



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.12.14.
COM(2011) 881 végleges

2011/0432 (CNS)

CORRIGENDUM

annule et remplace le COM(2011)881 final
concerne uniquement la version HU

Javaslat

A TANÁCS IRÁNYELVE

az uniós polgárok konzuli védelméről külföldön

(EGT-vonatkozású szöveg)

{SEC(2011) 1555 végleges}

{SEC(2011) 1556 végleges}

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

1.1 Bevezetés

Azon uniós polgárok, akik olyan harmadik országba utaznak, vagy ott élnek, ahol származási országuknak nincs nagykövetsége vagy konzulátusa, jogosultak bármely más uniós tagállam konzuli hatóságainak konzuli védelmére. Az adott tagállam kötelessége, hogy a képvisellel nem rendelkező uniós polgároknak ugyanolyan feltételekkel nyújtson segítséget, mint a saját állampolgárainak.

Az utóbbi idők válságai számos uniós polgárt is érintettek, például a 2011. tavaszi demokratikus felkelések után Líbiában, Egyiptomban és Bahreinben, vagy a 2011. márciusi földrengés után Japánban. A konzuli védelem továbbá mindennapi élethelyzetekben, például súlyos betegség vagy bűncselekmény áldozatául válás esetén is gyakran bizonyul nélkülözhetetlennek.

Ez a jogalkotási javaslat a Lisszaboni Szerződés által létrehozott jogi keretrendszer figyelembe véve az uniós polgárok konzuli védelmére vonatkozó 95/553/EK sui generis határozatot¹ helyébe lép. Lefekteti a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok konzuli védelméhez szükséges együttműködési és koordinációs intézkedések alapjait és végrehajtja a „2010. évi jelentés az uniós polgárságról: Az uniós polgárok jogainak érvényesítése előtt álló akadályok lebontása” 8. intézkedését, amely szerint a Bizottság 2011-ben jogi aktusok tervezetének benyújtásával is fokozza az uniós polgárok azon jogának hatékonyságát, amely alapján valamennyi tagállam diplomáciai és konzuli hatóságától segítséget kaphatnak harmadik országokban².

1.2 A javaslat háttere és alapja

A képvisellel nem rendelkező uniós polgárok számára a Szerződésben foglalt, az adott ország állampolgáraiéval azonos feltételek mellett biztosított, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 20. cikke (2) bekezdésének (c) pontjában és 23. cikkében, valamint az EU Alapjogi Chartájának 46. cikkében megfogalmazott konzuli védelemhez való jog az uniós polgársággal járó konkrét jogok egyike. Ez a jog az uniós szolidaritás és az Unió identitásának megnyilvánulása a harmadik országokban, egyben az uniós polgárság egyik gyakorlati előnye.

A konzuli védelem az Unió polgárjogi politikájának szerves részét képezi. Az Európai Tanács a stockholmi programban felkérte a Bizottságot, hogy „fontoljon meg megfelelő intézkedéseket az EUMSZ. 23. cikkével összhangban a konzuli védelem előmozdításához szükséges együttműködés és koordináció megteremtése érdekében”³. 2009. november 25.-i állásfoglalásában az Európai Parlament szorgalmazta a konzuli védelemmel kapcsolatos

¹ HL L 314, 1995.12.28., 73. o.

² COM(2010) 603 végleges.

³ HL 2010/C 115/01 - A stockholmi program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa, 17024/09 tanácsi dokumentum, 2009.12.2.

együttműködés és koordináció erősítését⁴, ezáltal megerősítve a 2007. december 11.-i állásfoglalást, amely közös koncepciót és kötelező érvényű iránymutatást javasolt, és a 95/553/EK határozat kiegészítésére hívott fel⁵, amint a Lisszaboni Szerződés életbe lép.

A „2010. évi jelentés az uniós polgárságról: Az uniós polgárok jogainak érvényesítése előtt álló akadályok lebontása” c. dokumentumban a Bizottság bejelentette, hogy 2011-ben jogi aktusok tervezetének benyújtásával, illetve az erre kijelölt honlap és célzott tájékoztatási intézkedések révén az uniós polgárok megfelelőbb tájékoztatásával javítja azon joguk hatékonyságát, amely alapján valamennyi tagállam diplomáciai és konzuli hatóságától segítséget kaphatnak harmadik országokban, beleértve a válságidőszakokat is⁶. 2011. március 23-i közleményében a Bizottság megerősítette ezt az elkötelezettségét a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok konzuli védelme iránt és bejelentette, hogy törvényjavaslatot nyújt be a képvisellel nem rendelkező polgárok konzuli védelmének előmozdításához szükséges együttműködés és koordináció megteremtése, valamint a válsághelyzetben nyújtott konzuli segítség pénzügyi kompenzációjának megoldása érdekében⁷.

A korábbi jogi környezetben a tagállamoknak egymás között kellett meghatározniuk a szükséges szabályokat. A Lisszaboni Szerződés felhatalmazza a Bizottságot, hogy olyan irányelveket javasoljon, amelyek megteremtik a képvisellel nem rendelkező uniós polgároknak a saját polgárokkal egyenlő konzuli védelmének előmozdításához szükséges együttműködést és koordinációt⁸. A jelenlegi uniós eszköz, a 95/553/EK határozat⁹, öt évvel a 2002-es hatályba lépés utánra tűzi ki a felülvizsgálatot.

Jelenleg további lehetőség van a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok konzuli védelmének fejlesztésére. Nincs egyértelmű konszenzus az EUMSZ 23. cikke tartalmát és az abból fakadó felelősségeket illetően. A Szerződés cikkének tömör megfogalmazása nem elegendő a konkrét jelentéssel bíró jog hatékony meghatározásához. Az egyes országok konzuli törvényei és gyakorlata éppúgy eltérnek egymástól, mint a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok konzuli védelmének alapkoncepcióját illető nézetek.

Konkrétan az alábbi négy területen van szükség egyértelműsítésre:

(1) Személyi hatály

A kedvezményezettek körét egyértelműsíteni kell. Egy uniós polgár nemcsak akkor nem rendelkezik képvisellel, ha tagállamának egyáltalán nincs nagykövetsége vagy konzulátusa az adott harmadik országban, hanem akkor is, ha ez a nagykövetség vagy konzulátus „nem érhető el”¹⁰. Nincs azonban egyetértés abban a tekintetben sem, hogy egy nagykövetség vagy konzulátus milyen esetben minősül elérhetőnek¹¹. Továbbá azt is egyértelműsíteni kell, hogy

⁴ Az Európai Parlament 2009. november 25-i állásfoglalása „A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség a polgárok szolgálatában – a stockholmi program” című, Európai Parlamenthez és Tanácshoz intézett bizottsági közleményről HL C 285E, 2010.10.21, 12. o.

⁵ Az Európai Parlament 2007. december 11-i állásfoglalása az Európai Unió polgárainak harmadik országokbeli diplomáciai és konzuli védelméről szóló zöld könyvről. HL C 323E, 2008.12.18, 120. o.

⁶ COM(2010) 603 végleges.

⁷ COM(2011) 149 végleges.

⁸ EUMSZ 23. cikk, (2) bekezdés.

⁹ HL L 314, 1995.12.28, 73. o.

¹⁰ A 95/553/EK határozat 1. cikke.

¹¹ A megkérdozett tagállamok képviselői különböző nézeteket fejtettek ki (pl. 400 km-nél kisebb utazási távolság esetén, vagy szigeten).

a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok harmadik országbeli családtagjai milyen mértékben részesülhetnek konzuli védelemben.

(2) A konzuli védelem és együttműködés/koordináció elérhetősége

Egyértelműsítésre szorul, hogy melyik tagállamnak kell segítenie a képvisellel nem rendelkező uniós polgárt, és hogy ezt a segítséget hogyan kell koordinálni az adott polgár állampolgársága szerinti tagállammal. Az egyértelműség hiánya késedelmet okoz, és nem biztosítja a saját állampolgárokkal azonos feltételek szerinti, hatékony védelmet. A Szerződés szerint a képvisellel nem rendelkező uniós polgár eldöntheti, hogy melyik nagykövetséghez/konzulátushoz kíván fordulni, míg a gyakorlatban létezik a tehermegosztás. Ez a tehermegosztás elfogadható lehet, amennyiben a képvisellel nem rendelkező polgár hatékony elbánása biztosított. A megállapodásokat azonban általában nem teszik közzé széles körben, így a polgárok nehezen tájékozódhatnak el abban a kérdésben, hogy melyik nagykövetség vagy konzulátus segít nekik.

