KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 28.11.2006
KOM(2006)712 v konečnom znení

ZELENÁ KNIHA

Diplomatická a konzulárna ochrana občanov Únie v tretích krajinách

(predložený Komisiou)

1. ÚVOD

1.1. Podľa článku 20 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (ďalej len „Zmluva o ES“) má každý občan Únie na území tretej krajiny, v ktorej nie je diplomatické alebo konzulárne zastupiteľstvo členského štátu, ktorého je štátnym príslušníkom, právo na ochranu prostredníctvom diplomatických alebo konzulárnych úradov ktoréhokoľvek členského štátu a za tých istých podmienok ako štátni príslušníci daného štátu.

V rozhodnutí 95/553/ES[1] sa uviedol rámcový zoznam možných foriem pomoci zo strany členských štátov v prípadoch ako:

– uväznenie alebo zadržanie;

– vážna nehoda alebo vážne ochorenie;

– násilný trestný čin, ktorého obeťou sa stal občan;

– úmrtie občana;

– podpora občana v núdzi alebo

– jeho repatriácia.

V rozhodnutí sa okrem toho ustanovujú postupy poskytovania peňažných preddavkov občanom v núdzi.

Uvedený zoznam nie je úplný. V rozhodnutí sa spresňuje, že občan môže požiadať o ochranu aj v iných prípadoch, v ktorých sa má poskytnúť okamžitá pomoc občanom v núdzi, pokiaľ je to v rámci právomocí členských štátov.

Okrem toho, najmä s cieľom zabezpečiť výmenu informácií o osvedčených vnútroštátnych postupov, sa v rámci Rady EÚ zriadila pracovná skupina pre konzulárnu spoluprácu („COCON“). Nedávno, v júni 2006, sa vypracovali usmernenia o ochrane európskych občanov v tretích krajinách[2]. Tieto usmernenia, ktoré nie sú záväzné, kladú dôraz na výmenu informácií medzi členskými štátmi v záujme užšej spolupráce, do ktorej sa zapájajú aj delegácie Komisie.[3]

1.2. Viaceré dôvody primäli Komisiu k tomu, aby predložila podnetné návrhy s cieľom posilniť uvedenú ochranu občanov:

– článkom 46 Charty základných práv vyhlásenej v Nice 7. decembra 2000 sa právo na konzulárnu a diplomatickú ochranu uznalo za základné právo európskeho občana;

– v rozhodnutí 95/553/ES sa stanovuje, že päť rokov po nadobudnutí účinnosti, ku ktorému došlo v máji 2002, sa toto rozhodnutie zreviduje;

---

[1] Rozhodnutie zástupcov vlád členských štátov prijaté na schôdzi Rady Európskej únie z 19. decembra 1995, ktoré sa týka ochrany občanov Európskej únie poskytovanej diplomatickými a konzulárnymi zastúpeniami (Ú. v. ES, L 314, 28.12.1995, s. 73).

[2] Dokument 10109/06 Rady Európskej únie z 2.6.2006.

[3] Usmernenia, ktorými sa od všetkých členských štátov požaduje, aby si pripravili krízové plány, s ktorými by mali byť oboznámené všetky ostatné členské štáty. Členské štáty sa zároveň vyzývajú, aby prevzali zmeny vykonané v oznámeniach o cestách. Členské štáty by ďalej mali podporiť občanov Únie v tom, aby o sebe dali vedieť a poskytli svoje údaje zastúpeniam s cieľom umožniť účinné uskutočňovanie núdzových plánov.

– v roku 2007 Komisia predloží 5. správu o občianstve Únie, ktorou by sa mali oznámiť iniciatívy týkajúce sa práva na diplomatickú a konzulárnu ochranu;

– v oznámení Komisie z júna 2006 o uskutočňovaní Haagskeho programu[4] boli zdôraznené niektoré návrhy týkajúce sa diplomatickej a konzulárnej ochrany;

– nutnosť vymedziť vzájomné vzťahy medzi konzulárnou a diplomatickou ochranou a ostatnými oblasťami (civilná ochrana, pomoc v krízových situáciách, humanitárna pomoc), ktorá je mottom správy predloženej 9. mája 2006 Michelom Barnierom[5] (ďalej len „Barnierova správa“).

