



Брюксел, 8.5.2013
COM(2013) 270 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

СЪГЛАСНО ЧЛЕН 25 ОТДФЕС

Относно напредъка към ефективно гражданство на ЕС за периода 2011—2013 г.

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

СЪГЛАСНО ЧЛЕН 25 ОТДФЕС

Относно напредъка към ефективно гражданство на ЕС за периода 2011—2013 г.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

В рамките на Европейската година на гражданите — 2013 г., и в съответствие с член 25 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) в настоящия доклад се разглеждат основните аспекти на развитието в сферата на гражданството на ЕС между **1 януари 2011 г. и 31 март 2013 г.** След влизането в сила на Договора от Лисабон в настоящия доклад се разглеждат и Европейската гражданска инициатива и забраната за дискриминация на основание гражданство¹.

Що се отнася до дискриминацията на други основания (член 19 от ДФЕС), през ноември 2013 г. Комисията ще публикува доклад относно прилагането на директивата за равенството между расите² и директивата за равно третиране в областта на заетостта³, в който ще разгледа по последователен начин дискриминацията, основана на расов или етнически произход, религия или убеждения, увреждане, възраст и сексуална ориентация. Комисията ще публикува и доклад относно прилагането на директивата за равните възможности и равното третиране на мъжете и жените⁴.

Договорът от Лисабон даде пълна правна сила на Хартата на основните права на Европейския съюз, с която правата на гражданите на ЕС се записват в дял V на Договора (членове 39—46). Ето защо трите годишни доклада за прилагането на Хартата на основните права, приети през март 2011 г.⁵, април 2012 г.⁶ и май 2013 г.⁷, включват и данни за постигнатия напредък във връзка с правата на гражданите на Съюза.

2. ПРОМЕНИ В ОБЛАСТТА НА ПРАВАТА, ПРОИЗТИЧАЩИ ОТ ГРАЖДАНСТВО НА ЕС

2.1. Последни промени в съдебната практика относно гражданството на ЕС

В редица ключови решения Съдът на Европейския съюз доразви своето нееднократно твърдение, че „**статутът на гражданин на Съюза е предвиден да бъде основният статут на гражданите на държавите членки**“⁸.

¹ С Договора от Лисабон членове 18 и 24 ДФЕС бяха включени в част втора на ДФЕС „Недискриминация и гражданство на Съюза“.

² Директива 2000/43/ЕО относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход.

³ Директива 2000/78/ЕО за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите.

⁴ Директива 2006/54/ЕО за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите.

⁵ COM(2011) 160 - http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/annual_report_2010_bg.pdf.

⁶ COM(2012) 169 - http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter-brochure-report_en.pdf.

⁷ COM(2013) 271- http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter_report_2012_en.pdf.

⁸ Вж. напр. дело № C-184/99 *Grzelczyk*.

В своето решение по делото *Zambrano*⁹ Съдът постанови, че член 20 от ДФЕС изключва възможността за съществуване на национални мерки, които могат да възпрепятстват гражданите на Съюза да упражняват на практика същността на своите права на граждани на Съюза. Като приложи този критерий в конкретното дело, Съдът заключи, че на лице, което е незаконен мигрант в дадена държава членка и чиито непълнолетни деца са граждани на тази държава, следва да бъде разрешено да пребивава и работи там. Съдът поясни, че отказът да се даде такова право на родителя отнема възможността на децата да се възползват на практика от същността на своите права като граждани на Съюза, тъй като ще ги принуди да напуснат територията на Европейския съюз. Освен това Съдът уточни, че това важи дори когато децата никога не са упражнили своето право на свободно движение в рамките на ЕС.

По друго дело (*Dereci*¹⁰) Съдът подчерта специфичния и изключителен характер на случаите, в които този критерий може да се прилага. Критерият се прилага само за ситуации, в които гражданинът на ЕС е принуден да напусне територията на Съюза като цяло (не само територията на държавата членка, на която той е гражданин). Освен това той се отнася до ситуации, в които не може да бъде отказано правото на пребиваване на гражданин на трета държава, който е член на семейството на гражданин на държава членка, тъй като по този начин би било застрашено реалното действие на гражданството на Съюза, от което се ползва гражданинът на държавата членка. Въпреки това фактът, че гражданинът на Съюза желае да живее заедно с член на семейството, който е гражданин на трета държава, не е достатъчен, за да се приеме, че той ще бъде принуден да напусне ЕС, ако на члена на семейството не е предоставено право на пребиваване.

