EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 5.12.2007
KOM(2007) 767 galutinis

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

Europos Sąjungos indėlis trečiosiose šalyse užtikrinant veiksmingą konsulinę apsaugą

2007–2009 m. veiksmų planas

{K(2007) 5841 galutinis}
{SEK(2007) 1600}
{SEK(2007) 1601}

KOMISIJOS KOMUNIKATAS TARYBAI, EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

Europos Sąjungos indėlis trečiosiose šalyse užtikrinant veiksmingą konsulinę apsaugą

2007–2009 m. veiksmų planas

1. ĮVADAS

Diplomatinių ir konsulinių įstaigų apsauga, teikiama Europos Sąjungos piliečiams trečiosiose šalyse, yra vienas iš Komisijos strateginės politikos tikslų 2007 metais.

Europos bendrijos steigimo sutarties 20 straipsnyje (toliau – EB sutarties 20 straipsnis) sakoma, kad „kiekvienas Sąjungos pilietis, būdamas trečiojoje šalyje, kurioje jo valstybei narei nėra atstovaujama, turi teisę į bet kurios kitos valstybės narės diplomatinių arba konsulinių įstaigų teikiamą apsaugą tomis pačiomis sąlygomis, kaip ir tos valstybės piliečiai. Valstybės narės savitarpiškai nustato reikalingas taisykles ir pradeda tarptautines derybas dėl šios apsaugos užtikrinimo.“ Ta pati teisė įtvirtinta ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 46 straipsnyje.

Šis veiksmų planas nėra išsamios priemonių, kurias Komisija ketina pasiūlyti 2007–2009 m. laikotarpiui, gairės. Prieš tai paskelbus žaliąją knygą, kurioje aptariami minėti klausimai, 2006 m. lapkričio 28 d. buvo surengtas viešasis konsultavimasis.

27 valstybės narės tarpusavyje jau taiko aukštus apsaugos ir bendradarbiavimo standartus. Vis dėlto galima padaryti daugiau norint palengvinti EB sutarties 20 straipsnio taikymą ir užtikrinti kuo geresnę Europos Sąjungos piliečių apsaugą trečiosiose šalyse. Visos priemonės, kurių imamasi nacionaliniu ir (arba) Bendrijos lygiu, turėtų visapusiškai atitikti šį tikslą. Veiksmų planu siekiama padėti valstybėms narėms įgyvendinti savo įsipareigojimus šioje srityje, kad būtų galima pagelbėti piliečiams, kuriems prireikė pagalbos.

2. BŪTINYBĖ SUSTIPRINTI EUROPOS SĄJUNGOS PILIEČIŲ APSAUGĄ TREČIOSIOSE ŠALYSE

Šiuo metu visoms 27 valstybėms narėms atstovaujama tik trijose iš 166 trečiųjų šalių: Kinijos Liaudies Respublikoje, Rusijos Federacijoje ir Jungtinėse Amerikos valstijose[1]. Nepakankamo atstovavimo problemą dar labiau pabrėžė Europos Sąjungos plėtra. 18-oje šalių nėra atstovaujama nė vienai valstybei narei, 17-oje šalių

[1] 2007 m. kovo 23 d. Tarybos dokumentas 16838/1/06 dėl pirmininkaujančios valstybės narės diplomatinio atstovavimo trečiosiose šalyse, dar nepaskelbtas.

atstovaujama tik vienai valstybei narei, o 11-oje šalių atstovaujama dviem valstybėm narėm. Šios šalys (pvz., Bahamai, Barbadosas, Madagaskaras, Maldyvai ir Seišeliai) yra Europos Sąjungos piliečių mėgiamos kelionių vietos. Centrinėje Amerikoje, Karibų regione, Centrinėje Azijoje, Centrinėje ir Vakarų Afrikoje yra itin mažai diplomatinių ir konsulinių įstaigų. Manoma, kad 8,7 % ES piliečių, keliaujančių už ES ribų, vyksta į trečiąsias šalis, kuriose jų valstybės narės neturi konsulinių ar diplomatinių atstovybių. Atsižvelgiant į ES piliečių kelionių į trečiąsias šalis skaičių per metus, į užsienį kasmet vyksta ne mažiau kaip 7 milijonai ES piliečių, „kuriems nėra atstovaujama“. Apytikriais duomenimis, apie 2 milijonai ES piliečių gyvena trečiosiose šalyse, kuriose nėra jų valstybės narės atstovybės[2].

