



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 5.12.2007
COM(2007) 767 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO
EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS
REGIÕES**

Protecção consular eficaz nos países terceiros: o contributo da União Europeia

Plano de acção 2007-2009

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

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Protecção consular eficaz nos países terceiros: o contributo da União Europeia

Plano de acção 2007-2009

1. INTRODUÇÃO

A protecção pelas autoridades diplomáticas e consulares dos cidadãos da União nos países terceiros é um dos objectivos estratégicos da Comissão em 2007.

O artigo 20.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia ("artigo 20.º do Tratado CE") prevê que "qualquer cidadão da União beneficia, no território de países terceiros em que o Estado-Membro de que é nacional não se encontre representado, de protecção por parte das autoridades diplomáticas e consulares de qualquer Estado-Membro, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado. Os Estados-Membros estabelecem entre si as regras necessárias e encetam as negociações internacionais requeridas para garantir essa protecção". Este direito está igualmente consagrado no artigo 46.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

O presente plano de acção consiste num roteiro não exaustivo relativo a medidas que a Comissão tem a intenção de apresentar no período compreendido entre 2007 e 2009. Dá seguimento a uma consulta pública lançada em 28 de Novembro de 2006, com a publicação de um Livro Verde consagrado a estas questões.

Os 27 Estados-Membros já aplicam entre si padrões elevados em matéria de protecção e de cooperação. Contudo, muito mais pode ser feito para facilitar a aplicação do artigo 20.º do Tratado CE e para assegurar a melhor protecção possível aos cidadãos da União em países terceiros. Todas as medidas adoptadas neste domínio, a nível nacional e/ou comunitário, devem ser inteiramente coerentes com este objectivo. O presente plano de acção tem por objectivo ajudar os Estados-Membros a cumprirem as suas obrigações neste domínio, a fim de que os cidadãos em dificuldades possam receber assistência.

2. A NECESSIDADE DE REFORÇAR A PROTECÇÃO DOS CIDADÃOS DA UNIÃO NOS PAÍSES TERCEIROS

Actualmente, o conjunto dos 27 Estados-Membros só tem representação em três dos 166 países terceiros: na República Popular da China, na Federação da Rússia e nos Estados Unidos da América¹. O alargamento da União Europeia acentuou este défice de representação. Dezoito países terceiros não acolhem qualquer representação dos Estados-Membros representado, enquanto dezassete países têm apenas um Estado-Membro representado e onze países têm dois Estados-Membros representados. Entre estes países terceiros figuram alguns dos destinos turísticos mais apreciados pelos cidadãos da União (por exemplo, Baamas, Barbados, Madagáscar, Maldivas e Seicheles). As representações diplomáticas e consulares dos Estados-Membros são pouco numerosas em especial na América Central, nas Caraíbas, na Ásia Central, na África Central e Ocidental. Segundo as estimativas, 8,7% dos cidadãos da União que viajam para o estrangeiro deslocam-se a países terceiros onde o seu Estado-Membro não tem representação consular ou diplomática. Tendo em conta o número de viagens que realizam anualmente aos países terceiros, calcula-se que os cidadãos da União "não representados" são, pelo menos, 7 milhões por ano. Segundo as estimativas, cerca de 2 milhões de expatriados da União vivem num país terceiro onde o seu Estado-Membro não está representado².

É provável que estes números venham a registar um aumento. Os cidadãos da União viajam e residem cada vez mais em países terceiros na qualidade de turistas, trabalhadores, estudantes etc. O Eurostat³ calculou em cerca de 80 milhões o número de viagens realizadas em 2005. Metade dos cidadãos da União têm intenção de viajar para um país terceiro nos próximos três anos⁴. Em 2006, o Conselho calculou que os cidadãos da União realizam cerca de 180 milhões de viagens por ano.

A maioria dos Estados-Membros não possui um registo dos números exactos de pedidos de assistência consular. Com base nas respostas comunicadas pelos Estados-Membros, calcula-se que cerca de 0,53% de cidadãos da União tem necessidade de assistência consular quando viaja para países terceiros, o que equivale, pelo menos, a 425 000 casos por ano. As estimativas indicam que, pelo menos, 37 000 destes casos dizem respeito a cidadãos da União cujos Estados-Membros não estão representados no país terceiro onde se encontram⁵.

