KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 5.12.2007
COM(2007) 767 konč.

SPOROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Učinkovita konzularna zaščita v tretjih državah: prispevek Evropske unije

Akcijski načrt 2007–2009

{C(2007) 5841 konč}
{SEC(2007) 1600}
{SEC(2007) 1601}

SPOROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Učinkovita konzularna zaščita v tretjih državah: prispevek Evropske unije

Akcijski načrt 2007–2009

1. UVOD

Zaščita državljanov Unije s strani diplomatskih in konzularnih organov v tretjih državah je eden od strateških ciljev politike Komisije za leto 2007.

Člen 20 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti („člen 20 PES“) določa: „Vsak državljan Unije ima na ozemlju tretje države, v kateri država članica, katere državljan je, nima predstavništva, pravico do zaščite diplomatskih ali konzularnih organov katere koli države članice pod enakimi pogoji, kakršni veljajo za državljane tiste države. Države članice med seboj določijo potrebna pravila in začnejo mednarodna pogajanja, nujna za zagotovitev te zaščite“. Ista pravica je vsebovana v členu 46 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

Ta akcijski načrt je neizčrpen časovni načrt ukrepov, ki jih Komisija namerava predlagati v letih 2007–2009. Izhaja iz javnega posvetovanja, sproženega 28. novembra 2006 z objavo Zelene knjige o teh vprašanjih.

Sedemindvajset držav članic že uporablja visoke standarde zaščite in medsebojnega sodelovanja. Vendar je mogoče storiti več, da bi olajšali uporabo člena 20 PES in zagotovili najboljšo možno zaščito državljanov Unije v tretjih državah. Vsi ukrepi na tem področju, sprejeti na nacionalni ravni in/ali ravni Skupnosti, morajo biti v celoti skladni s tem ciljem. Namen tega akcijskega načrta je državam članicam pomagati pri izpolnjevanju njihovih obveznosti na tem področju, da lahko pomagajo državljanom, ki potrebujejo pomoč.

2. POTREBA PO KREPITVI ZAŠČITE DRŽAVLJANOV UNIJE V TRETJIH DRŽAVAH

Trenutno je vseh 27 držav članic zastopanih v samo treh od 166 tretjih držav in sicer so to Ljudska republika Kitajska, Ruska federacija in Združene države Amerike[1]. S širitvijo EU se je problem pomanjkanja predstavništev še okrepil. V 18 državah ni zastopana nobena država članica, v 17 državah je zastopana le ena država članica in v 11 državah sta zastopani dve državi članici. Te države vključujejo številne priljubljene turistične destinacije za državljane Unije (npr. Bahami, Barbados, Madagaskar, Maldivi in Sejšeli). Diplomatska in konzularna predstavništva držav

[1] Dokument Sveta 16838/1/06 z dne 23. marca 2007 o diplomatskih predstavništvih predsedstva v tretjih državah, ni objavljen.

članic so zlasti redka v Srednji Ameriki in na Karibskih otokih, v Osrednji Aziji in Zahodni Afriki. Ocenjuje se, da 8,7 % državljanov EU, ki potujejo zunaj EU, obišče tretje države, v katerih njihova država članica nima konzularnega ali diplomatskega predstavništva. Na podlagi števila potovanj, ki jih državljani EU letno opravijo v tretje države, je ocenjeno število „nezastopanih“ državljanov EU, ki vsako leto potujejo v tujino, najmanj 7 milijonov. Ocenjuje se, da okoli 2 milijona izseljencev iz EU živi v tretji državi, v kateri njihova država članica nima predstavništva[2].

Te številke se bodo najverjetneje še povečale. Vedno več državljanov Unije potuje in živi v tretjih državah, in sicer kot turisti, delavci, študenti itd. EUROSTAT[3] je število potovanj v letu 2005 ocenil na približno 80 milijonov. Polovica državljanov Unije pričakuje, da bodo v naslednjih treh letih potovali v tretjo državo[4]. Svet je leta 2006 ocenil, da državljani Unije opravijo približno 180 milijonov potovanj na leto.