A segítséget nyújtó nagykövetség vagy konzulátus és a származási tagállam közötti koordináció és együttműködés további szabályozásra szorul. A saját állampolgároknak nyújtott segítséggel szemben, a képvisellel nem rendelkező uniós polgár segítése hatékony együttműködést kíván a polgár saját tagállamának konzuli hatóságaival. A segítséget nyújtó tagállam és a polgár állampolgársága szerinti tagállam közötti együttműködés és koordináció egyértelműbb szabályozása mind a konzuli hatóságok, mind a polgárok számára hasznos lenne. Ez összefoglalja, hogy a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok számára nyújtott konzuli védelem jellemzően milyen típusú segítséget von maga után (pl. haláleset, bűntény áldozatává válás, stb.), és a segítségnyújtást hogyan kell koordinálni a segítséget nyújtó tagállam és a polgár állampolgársága szerinti tagállama között.

(3) Helyi koordináció

A képvisellel nem rendelkező uniós polgárok tekintetében a koordináció és együttműködés biztosításához az adott harmadik országban jelen lévő konzuli hatóságoknak kapcsolatot kell tartaniuk, és bizonyos információkat elérhetővé kell tenniük egymás számára¹². A képvisellel nem rendelkező uniós polgároknak szóló információkat jelenleg nem gyűjtik szisztematikusan. Továbbá, az Európai Unióról szóló szerződés szerint a tagállamok diplomáciai és konzuli képviseletei, valamint az Unió harmadik országokban működő és nemzetközi konferenciákon részt vevő küldöttségei, továbbá nemzetközi szervezetek melletti képviseleteik előmozdítják e jog érvényesülését¹³. A vonatkozó hatáskörök és az intézkedési mozgástér még nem kerültek meghatározásra. A jelenlegi helyzet tehát nem segíti elő az Unió teljes mértékben koherens külső tevékenységét, valamint a humán és pénzügyi erőforrásoknak az optimálisnál rosszabb felhasználását idézi elő.

(4) Segítségnyújtás válsághelyzetben / költségtérítés

A jogi együttműködési keretrendszernek egyértelműen meg kell határoznia, hogy válsághelyzetben ki segítsen a képvisellel nem rendelkező uniós polgároknak, beleértve az

¹² Például a képvisellel nem rendelkező tagállamok hatóságainak, valamint a képvisellel nem rendelkező polgárok nyelvét beszélő fordítóknak/ügyvédeknek/orvosoknak az elérhetőségei.

¹³ Az Európai Unióról szóló szerződés 35. cikke.

ügynevezett vezető állam szerepét, amelynek válság idején fel kell lépnie¹⁴. A vészhelyzeti intézkedési tervek nem gondoskodnak konkrétan a képvisellel nem rendelkező uniós polgárokról, és válsághelyzetben nehéz meghatározni a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok számát. A helyi személyzetnek különösen komoly válságban van szüksége a válságkezelési szakértők támogatására.

A jelenleg hatályos jogszabályok és iránymutatások általános eljárásokat tartalmaznak a segítségnyújtás költségének megtérítésére vonatkozóan¹⁵, amelyeket válsághelyzetben általában nem is alkalmaznak, mivel nem térnek ki megfelelően a vonatkozó speciális igényekre¹⁶. Ha a pénzügyi költségmegosztás nem egyértelmű és a gyakorlatban nem valósul meg, akkor kisebb a motiváció a nem saját állampolgárokkal kapcsolatban felelősséget vállaló proaktív megközelítésre.

A jelenlegi rendszer problémáinak részletes elemzése, valamint a kezelésükhöz tekintetbe vett különböző opciók hatásai a jelen javaslatához csatolt hatásvizsgálatban találhatók.

2. KONZULTÁCIÓ AZ ÉRDEKELT FELEKKEL

Az érdekelt felekkel széles körben sor került konzultációra. Az uniós polgárok jogairól 2010-ben folytatott átfogó nyilvános konzultáció során minden polgár és érdekelt fél véleményét kikérték, és különös figyelmet fordítottak az uniós polgárok konzuli védelmére. Ez a nyilvános konzultáció egy korábbi követett, amelyet a 2007-es Zöld könyv az uniós polgárok diplomáciai és konzuli védelme harmadik országokban c. dokumentumról folytattak¹⁷. A felvetett elképzelések szerepeltek az uniós polgárjogokról szóló 2010. július 1–2-i konferencia politikai vitájában, melynek során a konzuli védelmet mélységében megvitatták. A konzuli védelemben érdekelt felekkel (úgy mint a tagállamok, utazási társaságok, nem kormányzati szervezetek és tudományos szakértők) további tanácskozást folytattak, többek között két, e célra szentelt munkaértekezlet során 2010. szeptember 24-én és 2011. június 23-án. A konzuli ügyek tanácsi munkacsoportja (COCON) keretében minden tagállam konzuli és diplomáciai hatóságai tájékoztatást kaptak, és online felmérés formájában konzultációra került sor. Egy külső tanácsadó szervezet nemrég ellátogatott hat reprezentatív tagállamba, valamint négy kiválasztott harmadik országban terepmunkát végzett¹⁸, hogy közvetlenül a helyszínen tudjon konzultálni a konzulátusi munkát végzőkkel. Ehhez a javaslatához a Bizottság a felülvizsgálat különböző szempontjairól szóló négy tanulmány eredményeit vette figyelembe¹⁹.

¹⁴ A 146 olyan ország közül, ahol legalább egy tagállamnak van képviselte, jelenleg 28 harmadik országban van kijelölt vezető állam.

¹⁵ A 95/553/EK határozat 6. cikke, „Az uniós polgárok harmadik országokbeli konzuli védelmére vonatkozó iránymutatások” (2006. június 16-i 10109/06 tanácsi dokumentum, felülvizsgálva a 2010. november 5-i 15613/10 tanácsi dokumentumban – nincs kiadva), és „A vezető állam elvének konzuli ügyekben történő alkalmazására vonatkozó európai tanácsi iránymutatások” (HL C317, 2008.12. 12, 6.o.).

¹⁶ Kifejezetten szűk időkeret és jelentős számú segítségre szoruló polgár.

¹⁷ HL C 30, 2007.2.10, 8. o.

¹⁸ Kazahsztán, Sri Lanka, Kuba és Egyiptom.

¹⁹ Az Instituto Europeo de Derecho által a tagállamok törvényhozásáról és gyakorlatáról folytatott egyik kutatás (2009) a tagállamok törvényeit és gyakorlatát vizsgálta a konzuli védelem területén. A polgárok konzuli segítségnyújtásának európai szabályozásáról szóló CARE projekt tevékenysége (2009–2011), amely az Európai Bizottság Alapvető jogok és polgárság programjának pénzügyi támogatásával valósult meg, elemezte a tagállamok konzuli és diplomáciai védelemre vonatkozó jogi keretrendszerét.

Az érdekelt felek általában támogatják a tervezett reformot. Tekintetbe véve a Lisszaboni Szerződés által meghatározott új jogi környezetet, a 95/553/EK határozatot felül kell vizsgálni, amit szerintük a koordináció és együttműködés továbbfejlesztésére, valamint az alapvető jogi fogalmak tisztázására kell használni. A reform fő elemeiről az érdekelt felek véleménye a következő: abban a kérdésben, hogy egy nagykövetség vagy konzulátus mikor „érhető el”, a tagállamok láthatólag nem tudtak közös értelmezést kialakítani²⁰. Az érdekelt felekkel folytatott konzultáció nyomán²¹ azonban az a konszenzus alakult ki, hogy ha legalábbis egy napon belül el lehet érni a nagykövetséget vagy a konzulátust, meg lehet szerezni a konzuli védelmet és vissza lehet utazni, az megfelelő időkeret lenne. A civil társadalom képviselői az egyértelmű és kötelező érvényű jogszabály mellett érveltek. A védelem harmadik országbeli családtagokra való kiterjesztését a civil szervezetek képviselői fontos kérdésnek minősítették²², a tagállamok többsége úgy vélte, hogy legalábbis lehet számukra védelmet nyújtani (bár időnként amellet érveltek, hogy a védelem feltételeit tisztázni kell)²³. A konzuli védelem elérhetősége és a koordináció/együttműködés tekintetében a tagállamok és a civil szervezetek szerint általában nagyobb átláthatóságra van szükség a tehermegosztás kétoldalú és helyi intézkedéseit illetően. A civil társadalom képviselői hangsúlyozzák, hogy a képviselettel nem rendelkező polgárok is ugyanolyan feltételek mellett kaphassanak konzuli védelmet, mint a saját állampolgárok. A megfelelő kommunikációs csatornák biztosítását és az egyértelmű jogi rendelkezéseket a nagy többség²⁴ fontosnak, illetve nagyon fontosnak tartja a még hatékonyabb segítségnyújtás érdekében. A válsághelyzetekkel és pénzügyi következményeikkel kapcsolatban a tagállamok képviselői erősen támogatják a vezető állam koncepcióját, amelyet tovább kell bővíteni, és hangsúlyozzák a válságra való átfogó felkészülés előnyeit²⁵. A civil társadalom képviselői hangsúlyozták annak biztosításának fontosságát, hogy a képviselettel nem rendelkező uniós polgároknak válság idején is ugyanolyan hatékony segítséget kapjanak, mint a saját állampolgárok.

