COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 28.11.2006
COM(2006)712 final

LIVRO VERDE

A protecção diplomática e consular dos cidadãos da União Europeia nos países terceiros

(apresentado pela Comissão)

1. INTRODUÇÃO

1.1. Por força do artigo 20.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (a seguir denominado Tratado CE), 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.

A Decisão 95/553/CE[1] apresenta uma lista dos casos em que os Estados-Membros podem prestar assistência, que inclui:

- prisão ou detenção;
- acidente ou doença grave;
- actos de violência;
- morte;
- situações de dificuldade;
- repatriamento.

Além disso, prevê procedimentos ligados aos adiantamentos pecuniários concedidos aos cidadãos em dificuldade.

A lista apresentada não é exaustiva. A decisão precisa que os cidadãos podem fazer o pedido de protecção noutros casos, em que deve ser prestada ajuda imediata a nacionais em dificuldade, desde que os Estados-Membros tenham competência para intervir.

Além disso, com vista nomeadamente à organização de intercâmbios de informações sobre as boas práticas nacionais, foi criado no Conselho da UE um grupo de trabalho responsável pela cooperação consular ("COCON"). Este grupo elaborou recentemente, em Junho de 2006, orientações para a protecção dos cidadãos da UE em países terceiros[2]. Não sendo vinculativas, estas orientações colocam a tónica no intercâmbio de informações entre os Estados-Membros com vista a uma cooperação estreita, a que são associadas as delegações da Comissão[3].

1.2. São várias as razões que levam a Comissão a apresentar pistas de reflexão para reforçar esta protecção dos cidadãos:

- o artigo 46.º da Carta dos Direitos Fundamentais, proclamada em Nice em 7 de Dezembro de 2000, consagrou o direito à protecção consular e diplomática como um direito fundamental do cidadão europeu;
- a Decisão 95/553/CE prevê uma revisão cinco anos após a sua entrada em vigor, em Maio de 2002;

---

1 Decisão dos Representantes dos Governos dos Estados-Membros, reunidos no Conselho de 19 de Dezembro de 1995, relativa à protecção dos cidadãos da União Europeia pelas representações diplomáticas e consulares (JO L 314 de 28.12.1995, p. 73).

2 Documento 10109/06 do Conselho de 2.6.2006.

3 As orientações requerem a preparação de planos de crise por cada Estado-Membro que devem ser do conhecimento de todos os outros Estados-Membros. Os Estados-Membros são igualmente incentivados a partilhar as alterações introduzidas nos conselhos aos viajantes. De igual modo, os Estados-Membros devem incentivar os cidadãos da União a dar-se a conhecer e a transmitir os seus dados às missões diplomáticas, para permitir uma aplicação eficaz dos planos de emergência.

– em 2007, a Comissão apresentará o seu 5.º Relatório sobre a cidadania da União, que poderá anunciar iniciativas relativas ao direito à protecção diplomática e consular;

– a Comunicação da Comissão de Junho de 2006 relativa à aplicação do Programa da Haia[4] apresentou algumas sugestões relativas à protecção diplomática e consular;

– a necessidade de definir as relações da protecção consular e diplomática com outros domínios (protecção civil, intervenção em situações de crise, ajuda humanitária), realçada no Relatório apresentado em 9 de Maio de 2006 pelo Comissário Michel Barnier[5] (a seguir designado Relatório Barnier).

1.3. A protecção diplomática e consular pode aplicar-se a casos individuais ou colectivos.

1.4. Para fazer face a situações de crise, como catástrofes naturais, actos terroristas, pandemias ou conflitos militares, a União dotou-se de diversos instrumentos:

– o mecanismo de protecção civil, que pode intervir dentro e fora da União;

– a ajuda humanitária às populações civis atingidas por catástrofes fora da União;

– instrumentos específicos para fazer face a situações de gestão de crises, como o mecanismo de reacção rápida;

– missões civis de gestão de crises, no âmbito da Política Externa de Segurança e de Defesa.

Todos estes instrumentos requerem uma cooperação estreita entre o Conselho e a Comissão para garantir a coerência das actividades externas da União e dos seus Estados-Membros.

