



Komisja  
Europejska



# SPRAWOZDANIE NA TEMAT OBYWATELSTWA UE – 2010 r.

Usuwanie przeszkód w zakresie  
praw obywatelskich UE

*Sprawiedliwość*

**PL**

**PL**

**PL**



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 27.10.2010  
KOM(2010) 603 wersja ostateczna

**SPRAWOZDANIE NA TEMAT OBYWATELSTWA UE – 2010 r.**

**Usuwanie przeszkód w zakresie praw obywatelskich UE**

{KOM(2010) 602 wersja ostateczna}  
{KOM(2010) 605 wersja ostateczna}

# SPRAWOZDANIE NA TEMAT OBYWATELSTWA UE – 2010 r.

## Usuwanie przeszkód w zakresie praw obywatelskich UE

### 1. WPROWADZENIE

Wprowadzone Traktatem z Maastricht w 1992 r. pojęcie obywatelstwa Unii Europejskiej<sup>1</sup> stanowi nowy polityczny wymiar integracji europejskiej, która dotychczas miała przede wszystkim charakter gospodarczy. Każda osoba posiadająca obywatelstwo państwa członkowskiego UE jest teraz automatycznie obywatelem Unii Europejskiej. Obywatelstwo UE nie zastępuje obywatelstwa krajowego. Przyznaje natomiast wszystkim obywatelom UE *dotatkowe*, określone w unijnych traktach, prawa mające zasadnicze znaczenie dla codziennego życia.

Status obywatela Unii ma stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich, pozwalający tym spośród nich, którzy znajdują się w takiej samej sytuacji, korzystać z takiego samego traktowania wobec prawa w ramach określonych Traktatem, bez względu na przynależność państwową, co wielokrotnie potwierdził Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>2</sup>. Wprowadzenie obywatelstwa UE wzmocniło zatem znacząco prawa indywidualne. Trybunał orzekł w szczególności, że obywatele są uprawnieni do przebywania na terytorium innego państwa członkowskiego już z tego tylko powodu, że są obywatelami Unii<sup>3</sup>; uznał tym samym obywatelstwo UE za źródło praw do swobodnego przemieszczania się<sup>4</sup>.

Wejście w życie traktatu lizbońskiego pod wieloma względami dodatkowo wzmocniło pojęcie obywatelstwa UE i związane z nim prawa. W Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) zamieszczono wykaz praw obywateli UE, z zaznaczeniem że nie jest on wyczerpujący<sup>5</sup>. Ponadto w art. 20 ust. 2 lit. c) TFUE prawo obywateli UE do korzystania na terytorium państwa trzeciego z ochrony dyplomatycznej i konsularnej wszystkich państw członkowskich zostało jasno określone jako prawo indywidualne, dodatkowych wyjaśnień w tym zakresie dostarcza art. 23 TFUE, w którym udziela się Komisji prawa do inicjatywy legislacyjnej w tym obszarze. Ponadto w traktacie lizbońskim prawa obywateli uzupełniono o prawo do inicjatywy obywatelskiej, które umożliwi obywatelom Unii, w liczbie nie mniejszej niż milion, zwrócić się do Komisji Europejskiej o przedłożenie wniosków legislacyjnych<sup>6</sup>. Przyjęcie perspektywy obywatelskiej znalazło odzwierciedlenie w określeniu członków Parlamentu Europejskiego mianem „przedstawicieli obywateli Unii”<sup>7</sup>, a nie tylko „przedstawicieli narodów państw należących do Wspólnoty”<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> W niniejszym dokumencie w odniesieniu do pojęcia „obywatelstwo Unii” (określonego w art. 20 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej) będzie stosowane określenie „obywatelstwo UE”.

<sup>2</sup> Zob. sprawa C-184/99 *Grzelczyk* [2001] Rec. I-6193, pkt 31.

<sup>3</sup> Zgodnie z art. 21 ust. 1 TFUE prawo to może być przedmiotem pewnych ograniczeń i warunków.

<sup>4</sup> Zob. np. sprawy C-413/99 *Baumbast i R* [2002] Rec. I-7091, pkt 84, oraz C-200/02, *Zhu i Chen* [2004] Zb.Orz. I-9925, pkt 26.

<sup>5</sup> Artykuł 20 ust. 2 TFUE.

<sup>6</sup> Artykuł 11 ust. 4 TUE.

<sup>7</sup> Artykuł 14 ust. 2 TUE.

<sup>8</sup> Artykuł 189 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Prawa wynikające z obywatelstwa UE zostały dodatkowo zapisane w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej<sup>9</sup>. Ten wiążący prawnie dokument stanowi znaczny postęp w zakresie politycznego zaangażowania UE na rzecz praw podstawowych. W preambule Karty zapisano, że Unia, „poprzez ustanowienie obywatelstwa Unii oraz stworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości stawia jednostkę w centrum swych działań”.

Podstawy obywatelstwa UE mają zatem silnie umocowanie w pierwotnym prawie UE i są w znacznym stopniu rozwinięte w prawie wtórnym. Wszyscy ci, którzy pragną wykorzystać możliwości wynikające z integracji europejskiej – takie jak możliwość zagranicznych podróży, pracy lub studiów w innym kraju, zawierania międzynarodowych małżeństw, pobierania świadczeń emerytalno-rentowych za granicą, nabywania i dziedziczenia własności, głosowania lub choćby robienia zakupów przez Internet u przedsiębiorców z innych państw członkowskich – powinni móc w pełni korzystać ze swych praw ustanowionych w traktatach.

Niemniej jednak nadal istnieją rozbieżności między obowiązującymi przepisami a rzeczywistością, z jaką obywatele mają do czynienia na co dzień, w szczególności w sprawach o charakterze transgranicznym. Duża liczba skarg i zapytań wpływających co roku do Komisji<sup>10</sup>, ostatnie badania Eurobarometru, debaty z zainteresowanymi stronami, wyniki zakończonych 15 czerwca 2010 r. konsultacji publicznych i konferencja „Prawa obywateli UE – dalsze działania”, która odbyła się w dniach 1-2 lipca 2010 r., dostarczają wyczerpujących dowodów na istnienie szeregu przeszkód utrudniających pełne korzystanie z praw obywatelskich.

Wielokrotnie podkreślano wagę podniesienia praktycznej skuteczności praw wynikających z obywatelstwa UE. W swoim sprawozdaniu „The citizen and the application of Community law” (Obywatel i stosowanie prawa wspólnotowego) z dnia 8 czerwca 2008 r.<sup>11</sup> Alain Lamassoure, poseł do Parlamentu Europejskiego, dokładnie opisał bariery, jakie napotykają Europejczycy próbujący korzystać z przysługujących im praw. W sprawozdaniu przedstawiono szereg przeszkód administracyjnych, wysunięto również wnioski, że polityka europejska musi przynosić wymierne rezultaty i że należy ją rozwijać w oparciu o prawa i potrzeby obywateli UE.

Ponadto w rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 20 marca 2009 r. w sprawie problemów i perspektyw obywatelstwa europejskiego<sup>12</sup> wyszczególniono utrzymujące się bariery korzystania z praw w sprawach o charakterze transgranicznym. Parlament wezwał Komisję do sporządzenia wykazu odnośnych przeszkód oraz opracowania – w oparciu o konsultacje społeczne – konkretnych propozycji w celu ich usunięcia. Wreszcie w programie sztokholmskim, programie prac UE na lata 2010–2014 w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, stawia się obywatela w centrum działań związanych z polityką w tym obszarze.

---

<sup>9</sup> Tytuł V: „Prawa obywatelskie”.

<sup>10</sup> W 2009 r. centrum informacji Europe Direct otrzymało od obywateli 25 721 zapytań dotyczących kwestii o charakterze transgranicznym (podróży, zakupów i sprzedaży, studiów, pracy i mieszkania w innym państwie członkowskim): roczne sprawozdanie z działalności centrum informacji Europe Direct za 2009 r., dostępne na stronie [http://ec.europa.eu/europedirect/docs/statistics/edcc-report\\_year\\_2009\\_light.pdf](http://ec.europa.eu/europedirect/docs/statistics/edcc-report_year_2009_light.pdf).

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

<sup>12</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0204&language=PL&ring=A6-2009-0182>.

Licząca 27 państw członkowskich Unia Europejska ma około 500 milionów obywateli. Komisja postawiła sobie za cel, by w codziennym życiu mogli oni doświadczyć namacalnych postępów w zakresie kwestii związanych z obywatelstwem UE. Właśnie dlatego w swoich wytycznych dla nowej Komisji z dnia 3 września 2009 r. przewodniczący José Manuel Barroso podkreślił potrzebę wzmocnienia obywatelstwa UE poprzez ożywienie relacji pomiędzy UE i jej obywatelami oraz urzeczywistnienie praw obywatelskich. Stwierdził, że „obywatele UE nadal napotykać liczne przeszkody, nabywając towary i usługi za granicą. Powinni oni mieć możliwość korzystania ze swoich praw jako obywatele UE w taki sam sposób, w jaki korzystają ze swoich praw jako obywatele swoich krajów. Komisja przedstawi kompleksowe sprawozdanie na temat przeszkód, jakie napotykać obywatele, oraz zaproponuje najlepsze rozwiązania umożliwiające ich usunięcie; przedłoży również sprawozdanie na temat utrzymujących się przeszkód na rynku wewnętrznym”.

Niniejsze sprawozdanie jest wynikiem przyjętego przez przewodniczącego Komisji José Manuela Barroso zobowiązania politycznego do dokonania kompleksowego przeglądu przeszkód, jakie wciąż napotykać obywatele, oraz przedstawienia najskuteczniejszych sposobów ich usunięcia. Zostanie ono opublikowane równocześnie z komunikatem „W kierunku Aktu o jednolitym rynku: W stronę społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności”<sup>13</sup>, (zwanym dalej „komunikatem w sprawie Aktu o jednolitym rynku”), który ze swej strony, koncentruje się na usunięciu barier utrudniających obywatelom UE korzystanie z praw przyznanych im w ramach dorobku prawnego jednolitego rynku, tj. kiedy występują oni w charakterze podmiotów gospodarczych w ramach jednolitego rynku, np. jako przedsiębiorcy, konsumenci lub pracownicy.

Sprawozdanie na temat obywatelstwa UE oraz komunikat w sprawie Aktu o jednolitym rynku to komplementarne inicjatywy, których głównym celem jest usunięcie obecnego rozdrobnienia unijnego prawa w odniesieniu do kwestii o bezpośrednim znaczeniu dla obywateli oraz wywiązanie się ze zobowiązania do budowy Europy obywateli oraz sprawnie funkcjonującego jednolitego rynku na miarę obywatelskich potrzeb i oczekiwań.

Stworzenie nowego komisyjnego portfolio „sprawiedliwość, prawa podstawowe i obywatelstwo”, obejmującego wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych, ustawodawstwo dotyczące praw konsumentów oraz politykę w zakresie praw podstawowych i zwalczania dyskryminacji, jest sygnałem, że kwestiom tym przypisuje się znaczną wagę polityczną. W całej Komisji kładzie się nacisk na kwestie obywatelstwa: aby usunąć przeszkody, jakie obywatele napotykać w życiu codziennym, niezbędna jest ścisła współpraca w ramach samej Komisji oraz z pozostałymi instytucjami i zainteresowanymi stronami, w tym parlamentami narodowymi. Wymaga to wyjścia poza „logikę organizacyjną”. Wdrożenie niektórych z zaproponowanych działań zapewnią mechanizmy przewidziane w projektach przewodnich strategii Europa 2020<sup>14</sup>.

W konsekwencji w niniejszym sprawozdaniu pokazano, w jaki sposób obywatelstwo UE – podstawowa więź z UE – staje się dla obywatela źródłem praw i korzyści. W sprawozdaniu opisano główne przeszkody nadal napotykaną w życiu codziennym przez obywateli pragnących korzystać ze swoich praw za granicą oraz planowane środki umożliwiające obywatelom korzystanie z należnych im praw.

---

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

<sup>14</sup> Komunikat Komisji „Europa 2020: Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” – COM(2010) 2020 wersja ostateczna z 3.3.2010.

Sprawozdaniu towarzyszą dwa inne dokumenty:

- sprawozdanie na temat postępów w tworzeniu skutecznego obywatelstwa Unii Europejskiej 2007–2010 (sprawozdanie na podstawie art. 25 TFUE)<sup>15</sup>;
- sprawozdanie na temat oceny wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2009 r.<sup>16</sup>.

## 2. LIKWIDOWANIE PRZESZKÓD NAPOTYKANYCH PRZEZ OBYWATELI W ŻYCIU CODZIENNYM

Obywatele UE mogą natrafić na przeszkody uniemożliwiające im korzystanie ze swoich praw w różnych sytuacjach życiowych: jako osoby prywatne, konsumenci nabywający towary i usługi, studenci, osoby czynne zawodowo, czy też uczestnicy życia politycznego. Na podstawie skarg otrzymywanych od obywateli Komisja zidentyfikowała 25 głównych barier, z którymi stykają się oni w życiu codziennym.

