



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 11.8.2011
COM(2011) 489 окончателен

2011/0217 (COD)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно Европейската година на гражданите (2013 г.)

{SEC(2011) 996 окончателен}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Общ контекст**

Гражданството на Съюза, предвидено в член 20 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), се придобива автоматично от всички граждани на държавите-членки и им предоставя допълнителен набор от права, включително правото да се движат и да пребивават свободно на територията на други държави-членки, различни от тази, чиито граждани са.

Правото на свободно движение и пребиваване в рамките на територията на държавите-членки, залегнало в член 21 от ДФЕС и член 45 от Хартата на основните права на Европейския съюз, е едно от най-високо ценените индивидуални права, предоставени от правото на ЕС. Свободата на движение е практически синоним на гражданството на Съюза¹, тъй като представлява най-осезаемият израз на предимствата, свързани с гражданството на Съюза.

По-общо казано, упражняването на правото на свободно движение допринася за придаване на конкретно значение на гражданството на Съюза във всекидневния живот на гражданите: онези граждани, чийто живот в някои свои аспекти се простира отвъд националните граници, било то поради пътуване до други държави-членки или поради установяване в тях, са принудени да открият и да се възползват от широкия набор права, предоставени съгласно правото на ЕС при трансгранични ситуации — правата им като потребители в други държави-членки, правата им на достъп до образование, на признаване на професионалната им квалификация, на достъп до здравни грижи и придобиване или запазване на социалноосигурителни права.

Предоставените на гражданите на Съюза права да избират и да бъдат избирани в избори за Европейски парламент и в местни избори в тяхната държава-членка по пребиваване са от първостепенно значение в този контекст, тъй като те дават на гражданите на Съюза средство за участие в демократичния живот на Съюза, като в същото време допринасят за интегрирането им в обществото на държавите-членки по пребиваване.

Освен това, в по-широк контекст, гражданството на Съюза е тясно свързано с демократичните принципи на Европейския съюз², които определят рамката за участието на гражданите в демократичния живот в Съюза.

- **Основания и цели на предложението**

През 2009 г. около 11,9 милиона граждани на Съюза са живели в държава-членка, различна от тяхната, а много повече може да упражнят това право в даден момент от

¹ Качествено проучване на Евробарометър „Европейско гражданство — движение през границите“, август 2010 г.

² Дял II от ДЕС, по-специално членове 9, 10 и 11.

живота си: проучване на Евробарометър, направено през 2009 г.³, показва, че повече от една трета (35 %) от европейските граждани биха обмислили възможността да работят в друга държава-членка. Но както показва същото проучване, почти всеки пети европеец вижда твърде много пречки пред работата в друга държава-членка. Друго проучване от 2009 г.⁴ установява, че в пограничните райони недостатъчната информация (заедно с езиковите проблеми) е най-важната пречка за работа отвъд границата и ежедневно пътуване до дома, което, наред с транснационалната миграция, е основната форма на географска трудова мобилност в рамките на ЕС.

Тези констатации се потвърждават от проучване от 2010 г. на опита на европейските граждани, упражнили действително правото си на свободно движение⁵. Обсъждайки възможни начини за улесняване на мобилността в рамките на ЕС, респондентите подчертават необходимостта гражданите на Съюза да разполагат с практическа, специфична за отделната държава информация относно правата си, когато пребивават в държава-членка, различна от тяхната собствена. Проучването показва също, че информацията, от която гражданите се нуждаят, за да упражнят правото си на свободно движение, не се свежда само до условията за използването на това право като такова: сред административните въпроси, от които хората са се интересували, преди да се преместят в друга държава-членка, двете най-често споменавани теми са социална сигурност и социални грижи, както и признаването на университетските дипломи.

Ясно е, че гражданите, които желаят да учат, да работят, да се пенсионират, да живеят в друга държава-членка, е необходимо да бъдат подробно информирани за различните права, полагащи им се при трансгранични ситуации, и да могат да се ползват от тях на практика. Без това знание гражданите не са в състояние да вземат информирани решения относно използването на своите права на свободно движение.

В по-широк план осведомеността на гражданите за техните права на свободно движение и по-общо за правата им като граждани на Съюза е от решаващо значение, за да могат физическите лица, предприятията и обществото като цяло да се възползват от всички възможности, предлагани в единния пазар.

Значителните празноти в осведомеността на гражданите за техните права проличават от проучване на Евробарометър от 2010 г.⁶, което показва, че макар европейците да осъзнават до голяма степен статута си като граждани на Съюза (79 % заявяват, че са запознати донякъде с термина „гражданин на Европейския съюз“), те нямат конкретни познания за точното значение на правата, произтичащи от този статут. По-специално, само 43 % разбират значението на термина „гражданин на Европейския съюз“, а почти половината европейски граждани (48 %) посочват, че са „недобре информирани“ за своите права.

³ Експресно проучване на Евробарометър № 263, „Вътрешният пазар: информираност—възприемане—въздействие“, април 2009 г.

⁴ Научен доклад за мобилността на трансграничните работници в държавите на ЕС-27/ЕИП/ ЕАСТ, по заявка на Европейската комисия, януари 2009 г.

⁵ Качествено проучване на Евробарометър „Европейско гражданство — движение през границите“, август 2010 г.