Será útil completar estes domínios de intervenção reforçando a protecção dos cidadãos prevista no artigo 20.º do Tratado CE.

1.5. O artigo 20.º do Tratado CE assume particular importância devido ao número crescente de viagens que os cidadãos da União efectuam para países terceiros[6], bem como ao aumento do número de cidadãos que fixam residência nesses países. No entanto, nem todos os Estados-Membros dispõem de uma representação permanente e acessível em cada um dos países terceiros.

Actualmente, são apenas três os países em que todos os Estados-Membros se encontram representados: a República Popular da China, a Federação da Rússia e os Estados Unidos da América e em 167 países terceiros contam-se 107 nos quais estão representados 10 Estados-Membros no máximo[7]. Esta situação revelou-se particularmente evidente aquando do maremoto que atingiu as regiões do Sudeste

---

4 COM (2006) 331 de 28.6.2006, "Aplicação do Programa da Haia: o rumo a seguir".

5 Relatório de Michel Barnier ao Presidente do Conselho da União e ao Presidente da Comissão Europeia: "Para uma força europeia de protecção civil: Europe Aid."

6 No grupo COCON, em Abril de 2006, o número destas viagens foi estimado em cerca de 180 milhões por ano.

7 Documento do Conselho 15646/05, de 12 de Dezembro de 2005, relativo à representação diplomática da Presidência em países terceiros, não publicado. Há zonas em que as representações diplomáticas e consulares dos Estados-Membros são limitadas: a América Central e as Caraíbas (por exemplo, 1 Estado-Membro está representado no Belize, 3 no Haiti, 4 no Salvador, nenhum nas Baamas), a Ásia Central (no Tajiquistão 1 único Estado-Membro e 3 no Turquemenistão), a África Central e Ocidental (1 Estado-Membro está representado na Libéria, bem como em São Tomé e Príncipe e 3 no Mali e no Congo-Brazzaville).

Asiático no final de 2004, onde a maioria dos Estados-Membros não dispunha de uma representação nos diferentes países atingidos pela da catástrofe: 17 Estados-Membros estão representados na Tailândia, enquanto apenas 6 estão representados no Sri Lanca e 3 no Brunei. No conflito do Líbano de Julho de 2006 afigurou-se igualmente que nem todos os Estados-Membros dispunham de uma representação permanente e acessível no local. Além disso, o Relatório Barnier revelou que a presença europeia através das delegações da Comissão Europeia é assegurada em países onde as representações nacionais são por vezes muito limitadas. Embora não disponham de competência consular, estas delegações podem ser consideradas num esforço comum de partilha de recursos.

1.6. Face aos limites das redes consulares e diplomáticas dos Estados-Membros, afigura-se que o acervo comunitário actual está pouco desenvolvido, limitando-se à Decisão 95/553/CE e ao intercâmbio de informações entre os Estados-Membros no grupo de trabalho COCON.

Contudo, os cidadão solicitam o reforço da dimensão europeia. A este respeito, uma sondagem Eurobarómetro recente demonstrou[8] que os cidadãos desconhecem os seus direitos, mas ao mesmo tempo têm grandes expectativas em relação à Europa neste domínio. Além disso, verifica-se que metade das pessoas residentes na União Europeia tencionam viajar para um país terceiro nos próximos três anos e que apenas 23% declaram conhecer as possibilidades oferecidas pelo artigo 20.º do Tratado CE; simultaneamente, 17% pensam que é possível pedir protecção junto das delegações da Comissão.

Por último, na sua Comunicação ao Conselho Europeu de 10 de Maio de 2006 intitulada "Uma agenda para os cidadãos"[9], a Comissão destacou, por um lado, a necessidade de a União desenvolver a cooperação nos assuntos consulares, a fim de melhor proteger os cidadãos europeus nos países terceiros e, por outro, de permitir a todos os cidadãos da União terem conhecimento dos seus direitos e poderem exercê-los plenamente.

A Comissão propõe pistas para melhorar a informação dos cidadãos e reflectir sobre a extensão da protecção que convirá assegurar-lhes, as estruturas e os recursos de que a União deverá dispor na matéria e as relações a desenvolver com as autoridades dos países terceiros.