3. A JAVASLAT JOGI ELEMEI

3.1 A javaslat összefoglalása

A javaslat fő célja

A GHK tanácsadó szervezet külső kutatása (2010) támogatta a Bizottság politikai lehetőségekről és a kapcsolódó költségekről szóló elemzését, amelynek központjában a válsághelyzetek és a költségtérítés álltak. A Matrix Insight tanácsadó szervezet másik, harmadik országokbeli küldetést is magába foglaló külső kutatása (2011) további bizonyítékot szolgáltatott, értékelte a 95/553/EK határozatot és megvizsgálta a további fejlődési lehetőségeket.

²⁰ A legtöbb megkérdezett tagállam ésszerűnek tartotta a konzulátus eléréséhez a legfeljebb hat órányi utat (az online felmérés szerint 63 % értett egyet, a tagállamok 37% más utazási időt tüntetett fel, de a tagországok gyakran rámutattak, hogy a sürgősebb esetek gyorsabb kezelést igényelhetnek).

²¹ Lásd a hatásvizsgálatot, 26. o.

²² Amint többek között az ebből a célból rendezett 2011. június 23-i munkaértekezleten is elhangzott.

²³ Az online felmérés szerint és a tagállamok szakértőivel folytatott konzultációk és interjúk alapján.

²⁴ A tagállamok körében végzett online felmérés szerint a válaszadók 68,8 %-a a jogi javaslatok egyértelműségét nagyon fontos (50 %) vagy fontos (18 %) tényezőnek tartotta a még hatékonyabb konzuli segítségnyújtás szempontjából; a gyakorlati problémák megoldását (pl. egyértelmű kommunikációs csatornák biztosítása) illetően a válaszok hasonlóak voltak (43 % szerint nagyon fontos, 37 % szerint fontos).

²⁵ Amint az ebből a célból rendezett 2011. június 23-i munkaértekezleten és a kétoldalú konzultációkon elhangzott.

- a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok egyenlő feltételek melletti konzuli védelemhez való joga **tartalmának és működésének tisztázása**
- **a konzuli hatóságok közötti együttműködés és koordináció egyszerűsítése.**

Ezért a javaslat az alábbi témákkal foglalkozik:

(1) Személyi hatály

A javaslat egyértelműsíti, hogy egy uniós polgár akkor minősül képvisellel nem rendelkezőnek, ha a saját tagállamának nagykövetsége vagy konzulátusa nem „elérhető”. Egy nagykövetség vagy konzulátus akkor nem „elérhető”, ha az uniós polgár az adott napon belül nem tud oda eljutni, majd visszatérni kiindulási helyére (a harmadik országban általában használt közlekedési eszközökkel). Kivételt képezhetnek az olyan esetek, amikor az ügy sürgőssége még gyorsabb segítségnyújtást tesz szükségessé. A javaslat továbbá azt is megfogalmazza, hogy az uniós polgárok konzuli védelme kiterjed az uniós polgárok harmadik országbeli családtagjaira is. Az EUMSZ 23. cikke rendelkezik a megkülönböztetésmentes bánásmódról, és az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. és 24. cikkével, valamint az Európai Bíróság ítélezési gyakorlatával összhangban az uniós polgárok alapvető jogai kiterjednek a családtagjaikra is a jogok teljes körű érvényesülésének biztosítása érdekében²⁶. Ezzel összhangban a javaslat úgy rendelkezik, hogy az uniós polgárok harmadik országbeli családtagjainak ugyanolyan mértékű védelemben kell részesedniük, mint amelyet a tagállam a saját állampolgárai harmadik országbeli családtagjainak biztosít²⁷.

(2) A konzuli védelem elérhetősége és az együttműködés/koordináció

A javaslat hangsúlyozza, hogy az uniós polgárok „bármely” másik tagállam nagykövetségéhez vagy konzulátusához fordulhatnak; mindamellett a tagállamok köthetnek egymást közt specifikus megállapodásokat, amennyiben azok biztosítják az átláthatóságot (értesítéssel, és azt követően a Bizottság honlapján való közzététel útján) és a kérelmek hatékony kezelését.

A javaslat továbbá azt is megállapítja, hogy a tagállamok általában milyen segítséget nyújtanak a leggyakoribb esetekben (úm. letartóztatás vagy fogva tartás, bűncselekmény áldozatává válás, súlyos baleset vagy betegség, halál, bajba jutott személyek segítése és hazaszállítása, ideiglenes úti okmány kiadása) a tagállamok konzuli védelmének közös gyakorlata alapján²⁸, valamint hogy az ilyen események során melyek az alkalmazható eljárások a konzuli hatóságok közötti együttműködés és koordináció tekintetében. Annak érdekében, hogy érvényesüljön a polgárok önrendelkezési joga, a javaslat meghatározza a polgárok tiszteletben tartandó kívánságait, többek között, hogy értesítsék-e a családtagokat vagy más hozzátartozókat (pl. a letartóztatásról). Ehhez hasonlóan, ha haláleset történik, a legközelebbi hozzátartozó kívánságait tekintetbe kell venni az elhunyt polgár holttestére vonatkozó eljárást illetően.

²⁶ Lásd például a C-60/00 *Carpenter* ügyet.

²⁷ Figyelembe kell venni, hogy nem minden, az állampolgárok/unión polgárok számára kínált konzuli szolgáltatás alkalmazható harmadik országbeli családtagjaikra. Nevezetesen, ideiglenes úti okmány nem adható ki (sem az állampolgárok, sem az uniós polgárok harmadik országbeli családtagjai számára); a fogvatartott harmadik országbeli családtagok látogatása engedélyezett, amennyiben a harmadik országbeli konzuli hatóságok nem tiltakoznak ellene.

²⁸ Amint az Instituto Europeo de Derecho kutatása megállapította és a Tanácsi keretrendszer a spanyol elnökség alatt leírta. A részletet lásd az V. mellékletben.

(3) Helyi koordináció / uniós hozzáadott érték

A javaslat megállapítja, hogy a konzuli védelemről szóló helyi koordinációs találkozók rendszeres információcserére van szükség a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok ügyében, és a találkozók levezető elnökeinek be kell gyűjtenie a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok segítségnyújtása szempontjából releváns elérhetőségeket (pl. a képvisellel nem rendelkező tagállamok regionálisan felelős nagykövetsége vagy konzulátusa). Rendelkezik arról is, hogy az uniós kirendeltségek bizonyos feltételek mellett elnökölhetnek, vagy más módon támogathatják ezeket a találkozókat.

(4) Segítségnyújtás válsághelyzetben / visszatérítés

A válsághelyzetek tekintetében a javaslat az alábbi fejlesztéseket tartalmazza. Előírja, hogy a helyi vészhelyzeti intézkedési tervnek rendszerszerűen ki kell terjednie a képvisellel nem rendelkező uniós polgárokra. A javaslat kiemeli a vezető állam(ok) fontosságát a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok védelme terén, és meghatározza a szerepüket ebben a tekintetben, vagyis a vezető állam felelős a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok segítségnyújtásának koordinációjáért és vezetéséért. A javaslat meghatározza, hogy a vezető állam további segítséget kérhet az EU polgári védelmi mechanizmusától és az EKSZ válságkezelési struktúráitól. A javaslat a további támogatásról és a szinergiák teljes kihasználásáról is rendelkezik, előírja a nemzeti konzulátusi szakértők bevonását az uniós szinten létező védelmi csoportokba, nevezetesen a képvisellel nem rendelkező tagállamokból. A pénzügyi tehermegosztást illetően a válsághelyzetekhez igazított költség-visszatérítési eljárás kerül bevezetésre. Ez maga után vonja a konzuli hatóságok és a polgárok közötti érintkezéssel járó eljárások egyszerűsítését, szabványos formátumok kialakítását a kérelmekhez, és a visszatérítés nyomonkövetését megkönnyítő rendszer bevezetését (pro-rata alapon²⁹, átalánydíjjal³⁰ - amennyiben a költségeket nem lehet kiszámítani). Ez a továbbfejlesztett visszatérítési eljárás kiegészíti az EU polgári védelmi mechanizmusa és az EKSZ válságkezelési struktúrája által biztosított támogatást.

3.2 Jögalap

A Lisszaboni Szerződés értelmében a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok konzuli védelmére vonatkozó uniós jogalkotási hatáskört az EUMSZ 23. cikkének (2) bekezdése biztosítja. A szerződés ezen rendelkezése szerint a Tanács elfogadhat a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok védelméhez szükséges koordinációs és együttműködési intézkedéseket megalapozó irányelveket. Ez a rendelkezés minden tagállamra vonatkozik.