Numatoma, kad šie skaičiai augs. Vis daugiau Europos Sąjungos piliečių keliauja į trečiąsias šalis ir jose apsistoja kaip turistai, darbuotojai, studentai ir pan. Remiantis Eurostato[3] duomenimis, 2005 m. įvyko apie 80 milijonų kelionių. Pusė Europos Sąjungos piliečių planuoja per artimiausius 3 metus keliauti į kurią nors trečiąją šalį[4]. 2006 m. Tarybos duomenimis, Europos Sąjungos piliečiai kasmet vyksta į maždaug 180 milijonų kelionių.

Daugelis valstybių narių nefiksuoja tikslaus prašymų suteikti konsulinę pagalbą skaičiaus. Remiantis valstybių narių atsakymais, manoma, kad apie 0,53 % ES piliečių prireikia konsulinės pagalbos keliaujant už ES ribų, o tai būtų ne mažiau kaip 425 000 atvejų per metus. Apytikriais skaičiavimais, ne mažiau kaip 37 000 šių atvejų susiję su Europos Sąjungos piliečiais, kurių valstybės narės neturi atstovybių trečiosiose šalyse[5].

Viena iš priežasčių, dėl kurios pateikiama santykinai nedaug prašymų suteikti konsulinę pagalbą, galėtų būti tai, kad piliečiai nelabai susipažinę su EB sutarties 20 straipsniu. Per viešąjį konsultavimąsi pasitvirtino, kad daugelis ES piliečių nežino apie EB sutarties 20 straipsnį. Remiantis 2006 m. paskelbtos Eurobarometro apklausos duomenimis, tik 23 % respondentų girdėjo apie EB sutarties 20 straipsnio teikiamas galimybes. Per viešąjį konsultavimąsi taip pat buvo pastebėta, kad piliečiai šiuo klausimu daug tikisi iš Europos.

Kaip išaiškėjo per cunamio katastrofą 2004 m. ir Libano krizę 2006 m., valstybės narės šioje srityje jau yra sukūrusios kai kuriuos koordinavimo mechanizmus. Nepaisant to, vis dar stokojama glaudesnio bendradarbiavimo, koordinavimo ir įsipareigojimų pasidalijimo tarp valstybių narių[6]. Be to, diplomatinė ir konsulinė apsauga teikiama ne vien kilus krizėms, ją taip pat sudaro kasdienė pagalba sprendžiant asmenines problemas, pavyzdžiui, pametus pasą, vagystės ar rimto nelaimingo atsitikimo atveju.

---

2 Poveikio vertinimo 2.2 ir 2.8 punktai.

3 Gyventojų duomenų bazė, skyrius – Turizmas. Duomenys grindžiami ilgesnių nei 1 dienos poilsinių ir verslo kelionių skaičiumi 2005 metais.

4 2006 m. liepos mėn. Eurobarometro apklausa Nr. 118.

5 Poveikio vertinimo 2.2 punktas.

6 Pastaraisiais metais buvo pradėta keletas iniciatyvų, skirtų gerinti Europos Sąjungos gebėjimą reaguoti į krizines situacijas. Vienas iš pavyzdžių yra 2006 m. gegužės 9 d. Michel Barnier pranešimas „Europos civilinės saugos pajėgos: Europos pagalba“.

Šiame kontekste reikėtų paminėti „vadovaujančios valstybės“ koncepciją. Ši nauja konsulinio bendradarbiavimo forma skirta stiprinti konsulinį bendradarbiavimą ir gerinti ES piliečių apsaugą kilus krizei trečiosiose valstybėse, kuriose yra tik kelių valstybių narių atstovybės. Viena ar kelios valstybės narės paskiriamos būti „vadovaujančiomis valstybėmis“ trečiojoje šalyje siekiant užtikrinti ES piliečių, kuriems trečiojoje šalyje neatstovaujama, apsaugą kitos valstybės narės vardu. Evakuacijos atveju „vadovaujanti valstybė“ atsakinga už visų ES piliečių evakavimą į saugią vietą. Atsižvelgdama į EB sutarties 20 straipsnį, Komisija susitarimą dėl „vadovaujančios valstybės“ vertina kaip teigiamą žingsnį siekiant veiksmingesnio įsipareigojimų pasidalijimo esant krizinėms situacijoms.

