aż do poziomu lokalnego.

Ponadto w siódmym programie ramowym w zakresie badań – nauki społeczno-ekonomiczne i humanistyczne, którym zarządza Komisja, poświęcono obszar działań zagadnieniu „Obywatela w Unii Europejskiej”. Badania prowadzone w tym obszarze mają na celu poszerzanie wiedzy na temat obywatelstwa Unii, podnoszenie świadomości oraz rozpowszechnianie wyników badań wśród społeczności akademickich, decydentów,

¹¹⁵ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1093/2012/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie Europejskiego Roku Obywateli (2013). Dz.U. L 325, s. 1.

organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz szerszych kręgów społecznych. Komisja sfinansowała szereg międzydyscyplinarnych projektów badawczych, ukierunkowanych w szczególności na kwestie związane z budowaniem poczucia przynależności obywatelskiej i uczestnictwa obywateli UE¹¹⁶.

Działanie nr 24

Odpowiednio dnia 15 listopada 2011 r. oraz dnia 14 grudnia 2011 r. Komisja wydała swoje **wnioski dotyczące przyszłego programu „Prawa i obywatelstwo”¹¹⁷ oraz przyszłego programu „Europa dla obywateli”¹¹⁸**. Celem obydwu wniosków jest **zapewnienie spójnego i uzupełniającego wsparcia finansowego na rzecz obywatelstwa Unii**. W szczególności program „Prawa i obywatelstwo” będzie ukierunkowany na prawa wynikające z obywatelstwa Unii, natomiast program „Europa dla obywateli” będzie służył promowaniu uczestnictwa obywateli w życiu demokratycznym UE. Oba programy będą się wzajemnie uzupełniać, tak aby wykorzystywać efekt synergii i uniknąć dublowania działań.

W trakcie opracowywania wspomnianych wniosków nadrzędnym celem Komisji było **usprawnienie i uproszczenie**¹¹⁹. Dzięki temu wspomniane programy są w pełni zgodne z rozporządzeniem finansowym, co oznacza, że z zasady będą one podlegać tym samym, nadrzędnym przepisom, a w trakcie ich realizacji będzie można korzystać z uproszczeń wprowadzonych do nowego rozporządzenia finansowego.

Działanie nr 25

W celu zapewnienia wysokiej jakości dziennikarstwa i bardziej szczegółowych informacji na temat kwestii europejskich **wiosną 2011 r. rozpoczęto realizację wspomnianych nowych programów w serwisie Euronews, a dnia 14 czerwca 2011 r. otwarto studio z siedzibą w Brukseli**. W rezultacie rozszerzono codzienne relacje na temat spraw UE, które stały się ciekawsze dzięki wprowadzeniu większej liczby dyskusji i wywiadów oraz programów z uczestnictwem obywateli. Ponadto Komisja podpisała umowę o partnerstwie z kanałem Euronews, która przez dłuższy okres zapewniac będzie wspomnianym inicjatywom wsparcie.

¹¹⁶ Przegląd dostępny jest pod adresem: http://ec.europa.eu/research/social-sciences/research_en.html.

¹¹⁷ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego na lata 2014–2020 program „Prawa i obywatelstwo”, COM (2011) 758.

¹¹⁸ Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady ustanawiającego program „Europa dla obywateli” na lata 2014–2020, COM(2011) 884.

¹¹⁹ Zob. Komunikaty Komisji z dnia 8 lutego 2012 r., „Program uproszczeń dotyczący wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020”, COM(2012) 42 oraz z dnia 20 września 2012 r., „Pierwsza tablica wyników w dziedzinie uproszczenia w odniesieniu do wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020”, COM(2012) 531.

ZAŁĄCZNIK 2 – Dwanaście nowych kluczowych działań na rzecz poprawy życia obywateli Unii