Večina držav članic ne hrani podatkov o natančnem številu zahtev za konzularno pomoč. Na podlagi odgovorov držav članic se ocenjuje, da okrog 0,53 % državljanov EU potrebuje konzularno pomoč na potovanjih zunaj EU, kar pomeni najmanj 425 000 primerov na leto. Ocenjuje se, da najmanj 37 000 takšnih primerov zadeva državljane EU, ki nimajo predstavništva svoje države članice v tretji državi[5].

Relativno nizko število zahtev za konzularno pomoč je lahko posledica omejenega poznavanja člena 20 PES s strani državljanov. Javno posvetovanje je potrdilo, da večina državljanov Unije ni seznanjena s členom 20 PES. Raziskava Eurobarometra, objavljena leta 2006, je pokazala, da je le 23 % vprašanih slišalo za možnosti, ki jih daje člen 20 PES. Hkrati pa je javno posvetovanje pokazalo, da imajo državljani na tem področju visoka pričakovanja do Evrope.

Države članice so že vzpostavile nekatere mehanizme usklajevanja na tem področju, kot se je pokazalo med cunamijem leta 2004 in libanonsko krizo leta 2006. Vendar je sodelovanje, usklajevanje in porazdelitev bremena med državami članicami mogoče še dodatno izboljšati[6]. Poleg tega zaščita s strani konzularnih in diplomatskih organov ni omejena na krizne razmere, ampak vključuje vsakodnevno pomoč za razrešitev problemov posameznikov, kot so izguba potnega lista, kraja in hude nesreče.

V zvezi s tem je treba omeniti okvir „vodilne države“. Namen te nove oblike konzularnega sodelovanja je okrepitev konzularnega sodelovanja in izboljšanje zaščite državljanov EU v kriznih obdobjih v tretjih državah, v katerih je zastopanih le malo držav članic. Ena ali več držav članic je določenih za „vodilno državo“ v tretji državi, da zagotovi zaščito državljanov Unije, ki nimajo svojega predstavništva, v

---

2 Ocena učinka, točki 2.2 in 2.8.

3 Zbirka podatkov o prebivalstvu, oddelek o turizmu. Podatki vključujejo turistična in poslovna potovanja, daljša od enega dneva, v letu 2005.

4 Eurobarometer št. 118, julij 2006.

5 Ocena učinka, točka 2.2.

6 V zadnjih letih je bilo predloženih več pobud za izboljšanje zmogljivosti Unije za odzivanje na krizne razmere. Primer je poročilo, ki ga je 9. maja 2006 predložil Michel Barnier: „Za evropsko enoto civilne zaščite: Europe aid“.

imenu drugih držav članic. V primeru evakuacije je „vodilna država“ odgovorna za evakuacijo vseh državljanov Unije na varno območje. Za Komisijo pomeni ureditev „vodilne države“ v okviru člena 20 PES pozitiven korak k učinkovitejši porazdelitvi bremena v kriznih razmerah.

Pravila Skupnosti so na tem področju zelo omejena, saj zajemajo le dva sklepa, ki so jih sprejeli predstavniki vlad držav članic. Sklep 95/553/ES[7] državljanom Unije, ki nimajo svojega predstavništva, priznava konzularno zaščito katerega koli diplomatskega in konzularnega predstavništva druge države članice pod enakimi pogoji, kakršni veljajo za državljane te države, npr. v primeru smrti, hudih nesreč, prijetja in repatriacije. Sklep je okviren in ne zajema izrecno drugih primerov, v katerih bi državljani Unije lahko potrebovali pomoč. Sklep 96/409/SZVP[8] državljanom, ki nimajo svojega predstavništva in so izgubili potno listino, priznava pravico do potne listine za vrnitev, ki jo izda katera koli druga država članica, ki ima v zadevni državi predstavništvo. Države članice so v okviru Sveta sestavile tudi nezavezujoče smernice o konzularni zaščiti[9]. V prihodnosti je nedvomno mogoče pričakovati večjo potrebo po izboljšani konzularni zaščiti, saj bodo državljani Unije vedno bolj seznanjeni s svojimi pravicami iz člena 20 PES in število mednarodnih potovanj se bo povečalo. Naravne nesreče, teroristični napadi in politična nestabilnost so prav tako razlogi za skrb.