### 2.1. Obywatel jako osoba prywatna

#### 2.1.1. Brak pewności w zakresie praw majątkowych małżeństw międzynarodowych

Coraz więcej obywateli przemieszcza się za granicę do państw UE innych niż kraj pochodzenia, gdzie podejmują oni studia, pracę, żyją i – zakochują się. Wzrasta liczba par mieszkających w państwach członkowskich, których nie są obywatelami. Blisko 16 mln (13%) spośród 122 mln małżeństw w całej UE ma charakter międzynarodowy. W 2007 r. w UE zawarto 2,4 mln małżeństw, 300 000 stanowiły małżeństwa międzynarodowe; w tym samym czasie przeprowadzono 1 040 000 rozwodów, 140 000 (13%) dotyczyło par międzynarodowych.

Pary międzynarodowe często borykają się z problemem ustalenia, który sąd jest właściwy i które prawo ma zastosowanie w odniesieniu do ich sytuacji osobistej i finansowej (np. gdy wspólnie posiadają dom lub mają wspólne konto bankowe). W rezultacie odczuwają niezamierzone i niekorzystne skutki takiej sytuacji: nie tylko na co dzień, zarządzając majątkiem, lecz także w przypadku separacji lub śmierci jednego z małżonków.

*Vincente, Hiszpan, i Ingrid, Holenderka, są małżeństwem mieszkającym w Holandii. Zamierzają wspólnie kupić dom we Francji. Najpierw jednak chcieliby ustalić, które prawo będzie miało zastosowanie do transakcji zakupu, oraz – generalnie – do wspólnie posiadanego majątku, jeśli postanowią się rozjeść lub jedno z nich umrze: prawo hiszpańskie, holenderskie czy francuskie? Czy mogą sami dokonać wyboru właściwego prawa? Czy mogą się upewnić, że sąd prowadzący sprawę dotyczącą ich ewentualnego rozwodu lub np. spadku, będzie również posiadał kompetencje do rozstrzygnięcia kwestii podziału majątku?*

Komisja:

- (1) ułatwi międzynarodowym parom (małżeństwom lub zarejestrowanym związkom) określenie, który sąd jest właściwy oraz które prawo ma zastosowanie do ich praw

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

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

majątkowych (np. wspólnie posiadanego domu), przedkładając w 2011 r. wniosek w sprawie odpowiedniego instrumentu legislacyjnego.

### 2.1.2. *Uciążliwe i kosztowne formalności dotyczące uznania aktów stanu cywilnego za granicą oraz trudności w dostępie do wymiaru sprawiedliwości za granicą*

Dla obywateli, którzy decydują się przeprowadzić do innego państwa członkowskiego, sprawą fundamentalną staje się uznanie dokumentów stanu cywilnego, poświadczających określone zdarzenia życiowe (np. narodziny, małżeństwo, rejestrację związku, rozwód, adopcję czy zmianę nazwiska). Rejestry i systemy administracyjne poszczególnych państw członkowskich UE różnią się, co przysparza problemów w zakresie uznawania dokumentów jednego państwa członkowskiego w innym państwie członkowskim. Ponadto nie wszystkie państwa członkowskie mogą uznawać poszczególne zdarzenia życiowe. W związku z tym obywatele zmuszeni są dopełniać uciążliwych i kosztownych formalności (tłumaczenia, dodatkowe poświadczenie autentyczności dokumentów), które mogą nawet uniemożliwić im korzystanie ze swoich praw.

*Michał pochodzi z Cypru i chce poślubić Sannę z Finlandii, lecz wymaga się od niego przedłożenia zaświadczenia o braku przeciwwskazań, które nie istnieje w świetle prawa cypryjskiego.*

Obywatele powinni mieć taki sam dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych i karnych w innym państwie członkowskim, jaki mają we własnym kraju. Szacuje się, że w 2007 r. w transgranicznych postępowaniach sądowych dotyczących samych tylko spraw cywilnych brało udział 9 mln obywateli UE<sup>17</sup>. Ponad połowa ankietowanych w badaniu z 2007 r. stwierdziła, że wniesienie sprawy do sądu w innym państwie członkowskim w celu wykonania przysługujących im praw byłoby dość lub bardzo trudna z uwagi na brak znajomości uregulowań proceduralnych.

*Daniel, Niemiec, znalazł dom w Rumunii, który chciałby nabyć. Prawnik Daniela musi znaleźć notariusza i tłumacza przysięgłego oraz ustalić, jak przebiega procedura wyszukiwania w rejestrze gruntów.*

Komisja:

- (2) ułatwi swobodny przepływ dokumentów stanu cywilnego (np. aktów urodzin): w 2013 r. przedstawi wniosek w sprawie odpowiednich instrumentów legislacyjnych;
- (3) umożliwi obywatelom i prawnikom praktykom łatwy dostęp do wielojęzycznej informacji na temat wymiaru sprawiedliwości za pośrednictwem europejskiego portalu „e-sprawiedliwość”<sup>18</sup>.

### 2.1.3. *Brak wystarczającej ochrony podejrzanych i oskarżonych w postępowaniach karnych oraz ofiar przestępstw*

Rośnie liczba obywateli Unii biorących udział w postępowaniach karnych w innym państwie członkowskim niż ich kraj pochodzenia. Obywatele ci często nie mówią w języku

<sup>17</sup> Flash Eurobarometr 292, „Civil justice” (Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych), listopad – grudzień 2008 r.

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



postępowania, ani go nie rozumieją. W konsekwencji obrona przed sądem i wykonywanie należnego im prawa do sprawiedliwego procesu może przysparzać im dodatkowych trudności. Usługi tłumaczeniowe, ustne i pisemne, są zapewniane przez poszczególne państwa członkowskie na różnych zasadach.

*Martina, słowackiego kibica, aresztowano w Portugalii po meczu i oskarżono o użycie przemocy. Martin nie zna portugalskiego, rozumie natomiast angielski, poprosił więc o tłumaczenie na ten język. Podczas rozprawy towarzyszył mu wyznaczony przez sąd tłumacz, który nie miał żadnych kwalifikacji zawodowych. Martina reprezentował adwokat nieznający angielskiego, a podczas krótkich spotkań z adwokatem tłumacz był nieobecny. Akta sprawy nie zostały przetłumaczone na angielski.*

Komisja dokłada starań, aby prawa osób podejrzanych i oskarżonych podczas postępowań karnych były gwarantowane na terenie całej Unii Europejskiej<sup>19</sup>.

Zgodnie z liczbą złożonych doniesień w Europie co roku ponad 30 milionów osób pada ofiarą przestępstw<sup>20</sup>. Istnieją dowody wskazujące, że ofiarą przestępstw pada znacznie więcej osób, które jednak nie zgłaszają tego faktu. Unia Europejska posiada już przepisy określające minimalne standardy dotyczące traktowania ofiar przestępstw<sup>21</sup>, niemniej jednak nie są one odpowiednio wdrażane i, z uwagi na fakt, że wprowadzono je z inicjatywy międzyrządowej, nie ma możliwości ich odpowiedniego egzekwowania. Wskutek tego ofiary nie mają możliwości wykonywania wszystkich swoich praw, bądź też państwa członkowskie umożliwiają ich wykonywanie w różny sposób. Osoby, które podróżują lub zmieniają miejsce zamieszkania, nie mają pewności, czy stając się za granicą ofiarą przestępstw, otrzymają te same prawa, wsparcie i ochrona. Ogólnie rzecz biorąc, w całej Europie osoby będące ofiarami przestępstw nie mają pewności, że ich potrzeby – w zakresie uznania należnego im statusu ofiary, poszanowania ich praw i traktowania z godnością, udzielenia wsparcia i dostępu do wymiaru sprawiedliwości, zapewnienia odszkodowania i rekompensaty – zostaną zaspokojone.

Dla przykładu: wiele państw członkowskich nie zapewnia odseparowania podejrzanego od ofiary podczas postępowania.

*Annę obrabowano i pobito na ulicy. Napastnika złapano, a Anna okazała się wystarczająco odważna, by zeznawać przed sądem. Jednak podczas oczekiwania na rozprawę, napastnik zobaczył Annę i wykonał zastraszający gest. Anna była zbyt przestraszona, by złożyć zeznania tego dnia i sprawy zaniechano.*

Komisja:

- (4) wzmocni w większym stopniu ochronę osób podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym, w tym zapewnieni zatrzymanym dostęp do adwokata i możliwość komunikacji ze światem zewnętrznym: w tym celu Komisja przedłoży w 2011 r. wnioski w sprawie dwóch instrumentów legislacyjnych;

<sup>19</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i pisemnego w postępowaniu karnym (dyrektywa 2010-801/UE) oraz wniosek z dnia 20 lipca 2010 r. dotyczący dyrektywy w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym – COM(2010) 392.

<sup>20</sup> Eurostat, biuletyn Statistics in focus – 36/2009.

<sup>21</sup> Decyzja ramowa Rady nr 2001/220/WSiSW z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym (Dz.U. L 82 z 22.3.2001, s. 1).

(5) usprawni ochronę ofiar przestępstw, przedstawiając w 2011 r. pakiet środków obejmujących instrument legislacyjny.

#### 2.1.4. Transgraniczne kwestie podatkowe, w szczególności dotyczące rejestracji samochodów

Coraz więcej Europejczyków decyduje się na zakup nieruchomości za granicą. W 2007 r. wartość transgranicznych transakcji sprzedaży i zakupów nieruchomości była 10 razy większa niż w 2002 r. i osiągnęła 55 mld EUR. Stosowanie określonych krajowych przepisów podatkowych do tych transakcji może sprawić, że nabywanie nieruchomości za granicą, w szczególności domów, staje trudniejsze niż zakup nieruchomości we własnym kraju.

Kolejnym coraz częstszym zjawiskiem są przypadki dziedziczenia (lub darowizn) o charakterze transgranicznym (np. gdy spadkodawca lub darczyńca mieszka w innym państwie lub gdy majątek znajduje się w innym państwie, niż państwo zamieszkania spadkobiercy lub obdarowanego). Zagraniczne spadki i darowizny są często wyżej opodatkowane niż spadki i darowizny krajowe. Często również okazuje się, że są one opodatkowane przez więcej niż jedno państwo członkowskie, a istniejące mechanizmy mające na celu uniknięcie podwójnego opodatkowania są nieskuteczne.

*Mieszkająca w Belgii Hélène odziedziczyła majątek w Irlandii należący do jej ojca, Belga, który mieszkał i umarł w Belgii. Dziedziczony majątek opodatkowano podwójnie: Belgia nałożyła podatek od spadku, a Irlandia podatek od wartości majątku.*

Generalnie wśród problemów dotyczących opodatkowania, których doświadczają obywatele UE, wymienić należy także dyskryminujące traktowanie pracowników transgranicznych (np. zakaz odpisywania ulgi podatkowej) i inwestycji transgranicznych (np. w odniesieniu do opodatkowania dywidend), jak również problemy komunikacyjne w kontaktach z zagraniczną administracją podatkową, brak jasnych informacji na temat zasad opodatkowania transgranicznego, czasochłonne procedury uzyskania zwolnienia z podwójnego opodatkowania oraz skomplikowane formularze wniosków.

W 2010 r. Komisja zbada możliwe rozwiązania kwestii transgranicznego opodatkowania w ramach inicjatywy „Usunięcie przeszkód podatkowych doświadczanych przez obywateli UE”. Istotne kwestie w tym zakresie przedstawiono szczegółowo w komunikacie w sprawie Aktu o jednolitym rynku.

Kupując samochód w innym państwie członkowskim, bądź też przewożąc go do państwa członkowskiego innego niż państwo, gdzie dokonano zakupu (np. przy zmianie miejsca zamieszkania), obywatele UE często mają do czynienia z uciążliwymi formalnościami związanymi z ponowną rejestracją samochodu, a czasem zmuszeni są dwukrotnie uiścić opłatę rejestracyjną, ponieważ przepisy krajowe dotyczące podatków od nowo rejestrowanych pojazdów stosowane są w nieskoordynowany sposób.

*Mieszkający w Holandii Aurel odchodzi na emeryturę i chciałby przeprowadzić się na stałe do swojego domu letniego w Grecji. Posiada samochód, kupiony i zarejestrowany w Holandii. Jeśli faktycznie się przeprowadzi, będzie musiał ponownie zarejestrować swój samochód w Grecji i zapłacić tam podatek rejestracyjny. Przy ustalaniu należnej opłaty, uwzględnia się wiek samochodu. Aurel nie będzie jednak mógł odzyskać częściowego zwrotu podatku rejestracyjnego zapłaconego w Holandii, co oznacza, że jego samochód zostanie podwójnie opodatkowany.*

Komisja:

- (6) uprości formalności i warunki rejestracji samochodów zarejestrowanych uprzednio w innym państwie członkowskim: w 2011 r. przedstawi wniosek w sprawie odpowiedniego instrumentu legislacyjnego. Podejmie również działania w odniesieniu do przypadków dyskryminacji podatkowej w tym zakresie i opracuje rozwiązania dotyczące podwójnego opodatkowania rejestracyjnego pojazdów, stanowiącego przeszkodę w swobodnym przepływie osób i towarów.