3.3 Szubszidiaritás és arányosság

A képvisellel nem rendelkező uniós polgárok konzuli védelme, fogalmánál fogva, a határokon átnyúló kérdés, amely az uniós polgárság által biztosított jogokat az EU határain túlra is kiterjeszti. Ez a kezdeményezés az uniós polgárok számára biztosított egyik konkrét joggal foglalkozik, amely szerint az uniós polgároknak ugyanolyan feltételek mellett van joguk egy másik tagállam konzuli és diplomáciai hatóságai által nyújtott konzuli védelemre, mint az adott tagállam állampolgárainak, és amely jog természetesen kapcsolódik az uniós polgárság elvéhez és az Uniónak az Európai Unió működéséről szóló szerződés által meghatározott hatásköreihez. Ezért helyénvalónak látszik az e jog érvényesítéséhez szükséges

²⁹ A pro-rata költségtérítés a segítséget kérő személyek számán alapuló arányos költségtérítés (a teljes költség osztva a segítséget kérő személyek számával).

³⁰ Azaz az evakuáció, orvosi evakuáció és menedék költsége.

koordinációs és együttműködési intézkedéseket az Unió jogrendjébe foglalni, nem pedig a tagállamok kormányainak sui generis határozatai alapján szabályozni. E jog gyakorlati alkalmazhatósága és koherenciája tovább növekszik a tagállamok jogrendjébe történő beépítéssel, a nemzeti bíróságok azon jogával, hogy az Európai Bíróságtól értelmezést kérjenek, valamint a Bizottságnak a végrehajtást biztosító jogkörével.

A javaslat kellően figyelembe veszi az arányosság elvét azáltal, hogy csak a gyakori eseményekre (pl. haláleset, bűncselekmény áldozata) és válsághelyzetekre vonatkozó együttműködési és koordinációs intézkedések meghatározására szorítkozik. Továbbá teljes mértékben alapul veszi és integrálja a korábbi jogi intézkedéseket éppúgy, mint az újabb fejleményeket pl. a vezető állam koncepcióját, miközben egyértelműen a képvisellel nem rendelkező uniós polgár áll a középpontjában. A mellékelt hatásvizsgálat bizonyítja, hogy minden javasolt módosításnak több az előnye, mint a költsége; tehát a javasolt intézkedések arányosak.

3.4 Az alapjogokra gyakorolt hatás

Amint a jelen javaslatához mellékelt hatásvizsgálatban részletesen látható, a javaslat, az EU Alapjogi Chartájának³¹ hatékony érvényesítését célzó uniós stratégiával összhangban, tovább erősíti a Chartában meghatározott jogokat. A jelen reform különösen a 46. cikkben meghatározott, az állampolgárokéval azonos feltételek mellett biztosított konzuli védelemhez való alapjogot erősíti a jog tartalmának egyértelműsítésével, a szükséges együttműködési és koordinációs eljárások előmozdításával és a hatékony végrehajtás és megfelelés biztosításával. A harmadik országbeli családtagokra történő kiterjesztéssel a családi élethez való jogot és a gyermeki jogokat erősíti (az Alapjogi Charta 7. és 24. cikke). Az egyértelműbb felelősségi körök és a jobb válsághelyzeti tehermegosztás biztosítja a megkülönböztetésmentes bánásmódot olyan válság idején is, amikor az alapjogok veszélybe kerülhetnek. Továbbá a megkülönböztetés tilalmát, az emberi élethez és a személyi sérthetlenséghez, valamint a védelemhez és a tisztességes eljáráshoz való jogot szintén erősíti (az Alapjogi Charta 2., 3., 21., 47. és 48. cikke).

³¹ A Bizottság közleménye, COM(2010) 573 végleges, 2010.10.19.

Javaslat

A TANÁCS IRÁNYELVE

az uniós polgárok konzuli védelméről külföldön

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

Tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 23. cikkére,

Tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

a jogalkotási aktus tervezetének a nemzeti parlamenteknek való továbbítását követően,

tekintettel az Európai Parlament véleményére,

különleges jogalkotási eljárás keretében,

mivel:

- (1) Az uniós polgárság az Unió polgárainak alapstátusza, amikor a Szerződések szerinti jogaikat gyakorolják. Azon polgároknak, akiknek a tagállama nem rendelkezik nagykövetségi vagy konzulátusi képvisellel egy harmadik országban, azon joga, hogy ugyanolyan feltételek mellett kapják meg bármely tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságainak védelmét, mint az adott állam polgárai, olyan sajátos jog, amelyet a Szerződés az Unió polgárainak biztosít.
- (2) A Lisszaboni Szerződés megerősítette az uniós polgárság státuszát és a hozzá kapcsolódó jogokat; a konzuli védelmet illetően együttműködési és koordinációs irányelvekről rendelkezik. A „2010. évi jelentés az uniós polgárságról: Az uniós polgárok jogainak érvényesítése előtt álló akadályok lebontása” 8. intézkedése alapján, amely szerint a Bizottság 2011-ben jogi aktusok tervezetének benyújtásával, illetve az erre kijelölt honlap és célzott tájékoztatási intézkedések révén a polgárok megfelelőbb tájékoztatásával fokozza az uniós polgárok azon jogának hatékonyságát, amely alapján valamennyi tagállam diplomáciai és konzuli hatóságától segítséget kaphatnak harmadik országokban, beleértve a válságidőszakokat is³².
- (3) 2011. március 23-i, a képvisellel nem rendelkező uniós polgárok konzuli védelméről szóló közleményében a Bizottság megerősítette ezt az elkötelezettségét és bejelentette, hogy törvényjavaslatot nyújt be a képvisellel nem rendelkező polgárok konzuli védelmének előmozdításához szükséges együttműködés és koordináció megteremtése,

³²

COM(2010) 603 végleges.

valamint a válsághelyzetben nyújtott konzuli segítség pénzügyi kompenzációjának rendezése érdekében³³.

- (4) Az Unió alapjául szolgáló értékek közé tartozik a szolidaritás, a megkülönböztetésmentesség és az emberi jogok tisztelete; a külvilággal fenntartott kapcsolataiban az Uniónak érvényre kell juttatnia ezeket az értékeket, és hozzá kell járulnia polgárai védelméhez. A képviselettel nem rendelkező uniós polgárok számára az adott ország állampolgáraiéval azonos feltételek mellett biztosított, az EU Alapjogi Chartájának 46. cikkében megfogalmazott konzuli védelemhez való alapjog az európai szolidaritás kifejeződése. Külső dimenziót ad az uniós polgárság intézményének, és erősíti az Unió identitását a harmadik országokban.
- (5) A tagállamok kormányképviselőinek a Tanácsban 1995. december 19-én meghozott 95/553/EK határozata szabályozza az Európai Unió polgárainak védelmét a nagykövetségek és a konzulátusok segítségével³⁴, és öt évvel a 2002-es hatályba lépés utánra tűzi ki a felülvizsgálatot.
- (6) A 95/553/EK határozatot hatályon kívül helyező jelen irányelv célja a képviselettel nem rendelkező polgárok konzuli védelmének előmozdításához szükséges együttműködési és koordinációs intézkedések megteremtése. Ezeknek az intézkedéseknek növelniük kell a jogbiztonságot, valamint elősegíteniük a konzuli hatóságok közötti hatékony együttműködést és szolidaritást.
- (7) Ahol a képviselettel nem rendelkező polgárok védelemre szorulnak egy harmadik országban, ott hatékony együttműködésre és koordinációra van szükség. A harmadik országban jelen lévő és segítséget nyújtó tagállam és a polgár állampolgársága szerinti tagállam szoros együttműködésére lehet szükség. A képviselettel nem rendelkező polgárok esetében a helyi konzuli együttműködés összetettebb lehet, mivel a helyszínen nem képviselt hatóságokkal való koordinációt igényel. A polgár saját tagállamának nagyköveti vagy konzuli képviseletének hiányával járó rést stabil keretrendszer biztosításával kell orvosolni.
- (8) Az Unió polgárai akkor minősülnek képviselettel nem rendelkezőnek, ha a saját tagállamuknak nincs elérhető nagykövetsége vagy konzulátusa az adott harmadik országban. Az elérhetőség fogalmát a polgárok védelmének érdeke szerint kell értelmezni.
- (9) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. cikkében elismert magánélethez és családi élethez való jognak megfelelően, a segítséget nyújtó tagállamnak ugyanolyan feltételekkel kell védelmet biztosítani az uniós polgárok harmadik országbeli családtagjai számára, mint a saját állampolgárai harmadik országbeli családtagjai számára. Annak meghatározásához, hogy mely személy minősül családtagnak, az Európai Parlament és a Tanács 2004. április 29-i, az Unió polgárai és családtagjaik a tagállamok területén belüli szabad mozgásáról és tartózkodásáról szóló 2004/38/EK irányelvének 2. és 3. cikkét kell alapul venni³⁵. A tagállamok nem feltétlenül képesek az összes konzuli védelmi szolgáltatást nyújtani a harmadik országbeli családtagok számára, nevezetesen ideiglenes úti okmányt nem adnak ki. A Charta 24. cikkének

³³ COM(2011) 149 végleges.