Z začetkom veljavnosti Reformne pogodbe bo zagotovljena jasna pravna podlaga za pravo EU na tem področju. Na podlagi spremenjenega besedila člena 20 PES lahko Svet sprejme direktive „o sprejetju ukrepov usklajevanja in sodelovanja, potrebnih za olajšanje te zaščite.“

Namen tega akcijskega načrta je predlagati ukrepe, ki bodo vsebinsko izpopolnili člen 20 PES, in obravnavati obstoječe in možne pomanjkljivosti na tem področju.

3. REZULTAT JAVNEGA POSVETOVANJA

Komisija je leta 2006 sprožila obširno javno posvetovanje z objavo Zelene knjige o diplomatski in konzularni zaščiti v tretjih državah[10], v okviru katere so bili predlagani številni možni ukrepi. Odziv na Zeleno knjigo je pokazal, da na tem področju obstaja precejšen interes[11]. Javna obravnava je potekala 29. maja 2007.

Civilna družba, druge evropske institucije in posamezniki so menili, da bi moral člen 20 PES kot otipljiv izraz državljanstva Unije imeti večji pomen. Več držav članic je pozvalo k previdnosti in poudarilo, da so za zagotavljanje zaščite državljanom prvenstveno odgovorne države članice.

---

7 UL L 314, 28.12.1995, str. 73.
8 UL L 168, 16.7.1996, str. 4.
9 Dokument Sveta Evropske unije, 10109/06 z dne 2.6.2006.
10 COM(2006) 712 konč.
11 Odgovori na Zeleno knjigo so na voljo na: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_public_en.htm.

4. POTREBA PO PROGRESIVNEM IN POSTOPNEM PRISTOPU

Učinkovita krepitev pravice do zaščite s strani diplomatskih in konzularnih organov, vsebovana v členu 20 PES, je zapleten izziv, ki ga ni mogoče doseči z eno samo pobudo, ampak zahteva celovit sklop ukrepov, ki temeljijo na dolgoročni strategiji. Države članice imajo dejansko prvenstveno odgovornost na tem področju. Komisija želi državam članicam pomagati pri izpolnitvi teh odgovornosti. Zato je potreben progresiven in postopen pristop.

Pravna in tehnična zapletenost določenih ukrepov zahteva poglobljeno analizo in priprave v tesnem sodelovanju z državami članicami.

- Komisija predlaga naslednji Akcijski načrt za obdobje 2007–2009, vključno z vrsto zakonodajnih in nezakonodajnih ukrepov.

5. OPREDELJENA PODROČJA ZA UKREPANJE 2007–2009

5.1. Informacije za državljane

Javno posvetovanje je potrdilo, da je ozaveščenost javnosti na tem področju omejena. Komisija je aprila 2007 sprožila informacijsko kampanjo s plakati, na katerih sta člen 20 PES in Sklep 95/553/ES opisana na uporabniku prijazen način. Plakat je bil na zahtevo potovalnih agencij razdeljen v več državah članicah. Poleg tega je Sekretariat Sveta Evropske unije razdelil brošuro „Evropska konzularna pomoč“[12]. Države članice so tudi razširile informacije o členu 20 PES na nacionalni ravni. Ne glede na ta prizadevanja se večina državljanov še vedno ne zaveda obstoja in področja uporabe člena 20 PES.

5.1.1. Priporočilo državam članicam, da v potnih listih natisnejo člen 20 PES

Kot prvi ukrep v okviru tega akcijskega načrta Komisija predlaga Priporočilo državam članicam za ponatis besedila člena 20 PES v potnih listih. Ta zamisel, ki je bila omenjena v Zeleni knjigi, je bila predhodno predlagana v poročilu Barnier[13], predlagalo pa jo je tudi avstrijsko predsedstvo Sveta Evropske unije leta 2006[14]. Predlog je bil med javnim posvetovanjem skoraj soglasno podprt kot učinkovito sredstvo za obveščanje posameznikov, ki potujejo v tretje države. Predlagano je bilo tudi, da se natisne referenca na evropsko spletno stran, na kateri bodo državljani lahko dobili podrobnejše informacije. Komisija priporoča, da države članice natisnejo člen 20 PES v potne liste, izdane po 1. juliju 2009. Glede potnih listov, izdanih pred tem datumom, Komisija priporoča razdelitev nalepk, na katerih je ponatis besedila člena 20 PES, ki jih je treba nalepiti na zunanjo stran zadnje platnice potnih listov. Vendar so države članice tiste, ki odločijo ali jih bodo zagotovile in na kakšen način. Ta stroškovno ugoden ukrep bi znatno povečal ozaveščenost državljanov glede člena 20 PES.