#### 2.1.5. *Obywatele UE nie korzystają w pełni z możliwości transgranicznej opieki zdrowotnej oraz elektronicznych usług zdrowotnych*

Obywatele Unii, którzy zachorują lub ulegną wypadkowi podczas podróży w celach służbowych lub rekreacyjnych, bądź też podczas pobytu na studiach w innym państwie członkowskim, mają prawo do takiego samego dostępu do opieki zdrowotnej jak obywatele tego państwa członkowskiego. Dostęp do usług opieki zdrowotnej w trakcie tymczasowego pobytu za granicą ułatwia europejska karta ubezpieczenia zdrowotnego, której posiadaczami jest obecnie 188 mln europejskich obywateli, tj. ok. 37 % mieszkańców UE.

Ponadto obywatele UE mogą odwołać się do unijnych przepisów dotyczących koordynacji zabezpieczeń społecznych w celu uzyskania dostępu do planowanego leczenia za granicą, na które uzyskali wcześniejszą zgodę. Zgody takiej można odmówić jedynie w określonych przypadkach. W takim przypadku obywatel może uzyskać dostęp do opieki zdrowotnej w innym państwie członkowskim, tak jakby był tam ubezpieczony. Ponadto możliwy jest też inny system zwrotu kosztów planowanego leczenia za granicą wynikający bezpośrednio ze swobody świadczenia usług.

Zakres korzystania z transgranicznej opieki zdrowotnej w UE jest generalnie mimo wszystko ograniczony: szacuje się, że wydatki w tej dziedzinie, w tym na opiekę w wypadkach nagłych, wynoszą 1% wydatków na zdrowie publiczne<sup>22</sup>. Pacjenci nie zawsze mają dostęp do istotnych podstawowych informacji o transgranicznej opiece zdrowotnej, takich jak np. prawo do zwrotu kosztów opieki zdrowotnej świadczonej w innym państwie członkowskim. Sytuacja ta tworzy atmosferę niepewności i braku zaufania, co przeszkadza pacjentom korzystać z prawa do należytej im opieki zdrowotnej w innym państwie UE.

Dzięki elektronicznym usługom zdrowotnym można zapewnić ciągłość opieki nad pacjentem, również za granicą, co prowadzi do podniesienia jakości ogólnej opieki zdrowotnej. Niemniej jednak liczne bariery natury prawnej i organizacyjnej (np. rozdrobnienie przepisów dotyczących ochrony danych osobowych obowiązujących w poszczególnych państwach UE, systemy refundacji świadczeń oraz brak ogólnoeuropejskiego współdziałania) hamują rozwój elektronicznych usług zdrowotnych w Europie. Tym samym obywatele potrzebujący pomocy medycznej za granicą nie mogą korzystać z oferowanych przez nie możliwości. Elektroniczne usługi opieki zdrowotnej pozwalają ograniczyć nierówności w dostępie do świadczeń, poprawić jakość opieki, ułatwiają pacjentom dostęp do osobistych danych zdrowotnych, gwarantując jednocześnie odpowiednie ich zabezpieczenie, przyczyniają się do

---

<sup>22</sup> Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący wnioskowi dotyczącemu dyrektywy w sprawie stosowania praw pacjenta w transgranicznej opiece zdrowotnej – ocena skutków regulacji (z dnia 2 czerwca 2008 r.) [http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph\\_overview/co\\_operation/healthcare/docs/impact\\_assessment\\_en.pdf](http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/impact_assessment_en.pdf).

zminimalizowania ryzyka błędów medycznych i do wczesnego wykrywania problemów zdrowotnych. Dzięki możliwości zdalnego monitorowania pacjentów chorych na serce w ich domach wskaźnik przeżywalności może wzrosnąć o 15%. Korzystanie z elektronicznych recept pozwoli natomiast ograniczyć błędy w zakresie dawkowania leków o 15%.

*Dorota, Polka, dowiaduje się, że powinna się poddać operacji serca. Wolalaby, aby operacja została przeprowadzona na Łotwie, ponieważ wówczas syn mógłby się nią zająć podczas rekonwalescencji. Nie wie jednak, czy przysługuje jej tam prawo do opieki zdrowotnej, a jeśli nawet, jak uzyskać refundację kosztów operacji i późniejszej potrzebnej opieki medycznej przez Internet.*

Komisja przedstawiła wniosek legislacyjny w celu zapewnienia lepszego dostępu do transgranicznej opieki zdrowotnej. Ma to być możliwe dzięki wprowadzeniu bardziej klarownych zasad zwrotu kosztów, gwarancji proceduralnych oraz przejrzystych informacji na temat opieki zdrowotnej w innych państwach, a także dzięki wzmacnianiu zaufania w bezpieczeństwo i jakość transgranicznej opieki zdrowotnej oraz wspieraniu pacjentów wykonujących przysługujące im prawo do zwrotu kosztów leczenia poniesionych w innym państwie członkowskim<sup>23</sup>. Zgodnie z założeniami Europejskiej agendy cyfrowej<sup>24</sup>, Komisja wspiera działania na rzecz szerokiego wykorzystania usług telemedycznych, transgranicznej wymiany elektronicznych danych medycznych oraz elektronicznych recept, z zastrzeżeniem poszanowania unijnych przepisów dotyczących ochrony danych osobowych.

Komisja:

(7) przedstawiła wniosek w sprawie ułatwienia dostępu do transgranicznej opieki zdrowotnej i realizuje właśnie działania pilotażowe w celu umożliwienia Europejczykom bezpiecznego dostępu do własnych danych medycznych oraz powszechnego dostępu do usług telemedycznych do 2020 r.<sup>25</sup>. Do 2012 r. Komisja przedstawi również zalecenia dotyczące minimalnego wspólnego zestawu danych pacjenta, dostępnych lub wymienianych w formie elektronicznej we wszystkich państwach członkowskich, w celu zapewnienia interoperacyjności systemów<sup>26</sup>.

#### *2.1.6. Obywatele UE znajdujący się w trudnej sytuacji w państwach trzecich nie mają pełnej możliwości skorzystania z prawa do ochrony konsularnej*

Obywatele UE podróżujący poza granicami Unii do krajów, w których ich państwo nie posiada ambasad ani konsulatu, mają prawo do ochrony konsularnej dowolnego innego państwa członkowskiego. Ambasada lub konsulat państwa członkowskiego UE powinny zapewnić im taką samą opiekę, jak własnym obywatelom. Liczba obywateli UE podróżujących do państw trzecich wzrosła: liczba podróży w 2005 r. wyniosła 80 mln, w 2008 r. – 90 mln<sup>27</sup>. Ponad 30 mln obywateli UE żyje na stałe w państwie trzecim, lecz

<sup>23</sup> Wniosek Komisji dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie stosowania praw pacjenta w transgranicznej opiece zdrowotnej (dn. 2 czerwca 2008 r.) [http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph\\_overview/co\\_operation/healthcare/docs/com\\_en.pdf](http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/com_en.pdf).

<sup>24</sup> Komunikat Komisji „Europejska agenda cyfrowa” – COM(2010) 245 wersja ostateczna/2 z 26.8.2010.

<sup>25</sup> Główne działanie 13 – Europejska agenda cyfrowa, zob. też komunikat w sprawie Aktu o jednolitym rynku.

<sup>26</sup> Główne działanie 14 – Europejska agenda cyfrowa, zob. też komunikat w sprawie Aktu o jednolitym rynku

<sup>27</sup> Baza danych na temat ludności, dział poświęcony turystyce. W danych ujęto podróże prywatne i służbowe trwające dłużej niż jeden dzień.

zaledwie w trzech krajach (Stanach Zjednoczonych, Chinach i Rosji) wszystkie 27 państw członkowskim ma swoje placówki dyplomatyczne. Coraz więcej Europejczyków podróżuje w celach służbowych lub rekreacyjnych do państw trzecich<sup>28</sup>, rośnie zatem potrzeba zapewnienia opieki konsularnej obywatelom UE, którzy nie mają swojego przedstawiciela.

Skuteczność prawa obywateli UE do opieki konsularnej nadal pozostawia wiele do życzenia. Brakuje systematycznych danych w tym zakresie, jednakże otrzymane skargi i doniesienia wyraźnie dowodzą, że obywatele UE a czasem również urzędnicy placówek konsularnych nie dysponują wystarczającą wiedzą na temat prawa obywateli UE do opieki konsularnej udzielanej przez ambasady lub konsulaty pozostałych państw członkowskich, ani na temat jej zakresu. Obywatele UE mają duże oczekiwania: większość ankietowanych (62%) w niedawno zrealizowanym badaniu<sup>29</sup> stwierdziła, że oczekuje takiej samej pomocy, niezależnie od tego do którego z państw członkowskich się zwróci, a ponad jedna trzecia (28%) oczekiwała, że każde państwo członkowskie zapewni opiekę przynajmniej na podstawowym poziomie.

Dotychczas ustanowiono niewielką liczbę przepisów w tym zakresie. Traktat lizboński uprawnia Komisję do przedstawiania wniosków w sprawie dyrektyw ustanawiających niezbędne środki w zakresie koordynacji i współpracy w celu ułatwienia korzystania z prawa do opieki konsularnej. Niedawne sytuacje kryzysowe (np. trzęsienie ziemi na Haiti i w Chile, chmura wulkanicznego pyłu znad Islandii) dowiodły potrzeby skutecznej koordynacji i podziału obowiązków pomiędzy państwami członkowskimi. Podczas kryzysu obywatele państw członkowskich nie posiadających placówek dyplomatycznych w danym kraju potrzebują równie skutecznej i szybkiej pomocy, co obywatele państw członkowskich prowadzących działania ewakuacyjne.

*Natasza, obywatelka Słowenii, podczas wakacji na Karaibach padła ofiarą napadu z użyciem broni. Została raniona, skradziono jej paszport i gotówkę. Zastanawia się, jak szybko znaleźć mówiącego po angielsku lekarza oraz uzyskać pieniądze i dokumenty umożliwiające jej powrót do kraju po zakończeniu leczenia.*

Komisja:

(8) zwiększy skuteczność prawa obywateli UE do opieki konsularnej w państwach trzecich, również w sytuacjach kryzysowych, zapewnianej przez placówki dyplomatyczne i konsularne wszystkich państw członkowskich, poprzez poprawę dostępu do informacji za pomocą specjalnej strony internetowej oraz ukierunkowanych działań komunikacyjnych; w 2011 r. Komisja przedstawi również wniosek w sprawie środków ustawodawczych.

## 2.2. Obywatele jako konsumenci

### 2.2.1. *Pasażerowie i turyści: brak wiedzy i niewystarczające egzekwowanie praw obywateli kupujących pakiety turystyczne*

Wielu obywateli UE wyjeżdża do innych państw członkowskich na wakacje. W 2009 r. na przykład 37% Niemców, 34% Brytyjczyków i 16% Włochów spędziło swój główny urlop w innym państwie UE (w przypadków państw trzecich wielkości te wynosiły odpowiednio 23%,

<sup>28</sup> Światowa Organizacja Turystyki prognozuje, że w latach 2010–2020 nastąpi kolejny znaczący wzrost.  
<sup>29</sup> Flash Eurobarometr 294 „EU Citizenship” (Obywatelstwo UE), marzec 2010 r.

30% i 13%)<sup>30</sup>. W rezultacie obywatele UE często dowiadują się o swoich prawach oraz przekonują o tym, że korzystanie z tych praw bywa problematyczne, właśnie w trakcie urlopu.

56% Europejczyków samodzielnie organizuje swoje wyjazdy wakacyjne, wykorzystując Internet i możliwości, jakie daje rozwój tanich linii lotniczych<sup>31</sup>. Takie wyjazdy nie są jednak objęte unijnymi zasadami chroniącymi osoby kupujące pakiety turystyczne. Rosnące zainteresowanie „pakietami dynamicznymi”<sup>32</sup> spowodowało powstanie obszarów braku pewności prawnej, w przypadku których konsumenci nie wiedzą, czy warunki podróży podlegają ochronie. 67% badanych konsumentów, którzy dokonali zakupu „pakietu dynamicznego”, tkwiło w błędnym przekonaniu, że są chronieni. Szacuje się, że szkody ponoszone przez nabywców pakietów dynamicznych wynoszą 1 mld EUR rocznie<sup>33</sup>. Ponadto przepisy krajowe transponujące odnośne przepisy różnią się, co przysparza problemów konsumentom chcącym zakupić zorganizowane wyjazdy turystyczne w innym państwie członkowskim.