Šioje srityje galioja nepakankamai Bendrijos teisės aktų – yra tik du valstybių narių vyriausybių atstovų priimti sprendimai. Sprendimu 95/553/EB[7] Europos Sąjungos piliečiams, kuriems neatstovaujama trečiosiose šalyse, suteikiama teisė į bet kurios valstybės narės diplomatinę ir konsulinę apsaugą tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir tos valstybės narės piliečiams, pavyzdžiui, mirties, rimto nelaimingo atsitikimo, arešto ar grąžinimo į tėvynę atveju. Šis sprendimas nėra išsamus, nes aiškiai nereglamentuoja kitų aplinkybių, kurioms esant Europos Sąjungos piliečiams gali prireikti pagalbos. Sprendimu 96/409/BUSP[8] Europos Sąjungos piliečiams, praradusiems kelionės dokumentus, suteikiama teisė gauti laikinuosius kelionės dokumentus, kuriuos išduoda bet kurios valstybės narės toje vietoje esanti atstovybė. Be to, valstybės narės Taryboje parengė neprivalomas Konsulinės apsaugos gaires[9]. Galima pakankamai užtikrintai teigti, kad ateityje padažnės raginimų gerinti konsulinę apsaugą, kai tik Europos Sąjungos piliečiai daugiau sužinos apie savo teises, įtvirtintas EB sutarties 20 straipsnyje, ir padaugės tarptautinių kelionių. Gaivalinės nelaimės, teroristiniai išpuoliai ir politinis nestabilumas yra kitos rūpestį keliančios priežastys.

Įsigaliojus Reformų sutarčiai, šioje srityje bus sukurtas aiškus ES aktų teisinis pagrindas. Pakeitus EB sutarties 20 straipsnio tekstą, Tarybai bus sudarytos galimybės priimti direktyvas, „kuriomis nustatomos koordinavimo ir bendradarbiavimo priemonės, siekiant geriau užtikrinti šią apsaugą“.

Šiuo veiksmų planu siekiama pasiūlyti priemones, įprasminančias EB sutarties 20 straipsnį, ir nurodyti esamus bei numatomus šios srities trūkumus.

---

7 OL L 314, 1995 12 28, p. 73.

8 OL L 168, 1996 7 16, p. 4.

9 2006 m. birželio 2 d. Europos Sąjungos Tarybos dokumentas Nr. 10109/06.

3. VIEŠOJO KONSULTAVIMOSI REZULTATAI

2006 m. Komisija pradėjo plataus masto viešąjį konsultavimąsi, paskelbdama žaliąją knygą „Europos piliečio diplomatinė ir konsulinė apsauga trečiosiose šalyse“[10], kurioje pasiūlė įvairių galimų priemonių. Iš atsako į žaliąją knygą matyti didelis politinis susidomėjimas šiuo klausimu[11]. 2007 m. gegužės 29 d. įvyko viešasis svarstymas.

Pilietinė visuomenė, kitos Europos institucijos ir pavieniai respondentai pritarė tam, kad EB sutarties 20 straipsnio, esančio apčiuopiama ES pilietybės išraiška, įgyvendinimui turėtų būti suteiktas naujas postūmis. Keletas valstybių narių paragino būti atidiems ir priminė, kad joms tenka pagrindinė atsakomybė užtikrinant savo piliečių apsaugą.

4. NUOSEKLAUS IR LAIPSNIŠKO POŽIŪRIO BŪTINYBĖ

Veiksmingas EB sutarties 20 straipsnyje įtvirtintos teisės į diplomatinių ir konsulinių įstaigų teikiamą apsaugą stiprinimas yra sudėtinga užduotis, kurios negalima atlikti pateikus vienintelę iniciatyvą ir kuri turėtų būti sprendžiama pasitelkiant įvairių, ilgalaike strategija grindžiamų priemonių paketą. Iš tikrųjų, valstybėms narėms šioje srityje tenka pagrindinė atsakomybė. Komisija norėtų joms padėti įgyvendinti šiuos įsipareigojimus. Todėl būtinas nuoseklus ir laipsniškas požiūris.

Dėl teisinio ir techninio kai kurių priemonių kompleksiškumo kyla būtinybė nuodugniai ištirti ir parengti priemones glaudžiai bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis.

- Komisija siūlo priimti šį veiksmų planą 2007–2009 m. laikotarpiui ir įvairias teisėkūros bei kitas priemones.