---

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

13 Glej opombo 6.

14 Dokument 10551/06 z dne 15.6.2006.

- Komisija priporoča, da države članice natisnejo člen 20 PES v potne liste, izdane po 1. juliju 2009, in razdelijo nalepke, ki jih je treba nalepiti na zunanjo stran zadnje platnice potnih listov, izdanih pred tem datumom (od leta 2008 naprej).

5.1.2. Izvajanje informacijske kampanje za splošno javnost

Komisija bo zagotovila poster o konzularni zaščiti, ki bo v sodelovanju z državami članicami razdeljen na strateških mestih, kot so letališča, pristanišča, zunanji mejni prehodi in železniške postaje.

- Komisija bo zagotovila poster o konzularni zaščiti, ki bo v sodelovanju z državami članicami razdeljen na strateških mestih (od leta 2007 naprej).

5.1.3. Vzpostavitev spletne strani EU o konzularni zaščiti

Komisija namerava leta 2008 vzpostaviti posebno spletno stran na strani „Evropa“, namenjeno konzularni zaščiti. Na spletni strani bodo objavljene praktične informacije, kakor je navedeno spodaj.

Spletno stran bi bilo mogoče uporabljati tudi za lažji dostop do aktualnih informacij držav članic za popotnike. Zagotovila bi lahko povezave z aktualnimi informacijami držav članic za popotnike in s spletno stranjo Sekretariata Sveta[15].

- Komisija bo vzpostavila spletno stran na strani „Evropa“ za objavo informacij o konzularni zaščiti (2008).

5.1.4. Objava informacij o predstavništvih držav članic v tretjih državah

Za veliko ljudi bi lahko bilo uporabno, če bi imeli posodobljen seznam veleposlaništev in konzulatov držav članic v tretjih državah. Te informacije, ki jih Sekretariat Sveta zbira na vsaki dve leti[16], javnosti trenutno niso lahko dostopne. Komisija jih bo objavila na predlagani spletni strani.

- Komisija bo države članice pozvala, naj posredujejo posodobljene informacije o svojih predstavništvih v tretjih državah, in jih objavila na spletu (od leta 2008 naprej).

5.1.5. Objava ukrepov za izvajanje člena 20 PES

Komisija bo zadevne ukrepe za izvajanje člena 20 PES objavila na predlagani spletni strani. Priporoča, da se ti ukrepi objavijo tudi v Uradnem listu.

- Komisija bo objavila ukrepe za izvajanje člena 20 PES na svoji spletni strani (od leta 2008 naprej).

---

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

16 „Diplomatska predstavništva predsedstva v tretjih državah – prva polovica leta 2007“ dokument Sveta Evropske unije, 16838/1/06 z dne 23.3.2007.

5.1.6. Vzpostavitev telefonske linije EU o konzularni zaščiti

Komisija bo proučila možnost, da bi do leta 2009 zagotovila telefonsko linijo za vprašanja o konzularni zaščiti, npr. glede kontaktnih podatkov konzulatov in veleposlaništev držav članic v tretjih državah.

- Komisija bo proučila možnost zagotovitve informacij po telefonu o vprašanjih konzularne zaščite (2009).

5.2. Obseg zaščite za državljane Unije

Med javnim posvetovanjem se je pokazalo, da obstajajo različne razlage člena 20 PES. Nekateri menijo, da zajema diplomatsko in konzularno zaščito, medtem ko drugi trdijo, da je področje uporabe tega člena omejeno na konzularno zaščito. Diplomatska zaščita zajema poziv države, da prevzame odgovornost drugi državi za škodo, povzročeno fizični ali pravni osebi, ki je državljan prvo omenjene države[17].

Zdi se, da je večina primerov, v katerih državljani EU potrebujejo pomoč v tretjih državah, povezanih s konzularno zaščito[18]. V časovnem okviru tega akcijskega načrta se bo Komisija zato osredotočila na izboljšanje konzularne zaščite državljanov Unije v tretjih državah. To ne vpliva na morebitno nadaljnje ukrepanje na področju diplomatske zaščite.

