



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 5.12.2007
COM(2007) 767 galīgā redakcija

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI, EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

Efektīva konsulārā aizsardzība trešās valstīs – Eiropas Savienības ieguldījums

Rīcības plāns 2007.-2009. gadam

{C(2007) 5841 galīgā redakcija}
{SEC(2007) 1600}
{SEC(2007) 1601}

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI, EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

Efektīva konsulārā aizsardzība trešās valstīs – Eiropas Savienības ieguldījums

Rīcības plāns 2007.-2009. gadam

1. IEVADS

Diplomātisko un konsulāro iestāžu sniegtā aizsardzība Eiropas Savienības pilsoņiem trešās valstīs ir viens no Komisijas stratēģiskajiem politikas mērķiem 2007. gadā.

Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 20. pants (turpmāk – „EKL 20. pants”) paredz, ka „ikvienam Savienības pilsonim trešās valsts teritorijā, kurā nav pārstāvniecības tai dalībvalstij, kuras pilsonis viņš ir, ir tiesības uz jebkuras dalībvalsts diplomātisko un konsulāro iestāžu aizsardzību ar tādiem pašiem nosacījumiem kā šīs valsts pilsoņiem.” Dalībvalstis savstarpēji nosaka vajadzīgos noteikumus un sāk starptautiskas sarunas, lai nodrošinātu šādu aizsardzību.” Šīs tiesības ir ietvertas arī Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 46. pantā.

Šis rīcības plāns nav izsmelošs un satur norādes par pasākumiem, kurus Komisija iecerējusi ierosināt laika posmā no 2007. - 2009. gadam. Tajā ņemta vērā sabiedriskā apspriešanās, kas sāka 2006. gada 28. novembrī, publicējot Zaļo grāmatu par šiem jautājumiem.

Visas 27 dalībvalstis jau tagad piemēro augstus aizsardzības un savstarpējās sadarbības standartus. Tomēr ir iespējams darīt vairāk, lai atvieglotu EKL 20. panta piemērošanu un nodrošinātu, ka Eiropas Savienības pilsoņu labāko iespējamo aizsardzību trešās valstīs. Visi šajā sakarībā veiktie pasākumi kā valsts, tā arī Kopienas līmenī ir pilnībā jāaskaņo ar šo mērķi. Šī rīcības plāna mērķis ir palīdzēt dalībvalstīm pildīt savas saistības šajā jomā, lai palīdzētu pilsoņiem, kuriem nepieciešams atbalsts.

2. NEPIECIEŠAMĪBA STIPRINĀT EIROPAS SAVIENĪBAS PILSOŅU AIZSARDZĪBU TREŠĀS VALSTĪS

Pašlaik visas 27 dalībvalstis ir pārstāvētas tikai trijās no 166 trešām valstīm: Ķīnas Tautas Republikā, Krievijas Federācijā un Amerikas Savienotajās Valstīs¹. Pārstāvības trūkuma problēmu vēl vairāk pastiprināja Eiropas Savienības paplašināšanās. 18 valstīs nav pārstāvēta neviena dalībvalsts, 17 valstīs pārstāvēta

¹ Padomes 2007. gada 23. marta dokuments Nr. 16838/06 par Prezidējošās valsts diplomātisko pārstāvniecību trešās valstīs, nav publicēts.

tikai viena dalībvalsts, bet 11 valstīs pārstāvētas divas dalībvalstis. Šo valstu starpā ir vairāki Eiropas Savienības pilsoņu vidū populāri tūrisma galamērķi (piemēram, Bahamu salas, Barbadosa, Madagaskara, Maldivu salas un Seišelu salas). Dalībvalstu diplomātisko un konsulāro pārstāvniecību skaits ir īpaši ierobežots Centrālamerikas un Karību jūras reģionā, Centrālāzijā, Vidusāfrikā un Rietumāfrikā. Tiek lēsts, ka katru gadu aptuveni 8,7 % ES pilsoņu ceļo ārpus ES uz trešām valstīm, kurās to dalībvalstij nav nedz konsulārās, nedz diplomātiskās pārstāvniecības. Ņemot vērā ES pilsoņu ikgadējo ceļojumu uz trešām valstīm skaitu, gadā aptuvenais „nepārstāvēto” ES pilsoņu skaits, kas ceļo uz ārvalstīm, ir vismaz 7 miljoni. Tiek lēsts, ka aptuveni 2 miljoni ES pilsoņu emigrējuši un dzīvo trešā valstī, kurā viņu dalībvalsts nav pārstāvēta².