1. Komisja przedstawi wniosek w sprawie zmiany przepisów w zakresie koordynacji zabezpieczenia społecznego oraz rozważy przedłużenie czasu przenoszenia zasiłków dla bezrobotnych na okres dłuższy niż obowiązkowe trzy miesiące, aby ułatwić obywatelom poszukiwanie pracy w innym państwie UE. Komisja wzywa państwa członkowskie do wykorzystania w pełni obecnych przepisów umożliwiających osobom poszukującym pracy otrzymywanie przysługującego im zasiłku dla bezrobotnych przez okres wynoszący maksymalnie sześć miesięcy w czasie gdy szukają pracy w innym państwie członkowskim.
2. Aby pomóc młodym obywatelom Unii w rozwijaniu ich umiejętności oraz wchodzeniu na rynek pracy, Komisja opracuje w 2013 r. jakościowe ramy odbywania staży. W 2013 r. Komisja zaproponuje także inicjatywę mającą na celu modernizację EURES, aby wzmocnić rolę i wpływ służb zatrudnienia na poziomie krajowym oraz poprawić koordynację mobilności pracowników w UE. Oprócz reformy EURES Komisja rozpocznie realizację pilotażowej inicjatywy, której celem będzie poprawa wymiany informacji za pośrednictwem systemu EURES na temat ofert staży i przyuczenia do zawodu w innych państwach UE.
3. W 2013 i 2014 r. Komisja będzie pracowała nad przygotowaniem rozwiązań mających na celu usunięcie przeszkód, jakie napotykają obywatele Unii i członkowie ich rodzin przebywający w państwie UE innym niż ich państwo pochodzenia w związku z dowodami tożsamości i zezwoleniami na pobyt wydawanymi przez państwa członkowskie, w tym poprzez stosowanie, w razie potrzeby, jednolitych europejskich dokumentów dla obywateli.
4. W 2013 r. Komisja podejmie inicjatywy w celu promowania najlepszych praktyk podatkowych w sytuacjach o charakterze transgranicznym oraz zapewni właściwe stosowanie prawa UE, tak aby ułatwić obywatelom europejskim, którzy przemieszczają się lub prowadzą działalność na poziomie transgranicznym, poradzenie sobie z różnymi zestawami przepisów podatkowych, a w szczególności unikanie podwójnego opodatkowania.
5. W oparciu o swoją pracę na rzecz poprawy bezpieczeństwa obywateli Unii na drogach, Komisja podejmie w 2014 r. działania mające na celu ustanowienie „platformy wymiany informacji o pojazdach”, aby uprościć uznawanie świadectw przydatności do ruchu drogowego, ułatwiając obywatelom odbywanie podróży do innych państw UE własnym samochodem i zwiększając bezpieczeństwo takich podróży.
6. Komisja zwiększy mobilność osób niepełnosprawnych na terytorium UE, wspierając w 2014 r. opracowanie wzajemnie uznawanej w UE karty niepełnosprawności; zapewni to osobom niepełnosprawnym równy dostęp na terytorium UE do określonych szczególnych udogodnień (głównie w obszarach transportu, turystyki, kultury i wypoczynku).
7. Przed upływem 2013 r. Komisja przedstawi pakiet instrumentów prawnych służących dalszemu wzmocnieniu praw procesowych obywateli podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniu karnym, uwzględniając specyficzną sytuację dzieci i obywateli wymagających szczególnego traktowania.

8. Do końca 2013 r. Komisja dokona przeglądu europejskiego postępowania w sprawie drobnych roszczeń w celu ułatwienia rozstrzygnięcia sporów związanych z dokonywaniem zakupów w innym państwie UE.
9. Do wiosny 2014 r. oraz w ścisłej współpracy z krajowymi organami egzekwowania prawa i odpowiednimi zainteresowanymi stronami Komisja opracuje wzór wyświetlania w internecie kluczowych wymogów, aby informacje na produktach cyfrowych były bardziej przejrzyste i łatwe do porównania. Ponadto do wiosny 2014 r. Komisja uruchomi w całej UE ukierunkowaną kampanię na rzecz podnoszenia świadomości na temat praw konsumenckich.
10. Komisja podejmie działania w kierunku wyposażenia organów administracji lokalnej w instrumenty umożliwiające im pełne zrozumienie kwestii związanych z prawami obywateli Unii do swobodnego przepływu.
11. W 2013 r. Komisja doprecyzuje informacje na temat tego, do kogo powinni się zwracać obywatele w celu dochodzenia swoich praw, oraz ułatwi uzyskiwanie przez nich takich informacji, zamieszczając przyjazny użytkownikowi przewodnik na swoich głównych stronach internetowych Europa.
12. Komisja przeprowadzi następujące działania:
 - promowanie świadomości obywateli Unii na temat ich praw wynikających z obywatelstwa Unii oraz w szczególności ich praw wyborczych poprzez opublikowanie w Dniu Europy w maju 2014 r. podręcznika opisującego te prawa UE przejrzystym i przystępnym językiem;
 - przedstawienie propozycji konstruktywnych sposobów umożliwiania obywatelom Unii mieszkającym w innym państwie UE pełnego uczestnictwa w życiu demokratycznym UE poprzez utrzymanie ich prawa do głosowania w wyborach krajowych w państwie pochodzenia; oraz
 - zbadanie w 2013 r. możliwości wzmocnienia i rozwoju europejskiej przestrzeni społecznej w oparciu o istniejące struktury krajowe i europejskie, co pozwoli na wyeliminowanie istniejącego obecnie podziału opinii publicznej przebiegającego wzdłuż granic krajowych.