³⁴ HL L 314, 1995. 12.28, 73. o.

³⁵ HL L 158, 2004.4.30., 77. o.

megfelelően a gyermek érdekeit, amelyekről az ENSZ 1989. november 20-i gyermekjogi egyezménye rendelkezik, elsődlegesen kell tekintetbe venni.

- (10) A képviselettel nem rendelkező polgároknak meg kell adni a lehetőséget, hogy szabadon válasszák ki azt a nagykövetséget vagy konzulátust, amelytől konzuli védelmet kérnek. A tagállamok számára lehetővé kell tenni, hogy megállapodjanak a tehermegosztásról. Az ilyen megállapodásoknak azonban átláthatóaknak kell lenniük a polgárok számára, és nem veszélyeztethetik a hatékony konzuli védelmet. Minden ilyen megállapodásról értesíteni kell a Bizottságot, és közzé kell tenni az erre a célra fenntartott honlapján.
- (11) A tiszteletbeli konzulok hatáskörét illetően eltérőek a hagyományok az egyes tagállamok között. A tiszteletbeli konzulok általában csak igen korlátozottan láthatnak el konzuli feladatokat. A tiszteletbeli konzulok csak annyiban tekinthetők a harmadik országban állandó jelleggel jelen lévő elérhető nagykövetségekkel és konzulátusokkal egyenértékűnek, amilyen mértékben ezt a hatáskörüket szabályozó nemzeti jog és gyakorlat lehetővé teszi.
- (12) A védelmet biztosítani kell, ha a kérelmező igazolja, hogy az Unió polgára. A konzuli védelemre szoruló, képviselettel nem rendelkező polgárok esetében előfordulhat, hogy már nem rendelkeznek a személyazonosságukat igazoló okmányokkal. Az Unió polgárság alapvető jogállása közvetlenül az uniós jogból származik, a személyazonossági okmányoknak pusztán kinyilatkoztató értékük van. Ha a kérelmező nem tudja személyazonossági okmányait felmutatni, akkor más módon kell bizonyítania a személyazonosságát, szükséges szerint azon tagállam hatóságai segítségével, amelynek a polgárának jelenti ki magát.
- (13) A tagállamok hatóságainak szorosan együtt kell működniük és tevékenységüket koordinálniuk kell egymással és az Unióval, az Európai Külügyi Szolgálattal és az Európai Bizottsággal, a kölcsönös tisztelet és szolidaritás szellemében. A gyors és hatékony együttműködés érdekében a tagállamok illetékes kapcsolattartóit értesíteni és folyamatosan tájékoztatni kell az Európai Külügyi Szolgálat biztonságos honlapján keresztül („on-line konzulátus”).
- (14) A koordinációhoz és együttműködéshez szükséges intézkedések tisztázásához meg kell határozni az együttműködés és koordináció mértékét. A képviselettel nem rendelkező polgárok konzuli védelme magába foglal többféle tipikus helyzetben nyújtott segítséget, úgymint letartóztatás vagy fogva tartás, súlyos baleset vagy súlyos betegség, halál, valamint a bajba jutott személyek segítése, hazaszállítása és ideiglenes okmány kiadása. Mivel a szükséges védelem mindig az adott tényleges helyzettől függ, a konzuli védelem nem korlátozható a jelen irányelvben konkrétan említett szituációkra.
- (15) A tagállamok konzuli hatóságai közötti hatékony koordináció és együttműködés előfeltétele a konkrét helyzetekben nyújtandó segítség különböző típusainak meghatározása. E segélytípusoknak a tagállamok általános gyakorlatát kell tükrözniük, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 23. cikkének sérelme nélkül, amely arra kötelezi a tagállamokat, hogy saját állampolgáraikkal egyező feltételek mellett biztosítsanak védelmet.

- (16) Adott esetben polgárok önrendelkezési jogának betartása érdekében a kívánságaikat tiszteletben kell tartani, így abban a tekintetben is, hogy értesítsék-e a családtagokat vagy más, az érintettel kapcsolatban álló személyeket. Hasonlóképpen halál bekövetkezte esetén, a legközelebbi hozzátartozó kívánságait tekintetbe kell venni az elhunyt polgár holttestére vonatkozó eljárást illetően.
- (17) A kölcsönös szolidaritás és együttműködés a pénzügyekre is kiterjed. A tagállamok pénzügyi segítséget csak végső lehetőségként nyújtanak, csak olyan esetekben, ha a polgár más módon, úgymint családtagoktól vagy rokonoktól érkező átutalás formájában nem tud pénzeszközhöz jutni. Az Unió polgárait állampolgárságuktól függetlenül hatékony segítségnyújtásban kell részesíteni. A pénzügyi tehermegosztást és a megfelelő költségtérítést biztosítani kell. Pénzügyi segítségnyújtás esetén az abban részesülőt kötelezhetik az átvett összeg visszafizetésére.
- (18) Ezért a konzuli hatóságok közötti kölcsönös szolidaritást erősíteni, a pénzügyi folyamatokat pedig egyszerűsíteni kell. A válsághelyzetek sajátosságai, úgymint jelentős számú polgár igényének gyors kezelése miatt a segítséget nyújtó tagállam a visszafizetési kötelezettség külön vállalása nélkül is igényelheti a költségtérítést.
- (19) A segítséget nyújtó tagállam kérésére a segítséget fogadó tagállamnak meg kell térítenie a költségeket pro-rata alapon olyan nagyobb válságok idején, amelyek jelentős számú uniós polgárra gyakorolnak vagy gyakorolhatnak negatív hatást, oly módon, hogy a teljes költséget elosztják a segítséget kapó polgárok számával. Az olyan esetekben, amikor a költségeket nem lehet kiszámolni, a segítséget nyújtó tagállam átalánydíjas alapon kérheti a költségtérítést, a jelen irányelv 2. mellékletében meghatározott módon.
- (20) A helyszíni és válsághelyzeti koordináció tekintetében a hatásköröket és a felek szerepkörét tisztázni kell annak érdekében, hogy a képvisellel nem rendelkező polgárok ügyét megfelelően kezeljék. A helyi konzuli koordinációnak kellő figyelmet kell fordítania a képvisellel nem rendelkező polgárokra, például oly módon, hogy összegyűjti a tagállamok legközelebbi, regionálisan felelős nagykövetségeinek vagy konzulátusainak releváns elérhetőségeit.
- (21) Válsághelyzetben a megfelelő felkészülés és a felelősségi körök egyértelmű megosztása elengedhetetlen. A vészhelyzeti intézkedési tervnek tehát teljes mértékben ki kell terjednie a képvisellel nem rendelkező polgárokra, és a nemzeti vészhelyzeti intézkedési terveket össze kell hangolni. A vezető állam koncepcióját tovább kell fejleszteni ebben a környezetben³⁶.
- (22) A konzulátusi és más válságkezelési szakértők közötti interoperabilitást fejleszteni kell, különösen az olyan meglévő multi-diszciplináris válságkezelő csapatokban való részvételük segítségével, mint pl. az EU polgári védelmi mechanizmusán belül működő csoportok.
- (23) Harmadik országokban az Uniót az uniós kirendeltségek képviselik, amelyek a tagállamok diplomáciai és konzuli képviselteivel együtt előmozdítják az uniós polgárok konzuli védelemhez való, az Európai Unió szerződésének 35. cikkében

³⁶

HL C 317/6, 2008.12.12 (2008/C 317/06 tanácsi dokumentum).

részletesen meghatározott jogának érvényesülését. A konzuli kapcsolatokról szóló Bécsi Egyezményrel összhangban a tagállamok nyújthatnak konzuli védelmet egy másik tagállam nevében, amennyiben az érintett harmadik ország nem tiltakozik. A tagállamoknak végre kell hajtaniuk a harmadik országokkal kapcsolatos, szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy más tagállamok nevében biztosítható legyen a konzuli védelem.