1.3. Diplomatická a konzulárna ochrana sa môže vzťahovať na individuálne alebo kolektívne prípady.

1.4. Na riešenie krízových situácií, ako napríklad prírodná katastrofa, teroristický čin, pandémia alebo vojnový konflikt, Únia zaviedla rozličné nástroje:

– mechanizmus civilnej ochrany, ktorý môže pôsobiť v Únii alebo mimo Únie,

– humanitárnu pomoc civilnému obyvateľstvu postihnutému katastrofou mimo Únie,

– špecifické nástroje na riešenie situácií v rámci krízového manažmentu, ako napr. mechanizmus rýchlej reakcie,

– civilné misie riadenia kríz v rámci vonkajšej politiky bezpečnosti a obrany.

Všetky tieto nástroje si vyžadujú úzku spoluprácu medzi Radou a Komisiou, aby sa zabezpečilo prepojenie medzi zahraničnými aktivitami Únie a aktivitami jej členských štátov.

Tieto oblasti intervencie sa môžu doplniť posilnením ochrany občanov ustanovenej v článku 20 Zmluvy o ES.

1.5. Článok 20 Zmluvy o ES má osobitný význam v súvislosti s výrazne vyššou mierou cestovania občanov Únie do tretích krajín[6] a so zvyšovaním počtu občanov, ktorí sa v týchto krajinách usadzujú. Členské štáty totiž nemajú žiadne trvalé a dostupné zastúpenie v žiadnej tretej krajine.

V súčasnosti majú všetky členské štáty zastúpenie iba v troch krajinách – v Čínskej ľudovej republike, v Ruskej federácii a v Spojených štátoch amerických – a v 107 zo 167 tretích krajín má svoje zastúpenie najviac 10 členských štátov[7]. Dôsledky tejto situácie sa jasne prejavili koncom roka 2004, kedy oblasti Juhovýchodnej Ázie zasiahla ničivá vlna a väčšina členských štátov nemala v krajinách, ktoré katastrofa postihla, svoje zastúpenie. Kým v Thajsku má svoje zastúpenie 17 členských štátov, na Srí Lanke má svoje zastúpenie len 6 členských štátov a v Brunei iba 3 členské štáty. Aj v súvislosti s vojnovým konfliktom v Libanone v júli 2006 sa ukázalo, že v uvedenej krajine nemajú svoje trvalé zastúpenie všetky členské štáty. Z Barnierovej

---

4 KOM (2006) 331 z 28. júna 2006 – Implementácia Haagskeho programu: ďalšie smerovanie.

5 Správa Michela Barniera určená predsedovi Rady Únie a predsedovi Európskej komisie: „Pre európskej silu civilnej ochrany: europe aid.“

6 V rámci skupiny COCON sa v apríli 2006 vyhodnotilo toto cestovanie na okolo 180 miliónov ročne.

7 Dokument Rady 15646/05 z 12. decembra 2005, ktorý sa týka zastúpenia predsedníctva Únie mimo Únie, neuverejnený. V niektorých oblastiach je len veľmi málo diplomatických a konzulárnych zastúpení členských krajín na mieste: Stredná Amerika a Karibské ostrovy (napríklad v Belize je zastúpený jeden členský štát, na Haïti 3, v Salvadore 4, na Bahamách žiadny), Stredná Ázia (v Tadžikistane je zastúpený iba 1 členský štát a v Turkmenistane sú zastúpené 3); Stredná a Západná Afrika (v Libérii a v São-Tomé je zastúpený 1 členský štát a v Mali a v Kongo-Brazzaville sú zastúpené 3 štáty).

správy vyplynulo, že európske pôsobenie prostredníctvom delegácií Európskej komisie bolo zabezpečené v krajinách, v ktorých sa zastúpenia štátov niekedy vyskytujú vo veľmi obmedzenej miere. Hoci tieto zastúpenia nemajú konzulárne právomoci, mohlo by sa s nimi počítať v rámci spoločnej snahy zhromažďovať zdroje.