⁶ Експресно проучване на Евробарометър № 294 „Гражданство на ЕС“, март 2010 г.

В доклада си за гражданството на ЕС от 2010 г. „Премахване на пречките за упражняване на правата на гражданите на ЕС“⁷ Комисията посочи основните пречки, които гражданите все още срещат в своето всекидневие, когато се стремят да упражняват правата си като граждани на Съюза, и очерта 25 конкретни действия за премахване на тези пречки. В рамките на това начинание Комисията заключи, че гражданите са възпрепятствани да упражняват правата си, защото им липсва информация за тях, и обяви намерението си да разпространява по-активно информация сред гражданите за техните права като граждани на ЕС, и по-специално за правата им на свободно движение. Определянето на 2013 г. за Европейска година на гражданите, което ще доведе до организирането през тази година на целеви прояви на тема гражданство на ЕС и свързани с него политики на ЕС, е посочено в доклада за гражданството на ЕС от 2010 г. като едно от действията, които да бъдат реализирани с цел да се попълни тази липса на информация.

Общата цел на предложената Европейска година на гражданите е да се гарантира, че всички граждани на Съюза познават правата, с които разполагат в трансгранични ситуации по силата на статута им на лица с гражданство на Съюза, за да могат да вземат информирани решения за това дали да използват правото си на свободно движение и за да се улесни ефективното упражняване на това право. Европейската година си поставя по-специално за цел:

- да повиши осведомеността на гражданите на Съюза за правото им на свободно движение и пребиваване в рамките на Европейския съюз и по-общо за правата, гарантирани на гражданите на Съюза при трансгранични ситуации, включително правото им да участват в демократичния живот на Съюза;
- да повиши осведомеността на гражданите на Съюза за това как реално да се възползват от правата и политиките на ЕС, докато живеят в друга държава-членка, и да насърчи активното им участие в граждански форуми за политиките и проблемите на Съюза;
- да насърчи дебат за въздействието и потенциала на правото на свободно движение като неотменен аспект на гражданството на Съюза, по-специално като фактор за засилване на общественото сближаване и взаимното разбирателство между гражданите на Съюза, както и на връзката между гражданите и Съюза.

- **Съгласуваност с други политики и цели на Съюза**

Предложената Европейска година на гражданите използва съществуващата силна връзка и положителните асоциации в съзнанието на гражданите между правото на свободно движение и гражданството на Съюза, за да се придаде конкретно значение на гражданството на Съюза. По този начин тя изпълнява политическата цел на Комисията да постави гражданите в центъра на политическия дневен ред на ЕС и да помогне гражданството на Съюза да стане осезаема реалност във всекидневието им.

⁷ COM (2010) 603 окончателен от 27.10.2010 г.

Предложената Европейска година е в изпълнение на ангажимента, поет от председателя на Европейската комисия Жозе Мануел Барозу в неговите политически насоки за новата Комисия от 3 септември 2009 г. да се укрепи гражданството на ЕС, като се съживи връзката между гражданите и ЕС и като се осъществят реално правата на гражданите.

Тя е също в отговор на призива на резолюцията на Европейския парламент от 15 декември 2010 г. относно положението с основните права в Европейския съюз (2009 г.) — ефективното им изпълнение след влизането в сила на Договора от Лисабон. В нея Европейският парламент призовава Комисията да обяви 2013 г. за Европейска година на гражданите с цел да се активизира дебатът по европейското гражданство и да бъдат информирани гражданите на Съюза за техните права, и по-специално за новите права в резултат на влизането в сила на Договора от Лисабон.

Така планът за Европейската година на гражданите 2013 г. бе представен на 18 януари 2011 г. на Междуинституционалната група по информацията.

В този смисъл предложената Европейска година е в съответствие и със Стокхолмската програма⁸, която поставя гражданина в центъра на европейските политики в областта на свободата, сигурността и правосъдието и чиито действия са насочени към „изграждане на Европа на гражданите“, включително като се осигури пълно упражняване на правото на гражданите на свободно движение.

Целта на предложената Европейска година е в съзвучие също с целите на стратегията „Европа 2020“, доколкото улесняването на свободното движение и мобилността на работниците бе признато във водещите инициативи „Младежта в движение“ и „Програма за нови умения и работни места“⁹, както и в „Европейската година на мобилността на работниците“ през 2006 г. и последвалия „План за действие на ЕС в областта на трудовата мобилност“¹⁰ като начин за справяне с последиците от демографските промени на пазара на труда и за увеличаване на пригодността за заетост на хората и конкурентоспособността на европейските икономики.

В по-общ план свободното движение или прави възможно — като необходима предпоставка — или насърчава трансграничното упражняване на широк кръг от права на ЕС, като правата на гражданите за социална сигурност, правото им да търсят работа, правата им като пътници или туристи или правата им като потребители да имат достъп до стоки и услуги в други държави-членки. Улесняването на свободното движение може следователно да допринесе и за целите, поставени от неотдавнашната инициатива на Комисията за придаване на нов стимул на единния пазар¹¹, тъй като то може да насърчи гражданите да се възползват изцяло от възможностите, предлагани от единния пазар. Освен това Европейската година ще увеличи непосредствено осведомеността за

⁸ ОВ (2010/С 115/01) — Информация от институциите, органите, службите и агенциите на ЕС — Европейски съвет — Стокхолмска програма — Отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите.