- (24) A személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 1995. október 24-i, 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv³⁷ szabályozza a tagállamok által a jelen irányelv alapján végrehajtott személyesadat-feldolgozását.
- (25) A jelen irányelv a kedvezőbb nemzeti rendelkezéseket nem befolyásolja, amennyiben azok összeegyeztethetők a jelen irányelvvel.
- (26) A jelen irányelv célja az Európai Unió Alapjogi Chartájában meghatározott konzuli védelem elősegítése. Tiszteletben tartja az alapjogokat és különösen betartja a Charta által lefektetett alapelveket, nevezetesen a megkülönböztetés tilalmának alapelvét, az emberi élethez és személyi sérthetetlenséghez, a magánélethez és a családi élethez való jogot, a gyermekek jogait, valamint a védelemhez és a tisztességes eljáráshoz való jogot. A jelen irányelvet az említett jogokkal és alapelvekkel összhangban kell végrehajtani.
- (27) A megkülönböztetés Chartában lefektetett tilalmának megfelelően a tagállamoknak a jelen irányelvet a kedvezményezettek közötti bármilyen alapú, úgymint nemi, faji, bőrszín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetéstől mentesen kell végrehajtaniuk.

ELFOGADTA EZT AZ IRÁNYELVET:

1. FEJEZET

Általános rendelkezések

1. cikk

Tárgy

A jelen irányelv az uniós polgárok harmadik ország területén - ahol az állampolgárságuk szerinti tagállam nem rendelkezik képvisellel - történő joggyakorlásának előmozdításához szükséges együttműködési és koordinációs intézkedéseket határozza meg, oly módon, hogy egy másik tagállam ugyanolyan feltételek mellett biztosítsa számukra a diplomáciai vagy konzuli hatóságok védelmét, mint a saját polgárai számára.

³⁷ HL L 281, 1995.9.23., 31. o.

2. cikk

Kedvezményezettek

- (1) Az olyan polgárok, akik az Unió egyik olyan tagállamának állampolgárságával rendelkeznek, amelynek egy adott harmadik országban nincs diplomáciai vagy konzuli képviselete, a továbbiakban „képviselettel nem rendelkező polgárok” ugyanolyan feltételek mellett jogosultak egy másik tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságainak védelmére, mint az adott tagállam saját polgárai.
- (2) Az olyan polgárok, akik az Unió egynél több tagállamának állampolgárságával rendelkeznek, akkor minősülnek képviselettel nem rendelkezőnek, ha egyik állampolgárságuk szerinti tagállamnak sincs diplomáciai vagy konzuli képviselete az adott harmadik országban.
- (3) A képviselettel nem rendelkező polgárok azon családtagjai, akik nem az Unió polgárai, ugyanolyan feltételek mellett jogosultak konzuli védelemre, mint a segítséget nyújtó tagállam állampolgárainak azon családtagjai, akik maguk nem az adott állam állampolgárai.

3. cikk

A képviselet hiánya

- (1) Egy tagállam akkor nem rendelkezik képviselettel egy harmadik országban, ha nincs állandó, elérhető nagykövetsége vagy konzulátusa az adott országban.
- (2) Az állandó nagykövetség vagy konzulátus akkor minősül elérhetőnek, ha hatékony védelmet tud nyújtani, kényelmes utazási távolságra helyezkedik el és ésszerű időn belül biztonságosan elérhető.

Az uniós polgár számára legalább egy napon belül lehetségesnek kell lenni eljutni a nagykövetségre vagy konzulátusra, majd visszatérni a kiindulási helyre a harmadik országban általában használt közlekedési eszközök igénybevételeivel, kivéve ha az ügy sürgőssége miatt még gyorsabban van szükség segítségre. A nagykövetség vagy konzulátus akkor nem elérhető, ha átmenetileg nem tud hatékony védelmet nyújtani, különösen, ha válság esetén átmenetileg bezárt.

- (3) A tiszteletbeli konzulok a nemzeti jogban és gyakorlatban meghatározott hatáskörük mértékéig tekinthetők az elérhető nagykövetségekkel vagy konzulátusokkal egyenértékűnek.

4. cikk

A konzuli védelem elérhetősége

- (1) A képviselettel nem rendelkező polgárok eldönthetik, hogy melyik tagállam nagykövetségétől vagy konzulátusától kérnek konzuli védelmet.

- (2) Egy tagállam állandó jelleggel is képviselhet egy másik tagállamot és a tagállamok harmadik országokban lévő nagykövetségei és konzulátusai köthetnek tehermegosztási megállapodást, amennyiben a kérelmek hatékony kezelése biztosított. A tagállamoknak az ilyen megállapodásokról tájékoztatniuk kell az Európai Bizottságot, amely azokat közzéteszi az erre a célra fenntartott internetes honlapján.

5. cikk

Azonosítás

- (1) A nagykövetség vagy konzulátus akkor nyújt kérelemre védelmet, ha a kérelmező útlevél vagy személyazonossági igazolvány felmutatásával igazolja, hogy uniós polgár.
- (2) Ha az uniós polgár nem tud érvényes útlevelet vagy személyazonossági igazolványt felmutatni, akkor személyazonossága bármilyen más módon is igazolható, ideértve az azon tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságai általi igazolást, amelynek a kérelmező polgárának jelenti ki magát.
- (3) Az uniós polgároknak a jelen irányelv 2. cikkének (3) bekezdése szerinti családtagjai esetében a jelen bekezdés értelemszerűen alkalmazandó a családi kapcsolat meglétének bizonyítására.

6. cikk

A segítségnyújtás típusai

- (1) A tagállamok nagykövetségei vagy konzulátusai oly módon nyújtanak konzuli védelmet a képviselettel nem rendelkező polgár számára, mintha a saját tagállamuk állampolgára lenne.
- (2) Az (1) bekezdésben hivatkozott konzuli védelem az alábbi helyzetekben nyújtandó segítséget foglalja magába:
- a) letartóztatás vagy fogva tartás;
 - b) bűncselekmény áldozatává válás;
 - c) súlyos baleset vagy súlyos betegség;
 - d) haláleset;
 - e) bajba jutottak segítése és hazaszállítása;

- f) ideiglenes úti okmány szükséglete³⁸.

2. FEJEZET

Koordinációs és együttműködési intézkedések

7. cikk

Általános alapelv

A tagállamok diplomáciai és konzuli hatóságai szorosan együttműködnek és koordinálnak egymással és az Unióval annak érdekében, hogy a képviselettel nem rendelkező polgárok ugyanolyan feltételek mellett kapjanak védelmet, mint az állampolgárok. Amikor a konzulátus vagy nagykövetség képviselettel nem rendelkező polgárnak nyújt segítséget, fel kell venni a kapcsolatot a polgár állampolgársága szerinti tagállam legközelebbi regionálisan illetékes nagykövetségével, konzulátusával vagy külügyminisztériumával. A tagállamok értesítik az Európai Külügyi Szolgálatot a külügyminisztériumi illetékes kapcsolattartókról, akiket a Szolgálat biztonságos honlapján keresztül folyamatosan tájékoztat.

8. cikk

Letartóztatás vagy fogva tartás

- (1) Képviselettel nem rendelkező polgár letartóztatása vagy fogva tartása esetén a tagállamok nagykövetségei vagy konzulátusai, figyelemmel a 6. cikk. (1) bekezdésére, különösen:
 - a) a polgár kérésére értesítik a polgár családtagjait vagy más hozzátartozóit;
 - b) meglátogatják a polgárt, és figyelemmel kísérik, hogy megkapja-e a minimális börtönellátást;
 - c) tájékoztatják a polgárt a fogvatartottak jogairól.
- (2) Ha egy tagállam nagykövetsége vagy konzulátusa egy képviselettel nem rendelkező polgár letartóztatásáról vagy fogva tartásáról értesül, tájékoztatja az állampolgárság szerinti tagállamot, és átadja a rendelkezésére álló releváns információkat. Az utóbbi a polgár kérelmére felveszi a kapcsolatot annak családtagjaival vagy más hozzátartozóival.
- (3) A nagykövetség vagy konzulátus a polgárt érintő látogatásairól, valamint a minimális börtönellátás figyelemmel kíséréséről jelentést tesz a polgár tagállama felé. Azonnal

³⁸

A tagállamok kormányképviselőinek a Tanács keretében az ideiglenes úti okmány létrehozásáról hozott 96/409/KKBP határozata szerint. HL L 168, 1996. 6. 16., 4. o.

tájékoztatja az állampolgárság szerinti tagállamot bármilyen rossz bánásmódra vonatkozó panaszról.

- (4) A nagykövetség vagy konzulátus tájékoztatja az állampolgárság szerinti tagállamot a polgár számára annak jogairól adott tájékoztatásról. Közvetítőként lép fel, többek között segít a kegyelmi vagy korai szabadlábra helyezési kérvény, vagy áthelyezési kérelem megfogalmazásában. Ha szükséges, közvetítőként lép fel a polgár állampolgárság szerinti tagállamának diplomáciai vagy konzuli kirendeltségein keresztül letétbe helyezett ügyvédi díjakkal kapcsolatban.