2. INFORMAÇÃO DOS CIDADÃOS

É indispensável assegurar uma melhor informação dos cidadãos em matéria de protecção consular.

Para o efeito, a Comissão sugere várias medidas, umas a curto prazo e outras que pressupõem um procedimento de tomada de decisão mais complexo a nível europeu.

2.1. Informação sobre o direito à protecção diplomática e consular

As instituições e os Estados-Membros devem assegurar a informação periódica dos cidadãos e dos meios profissionais envolvidos no transporte de pessoas, como as agências de viagens.

---

8 Eurobarómetro n° 188 de Julho de 2006.

9 COM(2006) 211 final.

A divulgação de brochuras informativas, a colocação de cartazes em locais como aeroportos, portos, estações de caminho-de-ferro ou serviços de emissão de passaportes, a informação no sítio "Europa" e no sítio Web das delegações da Comissão nos países terceiros constituem alguns exemplos. Outro exemplo consiste na possibilidade de os cidadãos colocarem perguntas em matéria de protecção consular e diplomática nos países terceiros por telefone ou correio electrónico dirigido a EUROPE DIRECT[10].

Acções sugeridas:

- **Divulgação de brochuras, incluindo junto dos meios profissionais envolvidos.**
- **Informação no sítio "Europa" e no sítio Web das delegações da Comissão nos países terceiros.**
- **Colocação de cartazes nos aeroportos, portos, estações de caminho-de-ferro ou outros locais apropriados.**
- **Serviços de informação destinados aos cidadãos.**

2.2. Informação sobre a representação dos Estados-Membros nos países terceiros

Na falta de uma embaixada e de um consulado do seu país, os cidadãos devem dispor de informações sobre as embaixadas e os consulados dos outros Estados-Membros no país terceiro de destino.

A Comissão considera que poderá encarregar-se de realizar essa acção de informação, com a colaboração dos Estados-Membros. Com este objectivo, poderá ser solicitado aos Estados-Membros que forneçam à Comissão uma lista actualizada de todas as suas embaixadas e consulados nos países terceiros, com os contactos necessários.

Acção sugerida:

- **Publicação e actualização dos contactos das embaixadas e consulados dos Estados-Membros representados em cada país terceiro.**

2.3. Utilização do passaporte como meio de informação

O Relatório Barnier sugeriu que todos os passaportes deviam conter a reprodução do artigo 20.º do Tratado CE.

No seu Relatório de 15 de Junho de 2006 ao Conselho Europeu[11], a Presidência do Conselho da União convidou os Estados-Membros a reproduzirem o texto do artigo 20.º do Tratado CE nos passaportes.

A Comissão considera que esta medida seria eficaz para recordar aos cidadãos os seus direitos.

Acção sugerida:

- **Adopção de uma Recomendação da Comissão que convide os Estados-Membros a reproduzirem o texto do artigo 20.º do Tratado CE nos passaportes.**

---

10 http://.eu.int/europedirect/index_pt.htm.

11 Doc. 10551/06 de 15 de Junho de 2006: Reforço das capacidades de resposta da União Europeia em situações de emergência e de crise.

2.4. Conselhos aos viajantes

A fim de evitar que os cidadãos viajem para um país terceiro que apresente riscos para a sua segurança e saúde, os Estados-Membros emitem conselhos destinados aos seus nacionais, exprimindo a sua própria percepção do risco, que pode diferir da dos outros Estados-Membros, em função do seu conhecimento do país em causa ou da natureza das relações que com ele mantém[12].

Levanta-se a questão de examinar a possibilidade de apresentar os vários conselhos de forma coordenada.

Por exemplo, as Decisões 2119/98/CE[13] e 2000/57/CE[14] criaram uma rede a nível comunitário para promover a cooperação, a coordenação e o intercâmbio de informações com vista a melhorar a prevenção e o controlo das doenças transmissíveis. As informações dizem respeito a medidas de saúde pública tomadas pelos Estados-Membros para fazer face a uma ameaça, incluindo uma ameaça de pandemia. Estas informações são transmitidas através de um sistema de alerta rápido (*Early Warning and Response System - EWRS*).