⁹ СОМ(2010) 477 окончателен от 15.9.2010 г. и СОМ(2010) 682 окончателен от 23.11.2010 г.

¹⁰ СОМ (2007) 773 окончателен от 6.12.2007 г.

¹¹ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: „За Акт за единния пазар — За изграждане на високо конкурентна социална пазарна икономика: 50 предложения с оглед подобряване на условията на работа, предприемачество и търговия за всички нас“, СОМ (2010) 608 окончателен, 27.10.2010 г.

тези възможности и права като такива, тъй като ще има за цел да предостави на гражданите информация за всички права, които имат при трансгранични ситуации.

Нещо повече, предложената Европейска година не само ще се основава на доклада за гражданството на ЕС от 2010 г., но и ще даде значителен принос за постигането на целите, поставени в него, а именно премахване на продължаващите пречки пред ефективното ползване на правата на гражданите на Съюза.

Въз основа на сведенията за основните проблеми, пред които се изправят гражданите при опитите си да упражняват правата си като граждани на Съюза, по-специално при трансгранични ситуации, този доклад констатира не само продължаващите пречки във връзка със самото свободно движение, но и редица въпроси, интересувачи непосредствено гражданите, които възнамеряват да упражнят правото си на свободно движение, по отношение на които ЕС в рамките на своята компетентност трябва да положи повече усилия за разпространение на информация и премахване на пречките. Сред тези въпроси са правата на собственост на международните двойки, трансграничното признаване на документите за гражданско състояние, защитата при наказателно производство на заподозрени и на лица, на които е повдигнато обвинение, проблемите с данъчното облагане при трансгранични ситуации, проблемите на трансграничните здравни услуги и на електронните технологии в здравеопазването, правата на пътниците и туристите, правата на потребителите, признаването на университетските дипломи и професионалните квалификации, проблеми на социалната сигурност, упражняването на изборителни права и осведомеността относно значението на гражданството на Съюза.

Европейската година на гражданите може следователно да ползва в голяма степен констатациите на доклада за гражданството на ЕС от 2010 г., така че да насочи по-добре своите цели и действия към най-актуалните въпроси с оглед улесняване свободното движение на гражданите на Съюза.

Същевременно Европейската година може да подпомогне започнатия от Комисията процес за по-нататъшно откриване на пречки и на решения за тяхното премахване в рамките на компетентността на Европейския съюз, и да предостави рамката за оповестяването през 2013 г. на план за действие за пълното премахване на оставащите пречки пред упражняването на правата на гражданите като граждани на Съюза, както е обявено в доклада за гражданството на ЕС за 2010 г. Като даде своя принос за това начинание, имащо за цел да се гарантира, че гражданите на Съюза имат възможност да използват ефективно правата си според законодателството на ЕС, Европейската година може да съдейства за изпълнението на целта на член 20, параграф 2 от ДФЕС, в съответствие с който гражданите на Съюза „се ползват“ с права съгласно Договорите, в това число с правото на свободно движение.

Организирането на Европейска година на гражданите през 2013 г. ще предостави също много своевременна възможност за популяризиране на гражданството на Съюза и конкретните ползи от него, тъй като през тази година ще отбележим двадесетата годишнина от създаването на гражданство на Съюза с Договора от Маастрихт. Освен това, като покаже конкретното въздействие на политиките на Съюза върху живота на гражданите, Европейската година ще подчертае значението на приноса на гражданите за реализирането на техните права и, в по-общ план, за оформяне на европейския проект. В съчетание с повишаване на осведомеността относно изборителните права в тяхната държава-членка по пребиваване това ще бъде от решаващо значение и във

връзка с изборите за Европейски парламент през 2014 г. Въздействието на тези мерки за повишаване на осведомеността ще се мултиплицира чрез тясно сътрудничество и полезно взаимодействие със съответните действия, предприемани от други институции на ЕС, по-специално от Европейския парламент и от държавите-членки при подготовката на тези избори.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

• Консултация със заинтересованите страни

В контекста на проведената от Комисията обществена консултация — „Правата на гражданите на ЕС — пътят напред“, която завърши на 15 юни 2010 г., и в контекста на конференцията на същата тема, състояла се на 1 и 2 юли 2010 г., организациите на гражданското общество подкрепиха енергично идеята за съсредоточаване на политиките на ЕС върху значението на гражданството на Съюза и върху свързаните с него права, както и върху начините за това как гражданството на Съюза да придобие реално значение в живота на хората. Основни заинтересовани страни от гражданското общество изразиха отделно от това силна подкрепа за мерките за повишаване на осведомеността, насочени към запълване на празнината между правните норми, гарантиращи свободно движение на гражданите на Съюза, и пречките, пред които гражданите се изправят в действителност.

Освен това на 15 декември 2010 г. Комисията представи плана за Европейска година на гражданите в рамката на своя редовен диалог с гражданското общество. В този контекст тя получи положителни отзиви във връзка по-специално с мерките, насочени към някои аспекти на упражняване на правата, свързани с гражданството на Съюза, като насърчаване на обществената ангажираност на гражданите и активното им участие в реализиране на демокрацията на участието.