9. cikk

Bűncselekmény áldozata

- (1) Ha képvisellel nem rendelkező polgár bűncselekmény áldozatául esik, a tagállamok nagykövetségei vagy konzulátusai, figyelemmel a 6. cikk. (1) bekezdésére, különösen:
- a) a polgár kérelmére értesítik családtagjait vagy más hozzátartozóit;
 - b) tájékoztatást és/vagy segítséget nyújtanak a polgár számára a vonatkozó jogi kérdések és az egészségügyi ellátás terén.
- (2) A nagykövetség vagy konzulátus tájékoztatja az állampolgárság szerinti tagállamot az esetről, annak súlyosságáról, a nyújtott segítségről, és felveszi a kapcsolatot a polgár családtagjaival vagy más, vele kapcsolatban álló személyekkel, ha a polgár – amennyiben ez lehetséges – ehhez hozzájárult.

10. cikk

Súlyos baleset vagy súlyos betegség

- (1) Ha képvisellel nem rendelkező polgár súlyos balesetet szenved vagy súlyos betegséget kap, a tagállamok nagykövetségei vagy konzulátusai, figyelemmel a 6. cikk. (1) bekezdésére, különösen:
- a) értesítik a polgár családtagjait vagy más hozzátartozóit;
 - b) segítenek az egészségügyi ellátásban, nem pénzügyi tanácsadásban és a hazautazásban.
- (2) A nagykövetség vagy konzulátus tájékoztatja az állampolgárság szerinti tagállamot az esetről, annak súlyosságáról, a nyújtott segítségről, és szükség esetén felveszi a kapcsolatot az áldozat családtagjaival vagy más, az áldozattal kapcsolatban álló személyekkel. Tájékoztatja továbbá az állampolgárság szerinti tagállamot, amennyiben egészségügyi okokból evakuációra van szükség. A kivételesen sürgős esetek kivételével az egészségügyi okokból történő evakuáció minden esetben az állampolgárság szerinti tagállam előzetes hozzájárulásához kötött.

11. cikk

Haláleset

- (1) Képvisellel nem rendelkező polgár elhalálozása esetén a tagállamok nagykövetségei vagy konzulátusai, figyelemmel a 6. cikk. (1) bekezdésére, különösen:
 - a) értesítik a polgár családtagjait;
 - b) ha szükséges, beszerzik a halotti anyakönyvi kivonatokat, orvosi igazolásokat és a holttest hazaszállításához szükséges laissez-passer-kat.
- (2) Ha egy tagállam konzulátusa vagy nagykövetsége egy képvisellel nem rendelkező polgár haláláról értesül, tájékoztatja az állampolgárság szerinti tagállamot. Az utóbbi felveszi a kapcsolatot az elhunyt polgár családtagjaival. A legközelebbi hozzátartozó kívánságainak megismerése után, a holttest eltemetése, elhamvasztása vagy hazaszállítása érdekében a nagykövetség vagy konzulátus segít beszerezni a halotti anyakönyvi kivonatokat, orvosi igazolásokat és, ha szükséges, a holttest hazaszállítására szolgáló laissez-passer-kat.

3. FEJEZET

Pénzügyi eljárások

12. cikk

Általános szabályok

Ha képvisellel nem rendelkező polgár pénzügyi előleg formájában vagy hazautazáshoz kér segítséget, figyelemmel a 6. cikk. (1) bekezdésére, az alábbi eljárás alkalmazandó:

- a) A képvisellel nem rendelkező polgár vállalja, hogy az állampolgárság szerinti tagállam részére teljes összegben visszafizet minden előleget vagy felmerült költséget, valamint adott esetben a konzuli díjat is, az 1. mellékletben szereplő formanyomtatvány felhasználásával;
- b) ha a segítséget nyújtó nagykövetség vagy konzulátus igényli, az állampolgárság szerinti tagállam késedelem nélkül megadja a kérelemhez kapcsolódó szükséges információkat, feltüntetve az adott esetben felszámítandó konzuli díjat;
- c) a segítséget nyújtó nagykövetség vagy konzulátus tájékoztatja az állampolgárság szerinti tagállamot a feldolgozott, pénzügyi előlegre vagy hazautazásra vonatkozó kérelmekről;

- d) a segítséget nyújtó nagykövetség vagy konzulátus írásban, az I. mellékletben szereplő nyomtatványon benyújtott igénye alapján az állampolgárság szerinti tagállama pénzügyi előleg vagy a felmerült költség teljes összegét visszatéríti.

13. cikk

Válsághelyzetben követendő egyszerűsített eljárás

- (1) Válsághelyzetben a segítséget nyújtó nagykövetség vagy konzulátus az érintett polgár állampolgársága szerinti tagállammal koordinálja a képviselettel nem rendelkező polgárok evakuálását vagy más szükséges támogatását.

Az ilyen evakuációval vagy támogatással kapcsolatos költségtérítési igényeket a segítséget nyújtó tagállam a polgár állampolgárság szerinti tagállamának külügyminisztériumához nyújtja be. A segítséget nyújtó tagállam akkor is igényelheti a költségtérítést, ha a képviselettel nem rendelkező polgár nem vállalta aláírásával a 12. cikk a) pontjában szereplő visszafizetést.

A jelen bekezdés nem akadályozza meg az állampolgárság szerinti tagállamot abban, hogy a nemzeti törvények alapján követelje a visszafizetést.

- (2) Ha a segítséget nyújtó tagállam úgy kívánja, súlyos válsághelyzetben az evakuáció vagy támogatás költségét az állampolgárság szerinti tagállam pro-rata alapon téríti vissza, elosztva a teljes költséget a segítséget kapó polgárok számával.
- (3) Ha a költségeket nem lehet kiszámítani, a segítséget nyújtó tagállam átalánydíjas alapon is kérheti a segítségnyújtás típusának megfelelő összeg megtérítését, a 2. sz. melléklet szerint.
- (4) Ha a segítséget nyújtó tagállam pénzügyi támogatást kapott az EU polgári védelmi mechanizmusától, az állampolgárság szerinti tagállam hozzájárulását az uniós hozzájárulás összegének levonása után határozzák meg.
- (5) A költségtérítési igényekhez a 2. mellékletben található nyomtatványt kell használni.

4. FEJEZET

Helyi és válsághelyzeti együttműködés és koordináció

14. cikk

Helyi együttműködés

A helyi együttműködési értekezletek témái, többek között: információcsere a képviselettel nem rendelkező polgárokról olyan témákban, mint a polgárok biztonsága, börtönállapotok vagy a konzulátus elérhetősége. Ha a külügyminisztériumok központilag másképp meg nem állapodnak, az elnök helyi

döntés alapján vagy a tagállam képviselője vagy az Unió küldötte. Az elnök összegyűjti és folyamatosan frissíti az elérhetőségi adatokat, különösen a képviselettel nem rendelkező tagállamok kapcsolattartási pontjait, és megosztja azokat a helyi nagykövetségekkel, konzulátusokkal és az Unió kirendeltségével.

15. cikk

Együttműködés válság esetén

- (1) Az átfogó felkészültség érdekében a helyi intézkedési terveknek ki kell terjedniük a képviselettel nem rendelkező polgárookra is. Az adott harmadik országban képviselettel rendelkező tagállamok egymással és az uniós kirendeltséggel koordinálják a vészhelyzeti intézkedési terveket. A képviselettel nem rendelkező polgárok teljes körű válsághelyzeti támogatása érdekében megállapodnak az egyes résztvevők feladatairól, a gyülekezési pontokhoz képviselőket rendelnek ki és a képviselettel nem rendelkező polgárokat a saját polgáraikkal azonos feltételek szerint tájékoztatják a válságkészültségi intézkedésekről.
- (2) Válság esetén a tagállamok és az Unió szorosan együttműködnek a képviselettel nem rendelkező polgárok hatékony támogatása érdekében. A tagállamok és az Unió időben tájékoztatják egymást a felhasználható evakuációs kapacitásokról. Kérés esetén a tagállamok uniós szintű támogatást is kaphatnak a meglévő válságkezelő csapatoktól, többek között konzulátusi szakértőket, különösen a képviselettel nem rendelkező tagállamoktól.

16. cikk

Vezető állam

- (1) A jelen irányelv alkalmazása során egy adott harmadik országban vezető állam(ok) az(ok) a tagállam(ok), amely(ek) a válsághelyzetre való felkészülés során és válsághelyzetben a koordinációért és a segítségnyújtás irányításáért felelős(ek), amelybe a képviselettel nem rendelkező polgárokat illető feladatkör is beletartozik.
- (2) Egy adott harmadik országban egy tagállamot akkor jelölnek ki vezető államnak, ha ilyen irányú szándékát jelezte a meglévő biztonságos kommunikációs hálózaton keresztül; ha valamely másik tagállam nem tiltakozik 30 napon belül, vagy ha a javasolt vezető állam nem mond le a feladatról a biztonságos kommunikációs hálózaton keresztül. Ha egynél több tagállam közösen kívánja vállalni a vezető állam feladatkörét, akkor szándékukat közösen kell jelezniük a biztonságos kommunikációs hálózaton keresztül. Válság esetén egy vagy több tagállam azonnal átveheti ezt a feladatot, ebben az esetben erről 24 órán belül értesítést küldenek. A tagállamok visszautasíthatják az ajánlatot, de állampolgáraik és más potenciális kedvezményezettek, a 6. cikk (1) bekezdésnek megfelelően, továbbra is jogosultak a vezető állam segítségére. Ha nincs vezető állam, a helyszínen képviselettel rendelkező államok megállapodnak abban, hogy a képviselettel nem rendelkező polgárok támogatását melyik tagállam koordinálja.

