



EUROPAPARLAMENTET

2009 - 2014

Utskottet för utrikesfrågor

2011/0432(CNS)

4.9.2012

YTTRANDE

från utskottet för utrikesfrågor

utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

över förslaget till rådets direktiv om konsulärt skydd för EU-medborgare
utomlands
(COM(2011)0881 – C7-0017/2012 – 2011/0432(CNS))

Föredragande: Kristiina Ojuland

PA_Legam

KORTFATTAD MOTIVERING

Utskottet för utrikesfrågor anser att det är ytterst viktigt att klargöra vilka samordnings- och samarbetsåtgärder som behövs för det dagliga konsulära skyddet för icke företrädde EU-medborgare, vilket är en grundläggande rättighet som följer av unionsmedborgarskapet i enlighet med artiklarna 20.2 c och 23 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och artikel 46 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Trots detta anser utskottet att kommissionens förslag kunde ha varit mycket mer långtgående och att det inte utnyttjar alla möjligheter som ges i Lissabonfördraget. Detta gäller särskilt EU-delegationernas roll, vilken framhålls i artikel 35 i EU-fördraget. Rådets direktiv bör leda till att det omfattande nätverket av EU-delegationer ges en större roll i tillhandahållandet av konsulärt skydd. Utskottet anser att EU-delegationerna bör ha en ledande samordnande roll i detta sammanhang och, i vissa specifika fall, även anförtros konsulära uppgifter. Detta skulle

- förenkla förfarandena för EU-medborgare utomlands,
- möjliggöra stordriftsfördelar genom ökad sammanslagning av mänskliga och ekonomiska resurser,
- öka EU:s synlighet i tredjeländer,
- stärka unionsmedborgarskapet.

I artikel 5.10 i rådets beslut om hur den europeiska avdelningen för yttre åtgärder ska organiseras och arbeta föreskrivs att unionens delegationer på medlemsstaternas begäran ska bistå medlemsstaterna med att tillhandahålla konsulärt skydd till unionsmedborgare i tredjeländer på *resursneutral basis*. Vid den översyn av detta rådsbeslut som kommer att äga rum 2013 bör man definitivt titta närmare på de finansiella arrangemang som behövs för att EU-delegationerna ska kunna utnyttja sin fulla potential inom ramen för de mekanismer som finns för att garantera icke företrädde EU-medborgare konsulärt skydd.

Utskottet för utrikesfrågor föreslår därför att detta direktiv från rådet ska utgöra den rättsliga grunden för budgetpost 19 06 06 (konsulärt skydd) i EU:s budget för att ge unionen de finansiella medel som är nödvändiga för att kunna utföra dessa uppgifter genom sina delegationer.

ÄNDRINGSFÖRSLAG

Utskottet för utrikesfrågor uppmanar utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor att som ansvarigt utskott infoga följande ändringsförslag i sitt betänkande:

Ändringsförslag 1

Förslag till direktiv Beaktanded 1a (nytt)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

*– med beaktande av fördraget om
Europeiska unionen, särskilt artikel 35,*

Ändringsförslag 2

Förslag till direktiv Skäl 7

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(7) När icke företrädde medborgare behöver skydd i tredjeländer krävs ett väl fungerande samarbete och en effektiv samordning. Den bistående medlemsstaten med representation i ett tredjeland och den berörda medborgarens hemmedlemsstat kan behöva bedriva ett nära samarbete. Konsulärt samarbete på lokal nivå kan vara mer komplicerat för icke företrädde medborgare, eftersom det kräver samordning med myndigheter som saknar representation på platsen. För att fylla luckan som orsakas av avsaknaden av en ambassad eller ett konsulat som representerar medborgarens hemmedlemsstat är det viktigt att garantera en stabil ram.