• Събиране и използване на експертни становища

Нужните данни бяха събрани чрез няколко скорошни изследвания и обзори на Евробарометър, които са посочени по-горе в раздел „Основания и цели на предложението“.

• Оценка на въздействието

Извършена бе предварителна оценка¹².

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Обобщение на предлаганите мерки

Европейската година си поставя за цел да повиши осведомеността на организациите разпространители на информация и на широката общественост относно правата на

¹² SEC(2011) xxx.

гражданите на Съюза, с оглед на по-лесното упражняване на правото на свободно движение и пребиваване.

За да постигне тази цел, тя ще повиши осведомеността на гражданите на Съюза за правото им на свободно движение и по-общо за правата, гарантирани им при трансгранични ситуации, включително правото да участват в демократичния живот на Съюза.

В допълнение инициативата ще повиши осведомеността на гражданите на Съюза за това как да се възползват от правата и политиките на ЕС, когато животът им излиза отвъд националните граници, в това число като насърчи активното им участие в граждански форуми за политиките и проблемите на Съюза.

Освен това Европейската година ще се стреми да сложи началото на дебат за въздействието и потенциала на правото на свободно движение като неотменен аспект на гражданството на Съюза, по-специално като фактор за засилване на общественото сближаване и взаимното разбирателство между гражданите на Съюза, както и на връзката между гражданите и Съюза.

• Правно основание

Член 20, параграф 2 от ДФЕС предвижда, че гражданите на Съюза се ползват с правата и имат задълженията, предвидени от Договорите, и че имат, *inter alia*, правото да се движат и пребивават свободно на територията на държавите-членки.

Правото на гражданите на Съюза на свободно движение и пребиваване е залегнало по-нататък в член 21, параграф 1 от Договора, който гласи:

„Всеки гражданин на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите-членки при спазване на ограниченията и условията, предвидени в Договорите, и на мерките, приети за тяхното осъществяване.“

Основната цел на предложението за решение относно Европейската година на гражданите е да бъде улеснено упражняването от гражданите на правото им да се движат и пребивават свободно в рамките на територията на държавите-членки чрез повишаване на тяхната информираност за правата им като граждани на Съюза. Целта му попада следователно в обхвата на член 21, параграф 1 от Договора. Същевременно предложението може да съдейства в голяма степен за изпълнението на целта на член 20, параграф 2 от ДФЕС, който предписва, че гражданите на Съюза „се ползват“ със своите права, предвидени от Договорите, включително с правото си на свободно движение.

Настоящото предложение има следователно своето правно основание в член 21, параграф 2 от ДФЕС, който предвижда, че ако се окаже необходимо Съюзът да предприеме действия за постигането на тази цел и Договорите не са предвидили необходимите правомощия, Европейският парламент и Съветът, като действат в съответствие с обикновената законодателна процедура, могат да приемат разпоредби с оглед улесняване на упражняването на правата, посочени в параграф 1.

- **Принцип на субсидиарност**

Основният проблем, който предложената Европейска година си поставя за цел да реши, е, че на гражданите на Съюза липсва достатъчно информация и конкретно познаване на правото им на свободно движение и пребиваване, както и на други права, които им се полагат като граждани на Съюза, по-специално при трансгранични ситуации. Недостатъчната известност на гражданството на Съюза и на конкретните му предимства за отделните хора, която е в центъра на този проблем, е от транснационално естество. Въпреки че държавите-членки си запазват основната отговорност за повишаване на осведомеността на гражданите относно правата им като граждани на Съюза, адекватните мерки за решаването на този проблем изискват многостранни партньорства, транснационален обмен на информация и опит, както и повишаване на осведомеността и разпространение на добри практики на цялата територия на Съюза. Ето защо целите на предложената Европейска година могат да бъдат постигнати по-добре на равнището на Съюза.

- **Принцип на пропорционалност**

Както е посочено в предварителната оценка, която придружава настоящото предложение¹³, действията, които ще бъдат изпълнени в предложената Европейска година, не надхвърлят необходимото за постигане на нейните цели. Предложението спазва следователно принципа на пропорционалност, определен в член 5 от ДЕС.

- **Въздействие върху основните права**

Правото на гражданите на Съюза на свободно движение и пребиваване е залегнало в член 45 от Хартата на основните права на ЕС. Доколкото е насочена към улесняване на упражняването на това право, предложената Европейска година ще има значително положително въздействие, изразяващо се в способстване на ефективното прилагане на Хартата.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Не е необходимо допълнително финансиране за Европейската година. Гъвкавостта на ежегодното определяне на приоритетите въз основа на бюджетните редове и програми на генерална дирекция „Комуникации“ предоставя достатъчен финансов резерв за провеждането на Годината в размер на 1 млн. EUR.