*Dagmara rezerwuje wyjazd wakacyjny (lot, zakwaterowanie w hotelu na okres czterech dni oraz wynajem samochodu) przez Internet. Na miejscu okazuje się, że w łazience brak ciepłej wody, zgłasza więc to na recepcji. Recepcjonistka wyjaśnia, że brak już wolnych pokoi. Dagmara dzwoni zatem do agencji internetowej, u której dokonała rezerwacji, gdzie otrzymuje informację, że problem musi rozwiązać sama z hotelem. Traci trzy godziny na próby rozwiązania problemu i ostatecznie płaci dodatkowe 500 EUR za pokój w innym hotelu. Później dowiaduje się, że gdyby jej pakiet turystyczny obejmowały zasady unijne, odpowiedzialność finansowa spoczywałaby na organizatorze, który byłby zobowiązany zaoferować jej pomoc, np. inny pokój lub hotel.*

Istnieją unijne przepisy gwarantujące prawa pasażerom podróżującym środkami transportu lotniczego, kolejowego, a od 2012 r. – również wodnego. Podejmowane są też wysiłki na rzecz zwiększenia wiedzy na ich temat<sup>34</sup>. Mimo to wciąż jedynie niewielka część turystów europejskich jest świadoma swych praw i wie, jak i gdzie się odwołać. Całkowita liczba skarg i zapytań składanych co roku przez klientów linii lotniczych wynosi około 68 tys.<sup>35</sup>, co świadczy o trudnościach napotykanym przez pasażerów pragnących wnieść roszczenie wobec przewoźnika.

Dodatkowych trudności przysparzają odmienne praktyki biznesowe poszczególnych przewoźników lotniczych – jak np. nowe ograniczenia dotyczące wielkości i masy bagażu podręcznego – oraz różne procedury w zakresie składania skarg, które mogą dodatkowo dezorientować pasażerów, oraz praktyki biznesowe postrzegane jako nieuczciwe (np. zasada

---

<sup>30</sup> Flash Eurobarometr 281, „Survey on the attitudes of Europeans towards tourism” (Badanie dotyczące stosunku Europejczyków do turystyki), październik 2009 r.

<sup>31</sup> Flash Eurobarometr 258, „Survey on the attitudes of Europeans towards tourism” (Badanie dotyczące stosunku Europejczyków do turystyki), luty 2009 r.

<sup>32</sup> Warunki podróży obejmujące dwa lub więcej elementów lub usług dotyczących tego samego wyjazdu lub podróży, np. lotów, zakwaterowania lub najmu samochodu, oferowane jednocześnie przez jedno przedsiębiorstwo lub też przedsiębiorstwa powiązane handlowo (np. linie lotnicze i przedsiębiorstwa wynajmu samochodów lub hotele), z wyłączeniem pakietów oferowanych jako całość, tzn. połączonych w jedną ofertę, zanim zostaną przedstawione klientowi.

<sup>33</sup> „Study on Consumer Detriment in the area of Dynamic Packages”, badanie przygotowane przez London Economics dla DG ds. Zdrowia i Ochrony Konsumentów, listopad 2009 r.

<sup>34</sup> Zob. też <http://ec.europa.eu/transport/passenger-rights/pl/index.html>.

<sup>35</sup> Blisko 68 000 to liczba zapytań i oficjalnych skarg, którymi zajmowała się Komisja i sieć krajowych organów wykonawczych w 2008 r.

„no-show”, w myśl której linie lotnicze wymagają od pasażerów korzystania z lotów wykupionych na podstawie tej samej umowy o podróż z zachowaniem kolejności, w przeciwnym wypadku odmawia się im kolejnego lotu). Przyczyną frustracji może być również brak jednego organu w każdym państwie członkowskim, do którego pasażerowie mogliby wnosić skargi.

*Alessandro poinformował linie lotnicze, że ma złamaną nogę i będzie potrzebował pomocy. Jednakże pomoc została mu zapewniona jedynie wskutek nalegań, już na miejscu, i w celu jej uzyskania Alessandro zmuszony był czekać ponad godzinę. Jego lot miał duże opóźnienie, a bagaż został zgubiony. Alessandro zmuszony był złożyć skargę do trzech różnych organów, uzyskał przy tym bardzo skąpe wyjaśnienia na temat przysługujących mu praw.*

Osoby niepełnosprawne doświadczają dodatkowych problemów w dostępie do m.in. środowiska zabudowanego, transportu, informacji oraz szeregu towarów i usług, zarówno kiedy przemieszczają się po terytorium własnego kraju, jak i pozostałych państw członkowskich. Co szósty obywatel UE jest niepełnosprawny, a ponieważ społeczeństwo się starzeje, odsetek ten będzie rosł: aż 35% osób powyżej 65 roku życia twierdzi, że w życiu codziennym napotyka na pewne przeszkody, a 15 % osób w wieku 65–74 lat określa się jako osoby napotykające poważne trudności.

*Z powodu postępującej cukrzycy mieszkający na Węgrzech Tibor potrzebuje wózka, aby się przemieszczać. Uwielbia podróżować do innych krajów UE, ale napotyka liczne trudności. Dla przykładu: większość hoteli nie dysponuje dostosowanymi do potrzeb osób niepełnosprawnych pokojami, lub też dysponuje jedynie niewielką liczbą takich pokoi. Ponadto wiele z miejsc, które Tibor chce zobaczyć, nie jest łatwo dostępnych dla osób na wózku. Przed podróżą Tibor musi dowiedzieć się, gdzie napotka najmniej problemów a także czy jego ubezpieczenie podróżne będzie tam obowiązywać.*

Jak wspomniano powyżej, turystyka staje się coraz ważniejszym aspektem życia obywateli Unii: coraz więcej osób podróżuje, w celach rekreacyjnych lub służbowych. Liczba podróży odbytych w 2008 r. przez Europejczyków wyniosła 1,4 mld<sup>36</sup>, z czego 90 % stanowiły podróże w ramach UE. Zauważalne staje się też, że Europejczycy wybierają coraz mniej odległe cele podróży, rezerwują krótsze pobyty i kontrolują wydatki. Komisja wdraża działania na rzecz wzmocnienia europejskiej turystyki, poprzez tworzenie bardziej atrakcyjnych warunków i zwiększenie zaufania i zadowolenia konsumentów.

Komisja:

- (9) dokona nowelizacji obecnych przepisów dotyczących ochrony konsumentów kupujących imprezy turystyczne, zwłaszcza przez Internet, oraz ułatwi zakup imprez turystycznych w innych państwach członkowskich: w 2011 r. przedstawi odnośny wniosek ustawodawczy;
- (10) dołoży starań, aby uzupełnić ramy prawne pozwalające zagwarantować jednolite prawa pasażerom wszystkich środków transportu na terenie całej UE oraz by zapewnić odpowiednie egzekwowanie tych praw, w tym praw pasażerów samolotów (np. w przypadku długiego opóźnienia lub odwołania lotu). Komisja dołoży również starań, by węzły komunikacyjne (np. lotniska, stacje kolejowe, porty) stopniowo

<sup>36</sup> Eurostat, statystyki dotyczące turystyki, 2008 r.

przekształciły się w miejsca oferujące obywatelom łatwy dostęp do informacji na temat przysługujących im praw, zwłaszcza w przypadku podróży w obrębie UE;

- (11) zaproponuje dodatkowe sposoby zapewnienia pasażerom z ograniczeniami ruchowymi łatwiejszego dostępu do wszystkich środków transportu i niezbędnej infrastruktury, będzie przyznawać – począwszy od 2010 r. – coroczne nagrody dla najłatwiej dostępnych europejskich miast, będzie promować łatwiejszy dostęp do usług takich jak ubezpieczenia podróżne, a także opracuje jednolite unijne normy w zakresie dostępności środowiska zabudowanego i będzie propagować ich stosowanie: Komisja przedstawi w 2010 r. projekt strategii UE na rzecz osób niepełnosprawnych na lata 2010–2020;
- (12) przedstawi propozycje rozwiązań umożliwiających zwiększenie zaufania konsumentów do produktów turystycznych, organizując kampanie informacyjne dla turystów europejskich oraz monitorując poziom zadowolenia konsumentów z poszczególnych usług turystycznych (np. transportu, zakwaterowania, podróży itp.).

#### 2.2.2. *Brak jednolitych przepisów dotyczących ochrony konsumentów, brak wiedzy na temat istniejących środków dochodzenia roszczeń oraz niewystarczające możliwości w zakresie dochodzenia roszczeń*

Obywatele nie mają wystarczającego zaufania, by kupować towary i usługi poza rynkiem krajowym i korzystać z bogactwa oferty i konkurencyjnych cen w całej Europie. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy może być brak jednolitych przepisów w zakresie ochrony konsumentów: ponad jedna trzecia (37%) konsumentów jest przekonana, że kiedy dokonują zakupów w innym państwie UE, czy to zdalnie, czy też w trakcie podróży, ich prawa są gorzej chronione niż ma to miejsce w ich własnym kraju<sup>37</sup>. Dwie trzecie gospodarstw domowych w UE ma podłączenie do Internetu<sup>38</sup>, lecz zaledwie 12% użytkowników sieci czuje się całkowicie bezpiecznych, dokonując transakcji online<sup>39</sup>. Jedna trzecia konsumentów bierze pod uwagę możliwość dokonania zakupów *online* za granicą z uwagi na lepszą jakość lub niższą cenę<sup>40</sup>, lecz zaledwie 8% faktycznie się na to decyduje<sup>41</sup>.

*Chiara, mieszkająca we Włoszech, znalazła na stronach bułgarskiego sklepu z elektroniką cyfrowy aparat fotograficzny po znacznie niższej cenie niż w jej rodzinnym mieście. Nie chce jednak kupować online w Bułgarii. Zastanawia się, co się stanie, jeśli aparat zaginie lub ulegnie uszkodzeniu w trakcie wysyłki. Czy będzie mogła odesłać towar sprzedawcy, jeśli aparat jej się nie spodoba, tak jak może to zrobić we Włoszech? A jeśli tak, ile ma na to czasu?*

Pragnąc zaradzić problemowi braku zaufania, Komisja przedstawiła wniosek w sprawie dalszej harmonizacji przepisów dotyczących ochrony konsumentów i szuka sposobów

<sup>37</sup> Dokument roboczy służb Komisji: „Sprawozdanie na temat transgranicznego handlu elektronicznego w UE” – SEC(2009) 283, s.11.

<sup>38</sup> Eurostat: w 2009 r. 65 % gospodarstw domowych miało dostęp do Internetu (tsiir040; data publikacji – 18 czerwca 2010 r.).

<sup>39</sup> Flash Eurobarometr 250 „Confidence in Information Society” (Zaufanie do społeczeństwa informacyjnego), maj 2009 r.

<sup>40</sup> Dokument roboczy służb Komisji: „Sprawozdanie na temat transgranicznego handlu elektronicznego w UE” – SEC(2009) 283, s.2.

<sup>41</sup> Tablica wyników dla rynków konsumenckich – konsumenci na rynku wewnętrznym jak w domu, SEC(2010) 385, s. 18.



skuteczniejszego informowania konsumentów o ich prawach<sup>42</sup>. W „Europejskiej agencji cyfrowej”<sup>43</sup> Komisja zaproponowała ponadto szereg konkretnych działań mających na celu rozwiązanie głównych problemów uniemożliwiających obywatelom Europy korzystanie z dobrodziejstw jednolitego rynku cyfrowego oraz transgranicznych usług cyfrowych. Pod koniec 2010 r. Komisja opublikuje również badanie poświęcone kwestii wzmocnienia pozycji konsumentów, w którym przedstawi poziom wiedzy i asertywności konsumentów w odniesieniu do swoich praw. Wskaże, którzy konsumenci są pokrzywdzeni oraz określi słabe punkty w tym zakresie. Komisja chce, aby do 2020 r. pozycja konsumentów została wzmocniona o 10 do 15 %.

W przypadku kłopotów konsumenci często nie mają możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń. 51% konsumentów składających skargę do przedsiębiorstwa handlowego i niezadowolonych ze sposobu, w jaki się nią zajęto, nie podejmuje dalszych działań. 47 % obywateli nie podejmuje żadnych działań prawnych w przypadku szkód poniżej 200 EUR. W przypadku transakcji transgranicznych podejmują jakiegokolwiek działania z tym większą niechęcią. Ponadto konsumenci nie są świadomi istnienia alternatywnych metod rozwiązywania sporów (ADR) oraz możliwości mediacji na poziomie krajowym, które stanowią tańszą (darmową lub poniżej 50 EUR) i szybszą alternatywę wobec tradycyjnego postępowania sądowego lub nie w pełni wykorzystują te możliwości. Aby przyspieszyć i uprościć procedury dochodzenia roszczeń o wartości poniżej 2 000 EUR (europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń), Komisja dołoży starań, by do 2013 r. wprowadzić we wszystkich państwach UE procedury online dotyczące drobnych roszczeń oraz zbada, czy roszczenia poniżej 5 000 EUR również należy objąć europejskim postępowaniem w sprawie drobnych roszczeń. Dalsze środki przedstawiono szczegółowo w komunikacie w sprawie Aktu o jednolitym rynku.