(7) När icke företrädde medborgare behöver skydd i tredjeländer krävs ett väl fungerande samarbete och en effektiv samordning. Den bistående medlemsstaten med representation i ett tredjeland, ***EU-delegationen i det berörda tredjelandet*** och den berörda medborgarens hemmedlemsstat kan behöva bedriva ett nära samarbete. Konsulärt samarbete på lokal nivå kan vara mer komplicerat för icke företrädde medborgare, eftersom det kräver samordning med myndigheter som saknar representation på platsen. För att fylla luckan som orsakas av avsaknaden av en ambassad eller ett konsulat som representerar medborgarens hemmedlemsstat är det viktigt att garantera en stabil ram.

Ändringsförslag 3

Förslag till direktiv Skäl 21

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

(21) I krissituationer är adekvata förberedelser och en tydlig

(21) I krissituationer är adekvata förberedelser och en tydlig

ansvarsfördelning av största betydelse. Krisberedskapsplaneringen bör därför fullt ut omfatta icke företrädda medborgare och nationella beredskapsplaner bör samordnas. ***Begreppet ledande stat bör utvecklas vidare mot denna bakgrund.***

Ändringsförslag 4

Förslag till direktiv Skäl 23

Kommissionens förslag

(23) I tredjeländer representeras unionen av EU-delegationer, som tillsammans med medlemsstaternas diplomatiska och konsulära beskickningar bidrar till att genomföra EU-medborgarnas rätt till konsulärt skydd, i enlighet med vad som specificeras ytterligare i artikel 35 i fördraget om Europeiska unionen. Enligt Wienkonventionen om konsulära förbindelser får medlemsstaterna ge konsulärt skydd på andra medlemsstaters vägnar, såvida inte det berörda tredjelandet invänder mot detta. Medlemsstaterna bör vidta de åtgärder som krävs i förbindelserna med tredjeländer för att se till att konsulärt skydd kan tillhandahållas på andra medlemsstaters vägnar.

ansvarsfördelning av största betydelse. Krisberedskapsplaneringen bör därför fullt ut omfatta icke företrädda medborgare och nationella beredskapsplaner bör samordnas.

Ändringsförslag

(23) I tredjeländer representeras unionen av EU-delegationer, som tillsammans med medlemsstaternas diplomatiska och konsulära beskickningar bidrar till att genomföra EU-medborgarnas rätt till konsulärt skydd, i enlighet med vad som specificeras ytterligare i artikel 35 i fördraget om Europeiska unionen. Enligt Wienkonventionen om konsulära förbindelser får medlemsstaterna ge konsulärt skydd på andra medlemsstaters vägnar, såvida inte det berörda tredjelandet invänder mot detta. Medlemsstaterna bör vidta de åtgärder som krävs i förbindelserna med tredjeländer för att se till att konsulärt skydd kan tillhandahållas på andra medlemsstaters vägnar. ***EU-delegationerna bör säkra nödvändig samordning mellan medlemsstaterna och, om och när det är lämpligt, anförtros konsulära uppgifter, särskilt i nödsituationer. För att kunna göra detta bör unionen få tillräckliga finansiella medel.***

Ändringsförslag 5

Förslag till direktiv Artikel 1

Kommissionens förslag

I detta direktiv fastställs de samarbets- och samordningsåtgärder som behövs för att främja EU-medborgarnas möjligheter att, på territoriet till ett tredjeland där den medlemsstat i vilken de är medborgare saknar representation, utöva sina rättigheter till diplomatiskt eller konsulärt skydd från en annan medlemsstats konsulära myndigheter på samma villkor som medborgare i den medlemsstaten.

Ändringsförslag

I detta direktiv fastställs de samarbets- och samordningsåtgärder som behövs för att främja EU-medborgarnas möjligheter att, på territoriet till ett tredjeland där den medlemsstat i vilken de är medborgare saknar representation, utöva sina rättigheter till diplomatiskt eller konsulärt skydd från en annan medlemsstats konsulära myndigheter på samma villkor som medborgare i den medlemsstaten ***eller från EU-delegationen i det berörda tredjelandet.***

Ändringsförslag 6

Förslag till direktiv Artikel 1a (ny)