¹³ SEC(2011) xxx.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

относно Европейската година на гражданите (2013 г.)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 21, параграф 2 от него,

като взеха предвид предложението от Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет¹⁴,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите¹⁵,

действайки в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Член 20, параграф 1 от Договора предвижда гражданство на Съюза, което се добавя към националното гражданство на съответните държави-членки, като определя, че всяко лице, което притежава гражданство на държава-членка, е гражданин на Съюза. В член 20, параграф 2 е уточнено, че гражданите на Съюза се ползват с правата и имат задълженията, предвидени от Договорите, и че имат, *inter alia*, правото да се движат и пребивават свободно на територията на държавите-членки. Правото на гражданите на Съюза на свободно движение и пребиваване е залегнало по-нататък в член 21 от Договора.
- (2) Влизането в сила на Договора от Лисабон укрепи статута на гражданството на Съюза и допълни произтичащите от него права, в това число чрез въвеждане на ново право — гражданската инициатива, която дава възможност на един милион граждани от съществен брой държави-членки да поискат от Комисията да представи предложение във всяка от областите на отговорност на ЕС.
- (3) Правата, присъщи на гражданството на Съюза, са включени в Хартата на основните права на Европейския съюз. В преамбюла на Хартата е записано, че Съюзът „поставя човека в центъра на своята дейност, като учредява гражданството на Съюза и създава пространство на свобода, сигурност и правосъдие“. Дял V от Хартата определя „права на гражданите“, включително, в

¹⁴ ОВ С , г., стр. .

¹⁵ ОВ С , г., стр. .

своя член 45, правото на всеки гражданин на Съюза свободно да се движи и да пребивава на територията на държавите-членки.

- (4) Стокхолмската програма¹⁶ съответно поставя гражданина в центъра на европейските политики в областта на свободата, сигурността и правосъдието. Тя насочва действията си към „изграждане на Европа на гражданите“, включително чрез осигуряване на пълно упражняване на правото на гражданите на свободно движение.
- (5) В своята Резолюция от 15 декември относно състоянието на основните права в ЕС (2009 г.) — действително прилагане след влизането в сила на Договора от Лисабон¹⁷ Европейският парламент призова Комисията да обяви 2013 г. за Европейска година на гражданите с цел да се активизира дебатът по европейското гражданство и да бъдат информирани гражданите на Съюза за техните права, и по-специално за новите права в резултат на влизането в сила на Договора от Лисабон.
- (6) След като бе въведено в Римския договор от 1957 г. като една от четирите основни свободи, правото на свободно движение и пребиваване доказва своята ценност като един от стълбовете за създаването на единния пазар за благото както на икономиките на държавите-членки, така и на отделните граждани.
- (7) Свободното движение и мобилността на работниците помагат по-специално за преодоляване на последиците от демографските промени на пазара на труда, като освен това повишават пригодността за заетост на хората и подобряват конкурентоспособността на европейската промишленост. Същевременно свободното движение прави възможно — като съществено условие — или насърчава упражняването от гражданите на широк кръг права, предоставени им от правото на Съюза, като правата на достъп до стоки и услуги, които те имат като потребители, или правата им като пътници и туристи. Улесняването на свободното движение има следователно потенциала да увеличи възможностите на гражданите да се възползват напълно от единния пазар, а от друга страна е основен двигател на растежа.
- (8) Правото на свободно движение и пребиваване на територията на държавите-членки се цени високо от гражданите на Съюза като централно индивидуално право, произтичащо от гражданството на Съюза. В това си качество то показва и утвърждава по-добро разбиране за стойността на европейската интеграция, както и за участието на гражданите в оформянето на Европейския съюз. Когато изнасят някои аспекти на своя живот отвъд националните граници, като пътуват до други държави-членки или се установяват в тях, гражданите осъзнават и се възползват от широкия кръг права, предоставени им съгласно правото на ЕС при трансгранични ситуации. Ето защо упражняването на правото на свободно движение и пребиваване допринася за това гражданството на Съюза да стане осезаема реалност във всекидневието на гражданите.

¹⁶ COM (2009) 262 окончателен от 10.6.2009 г.

¹⁷ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2010-0483>

- (9) Въпреки факта, че правото на свободно движение и пребиваване е твърдо укрепено в първичното право на Съюза и значително развито във вторичното право, между приложимите правни норми и реалността, с която се сблъскват гражданите, когато искат да упражнят това право на практика, все още съществува разминаване. Гражданите на Съюза се чувстват несигурни в предимствата на мобилността, а освен това остават и с впечатлението, че има твърде много практически пречки пред живота и работата в друга държава от Съюза.
- (10) В доклада за 2010 г. за гражданството на ЕС „Премахване на пречките за упражняване на правата на гражданите на ЕС“¹⁸ Комисията се спря на основните пречки, които гражданите все още срещат в своето всекидневие, когато се стремят да упражняват правата си като граждани на Съюза, по-специално при трансгранични ситуации, и очерта 25 конкретни действия за премахване на тези пречки. Една от пречките, установени в този контекст, бе недостатъчната информация. В доклада за гражданството на ЕС за 2010 г. Комисията заключи, че гражданите са възпрепятствани да упражняват правата си, защото не ги познават добре, и обяви намерението си да увеличи разпространението на информация до гражданите на Съюза за техните права и по-специално относно правото им на свободно движение.
- (11) Като се има предвид, че правото на свободно движение подобрява значително живота на отделния човек, жизненоважно е да има възможно най-широк достъп до информацията за съществуването на това право и условията за упражняването му. Тъй като всички граждани на Съюза са потенциални ползватели на това право, усилията за повишаване на осведомеността следва да обхванат цялата територия на Съюза.
- (12) За да могат обаче гражданите на Съюза да вземат информирани решения за това дали да упражнят правото си на свободно движение, не е достатъчно да се повиши осведомеността им относно самото право на свободно движение; много важно е гражданите на Съюза да са достатъчно информирани и за другите права, предоставени им в трансграничен контекст съгласно правото на Съюза. Тази информация също така ще им даде възможност да се възползват изцяло от тези права, ако решат да упражнят правото си на свободно движение.
- (13) Гражданите на Съюза, обмислящи дали да се възползват от правото си на свободно движение, трябва по-специално да бъдат информирани относно правата си да придобият или да запазят социалноосигурителни права по силата на правилата на Съюза относно координацията на системите за социална сигурност; тези правила гарантират, че те няма да загубят от социалноосигурителните си права, когато решат да се придвижват в границите на Европа. Те трябва да бъдат освен това информирани относно правото си да получат признаване на своите професионални квалификации и относно социалните и гражданските умения, които са част от европейската рамка „Ключови умения за обучение през целия живот“¹⁹ и които могат да им позволят