A Comissão e os Estados-Membros informam também os profissionais em causa e o público em geral de qualquer orientação acordada a nível comunitário. Será também importante emitir conselhos preventivos sobre os riscos mediante uma informação adequada e comum aos cidadãos, através das autoridades competentes e em função dos conselhos que emanam do Centro Europeu de Prevenção e Controlo das Doenças (CEPCD).

Acção sugerida:

– **Apresentação coordenada dos conselhos aos viajantes.**

2.5. Publicação de todas as medidas de aplicação do artigo 20.º do Tratado CE

Por razões de transparência, os cidadãos devem ser informados de forma efectiva dos seus direitos decorrentes do artigo 20.º do Tratado CE. Por exemplo, as orientações relativas à aplicação deste artigo devem ser publicadas no Jornal Oficial.

Acção sugerida:

– **Publicação de todas as medidas ligadas à aplicação do artigo 20.º do Tratado CE.**

3. ÂMBITO DA PROTECÇÃO DOS CIDADÃOS

Partindo da constatação que a protecção não é uniforme, tendo em conta que o artigo 20.º do Tratado CE só obriga os Estados-Membros a protegerem os cidadãos da União nas mesmas condiçõe oferecidas aos seus nacionais, os cidadãos da União estão confrontados com um número de regimes de protecção equivalente ao número de Estados-Membros.

Estes regimes podem ter um âmbito e uma força jurídica diferentes[15].

---

12 Para um quadro sinóptico, consultar: http://www.travel-voyage.consilium.europa.eu.

13 JO L 268 de 3.10.1998, p. 1.

14 Decisão 2000/57/CE da Comissão, de 22 de Março de 1999 (JO L 21 de 26.1.2000, p. 32).

15 Por exemplo, só alguns Estados-Membros reconhecem o direito de recurso contra a recusa de protecção.

A Comissão considera que as divergências entre vários aspectos da protecção mereciam ser estudadas a mais longo prazo, com vista a examinar a possibilidade de oferecer aos cidadãos uma protecção similar, independentemente da sua nacionalidade.

Desde já, devem ser exploradas as seguintes pistas:

3.1. A protecção dos cidadãos europeus que trabalham e residem em países terceiros

Através da Decisão 88/384/CEE que institui um procedimento de notificação prévia e de concertação sobre as políticas migratórias em relação a Estados terceiros[16], a Comissão instituiu um procedimento de consulta entre Estados-Membros a fim de promover, designadamente, a inclusão de um máximo de disposições comuns nos acordos bilaterais e de melhorar a protecção dos nacionais dos Estados-Membros que trabalham e residem nos países terceiros.

Para garantir esta protecção será necessária a inclusão de disposições em matéria de protecção dos cidadãos da UE, previstas no artigo 20.º do Tratado CE, nos acordos bilaterais com os países terceiros.

Acção sugerida:

- **Inclusão de disposições de protecção dos cidadãos da União que trabalham e residem nos países terceiros nos acordos bilaterais dos Estados-Membros com estes países, a fim de aplicar plenamente a Decisão 88/384/CEE.**

3.2. Familiares do cidadão da União que não têm a nacionalidade de um Estado-Membro

A necessidade de protecção conjunta dos cidadãos e dos seus familiares que não têm a cidadania da UE manifestou-se no conflito do Líbano, em Julho de 2006, aquando dos procedimentos de evacuação e repatriamento por Chipre de familiares dos cidadãos cujo Estado-Membro não tinha representação. É necessário pôr termo às dificuldades consideráveis com que se deparam os cidadãos e as suas famílias em situações deste tipo e definir, por conseguinte, as modalidades que permitirão assegurar uma protecção conjunta dos cidadãos em perigo e dos seus familiares que não têm a nacionalidade de um Estado-Membro da UE.

Acção sugerida:

- **Extensão da protecção consular aos familiares dos cidadãos da União que têm a nacionalidade de um país terceiro através dos meios adequados (alteração da Decisão 95/553/CE ou proposta da Comissão com base no artigo 22.º do Tratado CE).**

3.3. Identificação e trasladação de restos mortais

As consequências do maremoto do final de 2004 revelaram a dimensão do problema da identificação e trasladação dos restos mortais. As autoridades locais do país terceiro podem exigir uma série de formalidades, como a obtenção de um livre-trânsito mortuário (emitido pela autoridade consular) ou certificados sanitários e das autoridades policiais que atestem a morte e as respectivas causas, o respeito de determinados requisitos em matéria de saúde pública relativamente ao caixão ou a tradução oficial dos documentos administrativos.