O número relativamente limitado de pedidos de assistência consular pode ser imputado a um desconhecimento limitado do artigo 20.º do Tratado CE pelos cidadãos. A consulta pública confirmou que a maioria dos cidadãos da União ignora a existência do artigo 20.º do Tratado CE. Um inquérito Eurobarómetro (2006)

¹ Documento do Conselho n.º 16838/1/06, de 23 de Março de 2007, sobre a representação diplomática da Presidência em países terceiros (não publicado).

² Avaliação de impacto, pontos 2.2 e 2.8.

³ Base de dados da população, parte consagrada ao turismo. Estes dados incluem as viagens turísticas e profissionais com duração superior a um dia realizadas em 2005.

⁴ Eurobarómetro n.º 118 de Julho de 2006.

⁵ Avaliação de impacto, ponto 2.2.

revelou que, entre as pessoas inquiridas, apenas 23% tinha conhecimento das possibilidades proporcionadas pelo artigo 20.º do Tratado CE. Paralelamente, a consulta pública revelou que os cidadãos têm grandes expectativas em relação à acção da Europa neste domínio.

Os Estados-Membros já instauraram alguns mecanismos de coordenação neste domínio, como se verificou por ocasião do *tsunami* de 2004 e da crise do Líbano de 2006. Contudo, ainda é possível progredir bastante mais a nível da cooperação, da coordenação e da partilha de encargos entre os Estados-Membros⁶. Além disso, a protecção assegurada pelas autoridades diplomáticas e consulares não se limita às situações de crise, incluindo também a assistência quotidiana destinada a resolver problemas individuais, designadamente a perda de passaportes, os roubos e os acidentes graves.

Neste contexto, há que mencionar o dispositivo do "Estado liderante". Esta nova forma de cooperação consular, que visa reforçar este tipo de cooperação e melhorar a protecção dos nacionais de Estados-Membros da UE quando ocorre uma situação de crise em países terceiros onde poucos Estados-Membros estejam representados. Um ou mais Estados-Membros são designados "Estado liderante" no país terceiro em causa a fim de assegurar, em nome dos outros Estados-Membros, a protecção dos cidadãos da União não representados. Em caso de evacuação, o "Estado liderante" é responsável pela saída de todos os cidadãos da União para um lugar seguro. No contexto do artigo 20.º do Tratado CE, a Comissão considera que o mecanismo do "Estado liderante" constitui uma medida positiva visando uma repartição mais equilibrada dos encargos em situações de crise.

As normas comunitárias neste domínio são muito reduzidas, consistindo em duas decisões adoptadas pelos representantes dos governos dos Estados-Membros. Por força da Decisão 95/553/CE⁷, os cidadãos não representados da União beneficiam de protecção consular junto de qualquer representação diplomática ou consular de um Estado-Membro nas mesmas condições que os nacionais desse Estado, por exemplo em caso de morte, de acidente grave, de detenção ou de repatriamento. Esta decisão não é exaustiva, uma vez que não cobre expressamente outras situações em que os cidadãos da União podem ter necessidade de assistência. A Decisão 96/409/PESC⁸ confere aos cidadãos não representados da União que perderam o seu documento de viagem o direito de solicitarem um título de viagem provisório emitido por qualquer outro Estado-Membro representado no país onde se encontrem. A nível do Conselho⁹, os Estados-Membros elaboraram igualmente orientações não vinculativas em matéria de protecção consular. A necessidade de melhorar a protecção consular aumentará certamente no futuro à medida que os cidadãos da União ficarem melhor informados sobre os direitos conferidos pelo artigo 20.º do Tratado CE e também em resultado da intensificação das viagens internacionais. As catástrofes naturais, os

⁶ Nos últimos anos, foram apresentadas várias iniciativas visando melhorar a capacidade de reacção da União em situações de crise. Citemos, por exemplo, o relatório apresentado por Michel Barnier em 9 de Maio de 2006: "Para uma Força Europeia de Protecção Civil: Europe Aid".

⁷ JO L 314 de 28.12.1995 p. 73.

⁸ JO L 168 de 16.7.1996, p. 4.

⁹ Documento do Conselho da União Europeia n.º 10109/06 de 2.6.2006.

ataques terroristas e a instabilidade política constituem outros motivos de preocupação.