Paredzams, ka šie skaitļi pieaugs. Eiropas Savienības pilsoņu skaits, kas ceļo uz trešām valstīm un dzīvo trešās valstīs kā tūristi, darbinieki, studenti utt., pieaug. *EUROSTAT*³ aprēķinātais aptuvenais ceļojumu skaits 2005. gadā bija 80 miljoni. Nākamo trīs gadu laikā puse Eiropas Savienības pilsoņu gatavojas ceļot uz trešām valstīm⁴. Padome 2006. gadā aprēķināja, ka Eiropas Savienības pilsoņi gadā veic aptuveni 180 miljonus ceļojumu.

Lielākā daļa dalībvalstu neglabā informāciju par precīzu konsulārās palīdzības pieprasījumu skaitu. Pamatojoties uz dalībvalstu sniegtajām atbildēm, tiek lēsts, ka apmēram 0,53 % ES pilsoņu, ceļojot ārpus ES, ir nepieciešama konsulārā palīdzība, kas varētu būt vismaz 425 000 gadījumi gadā. Ir aprēķināts, ka vismaz 37 000 no šiem gadījumiem attiecas uz Eiropas Savienības pilsoņiem, kuru dalībvalsts nav pārstāvēta trešajā valstī⁵.

Iemesls relatīvi nelielajam konsulārās palīdzības pieprasījumu skaitam varētu būt pilsoņu ierobežotās zināšanās par EKL 20. pantu. Sabiedriskā apspriešanās apstiprināja, ka lielāka daļa Eiropas Savienības pilsoņu nezina par EKL 20. pantu. *Eurobarometer* (2006) aptaujā tikai 23 % pilsoņu apstiprināja, ka ir dzirdējuši par iespējām, kas sniegtas EKL 20. pantā. Tajā pašā laikā sabiedriskā apspriešanās parādīja, ka pilsoņi daudz sagaida no Eiropas šajā jomā.

Dalībvalstis jau ir ieviesušas dažus koordinēšanas mehānismus šajā jomā, kā to parāda 2004. gada cunami un 2006. gada Libānas krīze. Tomēr vēl joprojām ir iespējams uzlabot sadarbību, koordināciju un sloga dalīšanu dalībvalstu starpā⁶. Turklāt diplomātisko un konsulāro iestāžu aizsardzība neaprobežojas tikai ar krīzes situācijām, tā ietver arī ikdienas palīdzību individuālu problēmu risināšanai, kā piemēram, pasu nozaudēšana, zādzība un nopietni negadījumi.

² Ietekmes novērtējuma 2.2 un 2.8 punkts.

³ Datubāze par iedzīvotājiem, tūrisma iedaļa. Dati ietver tikai atpūtas un biznesa ceļojumus, kas veikti 2005. gadā un ilguši vairāk nekā vienu dienu.

⁴ *Eurobarometer* Nr. 118, 2006. gada jūlijs.

⁵ Ietekmes novērtējuma 2.2 punkts.

⁶ Pēdējos gados ir izteikti vairāki priekšlikumi, kā uzlabot Eiropas Savienības spēju reaģēt krīzes situācijās. Viens piemērs ir 2006. gada 9. maijā iesniegtais *Michel Barnier* ziņojums „Veidojot Eiropas Civilās aizsardzības spēkus: Eiropas palīdzība”.

Šajā sakarībā jāpiemin „vadošās valsts” sadarbības metode. Šī jaunā konsulārās sadarbības forma ir izstrādāta, lai stiprinātu konsulāro sadarbību un uzlabotu ES pilsoņu aizsardzību krīzes situācijās trešās valstīs, kurās ir pārstāvētas tikai dažas dalībvalstis. Vienu vai vairākas dalībvalstis norīko par „vadošo valsti” trešajā valstī, lai garantētu nepārstāvēto Eiropas Savienības pilsoņu aizsardzību pārējo dalībvalstu vārdā. Evakuācijas gadījumā „vadošā valsts” ir atbildīga par visu Eiropas Savienības pilsoņu evakuāciju drošībā. EKL 20. panta sakarā Komisija uzskata, ka vienošanās par „vadošo valsti” ir pozitīvs solis pretī vēl efektīvākai sloga dalīšanai krīzes situācijās.