Освен това Съдът посочи, че националните органи или съдилища трябва да преценяват във всеки отделен случай дали отказът за предоставяне на правото за пребиваване би засегнал правото на защита на личния живот с оглед на член 7 от Хартата на основните права в случаите, обхванати от правото на Съюза, и с оглед на член 8 от Европейската конвенция за правата на човека — когато правото на Съюза не е приложимо.

Наскоро в съединени дела *O, S*¹¹ Съдът потвърди, че принципите, изложени в решението по делото *Zambrano*, се прилагат само при изключителни обстоятелства, но посочи, че тяхното прилагане не се ограничава до ситуации, в които съществува кръвна връзка, като подчерта, че ключовият фактор е наличието на зависимост (законна, финансова или емоционална).

2.2. Придобиване и отнемане на гражданство на ЕС

Съгласно правото на ЕС всяко лице, което има гражданство на държава членка, е гражданин на Съюза. Държавите членки са тези, които решават кой е техен гражданин и определят условията за придобиване и отнемане на тяхното гражданство, като отчитат надлежно правото на ЕС¹².

През периода, обхванат от настоящия доклад, Комисията отговори на около 62 индивидуални запитвания, 29 въпроса от Европейския парламент и шест петиции по тези въпроси.

⁹ Дело C-34/09, *Ruiz Zambrano*.

¹⁰ Дело C-256/11, *Dereci* и др.

¹¹ Съединени дела C-356/11 и C-357/11, *O, S*.

¹² Вж. например Дело C-369/90 *Micheletti* и други.

Комисията получи въпроси от членове на ЕП относно ситуацията, в които държави членки решиха да предоставят гражданство на определени групи хора, като например лицата, принадлежащи към етнически малцинства в други държави, или лицата, които депозират определена сума в банка на въпросната държава членка. Авторите запитаха **дали държавите членки са свободни да определят условията за придобиване на тяхното гражданство**, по-специално с оглед на съдебната практика на Съда на ЕС, според която при упражняване на своите правомощия в това отношение държавите членки „трябва да имат предвид и правото на ЕС“.

При тълкуването на това условие в делото *Rottmann*¹³ Съдът не оспори изключителната компетентност на държавите членки да определят кой може да бъде техен гражданин и следователно гражданин на Съюза. Вместо това той наложи ограничения на тяхното правомощие да лишават граждани на Съюза от правата, свързани с техния статут на граждани на Съюза. По-конкретно, Съдът заяви, че по отношение на гражданите на Съюза упражняването на правомощието на държавите членки да определят условията за придобиване или загубване на гражданство, *доколкото засяга предоставените и защитени от правния ред на Съюза права*, какъвто именно е случаят с решение за отмяна на натурализация, подлежи на съдебен контрол, извършен от гледна точка на правото на Съюза. Ситуациите, които бяха описани в получените от Комисията въпроси, се отнасяха до решения за *предоставяне* на гражданство на държава членка, които не засягат правата, предоставени и защитени от правния ред на Съюза.

2.3. Свободно движение и пребиваване на граждани на ЕС (Директива 2004/38/ЕО)

*2.3.1. Мерки за гарантиране на правилното транспониране и прилагане на Директива 2004/38/ЕО*¹⁴

Правото на гражданите на ЕС да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки е един от стълбовете на европейската интеграция.

През периода, обхванат от настоящия доклад, Комисията следваше **строга политика на правоприлагане**, целяща да осигури пълно и ефективно транспониране на директивата от страна на всички държави членки. В резултат на това по-голямата част от държавите членки измениха своите закони или поеха ангажимент да го сторят, така че да гарантират спазването на правилата за свободно движение. Комисията следи отблизо изпълнението на тези ангажименти и работи съвместно с държавите членки за уреждане на все още нерешените въпроси.