5.2.1. Zagotovitev podobne stopnje zaščite za vse državljane EU

Med javnim posvetovanjem se je izkazalo, da se obseg konzularne zaščite med državami članicami razlikuje. Neskladja lahko členu 20 PES odvzamejo celovit učinek. Komisija bo proučila zakonodaje in prakse držav članic o konzularni zaščiti ter ocenila obseg in naravo teh neskladij.

- Komisija bo v sodelovanju z državami članicami ocenila obseg in naravo neskladij v zakonodajah in praksah držav članic na področju konzularne zaščite (od leta 2008 naprej).

5.2.2. Zaščita družinskih članov državljanov Unije, ki so državljani tretjih držav

Ocenjuje se, da je približno 6 milijonov državljanov Unije poročenih z državljani tretjih držav[19]. Pomanjkanje zaščite za državljane tretjih držav, ki so člani družine državljana EU, lahko povzroči velike težave in skrbi, ko so državljani in njihove družine v stiski. Nekatere države članice že zagotavljajo zaščito družinskim članom državljanov, ki so državljani tretjih držav, medtem ko druge tega ne zagotavljajo oziroma zagotavljajo zaščito na podlagi diskrecije. Da bi okrepila pravico državljanov Unije do zaščite, bo Komisija proučila možnost zagotavljanja

---

17 Glej celotno besedilo osnutka člena 1 Poročila Komisije ZN za mednarodno pravo 2006 (A/61/10).

18 Konzularna zaščita pomeni zagotavljanje podpore in pomoči države državljanom v tujini, bodisi svojim državljanom bodisi državljanom, za katere se je dogovorila, da jim bo zagotovila pomoč. Zagotavljajo jo lahko konzularni ali diplomatski organi.

19 Glej ocena učinka, točka 5.3.

konzularne zaščite v skladu s členom 20 PES za družinske člane državljanov Unije. To bi bilo v skladu z zakonodajo Skupnosti na področju prostega pretoka državljanov Unije[20]. Več vprašanj zahteva dodatno obravnavanje, kot sta vprašanje opredelitve družinskih članov in vprašanje dvojnega državljanstva.

- Komisija bo proučila možnost zagotavljanja konzularne zaščite družinskim članom državljanov Unije, ki so državljani tretjih držav (2009).

5.2.3. *Zaščita pri prepoznavi in repatriaciji posmrtnih ostankov*

V trenutkih velike stiske lahko zapletene in drage upravne formalnosti pri prepoznavi in repatriaciji umrlih stanje še dodatno poslabšajo. V javnem posvetovanju se je pokazalo široko soglasje glede potrebe po poenostavitvi pogosto zapletenih in dragih upravnih postopkov za prepoznavo in repatriacijo posmrtnih ostankov.

Komisija v zvezi s tem ugotavlja splošno pozitivno izkušnjo 15 držav članic, ki so pogodbenice Konvencije Sveta Evrope iz leta 1973 o prevozu trupel[21]. Komisija priporoča, naj k temu instrumentu pristopi še preostalih 12 držav članic. Vse države članice morajo Konvencijo čim prej ratificirati.

To bi lahko vzpostavilo trdno splošno podlago za ukrepanje na večstranski ravni, da se ugotovi način poenostavitve postopkov za repatriacijo posmrtnih ostankov iz tretjih držav.

- Komisija bo državam članicam, ki še niso pristopile h Konvenciji Sveta iz leta 1973, priporočila, naj to storijo (2008).

- Komisija bo obravnavala način poenostavitve postopkov za repatriacijo posmrtnih ostankov iz tretjih držav na večstranski ravni (2009).

5.2.4. *Obravnavanje potrebe po poenostavitvi postopkov za denarna posojila*

Predlog iz Zelene knjige glede poenostavitve postopkov za denarna posojila (člen 6 Sklepa 95/533/ES) je bil različno sprejet. Nekatere države članice so menile, da so obstoječi postopki učinkoviti, medtem ko so se druge zavzele za poenostavitev in/ali vzpostavitev sistema nadomestil.

„Smernice o konzularni zaščiti“ se zavzemajo za povračilo, ki ga države članice plačajo državi, ki je zagotovila pomoč, na pragmatičen način. V primerih repatriacije se države članice spodbuja, da si povrnejo stroške pomoči na sorazmerni osnovi; država članica prosilka plačilo terja od svojih državljanov. Komisija bo dodatno proučila, ali so obstoječi postopki zadovoljivi.