Kopienas noteikumi šajā jomā ir ļoti ierobežoti un sastāv no diviem lēmumiem, kurus pieņēmuši Padomē sanākušie dalībvalstu valdību pārstāvji. Lēmums Nr. 95/553/EK⁷ paredz nepārstāvētiem Eiropas Savienības pilsoņiem tiesības uz jebkuras dalībvalsts diplomātiskās un konsulārās pārstāvniecības konsulāro aizsardzību ar tādiem pašiem nosacījumiem kā šīs valsts pilsoņiem, piemēram, nāves gadījumā, nopietnos negadījumos, apcietināšanas vai atpakaļnosūtīšanas jautājumos. Lēmums nav izsmēlošs, jo tajā nav skaidri noteikts, ka tas aptvertu citus gadījumus, kuros Eiropas Savienības pilsoņiem varētu būt nepieciešama palīdzība. Lēmums Nr. 96/409/CFSP⁸ paredz nepārstāvētiem Eiropas Savienības pilsoņiem, kas pazaudējuši savu ceļošanas dokumentu, tiesības saņemt ārkārtas ceļošanas dokumentu no jebkuras citas dalībvalsts, kas pārstāvēta uz vietas. Dalībvalstis Padomē ir izstrādājušas arī nesaistošas pamatnostādnes par konsulāro aizsardzību⁹. Nepieciešamība uzlabot konsulāro aizsardzību nākotnē noteikti palielināsies, jo Eiropas Savienības pilsoņu zināšanu līmenis par tiesībām saskaņā ar EKL 20. pantu paaugstinās un starptautisko ceļojumu skaits aizvien pieaug. Dabas katastrofas, teroristu uzbrukumi un politiskās situācijas nestabilitāte ir papildu iemesli bažām.

Ar Reformas līguma spēkā stāšanos ES regulējumam šajā jomā būs skaidrs tiesisks pamats. Grozītais EKL 20. panta teksts dod tiesības Padomei pieņemt direktīvas, „ar ko nosaka koordinācijas un sadarbības pasākumus, kuri vajadzīgi, lai veicinātu šādu aizsardzību.”

Šī rīcības plāna mērķis ir ierosināt darbības, kuru mērķis ir piepildīt EKL 20. pantu ar konkrētu saturu un risināt pašreizējās un nākotnē paredzamās nepilnības šajā jomā.

3. SABIEDRISKĀS APSPRIEŠANĀS REZULTĀTI

Komisija 2006. gadā sāka plašu sabiedrisko apspriešanu, publicējot Zaļo grāmatu par Savienības pilsoņu diplomātisko un konsulāro aizsardzību trešās valstīs¹⁰, kurā ierosināja vairākus iespējamus pasākumus. Reakcija uz Zaļo grāmatu atklāja lielu ieinteresētību šajā jomā¹¹. Publiska apspriešana notika 2007. gada 29. maijā.

⁷ OV L 314, 28.12.1995., 73. lpp.

⁸ OV L 168, 16.07.1996., 4. lpp.

⁹ Eiropas Savienības Padomes 2006. gada 2. jūnija Dokuments Nr. 10109/06.

¹⁰ COM(2006) 712 galīgā redakcija.

¹¹ Atbildes uz Zaļo grāmatu ir pieejamas:

Pilsoniskā sabiedrība, citas Eiropas iestādes un individuāli aptaujas dalībnieki uzstāja, ka EKL 20. panta kā Eiropas Savienības pilsonības reālas izpausmes īstenošanai ir nepieciešams lielāks stimuls. Dažas dalībvalstis aicināja būt piesardzīgiem un atgādināja, ka tās pirmām kārtām ir atbildīgas par savu pilsoņu aizsardzības nodrošināšanu.

4. PROGRESĪVAS UN PAKĀPENISKAS PIEEJAS NEPIECIEŠAMĪBA

Tiesību uz diplomātisko un konsulāro iestāžu aizsardzību efektīva stiprināšana, kas ietverta EKL 20. pantā ir komplicēts mērķis, ko nevar sasniegt tikai ar vienu ierosinājumu, tam ir vajadzīgs saskaņots pasākumu kopums, kas pamatojas uz ilgtermiņa stratēģiju. Šis patiešām ir tas gadījums, kad dalībvalstis ir primāri atbildīgas šajā jomā. Komisija vēlas palīdzēt pildīt šos pienākumus. Tādēļ ir nepieciešama progresīva un pakāpeniska pieeja.

Atsevišķu pasākumu juridiskā un tehniskā sarežģītība rada nepieciešamību pēc padziļinātas analīzes un sagatavošanās ciešā sadarbībā ar dalībvalstīm.

- Komisija ierosina turpmāk izklāstīto Rīcības plānu 2007.-2009. gadam, ietverot vairāku likumdošanas un cita veida pasākumu kopumu.

