



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 5.12.2007
KOM(2007) 767 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Účinná konzulární ochrana ve třetích zemích: příspěvek Evropské unie

Akční plán 2007–2009

{K(2007) 5841 v konečném znění}
{SEK(2007) 1600}
{SEK(2007) 1601}

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

Účinná konzulární ochrana ve třetích zemích: příspěvek Evropské unie

Akční plán 2007–2009

1. ÚVOD

Ochrana občanů Unie ve třetích zemích ze strany diplomatických a konzulárních orgánů je jedním z cílů strategické politiky Komise v roce 2007.

Článek 20 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále jen „článek 20 Smlouvy o ES“) stanoví: „Každý občan Unie má na území třetí země, kde členský stát, jehož je občan státním příslušníkem, nemá své zastoupení, právo na diplomatickou nebo konzulární ochranu kterýmkoli členským státem za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu. Členské státy mezi sebou sjednají nezbytná pravidla a zahájí mezinárodní jednání potřebná pro zajištění této ochrany“. Stejné právo je zakotveno v článku 46 Listiny základních svobod Evropské unie.

Tento akční plán je nevyčerpávající plán opatření, která má Komise v úmyslu navrhnout během období 2007–2009. Následuje po veřejné konzultaci, která byla zahájena dne 28. listopadu 2006 zveřejněním zelené knihy o těchto otázkách.

Všech 27 členských států již mezi sebou uplatňuje vysoké standardy ochrany a spolupráce. Pro snadnější uplatňování článku 20 Smlouvy o ES a zajištění co nejlepší ochrany občanů Unie ve třetích zemích však lze učinit více. Všechna opatření přijatá v této oblasti, ať na vnitrostátní úrovni či úrovni Společenství, by měla být plně v souladu s tímto cílem. Účelem tohoto akčního plánu je pomoci členským státům při plnění jejich povinností v této oblasti tak, aby mohly poskytnout pomoc občanům, pokud ji potřebují.

2. POTŘEBA POSÍLIT OCHRANU OBČANŮ UNIE VE TŘETÍCH ZEMÍCH

V současnosti má všech 27 členských států své zastoupení jen ve třech ze 166 třetích zemí: v Čínské lidové republice, v Ruské federaci a ve Spojených státech amerických¹. Nedostatečné zastoupení se ještě výrazněji projevilo po rozšíření Evropské Unie. V 18 zemích nemá zastoupení žádný členský stát, v 17 zemích má zastoupení jen jeden členský stát a v 11 zemích mají zastoupení dva členské státy. Mezi tyto země patří řada oblíbených turistických destinací občanů Unie (např. Bahamy, Barbados, Madagaskar, Maledivy a Seychely). Diplomatická a konzulární

¹ Dokument Rady 16838/1/06 ze dne 23. března 2007 o diplomatickém zastoupení představitelství ve třetích zemích, dosud nezveřejněn.

zastoupení členských států jsou obzvláště omezena ve střední Americe a Karibiku, střední Asii a střední a západní Africe. Odhaduje se, že 8,7 % občanů EU, kteří cestují mimo území EU, navštíví třetí země, v nichž jejich členský stát nemá konzulární nebo diplomatické zastoupení. Na základě počtu cest do třetích zemí podniknutých ročně občany EU se počet nezastoupených občanů EU cestujících do zahraničí odhaduje ročně přinejmenším na 7 milionů. Odhadem asi 2 miliony občanů EU žijí ve třetí zemi, kde jejich členský stát nemá zastoupení².

Je pravděpodobné, že tato čísla porostou. Občané Unie stále více cestují do třetích zemích za turistiku, pracují v nich, studují a další. V roce 2005 EUROSTAT³ odhadl počet cest asi na 80 milionů. Polovina občanů Unie očekává, že v příštích třech letech bude cestovat do některé třetí země⁴. V roce 2006 Rada odhadla, že občané Unie podnikli přibližně 180 milionů cest ročně.

Většina členských států nevede přesné záznamy počtu žádostí o konzulární pomoc. Na základě odpovědí členských států se odhaduje, že přibližně 0,53 % občanů EU potřebuje konzulární pomoc při cestě mimo území EU, což by znamenalo přinejmenším 425 000 případů ročně. Odhadem nejméně 37 000 těchto případů se týká občanů Unie, jejichž členské státy nemají ve třetí zemi zastoupení⁵.