A entrada em vigor do Tratado reformador proporcionará uma base jurídica clara para a legislação da UE neste domínio. A nova redacção do artigo 20.º do Tratado CE habilita o Conselho a adoptar directivas que estabeleçam "as medidas de cooperação e de coordenação necessárias para facilitar essa protecção".

O presente plano de acção tem por objectivo propor medidas destinadas a dar substância ao artigo 20.º do Tratado CE e a remediar as deficiências actuais e previsíveis neste domínio.

3. OS RESULTADOS DA CONSULTA PÚBLICA

Em 2006, a Comissão lançou uma ampla consulta pública com a publicação de um Livro Verde sobre a protecção diplomática e consular dos cidadãos da União Europeia nos países terceiros¹⁰, que propunha uma série de medidas possíveis. As reacções a este Livro Verde revelaram um grande interesse por estas questões¹¹. Foi realizada uma audição pública em 29 de Maio de 2007.

Nas suas respostas, a sociedade civil, outras instituições europeias e particulares defenderam a necessidade de dar um novo impulso à aplicação do artigo 20.º do Tratado CE, enquanto expressão concreta da cidadania da União. Vários Estados-Membros apelaram à prudência e recordaram que eram os primeiros responsáveis por assegurar a protecção dos seus nacionais.

4. A NECESSIDADE DE UMA ABORDAGEM PROGRESSIVA E GRADUAL

O reforço efectivo do direito a uma protecção diplomática e consular consagrado no artigo 20.º do Tratado CE constitui um desafio complexo que não pode ser ultrapassado unicamente através de uma iniciativa, exigindo um pacote global de medidas com base numa estratégia a longo prazo. Cabe aos Estados-Membros, de facto, assumir as principais responsabilidades neste domínio. A Comissão tem intenção de os ajudar nessa missão. É necessária, por conseguinte, uma abordagem progressiva e gradual.

Devido à sua complexidade jurídica e técnica, há que examinar certas medidas em pormenor e assegurar a sua preparação em estreita colaboração com os Estados-Membros.

- A Comissão propõe o seguinte plano de acção para o período 2007-2009, que inclui uma série de medidas legislativas e não legislativas.

¹⁰ COM(2006) 712 final.

¹¹ As respostas ao Livro Verde estão disponíveis em:
http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_public_en.htm

5. DOMÍNIOS DE ACÇÃO IDENTIFICADOS PARA 2007-2009

5.1. Informação aos cidadãos

A consulta pública confirmou que a sensibilização do público para esta matéria é limitada. Em Abril de 2007, a Comissão lançou uma campanha de informação através de cartazes que descreviam de forma acessível o conteúdo do artigo 20.º do Tratado CE e da Decisão 95/553/CE. Os cartazes foram distribuídos, mediante pedido, às agências de viagens em vários Estados-Membros. Além disso, o Secretariado do Conselho da União Europeia divulgou uma brochura intitulada "Assistência consular europeia"¹². Os Estados-Membros divulgaram igualmente informações sobre o artigo 20.º do Tratado CE a nível nacional. Não obstante estes esforços, a grande maioria dos cidadãos continua a ignorar a existência e o âmbito de aplicação do artigo 20.º do Tratado CE.

5.1.1. *Recomendar aos Estados-Membros que imprimam o texto do artigo 20.º do Tratado CE nos passaportes*

Como primeira medida, anexa ao presente plano de acção, a Comissão apresenta uma recomendação dirigida aos Estados-Membros no sentido de imprimirem o texto do artigo 20.º do Tratado CE nos passaportes. Esta ideia, referida no Livro Verde, tinha sido sugerida anteriormente no relatório Barnier¹³ e, em 2006, pela Presidência austríaca do Conselho da União Europeia¹⁴. A proposta recebeu o apoio quase unânime durante a consulta pública pelo facto de constituir um meio eficaz de ajudar os particulares que viajam para países terceiros. Foi igualmente sugerido imprimir a referência a um sítio web europeu para permitir aos cidadãos encontrarem informações mais pormenorizadas. A Comissão recomenda que os Estados-Membros imprimam o texto do artigo 20.º do Tratado CE nos passaportes emitidos a partir de 1 de Julho de 2009. No que diz respeito aos passaportes emitidos antes dessa data, a Comissão recomenda a distribuição de vinhetas com a impressão do texto do artigo 20.º do Tratado CE que devem ser apostas na face exterior da parte de trás dos passaportes. Cabe aos Estados-membros decidir da oportunidade e das modalidades da sua disponibilização. Esta medida, cujo custo seria reduzido, melhoraria significativamente o conhecimento que os cidadãos têm do artigo 20.º do Tratado CE.