¹⁸ COM (2010) 603 окончателен.

¹⁹ Препоръка на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 г. относно ключовите умения за обучение през целия живот ОВ L 394, 30.12.2006 г., стр. 10.

да участват пълноценно в гражданския живот и да упражняват правата си съгласно правото на Съюза.

- (14) В този контекст гражданите трябва да бъдат по-добре информирани и за правата си като пътници, използващи какъвто и да е вид транспорт на територията на Европейския съюз, както и за трансграничните си потребителски права. Ако имат увереността, че правата им като потребители са добре защитени, те ще дадат по-голям принос за развитието на европейския пазар на стоки и услуги до достигане на неговия пълен потенциал и ще се възползват по-добре от неговите предимства. Аналогично, гражданите трябва да бъдат по-добре информирани за правилата за общата безопасност на продуктите и надзора на пазара, за да са наясно как здравето и правата им са защитени в целия ЕС, по-специално в случай на заплахи или рискове, с които те не могат да се справят самостоятелно. Важно е освен това да се повиши осведомеността на гражданите относно правата им на трансгранични здравни грижи, за да могат те да се ползват пълноценно от сигурни и доброкачествени здравни грижи през европейските граници.
- (15) Познаването на изборителните права, гарантирани на гражданите на Съюза, е от първостепенно значение в това отношение. Гражданите на Съюза трябва да познават напълно правото си да избират и да бъдат избирани в местни избори и избори за Европейски парламент в своята държава-членка по пребиваване. Същевременно политическото участие може да допринесе за интегрирането на гражданите на Съюза в обществото на избраните от тях държави-членки по пребиваване.
- (16) По-добрата осведоменост на гражданите за ползите от тези права лично за тях и за обществото може също да допринесе за по-силно чувство на принадлежност и съпричастност към Съюза.
- (17) Провеждането през 2013 г. на Европейска година на гражданите ще предостави много своевременна възможност за повишаване на осведомеността на широката общественост относно правата, свързани с гражданството на Съюза, и така ще съдейства за постигане на целта за улеснено упражняване на правото на свободно движение.
- (18) През 2013 г. се навършват 20 години от учредяването на гражданството на Съюза чрез Договора от Маастрихт, който влезе в сила на 1 ноември 1993 г. Европейската година на гражданите ще бъде отбелязана с последващи действия по доклада за гражданството на ЕС и с план за действие, насочен към премахване на оставащите пречки пред гражданите, искащи да упражняват правата си като граждани на Съюза. Тази Европейска година ще популяризира гражданството на Съюза и конкретните ползи от него за отделния човек, в това число като покаже реалния ефект от политиките на Съюза върху живота на гражданите, по-специално като премахване на пречките пред упражняването на техните права.
- (19) Повишаването на осведомеността относно правата на гражданите, в това число изборителните им права в тяхната държава-членка по пребиваване, е важно и във връзка с изборите за Европейски парламент през 2014 г. Въздействието на подобни действия за повишаване на осведомеността следва да бъде

мултиплицирано чрез тясно сътрудничество и използване на възможното полезно взаимодействие със съответните действия, предприети от други институции на Съюза при подготовката на тези избори, по-специално от Европейския парламент и от държавите-членки.

- (20) За оптимална ефективност и ефикасност на дейностите, предвидени за годината на изпълнение (2013 г.), е важно да се осъществи набор от подготвителни действия при пълно спазване на изискванията на член 49, параграф 6 от Финансовия регламент²⁰.
- (21) Европейската година трябва да използва докрай съществуващите инструменти за широко участие и правата, залегнали в членове 10 и 11 от Договора за Европейския съюз, за да насърчи участието на гражданите в процеса на изпълнение на плана за действие през 2013 г. за премахване на пречките за упражняването на техните права и, в по-широк план, при определянето на политиките на Съюза, чрез които конкретно се реализират техните права. Европейските организации на гражданското общество ще имат централна роля в това отношение.
- (22) Основната отговорност за повишаване на осведомеността на гражданите относно правата им като граждани на Съюза е на държавите-членки; действията на равнището на Съюза са допълнение и добавка към националните мерки в това отношение, както се подчертава в политическата декларация „Да общуваме на тема Европа в партньорство“, подписана на 22.10.2008 г. от Европейския парламент, Съвета и Комисията²¹.
- (23) С оглед на мащаба на предложеното действие, и по-специално поради необходимостта от многостранни партньорства, транснационален обмен на информация, както и от повишаване на осведомеността и разпространение на добрите практики на цялата територия на Съюза целите на предложената Европейска година могат да бъдат постигнати по-добре на равнището на Съюза. Съюзът може следователно да приеме подходящи мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, определен в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, определен в същия член, настоящото решение не превишава необходимото за постигането на тези цели.
- (24) Следва да се вземат подходящи мерки за предотвратяване на нередности и измами, както и необходимите мерки за възстановяване на изгубени, неправилно изплатени или нецелесъобразно използвани средства в съответствие с Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности²², Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета от 11 ноември 1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на