Poměrně nízký počet žádostí o konzulární pomoc by mohl být důsledkem omezené znalosti občanů článku 20 Smlouvy o ES. Veřejná konzultace potvrdila, že většina občanů EU si není článku 20 Smlouvy o ES vědoma. V průzkumu Eurobarometru z roku 2006 jen 23 % dotázaných slyšelo o možnostech, které článek 20 Smlouvy o ES poskytuje. Zároveň veřejná konzultace ukázala, že občané mají v této oblasti od Evropy vysoká očekávání.

Členské státy již v této oblasti zavedly některé koordinační mechanismy, jak se prokázalo během tsunami v roce 2004 a krize v Libanonu v roce 2006. Stále však existuje prostor pro zlepšování spolupráce, koordinace a sdílení zátěže mezi členskými státy⁶. Ochrana občanů Unie ze strany diplomatických a konzulárních orgánů se neomezuje jen na krizové situace, zahrnuje i každodenní pomoc při řešení jednotlivých problémů, jako jsou ztráty pasů, krádeže a vážné nehody.

V této souvislosti by měl být zmíněn koncept vedoucího státu. Tato nová forma konzulární spolupráce je navržena za účelem posílení konzulární spolupráce a zlepšení ochrany státních příslušníků EU v případě krizových situací ve třetích zemích, v nichž je zastoupeno málo členských států. Jeden či více členských států jsou jmenovány vedoucím státem ve třetí zemi, aby tak mohly zajistit ochranu občanů Unie, jejichž země nemají v daném státě zastoupení. V případě evakuace je

² Posouzení dopadu, body 2.2 a 2.8.

³ Databáze o populaci, oddělení turistika. Údaje zahrnují turistické a pracovní cesty v roce 2005 delší než jeden den.

⁴ Eurobarometr č. 118 z července 2006.

⁵ Posouzení dopadu, bod 2.2.

⁶ V minulých letech bylo představeno několik iniciativ pro zlepšení schopnosti Unie reagovat na krizové situace. Jde například o zprávu, kterou dne 9. května 2006 předložil Michel Barnier: „V zájmu evropských sil pro civilní ochranu: evropská pomoc“.

vedoucí stát zodpovědný za evakuaci všech občanů Unie na bezpečné místo. V souvislosti v článku 20 Smlouvy o ES Komise považuje ujednání o vedoucím státu za dobrý krok k účinnějšímu sdílení zátěže v krizových situacích.

Pravidla Společenství jsou v této oblasti velmi omezená, jde o dvě rozhodnutí přijatá zástupci vlád členských států. Rozhodnutí 95/553/ES⁷ dává nezastoupeným občanům Unie právo na konzulární ochranu ze strany diplomatického a konzulárního zastoupení jakéhokoli členského státu za stejných podmínek, jaké mají státní příslušníci tohoto státu, například v případě smrti, vážných nehod, zatčení a navrácení. Rozhodnutí není vyčerpávající, protože se výslovně nezabývá dalšími případy, kdy mohou občané EU potřebovat pomoc. Rozhodnutí 96/409/SZBP⁸ dává nezastoupeným občanům Unie, kteří ztratili svůj cestovní doklad, právo, aby jim jakýkoli jiný členský stát zastoupený v místě vystavil náhradní cestovní doklad. Členské státy též v Radě vypracovaly nezávazné pokyny o konzulární ochraně⁹. Výzev ke zlepšování konzulární ochrany bude v budoucnosti téměř jistě přibývat vzhledem k tomu, že občané Unie jsou si stále více vědomi svých práv podle článku 20 Smlouvy o ES, a v důsledku narůstajícího mezinárodního cestovního ruchu. Dalším důvodem k obavám jsou přírodní katastrofy, teroristické útoky a politická nestabilita.

Vstup reformní smlouvy v platnost poskytne právu EU jasný právní základ v této oblasti. Pozměněné znění článku 20 Smlouvy o ES umožňuje Radě přijmout směrnice „stanovující opatření v oblasti spolupráce a koordinace potřebná k usnadnění této ochrany“.