Komisja:

- (13) opublikuje do 2012 r. kodeks praw internetowych w UE, podsumowujący w zrozumiały sposób prawa użytkowników usług cyfrowych<sup>44</sup>;
- (14) stworzy warunki ułatwiające korzystanie z szybkich i niedrogich pozasądowych sposobów rozwiązywania problemów konsumenckich w UE: w 2011 r. przedstawi wniosek w sprawie instrumentu legislacyjnego dotyczącego alternatywnych metod rozwiązywania sporów (ADR), do 2012 r. zbada również propozycje w zakresie ogólnounijnego systemu rozwiązywania sporów dotyczących elektronicznych transakcji handlowych<sup>45</sup>, poczyni również starania, by do 2013 r. wzrosła popularność korzystania z mechanizmu mediacji.

<sup>42</sup> Wniosek z dnia 8 października 2008 r. dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie praw konsumentów – COM(2008) 614.

<sup>43</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Europejska agenda cyfrowa – COM (2010) 245.

<sup>44</sup> Zgodnie z zapisami Europejskiej agendy cyfrowej.

<sup>45</sup> Zgodnie z zapisami Europejskiej agendy cyfrowej.

## 2.3. Obywatele jako rezydenci, studenci i osoby czynne zawodowe

### 2.3.1. Swobodny przepływ osób jest utrudniony przez niejednolite i niepoprawne stosowanie unijnego prawa oraz uciążliwe procedury administracyjne

W ciągu ostatnich 40 lat przepisy dotyczące zasady swobodnego przepływu osób nieustannie się rozwijały – obecnie zasada obejmuje wszystkich obywateli UE. Stanowi ona jedno z najważniejszych i najbardziej docenianych praw indywidualnych obywateli UE. Przeprowadzone w 2010 r. badania wykazały, że niemal dziewięciu na dziesięciu obywateli UE wie, że posiada takie prawo<sup>46</sup> i uznaje je za oczywistość, postrzegając je jako podstawowe prawo przysługujące obywatelom UE<sup>47</sup>. Szacuje się, że w 2009 r. około 11,7 mln obywateli UE mieszkało na terytorium innego państwa członkowskiego, a badania pokazują, że znacznie więcej osób korzysta z tego prawa w pewnym momencie swego życia. Ponad połowa (54%) obywateli biorących udział w badaniu w 2009 r. nie wykazała zainteresowania taką możliwością, bądź też uważała, że istnieje zbyt duża liczba przeszkód w podjęciu pracy w innym państwie członkowskim<sup>48</sup>. Blisko jedna piąta (17%) rozważała podjęcie pracy za granicą w przyszłości<sup>49</sup>.

W 2009 r. kwestie związane z pobytem stanowiły największą część (38%) wszystkich skarg dotyczących funkcjonowania jednolitego rynku<sup>50</sup>. Powyższe dane pokazują, że obywatele UE są świadomi należnego im prawa i że napotykają liczne przeszkody.

Obywatele UE próbujący uzyskać potwierdzenie rejestracji nadal mają do czynienia z trudnościami i opóźnieniami, które są nie do przyjęcia: często zmuszeni są przedstawiać dodatkowe dokumenty (np. rachunki za elektryczność), nieprzewidziane w unijnych przepisach. Unijne przepisy nakładają na obywateli UE, którzy nie są aktywni zawodowo, wymóg posiadania „wystarczających środków utrzymania” w przypadku, gdy pobyt w innym państwie członkowskim przekracza trzy miesiące. Szereg państw członkowskich stosuje przepisy UE w sposób nieprawidłowy: przyjmuje określoną kwotę jako kryterium zezwolenia na pobyt lub nie uwzględnia indywidualnych okoliczności.

Obywatele UE mieszkający w innym państwie członkowskim niż kraj ojczysty zbyt często doświadczają trudności w dostępie do szeregu świadczeń i korzyści, co stanowi dyskryminację ze względu na przynależność państwową. Napotykają problemy również w takich sytuacjach, jak przekazanie nazwiska własnym dzieciom zgodnie z przepisami obowiązującymi w państwie członkowskim, z którego pochodzą.

Pochodzący z państw trzecich członkowie rodzin dołączający do obywateli UE lub towarzyszący im w przeprowadzce do innego państwa członkowskiego napotykają liczne przeszkody w wykonywaniu prawa wjazdu oraz uzyskaniu karty pobytu. Są to m.in. nadmierne wymagania dotyczące dokumentów, jakie należy przedstawić, uciążliwe procedury administracyjne i opóźnienia. Inni członkowie rodzin obywateli UE (np. osoby będące *de facto* partnerami) mogą doświadczać trudności w zakresie uzyskania prawa wjazdu i

---

<sup>46</sup> Flash Eurobarometr 294 „EU Citizenship” (Obywatelstwo UE), marzec 2010 r.

<sup>47</sup> Badanie jakościowe Eurobarometru „European citizenship – Cross-border mobility” (Obywatelstwo europejskie a mobilność transgraniczna), sierpień 2010 r.

<sup>48</sup> Flash Eurobarometr 263 „Internal Market: Awareness-perceptions-impacts” (Rynek wewnętrzny: wiedza–postrzeganie–skutki), luty – marzec 2009 r.

<sup>49</sup> Flash Eurobarometr 337 „Geographical and labour market mobility” (Mobilność geograficzna i mobilność na rynku pracy), listopad – grudzień 2009 r.

<sup>50</sup> Dane pochodzące z bazy danych SOLVIT.

pozwolenia na pobyt. Ponadto problemy pojawiają się, gdy pojęcie „innego członka rodziny” nie znajduje odzwierciedlenia w przepisach krajowych lub też jest interpretowane niezgodnie z przepisami UE.

*Podczas wymiany studenckiej Erasmus w Szwecji pochodzący z Luksemburga Christian spotkał Hiszpankę Natalię. Christian skończył już studia i chciałby zamieszkać razem z Natalią w jej kraju. Zastanawia się, jak zrealizować swoje zamierzenia, ponieważ nie mówi po hiszpańsku i wątpi, czy uda mu się szybko znaleźć pracę w małym miasteczku, gdzie mieszka Natalia. Nie wie, czy po pierwszych trzech miesiącach pobytu, kiedy będzie musiał się oficjalnie zameldować, władze hiszpańskie zaakceptują wyjaśnienie, że otrzymuje miesięcznie 600 EUR od rodziców i jest w stanie pokryć wszystkie swoje niezbędne wydatki. A może będą od niego wymagać stałych lub wyższych dochodów?*

Komisja:

- (15) ułatwi swobodne przemieszczanie się obywateli UE oraz pochodzących z państw trzecich członków ich rodzin, rygorystycznie egzekwując unijne przepisy<sup>51</sup> – w tym przepisy o zakazie dyskryminacji, wspierając dobre praktyki, szerząc praktyczną znajomość przepisów UE oraz szerzej rozpowszechniając informacje na temat prawa obywateli do swobodnego przemieszczania się<sup>52</sup>.

### 2.3.2. *Uciążliwe i niepewne procedury uznawania dyplomów akademickich i kwalifikacji zawodowych*

Obywatele UE mają prawo studiować lub szkolić się w innym państwie członkowskim i korzystać z możliwości edukacyjnych na takich samych warunkach jak lokalni studenci. Stypendium Erasmusa na pewnym etapie studiów otrzymuje około 4 % europejskich studentów. Od początku istnienia tego programu, tj. od 1987 r., skorzystało z niego ponad 2 miliony studentów. Co roku za granicą studiuje ponad 555 000 studentów. Jedna trzecia studentów objętych badaniem w 2009 r. zadeklarowała zamiar podjęcia studiów w innym państwie UE<sup>53</sup>. Niemniej jednak studenci, którzy chcą podjąć naukę za granicą na podstawie dyplomu uzyskanego w kraju pochodzenia lub którzy studiowali za granicą i wracają do kraju z zamiarem podjęcia pracy, nadal doświadczają licznych trudności w zakresie uznawania ich dyplomów lub okresów nauki za granicą. Nostryfikacja dyplomów bywa czasochłonna i może budzić wiele kontrowersji. 36 % studentów wymienia trudności z uznaniem okresów nauki za granicą jako bardzo istotną lub istotną przeszkodę w podjęciu studiów w innym kraju<sup>54</sup>.

<sup>51</sup> Komisja podejmuje działania na rzecz zapewnienia pełnej transpozycji i wdrożenia przepisów dotyczących swobody przemieszczania się we wszystkich państwach członkowskich.

<sup>52</sup> Komisja udostępniła właśnie zaktualizowaną i uproszczoną wersję przewodnika dla obywateli UE poświęconego swobodzie przemieszczania się i pobytu w Europie, w którym przedstawiono w przyjazny dla czytelnika sposób wszystkie prawa oraz możliwości, jakimi dysponują obywatele [http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide\\_free\\_movement.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide_free_movement.pdf). W ostatnim czasie Komisja przyjęła również komunikat „Potwierdzenie zasady swobodnego przepływu pracowników: prawa oraz główne zmiany” – COM(2010)373, w celu zwiększenia wiedzy na ten temat oraz wzmocnienia praw unijnych pracowników migrujących.

<sup>53</sup> Flash Eurobarometr 260 „Students and Higher Education Reform” (Studenci a reforma wyższej edukacji), marzec 2009 r.

<sup>54</sup> Flash Eurobarometr 260 „Students and Higher Education Reform” (Studenci a reforma wyższej edukacji), marzec 2009 r.

Komisja pragnie zapewnić wszystkim młodym ludziom w Europie możliwość odbycia części edukacji w innym państwie członkowskim: dlatego właśnie zainicjowała program „Mobilna młodzież” i współpracuje z państwami członkowskimi, aby osiągnąć cel, zgodnie z którym do 2020 r. co najmniej 20% absolwentów studiów miałyby przez pewien czas studiować lub szkolić się za granicą. Komisja ułatwia studiowanie za granicą, podejmując działania na rzecz porównywalności dyplomów akademickich w ramach europejskich ram kwalifikacji.

Obywatele oczekują, że zdobyte przez nich kwalifikacje zawodowe zostaną uznane automatycznie i że odbędzie się to w sposób bezproblemowy. Często jednak spotyka ich rozczarowanie: w skali ogólnoeuropejskiej średnio zaledwie 70% wniosków o nostryfikację dyplomu spotyka się z szybkim i pozytywnym rozpatrzeniem.

*Pochodzący z Wielkiej Brytanii Jonathan waha się, czy przyjąć dobrą ofertę pracy w Austrii. Czy jego żona, pielęgniarka, będzie mogła pracować? Czy jego syn pragnący studiować medycynę będzie w stanie zapisać się na uniwersytet?*

Na mocy obowiązujących ram prawnych automatyczne uznanie kwalifikacji dotyczy zaledwie siedmiu spośród ponad 800 zawodów. Obywatelom nie oferuje się w sposób systematyczny możliwości złożenia drogą elektroniczną wniosku o dostęp do zawodu regulowanego, często też muszą czekać trzy do czterech miesięcy na decyzję w sprawie złożonego wniosku.

W innych przypadkach procedury administracyjne, opóźnienia w postępowaniach nostryfikacyjnych oraz opór na poziomie krajowym zwiększają koszty i trudności podejmowania pracy za granicą i stanowią skuteczną przeszkodę w podjęciu pracy w zawodach regulowanych. Unijne przepisy harmonizujące wymagania w zakresie szkoleń dla zawodów uznawanych automatycznie (przede wszystkim zawodów medycznych i architektów) są przestarzałe.

Komisja przyspieszy wprowadzenie szybszych i mniej uciążliwych procedur uznawania kwalifikacji zawodowych, przedstawiając odpowiedni wniosek ustawodawczy w 2012 r. Istotne problemy hamujące mobilność na europejskim rynku pracy oraz planowane przez Komisję środki zaradcze określono szczegółowo w komunikacie w sprawie Aktu o jednolitym rynku.

### *2.3.3. Współistnienie różnorodnych systemów zabezpieczenia społecznego stanowi wyzwanie dla mobilności pracowników*

Odmienne uprawnienia do świadczeń społecznych w poszczególnych krajach są częstym źródłem frustracji Europejczyków pracujących za granicą, co pokazuje ostatnie badanie Eurobarometru<sup>55</sup>. Kwestię istniejących różnic komplikuje dodatkowo złożoność współpracy pomiędzy krajowymi instytucjami zabezpieczenia społecznego, która może powodować opóźnienia i trudności w wymianie informacji dotyczących zabezpieczenia społecznego obywateli.