Obravnavana bo možnost vzpostavitve sistema nadomestil med državami članicami, bi državam članicam lahko zagotovil povračilo za stroške, nastale pri zagotavljanju

---

[20] Glej npr. Direktivo 2004/38/ES, UL L 158, 30.4.2004, str. 77.

[21] Sporazum o prenosu trupel, Strasbourg, 26.10.1973. Konvencijo je doslej ratificiralo 21 držav, vključno s 15 državami članicami.

konzularne zaščite državljanom druge države članice EU. Sistem mora biti upravno preprost in učinkovit.

- Komisija bo obravnavala potrebo po poenostavitvi postopkov za denarna posojila (2009).

- Obravnavana bo možnost vzpostavitve sistema nadomestil med državami članicami (2009).

5.3. Strukture in sredstva

Več držav članic v tretjih državah uporablja kolokacijo[22] kot način za zmanjšanje stroškov in izboljšanje usklajevanja. Delegacije Komisije v Dar es Salaamu in Abuji si delijo prostore z nekaterimi državami članicami. Vsak partner je lastnik in plačuje za svoj del stavbe, skupni stroški pa se delijo sorazmerno.

Vzpostavitev skupnih pisarn, ki so na voljo vsem državljanom EU, bi odtehtala omejeno konzularno zastopanost v tretjih državah, te pisarne pa bi se lahko nahajale v prostorih delegacij Komisije. Stroške bi bilo treba deliti sorazmerno med sodelujočimi državami članici na podlagi obstoječih ureditev. Poleg koristi kolokacije (zmanjševanje stroškov in okrepljeno medsebojno sodelovanje) bi skupne pisarne delovale na podlagi jasnega in preglednega sistema skupnega predstavništva. Ta sistem bi pomenil korak naprej proti večji zaščiti državljanov EU v stiski, ker bi deloval v vsakem trenutku in ne samo v primeru izjemnih dogodkov, kot so spopadi in naravne nesreče. V tem smislu bi dopolnil okvir „vodilne države“.

Komisija bo v sodelovanju z državami članicami in kot pilotni projekt proučila možnost vzpostavitve skupne pisarne v tretji državi, v kateri ima malo držav svoje predstavništvo. Komisija bo najprej proučila naloge, organizacijo, sredstva, financiranje in porazdelitev bremena pilotnega projekta. Sistem nadomeščanja že obstaja zlasti na področju skupne vizumske politike, na katerem je bil storjen precejšen napredek s Skupnimi konzularnimi navodili in z otvoritvijo prvega „skupnega centra za obravnavo vizumskih vlog“ EU v Moldaviji. Sedanje naloge skupnega centra za obravnavo vizumskih vlog so precej drugačne od tistih, predvidenih za skupne pisarne. Vendar je dolgoročno mogoče predvideti združitev teh dveh pojmov v skupne pisarne, ki bi opravljale različne konzularne storitve, vključno z obravnavanjem vizumskih vlog.

Po oceni pilotnega projekta bi lahko skupne pisarne vzpostavili tudi drugje po svetu.

- Komisija bo v sodelovanju z državami članicami predlagala vzpostavitev skupne pisarne, ki se bo nahajala v prostorih delegacije Komisije v eni regiji, kot pilotni projekt, ki ga je treba oceniti (2008).

---

[22] To velja npr. v naslednji mestih: Abuja, Almaty, Ashgabat, Dar es Salaam, Pyongyang, Quito, Reykjavik, Minsk in Chisinau.

5.4. Izmenjava najboljših praks in usposabljanje

Javno posvetovanje je potrdilo potrebo po razpravi o skupnih težavah, spodbujanju izmenjave najboljših praks in olajšanju izmenjave informacij med različnimi akterji. Konec leta 2007 je Komisija organizirala seminar, katerega rezultati bodo služili kot podlaga za nadaljnje ukrepanje na tem področju.

- Komisija je organizirala seminar za opredelitev skupnih težav in potreb na tem področju (2007), da bi olajšala izmenjavo najboljših praks in usposabljanje (od leta 2008 naprej).