Cílem tohoto akčního plánu je navrhnout činnosti, jež dají článku 20 Smlouvy o ES konkrétní obsah, a vypořádat se se současnými i předvídatelnými nedostatky v této oblasti.

3. VÝSLEDEK VEŘEJNÉ KONZULTACE

V roce 2006 Komise zahájila rozsáhlou veřejnou konzultaci zveřejněním zelené knihy Diplomatická a konzulární ochrana občanů EU ve třetích zemích¹⁰, která navrhla řadu možných opatření. Odezva na zelenou knihu ukázala značný zájem o tuto věc¹¹. Veřejné projednání se konalo dne 29. května 2007.

Občanská společnost, ostatní evropské orgány a jednotliví respondenti se zasazovali o to, aby byl položen větší důraz na článek 20 Smlouvy o ES jako na hmatatelný výraz občanství Unie. Několik členských států vyzvalo k opatrnosti a připomnělo, že hlavní odpovědnost za zajištění ochrany svých státních příslušníků nesou ony.

⁷ Úř. věst. L 314, 28.12.1995, s. 73.

⁸ Úř. věst. L 168, 16.7.1996, s. 4.

⁹ Dokument Rady Evropské Unie 10109/06 z 2. června 2006.

¹⁰ KOM(2006) 712 v konečném znění.

¹¹ Odpovědi na zelenou knihu lze nalézt na internetové adrese:
http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_public_en.htm.

4. POTŘEBA PROGRESIVNÍHO A POSTUPNÉHO PŘÍSTUPU

Účinná podpora práva na ochranu ze strany diplomatických a konzulárních úřadů zakotveného v článku 20 Smlouvy o ES je složitá výzva, která nemůže být vyřešena pomocí jediné iniciativy, ale vyžaduje souhrnný balíček opatření založených na dlouhodobé strategii. Členské státy v této oblasti vskutku nesou hlavní odpovědnost. Komise by jim při provádění tohoto závazku byla ráda nápomocna. Progresivní a postupný přístup je proto nutný.

Právní a technická složitost některých opatření vyžaduje důkladnou analýzu a přípravu v úzké spolupráci s členskými státy.

- Komise navrhuje následující akční plán na období 2007–2009 zahrnující řadu legislativních i nelegislativních opatření.

5. OBLASTI ČINNOSTI V LETECH 2007–2009

5.1. Informace pro občany

Veřejná konzultace potvrdila, že povědomí veřejnosti v této oblasti je omezené. V dubnu 2007 Komise zahájila informační kampaň s použitím plakátů srozumitelně popisujících článek 20 Smlouvy o ES a rozhodnutí 95/553/ES. Plakát byl na požádání distribuován cestovním kancelářím v několika členských státech. Generální sekretariát Rady Evropské unie také distribuoval brožuru „Evropská konzulární pomoc“¹². Členské státy též šíří informaci o článku 20 Smlouvy o ES na vnitrostátní úrovni. I přes toto úsilí si velká většina občanů není stále vědoma existence a působnosti článku 20 Smlouvy o ES.

5.1.1. Doporučení členským státům tisknout článek 20 Smlouvy o ES do pasů

Jako první opatření, které se přikládá k tomuto akčnímu plánu, Komise představuje doporučení členským státům citovat znění článku 20 Smlouvy o ES v pasech. Tato myšlenka, uvedená v zelené knize, byla předtím navržena v Barnierově zprávě¹³ a rakouským předsednictvím Rady Evropské unie v roce 2006¹⁴. Návrh se jako účinný prostředek, jak přiblížit tento článek osobám cestujícím do třetích zemí, setkal v průběhu veřejné konzultace s téměř jednomyslnou podporou. Bylo též navrženo vytištění odkazu na evropskou internetovou stránku, kde by občané mohli nalézt podrobnější informace. Komise doporučuje členským státům tisknout článek 20 Smlouvy o ES do pasů vydaných po 1. červenci 2009. Co se týče pasů vydaných před tímto datem, Komise doporučuje šířit nálepky s citací článku 20 Smlouvy o ES, které mají být nalepeny na vnější zadní stranu pasů. Členské státy se mohou rozhodnout, zda-li a jak je šířit. Toto opatření by s omezenými náklady výrazně zvýšilo povědomí občanů o článku 20 Smlouvy o ES.