5. JOMAS, KURĀS PAREDZĒTA RĪCĪBA 2007.-2009. GADĀ

5.1. Informācija pilsoņiem

Sabiedriskā apspriešanās apstiprināja, ka sabiedrības zināšanas šajā jomā ir ierobežotas. Komisija 2007. gada aprīlī sāka informatīvu kampaņu ar plakātiem, kuros viegli saprotamā veidā izklāstīts EKL 20. panta un Lēmuma Nr. 95/553/EK saturs. Plakātus pēc pieprasījuma izplatīja ceļojumu aģentūrām atsevišķās dalībvalstīs. Turklāt Eiropas Savienības Padomes sekretariāts ir izplatījis brošūru „Eiropas konsulārā palīdzība”¹². Arī dalībvalstis ir izplatījušas informāciju par EKL 20. pantu valsts līmenī. Neskatoties uz šiem centieniem lielākā daļa pilsoņu nezina par EKL 20. panta esību un tā saturu.

5.1.1. Ieteikums dalībvalstīm iespiest EKL 20. panta tekstu pasēs

Kā pirmo pasākumu, kas pievienots šim rīcības plānam, Komisija ierosina dalībvalstīm atveidot EKL 20. panta tekstu pasēs. Šī ideja, kas minēta arī Zaļajā grāmatā, jau iepriekš tika izteikta *Barnier* ziņojumā¹³ un 2006. gadā to izteica Austrija kā Eiropas Savienības Padomes prezidējošā valsts¹⁴. Priekšlikums sabiedriskajā apspriešanās guva gandrīz vienbalsīgu atbalstu kā efektīvs līdzeklis, lai sasniegtu indivīdus, kas ceļo uz trešām valstīm. Tika izteikts arī priekšlikums iespiest atsauci uz Eiropas tīmekļa vietni, kurā pilsoņi varētu atrast sīkāku informāciju.

¹² http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_public_en.htm

¹³ <http://www.travel-voyage.consilium.europa.eu>

¹⁴ Skatīt 6. zemspējas piezīmi.

¹⁴ Dokuments Nr. 10551/06, 2006. gada 15. jūnijs.

Komisija iesaka dalībvalstīm iespiest EKL 20. pantu pasēs, kas izdotas pēc 2009. gada 1. jūlija. Attiecībā uz pasēm, kas izdotas pirms minētā datuma, Komisija iesaka izplatīt uzlīmes, kurās atveidots EKL 20. panta teksts, un piestiprināt tās uz pasu ārējā, aizmugurējā vāka. Dalībvalstīm pašām ir jālemj, vai darīt tās pieejamas un kādā veidā to paveikt. Šis pasākums neprasītu lielas izmaksas un ievērojami vairotu pilsoņu zināšanas par EKL 20. pantu.

- Komisija iesaka dalībvalstīm iespiest EKL 20. panta saturu pasēs, kas izdotas pēc 2009. gada 1. jūlija un izplatīt uzlīmes, kas jāpiestiprina pie ārējā, aizmugurējā vāka pasēm, kuras izdotas pirms minētā datuma (2008. gadā un turpmāk).

5.1.2. *Sabiedrību informējošas kampaņas rīkošana*

Komisija sadarbībā ar dalībvalstīm sagatavos plakātus par konsulāro aizsardzību izplatīšanai stratēģiski nozīmīgās vietās, piemēram, lidostās, ostās, ārējo robežu kontroles punktos un dzelzceļa stacijās.

- Komisija sadarbībā ar dalībvalstīm sagatavos plakātu par konsulāro aizsardzību izplatīšanai stratēģiski nozīmīgās vietās (2007. gadā un turpmāk).

5.1.3. *ES tīmekļa vietnes par konsulāro aizsardzību izveide*

Komisija 2008. gadā ir paredzējusi „Europa” tīmekļa vietnē izveidot īpašu tīmekļa lappusi par konsulārās aizsardzības tēmu. Tīmekļa vietni izmantos, lai publicētu praktisku informāciju, kā norādīts zemāk.

Tīmekļa vietni varētu izmantot arī, lai atvieglotu piekļuvi dalībvalstu paziņojumiem par padomiem attiecībā uz ceļojumiem. Tajā varētu izvietot saiknes ar dalībvalstu paziņojumiem par padomiem ceļotājiem un ar Padomes sekretariāta tīmekļa vietni¹⁵.

- Komisija „Europa” tīmekļa vietnē izveidos īpašu tīmekļa lappusi, kurā publicēs informāciju par konsulāro aizsardzību (2008. gadā).

5.1.4. *Informācijas publicēšana par dalībvalstu pārstāvniecībām trešās valstīs*

Vairums cilvēku varētu uzskatīt par lietderīgu iespēju saņemt regulāri atjauninātu sarakstu ar dalībvalstu vēstniecībām un konsulātiem trešās valstīs. Šī informācija, ko ik pēc diviem gadiem ievāc Padomes sekretariāts,¹⁶ pašlaik sabiedrībai nav viegli pieejama. Komisija to publicēs ierosinātajā tīmekļa vietnē.