През 2011 г. Комисията предприе действия срещу дванадесет държави членки¹⁵. През 2012 г. и началото на 2013 г. тя изпрати мотивирани становища в седем от тези дванадесет случая¹⁶. В резултат на това до този момент пет държави членки измениха своето законодателство или се ангажираха да направят това¹⁷. Основните въпроси, повдигнати в процедурите по нарушение, се отнасят до **правото на влизане и пребиваване на членове на семейството на граждани на Съюза**, включително

¹³ Дело C-135/08.

¹⁴ ОВ L 158, стр. 77

¹⁵ AT, BE, DE, CY, CZ, ES, IT, LT, MT, PL, SE, UK. (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-981_bg.htm).

¹⁶ CZ, LT (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-75_en.htm?locale=en), UK (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-417_en.htm?locale=en) AT, DE и SE (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-646_en.htm?locale=en) и BE (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-122_en.htm).

¹⁷ Малта измени своето законодателство. Испания, Италия, Полша и Швеция се ангажираха да направят това до пролетта на 2013 г.

съпрузи или партньори от един и същи пол¹⁸, условията за издаване на визи и карти за пребиваване на членове на семейството, които са граждани на държави извън ЕС, и материалните и процесуалните гаранции срещу експулсиране на граждани на ЕС.

Уебпорталът „Вашата Европа“¹⁹ информира гражданите на ЕС относно техните права. Специален раздел е посветен на правата, свързани със свободното движение. Освен това Комисията публикува актуализирана версия на своя наръчник за гражданите на ЕС относно свободата на движение и пребиваване в Европа²⁰.

2.3.2. *Обработени запитвания и жалби*

През периода, обхванат от доклада, Комисията получи 1566 индивидуални запитвания по въпроси, свързани със свободното движение и пребиваването, от които 581 бяха регистрирани като официални жалби. Комисията също така отговори на 147 въпроса на Европейския парламент и на 137 петиции.

През 2011 г. в центровете за контакт Europe Direct бяха получени 2 413 запитвания в областта на свободното движение, а през 2012 г. — 3 787 (което представлява 3,9 % от общия годишен брой запитвания в центровете „Europe Direct“).

Въпросите, свързани със свободното движение и пребиваването, са сред първите три области по брой запитвания към мрежата SOLVIT (922 запитвания) и по брой разглеждани случаи (през периода, обхванат от настоящия доклад, SOLVIT разгледа и приключи 481 такива случая, като 88 % от тях бяха разрешени).

2.3.3. *Примери за разглеждани въпроси*

Националните органи имат право да експулсират граждани на ЕС от своята територия само при спазването на определени строги материални и процедурни гаранции, установени от правото на ЕС. За да се гарантира правна сигурност за гражданите на ЕС, от съществено значение е тези гаранции да бъдат изцяло и правилно транспонирани от всички държави членки.

През 2010 г. френските органи връчиха на лицата, пребиваващи в неразрешени лагери, предимно румънски и български **роми**, заповеди за експулсиране и за напускане на територията на Франция. Комисията проведе диалог с френските органи, което доведе до цялостното инкорпориране във френското законодателство на гаранциите, установени от правото на ЕС. Новото законодателство влезе в сила през юни 2011 г.

Дания прие нови разпоредби за експулсиране, които влязоха в сила през юли 2011 г. и се прилагат и спрямо гражданите на ЕС, като тези разпоредби породиха сериозна загриженост във връзка с тяхната съвместимост с правилата на ЕС в областта на свободното движение. След намесата на Комисията и контакти с датското правителство, през юни 2012 г. **Законът за чужденците** беше изменен.

Тези примери показват, че диалогът с държавите членки може да бъде ефективен начин за разрешаване на въпросите в полза на гражданите на ЕС.

Друг пример за действията на Комисията, с които се гарантира спазването на правата на гражданите на ЕС за недискриминация и премахване на пречките пред свободното движение, са случаите, свързани с регистрацията на чуждестранни двойни имена. Вследствие на действията, предприети от Комисията през 2010 г., през 2012 г. Швеция измени законодателството си, за да позволи **регистрацията на чуждестранни**

¹⁸ Вж. също Доклад относно прилагането на Хартата на основните права, COM (2013) 271.

¹⁹ <http://ec.europa.eu/youreurope/index.htm>.