- A Comissão recomenda que os Estados-Membros imprimam o texto do artigo 20.º do Tratado CE nos passaportes emitidos a partir de 1 de Julho 2009 e distribuam vinhetas que devem ser apostas na face exterior da parte de trás dos passaportes emitidos antes dessa data (a partir de 2008).

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

¹³ Ver nota 6.

¹⁴ Documento do Conselho n.º 10551/06 de 15.6.2006.

5.1.2. *Prosseguir a campanha de informação junto do público*

Em parceria com os Estados-Membros, a Comissão disponibilizará um cartaz a explicar a protecção consular para ser distribuído em locais estratégicos, designadamente aeroportos, portos, postos de fronteiras externas e estações ferroviárias.

- A Comissão vai disponibilizar, em parceria com os Estados-Membros, um cartaz a explicar a protecção consular para ser distribuído em locais estratégicos (a partir de 2007).

5.1.3. *Criar um sítio web da UE consagrado à protecção consular*

Em 2008, a Comissão tem a intenção de criar um sítio web especialmente consagrado à protecção consular no portal "Europa". Este sítio web será utilizado para publicar as informações práticas descritas mais adiante.

O sítio web poderá igualmente contribuir para facilitar o acesso aos conselhos dados pelos Estados-Membros aos viajantes. Poderá ter ligações electrónicas para os avisos feitos pelos Estados-Membros aos viajantes e para o sítio web do Secretariado do Conselho¹⁵.

- A Comissão criará um sítio web no portal "Europa" para divulgação de informações sobre protecção consular (2008).

5.1.4. *Publicar informações sobre a representação dos Estados-Membros nos países terceiros*

Muitas pessoas podem considerar útil dispor de uma lista actualizada das embaixadas e consulados dos Estados-Membros nos países terceiros. Estas informações, recolhidas semestralmente pelo Secretariado do Conselho¹⁶, não são actualmente de acesso fácil por parte do público. A Comissão publicará esses dados no sítio web cuja criação propõe.

- A Comissão vai solicitar aos Estados-Membros que lhe transmitam informações actualizadas sobre as suas representações em países terceiros e vai publicá-las em linha (a partir de 2008).

5.1.5. *Publicar medidas de aplicação do artigo 20.º do Tratado CE*

A Comissão publicará no sítio web proposto as medidas pertinentes de aplicação do artigo 20.º do Tratado CE. Recomenda a sua publicação igualmente no Jornal Oficial.

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

¹⁶ "Representação diplomática da Presidência em países terceiros – Primeiro semestre de 2007"; documento do Conselho da União Europeia n.º 16838/1/06 de 23.3.2007.

- A Comissão publicará no seu futuro sítio web as medidas de aplicação do artigo 20.º do Tratado CEA (a partir de 2008).

5.1.6. *Criar um número de telefone a nível da UE consagrado à protecção consular*

A Comissão examinará a possibilidade de fornecer, o mais tardar em 2009, informações pelo telefone sobre questões de protecção consular, por exemplo as coordenadas dos consulados ou das embaixadas dos Estados-Membros em países terceiros.

- A Comissão examinará a possibilidade de fornecer informações pelo telefone sobre questões de protecção consular (2009).

5.2. **Âmbito da protecção oferecida aos cidadãos da União**

A consulta pública revelou que o artigo 20.º do Tratado CE é objecto de interpretações diferentes. Alguns consideram que cobre a protecção diplomática e consular, enquanto outros são de opinião que o seu âmbito de aplicação se limita à protecção consular. A protecção diplomática consiste na acção levada a cabo por um Estado junto de outro tendo em vista obter a reparação de danos causados a uma pessoa singular ou colectiva que é nacional do primeiro Estado¹⁷.