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

¹³ Viz poznámka č. 6.

¹⁴ Dokument 10551/06 ze dne 15. června 2006.

- Komise doporučuje členským státům tisknout článek 20 Smlouvy o ES do pasů vydaných po 1. červenci 2009 a šířit nálepky, které mají být nalepeny na vnější zadní stranu pasů vydaných před tímto datem (od roku 2008).

5.1.2. *Pokračování v informační kampani pro veřejnost*

Komise poskytne plakát o konzulární ochraně, který bude umístěn ve spolupráci s členskými státy na významných místech, jako jsou letiště, přístavy, vnější hraniční přechody a železniční nádraží.

- Komise poskytne plakát o konzulární ochraně, který ve spolupráci s členskými státy bude umístěn na významných místech (od roku 2007).

5.1.3. *Zřízení internetových stránek EU o konzulární ochraně*

Komise má v úmyslu v roce 2008 vytvořit zvláštní internetové stránky na portálu Europa, které budou věnovány konzulární ochraně. Na těchto internetových stránkách budou zveřejňovány praktické informace, které jsou uvedeny níže.

Tyto stránky by též mohly být využity pro usnadnění přístupu k cestovním informacím poskytovaným členskými státy. Mohly by též obsahovat odkazy na tyto cestovní informace a na internetovou stránku sekretariátu Rady¹⁵.

- Komise zřídí internetové stránky na portálu Europa, které budou věnovány zveřejňování informací o konzulární ochraně (2008).

5.1.4. *Zveřejňování informací o zastoupení členských států ve třetích zemích*

Pro mnoho občanů by mohl být užitečný aktualizovaný seznam ambasad a konzulátů členských států ve třetích zemích. Tyto informace, které jednou za půl roku shromažďuje sekretariát Rady¹⁶, nejsou v současnosti veřejnosti jednoduše dostupné. Komise je bude zveřejňovat na plánovaných internetových stránkách.

- Komise požádá členské státy o aktualizované informace o jejich zastoupeních ve třetích zemích a bude je zveřejňovat na internetových stránkách (od roku 2008).

5.1.5. *Zveřejňování opatření, jimiž se provádí článek 20 Smlouvy o ES*

Komise bude zveřejňovat odpovídající opatření, jimiž se provádí článek 20 Smlouvy o ES, na plánovaných internetových stránkách. Doporučuje, aby tato opatření byla zveřejňována i v Úředním věstníku.

- Komise bude zveřejňovat opatření, jimiž se provádí článek 20 Smlouvy o ES, na svých budoucích internetových stránkách (od roku 2008).

¹⁵ <http://www.travel-voyage.consilium.europa.eu>.

¹⁶ Dokument Rady Evropské unie „Diplomatické zastoupení předsednictví ve třetích zemích – první polovina roku 2007“, 16838/1/06 ze dne 23. března 2007.

5.1.6. *Zřízení telefonické informační linky EU o konzulární ochraně*

Komise posoudí možnost zřídit do roku 2009 telefonickou informační linku pro otázky konzulární ochrany poskytující například kontaktní údaje konzulátů či ambasad členských států ve třetích zemích.

- Komise posoudí možnost zřídit telefonickou informační linku pro otázky konzulární ochrany (rok 2009).

5.2. **Rozsah ochrany občanů Unie**

V průběhu veřejné konzultace se ukázalo, že článek 20 Smlouvy o ES může být vykládán různě. Podle některých názorů se vztahuje jak na diplomatickou, tak na konzulární ochranu, podle jiných se jeho rozsah omezuje pouze na konzulární ochranu. Diplomatická ochrana znamená, že stát se dovolává odpovědnosti jiného státu za újmu způsobenou fyzické nebo právnické osobě, které mají státní příslušnost státu dovolávajícího se odpovědnosti¹⁷.