²⁰ http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/guide_free_movement_en.pdf.

двойни фамилни имена за шведските граждани. Комисията също така заведе дело срещу Белгия за налагане на същото право за деца, родени в Белгия от един родител, гражданин Белгия, и друг — гражданин на друга държава членка.

2.3.4. *Бъдещи приоритети*

След своите действия за гарантиране на транспонирането сега Комисията ще се съсредоточи върху **прилагането на практика на правилата на ЕС за свободното движение**. Комисията понастоящем осъществява две проучвания относно прилагането на Директива 2004/38/ЕО. Първото от тях, стартирано в края на 2012 г., ще проучи отражението на формалностите и процедурите, свързани с издаването на документи за пребиваване, върху правото на свободно движение и пребиваване. Второто проучване, което започна в началото на 2013 г., ще оцени ситуацията и въздействието на мобилността на гражданите на ЕС на местно равнище.

Резултатите ще бъдат отразени при по-нататъшните действия, както е обявено в Доклада за гражданството на ЕС за 2013 г., като например опростяване на формалностите за гражданите на ЕС и насърчаване на ефективното решаване на случаи във връзка със свободното движение на местно равнище.

Пълното прилагане на правилата на ЕС за свободно движение продължава да бъде приоритет за Комисията. Ще бъде изготвен доклад за прилагането на тези правила, след като приключат сегашните усилия по правоприлагане и последващата цялостна оценка на въздействието на политиката за свободно движение.

Комисията продължава да призовава държавите членки да обменят информация и най-добри практики, включително относно борбата със злоупотребите и измамите в областта на свободното движение.

2.4. **Избирателни права**

Гражданите на ЕС, които живеят в държава членка, на която не са граждани, имат право да участват (като гласоподаватели и кандидати) в местните избори и в изборите за Европейски парламент в тази държава при същите условия като нейните собствени граждани.

През периода, обхванат от настоящия доклад, Комисията отговори на около 100 индивидуални запитвания, 50 въпроса от Европейския парламент и девет петиции по въпроси, свързани с избирателните права на гражданите на ЕС.

В пет случая Комисията проведе диалог със съответните държави членки по въпроси, свързани с транспонирането на Директива 94/80/ЕО (правото на гражданите на ЕС да участват в общински избори), а в десет случая — по въпроси, свързани с транспонирането на Директива 93/109/ЕО (правото на гражданите на ЕС да участват в изборите за Европейски парламент). В резултат на това държавите членки измениха своето законодателство или се ангажираха да въведат изменения, за да се съобразят с правото на ЕС²¹. В момента Комисията приключва своята оценка и ще следи отблизо изпълнението на техните ангажименти и пълното съответствие на националното законодателство с правото на ЕС.

Освен това Комисията се свърза с единадесет държави членки, които не позволяват на граждани на друга държава — членка на ЕС, да основават или членуват в политически

²¹ Кипър, Полша и Румъния приеха ново законодателство; Чешката република, Словения и Словакия обявиха внасянето на изменения в законодателството преди изборите за Европейски парламент през 2014 г. Естония и Латвия предоставиха задоволителни разяснения, а България, Унгария, Литва и Малта наскоро приеха законодателство, което понастоящем се разглежда.

партии, което противоречи на член 22 от ДФЕС. В два случая положението бе изяснено, в един случай беше прието национално законодателство в съответствие с правото на ЕС, а в друг случай беше обявено въвеждането на изменения. Срещу останалите седем държави членки бяха предприети действия²².

В своя доклад относно **общинските избори**²³, публикуван на 9 март 2012 г., Комисията оцени прилагането на местно равнище на изборителните права на гражданите на ЕС и изказа предложението, че държавите членки следва да приемат целенасочени мерки за стимулиране на участието на гражданите и увеличаване на изборителната активност.

На 12 март 2013 г. Комисията представи **съобщение** относно „Подготовка[та] за европейските избори през 2014 г.: подобряване на демократичността и ефикасността на тяхното провеждане“ и **препоръка** „относно подобряване на демократичността и ефикасността на провеждането на изборите за Европейски парламент“, с които се целеше да се засили европейското измерение на изборите за Европейски парламент. Чрез повишаване на ефективността и намаляване на административната тежест препоръката също така ще подобри функционирането на механизма за предотвратяване на двойното гласуване, предвиден в Директива 93/109/ЕО.