Parece que a maioria dos casos em que os cidadãos da UE têm necessidade de ajuda em países terceiros diz respeito à protecção consular¹⁸. Durante o período considerado no presente plano de acção, os esforços da Comissão centrar-se-ão, portanto, em melhorar a protecção consular dos cidadãos da União em países terceiros, sem prejuízo de eventuais medidas a adoptar futuramente em matéria de protecção diplomática.

5.2.1. *Assegurar o mesmo nível de protecção a todos os cidadãos da UE*

A consulta pública revelou que o alcance da protecção consular varia em função dos Estados-Membros. As diferenças são susceptíveis de prejudicar a plena aplicação do artigo 20.º do Tratado CE. A Comissão examinará as legislações e as práticas dos Estados-Membros em matéria de protecção consular e avaliará o grau e a natureza destas diferenças.

- A Comissão, em cooperação com os Estados-Membros, avaliará o grau e a natureza das diferenças das legislações e das práticas dos Estados-Membros no domínio da protecção consular (a partir de 2008).

¹⁷ Ver o projecto de texto integral do artigo 1.º apresentado em 2006 no relatório da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas (A/61/10).

¹⁸ A protecção consular consiste no apoio e assistência prestados por um Estado aos cidadãos no estrangeiro, quer sejam seus nacionais ou nacionais de países aos quais aceitou fornecer assistência. Pode ser fornecida pelas autoridades diplomáticas ou consulares.

5.2.2. *Protecção dos membros da família de um cidadão da União que são nacionais de países terceiros*

Calcula-se que cerca de 6 milhões de cidadãos da União estão casados com nacionais de países terceiros¹⁹. A falta de protecção em relação aos nacionais de países terceiros que são membros da família de cidadãos da UE pode criar grandes dificuldades e preocupações quando um cidadão e a sua família têm algum problema. Alguns Estados-Membros já concedem protecção aos familiares de um cidadão da União que são nacionais de países terceiros, enquanto outros não o prevêm ou o fazem apenas a título discricionário. A fim de reforçar o direito de protecção dos cidadãos da União, a Comissão examinará a possibilidade de prever a protecção consular, nos termos do artigo 20.º do Tratado CE, dos membros das suas famílias. Esta medida será coerente com a legislação comunitária em matéria de livre circulação dos cidadãos da União²⁰. Várias questões exigem uma análise mais aprofundada, designadamente a definição de membro da família e a questão da dupla nacionalidade.

- A Comissão examinará a possibilidade de assegurar a protecção consular dos membros da família de um cidadão da União que são nacionais de países terceiros (2009).

5.2.3. *Protecção em matéria de identificação e de trasladação de restos mortais*

Quando a família se encontra num grande sofrimento, as formalidades administrativas complexas e dispendiosas destinadas a identificar e a trasladar a pessoa falecida tornam a situação ainda mais difícil. A consulta pública revelou um amplo consenso sobre a necessidade de simplificar os procedimentos administrativos, frequentemente complicados e dispendiosos, visando a identificação e a trasladação dos corpos de pessoas falecidas.

Neste contexto, a Comissão sublinha a experiência globalmente positiva dos quinze Estados-Membros que são partes na convenção do Conselho da Europa de 1973 relativa à trasladação de corpos de pessoas falecidas²¹. A Comissão recomenda a adesão a este instrumento dos 12 Estados-Membros que dele ainda não são partes. É necessária a ratificação por todos os Estados-Membros o mais rapidamente possível.

Assim se poderia criar uma importante plataforma comum para actuar a nível multilateral, a fim de examinar os meios de simplificar os procedimentos de trasladação de pessoas falecidas em países terceiros.

¹⁹ Ver avaliação de impacto, ponto 5.3.

²⁰ Ver, por exemplo, a Directiva 2004/38/CE, JO L 158 de 30.4.2004, p. 77.

²¹ Acordo Relativo à Trasladação de Corpos de Pessoas Falecidas, Estrasburgo, 26 de Outubro de 1973. Até ao momento, esta convenção foi ratificada por 21 Estados, entre os quais 15 Estados-Membros.

- A Comissão recomendará a adesão dos Estados-Membros que ainda não são partes na convenção do Conselho da Europa de 1973 (2008).
- A Comissão examinará a nível multilateral a melhor forma de simplificar os procedimentos de trasladação de pessoas falecidas em países terceiros (2009).