²⁰ Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета от 25 юни 2002 г. относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности (Финансов регламент) ОВ L 248, 16.9.2002 г., стр. 1. – Регламент, изменен с Регламент (ЕО, Евратом) № 1995/2006 от 13 декември 2006 г. (ОВ L 390, 30.12.2006 г., стр. 1).

²¹ ОВ С 13, 20.1.2009 г., стр. 3.

²² ОВ L 312, 23.12.1995 г., стр. 1.

Европейските общности срещу измами и други нередности²³ и Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 1999 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF)²⁴.

- (25) Финансиране от Съюза за дейности, различни от финансираните по бюджета на Европейската година, може да бъде предоставено чрез съществуващи програми на Съюза или от Структурните фондове, по-специално по програмите „Европа за гражданите“ и „Основни права и гражданство“;

ПРИЕХА НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Предмет

2013 г. се определя за „Европейска година на гражданите“ (наричана по-долу „Европейската година“).

Член 2

Цели

Общата цел на Европейската година е да повиши осведомеността за правата, свързани с гражданството на Съюза, за да помогне на гражданите да използват изцяло своето право да се движат и да пребивават свободно в рамките на територията на държавите-членки. В този контекст Европейската година се съсредоточава — наред с другото — върху възможностите за гражданско участие и достъп до права от страна на гражданите на Съюза, пребиваващи в държава-членка, различна от тяхната, и от страна на студенти, работници, потребители и доставчици на стоки и услуги на територията на Съюза.

При тази основа специфичните цели на Европейската година са:

- да повиши осведомеността на гражданите на Съюза за правото им на свободно движение и пребиваване в рамките на Европейския съюз и по-общо за правата, гарантирани на гражданите на Съюза при трансгранични ситуации, включително правото им да участват в демократичния живот на Съюза;
- да повиши осведомеността на гражданите на Съюза за това как реално могат да се възползват от правата и политиките на Съюза, докато живеят в друга държава-членка, и да насърчи активното им участие в граждански форуми за политиките и проблемите на Съюза;

²³ ОВ L 292, 15.11.1996 г., стр. 2.

²⁴ ОВ L 136, 31.05.1999 г., стр. 1.

- да насърчи дебат за въздействието и потенциала на правото на свободно движение като неотменен аспект на гражданството на Съюза, и по-специално като фактор за засилване на общественото сближаване и взаимното разбирателство между гражданите на Съюза, както и на връзката между гражданите и Съюза.

Член 3

Включени инициативи

1. Мерките, които трябва да бъдат предприети за осъществяване на целите, определени в член 2, могат да включват следните инициативи, свързани с целите на Европейската година и организирани на съюзно, национално, регионално или местно равнище:
 - кампании за информация, обучение и повишаване на осведомеността, насочени към широката общественост и по-конкретно дефинирани групи;
 - обмен на информация, споделяне на опит и добри практики на националните, регионалните и местните административни органи и на други организации;
 - конференции и прояви за насърчаване на дебата и повишаване на осведомеността за значението и ползите от правото на свободно движение и пребиваване и, в по-общ план, за правата на гражданите като граждани на Съюза;
 - използване на съществуващите инструменти за широко участие с оглед на това да бъдат стимулирани гражданите да дадат своя принос за реализиране на правата си и, в по-общ план, за постигане на целите на Европейската година;
 - укрепване на ролята и популярността на „Europe Direct“ и на уебпортала „Вашата Европа“ като ключови елементи на една комплексна информационна система за правата на гражданите на Съюза;
 - засилване на ролята и популярността на инструментите за разрешаване на проблеми, като SOLVIT, с цел да се даде възможност на гражданите на Съюза да използват по-добре своите права и да ги да защитават.
2. По-подробна информация за инициативите по параграф 1 е дадена в приложението.
3. Комисията и държавите-членки могат да определят други дейности като допринасящи за целите на Европейската година и да позволят наименованието на Европейската година да се използва за тяхното популяризиране, доколкото те допринасят за постигане на целите, определени в член 2.

Член 4

Координация на равнището на Съюза и изпълнение

Комисията си сътрудничи тясно с държавите-членки, както и с органите и сдруженията, представляващи местните и регионалните интереси, и по-специално с Комитета на регионите.

Комисията си сътрудничи тясно и с Европейския икономически и социален комитет.

Комисията свиква работни срещи на представители на европейски организации или органи, работещи в областта на защитата на правата на гражданите, и на заинтересованите страни с цел да подпомагат Комисията при реализирането на Европейската година на равнището на Съюза.

Комисията прилага настоящото решение на равнището на Съюза.