На 20 декември 2012 г. Съветът прие **Директива 2013/1/ЕС**²⁴, която улеснява **кандидатирането на гражданите на ЕС в изборите за Европейски парламент през 2014 г.**, тъй като те ще трябва да представят единствено документ за самоличност и декларация, че отговарят на условията за избираемост.

И накрая, както бе обявено в Доклада за гражданството на ЕС за 2010 г., Комисията откри дебат с държавите членки, които лишават своите граждани от правото да участват в национални избори, когато упражняват правото си на свободно движение и пребиваване и напуснат своята държава на произход. След целенасочената дискусия по време на съвместното изслушване, организирано на 19 февруари 2013 г. с Европейския парламент по въпросите на гражданството на ЕС, Комисията обявява конкретни действия в своя доклад за гражданството на ЕС за 2013 г.

2.5. Консулска закрила

Гражданите на ЕС, които пътуват или живеят в държава извън ЕС, където тяхната държава членка няма свое представителство, имат право да се възползват от закрилата на дипломатическите и консулските органи на която и да е държава членка при същите условия като гражданите на тази държава членка.

Като продължение на Доклада за гражданството на ЕС за 2010 г., на 23 март 2011 г. Комисията представи съобщение относно „Консулска[та] закрила за гражданите на ЕС в трети държави: актуално състояние и перспективи“²⁵ и създаде специален уебсайт²⁶.

²² CZ, ES, GR, LT, LV, PL и SK.

²³ Доклад относно прилагането на Директива 94/80/ЕО за правото да избират и да бъдат избирани в общински избори на гражданите на Съюза, пребиваващи в държава членка, на която не са граждани, COM(2012) 99.

²⁴ Директива 2013/1/ЕС на Съвета от 20 декември 2012 година за изменение на Директива 93/109/ЕО по отношение на някои от условията и реда за упражняване на правото на граждани на Съюза, пребиваващи в държава членка, на която не са граждани, да бъдат избирани в избори за Европейски парламент.

²⁵ COM(2011) 149.

²⁶ <http://ec.europa.eu/consularprotection>.

На 14 декември 2011 г. Комисията прие предложение за **директива относно консулската закрила за гражданите на ЕС в чужбина**, с която се цели да се установят ясни и правно обвързващи правила за сътрудничеството и координацията между консулските служби на държавите членки, така че да се гарантира, че непредставените граждани на ЕС, които се намират в трета държава, разполагат с недискриминационен достъп до закрила от дипломатическите или консулските представителства на други държави членки.

2.6. Право на петиции до Европейския парламент

Гражданите на ЕС имат право да отправят петиция до Европейския парламент по въпроси, свързани със Съюза, които ги засягат пряко. През 2012 г. Комисията по петиции на Европейския парламент получи 1964 заявления, в сравнение с 2091 през 2011 г. и 1746 през 2010 г.

За периода януари—септември 2012 г. от общо 1400 регистрирани петиции 1010 бяха обявени за допустими (72 %), в сравнение с 998 петиции през 2011 г. (71 %) и 989 през 2010 г. (60 %). Допустимите петиции бяха препратени до компетентната институция или орган или беше даден пряк отговор на вносителя на петицията.

Както и през предходните години, въпросите, които бяха най-често засегнати в петициите през 2012 г., бяха основните права/правосъдието, околната среда и вътрешният пазар.

2.7. Право на жалба до Европейския омбудсман

Гражданите на ЕС имат право да подадат жалба до Европейския омбудсман за лошо управление при действията на институциите, органите, службите и агенциите на ЕС, с изключение на Съда на ЕС, когато действа в изпълнение на своите съдебни функции.

През периода, обхванат от доклада, Омбудсманът регистрираше около 2500 жалби годишно. Броят на жалбите, които попадат извън обхвата на неговите правомощия, спадна от 1983 през 2010 г. и 1846 през 2011 г. до 1720 жалби през 2012 г. Това намаление се дължи преди всичко на интерактивното ръководство на Омбудсмана, което насочва жалбоподателите към съответния компетентен орган. През 2012 г. това ръководство бе използвано за съвет от 19 281 граждани.