Je zjevné, že většina případů, kdy občané EU potřebují pomoc ve třetích zemích, se týká konzulární ochrany¹⁸. V časovém horizontu pokrytém tímto akčním plánem se Komise bude proto soustředit na zlepšování konzulární ochrany občanů Unie ve třetích zemích. Tímto není dotčena možná budoucí činnost v oblasti diplomatické ochrany.

5.2.1. *Zajištění podobné úrovně ochrany všem občanům EU*

V průběhu veřejné konzultace se ukázalo, že rozsah konzulární ochrany se v členských státech liší. Tyto rozdíly mohou zbavit článek 20 Smlouvy o ES jeho plné účinnosti. Komise posoudí právní předpisy členských států a postupy v oblasti konzulární ochrany a zhodnotí rozsah a povahu těchto rozdílů.

- Ve spolupráci s členskými státy Komise zhodnotí rozsah a povahu rozdílů v právních předpisech členských států a v postupech v oblasti konzulární ochrany (od roku 2008).

5.2.2. *Ochrana rodinných příslušníků občana Unie, kteří jsou státními příslušníky třetí země*

Odhadem přibližně 6 milionů občanů Unie má za manželku/manžela státního příslušníka třetí země¹⁹. Nedostatečná ochrana státních příslušníků třetí země, kteří rodinnými příslušníky občana EU, může způsobovat velké potíže a tíseň, pokud se občan a jeho rodina ocitnou v nesnázích. Některé členské státy již rodinným příslušníkům, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, ochranu poskytují, některé

¹⁷ Viz úplné znění návrhu článku 1 zprávy Mezinárodní právní komise OSN 2006 (A/61/10).

¹⁸ Předmětem konzulární ochrany je poskytování podpory a pomoci státem občanům v zahraničí, buď státním příslušníkům tohoto státu nebo státním příslušníkům, jimž má stát poskytovat pomoc na základě dohody. Může být poskytována konzulárními či diplomatickými orgány.

¹⁹ Posouzení dopadu, bod 5.3.

nikoli a jiné jen na základě volného uvážení. S cílem posílit právo občanů Unie na ochranu Komise posoudí možnost poskytovat konzulární ochranu podle článku 20 Smlouvy o ES rodinným příslušníkům občanů Unie. Tato ochrana by byla v souladu s právními předpisy Společenství v oblasti volného pohybu občanů Unie²⁰. Několik otázek vyžaduje další posouzení, například definice rodinných příslušníků a problematika dvojího občanství.

- Komise posoudí možnost zajistit konzulární ochranu rodinných příslušníků občana Unie, kteří jsou státními příslušníky třetí země (rok 2009).

5.2.3. *Ochrana při identifikaci a repatriaci tělesných ostatků*

V případech velké nouze složité a nákladné administrativní formalities spojené s identifikací a repatriací mrtvých těl dále zhoršují již tak obtížnou situaci. Veřejná konzultace ukázala, že existuje široká shoda o potřebě zjednodušit často složité a nákladné administrativní postupy pro identifikaci a repatriaci tělesných ostatků.

V této souvislosti Komise konstatuje celkově dobrou zkušenost patnácti členských států, jež jsou smluvními stranami Úmluvy Rady Evropy o převozu těl zesnulých osob z roku 1973²¹. Komise doporučuje, aby zbývajících 12 členských států k tomuto nástroji přistoupilo. Úmluvu by všechny členské státy měly ratifikovat co nejdříve.

To by mohlo vytvořit silnou společnou základnu pro jednání na mnohostranné úrovni při zvažování, jak zjednodušit postupy pro repatriaci tělesných ostatků ze třetích zemí.

- Komise doporučí přistoupit k Úmluvě Rady Evropy z roku 1973 těm členským státům, které tak dosud neučinily (rok 2008).
- Komise zváží, jak co nejlépe na mnohostranné úrovni zjednodušit postupy pro repatriaci tělesných ostatků ze třetích zemí (rok 2009).

5.2.4. *Zvážení potřeby zjednodušit postupy týkající se finančních záloh*

Návrh zelené knihy na zjednodušení postupů týkajících se finančních záloh (článek 6 rozhodnutí 95/553/ES) vyvolal smíšené reakce. Některé členské státy byly toho názoru, že stávající postupy fungují dobře, zatímco jiné členské státy jsou zastánci zjednodušení či vytvoření systému náhrad.