5. SRITYS, KURIOSE REIKIA IMTIS VEIKSMŲ 2007–2009 M.

5.1. Piliečių informavimas

Per viešąjį konsultavimąsi pasitvirtino, kad visuomenė nedaug žino apie šią sritį. 2007 m. balandžio mėn. Komisija pradėjo informacinę kampaniją, plakatuose vartotojams priimtinu būdu aprašydama EB sutarties 20 straipsnį ir Sprendimą 95/553/EB. Pateikus prašymą, plakatai buvo išplatinti įvairių valstybių narių kelionių agentūroms. Be to, Europos Sąjungos Tarybos Generalinis sekretoriatas išplatino brošiūrą „Europos konsulinė pagalba“[12]. Valstybės narės nacionaliniu lygiu taip pat

---

10 COM (2006) 712 galutinis.

11 Atsakymus į žaliąją knygą galima rasti tinklalapyje http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_public_en.htm.

12 http://www.travel-voyage.consilium.europa.eu.

skleidė informaciją apie EB sutarties 20 straipsnį. Nepaisant šių pastangų, didžioji dauguma piliečių vis dar nežino apie EB sutarties 20 straipsnį ir jo taikymo sritį.

5.1.1. *Pasiūlymas valstybėms narėms į pasus įrašyti EB sutarties 20 straipsnį*

Pirmoji priemonė, pridėta prie šio veiksmų plano, kurią Komisija pristatė, yra rekomendacija valstybėms narėms į pasus įrašyti EB sutarties 20 straipsnio tekstą. Ši idėja, kuri jau buvo paminėta žaliojoje knygoje, anksčiau buvo iškelta M. Barnier pranešime[13] ir 2006 m. Austrijai pirmininkaujant Europos Sąjungos Tarybai[14]. Per viešąjį konsultavimąsi praktiškai vieningai buvo pritarta šiam pasiūlymui kaip veiksmingai į trečiąsias šalis keliaujančių asmenų informavimo priemonei. Be to, buvo siūloma įrašyti nuorodą į Europos svetainę, kurioje piliečiai galėtų rasti išsamesnės informacijos. Komisija rekomenduoja valstybėms narėms nuo 2009 m. liepos 1 d. išduodamuose pasuose įrašyti EB 20 straipsnį. Ant pasų, išduotų iki nurodytos datos, galinio viršelio Komisija rekomenduoja užklijuoti lipdukus su EB 20 straipsnio tekstu. Valstybės narės pačios sprendžia, ar ir kaip jais aprūpinti. Ši priemonė labai padėtų nedidelėmis išlaidomis pagilinti piliečių žinias apie EB sutarties 20 straipsnį.

- Komisija rekomenduoja valstybėms narėms į pasus, išduodamus nuo 2009 m. liepos 1 d., įrašyti EB sutarties 20 straipsnio tekstą ir išplatinti lipdukus, klijuojamus ant pasų, išduotų iki nurodytos datos, galinio viršelio (nuo 2008 m.).

5.1.2. *Plačiai visuomenei skirtos informacinės kampanijos tęsimas*

Komisija išdalins plakatus apie konsulinę apsaugą, kurie bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis turės būti iškabinti strateginėse vietose, pavyzdžiui oro uostuose, uostuose, išorės pasienio punktuose ir traukinių stotyse.

- Komisija išdalins plakatus apie konsulinę apsaugą, kurie bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis turės būti iškabinti strateginėse vietose (nuo 2007 m.).

5.1.3. *ES konsulinės apsaugos tinklalapio kūrimas*

2008 m. Komisija „Europos“ svetainėje ketina sukurti specialų tinklalapį, skirtą konsulinei apsaugai. Svetainėje būtų skelbiama minėta praktinė informacija.

Svetainė taip pat gali būti naudojama siekiant sudaryti geresnes galimybes susipažinti su valstybių narių patarimais keliaujantiems. Joje galėtų būti pateikiamos nuorodos į valstybių narių patarimus keliaujantiems ir į Tarybos sekretoriato svetainę[15].

- Komisija „Europos“ svetainėje sukurs tinklalapį, kuriame skelbs informaciją apie konsulinę apsaugą (2008 m.).

---

13 Žr. 6 išnašą.

14 2006 m. birželio 15 d. dokumentas 10551/06.