5.2.4. *Examinar a necessidade de simplificar os procedimentos relativos a adiantamentos pecuniários*

A simplificação dos procedimentos relativos a adiantamentos pecuniários (artigo 6.º da Decisão 95/553/CE), proposta no Livro Verde, suscitou reacções muito diferentes. Alguns Estados-Membros consideram que os procedimentos existentes funcionam bem, enquanto outros são favoráveis a uma simplificação e/ou à criação de um sistema de compensação.

As "Orientações sobre a protecção consular dos cidadãos da UE em países terceiros" recomendam que os Estados-Membros reembolsem o Estado que prestou assistência, de uma forma pragmática. Em caso de repatriamento, os Estados-Membros são encorajados a acordar modalidades de pagamento mútuas numa base proporcional; cabe ao Estado-Membro requerente exigir o reembolso das despesas incorridas aos seus nacionais. A Comissão examinará mais aprofundadamente se os procedimentos existentes são satisfatórios.

Será igualmente examinada a possibilidade de instaurar um sistema de compensação entre Estados-Membros. Este sistema poderá prever que os Estados-Membros sejam reembolsados das despesas incorridas para assegurar a protecção consular de cidadãos da União nacionais de outros Estados-Membros. A nível administrativo, este sistema deve ser simples e eficaz.

- A Comissão examinará a necessidade de simplificar os procedimentos relativos a adiantamentos pecuniários (2009).
- Será examinada a possibilidade de instaurar um sistema de compensação entre Estados-Membros (2009).

5.3. **Estruturas e recursos**

Vários Estados-Membros recorrem a acordos de partilha de locais²² em países terceiros para reduzir os custos e melhorar a coordenação. Em Dar-es-Salam e Abuja, as delegações da Comissão partilham as suas instalações com alguns Estados-Membros. Cada parceiro possui e paga a sua parte do edifício e as despesas comuns são partilhadas numa base proporcional.

²² É o caso, por exemplo, em Abuja, Almaty, Ashgabat, Dar-es-Salaam, Pyongyang, Quito, Reykjavik, Minsk e Chisinau.

A criação de serviços comuns, acessíveis a todos os cidadãos da União, compensaria a fraca presença consular em países terceiros; estes serviços podiam ser instalados em delegações da Comissão. Os custos deviam ser partilhados proporcionalmente entre os Estados-Membros participantes, com base nos acordos existentes. Para além das vantagens eventualmente decorrentes da partilha de locais (poupança de despesas e reforço da cooperação mútua), os serviços comuns funcionariam com base num regime claro e transparente de representação mútua. Este regime constituiria uma etapa visando alcançar uma melhor protecção dos cidadãos da União em dificuldade, uma vez que estaria operacional em todas as circunstâncias e não só em situações extraordinárias, como conflitos e catástrofes naturais. Neste sentido, completaria o dispositivo do "Estado liderante".

A Comissão examinará a possibilidade de criar, em cooperação com os Estados-Membros e a título de projecto-piloto, um serviço comum num país terceiro onde poucos Estados-Membros estejam representados. A Comissão examinará primeiramente as funções, a organização, os recursos, o financiamento e a repartição dos encargos deste projecto-piloto. Já existe um sistema de substituição entre Estados-Membros, designadamente no domínio da política comum de vistos, que registou progressos consideráveis graças às instruções consulares comuns e à inauguração na Moldávia do primeiro centro comum de pedidos de visto. As funções deste centro comum são actualmente muito diferentes das funções dos serviços comuns cuja criação se prevê. Contudo, a longo prazo podia prever-se integrar estes dois conceitos no quadro dos serviços comuns, os quais executariam um amplo conjunto de serviços consulares, incluindo o tratamento dos pedidos de visto.

Depois de o projecto-piloto ser avaliado, os serviços comuns podem ser alargados a outras regiões do mundo.

- A Comissão proporá a criação de um serviço comum, em cooperação com os Estados-Membros, a ser instalado em conjunto com a delegação da Comissão numa região logo que o projecto-piloto seja avaliado (2008).

5.4. Intercâmbio das melhores práticas e formação

A consulta pública confirmou a necessidade de debater problemas comuns, promover o intercâmbio das melhores práticas e facilitar o intercâmbio de informações entre os diferentes intervenientes. No final de 2007, a Comissão organizou um seminário cujos resultados servirão de base às medidas a adoptar futuramente neste domínio.