- Komisija pieprasīs dalībvalstīm atjauninātu informāciju par to pārstāvniecībām trešās valstīs un publicēs to tiešsaistē (2008. gadā un turpmāk).

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

¹⁶ „Prezidējošās valsts diplomātiskā pārstāvniecība trešās valstīs – 2007. gada pirmajā pusē”, Eiropas Savienības Padomes 2007. gada 23. marta dokuments Nr. 16838/1/06.

5.1.5. EKL 20. panta īstenošanas pasākumu publicēšana

Komisija attiecīgos pasākumus EKL 20. panta īstenošanai publicēs ierosinātajā tīmekļa vietnē. Tā iesaka, ka šos pasākumus vajadzētu publicēt arī *Oficiālajā Vēstnesī*.

- Komisija publicēs EKL 20. panta īstenošanas pasākumus tās nākotnē plānotajā tīmekļa vietnē (2008. gadā un turpmāk).

5.1.6. ES tālruņa līnijas par konsulāro aizsardzību izveide

Komisija līdz 2009. gadam izpētīs iespēju pa tālruni sniegt informāciju par konsulārās aizsardzības jautājumiem, piemēram, dalībvalstu konsulātu vai vēstniecību trešās valstīs kontaktinformāciju.

- Komisija izpētīs iespēju pa tālruni sniegt informāciju par konsulārās aizsardzības jautājumiem (2009. gadā).

5.2. Eiropas Savienības pilsoņu aizsardzības apjoms

Sabiedriskās apspriešanās laikā noskaidrojās, ka EKL 20. pantu interpretē dažādi. Daži uzskata, ka tas aptver gan diplomātisko, gan konsulāro aizsardzību, kamēr citi uzskata, ka tas attiecas tikai uz konsulāro aizsardzību. Diplomātiskā aizsardzība nozīmē, ka viena valsts sauc pie atbildības otru valsti par kaitējumu, ko pēdējā nodarījusi pirmās valsts fiziskai vai juridiskai personai¹⁷.

Šķiet, ka vairums gadījumu, kad ES pilsoņiem trešās valstīs ir nepieciešama palīdzība, attiecas uz konsulāro palīdzību¹⁸. Tāpēc laikposmā, ko aptver šis Rīcības plāns, Komisija pievērsīsies Eiropas Savienības pilsoņu konsulārās aizsardzības uzlabošanai trešās valstīs. Tas neietekmē iespējamu turpmāku rīcību diplomātiskās aizsardzības jomā.

5.2.1. Vienāda aizsardzības līmeņa nodrošināšana visiem ES pilsoņiem

Sabiedriskās apspriešanās laikā noskaidrojās, ka dalībvalstu starpā pastāv atšķirības attiecībā uz konsulārās aizsardzības apjomu. Atšķirības var kavēt EKL 20. panta pilnīgu realizāciju. Komisija izpētīs dalībvalstu tiesisko regulējumu un praksi konsulārās aizsardzības jomā un izvērtēs šo atšķirību apjomu un būtību.

- Sadarbībā ar dalībvalstīm Komisija izvērtēs tiesiskā regulējuma un prakses konsulārās aizsardzības jomā atšķirību apjomu un būtību (2008. gadā un turpmāk).

¹⁷ Sk. pilnu 1. panta teksta projektu Starptautisko tiesību komisijas ziņojumā ANO, 2006. gads (A/61/10).
¹⁸ Konsulārā aizsardzība ir valsts sniegts atbalsts un palīdzība personām ārvalstīs, kas ir vai nu šīs valsts valstspiederīgie, vai citas valsts valstspiederīgie, kam tā apņēmusies sniegt palīdzību. To sniedz konsulārās vai diplomātiskās iestādes.