15 www.travel-voyage.consilium.europa.eu.

5.1.4. Informacijos apie valstybių narių atstovybes trečiosiose šalyse skelbimas

Daugeliui žmonių turėtų būti naudinga turėti naujausią valstybių narių ambasadų ir konsulatų trečiosiose šalyse sąrašą. Šiuo metu visuomenei ne taip paprasta gauti tokią du kartus per metus Tarybos sekretoriato renkamą informaciją[16]. Komisija ją skelbs siūlomoje sukurti svetainėje.

- Komisija paragins valstybes nares pateikti naujausią informaciją apie savo atstovybes trečiosiose šalyse ir paskelbs ją internete (nuo 2008 m.).

5.1.5. Priemonių, kuriomis įgyvendinamas EB sutarties 20 straipsnis, skelbimas

Komisija siūlomoje sukurti svetainėje skelbs priemones, kuriomis įgyvendinamas EB sutarties 20 straipsnis. Ji taip pat rekomenduoja tokias priemones skelbti Oficialiajame leidinyje.

- Komisija savo būsimoje svetainėje skelbs priemones, kuriomis įgyvendinamas EB sutarties 20 straipsnis (nuo 2008 m.).

5.1.6. ES telefono numerio konsulinės apsaugos klausimais įrengimas

Komisija ištirs galimybę iki 2009 m. telefonu pradėti teikti informaciją konsulinės apsaugos klausimais, t. y. informuoti apie valstybių narių konsulatų ir ambasadų trečiosiose šalyse kontaktinius duomenis.

- Komisija ištirs galimybę telefonu teikti informaciją konsulinės apsaugos klausimais (2009 m.).

5.2. Europos Sąjungos piliečių apsaugos apimtis

Per viešąjį konsultavimąsi paaiškėjo, kad EB sutarties 20 straipsnis aiškinamas skirtingai. Vienų manymu, jis reglamentuoja ir diplomatinę, ir konsulinę apsaugą, kitų – tik konsulinę apsaugą. Diplomatinė apsauga – tai vienos valstybės veiksmai dėl kitos valstybės atsakomybės už žalą, padarytą pirmosios valstybės piliečiams (fiziniams arba juridiniams asmenims)[17].

Paaiškėjo, kad daugelis atvejų, kai ES piliečiams prireikia pagalbos trečiosiose šalyse, susiję su konsuline apsauga[18]. Todėl veiksmų plano laikotarpiu Komisija sutelks dėmesį į konsulinės apsaugos, teikiamos ES piliečiams trečiosiose šalyse, gerinimą. Tai neužkerta kelio galimiems būsimiems veiksmams diplomatinės apsaugos srityje.

---

16 2007 m. kovo 23 d. Europos Sąjungos Tarybos dokumentas 16838/1/06 „Pirmininkaujančios valstybės narės diplomatinis atstovavimas trečiosiose šalyse – 2007 m. antrasis pusmetis“.

17 Žr. visą 2006 m. JT Tarptautinės teisės komisijos pranešimo projekto (A/61/10) 1 straipsnio tekstą.

18 Konsulinė apsauga – tai valstybės teikiama pagalba ir parama užsienyje esantiems asmenims, t. y. savo piliečiams ar tų valstybių, su kuriomis buvo pasirašytas pagalbos teikimo susitarimas, piliečiams. Ją gali suteikti konsulinės arba diplomatinės įstaigos.

5.2.1. *Panašios apsaugos užtikrinimas visiems ES piliečiams*

Per viešąjį konsultavimąsi paaiškėjo, kad skiriasi valstybių narių konsulinės apsaugos apimtis. Šie skirtumai gali turėti neigiamo poveikio EB sutarties 20 straipsnio visapusiškam veikimui. Komisija išnagrinės valstybių narių teisės aktus ir praktiką konsulinės apsaugos klausimais bei įvertins šių skirtumų apimtį ir pobūdį.

- Bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis, Komisija įvertins teisės aktų ir praktikos konsulinės apsaugos klausimais skirtumų apimtį ir pobūdį (nuo 2008 m.).