---

[16] JO L 183 de 14.07.1988, p. 35.

As famílias das vítimas devem assim fazer face à complexidade dos procedimentos e aos custos da trasladação.

Alguns Estados-Membros aderiram ao Acordo do Conselho da Europa, de 26 de Outubro de 1973, relativo à Trasladação dos Corpos das Pessoas Falecidas[17], que visa simplificar as formalidades administrativas de trasladação dos restos mortais. Contudo, este instrumento deixa uma ampla margem de apreciação aos Estados-Membros. É importante convencer todos os Estados-Membros a aderirem a este instrumento, prosseguindo simultaneamente uma acção de simplificação.

No que diz respeito às despesas ligadas à trasladação dos restos mortais, a criação de um sistema europeu de compensação poderá constituir uma acção complementar.

A identificação dos restos mortais é uma condição prévia necessária para a sua trasladação. Nesta matéria, a Comissão incentivará a investigação e o desenvolvimento de instrumentos eficientes que permitam a análise do ADN e que sejam menos onerosos do que os existentes actualmente.

Acções sugeridas:

A curto prazo:

- **Alteração da Decisão 95/553/CE, a fim de incluir a identificação e a trasladação dos restos mortais.**
- **Recomendação aos Estados-Membros que ainda não são partes contratantes no Acordo de Estrasburgo de 1973 no sentido de aderirem ao mesmo.**

A longo prazo:

- **Simplificação dos procedimentos de trasladação dos restos mortais.**
- **Eventual criação de um sistema europeu de compensação.**
- **Incentivo à investigação e ao desenvolvimento de instrumentos de análise do ADN, bem como à especialização de alguns laboratórios europeus na identificação de vítimas.**

3.4. Simplificação dos procedimentos de adiantamentos pecuniários

A Decisão 95/553/CE revela a complexidade do procedimento de reembolso das despesas e dos adiantamentos pagos aos cidadãos em dificuldade: o requerente deve obter uma autorização do seu próprio Estado de nacionalidade e assinar um documento de promessa de reembolso; o Estado de nacionalidade reembolsa todas as despesas a pedido do Estado que prestou assistência; o cidadão reembolsa o seu próprio Estado. Os nacionais de certos Estados-Membros podem ser convidados a deixar o seu passaporte a título de garantia ao Estado que presta assistência.

Uma solução para este problema poderia consistir em tratar os dossiês de modo centralizado num serviço comum no país terceiro, o que simplificaria as diligências administrativas descritas na Decisão 95/553/CE.

Acção sugerida:

- **Simplificação dos procedimentos de adiantamentos pecuniários.**

[17] Convenção n° 80 da Série dos Tratados do Conselho da Europa (ratificada por 15 Estados-Membros).

4. ESTRUTURAS E RECURSOS

4.1. Criação de serviços comuns

Os pedidos de protecção não devem colocar problemas específicos quando se trata de solucionar situações individuais, como a perda de documentos. Contudo, a situação poderá ser diferente nos casos colectivos, provocados por cataclismos, pandemias, actos terroristas ou conflitos militares.

É necessário efectuar uma partilha equitativa das tarefas entre os Estados-Membros, face aos pedidos de ajuda ou de repatriamento apresentados por um grande número de cidadãos cujo Estado não disponha de uma representação. Esta tentativa de divisão foi feita nas orientações acima mencionadas.

A criação de serviços comuns, proposta no Relatório Barnier e retomada na citada Comunicação de 28 de Junho de 2006 sobre a execução do Programa da Haia[18], poderá constituir uma resposta a este tipo de situações. O Parlamento Europeu[19] tinha apoiado propostas similares.

A criação de serviços comuns permitirá assegurar a coerência das funções e economizar os custos fixos das estruturas das redes diplomáticas e consulares dos Estados-Membros.