1.6. So zreteľom na obmedzenia konzulárnych a diplomatických sietí členských štátov sa ukazuje, že súčasný acquis communautaire je málo rozvinutý, pretože sa obmedzuje na rozhodnutie 95/553/ES a na výmenu informácií medzi členskými štátmi v rámci skupiny COCON.

Občania však požadujú posilniť európsky rozmer. V tejto súvislosti nedávny prieskum Eurobarometer odhalil[8], že občania nepoznajú svoje práva a v tejto oblasti majú voči Európe veľké očakávania. Okrem toho sa zistilo, že v priebehu troch nasledujúcich rokov plánuje vycestovať do tretej krajiny polovica občanov Únie a iba 23 % týchto občanov vyhlasuje, že pozná možnosti, ktoré občanom poskytuje článok 20 Zmluvy o ES; 17 % občanov Únie si zároveň myslí, že môže požiadať o ochranu prostredníctvom delegácií Komisie.

Vo svojom oznámení Európskej rade z 10. mája 2006 „Agenda občanov: výsledky pre Európu“[9] Komisia nakoniec zdôraznila jednak potrebu Únie rozvíjať spoluprácu v konzulárnych veciach na účely lepšej ochrany európskych občanov v tretích krajinách a jednak umožniť každému občanovi Únie spoznať svoje práva a mať k nim prístup v plnom rozsahu.

Komisia predkladá podnety s cieľom zlepšiť informovanosť občanov a zamyslieť sa nad rozsahom ochrany, ktorá by sa im mala zaručiť, nad štruktúrami a zdrojmi, ktoré by v tejto súvislosti mala mať Únia a nad vzťahmi, ktoré treba rozvíjať s úradmi tretích krajín.

2. INFORMOVANIE OBČANOV

Je nevyhnutné zabezpečiť lepšiu informovanosť občanov v oblasti konzulárnej ochrany.

Komisia preto navrhuje niekoľko opatrení, z ktorých niektoré sú krátkodobé a niektoré musia byť naopak predmetom komplexnejšieho rozhodnutia na európskej úrovni.

2.1. Informovanie o práve na diplomatickú a konzulárnu ochranu.

Inštitúcie a členské štáty by mali zabezpečovať pravidelné informovanie občanov a profesijných kruhov zapojených do prepravy osôb ako napr. cestovné kancelárie.

Ako príklad možno uviesť rozširovanie informačných brožúr, umiestňovanie oznamov v priestoroch ako sú napríklad letiská, prístavy, stanice alebo úrady pre vydávanie pasov, uverejňovanie informácií na internetovej stránke „Europa“ a na internetových stránkach delegácií Komisie v tretích krajinách. Ďalším príkladom môžu byť telefonické dotazy a dotazy formou e-mailov, ktoré sa môžu posielať cez portál EUROPE DIRECT[10], ktorý občanom umožňuje klásť otázky týkajúce sa konzulárnej a diplomatickej ochrany v tretích krajinách.

---

8 Eurobarometer č. 188 z júla 2006.

9 KOM (2006) 211, konečné znenie

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

Navrhované opatrenia:

- **Rozširovanie brožúr vrátane rozširovania v zúčastnených profesijných kruhoch.**
- **Uverejňovanie informácií na internetovej stránke „Europa“ a na internetových stránkach delegácií Komisie v tretích krajinách.**
- **Umiestňovanie oznamov na letiskách, prístavoch, staniciach, alebo na akomkoľvek inom vhodnom mieste.**
- **Informačné služby občanom.**

2.2. Informovanie o zastúpení členských štátoch v tretích krajinách.

Každý občan Únie musí mať na území tretej krajiny určenia, v ktorej nemá členský štát, ktorého je štátnym príslušníkom, diplomatické alebo konzulárne zastupiteľstvo, možnosť získať informácie na diplomatických alebo konzulárnych zastupiteľstvách ostatných členských štátov.