*Zeta, Greczynka, przeprowadziła się do Niemiec w zamiarze podjęcia pracy, natomiast jej mąż i dzieci pozostały w kraju. Z powodu opóźnień wywołanych wymianą informacji dotyczących zabezpieczenia społecznego pomiędzy greckim i niemieckim organem ustalenie, które państwo powinno wypłacać świadczenia na dzieci, zajęło dużo czasu.*

---

<sup>55</sup> Badanie jakościowe Eurobarometru „European citizenship – Cross-border mobility” (Obywatelstwo europejskie a mobilność transgraniczna), sierpień 2010 r.

Ponadto unijne przepisy dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego obejmują jedynie systemy ustawowe. Dla przykładu: w zakresie zabezpieczeń emerytalno-rentowych nie obejmują one dodatkowych (np. zawodowych) świadczeń emerytalnych i rentowych, a odrębne przepisy, które je regulują<sup>56</sup>, zapewniają jedynie podstawowy poziom ochrony. Komisja rozpoczęła niedawno szeroko zakrojone konsultacje dotyczące możliwości usunięcia przeszkód napotykanych przez mobilnych pracowników w nabywaniu i zachowywaniu praw emerytalnych oraz dostępie do świadczeń po przejściu na emeryturę<sup>57</sup>. Kwestią odnośnych przeszkód oraz planowanych przez Komisję środków zaradczych zajęto się szczegółowo w komunikacie w sprawie Aktu o jednolitym rynku.

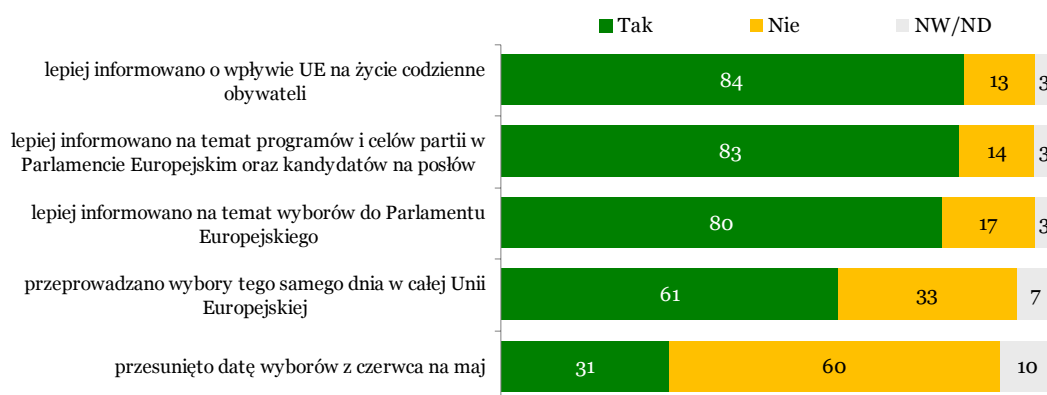
Komisja:

- (16) wprowadza usprawnienia w zakresie informowania obywateli oraz opracowuje nowy system elektronicznej wymiany danych, mający na celu ograniczenie opóźnień i trudności związanych z wymianą informacji dotyczących zabezpieczenia społecznego.

## 2.4. Obywatele jako uczestnicy życia politycznego

Frekwencja wyborcza stale spada od momentu pierwszych bezpośrednich wyborów europejskich w 1979 r. W ostatnich wyborach w czerwcu 2009 r. wyniosła ona 43%, co potwierdza obserwowany trend. Niedawne badanie wykazało, że ponad osiemdziesiąt procent obywateli UE uważa, że frekwencja byłaby wyższa, gdyby partie polityczne lepiej informowały o swoich programach oraz wpływie UE na codzienne życie obywateli<sup>58</sup>.

### Frekwencja wyborcza w przyszłych wyborach byłaby wyższa, gdyby...



**P6. Frekwencja wyborcza w przyszłych wyborach byłaby wyższa, gdyby...**  
Podstawa: wszyscy respondenci, % UE27

<sup>56</sup> Dyrektywa 98/49/WE z dnia 29 czerwca 1998 r. w sprawie ochrony uprawnień do dodatkowych świadczeń emerytalnych lub rentowych pracowników i osób prowadzących działalność na własny rachunek (Dz.U. L 209 z 25.7.1998, s. 46).

<sup>57</sup> Zielona księga na rzecz adekwatnych, stabilnych i bezpiecznych systemów emerytalnych w Europie – COM (2010) 365.

<sup>58</sup> Flash Eurobarometr 292 „Electoral rights of citizens of the EU” (Prawa wyborcze obywateli UE), marzec 2010 r. Podobne wyniki uzyskano w badaniu jakościowym Eurobarometru „European Union citizenship – cross-border mobility” (Obywatelstwo europejskiego – mobilność transgraniczna) z sierpnia 2010 r.

Organizując wybory do Parlamentu Europejskiego, wszystkie państwa członkowskie zobowiązane są przestrzegać wspólnych zasad: wybory muszą być wolne, tajne, bezpośrednie i powszechne. Wcześniejsze udostępnienie wyników wyborów w jednym państwie członkowskim<sup>59</sup>, np. na kilka dni przed zamknięciem głosowania w innych państwach członkowskich, stanowi naruszenie prawa UE i uniemożliwia obywatelom oddawanie głosów niezależnych od już opublikowanych wyników.

Komisja:

(17) zwraca się do państw członkowskich by zagwarantowały, że w przyszłości wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego będą publikowane w tym samym czasie we wszystkich państwach członkowskich.

Obywatele UE mieszkający w innym państwie członkowskim niż ich własne mają prawo do głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego<sup>60</sup>. Wydaje się, że niektóre państwa członkowskie nie informują obywateli UE w odpowiedni sposób o tym prawie<sup>61</sup>. Rejestrując wyborców na liście, niektóre państwa członkowskie wymagają od obywateli pochodzących z innych państw członkowskich spełnienia warunków, które uniemożliwiają im korzystanie z praw wyborczych na takich samych zasadach, na jakich korzystają z nich obywatele danego kraju (posiadanie krajowego dokumentu tożsamości, obowiązek ponownej rejestracji przez każdymi wyborami europejskimi itp.)<sup>62</sup>. Tego typu warunki wydają się być sprzeczne z prawem UE.

*Ruta, Litwinka mieszkająca na Malcie, chce zagłosować na maltańskiego kandydata w wyborach europejskich. Odmawia się jej jednak prawa do udziału w wyborach, ponieważ nie posiada maltańskiego dokumentu tożsamości, wymaganego przez krajowe przepisy.*

Szereg państw członkowskich przyznaje prawo do wstąpienia do partii politycznej lub założenia takiej partii wyłącznie własnym obywatelom<sup>63</sup>. Mieszkający tam obywatele UE pochodzący z innych państw nie mogą zatem w pełni uczestniczyć w życiu politycznym, ani korzystać ze swoich praw wyborczych.

*Charlotte, Dunka mieszkająca w Republice Czeskiej, chce wstąpić do czeskiej partii, reprezentującej podobne do jej poglądów zapatrywania polityczne. Obecne krajowe prawo jej jednak na to nie zezwala; podobnie wygląda sytuacja w Polsce i na Litwie.*

Zgodnie z obowiązującymi przepisami UE obywatele Unii, którzy przeprowadzili się do innego państwa członkowskiego i chcieliby kandydować w wyborach do Parlamentu Europejskiego, muszą uzyskać w państwie członkowskim pochodzenia zaświadczenie, że nie pozbawiono ich praw wyborczych. Ponadto w obecnych przepisach unijnych przewidziano

<sup>59</sup> Komisja zajmuje się obecnie przypadkiem Niderlandów.

<sup>60</sup> Artykuł 22 ust. 2 TFUE oraz dyrektywa 93/109/WE z dnia 6 grudnia 1993 r. ustanawiająca szczegółowe warunki wykonywania prawa głosowania i kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego przez obywateli Unii mających miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami (Dz.U. L 329 z 30.12.1993, s. 34).

<sup>61</sup> Komisja zajmuje się obecnie sprawami Bułgarii, Łotwy, Malty, Polski, Rumunii, Słowacji, Słowenii i Węgier.

<sup>62</sup> Komisja zajmuje się obecnie sprawą Malty i Słowenii. W dniu 15 lipca 2010 r. Słowenia zgłosiła Komisji nowe przepisy; Komisja przeprowadza obecnie ocenę ich zgodności z przepisami UE.

<sup>63</sup> Komisja zajmuje się obecnie sprawami Bułgarii, Finlandii, Grecji, Hiszpanii, Litwy, Łotwy, Niemiec, Polski, Republiki Czeskiej i Słowacji.

mechanizmy mające na celu przeciwdziałanie zgłaszaniu podwójnych kandydatur i uniemożliwienie podwójnego głosowania. Procedury te mogą często skutkować niepotrzebnymi formalnościami. Należy zatem je uprościć przy jednoczesnym zachowaniu ich skuteczności.

Komisja:

- (18) zwraca się do państw członkowskich, by zagwarantowały obywatelom UE możliwość pełnego korzystania z praw wyborczych w ich państwie członkowskim zamieszkania, zapewniły im możliwość wstępowania do partii politycznych lub ich zakładania w państwie członkowskim zamieszkania oraz by odpowiednio informowały obywateli o przysługujących im prawach wyborczych;
- (19) zaproponuje uproszczenie procedury, jakiej podlegają obywatele UE kandydujący w wyborach w państwie zamieszkania, a także usprawni istniejące mechanizmy przeciwdziałania przypadkom podwójnego głosowania w wyborach europejskich, uwzględniając harmonogram i rezultaty przyszłej reformy systemu wyborów do Parlamentu Europejskiego<sup>64</sup>.

Niektórzy obywatele UE, którzy przeprowadzili się do innego państwa członkowskiego i mieszkają na jego terytorium, mogą ponadto utracić prawo do udziału w wyborach krajowych w państwie pochodzenia. Zgodnie z przepisami obowiązującymi w kilku państwach członkowskich<sup>65</sup>, ich obywatele mieszkający przez określony czas w innym państwie członkowskim pozbawieni zostają praw wyborczych. Komisja i Parlament Europejski otrzymały wiele zgłoszeń od obywateli UE pozbawionych możliwości udziału w jakichkolwiek wyborach krajowych, zarówno w państwie członkowskim pochodzenia, jak i zamieszkania.

Komisja:

- (20) rozpocznie debatę na temat możliwych rozwiązań politycznych gwarantujących, że obywatele UE nie będą pozbawiani praw politycznych na skutek korzystania ze swego prawa do swobodnego przemieszania się.

## 2.5. Brak łatwo dostępnej informacji i wsparcia dla obywateli

Z powodu braku wiedzy o przysługujących im prawach obywatele nie mogą z nich korzystać. Na poziomie UE istnieje wiele sieci informacyjnych i ułatwiających rozwiązywanie problemów w tym zakresie: codziennie blisko 700 000 poszukuje informacji na stronach UE. Jednakże w badaniu z 2006 r. wykazano, że niemal 70% Europejczyków nie wie o ich istnieniu, a ci, którzy wiedzą, mają wątpliwości, dokąd wysłać zapytanie i czego można oczekiwać. Niektórzy stracili zarówno czas, jak i zaufanie, ponieważ sieci odsyłały ich jedna do drugiej<sup>66</sup>. Przeprowadzone w 2010 r. badanie wykazało, że zaledwie 42 % Europejczyków

<sup>64</sup> Projekt sprawozdania w sprawie wniosku dotyczącego zmiany Aktu dotyczącego wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich z dnia 20 września 1976 r.  
<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5806882>.

<sup>65</sup> W Austrii, Danii, Irlandii, na Malcie, Węgrzech i w Wielkiej Brytanii.

<sup>66</sup> Flash Eurobarometr 254 „Internal Market - Opinions and experiences of Citizens in EU-25” (Rynek wewnętrzny – opinie i doświadczenia obywateli UE-25), październik 2006 r.

zna swoje prawa, a 72 % chciałoby wiedzieć więcej na ich temat<sup>67</sup>. Inne niedawne badanie<sup>68</sup> pokazuje natomiast, że obywatele przemieszczający się za granicę często czują się sfrustrowani koniecznością konsultowania wielu źródeł w celu uzyskania niezbędnych informacji. Pytani o sposoby ułatwienia ich transgranicznych doświadczeń obywatele często wskazywali na potrzebę stworzenia punktu kompleksowej obsługi, umożliwiającego im bezpośredni dostęp do wszystkich niezbędnych informacji, w tym praktycznych wskazówek i informacji dotyczących poszczególnych krajów.

Obywatele muszą mieć bezpośredni i łatwy dostęp do informacji na temat UE. Powinni znać gwarantowane im przez UE prawa oraz możliwości, jakimi dysponują na terenie Unii. Europa musi być dosłownie na wyciągnięcie ręki, a otrzymanie informacji powinno być tak łatwe, jak wykonanie telefonu.

Ponadto aby móc korzystać z praw UE, w wielu przypadkach należy przestrzegać obowiązujących zasad i procedur krajowych, regionalnych lub lokalnych. Komisja będzie zatem ściśle współpracować z władzami krajowymi, aby móc przedstawić informacje na temat wszystkich państw UE.