Броят на започнатите разследвания въз основа на жалби се увеличи от 323 разследвания през 2010 г. до 450 през 2012 г. Това увеличение се дължи на успеха на комуникационните усилия на Омбудсмана, насочени към потенциалните жалбоподатели.

Най-често срещаният в запитванията акцент е липсата на прозрачност в администрацията на ЕС. През 2012 г. 21,5 % от случаите бяха свързани с прозрачността, в сравнение с 33 % през 2010 г. и 25 % през 2011 г. В 20 % от всички разследвания, приключени през 2012 г. (80 случая), Омбудсманът постигна положителен резултат.

2.8. Европейска гражданска инициатива

Съгласно Европейската гражданска инициатива Комисията може да бъде призована да направи законодателно предложение в областите, в които има правомощия за това, ако инициативата е подкрепена от един милион граждани.

Регламент (ЕС) № 211/2011, който се прилага от 1 април 2012 г., определя правилата и процедурите за тези инициативи.

В периода април 2012 г.—февруари 2013 г. Комисията получи 27 искания за регистриране на предложени инициативи. Засегнатите теми варират от безусловен основен доход и висококачествено образование за всички до медийния плурализъм и правата за гласуване. Според организаторите една инициатива вече е събрала необходимия брой изявления за подкрепа²⁷, но все още не е официално представена на Комисията.

През 2011 г. Комисията създаде група от експерти на държавите членки, които да обменят мнения, ноу-хау и най-добри практики по отношение на ролята, която следва да играят държавите членки в процедурата за гражданската инициатива.

2.9. Статистически данни относно граждани на ЕС, които са се възползвали от правото си на свободно движение и пребиваване

Към 1 януари 2012 г. приблизително 13,6 млн. граждани на ЕС пребиваха (за най-малко 12 месеца) в държава членка, на която не са граждани. Много повече обаче са гражданите на ЕС, които упражняват своето право на свободно движение и пребиваване. През 2011 г. в ЕС бяха осъществени над 180 млн. пътувания по лични причини и почти 30 млн. пътувания — по работа.

3. РАЗВИТИЕ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ПРИНЦИПА НА НЕДИСКРИМИНАЦИЯ ВЪЗ ОСНОВА НА ГРАЖДАНСТВОТО

Член 18 от ДФЕС и член 21, параграф 2 от Хартата на основните права на ЕС забраняват дискриминацията, основана на гражданство, в областта на прилагане на Договорите и без да се засягат техните специални разпоредби.

Тъй като този принцип се прилага по отношение на всеки въпрос, който попада в материалното приложно поле на правото на ЕС, утвърждаването на този принцип е неразделна част от ролята на Комисията за гарантиране на правилното прилагане на правото на ЕС в различните области на политиката, както е илюстрирано от посочените по-долу примери от периода, обхванат от настоящия доклад.

В поредица от дела срещу шест държави членки (Австрия, Белгия, Франция, Германия, Гърция и Люксембург) Комисията оспори националните разпоредби, които запазват достъпа до **професията нотариус** единствено за гражданите на въпросната държава членка. В решенията си от 24 май 2011 г. Съдът изказа съгласие, че подобни разпоредби са дискриминационни въз основа на националност и следователно са в нарушение на Договора²⁸.

Друг пример на действията за правоприлагане през 2011 г. беше заведеното от Комисията дело срещу Австрия поради националните разпоредби, според които право на **намалени тарифи в общественя транспорт** имат само учащи се, чиито родители получават австрийски семейни обезщетения. В решението си от 4 октомври 2012 г. Съдът подкрепи позицията на Комисията, като утвърди принципа, че гражданите на ЕС, които учат в друга държава членка, имат еднакво право на някои обезщетения като местните студенти²⁹.

През 2012 г. Комисията предприе действия във връзка с проблемите, с които се сблъскват гражданите от друга държава — членка на ЕС, пребиваващи в Малта, при

²⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-107_bg.htm.

²⁸ Дела C-53/08, C-47/08, C-50/08, C-54/08, C-61/08 и C-51/08.

²⁹ Дело C-75/11.