Komisia sa domnieva, že s pomocou členských štátov by mohla zabezpečiť realizáciu takejto informačnej činnosti. Na tieto účely by členské štáty mohli byť vyzvané, aby Komisii predložili aktualizovaný zoznam všetkých diplomatických a konzulárnych zastúpení v tretích krajinách s potrebnými bližšími údajmi.

Navrhované opatrenie:

- **Uverejnenie a aktualizácia bližších údajov o diplomatických a konzulárnych zastúpeniach členských štátov zastúpených v každej tretej krajine.**

2.3. Použitie pasu ako prostriedku informovania.

Barnierova správa obsahuje návrh, aby bol vo všetkých pasoch uvedený článok 20 Zmluvy o ES.

Vo svojej správe z 15. júna 2006 určenej Európskej rade[11] predsedníctvo Rady Únie vyzvalo členské štáty, aby v pasoch uvádzali článok 20 Zmluvy o ES.

Komisia sa domnieva, že takto sa občanom môžu účinným spôsobom pripomínať ich práva.

Navrhované opatrenie:

- **Prijatie odporúčania Komisie, ktorým sa členské štáty vyzývajú, aby v pasoch uvádzali článok 20 Zmluvy o ES.**

2.4. Stanoviská určené cestujúcim

S cieľom zabrániť tomu, aby občania vycestovávali do tretej krajiny, v ktorej je ohrozená ich bezpečnosť a zdravie, bude každý členský štát vydávať stanoviská, ktoré dá na vedomie svojim štátnym príslušníkom a v ktorých vyjadrí svoj odhad rizika, ktorý sa od odhadu ostatných členských štátov môže líšiť v závislosti od toho, aké má daný členský štát vedomosti o dotknutej krajine alebo podľa povahy stykov, ktoré s touto krajinou udržiava[12].

---

[11] Dokument 10551/06 z 15. júna 2006: Posilnenie reakcieschopnosti EÚ v naliehavých alebo krízových prípadoch.

[12] Pozri prehľad na internetovej stránke http://www.travel-voyage.consilium.europa.eu.

Natíska sa otázka preskúmania možnosti koordinovaného predloženia jednotlivých stanovísk.

Napríklad rozhodnutiami 2119/98/ES[13] a 2000/57/ES[14] sa ustanovila sieť Spoločenstva na podporu spolupráce, koordinácie a výmeny informácií s cieľom zlepšiť prevenciu a kontrolu prenosných chorôb. Informácie sa týkajú opatrení na ochranu verejného zdravia, ktoré prijali členské štáty, aby čelili ohrozeniu, vrátane hrozby pandémie. Tieto informácie sa poskytujú prostredníctvom systému včasného varovania (Early Warning and Response System - EWRS).

Komisia a členské štáty informujú aj zúčastnených odborníkov a širokú verejnosť o každom usmernení dohodnutom na úrovni Spoločenstva. Zároveň bude treba zabezpečiť predkladanie predbežných stanovísk k rizikám, formou primeraného a spoločného informovania občanov prostredníctvom príslušných úradov, so zreteľom na stanoviská Európskeho strediska pre prevenciu a kontrolu chorôb (ECDC).

Navrhované opatrenie:

– **Koordinované predkladanie stanovísk cestujúcim.**

2.5. Uverejnenie každého opatrenia o uplatňovaní článku 20 Zmluvy o ES.

V snahe o transparentnosť musia byť občania účinným spôsobom informovaní o svojich právach, ktoré vyplývajú z článku 20 Zmluvy o ES. Napríklad usmernenia týkajúce sa uplatňovania tohto článku by sa mali uverejňovať v Úradnom vestníku.

Navrhované opatrenie:

– **Uverejnenie každého opatrenia spojeného s uplatňovaním článku 20 Zmluvy o ES.**

3. ROZSAH OCHRANY OBČANOV

Vychádzajúc zo zistenia, že ochrana nie je jednotná, keďže článok 20 Zmluvy o ES zaväzuje každý členský štát iba k ochrane občanov Únie za rovnakých podmienok, aké poskytuje svojim štátnym príslušníkom, občania Únie majú do činenia s toľkými režimami ochrany, koľko je členských štátov.