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

Artikel 1a

EU-delegationer

- 1. EU-delegationerna ska ha huvudansvaret för att säkra samarbete och samordning mellan medlemsstaterna för att ge konsulärt skydd till icke företrädde unionsmedborgare, bland annat genom att dela infrastruktur och tillgängliga resurser.***
- 2. EU-delegationerna får, om det är nödvändigt och lämpligt, också anförtros konsulära uppgifter för icke företrädde medborgare. Alla hänvisningar till medlemsstaternas ambassader eller konsulat i detta direktiv ska därför tolkas som hänvisningar till "medlemsstaternas ambassader eller konsulat, eller, om en sådan överenskommelse gjorts,***

EU:s delegationer”.

3. EU-delegationerna ska få de finansiella medel och alla andra resurser som behövs, bland annat lämplig utbildning och kapacitetsuppbyggnad, för att kunna utföra de uppgifter som anges i punkterna 1 och 2.

Ändringsförslag 7

Förslag till direktiv Artikel 2 – punkt 1

Kommissionens förslag

1. Varje EU-medborgare som inte är företräd av en diplomatisk eller konsulär myndighet i ett tredjeland, nedan kallad icke företräd medborgare, ska ha rätt till skydd av **en** annan medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter på samma villkor som den medlemsstatens egna medborgare.

Ändringsförslag

1. Varje EU-medborgare som inte är företräd av en diplomatisk eller konsulär myndighet i ett tredjeland, nedan kallad icke företräd medborgare, ska ha rätt till skydd av **varje** annan medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter på samma villkor som den medlemsstatens egna medborgare **eller av EU-delegationen**.

Ändringsförslag 8

Förslag till direktiv Artikel 2 – punkt 3

Kommissionens förslag

3. Icke företräd medborgares familjemedlemmar som själva inte är EU-medborgare ska ha rätt till konsulärt skydd på samma villkor som familjemedlemmar till medborgare i **den bistående medlemsstaten som själva inte är medborgare**.

Ändringsförslag

3. Icke företräd medborgares familjemedlemmar som själva inte är EU-medborgare ska ha rätt till konsulärt skydd på samma villkor som familjemedlemmar till medborgare i **hemmedlemsstaten eller till konsulärt skydd av en EU-delegation**.

Ändringsförslag 9

Förslag till direktiv Artikel 4 – punkt 1

Kommissionens förslag

1. Icke företrädade medborgare **kan välja vid vilken ambassad eller vilket konsulat de vill söka** skydd.

Ändringsförslag

1. **EU-delegationerna ska informera** icke företrädade medborgare **om möjligheten att få konsulärt skydd. EU-delegationerna, medlemsstaterna och Europeiska kommissionen ska göra unionsmedborgarna mer medvetna om deras rätt att vända sig till EU-delegationerna i tredjeländer för att få hjälp.**

Ändringsförslag 10

Förslag till direktiv Artikel 4 – punkt 2

Kommissionens förslag

2. En medlemsstat får fungera som ständig representant för en annan medlemsstat och medlemsstaternas ambassader eller konsulat i ett tredjeland får ingå avtal om bördefördelning, förutsatt att det är möjligt att garantera en väl fungerande handläggning av ansökningar.
Medlemsstaterna ska underrätta Europeiska kommissionen om eventuella sådana arrangemang, för offentliggörande på **kommissionens** särskilda **webbplats** för ändamålet.

Ändringsförslag

2. En medlemsstat får fungera som ständig representant för en annan medlemsstat och medlemsstaternas ambassader eller konsulat i ett tredjeland får ingå avtal om bördefördelning, förutsatt att det är möjligt att garantera en väl fungerande handläggning av ansökningar.
EU-delegationerna ska i tredjeländer samordna de insatser som görs för att ingå sådana avtal och i god tid underrätta Europeiska kommissionen om eventuella sådana arrangemang, för offentliggörande på **den** särskilda **webbplatsen** för ändamålet.