As funções exercidas por estes serviços comuns poderão basear-se num sistema de substituição entre Estados-Membros, de modo a concretizar as seguintes propostas:

- Em função dos países e da presença de representações dos Estados-Membros, estes serviços poderão ser albergados nas diferentes representações ou embaixadas nacionais ou numa só, ou partilhar a delegação da Comissão, segundo modalidades a definir. Em todo o caso, os agentes consulares exerceriam as suas funções em serviços comuns sob a autoridade do seu Estado. Numa primeira fase, poderão ser escolhidas as quatro zonas experimentais propostas no relatório Barnier: Caraíbas, Balcãs, Oceano Índico e África Ocidental. Estas zonas foram propostas devido à presença turística europeia, à representação relativamente fraca dos Estados-Membros e à presença de delegações da Comissão, que poderiam prestar o apoio necessário. Nessa ocasião poderá recorrer-se ao programa de intercâmbio de pessoal entre os serviços diplomáticos nacionais dos Estados-Membros, a Comissão e o Secretariado do Conselho, no espírito da Comunicação da Comissão ao Conselho Europeu de 8 de Junho de 2006 sobre a Europa no mundo[20].
- Para o exercício das funções, os Estados-Membros poderão elaborar e publicar regras destinadas aos cidadãos que estabeleçam um sistema de substituição e de partilha dos encargos, que devem ser aplicadas nos serviços comuns de cada país terceiro.
- Para facilitar as tarefas dos serviços comuns, poderão ser organizadas campanhas de informação que convidem os cidadãos a registar-se a título voluntário, facilitando assim as eventuais acções de socorro.
- Foram adoptadas medidas importantes no âmbito da política comum de vistos, mediante decisões do Conselho que adaptam as Instruções Consulares Comuns

---

18 Ver nota 4.

19 Resolução de 5 de Setembro de 2000 sobre a diplomacia comunitária comum

20 COM (2006) 278 final, "A Europa no Mundo — Propostas concretas para uma maior coerência, eficácia e visibilidade".

(ICC). Estas medidas específicas representam um exemplo do valor acrescentado que a Europa pode trazer. Para compensar o inconveniente de uma presença consular insuficiente em certos países terceiros, a possibilidade já existente de um Estado-Membro poder representar outro Estado-Membro para emitir vistos em seu nome foi ainda alargada[21]. Além disso, outras alterações das ICC tiveram por efeito reforçar a cooperação consular local e conferir-lhe um papel mais importante na aplicação da política comum de vistos[22]. Na sequência destas medidas, a Comissão apresentou recentemente iniciativas para completar o acervo existente neste domínio. Trata-se, em primeiro lugar, de uma proposta de criação de centros comuns para a apresentação de pedidos de visto[23], a fim de facilitar a introdução de dados biométricos e alargar o âmbito de aplicação da representação. Seguidamente, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento que estabelece um Código Comunitário de Vistos, um instrumento único que revê e agrupa todas as disposições relativas aos procedimentos de emissão de vistos[24]. Esta proposta de Código visa nomeadamente reforçar a cooperação consular local no domínio dos vistos e torná-la mais eficaz. A longo prazo, será conveniente examinar a convergência entre a evolução para serviços comuns sob o ângulo da protecção consular e a evolução relativa aos centros comuns no âmbito da política de vistos.

Acções sugeridas:

- **Criação de "serviços comuns", numa primeira fase nas Caraíbas, Balcãs, Oceano Índico e África Ocidental.**
- **Publicação das regras que estabelecem um sistema de substituição entre os Estados-Membros nos países terceiros.**
- **Campanhas de informação que incentivem os cidadãos a registar-se junto do serviço comum.**
- **A longo prazo, exercício pelos serviços comuns das funções consulares, como a emissão de vistos ou a legalização de documentos.**

4.2. Formação dos funcionários dos Estados-Membros

Para assegurar uma formação eficiente, nomeadamente do pessoal dos "serviços comuns", a Comissão poderá organizar acções de formação comuns, destinadas aos funcionários dos Estados-Membros e das instituições comunitárias, consagradas, por exemplo, aos controlos nas fronteiras externas da UE, à trasladação dos restos mortais ou ao direito à protecção diplomática e consular.