Pokyny o konzulární ochraně se zasazují o to, aby členský stát uhradil náhrady státu, který poskytl pomoc, pragmatickým způsobem. V případě repatriace jsou členské státy vyzývány k vzájemné úhradě nákladů poměrným dílem; žádající členský stát požaduje platbu od svých státních příslušníků. Komise rovněž posoudí, zda jsou stávající postupy uspokojivé.

²⁰ Viz směrnice 2004/38/ES, Úř. věst. L 158, 30.4.2004, s. 77.

²¹ Dohoda o převozu těl zesnulých osob, Štrasburk, 26. 10. 1973. Do současnosti úmluvu ratifikovalo 21 států, včetně 15 členských států.

Bude též posouzena možnost vytvoření systému náhrad mezi členskými státy. Členskými státy by mohl zajistit uhrazení nákladů vynaložených v souvislosti s poskytováním konzulární ochrany občanům EU jiných členských států. Tento systém by měl být z pohledu administrativy jednoduchý a výkonný.

- Komise zváží potřebu zjednodušit postupy týkající se finančních záloh (rok 2009).
- Bude též posouzena možnost vytvoření systému náhrad mezi členskými státy (rok 2009).

5.3. Struktury a prostředky

Několik členských států využívá společného umístění svých zastoupení²² ve třetích zemích jako způsobu, jak snížit náklady a zlepšit koordinaci. Ve městech Dar es Salaam a Abuja sdílí delegace Komise prostory s některými členskými státy. Každá strana vlastní část budovy, kterou platí, společné náklady se dělí poměrným dílem.

Vytvoření společných kanceláří přístupných všem občanům EU by vyvážilo omezenou konzulární přítomnost ve třetích zemích. Tyto kanceláře by mohly být sdíleny s delegacemi Komise. Zúčastněné členské státy by měly sdílet náklady poměrným dílem na základě stávajících ujednání. Společné umístění by nejenže přineslo výhody (úspora nákladů a zvýšená spolupráce), společné kanceláře by též fungovaly na základě jasného a transparentního systému vzájemné reprezentace. Vzhledem k tomu, že by tento systém fungoval stále, nejen za mimořádných okolností, jako jsou konflikty a přírodní katastrofy, představoval by krok ke zvýšené ochraně občanů, když ji potřebují. V tomto smyslu by doplňoval koncept vedoucího státu.

Komise posoudí možnost zřídit ve spolupráci s členskými státy jako pilotní projekt společnou kancelář v některé třetí zemi, v níž je zastoupeno málo členských států. Nejprve Komise posoudí fungování, organizaci, prostředky, financování a sdílení zátěže týkající se pilotního projektu. Systém zastupování již existuje, zejména v oblasti společné vízové politiky, v níž byl učiněn významný pokrok, jak dokazuje Společná konzulární instrukce a zahájení činnosti prvního společného střediska pro vízové žádosti v Moldavsku. Úkoly společného střediska pro vízové žádosti se v současnosti velmi liší od úkolů budoucích společných kanceláří. V dlouhodobém horizontu by se však mohlo uvažovat o sloučení těchto dvou konceptů do společných kanceláří, jež by vykonávaly široký rozsah konzulárních služeb, včetně vyřizování vízových žádostí.

Na základě hodnocení pilotního projektu by společné kanceláře mohly být otevřeny i v dalších oblastech světa.

²² Jde například o města Abuja, Alma-Ata, Ašhabad, Dar es Salaam, Pchjongjang, Quito, Reykjavík, Minsk a Kišiněv.

- Komise navrhne zřídit ve spolupráci s členskými státy společnou kancelář, která bude umístěna společně s delegací Komise, v jednom regionu jako pilotní projekt, jenž bude posléze zhodnocen (rok 2008).

5.4. Výměna osvědčených postupů a školení

Veřejná konzultace potvrdila potřebu diskutovat o společných problémech, podporovat výměnu osvědčených postupů a usnadňovat výměnu informací mezi jednotlivými subjekty. Na konci roku 2007 Komise uspořádala seminář, jehož výsledky budou základem budoucí činnosti v této oblasti.