5.2.2. Eiropas Savienības pilsoņu ģimenes locekļu, kas ir trešo valstu pilsoņi, aizsardzība

Tiek lēsts, ka aptuveni 6 miljoni Eiropas Savienības pilsoņu ir laulībā ar trešo valstu valstspiederīgajiem¹⁹. Situācija, ka trešo valstu valstspiederīgie, kas ir ES pilsoņu ģimenes locekļi, netiek aizsargāti, var radīt ievērojamas problēmas un raizes gadījumos, kad grūtībās nonākuši pilsoņi un viņu ģimenes locekļi. Atsevišķas dalībvalstis jau sniedz aizsardzību pilsoņu ģimenes locekļiem, kas ir trešo valstu valstspiederīgie, tomēr citas to vēl joprojām nedara vai arī lēmums par palīdzības sniegšanu ir atstāts iestādes ziņā. Lai stiprinātu Eiropas Savienības pilsoņu tiesības uz aizsardzību, Komisija izpētīs iespēju saskaņā ar EKL 20. pantu sniegt konsulāro aizsardzību arī Eiropas Savienības pilsoņu ģimenes locekļiem. Šāda pieeja būtu saskaņā ar Kopienas tiesisko regulējumu Eiropas Savienības pilsoņu brīvas pārvietošanās jomā²⁰. Atsevišķiem jautājumiem nepieciešama dziļāka izpēte, piemēram, attiecībā uz ģimenes locekļu definīciju un dubultpilsonības jautājumu.

- Komisija izpētīs iespēju nodrošināt konsulāro aizsardzību Eiropas Savienības pilsoņu ģimenes locekļiem, kas ir trešo valstu valstspiederīgie (2009. gadā).

5.2.3. Aizsardzība identifikācijas un mirstīgo atlieku atpakaļnosūtīšanas jautājumos

Ņemot vērā ciešanas, ko sagādā mirušā identifikācija un atpakaļnosūtīšana, ar to saistītās sarežģītās un dārgās administratīvās formalitātes padara jau tā grūto situāciju vēl ļaunāku. Sabiedriskā apspriešanās parādīja, ka pastāv vienotība jautājumā par nepieciešamību vienkāršot bieži vien sarežģītās un dārgās administratīvās procedūras, kas saistītas ar mirstīgo atlieku identifikāciju un atpakaļnosūtīšanu.

Šajā sakarībā Komisija norāda uz vispārēji pozitīvo pieredzi 15 dalībvalstu starpā, kas ir Eiropas Padomes 1973. gada Līguma par liķu transportēšanu dalībnieces²¹. Komisija iesaka pārējām 12 dalībvalstīm pievienoties šim tiesību instrumentam. Ratifikācijai visās dalībvalstīs būtu jānotiek pēc iespējas ātrāk.

Šādi būtu radīts stingrs, vienots pamats rīcībai daudzpusējo starptautisko attiecību līmenī, lai apsvērtu, kā vienkāršot procedūru attiecībā uz mirstīgo atlieku atpakaļnosūtīšanu no trešām valstīm.

- Komisija ieteiks dalībvalstīm, kas vēl nav pievienojušās Eiropas Padomes 1973. gada Līgumam, iestāties tajā (2008. gadā).
- Komisija apsvērs, kādā veidā daudzpusējo starptautisko attiecību līmenī vislabāk vienkāršot mirstīgo atlieku atpakaļnosūtīšanas procedūras no trešām valstīm (2009. gadā).

¹⁹ Sk. Ietekmes novērtējuma 5.3 punktu.

²⁰ Sk., piemēram, Direktīvu 2004/38/EK, OV L 158, 30.04.2004., 77. lpp.

²¹ Līgums par liķu transportēšanu, Strasbūra, 1973. gada 26. oktobris. Līgumu līdz šim ir ratificējusi 21 valsts, ieskaitot 15 ES dalībvalstis.

5.2.4. *Apsvērt nepieciešamību vienkāršot finanšu maksājumu procedūras*

Zaļajā grāmatā iekļautais ierosinājums vienkāršot finanšu aizdevumu procedūras (Lēmuma 95/553/EK 6. pants) saskārās ar neviennozīmīgu reakciju. Dažas dalībvalstis uzskatīja, ka esošās procedūras darbojas labi, kamēr citas atbalstīja vienkāršošanu un/vai kompensācijas sistēmas izveidi.

„Konsulārās aizsardzības pamatnostādnes” atbalsta situāciju, ka dalībvalstis atlīdzina palīdzību sniegušajai valstij pragmatiskā veidā. Atpakaļnosūtīšanas gadījumos dalībvalstis tiek aicinātas atlīdzināt viena otram, pamatojoties uz proporcionalitāti; palīdzību lūgusi dalībvalsts iekasē maksājumu no saviem valstspiederīgajiem. Komisija turpmāk pētīs, vai esošās procedūras ir pietiekamas.

Tiks pētīta iespēja izveidot kompensācijas sistēmu dalībvalstu starpā. Tā varētu sniegt dalībvalstīm atlīdzību par izmaksām, kas radušās, sniedzot konsulāro aizsardzību citas dalībvalsts pilsoņiem. Sistēmai vajadzētu būt viegli pārvaldāmai un iedarbīgai.