5.2.2. *ES piliečių šeimos narių, turinčių trečiosios šalies pilietybę, apsauga*

Apytikriais duomenimis, maždaug 6 milijonai ES piliečių susituokę su trečiųjų šalių piliečiais[19]. Dėl nepakankamos trečiųjų šalių piliečių, esančių ES piliečio šeimos nariais, apsaugos gali kilti didelių sunkumų ir rūpesčių, kai jiems ir jų šeimoms prireikia pagalbos. Vienos valstybės narės jau teikia apsaugą savo piliečių šeimos nariams, turintiems trečiosios šalies pilietybę, kitos – neteikia arba teikia savo nuožiūra. Siekdama sustiprinti ES piliečių teisę į apsaugą, Komisija įvertins galimybę, remiantis EB sutarties 20 straipsniu, teikti konsulinę apsaugą ES piliečių šeimos nariams. Tai atitiktų Bendrijos teisės aktų, reglamentuojančių laisvą ES piliečių judėjimą, nuostatas[20]. Taip pat išsamiau reikėtų panagrinėti kai kuriuos klausimus, pavyzdžiui, šeimos nario sąvokos apibrėžtį ir dvigubos pilietybės problemą.

- Komisija įvertins galimybę užtikrinti konsulinę apsaugą ES piliečių šeimos nariams, turintiems trečiosios šalies pilietybę (2009 m.).

5.2.3. *Apsauga identifikuojant ir pervežant palaikus*

Atsitikus nelaimei, sudėtingi ir brangūs administraciniai mirusiojo tapatybės nustatymo ir pervežimo formalumai dar labiau apsunkina padėtį. Per viešąjį konsultavimąsi didžioji dauguma pritarė būtinybei supaprastinti neretai sudėtingas ir brangias administracines palaikų identifikavimo ir pervežimo procedūras.

Atsižvelgdama į tai, Komisija pabrėžia, bendrai vertinant, teigiamą 15 valstybių narių, pasirašiusiųjų 1973 m. Europos Tarybos konvenciją dėl mirusiųjų palaikų pervežimo, praktiką[21]. Komisija rekomenduoja 12 likusių valstybių prisijungti prie šio susitarimo. Visos valstybės narės turėtų jį kuo skubiau ratifikuoti.

Tai padėtų sukurti tvirtą bendrą pagrindą daugiašalėms priemonėms, skirtoms supaprastinti palaikų pervežimo iš trečiųjų valstybių procedūras.

---

19 Žr. poveikio vertinimo 5.3 punktą.

20 Žr., pavyzdžiui, Direktyvą 2004/38/EB, OL L 158, 2004 4 30, p. 77.

21 1973 m. spalio 26 d. Strasbūre pasirašytas Susitarimas dėl mirusiųjų palaikų pervežimo. Iki šiol konvenciją pasirašė 21 valstybė, iš jų 15 ES valstybių narių.

- Komisija rekomenduos valstybėms narėms, dar nepasirašiusioms 1973 m. Europos Tarybos konvencijos, prisijungti prie šio susitarimo (2008 m.).

- Komisija apsvarstys, kaip daugiašaliu lygiu geriausia supaprastinti palaikų pervežimo iš trečiųjų šalių procedūras (2009 m.).

5.2.4. Apsvarstyti būtinybę supaprastinti avanso mokėjimo procedūras

Žaliojoje knygoje išdėstytas pasiūlymas supaprastinti avanso mokėjimo procedūras (Sprendimo 95/553/EB 6 straipsnis) sulaukė nevienareikšmės reakcijos. Vienos valstybės narės mano, kad esamos procedūros tinkamai veikia, kitos pasisakė už kompensavimo sistemos supaprastinimą ir (arba) sukūrimą.

„Konsulinės apsaugos gairėse“ valstybėms narėms siūloma tikslingai atlyginti pagalbą teikiančios valstybės išlaidas. Repatriacijos atveju valstybės narės raginamos proporcingai grąžinti vienos kitoms išlaidas, o pagalbos prašanti valstybė narė šias sumas susigrąžina iš savo piliečių. Komisija toliau vertins, ar esamos procedūros veikia patenkinamai.

Bus išnagrinėta galimybė sukurti valstybių narių tarpusavio kompensavimo sistemą. Ši sistema galėtų padėti valstybėms narėms susigrąžinti išlaidas už kitos ES valstybės narės piliečiui suteiktą konsulinę apsaugą. Administraciniu požiūriu ši sistema turėtų būti paprasta ir veiksminga.

- Komisija apsvarstys būtinybę supaprastinti avanso mokėjimo procedūras (2009 m.).