- Komise uspořádala seminář o identifikování společných problémů a potřeb v této oblasti (rok 2007) s cílem usnadnit výměnu osvědčených postupů a školení (od roku 2008).

5.5. Souhlas orgánů třetí země

Požadavek na získání souhlasu třetí země je obecnou zásadou mezinárodního práva. Článek 20 Smlouvy o ES stanoví, že členské státy „zahájí mezinárodní jednání potřebná pro zajištění této ochrany“. Bylo tvrzeno, že jednostranné uvědomění přijímajícího státu by mělo v souladu s článkem 8 Vídeňské úmluvy o konzulárních stycích²³ dostačovat. Výslovný souhlas by však posílil právní jistotu a dal evropskému občanství konkrétní význam také ve vztahu k třetím zemím.

S ohledem na pružnost potřebnou pro zohlednění zvláštních okolností každého jednání a pro řešení této otázky případ od případu, Komise doporučuje členským státům, aby do budoucích dvoustranných dohod s třetími zeměmi začlenily doložku o souhlasu. Komise má rovněž v úmyslu navrhnout začlenění doložky o souhlasu do budoucích smíšených dohod uzavřených Společenstvím a jeho členskými státy se třetími zeměmi.

V dlouhodobějším horizontu Komise též zváží možnost získat souhlas třetích zemí umožňující Unii poskytovat ochranu prostřednictvím delegací Komise. Ačkoli členské státy mají hlavní odpovědnost za zajištění ochrany svých občanů, delegace by mohly na základě zmocnění Radou poskytovat ochranu v záležitostech spadajících do pravomoci Společenství v souladu s judikaturou Soudu prvního stupně.²⁴

- Komise doporučuje, aby členské státy sjednaly s třetími zeměmi doložku o souhlasu ve dvoustranných dohodách k zajištění ochrany občanů Unie ze strany diplomatických a konzulárních orgánů (rok 2007).
- Komise zamýšlí navrhnout sjednání doložky o souhlasu v budoucích smíšených dohodách se třetími zeměmi pro zajištění ochrany občanů Unie ze strany diplomatických a konzulárních orgánů (rok 2008).

²³ Tento článek zní: „Konzulární úřad vysílajícího státu může po příslušném uvědomění přijímajícího státu vykonávat, pokud přijímající stát nevznesl námitky, konzulární funkce v přijímajícím státě za třetí stát.“

²⁴ Věc T-572/93.

- Komise zváží možnost, že by Unie poskytovala ochranu prostřednictvím delegací Komise v případech spadajících do pravomoci Společenství (rok 2009).

6. AKČNÍ PLÁN 2007–2009

Činnosti pro rok 2007:

- doporučit členským státům tisknout článek 20 Smlouvy o ES do pasů,
- pokračovat v informační kampani,
- uspořádat seminář s členskými státy pro určení jejich potřeb v oblasti výměny osvědčených postupů,
- doporučit členským státům sjednat doložku o souhlasu v dvoustranných dohodách se třetími zeměmi.

Činnosti pro rok 2008:

- zřídit internetové stránky EU o konzulární ochraně,
- doporučit, aby členské státy přistoupily k Úmluvě o převozu těl zesnulých osob z roku 1973,
- zhodnotit rozsah a povahu rozdílů v právních předpisech členských států a v postupech v oblasti konzulární ochrany,
- navázat na seminář,
- navrhnout zřízení společné kanceláře ve třetí zemi jako pilotní projekt ve spolupráci s členskými státy,
- navrhnout sjednání doložky o souhlasu ve smíšených dohodách se třetími zeměmi.

Činnosti pro rok 2009:

- zřídit telefonické informační linky pro otázky konzulární ochrany,
- posoudit možnosti zajištění konzulární ochrany rodinných příslušníků občana Unie, kteří jsou státními příslušníky třetí země,
- zvážit, jak na mnohostranné úrovni zjednodušit postupy pro repatriaci tělesných ostatků ze třetích zemí,
- zvážit potřebu zjednodušit postupy týkající se finančních záloh,
- zvážit možnost vytvoření systému náhrad,
- zvážit možnost, že by Unie poskytovala ochranu prostřednictvím delegací Komise v případech spadajících do pravomoci Společenství.