Acção sugerida:

- **Formação destinada aos funcionários dos Estados-Membros e das instituições comunitárias.**

---

21 Decisão 2004/15/CE de 22.12.2003, JO L 5 de 9.1.2004.

22 Decisão 2002/585 de 16.7.2002 relativa à cooperação com as agências de viagens, JO L 187 de 16.7.2002, e Decisão 2004/17 de 22.12.2003 que estabelece a obrigação de um seguro de viagem, JO L 5 de 9.1.2004.

23 COM (2006) 269 final de 31.05.06.

24 COM (2006) 403 final de 13.07.2006.

5. CONSENTIMENTO DAS AUTORIDADES DOS PAÍSES TERCEIROS

A aplicação do artigo 20.º do Tratado CE pressupõe o consentimento dos países terceiros.

Um princípio geral de direito internacional consiste em a protecção de um cidadão de um Estado por outro Estado estar condicionada ao consentimento do país terceiro[25].

O artigo 20.º do Tratado CE prevê a obrigação de os Estados-Membros encetarem as negociações internacionais necessárias para o efeito.

Por conseguinte, parte-se do princípio que deve ser cada Estado-Membro a encetar negociações bilaterais[26] com os países terceiros. Mas também seria possível negociar nos acordos mistos celebrados pela Comunidade e pelos seus Estados-Membros uma cláusula-tipo de consentimento da protecção diplomática e consular comunitária. Por força dessa cláusula, os países terceiros aceitariam que os cidadãos da União pudessem ser assistidos por qualquer Estado-Membro aí representado.

O apresamento dos navios de pesca que arvoram pavilhão de um Estado-Membro e a detenção do capitão e da tripulação constitui um caso específico. Nos termos de certos acordos de pesca, as autoridades do país terceiro são obrigadas a informar a delegação da Comissão Europeia no local, que exerce "um dever de protecção diplomática"[27], sublinhado no acórdão "Odigitria"[28].

É verdade que não se pode extrair qualquer ensinamento geral do acórdão "Odigitria" fora do contexto do acordo de pesca no âmbito do qual foi proferido. No entanto, a longo prazo, poderá levantar-se a questão da aplicação deste dever de protecção diplomática se este decorrer do exercício das competências comunitárias.

---

25 Alínea c) do artigo 45.º e artigo 46.º da Convenção de Viena de 1961 sobre Relações Diplomáticas e artigo 8.º da Convenção de Viena de 1963 sobre Relações Consulares.

26 Estes acordos completam os previstos pela Decisão 88/384/CE: ver ponto 3.1.

27 Por exemplo, o Acordo entre a Comunidade Económica Europeia e a República da Costa do Marfim relativo à pesca (JO L 379 de 31.12.1990, p. 3).

28 Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Julho de 1995, processo T -572/93.

Acções sugeridas:

- **Inserção de uma cláusula de consentimento nos acordos mistos celebrados com os países terceiros.**
- **A longo prazo: exame das possibilidades de assegurar o consentimento dos Estados terceiros para que a União possa exercer um dever de protecção, através das delegações da Comissão, em casos ligados às competências comunitárias.**

6. CONCLUSÃO

No presente Livro Verde, a Comissão apresenta pistas de reflexão que visam reforçar o direito à protecção diplomática e consular comunitária. Antes de levar a cabo as acções necessárias para concretizar este objectivo, que exigem iniciativas da sua parte ou uma coordenação com os Estados-Membros, a Comissão deseja lançar um amplo debate público com o Parlamento Europeu e o Conselho da União, bem como com todas as partes interessadas: Estados-Membros, ONG e sociedade civil, bem como os cidadãos europeus.

Com este objectivo, a Comissão gostaria de receber contribuições sobre as acções acima sugeridas, até 31 de Março de 2007, que devem ser enviadas por correio electrónico para o seguinte endereço:
"JLS-DIPLOCONSUL-PROTECTION@ec.europa.eu".

As contribuições recebidas serão publicadas em "Your Voice in Europe" com a indicação dos respectivos autores, salvo se estes pretenderem manter o anonimato ou solicitarem que a totalidade da contribuição seja mantida confidencial.

Este diálogo encerrar-se-á com a organização de uma audição com a participação de todos os interessados.