- Bus išnagrinėta galimybė sukurti valstybių narių tarpusavio kompensavimo sistemą (2009 m.).

5.3. Struktūros ir ištekliai

Kai kurios valstybės narės sudaro susitarimus dėl bendro patalpų naudojimo[22] trečiosiose šalyse, siekdamos sumažinti išlaidas ir pagerinti koordinavimą. Dar es Salame ir Abudžoje Komisijos delegacijos dalijasi patalpas su kai kuriomis valstybėmis narėmis. Kiekvienam partneriui priklauso pastato dalis, už kurią jis moka, o bendros išlaidos proporcingai pasidalijamos.

Įsteigus bendrus biurus, į kuriuos galėtų kreiptis visi ES piliečiai, būtų kompensuojamas ribotas konsulatų skaičius trečiosiose šalyse, šie biurai galėtų būti įrengiami Komisijos delegacijos pastatuose. Remdamosi sudarytais susitarimais, dalyvaujančios valstybės narės turėtų proporcingai pasidalyti išlaidas. Naudinga ne tik bendrai naudotis patalpomis (taupomos išlaidos ir gerinamas abipusis bendradarbiavimas), bet ir tai, kad bendrų biurų darbas būtų grindžiamas aiškia ir skaidria abipusio atstovavimo sistema. Ši sistema reikštų žingsnį į priekį siekiant

[22] Pavyzdžiui, Abudžoje, Almatoje, Ašchabade, Dar es Salame, Pchenjane, Kite, Reikjavike, Minske ir Kišiniove.

geresnės ES piliečių, kuriems prireikė pagalbos, apsaugos, nes ji veiktų nuolat, o ne vien įvykus nenumatytiems įvykiams, pavyzdžiui kilus konfliktams ar gaivalinėms nelaimėms. Šiuo požiūriu sistema papildytų „vadovaujančios valstybės“ koncepciją.

Komisija įvertins galimybę bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis pradėti bandomąjį projektą – įsteigti bendrą biurą trečiojoje šalyje, kuris atstovautų kelioms valstybėms narėms. Pirmiausia, Komisija aptars bandomojo projekto funkcijas, organizavimą, išteklius, išlaidų ir veiklos pasidalijimo klausimus. Atstovavimo sistema jau egzistuoja visų pirma bendros vizų politikos srityje, kurioje žymi pažanga buvo padaryta priėmus Bendrąsias konsulines instrukcijas ir Moldovoje atidarius pirmąjį ES bendrą prašymų išduoti vizą centrą. Kol kas bendro prašymą išduoti vizą centro funkcijos labai skiriasi nuo numatytų steigti bendrų biurų funkcijų. Tačiau ilgainiui gali būti svarstoma galimybė sujungti abi koncepcijas, įsteigiant bendrus biurus, kurie teiktų įvairias konsulines paslaugas, įskaitant ir prašymų išduoti vizą tvarkymą.

Atlikus bandomąjį projektą, bendri biurai galėtų būti steigiami kitose pasaulio vietose.

- Komisija pasiūlys, bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis, pradėti bandomąjį projektą, kuris bus vertinamas, t. y. tam tikrame regione įsteigti bendrą biurą, kuris su Komisijos delegacija dalytųsi patalpomis.(2008)

5.4. Keitimasis gerąja patirtimi ir mokymai

Per viešąjį konsultavimąsi buvo patvirtinta būtinybė aptarti bendras problemas, skatinti keitimąsi gerąja patirtimi ir palengvinti keitimąsi informacija tarp skirtingų subjektų. 2007 m. pabaigoje Komisija surengė seminarą, kurio rezultatai taps būsimų šios srities veiksmų pagrindu.

- Komisija surengė seminarą, kuriame aptartos bendros šios srities problemos ir poreikiai (2007 m.) siekiant palengvinti keitimąsi geriausia praktika ir mokymus (nuo 2008 m.).

5.5. Trečiųjų šalių institucijų sutikimas

Reikalavimas gauti trečiosios šalies sutikimą yra bendroji tarptautinės teisės taisyklė. EB sutarties 20 straipsnyje numatoma, kad valstybės narės „pradeda tarptautines derybas dėl šios apsaugos užtikrinimo“. Buvo teigiama, kad, remiantis Vienos konvencijos dėl konsulinių santykių 8 straipsniu[23], galėtų pakakti vienašalio pranešimo priimančiajai valstybei. Tačiau aiškus sutikimas padėtų sustiprinti teisinį tikrumą ir Europos pilietybei suteiktų konkrečią reikšmę trečiųjų šalių atžvilgiu.