Ändringsförslag 11

Förslag till direktiv Artikel 7

Kommissionens förslag

Medlemsstaternas diplomatiska och konsulära myndigheter ska samarbeta och samordna med varandra och med EU för att garantera att icke företrädde medborgare får skydd på samma villkor som egna medborgare. När en ambassad eller ett konsulat bistår en icke företrädde medborgare, ska närmaste regionalt ansvariga ambassad eller konsulat, eller utrikesministeriet i medborgarens hemmedlemsstat, kontaktas. Medlemsstaterna ska lämna uppgift om berörda kontaktpersoner vid utrikesdepartementen till utrikestjänsten, som ska hålla uppgifterna uppdaterade på sin säkra webbplats.

Ändringsförslag 12

Förslag till direktiv Artikel 13 – punkt 1 – stycke 1

Kommissionens förslag

1. I krissituationer ska den ambassad **eller** det konsulat som ger bistånd samordna eventuella evakueringar eller annat nödvändigt bistånd som lämnas till en icke företrädde medborgare med medborgarens hemmedlemsstat.

Ändringsförslag

EU-delegationerna ska leda samarbetet och samordningen – dels mellan medlemsstaterna, dels mellan medlemsstaterna och EU – för att garantera att icke företrädde medborgare får skydd på samma villkor som egna medborgare. När en ambassad eller ett konsulat bistår en icke företrädde medborgare, ska närmaste regionalt ansvariga ambassad eller konsulat, eller utrikesministeriet i medborgarens hemmedlemsstat, kontaktas. Medlemsstaterna ska lämna uppgift om berörda kontaktpersoner vid utrikesdepartementen till utrikestjänsten, som ska hålla uppgifterna uppdaterade på sin säkra webbplats.

Ändringsförslag

1. I krissituationer ska den ambassad, det konsulat **eller den EU-delegation** som ger bistånd samordna eventuella evakueringar eller annat nödvändigt bistånd som lämnas till en icke företrädde medborgare med medborgarens hemmedlemsstat.

Ändringsförslag 13

Förslag till direktiv Artikel 14

Kommissionens förslag

Lokala samarbetsmöten ska inbegripa ett regelbundet utbyte av information om icke företrädda medborgare, till exempel i fråga om medborgares säkerhet, förhållandena **under frihetsberövande eller** möjligheterna till kontakter med konsulära myndigheter. **Om inte utrikesministerierna har kommit överens om annat på central nivå, ska ordföranden vara en företrädare för en medlemsstat eller EU-delegationen som väljs ut på platsen.** Ordföranden ska samla in och regelbundet uppdatera kontaktuppgifterna, särskilt med avseende på kontaktpunkterna för medlemsstater som saknar representation, och förmedla dem vidare till ambassader och konsulat på platsen **och till EU-delegationen.**

Ändringsförslag 14

Förslag till direktiv Artikel 15 – punkt 1

Kommissionens förslag

1. För att säkerställa en övergripande beredskap **ska den lokala beredskapsplanen även omfatta icke företrädda medborgare. Medlemsstater som är representerade i ett tredjeland ska samordna beredskapsplanerna sinsemellan och med EU-delegationen. De ska enas om hur uppgifterna ska fördelas,** så att icke företrädda medborgare verkligen erhåller fullt bistånd i krissituationer, **utse** företrädare för uppsamlingsplatser och på samma villkor som gäller för egna medborgare **underrätta** icke företrädda medborgare om

Ändringsförslag

Lokala samarbetsmöten ska **ha en företrädare för EU-delegationen som ordförande. De ska** inbegripa ett regelbundet utbyte av information om icke företrädda medborgare, till exempel i fråga om medborgares säkerhet, förhållandena **i fängelser och häkten,** möjligheterna till kontakter med konsulära myndigheter **och krisplanering.** Ordföranden ska samla in och regelbundet uppdatera kontaktuppgifterna, särskilt med avseende på kontaktpunkterna för medlemsstater som saknar representation, och förmedla dem vidare till ambassader och konsulat på platsen.