Również kraje kandydujące, bliskie wejścia do Unii, powinny wzmoczyć wysiłki na rzecz większego zaangażowania obywateli w proces akcesyjny oraz informowania ich o prawach jakie nabędą jako przyszli obywatele UE.

Komisja:

- (21) pracuje nad przekształceniem portalu „Twoja Europa” w kompleksowy punkt informacyjny w zakresie praw przysługujących obywatelom i przedsiębiorstwom w UE: prosty w użytkowaniu i łatwo dostępny przez Internet (<http://ec.europa.eu/youreurope>) oraz dzięki darmowemu numerowi telefonicznemu (do centrum kontaktowego Europe Direct). Będzie on dostarczać przejrzystych informacji praktycznych oraz stanie się głównym punktem kontaktowym („głównym biurem obsługi”), który będzie przysyłał zapytania do poszczególnych wyspecjalizowanych służb pomocowych („biur wsparcia”);
- (22) porządkuje i ujednolica swoje sieci informacyjne w państwach członkowskich, dzięki czemu obywatele będą mogli łatwo znaleźć odpowiedni krajowy, regionalny lub lokalny punkt kontaktowy. Ponadto przedstawicielstwa Komisji w państwach członkowskich i obejmująca 500 punktów informacyjnych sieć Europe Direct do 2012 r. nasila działania promocyjne w zakresie praw obywatelskich, min. dzięki lepszej współpracy z istniejącymi na poziomie UE służbami oferującymi pomoc i ułatwiającymi rozwiązywanie problemów.

## 2.6. Brak wiedzy o znaczeniu obywatelstwa UE

Obecnie większość europejskich obywateli (79%) twierdzi, że pojęcie „obywatela Unii Europejskiej” nie jest im obce<sup>69</sup>. Jednakże zaledwie 43% wie, co kryje się pod tym pojęciem, a 48% wskazuje, że nie posiada wystarczającej wiedzy na temat swoich praw,

<sup>67</sup> Standardowy Eurobarometr 73 „Opinia publiczna w Unii Europejskiej”, maj 2010 r.

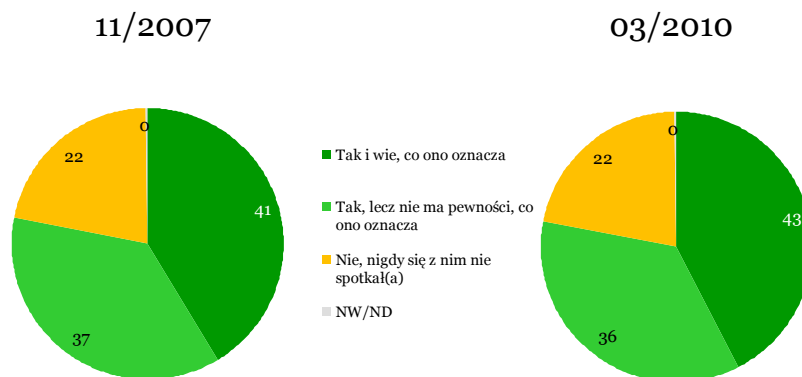
<sup>68</sup> Badanie jakościowe Eurobarometru „EU Citizenship – cross-border mobility” (Obywatelstwo europejskie a mobilność transgraniczna), sierpień 2010 r.

<sup>69</sup> Flash Eurobarometr 294 „EU Citizenship” (Obywatelstwo UE), marzec 2010 r.



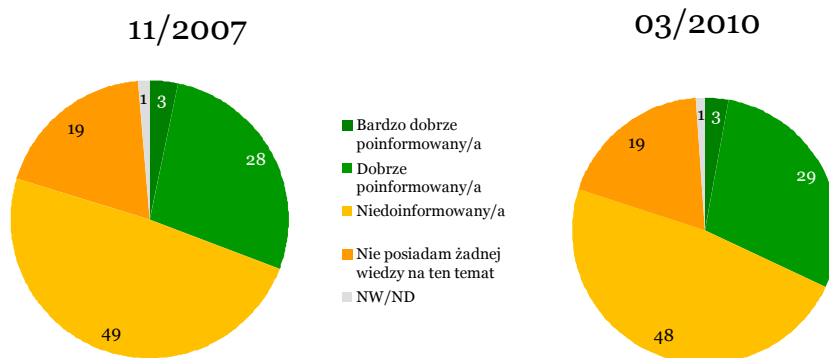
przysługujących im jako obywatelom UE. Mniej niż jedna trzecia (32%) Europejczyków uważa, że posiada solidną lub bardzo solidną wiedzę w tym zakresie.

### Znajomość pojęcia „obywatel Unii Europejskiej”, 2007-2010



**P1. Niniejsze badanie dotyczy obywatelstwa Unii Europejskiej. Czy znane jest Panu/Pani pojęcie „obywatel Unii Europejskiej”?**  
Podstawa: wszyscy respondenci, % UE27

### Stopień poinformowania o prawach obywatela Unii Europejskiej, 2007-2010



**P2. W jakim stopniu czuje się Pan/Pani poinformowany/a o prawach przysługujących Panu/Pani jako obywatelowi Unii Europejskiej?**  
Podstawa: wszyscy respondenci, % UE27

Aby obywatelstwo UE rzeczywiście nabrało znaczenia w życiu obywateli, niezbędne jest podniesienie poziomu ich wiedzy na temat istniejących praw i obowiązków.

Do działań na rzecz obywatelstwa UE można wykorzystywać różne programy finansowe, m.in. „Europa dla obywateli” 2007–2013 (budżet wielkości 215 mln EUR), propagujący aktywność obywatelską, oraz „Prawa podstawowe i obywatelstwo” 2007–2013 (budżet wielkości 93,8 mln EUR), którego głównym celem jest propagowanie praw związanych z posiadaniem statusu obywatela UE, takich jak prawo do udziału w wyborach lokalnych i do Parlamentu Europejskiego w państwie członkowskim zamieszkania, swoboda

przemieszczania się i ochrona konsularna. Należy wskazywać obywatelom UE i zainteresowanym stronom te i inne możliwości uzyskania wsparcia finansowego, by korzystali z ekonomii skali.

Traktat lizboński niesie ze sobą ogromny potencjał – w postaci nowych możliwości, obowiązków i celów – który pozwala na większe zaangażowanie obywateli i społeczeństwa obywatelskiego w europejski projekt, przede wszystkim dzięki wprowadzeniu inicjatywy obywatelskiej. Aby umożliwić skuteczne korzystanie z tego podstawowego narzędzia demokracji uczestniczącej, Komisja przedstawiła wniosek ustawodawczy mający na celu ustanowienie odnośnych procedur i określenie warunków korzystania z tego mechanizmu<sup>70</sup>. Działalność obywatelską na poziomie UE można dodatkowo wspierać, wzmacniając europejski wymiar działalności fundacji pożytku publicznego. Blisko 110 000 fundacji działających obecnie na terenie państw członkowskich UE zajmuje się ogólnymi kwestiami leżącymi w centrum uwagi obywateli takimi jak: badania naukowe, ochrona środowiska, zdrowie i zatrudnienie. Niemniej jednak fundacje próbujące rozszerzyć swą działalność poza granice kraju natrafiają na szereg przeszkód natury administracyjnej oraz w zakresie prawa cywilnego i podatkowego (np. w odniesieniu do procedury nadawania statusu fundacji czy zwolnień podatkowych udzielanych przez poszczególne państwa członkowskie itp.), które hamują rozwój operacji transnarodowych i prowadzą do wzrostu kosztów, ograniczając jednocześnie dostępne fundusze na działania pożytku publicznego. Zgodnie z tym, co szczegółowo przedstawiono w komunikacie w sprawie Aktu o jednolitym rynku, aby rozwiązać powyższe problemy, w 2011 r. Komisja przedstawi wniosek w sprawie rozporządzenia dotyczącego statutu fundacji europejskiej.

Niezależne media zajmujące się problematyką unijną są podstawą europejskiej debaty publicznej i dobrze poinformowanego społeczeństwa. Jednakże długa jest jeszcze droga do prawdziwie europejskich mediów, stymulujących rzeczową debatę na temat polityki UE. Alain Lamassoure wskazał w swoim sprawozdaniu, że w wielu państwach członkowskich doniesienia dotyczące wydarzeń politycznych w Stanach Zjednoczonych nadal uznaje się za ważniejsze niż doniesienia dotyczące problematyki unijnej. Ponadto obecny kryzys gospodarczy przyczynił się do zmniejszenia w wielu mediach liczby korespondentów zajmujących się tematyką UE oraz skupienia uwagi na wydarzeniach krajowych. Euronews to jak dotąd jedyna stacja telewizyjna prezentująca wiadomości z europejskiej perspektywy i poświęcająca znaczną część czasu antenowego tematyce unijnej. Powinna ona jednak udoskonalić swój program, by dorównać pozostałym międzynarodowym kanałom informacyjnym pod kątem wpływu medialnego i reputacji. Euronews nie ma jeszcze studia w Brukseli, dzięki któremu stacja mogłaby komentować wydarzenia bezpośrednio z europejskiej stolicy.

Komisja:

- (23) doprowadzi do zwiększenia poziomu wiedzy obywateli na temat statusu i praw przysługujących im jako obywatelom UE oraz znaczenia tego faktu w życiu codziennym: w tym celu zaproponuje, by rok 2013 był Europejskim Rokiem Obywateli, w ramach którego będzie organizować ukierunkowane imprezy propagujące obywatelstwo UE oraz unijne strategie dotyczące kwestii obywatelstwa;

<sup>70</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie inicjatywy obywatelskiej – COM(2010) 119.

- (24) ułatwi obywatelom UE oraz zainteresowanym stronom dostęp do wsparcia finansowego przeznaczonego przez Komisję na rozwój obywatelstwa UE, w oparciu o synergie pomiędzy istniejącymi unijnymi instrumentami finansowymi oraz ich racjonalizację;
- (25) przeanalizuje możliwości lepszego informowania o problematyce unijnej, którego znakiem firmowym będzie wysokiej jakości niezależne i profesjonalne dziennikarstwo; w tym kontekście Komisja rozważy również możliwości bardziej długofalowego finansowania Euronews i zachęcać będzie również do utworzenia studia Euronews w Brukseli.

### 3. WNIOSKI

Przyczyną utrzymujących się w wielu obszarach przeszkód w skutecznym korzystaniu przez obywateli z przysługujących im praw, opisanych w niniejszym sprawozdaniu, jest nie tylko brak odpowiednich przepisów UE. Należy rozszerzyć lub znowelizować niektóre obowiązujące przepisy, czy nawet dokonać ich radykalnego przeglądu, w celu dotrzymania kroku szybkim zmianom społeczno-gospodarczym i technologicznym. Większość wskazanych działań mających za zadanie usunąć istniejące przeszkody kwalifikuje się do jednej z trzech głównych kategorii: działania na rzecz skutecznego egzekwowania praw UE, działania ułatwiające korzystanie z nich w praktyce oraz działania propagujące wiedzę na ich temat.

Działania należące do pierwszej kategorii mają na celu **zagwarantowanie pełnego egzekwowania** przez państwa członkowskie i na ich terytorium **praw przysługujących obywatelom**. Takie działania mają szczególne znaczenie w obszarach, w których prawo unijne przyjmuje głównie formę dyrektyw, które – w przeciwieństwie do rozporządzeń – wymagają transpozycji do krajowych porządków prawnych państw członkowskich lub przyjęcia przez nie przepisów administracyjnych. Działania te obejmują staranny monitoring środków krajowych, wsparcie i doradztwo poprzez współpracę administracyjną lub też przygotowanie wytycznych, a w razie potrzeby – wszczynanie postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

Działania należące do drugiej kategorii mają na celu **ułatwienie codziennego życia obywateli poprzez ułatwienie im korzystania z praw indywidualnych** i eliminację niepotrzebnych komplikacji: znajdowanie rozwiązań w sprawach indywidualnych oraz ograniczenie kosztów i obciążeń administracyjnych związanych z krajowymi procedurami i praktykami. Można to osiągnąć za pomocą „miękkich” instrumentów prawnych, takich jak zalecenia czy kodeksy postępowania, rozpowszechnianie dobrych praktyk, wspieranie wzajemnego zaufania i ułatwianie bliższej i skuteczniejszej współpracy organów administracji krajowej, dzięki czemu prawa obywateli będą efektywniej gwarantowane w całej Europie. Wymaga to również uzupełnienia luk w systemie prawnym UE.

Działania należące do trzeciej kategorii mają na celu **podniesienie poziomu wiedzy obywateli na temat własnych praw**, by mogli oni skuteczniej korzystać z możliwości, jakimi dysponują. Jednocześnie wiedzą taką powinni dysponować pracownicy organów administracji krajowej, sędziowie i prawnicy praktycy – tylko wówczas bowiem będą mogli oni skutecznie pomagać obywatelom. Środki w tym zakresie obejmują utworzenie punktu kompleksowej obsługi informacyjnej i doradczej oraz przeprowadzenie kampanii informacyjnych.