Tieto režimy môžu mať rozdielny rozsah a právnu silu[15].

Komisia sa nazdáva, že rozdiely medzi rôznymi aspektmi ochrany by si zaslúžili dlhodobejšie skúmanie s cieľom preskúmať možnosti poskytnutia občanom rovnakej ochrany bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť.

V súčasnosti treba preskúmať tieto návrhy:

3.1. Ochrana európskych občanov, ktorí pracujú a majú bydlisko v tretích krajinách.

Rozhodnutím 88/384/EHS, ktorým sa zavádza predbežný oznamovací a zosúlaďovací postup o migračnej politike vo vzťahu k nečlenským krajinám[16], Komisia zaviedla postup konzultácie medzi členskými štátmi s cieľom podporiť okrem iného začlenenie

---

13 Ú. v. ES, L 268, 3.10.1998.

14 Rozhodnutie Komisie 2000/57/ES z 22.12.1999 (Ú. v. ES L 21, 26.1.2000, s. 32).

15 Napríklad právo na sťažnosť na odmietnutie ochrany uznávajú iba niektoré členské štáty.

16 Ú. v. ES L 183, 14.7.1988, s. 35.

maximálneho počtu spoločných ustanovení do dvojstranných dohôd a zlepšiť ochranu príslušníkov členských štátov, ktorí pracujú a majú bydlisko v nečlenských krajinách.

Bude nevyhnutné začleniť ustanovenia v oblasti ochrany občanov EÚ do dvojstranných dohôd uzavretých s tretími krajinami s cieľom zaistiť túto ochranu stanovenú článkom 20 Zmluvy o ES.

Navrhované opatrenie:

– **Začlenenie ustanovení, ktorými sa poskytuje ochrana občanom Únie, ktorí v tretích krajinách pracujú a majú tam bydlisko do dvojstranných dohôd uzavretých medzi členskými štátmi a tretími štátmi, s cieľom uplatňovať v plnom rozsahu rozhodnutie 88/384/EHS.**

3.2. Rodinní príslušníci občana Únie, ktorí nie sú občanmi členského štátu.

V čase vojnového konfliktu v Libanone v júli 2006 sa počas postupov evakuácie a repatriácie zo strany Cypru rodinných príslušníkov občanov členského štátu, ktorý v Libanone nemal svoje zastúpenie, prejavila potreba spoločnej ochrany občanov a ich rodinných príslušníkov, ktorí nemajú občianstvo EÚ. Treba skoncovať so značnými ťažkosťami, s ktorými sa stretávajú občania a ich rodiny v podobnej situácii a ďalej treba stanoviť podrobné pravidlá, ktoré umožnia zabezpečiť spoločnú ochranu občana v núdzi a jeho rodinných príslušníkov, ktorí nemajú občianstvo členského štátu EÚ.

Navrhované opatrenie:

– **Rozšírenie konzulárnej ochrany na rodinných príslušníkov občana Únie, ktorý má občianstvo tretej krajiny, vhodnými prostriedkami (zmena a doplnenie rozhodnutia 95/553/ES alebo návrh Komisie na základe článku 22 ES).**

3.3. Identifikácia a repatriácia telesných pozostatkov.

Dôsledky tsunami koncom roka 2004 odhalili rozsiahly problém týkajúci sa identifikácie a repatriácie telesných pozostatkov. Miestne orgány tretích krajín môžu požadovať celý rad formalít ako napríklad získanie povolenia na prevoz telesných pozostatkov (vydaného konzulárnym úradom) alebo zdravotných a policajných osvedčení potvrdzujúcich úmrtie a príčiny smrti, dodržiavanie určitých predpisov z oblasti verejného zdravia spojených s rakvou alebo úradne overený preklad úradných dokumentov.

Rodiny obetí tak musia čeliť zložitým procedúram a nákladom na repatriáciu.