5.5. Soglasje organov tretjih držav

Zahteva za pridobitev soglasja tretjih držav je splošno pravilo mednarodnega prava. Člen 20 PES določa, da države članice „začnejo mednarodna pogajanja, nujna za zagotovitev te zaščite“. Nekateri menijo, da zadostuje enostransko uradno obvestilo državi prejemnici v skladu s členom 8 Dunajske konvencije o konzularnih odnosih[23]. Vendar bi izrecno soglasje okrepilo pravno varnost in dalo evropskemu državljanstvu konkreten pomen tudi v razmerju do tretjih držav.

Komisija zaradi prožnosti, potrebne za upoštevanje posebnih okoliščin posameznih pogajanj in obravnavanje tega vprašanja na podlagi posameznega primera, državam članicam priporoča, da v prihodnje dvostranske sporazume s tretjimi državami vključijo klavzulo o soglasju. Podobno namerava Komisija predlagati vključitev klavzule o soglasju v prihodnje „mešane“ sporazume, ki bodo Skupnost in njene države članice sklenile s tretjimi državami.

Komisija bo dolgoročno razmislila tudi o možnosti pridobitve soglasja tretjih držav, da bi Unija lahko izvajala zaščito preko delegacij Komisije. Čeprav so za zagotavljanje zaščite svojim državljanom prvenstveno odgovorne države članice, bi delegacije lahko na podlagi dovoljenja Sveta izvajale zaščito v primerih, ki so v pristojnosti Skupnosti, v skladu s sodno prakso Sodišča prve stopnje. [24]

- Komisija priporoča, da se države članice dogovorijo glede klavzule o soglasju v dvostranskih sporazumih s tretjimi državami za zagotovitev zaščite državljanov Unije s strani diplomatskih in konzularnih organov (2007).

- Komisija namerava predlagati, da se države članice dogovorijo glede klavzule o soglasju v prihodnjih „mešanih“ sporazumih s tretjimi državami za zagotovitev zaščite državljanov Unije s strani diplomatskih in konzularnih organov (od leta 2008 naprej).

- Komisija bo obravnavala možnost, da bi Unija izvajala zaščito preko delegacij Komisije v primerih, ki spadajo v pristojnost Skupnosti (2009).

---

23 Ta člen se glasi: „Po ustreznem uradnem obvestilu državi prejemnici, lahko konzularno predstavništvo države pošiljateljice, razen če država prejemnica temu ne nasprotuje, opravlja konzularne naloge v državi prejemnici v imenu tretje države“.

24 Zadeva T-572/93.

6. AKCIJSKI NAČRT 2007–2009

Ukrepi za leto 2007:

- Priporočiti državam članicam, da v potne liste natisnejo člen 20 PES,
- Izvajati informacijsko kampanjo,
- Organizirati seminar z državami članicami, da se proučijo njihove potrebe po izmenjavi najboljših praks,
- Priporočiti državam članicam, da se dogovorijo glede „klavzule o soglasju“ v dvostranskih sporazumih s tretjimi državami.

Ukrepi za leto 2008:

- Vzpostaviti spletno stran EU o konzularni zaščiti,
- Priporočiti, da države članice pristopijo h Konvenciji iz leta 1973 o prevozu trupel,
- Oceniti obseg in naravo neskladij v zakonodajah držav članic na področju konzularne zaščite,
- Zagotoviti nadgradnjo seminarja,
- Predlagati vzpostavitev skupne pisarne v tretji državi kot pilotni projekt v sodelovanju z državami članicami,
- Predlagati začetek pogajanj glede „klavzule o soglasju“ v „mešanih“ sporazumih s tretjimi državami

Ukrepi za leto 2009:

- Zagotoviti informacije po telefonu o vprašanjih konzularne zaščite,
- Proučiti možnost zagotavljanja konzularne zaščite družinskim članom državljanov Unije, ki so državljani tretjih držav,
- Razmisliti o načinu poenostavitve postopkov za repatriacijo posmrtnih ostankov na večstranski ravni,
- Obravnavati potrebo po poenostavitvi postopkov za denarna posojila,
- Proučiti možnost vzpostavitve sistema nadomestil,
- Proučiti možnost, da bi Unija izvajala zaščito preko delegacij Komisije v primerih, ki spadajo v pristojnost Skupnosti.