Aby prawa obywateli stały się namacalną rzeczywistością, UE musi wykazać się skutecznością działania na wszystkich wymienionych poziomach. W niniejszym sprawozdaniu wskazano 25 krótko- i średnioterminowych inicjatyw mających za zadanie usunięcie trudności stojących na przeszkodzie pełnemu korzystaniu z praw obywatelskich.

Komisja uważa, że stanowi to początek dłuższego procesu identyfikacji przeszkód napotykanym przez obywateli i opracowywania możliwych rozwiązań. Publikacja sprawozdania da początek debacie z pozostałymi instytucjami UE – w szczególności z Parlamentem Europejskim, Radą, Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów – oraz społeczeństwem obywatelskim. Parlamente narodowe powinny być aktywnie zaangażowane w debatę na ten temat, nie tylko weryfikując wdrażanie zasady pomocniczości, lecz również przedstawiając Komisji uwagi w ramach inicjatywy dialogu politycznego<sup>71</sup>.

Elementem kluczowym w osiągnięciu sukcesu jest zaangażowanie w działania samych obywateli, którzy nie tylko pasywnie korzystają ze swoich praw lecz również aktywnie uczestniczą w europejskim projekcie. Istnieje szereg narzędzi demokracji uczestniczącej pozwalających zaangażować obywateli w kształtowanie polityki. Narzędzia te pozwolą na bardziej dogłębne i lepsze zrozumienie problemów obywateli.

Niniejsze sprawozdanie ma na celu uwzględnienie pomysłów, problemów czy oczekiwań obywateli i integrację ich w ramach trwającego procesu. Ma ono za zadanie zainicjować debatę oraz przyczynić się do wymiany podglądów na temat sposobów pełnego wykorzystania potencjału obywatelstwa UE pod względem poszerzenia możliwości życiowych Europejczyków poprzez dostarczenie konkretnych korzyści przynoszących namacalne rezultaty. Przyjęcie tej oddolnej perspektywy, której orędownikiem jest Alain Lamassoure, umożliwia stworzenie rzeczywistego „pakietu obywatelskiego” oraz zapoczątkowanie otwartego i konstruktywnego dialogu, dlatego będzie podstawowym elementem procesu tworzenia Europy służącej obywatelom i stojącej na straży ich praw.

Proces ten powinien umożliwić Komisji przedstawienie w roku 2013, który ma zostać zadedykowany obywatelom, oceny rezultatów i wstępnych skutków działań przedstawionych w niniejszym sprawozdaniu. Komisja będzie wówczas gotowa, by przedstawić ambitny i kompleksowy plan działań na rzecz całkowitego usunięcia utrzymujących się przeszkód uniemożliwiających obywatelom pełne korzystanie z przysługujących im praw.

---

<sup>71</sup> W 2006 r. Komisja zainicjowała nowy, nieformalny dialog z parlamentami narodowymi, zwany „dialogiem politycznym” lub też „inicjatywa Barroso”. Jego istotę stanowi to, że wnioski i dokumenty konsultacyjne Komisji przedstawiane są bezpośrednio parlamentom narodowym, które zachęcane są do przedstawienia opinii. Ma to udoskonalić proces definiowania strategii politycznych i silniej zaangażować parlamente narodowe w sprawy UE.

## **SPRAWOZDANIE NA TEMAT OBYWATELSTWA UE ZA 2010 R. 25 DZIAŁAŃ NA RZECZ POPRAWY JAKOŚCI ŻYCIA OBYWATELI UE**

Komisja:

- (1) ułatwi międzynarodowym parom (małżeństwom lub zarejestrowanym związkom) określenie, który sąd jest właściwy oraz które prawo ma zastosowanie do ich praw majątkowych (np. wspólnie posiadanego domu), przedkładając w 2011 r. wniosek w sprawie odpowiedniego instrumentu legislacyjnego;
- (2) ułatwi swobodny przepływ dokumentów stanu cywilnego (np. aktów urodzin): w 2013 r. przedstawi wniosek w sprawie odpowiednich instrumentów legislacyjnych;
- (3) umożliwi obywatelom i prawnikom praktykom łatwy dostęp do wielojęzycznej informacji na temat wymiaru sprawiedliwości za pośrednictwem europejskiego portalu „e-sprawiedliwość”;
- (4) wzmocni w większym stopniu ochronę osób podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym, w tym zapewni zatrzymanym dostęp do adwokata i możliwość komunikacji ze światem zewnętrznym zatrzymanego: w tym celu Komisja przedłoży w 2011 r. wnioski w sprawie dwóch instrumentów legislacyjnych;
- (5) usprawni ochronę ofiar przestępstw, przedstawiając w 2011 r. pakiet środków obejmujących instrument legislacyjny;
- (6) uprości formalności i warunki rejestracji samochodów zarejestrowanych uprzednio w innym państwie członkowskim: w 2011 r. przedstawi wniosek w sprawie odpowiedniego instrumentu legislacyjnego. Podejmie również działania w odniesieniu do przypadków dyskryminacji podatkowej w tym zakresie i opracuje rozwiązania dotyczące podwójnego opodatkowania rejestracyjnego pojazdów, stanowiącego przeszkodę w swobodnym przepływie osób i towarów;
- (7) przedstawiła wniosek w sprawie ułatwienia dostępu do transgranicznej opieki zdrowotnej i realizuje właśnie działania pilotażowe w celu umożliwienia Europejczykom bezpiecznego dostępu do własnych danych medycznych oraz powszechnego dostępu do usług telemedycznych do 2020 r. Do 2012 r. Komisja przedstawi również zalecenia dotyczące minimalnego wspólnego zestawu danych pacjenta, dostępnych lub wymienianych w formie elektronicznej we wszystkich państwach członkowskich, w celu zapewnienia interoperacyjności systemów;
- (8) zwiększy skuteczność prawa obywateli UE do opieki konsularnej w państwach trzecich, również w sytuacjach kryzysowych, zapewnianej przez placówki dyplomatyczne i konsularne wszystkich państw członkowskich, poprzez poprawę dostępu do informacji za pomocą specjalnej strony

internetowej oraz ukierunkowanych działań komunikacyjnych; w 2011 r. Komisja przedstawi również wniosek w sprawie środków ustawodawczych;

- (9) dokona nowelizacji obecnych przepisów dotyczących ochrony konsumentów kupujących imprezy turystyczne, zwłaszcza przez Internet, oraz ułatwi zakup imprez turystycznych w innych państwach członkowskich: w 2011 r. przedstawi odnośny wniosek ustawodawczy;
- (10) dołoży starań, aby uzupełnić ramy prawne pozwalające zagwarantować jednolite prawa pasażerom wszystkich środków transportu na terenie całej UE oraz by zapewnić odpowiednie egzekwowanie tych praw, w tym praw pasażerów samolotów (np. w przypadku długiego opóźnienia lub odwołania lotu). Komisja dołoży również starań, by węzły komunikacyjne (np. lotniska, stacje kolejowe, porty) stopniowo przekształciły się w miejsca oferujące obywatelom łatwy dostęp do informacji na temat przysługujących im praw, zwłaszcza w przypadku podróży w obrębie UE;
- (11) zaproponuje dodatkowe sposoby zapewnienia pasażerom z ograniczeniami ruchowymi łatwiejszego dostępu do środków transportu i niezbędnej infrastruktury, będzie przyznawać – począwszy od 2010 r. – coroczne nagrody dla najłatwiej dostępnych europejskich miast, będzie promować łatwiejszy dostęp do usług takich jak ubezpieczenia podróży, a także opracuje jednolite unijne normy w zakresie dostępności budynków i będzie propagować ich stosowanie: Komisja przedstawi w 2010 r. projekt strategii UE na rzecz osób niepełnosprawnych na lata 2010–2020;
- (12) przedstawi propozycje rozwiązań umożliwiających zwiększenie zaufania konsumentów do produktów turystycznych, organizując kampanie informacyjne dla europejskich turystów oraz monitorując poziom satysfakcji konsumentów z poszczególnych usług turystycznych (np. transportu, zakwaterowania, podróży itp.);
- (13) opublikuje do 2012 r. kodeks praw internetowych w UE, podsumowujący w jasny i zrozumiały sposób prawa użytkowników usług cyfrowych;
- (14) stworzy warunki ułatwiające korzystanie z szybkich i niedrogich pozasądowych sposobów rozwiązywania problemów konsumenckich w UE: w 2011 r. przedstawi wniosek w sprawie instrumentu legislacyjnego dotyczącego alternatywnych metod rozwiązywania sporów (ADR), do 2012 r. zbada również propozycje w zakresie ogólnounijnego systemu rozwiązywania sporów dotyczących elektronicznych transakcji handlowych, poczyni również starania, by do 2013 r. wzrosła popularność korzystania z mechanizmu mediacji;
- (15) ułatwi swobodne przemieszczanie się obywateli UE oraz pochodzących z państw trzecich członków ich rodzin, rygorystycznie egzekwując unijne przepisy – w tym przepisy o zakazie dyskryminacji, wspierając dobre praktyki, szerząc praktyczną znajomość przepisów UE oraz szerzej rozpowszechniając informacje na temat prawa obywateli do swobodnego przemieszczania się;

- (16) wprowadza usprawnienia w zakresie informowania obywateli oraz opracowuje nowy system elektronicznej wymiany danych, mający na celu ograniczenie opóźnień i trudności związanych z wymianą informacji dotyczących zabezpieczenia socjalnego;
- (17) zwraca się do państw członkowskich by zagwarantowały, że w przyszłości wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego będą publikowane w tym samym czasie we wszystkich państwach członkowskich;
- (18) zwraca się do państw członkowskich, by zagwarantowały obywatelom UE możliwość pełnego korzystania z praw wyborczych w państwie członkowskim zamieszkania, zapewniły im możliwość wstępowania do partii politycznych lub ich zakładania w państwie członkowskim zamieszkania oraz by odpowiednio informowały obywateli o przysługujących im prawach wyborczych;
- (19) zaproponuje uproszczenie procedury, jakiej podlegają obywatele UE kandydujący w wyborach w państwie zamieszkania, a także usprawni istniejące mechanizmy przeciwdziałania przypadkom podwójnego głosowania w wyborach europejskich, uwzględniając harmonogram i rezultaty przyszłej reformy systemu wyborów do Parlamentu Europejskiego;
- (20) rozpocznie debatę na temat możliwych rozwiązań politycznych gwarantujących, że obywatele UE nie będą pozbawiani praw politycznych na skutek korzystania ze swego prawa do swobodnego przemieszania się;
- (21) pracuje nad przekształceniem portalu „Twoja Europa” w kompleksowy punkt informacyjny w zakresie praw przysługujących obywatelom i przedsiębiorcom w UE: prosty w użytkowaniu i łatwo dostępny przez Internet (<http://ec.europa.eu/youreurope>) oraz dzięki darmowemu numerowi telefonicznemu (do centrum kontaktowego Europe Direct). Będzie on dostarczać przejrzystych informacji praktycznych oraz stanie się głównym punktem kontaktowym („głównym biurem obsługi”), który będzie przysyłał zapytania do poszczególnych wyspecjalizowanych służb pomocowych („biur wsparcia”);
- (22) porządkuje i ujednolica swoje sieci informacyjne w państwach członkowskich, dzięki czemu obywatele będą mogli łatwo znaleźć odpowiedni krajowy, regionalny lub lokalny punkt kontaktowy. Ponadto przedstawicielstwa Komisji w państwach członkowskich i obejmująca 500 punktów informacyjnych sieć Europe Direct do 2012 r. nasila działania promocyjne w zakresie praw obywatelskich, min. dzięki lepszej współpracy z istniejącymi na poziomie UE służbami oferującymi pomoc i ułatwiającymi rozwiązywanie problemów;
- (23) doprowadzi do zwiększenia poziomu wiedzy na temat statusu obywatela UE oraz znaczenia tego faktu w życiu codziennym: w tym celu zaproponuje, by rok 2013 był Europejskim Rokiem Obywateli, w ramach którego będzie organizować ukierunkowane imprezy propagujące obywatelstwo UE oraz unijne strategie dotyczące kwestii obywatelstwa;

- (24) ułatwi obywatelom UE oraz zainteresowanym stronom dostęp do wsparcia finansowego przeznaczonego przez Komisję na rozwój obywatelstwa UE, w oparciu o synergie pomiędzy istniejącymi instrumentami finansowymi oraz ich racjonalizację;
- (25) przeanalizuje możliwości lepszego informowania o problematyce unijnej, którego znakiem firmowym będzie wysokiej jakości niezależne i profesjonalne dziennikarstwo; w tym kontekście Komisja rozważy również możliwości bardziej długofalowego finansowania Euronews i zachęcać będzie również do utworzenia studia Euronews w Brukseli.