- Komisija apsvērs nepieciešamību vienkāršot finanšu maksājumu procedūras (2009. gadā).
- Tiks pētīta iespēja izveidot kompensācijas sistēmu dalībvalstu starpā (2009. gadā).

5.3. **Struktūras un resursi**

Vairākas dalībvalstis kā izmaksu samazināšanas un koordinācijas uzlabošanas līdzekli izmanto vienošanās par kopīgu telpu izmantošanu²². Daresalamā un Abudžā Komisijas delegācijas daļa telpas ar atsevišķām dalībvalstīm. Katrai pusei pieder sava daļa no ēkas un tā veic maksājumus par savu daļu, bet kopējās izmaksas tiek sadalītas proporcionāli.

Apvienoto biroju izveide, kas pieejami visiem ES pilsoņiem, kompensētu ierobežoto konsulāro klātbūtni trešās valstīs, un tos varētu izvietot kopā ar Komisijas delegācijām. Izmaksas vajadzētu dalīt proporcionāli starp iesaistītajām dalībvalstīm, pamatojoties uz jau esošajām vienošanām. Papildu ieguvumam, ko sniegtu apvienoto telpu izmantošana (izmaksu ietaupījumi un paaugstināta savstarpējā sadarbība), apvienotie biroji darbotos, pamatojoties uz skaidru un caurskatāmu savstarpējās pārstāvniecības sistēmu. Šī sistēma būtu solis uz priekšu pretī aizsardzības paaugstināšanai ES pilsoņiem, kas nonākuši grūtībās, jo tā darbotos vienmēr nevis tikai ārkārtas gadījumos, kā konflikti vai dabas katastrofas. Šajā nozīmē, tā papildinātu „vadošās valsts” sadarbības modeli.

Komisija izpētīs iespēju sadarbībā ar dalībvalstīm kā izmēģinājuma projektu izveidot kopīgu biroju trešā valstī, kur pārstāvētas tikai dažas dalībvalstis. Komisija vispirms izpētīs jautājumus attiecībā uz izmēģinājuma projekta darbību, uzbūvi, resursiem, finansējumu un sloga dalīšanu. Pilnvarošanas sistēma jau pastāv, jo īpaši kopīgās

²²

Šāda situācija ir, piemēram, Abudžā, Ašhabadā, Daresalamā, Phenjanā, Kito, Reikjavīkā, Minskā un Kišiņevā.

vīzu politikas jomā, kurā ir sasniegts ievērojams progress ar Kopīgo konsulāro instrukciju palīdzību un, izveidojot pirmo ES „Kopējo vīzu pieteikumu centru” Moldovā. Pilnvarošanas sistēma jau pastāv, jo īpaši kopīgās vīzu politikas jomā, kurā ir sasniegts ievērojams progress ar Kopīgo konsulāro instrukciju palīdzību un, izveidojot pirmo ES „Kopējo vīzu pieteikumu centru” Moldovā. Tomēr ilgtermiņā varētu paredzēt šo abu ideju apvienošanu vienā kopīgā birojā, kas sniegtu plaša spektra konsulāros pakalpojumus, tostarp arī vīzu pieteikumu izskatīšanu.

Ņemot vērā izmēģinājuma projekta novērtējuma rezultātus, kopīgos birojus varētu atvērt arī citās pasaules daļās.

- Komisija ierosinās kā novērtējamu izmēģinājuma projektu sadarbībā ar dalībvalstīm izveidot kopīgu biroju, ko vienā no reģioniem izvietotu kopā ar Komisijas delegāciju (2008. gadā).

5.4. Labāko prakses piemēru apmaiņa un mācības

Sabiedriskajā apspriešanā apstiprinājās, ka pastāv nepieciešamība pārrunāt kopīgās problēmas, veicināt labāko prakses piemēru apmaiņu un atvieglot informācijas apmaiņu dažādo dalībnieku starpā. Komisija 2007. gada beigās rīkoja semināru, kura rezultāti kalpos par pamatojumu turpmākai rīcībai šajā jomā.

- Komisija ir sarīkojusi semināru, lai noteiktu kopīgās problēmas un vajadzības šajā jomā (2007. gadā), tā mērķis ir veicināt labāko prakses piemēru apmaiņu un mācības (2008. gadā un turpmāk).

5.5. Trešo valstu iestāžu piekrišana

Prasība iegūt trešo valstu piekrišanu ir starptautisko tiesību vispārīgs princips. EKL 20. pants paredz, ka dalībvalstis „sāk starptautiskas sarunas, lai nodrošinātu šādu aizsardzību”. Ir izteikts viedoklis, ka vienpusējs paziņojums uzņemšanai valstij varētu būt pietiekams saskaņā ar Vīnes Konvencijas par konsulārajiem sakariem 8. pantu²³. Tomēr šāda nepārprotama piekrišana palielinātu tiesisko noteiktību un piešķirtu Eiropas pilsonībai konkrētu nozīmi arī attiecībā pret trešām valstīm.