- A Comissão organizou um seminário para identificar problemas e necessidades comuns neste domínio (2007), a fim de facilitar o intercâmbio das melhores práticas e a formação (a partir de 2008).

5.5. Consentimento das autoridades de países terceiros

A obrigação de obter o consentimento dos países terceiros constitui uma regra geral de direito internacional. O artigo 20.º do Tratado CE prevê que os Estados-Membros "encetam as negociações internacionais requeridas para garantir essa protecção". Alguns defendem que uma notificação unilateral dirigida ao Estado receptor poderia ser suficiente, em conformidade com o artigo 8.º da Convenção de Viena sobre relações consulares²³. Contudo, o consentimento expresso reforçaria a segurança jurídica e a cidadania europeia assumiria um significado concreto igualmente para os países terceiros.

Sob reserva da necessária flexibilidade para ter em conta as circunstâncias específicas de cada negociação e acordo neste domínio caso a caso, a Comissão recomenda aos Estados-Membros que insiram uma cláusula de consentimento em futuros acordos bilaterais com países terceiros. A Comissão também tem intenção de propor a inserção de uma cláusula de consentimento nos futuros acordos "mistos" a celebrar pela Comunidade e os seus Estados-Membros com países terceiros.

A longo prazo, a Comissão analisará igualmente a possibilidade de obter o consentimento dos países terceiros para permitir à União exercer a sua protecção através das delegações da Comissão. Embora os Estados-Membros sejam os primeiros responsáveis pela protecção dos seus cidadãos, as delegações podiam, quando autorizadas pelo Conselho, oferecer protecção nos domínios abrangidos pela competência da Comunidade, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Primeira Instância²⁴.

- A Comissão recomenda aos Estados-Membros que negociem uma cláusula de consentimento em acordos bilaterais com países terceiros, a fim de garantir a protecção de cidadãos da União pelas autoridades diplomáticas e consulares (2007).
- A Comissão tem intenção de propor a negociação de uma cláusula de consentimento em futuros acordos "mistos" com países terceiros, a fim de garantir a protecção de cidadãos da União pelas autoridades diplomáticas e consulares (a partir de 2008).
- A Comissão considerará a possibilidade de a União exercer a sua protecção através das delegações da Comissão em situações que sejam da competência da Comunidade (2009).

²³ Este artigo tem a seguinte redacção: "Um posto consular do Estado que envia pode exercer funções consulares no Estado receptor por conta de um terceiro Estado, após notificação apropriada ao Estado receptor e sempre que este não se opuser".

²⁴ Processo T-572/93.

6. PLANO DE ACÇÃO 2007-2009

Accões para 2007:

- Recomendar aos Estados-Membros que imprimam o artigo 20.º do Tratado CE nos passaportes.
- Prosseguir a campanha de informação.
- Organizar um seminário com os Estados-Membros para avaliar as suas necessidades em matéria de intercâmbio das melhores práticas.
- Recomendar aos Estados-Membros que negociem uma "cláusula de consentimento" em acordos bilaterais com países terceiros.

Accões para 2008:

- Criar um sítio web da UE consagrado à protecção consular.
- Recomendar aos Estados-Membros a adesão à convenção de 1973 relativa à transladação de corpos de pessoas falecidas.
- Avaliar o grau e a natureza das diferenças das legislações e das práticas dos Estados-Membros no domínio da protecção consular.
- Assegurar o seguimento do seminário.
- Propor a criação de um serviço comum num país terceiro como projecto-piloto, em colaboração com os Estados-Membros.
- Propor que se negocie uma "cláusula de consentimento" nos acordos "mistos" com países terceiros.

Accões para 2009:

- Fornecer informações pelo telefone sobre questões de protecção consular.
- Examinar a possibilidade de assegurar a protecção consular dos membros da família de um cidadão da União que são nacionais de países terceiros.
- Examinar a nível multilateral a melhor forma de simplificar os procedimentos de transladação de pessoas falecidas em países terceiros.
- Examinar a necessidade de simplificar os procedimentos relativos a adiantamentos pecuniários
- Examinar a possibilidade de instaurar um sistema de compensação.
- Considerar a possibilidade de a União exercer a sua protecção através de delegações da Comissão em situações que sejam da competência da Comunidade.