- (3) A válságra való felkészülés során a vezető állam vagy államok biztosítják, hogy a nagykövetségek és konzulatsuok vészhelyzeti intézkedési terveinek kialakítása során megfelelő figyelmet fordítsanak a a képvisellel nem rendelkező polgárookra, hogy a vészhelyzeti intézkedési tervek össze legyenek hangolva, valamint arra, hogy az az uniós kirendeltségek megfelelő tájékoztatást kapjanak ezen intézkedésekről.
- (4) Válság esetén képvisellel nem rendelkező polgárok tekintetében a vezető állam(ok) vagy a segítségnyújtást koordináló tagállam irányítja(ják) a koordinációt, a segítségnyújtás vezetését és a gyülekezési műveleteket, és szükség esetén a többi érintett tagállammal együtt biztonságos helyre evakuálják őket. A vezető állam a képvisellel nem rendelkező tagállamok számára is biztosít kapcsolattartási pontot, amelyen keresztül információt kaphatnak a polgáraikról és koordinálhatják a támogatást. A vezető állam(ok) vagy a képvisellel nem rendelkező polgárok támogatását koordináló tagállam adott esetben segítséget kérhet olyan eszközöktől, mint az EU polgári védelmi mechanizmusa és az Európai Külügyi Szolgálat válságkezelési struktúrái. A tagállamok minden releváns információt átadnak a vezető állam(ok)nak vagy a segítségnyújtást koordináló tagállamnak a válsághelyzetben jelen lévő, képvisellel nem rendelkező polgáraikról.

5. FEJEZET

Záró rendelkezések

17. cikk

Kedvezőbb bánásmód

A tagállamok kedvezőbb rendelkezéseket vezethetnek be vagy tarthatnak fenn, amennyiben azok összeegyeztethetők a jelen irányelvvel.

18. cikk

Végrehajtás

- (1) A tagállamok legkésőbb [...]ig elfogadják és kihirdetik a jelen irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket. Ezen intézkedések szövegét, valamint az intézkedések és a jelen irányelv közötti megfelelési táblázatot haladéktalanul közli eljuttatják a Bizottságnak.

Amikor a tagállamok elfogadják ezeket az intézkedéseket, azokban hivatkozni kell erre az irányelvre, vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást kell fűzni. A hivatkozás módját a tagállamok határozzák meg.

- (2) A tagállamok haladéktalanul eljuttatják a Bizottsághoz a jelen irányelv hatálya alá tartozó területen elfogadott nemzeti jog főbb rendelkezéseinek szövegét .

19. cikk

Hatályon kívül helyezés

A 95/553/EK határozat [...] -val hatályát veszti.

20. cikk

Nyomon követés és értékelés

A tagállamok a Bizottság rendelkezésére bocsátják a képvisellel nem rendelkező polgárok jogainak érvényesítésére és a jelen irányelv végrehajtására vonatkozó minden releváns információt, beleértve a statisztika és a releváns esetek éves áttekintését. A Bizottság [...] -ig jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának ezen irányelv alkalmazásáról.

21. cikk

Hatálybalépés

Ez az irányelv az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba.

22. cikk

Ennek az irányelvnek a tagállamok a címzettjei.

Kelt Brüsszelben, 2011.12.14. -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*

1. MELLÉKLET

A. Visszatérítési kérelem (12. cikk)

1. Kérelmező tagállam nagykövetsége vagy konzulátusa

2. Uniós polgár állampolgársága szerinti tagállam

(regionálisan felelős, legközelebbi nagykövetség vagy konzulátus vagy Külügyminisztérium)

3. Esemény megnevezése

(idő, hely)

4. Segítségnyújtásban részesülő polgár(ok) (külön csatolandó)

Teljes név	Születési hely, idő	Úti okmány típusa és száma	Igénybe vett segítség típusa	Költségek
------------	------------------------	-------------------------------	---------------------------------	-----------

5. Teljes költség

6. Visszafizetési bankszámlaszám

7. Csatolva: visszafizetési nyilatkozat (adott esetben)

B. Közös nyomtatvány– visszafizetési nyilatkozat (pénzbeli segély)

KÖZÖS NYOMTATVÁNY– VISSZAFIZETÉSI NYILATKOZAT (ELŐLEG)

Alulírott (teljes név, nyomtatott nagybetűkkel)

a-ban kibocsátott

.....számú útlevél birtokosa

elismerem, **hogy** **a**

nagykövetségétől/konzulátusától **átvettem**

.....-

ban

..... összeget

előlegként, céljára

.....(konzuli díjjal együtt)

és vállalom és ígérem, hogy kérésre visszafizetem

.....

.....

Külügyminisztériumának/Kormányának

.....

az ország törvényeinek megfelelően az említett összeget

.....-ban (pénznem)

az előleg felvételének napján érvényes átváltási árfolyam alapján.

Lakcím (*) (nyomtatott nagybetűkkel)

(ország).....

.....

.....

.....

KELT.....ALÁÍRÁS.....

(*) ha nincs állandó lakcíme, levelezési címét kérjük feltüntetni.

C. Közös nyomtatvány – visszafizetési nyilatkozat (hazaszállítás)

KÖZÖS NYOMTATVÁNY - VISSZAFIZETÉSI NYILATKOZAT (HAZASZÁLLÍTÁS)

Alulírott (teljes név, nyomtatott nagybetűkkel)

.....
születési hely (város)..... (ország).....

idő (dátum)

a-ban-án kibocsátott
.....sz. útlevél

és a sz. személyi igazolvány
birtokosa

vállalom, hogy kérésre visszafizetemkormányának

az ország törvényeinek megfelelően, a teljes összeget, amelyet a
..... kormányának konzulátusi tisztviselője a nevemben kifizetett

vagy számomra megelőlegezett-ban,

arra a célra, vagy azzal kapcsolatban, hogy

engem és a velem lévő családtagjaimat

.....-ba hazaszállítsanak, és a hazaszállítással kapcsolatos minden
konzuli díjat kifizessenek.

Az összeg magába foglalja:

(i) (*) viteldíjak

Ellátás költsége

Egyéb költségek

és az általam kifizetett hozzájárulás KÜLÖNBÖZETE

KONZULI DÍJAK:

Hazaszállítási díj

Jelenléti díj

Útlevél/vészhelyzeti díj

(....óra,óra)

(ii) (**) Aláírással igazolom, hogy a teljes, saját magam és a velem lévő
családtagjaim hazaszállításáráról szolgáló vagy ehhez kapcsolódó összeg – mely jelenleg nem
határozható meg – visszatérítését vállalom.

Lakcím (**) (nyomtatott nagybetűkkel)
(ország).....

.....KEL

T.....ALÁÍRÁS.....

(*) Nem kívánt törölni: A konzulátusi tisztviselő és a kérelmező mindegyik megbízást a lap
szélén kézjeggyével lássa el.

(**) Nem kívánt törölni: A konzulátusi tisztviselő és a kérelmező mindegyik megbízást a lap
szélén kézjeggyével lássa el.

(***) Ha nincs állandó lakcíme, levelezési címét kérjük feltüntetni.

2. MELLÉKLET

A. Visszatérítési kérelem válsághelyzetben (13. cikk)

1. Kérelmező tagállam

2. Uniós polgár állampolgársága szerinti tagállam

(Külügyminisztérium)

3. Esemény megnevezése:

(idő, hely)

4. Segítségnyújtásban részesülő polgár(ok) adatai (külön csatolandó)

Teljes név	Születési hely, idő	Úti okmány típusa és száma	Igénybe vett segítség	Költségek
------------	------------------------	-------------------------------	--------------------------	-----------

5. Kiszámítási mód

☐ Tényleges költségek

☐ Pro-rata

☐ Átalánydíj

6. Összköltség

7. Visszafizetési bankszámlaszám

8. Csatolva: visszafizetési nyilatkozat (adott esetben)

B. Fix díjak

Támogatás típusa	Átalánydíj
Evakuálás - távolsági utazás	Utolsó kapható repülőjegy költsége: evakuálás helye – célállomás között (VAGY 1000 euró)
Belföldi utazás biztonságos helyre	150 euró
Orvosi segítségnyújtás	2500 euró
Ellátás költsége (szállás és a felkínált étkezés)	200 euró (naponta)