Ändringsförslag

1. **EU-delegationerna ska samordna beredskapsplanerna mellan medlemsstaterna** för att säkerställa en övergripande beredskap, **bland annat fördelningen av** uppgifterna, så att icke företrädda medborgare verkligen erhåller fullt bistånd i krissituationer, **utnämningen av** företrädare för uppsamlingsplatser och **den information som** på samma villkor som gäller för egna medborgare **ska ges till** icke företrädda medborgare om arrangemang för krisberedskap.

arrangemang för krisberedskap.

Ändringsförslag 15

Förslag till direktiv Artikel 15 – punkt 2

Kommissionens förslag

2. Vid en eventuell kris ska medlemsstaterna och unionen bedriva ett nära samarbete för att garantera ett väl fungerande bistånd till icke företrädda medborgare. **Medlemsstaterna och unionen** ska i god tid **underrätta varandra** om tillgänglig evakueringskapacitet. **Medlemsstaterna kan på begäran få** stöd av befintliga insatsgrupper på unionsnivå, inklusive experter på det konsulära området, särskilt från medlemsstater som saknar representation.

Ändringsförslag

2. Vid en eventuell kris ska medlemsstaterna och unionen bedriva ett nära samarbete för att garantera ett väl fungerande bistånd till icke företrädda medborgare. **EU-delegationen** ska i god tid **samordna utbytet av information** om tillgänglig evakueringskapacitet **och tillhandahålla nödvändigt bistånd för evakuering, med eventuellt** stöd av befintliga insatsgrupper på unionsnivå, inklusive experter på det konsulära området, särskilt från medlemsstater som saknar representation.

Ändringsförslag 16

Förslag till direktiv Artikel 16 – rubriken

Kommissionens förslag

Ledande stat

Ändringsförslag

Samordning av förberedelser inför och åtgärder vid en eventuell kris

Ändringsförslag 17

Förslag till direktiv Artikel 16 – punkt 1

Kommissionens förslag

1. **Vid tillämpningen av detta direktiv avses med ledande stat eller ledande stater en eller flera medlemsstat(-er) i ett tredjeland, med** ansvar för att samordna och leda biståndet i samband med

Ändringsförslag

1. **EU-delegationerna ska ha** ansvar för att samordna och leda biståndet i samband med förberedelser inför och åtgärder vid en eventuell kris, vilket inbegriper en särskild roll när det gäller icke företrädda

förberedelser inför och åtgärder vid en eventuell kris, vilket inbegriper en särskild roll när det gäller icke företrädde medborgare.

medborgare.

Ändringsförslag 18

Förslag till direktiv Artikel 16 – punkt 2

Kommissionens förslag

Ändringsförslag

2. En medlemsstat ska utses till ledande stat i ett visst tredjeland om den meddelat önskemål om detta via det befintliga säkra kommunikationsnätet, såvida inte en annan medlemsstat invänder inom 30 dagar eller den tilltänkta ledande staten avsäger sig uppdraget via det säkra kommunikationsnätet. Om fler än en medlemsstat gemensamt vill åta sig uppdraget att fungera som ledande stat, ska de gemensamt meddela sin avsikt via det säkra kommunikationsnätet. I en krissituation får en eller flera medlemsstater åta sig detta uppdrag omedelbart, och om så sker ska detta meddelas inom 24 timmar.

utgår

Medlemsstaterna får avsäga sig ett sådant erbjudande, men deras medborgare och andra tänkbara mottagare har fortfarande rätt till bistånd från den ledande staten, i enlighet med artikel 6.1. Om det inte finns någon ledande stat, ska medlemsstater med representation på platsen enas om vilken medlemsstat som ska samordna biståndet till icke företrädde medborgare.

Ändringsförslag 19

Förslag till direktiv Artikel 16 – punkt 3

Kommissionens förslag

3. Som en förberedelse inför eventuella kriser ska **den ledande staten** se till att ambassader och konsulat tar hänsyn till icke företrädde medborgare i sin beredskapsplanering, att beredskapsplanerna är kompatibla och att **ambassader och konsulat samt unionens delegater** vederbörligen informeras om dessa arrangemang.