---

[23] Šiame straipsnyje sakoma: „Atitinkamai informavus priimančiąją valstybę, atstovaujamosios valstybės konsulinė įstaiga gali atlikti konsulines funkcijas priimančiojoje valstybėje trečiosios valstybės vardu, jei tam neprieštarauja priimančioji valstybė.“

Neapribodama lankstumo, reikalingo norint atsižvelgti į ypatingas kiekvienų derybų aplinkybes ir kiekvienu konkrečiu atveju priimti sprendimą, Komisija rekomenduoja valstybėms narėms sutikimo išlygą įtraukti į būsimus dvišalius susitarimus su trečiosiomis šalimis. Komisija taip pat ketina pasiūlyti įtraukti sutikimo išlygą į vadinamuosius mišrius Bendrijos ir jos valstybių narių susitarimus su trečiosiomis šalimis.

Be to, ilgainiui Komisija apsvarstys galimybę gauti trečiųjų šalių sutikimą, kad Europos Sąjunga galėtų užtikrinti apsaugą, pasitelkdama Komisijos delegacijas. Nors pagrindinė atsakomybė už piliečių apsaugą tenka valstybėms narėms, Tarybai pritarus, delegacijos galėtų užtikrinti apsaugą tais klausimais, kurie patenka į Bendrijos kompetencijos sritį, kaip numatyta Pirmosios instancijos teismo praktikoje[24].

- Komisija rekomenduoja valstybėms narėms su trečiosiomis šalimis sudarant dvišalius susitarimus derėtis dėl sutikimo išlygos, kad būtų galima užtikrinti ES piliečiams teikiamą diplomatinių ir konsulinių įstaigų apsaugą (2007 m.).

- Komisija ketina pasiūlyti su trečiosiomis šalimis sudarant vadinamuosius mišrius susitarimus derėtis dėl sutikimo išlygos, kad būtų galima užtikrinti ES piliečiams teikiamą diplomatinių ir konsulinių įstaigų apsaugą (nuo 2008 m.).

- Komisija apsvarstys ES galimybę teikti apsaugą, pasitelkiant Komisijos delegacijas, tais klausimais, kurie patenka į Bendrijos kompetencijos sritį (2009 m.).

6. 2007–2009 M. VEIKSMŲ PLANAS

Veiksmai 2007 metais:

- Rekomenduoti valstybėms narėms į pasus įrašyti EB sutarties 20 straipsnį
- Tęsti informacinę kampaniją
- Kartu su valstybėmis narėmis surengti seminarą, siekiant įvertinti jų poreikį keistis gerąja patirtimi
- Rekomenduoti valstybėms narėms su trečiosiomis šalimis sudarant dvišalius susitarimus derėtis dėl „sutikimo išlygos“.

Veiksmai 2008 metais:

- Sukurti ES konsulinės apsaugos tinklalapį
- Rekomenduoti valstybėms narėms prisijungti prie 1973 m. Konvencijos dėl mirusiųjų palaikų pervežimo

[24] Byla T-572/93.

- Įvertinti valstybių narių teisės aktų ir praktikos konsulinės apsaugos klausimais skirtumų apimtį ir pobūdį

- Aptarti seminaro rezultatus

- Pasiūlyti bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis pradėti bandomąjį projektą – trečiojoje šalyje įsteigti bendrą biurą

- Pasiūlyti valstybėms narėms su trečiosiomis šalimis sudarant vadinamuosius mišrius susitarimus derėtis dėl „sutikimo išlygos“

Veiksmai 2009 metais:

- Telefonu teikti informaciją konsulinės apsaugos klausimais

- Įvertinti galimybę užtikrinti konsulinę apsaugą ES piliečių šeimos nariams, turintiems trečiosios šalies pilietybę

- Apsvarstyti, kaip daugiašaliu lygiu supaprastinti palaikų pervežimo procedūras

- Apsvarstyti būtinybę supaprastinti avanso mokėjimo procedūras

- Įvertinti galimybę sukurti kompensavimo sistemą

- Apsvarstyti ES galimybę teikti apsaugą, pasitelkiant Komisijos delegacijas, tais klausimais, kurie patenka į Bendrijos kompetencijos sritį