Член 5

Финансови разпоредби

1. Мерките, които обхващат целия Съюз и са посочени в част А на приложението, са основание за сключване на договор за обществена поръчка или отпускане на безвъзмездни средства за сметка на общия бюджет на Съюза.
2. Мерките, които обхващат целия Съюз и са посочени в част Б на приложението, могат да се субсидират от общия бюджет на Съюза.

Член 6

Международно сътрудничество

За целите на Европейската година Комисията може да си сътрудничи с подходящи международни организации.

Член 7

Защита на финансовите интереси на Съюза

1. Комисията гарантира, че когато се изпълняват действия, финансирани съгласно настоящото решение, финансовите интереси на Съюза са защитени чрез прилагането на мерки за предотвратяване на измами, корупция и всякакви други незаконни действия чрез ефикасен контрол и чрез възстановяване на неправомерно изплатените суми, а при откриване на нередности — посредством ефикасни, пропорционални и възпиращи санкции. Комисията е оправомощена да извършва контрол и проверки на място съгласно настоящото решение в съответствие с Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета от 11 ноември 1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности. Ако е необходимо, се извършват

разследвания от Европейската служба за борба с измамите съгласно Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 1999 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF)²⁵.

2. За дейностите на Съюза, финансирани съгласно настоящото решение, понятието „нередност“, посочено в член 1, параграф 2 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 означава всяко нарушение на разпоредба на правото на Съюза или всяко нарушение на договорно задължение в резултат на действие или бездействие на икономически оператор, което има или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на Съюза посредством извършването на неоправдан разход.
3. Комисията намалява, преустановява или си връща обратно финансовата помощ, отпусната за дадена дейност, ако открие нередности, и по-специално несъответствие с разпоредбите на настоящото решение или с отделното решение или договор за отпускане на въпросната финансова помощ, или ако се установи, че без да е искано одобрението на Комисията, дейността е претърпяла значително изменение, което е в противоречие с нейното естество или с условията за изпълнението ѝ.
4. Ако не са спазени срокове или напредъкът в изпълнението на дадена дейност оправдава само част от отпуснатата финансова помощ, Комисията изисква от бенефициера да представи обяснения в определен срок. Ако бенефициерът не даде задоволителен отговор, Комисията може да отмени останалата финансова помощ и да поиска възстановяване на изплатените вече суми.
5. Всяка неправомерно изплатена сума се възстановява на Комисията. Върху невъзстановените в дължимия срок суми се начисляват лихви според условията, определени във Финансовия регламент²⁶.

Член 8

Мониторинг и оценка

До 31 декември 2014 г. Комисията представя доклад до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно изпълнението, резултатите и общата оценка на инициативите, предвидени в настоящото решение.

²⁵ ОВ L 136, 31.5.1999 г., стр.1.

²⁶ Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета от 25 юни 2002 г. относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности (Финансов регламент) ОВ L 248, 16.9.2002 г., стр. 1. – Регламент, изменен с Регламент (ЕО, Евратом) № 1995/2006 от 13 декември 2006 г. (ОВ L 390, 30.12.2006 г., стр. 1).

Член 9

Влизане в сила

Настоящото решение влиза в сила в деня след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател

ПРИЛОЖЕНИЕ

МЕРКИ, ПОСОЧЕНИ В ЧЛЕН 3

Принципно провеждането на Европейската година ще бъде структурирано около широка информационна кампания, обхващаща целия Съюз, която може да бъде допълнена с действия на държавите-членки. Както в съюзните, така и в националните действия могат да участват също гражданското общество и други заинтересовани страни с цел да се постигне ангажираност на всички ключови фактори. Провеждането на Европейската година ще се извърши посредством следните мерки:

А. ПРЕКИ ИНИЦИАТИВИ НА СЪЮЗА

Най-общо финансирането ще приеме формата на директни покупки на стоки и услуги в рамките на съществуващите рамкови договори. Част от финансирането може да бъде заделено за предоставянето на езикови услуги (писмени преводи, устни преводи, многоезична информация).

Информационни кампании и кампании за популяризиране, включващи:

- производство и разпространение на аудиовизуални и печатни материали, които отразяват посланията, посочени в член 2;
- добре популяризирани прояви и форуми за обмен на опит и добри практики;
- мерки за разгласяване на резултатите и популяризиране на програмите, проектите и инициативите на Съюза, допринасящи за постигане на целите на Европейската година;
- създаване на информационен уебсайт в рамките на портала „Europa“ (http://europa.eu/index_bg.htm), който да бъде посветен на действията, реализирани в контекста на Европейската година.

Б. ИНИЦИАТИВИ НА СЪЮЗА ЗА СЪФИНАНСИРАНЕ

Не се предвиждат инициативи за съфинансиране.

В. ИНИЦИАТИВИ, КОИТО НЕ ПОЛУЧАВАТ ФИНАНСОВА ПОМОЩ ОТ СЪЮЗА

Съюзът ще предостави нефинансова помощ, включително писмено разрешение за използване на логото — след като такова бъде създадено — както и на други материали, свързани с Европейската година, на инициативи, провеждани от публични или частни организации, доколкото последните могат да дадат гаранции на Комисията, че въпросните инициативи са или ще бъдат проведени през 2013 г. и се очаква да допринесат значително за постигане на целите на Европейската година.