Komisija iesaka dalībvalstīm turpmākos divpusējos nolīgumos iekļaut piekrišanas klauzulu, saglabājot nepieciešamo elastību, lai ņemtu vērā katru atsevišķo sarunu īpašos apstākļus un varētu izskatīt katru gadījumu atsevišķi. Tāpat Komisija grasās ierosināt iekļaut piekrišanas klauzulu arī turpmākajos „jauktajos” nolīgumos, ko noslēgs Kopiena un tās dalībvalstis ar trešām valstīm.

Ilgtermiņā Komisija apsvērs arī iespēju iegūt trešo valstu piekrišanu, kas ļautu Eiropas Savienībai īstenot aizsardzību ar Komisijas delegāciju palīdzību. Kaut arī dalībvalstis ir primāri atbildīgas par savu pilsoņu aizsardzības nodrošināšanu,

²³

Šis pants skan šādi: „Pēc uzņemšanās valsts attiecīgas informēšanas nosūtošās valsts konsulārā iestādē drīkst veikt konsulārās funkcijas uzņemšajā valstī trešās valsts vārdā, ja uzņemšā valsts neiebilst.”

delegācijas varētu, saņemot Padomes atļauju, īstenot aizsardzību jautājumos, kas ir Kopienas kompetencē, saskaņā ar Pirmās instances tiesas praksi.²⁴

- Komisija iesaka dalībvalstīm vienoties par piekrišanas klauzulas iekļaušanu divpusējos nolīgumos ar trešām valstīm, lai nodrošinātu, ka diplomātiskās un konsulārās iestādes aizsargā Eiropas Savienības pilsoņus (2007. gadā).
- Komisija grasās ieteikt vienoties par piekrišanas klauzulas iekļaušanu „jauktajos” nolīgumos ar trešām valstīm, lai nodrošinātu, ka diplomātiskās un konsulārās iestādes aizsargā Eiropas Savienības pilsoņus (2008. gadā un turpmāk).
- Komisija apsvērs iespēju, ka Eiropas Savienība pati īsteno tās aizsardzību ar Komisijas delegāciju palīdzību gadījumos, kas ir Kopienas kompetencē (2009. gadā).

6. RĪCĪBAS PLĀNS 2007.-2009. GADAM

Rīcība 2007. gadā:

- Ieteikt dalībvalstīm iespiest EKL 20. panta tekstu pasēs.
- Rīkot informatīvu kampaņu.
- Rīkot semināru ar dalībvalstīm, lai izpētītu to vajadzības labāko prakses piemēru apmaiņai.
- Ieteikt dalībvalstīm vienoties par standarta „piekrišanas klauzulu” turpmākos divpusējos līgumos ar trešām valstīm.

Rīcība 2008. gadā:

- Izveidot ES tīmekļa vietni par konsulāro aizsardzību.
- Ieteikt dalībvalstīm pievienoties 1973.gada Līgumam par liķu transportēšanu.
- Novērtēt dalībvalstu tiesiskā regulējuma un prakses konsulārās aizsardzības jomā atšķirību apjomu un būtību.
- Izvērtēt semināra rezultātus.
- Ierosināt izveidot kopīgu biroju trešā valstī kā izmēģinājuma projektu sadarbībā ar dalībvalstīm.
- Ierosināt vienoties par „piekrišanas klauzulu” jauktajos nolīgumos ar trešām valstīm.

Rīcība 2009. gadā:

²⁴

Lieta T-572/93.

- Sniegt informāciju par konsulārās aizsardzības jautājumiem pa tālruni.
- Izpētīt iespēju nodrošināt konsulāro aizsardzību tiem Eiropas Savienības pilsoņu ģimenes locekļiem, kas ir trešo valstu valstspiederīgie.
- Apsvērt, kādā veidā būtu iespējams vienkāršot mirstīgo atlieku atpakaļnosūtīšanas procedūras daudzpusēju starptautisko attiecību līmenī.
- Apsvērt nepieciešamību vienkāršot finanšu maksājumu procedūras.
- Izpētīt iespēju izveidot kompensācijas sistēmu.
- Apsvērt iespēju, ka Eiropas Savienība pati īsteno aizsardzību ar Komisijas delegāciju palīdzību gadījumos, kas ir Kopienas kompetencē.