Ändringsförslag 20

Förslag till direktiv Artikel 16 – punkt 4

Kommissionens förslag

4. Vid en eventuell kris ska **den ledande staten/de ledande staterna eller den medlemsstat som samordnar biståndet** ansvara för att samordna och leda bistånds- och uppsamlingsåtgärder för icke företrädde medborgare, och **om nödvändigt säkra** evakuering till en säker plats med bistånd av de **andra** berörda medlemsstaterna. Den ska också tillhandahålla en kontaktpunkt för medlemsstater som saknar representation, genom vilken dessa kan motta information om sina medborgare och samordna nödvändigt bistånd. **Den ledande staten/de ledande staterna eller den medlemsstat som samordnar biståndet för icke företrädde medborgare** kan i lämpliga fall söka bistånd via sådana instrument som EU:s civilskyddsmekanism och utrikestjänstens strukturer för krishantering. Medlemsstaterna ska tillhandahålla **den ledande staten/de ledande staterna eller den medlemsstat**

Ändringsförslag

3. Som en förberedelse inför eventuella kriser ska **EU-delegationen** se till att ambassader och konsulat tar hänsyn till icke företrädde medborgare i sin beredskapsplanering, att beredskapsplanerna är kompatibla och att **ambassader och konsulat** vederbörligen informeras om dessa arrangemang.

Ändringsförslag

4. Vid en eventuell kris ska **EU-delegationen** ansvara för att samordna och leda bistånds- och uppsamlingsåtgärder för icke företrädde medborgare, och **samordna** evakuering till en säker plats med bistånd av de berörda medlemsstaterna. Den ska också tillhandahålla en kontaktpunkt för medlemsstater som saknar representation, genom vilken dessa kan motta information om sina medborgare och samordna nödvändigt bistånd. **EU-delegationen och de berörda medlemsstaterna** kan i lämpliga fall söka bistånd via sådana instrument som EU:s civilskyddsmekanism och utrikestjänstens strukturer för krishantering. Medlemsstaterna ska tillhandahålla **EU-delegationen** all relevant information som finns tillgänglig rörande deras icke företrädde medborgare som befinner sig i landet i en krissituation.

som samordnar biståndet all relevant information som finns tillgänglig rörande deras icke företrädde medborgare som befinner sig i landet i en krissituation.

ÄRENDETS GÅNG

| | |
|--|---|
| Titel | Konsulärt skydd för unionens medborgare utomlands |
| Referensnummer | COM(2011)0881 – C7-0017/2012 – 2011/0432(CNS) |
| Ansvarigt utskott Tillkännagivande i kammaren | LIBE 2.2.2012 |
| Yttrande från Tillkännagivande i kammaren | AFET 2.2.2012 |
| Föredragande av yttrande Utnämning | Kristiina Ojula 11.1.2012 |
| Behandling i utskott | 10.7.2012 |
| Antagande | 3.9.2012 |
| Slutmöstning: resultat | + : 32 - : 1 0 : 1 |
| Slutmöstning: närvarande ledamöter | Bastiaan Belder, Elmar Brok, Arnaud Danjean, Michael Gahler, Marietta Giannakou, Richard Howitt, Liisa Jaakonsaari, Anneli Jäätteenmäki, Evgeni Kirilov, Maria Eleni Koppa, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Eduard Kukan, Alexander Graf Lambsdorff, Vytautas Landsbergis, María Muñoz De Urquiza, Raimon Obiols, Pier Antonio Panzeri, Ioan Mircea Pașcu, Alojz Peterle, Bernd Posselt, Fiorello Provera, Tokia Saïfi, Nikolaos Salavrakos, Jacek Saryusz-Wolski, György Schöpflin, Marek Siwiec, Charles Tannock, Sir Graham Watson, Boris Zala |
| Slutmöstning: närvarande suppleanter | Emilio Menéndez del Valle, Norbert Neuser, Joachim Zeller |
| Slutmöstning: närvarande suppleanter (art. 187.2) | Leonidas Donskis, Danuta Jazłowiecka |