достъпа до **намалени тарифи за вода и електроенергия** при същите условия, като тези за малтийските граждани.

Освен това Комисията предприе целенасочени действия в областта на политиката там, където бяха идентифицирани специфични проблеми, свързани с дискриминацията, основана на гражданството.

Отправените от заинтересованите страни редица оплаквания и призови за повече правна яснота насочиха вниманието към някои съмнителни ограничения, свързани с гражданството, на достъпа до спортни дейности и/или спортни състезания в някои държави членки. За да намери решение на тези въпроси, през януари 2011 г. Комисията прие [съобщение](#)³⁰ относно развиването на европейското измерение в спорта, с което на държавите членки се дават насоки как да гарантират, че използваните практики за **достъп до спортни дейности и/или състезания** не са дискриминационни въз основа на гражданството.

През декември 2011 г. Комисията публикува насоки как държавите членки да гарантират, че разпоредбите за **трансгранично облагане с данък върху наследството** не са дискриминационни въз основа на гражданството³¹. Това действие беше последвано от хоризонтални действия за правоприлагане, насочени към националните разпоредби за трансгранично облагане на наследството, които противоречат на договорите на ЕС.

В края на 2012 г. Комисията даде начало на проучване, с което да се извърши задълбочена оценка на националното законодателство за пряко данъчно облагане, за да се определи дали тези разпоредби създават несправедливи неблагоприятни последици за работниците и лицата, които се преместват в друга държава членка. Тази инициатива следва предходна инициатива от 2010 г., която имаше за цел да оцени законодателството на държавите членки за пряко данъчно облагане, за да гарантира, че то не води до дискриминация спрямо трансграничните работници. На тази основа Комисията предприема подходящите действия и ще следва същия подход и по отношение на гореспоменатото проучване от 2012 г.

През май 2012 г. Комисията публикува насоки за държавите членки³² по отношение на недискриминационни системи за **такси за пътната инфраструктура, налагани на леки автомобили и мотоциклети**.

През юни 2012 г., като част от усилията си за насърчаване на растежа чрез по-добро прилагане на Директивата за услугите (Директива 2006/123/ЕО), Комисията обяви³³ мерки за осигуряване на правилното прилагане на принципа на недискриминация въз основа на гражданството на **получателите на услуги**, като също така издаде конкретни насоки за държавите членки относно прилагането на този принцип³⁴.

Отчитайки съществената важност на **достъпа до разплащателни сметки и други банкови услуги** за участието на гражданите в икономическия и социалния живот и както беше обявено в [Акта за единния пазар II](#)³⁵ от октомври 2012 г., в деня на приемането на настоящия доклад Комисията приема инициатива, която е насочена *inter*

³⁰ SEC(2011) 66/2.

³¹ COM(2011) 864.

³² COM(2012) 199.

³³ COM(2012) 261.

³⁴ SWD(2012) 146.

³⁵ COM(2012) 573.

alia към превъзможване на дискриминацията, основана на гражданство, във връзка с такива сметки и банкови услуги³⁶.

В края на 2012 г. Комисията започна проучване³⁷, за да направи оценка на начина, по който принципът на недискриминация въз основа на гражданството се прилага в националното законодателство в областта на **достъпа до висше образование, включително предоставянето на финансова помощ**.

Накрая, на 26 април 2013 г. Комисията предложи **директива**, с която се улеснява практическото упражняване на правото на свободно движение на работниците в ЕС³⁸, която има за цел *inter alia* да се предотврати дискриминацията въз основа на гражданството на **мобилните работници в ЕС**.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящия доклад се очертават основното развитие и действия на равнище ЕС относно гражданството на ЕС от 2011 г. насам. Той допълва и придружава Доклада за гражданството на ЕС за 2013 г.

³⁶ Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно съпоставимостта на таксите по платежните сметки, прехвърлянето на платежни сметки и достъпа до платежни сметки за основни операции, COM (2013)266.

³⁷ „Оценка на правилата на ЕС относно свободното движение на гражданите на ЕС и членовете на техните семейства и практическото изпълнение на тези правила“.

³⁸ Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно мерки за улесняване на упражняването на правата, предоставени на работниците и служителите в контекста на свободното движение на работници, COM(2013) 236.