Niektoré členské štáty pristúpili k Dohovoru Rady Európy z 26. októbra 1973 o preprave tiel zomrelých osôb[17], ktorej cieľom je zjednodušiť administratívne formality týkajúce sa repatriácie telesných pozostatkov. Tento nástroj však členským štátom ponecháva široký priestor na posúdenie jednotlivých prípadov. V záujme zjednodušenia formalít treba všetky členské štáty presvedčiť, aby pristúpili k tomuto nástroju.

Vo vzťahu k nákladom spojeným s repatriáciou telesných pozostatkov by mohlo byť doplňujúcim opatrením vytvorenie európskeho kompenzačného systému.

---

[17] Dohovor č. 80, séria zmlúv Rady Európy (ratifikovalo ho 15 členských štátov).

Identifikácia telesných pozostatkov je nevyhnutným predpokladom pre ich repatriáciu. Komisia preto podporí výskum a vývoj výkonných nástrojov, ktoré umožnia vykonávať analýzu DNA a ktoré budú lacnejšie než terajšie nástroje.

Navrhované opatrenia:

Krátkodobé

– **Zmena a doplnenie rozhodnutia 95/553/ES s cieľom začleniť do neho identifikáciu a repatriáciu telesných pozostatkov.**

– **Odporúčanie členským štátom, ktoré ešte nie sú zmluvnými stranami Štrasburského dohovoru z roku 1973, aby k nemu pristúpili.**

Dlhodobé:

– **Zjednodušenie postupov repatriácie telesných pozostatkov.**

– **Prípadné vytvorenie európskeho kompenzačného systému.**

– **Podpora výskumu a vývoja nástrojov analýzy DNA, ako aj špecializácie niekoľkých európskych laboratórií, pokiaľ ide o identifikáciu obetí.**

3.4. Zjednodušenie postupov peňažných záloh

Rozhodnutie 95/553/ES ukazuje zložitosť postupu preplácania nákladov a záloh občanovi v núdzi: žiadateľ musí získať povolenie od štátu, ktorého je štátnym príslušníkom a musí podpísať prísľub vrátenia platby; štát, ktorého je občan príslušníkom, preplatí všetky náklady na žiadosť štátu, ktorý poskytol pomoc; občan vráti sumu štátu, ktorého je príslušníkom. Príslušníci niektorých členských štátov môžu byť vyzvaní, aby ponechali štátu, ktorý im poskytuje pomoc, svoj pas ako záruku.

Riešením by mohlo byť centrálne vybavovanie agendy v spoločnej kancelárii v tretej krajine a zároveň zjednodušenie administratívnych postupov opísaných v rozhodnutí 95/553/ES.

Navrhované opatrenie:

– **Zjednodušenie postupov peňažných záloh.**

4. ŠTRUKTÚRY A ZDROJE.

4.1. Zriadenie spoločných úradov

Žiadosť o ochranu by nemala spôsobovať osobitný problém v prípade riešenia individuálnych situácií ako strata dokladov. Situácia však môže byť odlišná v prípade kolektívnych žiadostí podaných v súvislosti so živelnými pohromami, pandémiami, teroristickými činmi alebo vojnovými konfliktami.

Úlohy súvisiace so žiadosťami o pomoc alebo o repatriáciu podanými veľkým počtom občanov, ktorí sú príslušníkmi štátu, ktorý v danej krajine nemá svoje zastúpenie, sa musia spravodlivo rozdeliť medzi jednotlivé členské štáty. Takéto rozdelenie sa skúšobne zaviedlo uvedenými usmerneniami.

Riešením takéhoto druhu situácií by mohlo byť zriadenie spoločných úradov navrhované v Barnierovej správe a prevzaté do oznámenia z 28. júna 2006

o uplatňovaní Haagskeho programu[18]. Európsky parlament by mal podporovať obdobné návrhy[19].

Zriadením spoločných úradov by sa mohla zabezpečiť spojitosť funkcií a zároveň by sa mohli ušetriť pevné náklady na štruktúry diplomatických a konzulárnych sietí členských štátov.

Funkcie vykonávané v týchto úradov by sa mohli zakladať na systéme zastupovania jedného členského štátu druhým členským štátom spôsobom, ktorý by umožnil dať konkrétnu podobu týmto návrhom:

– Podľa krajín a výskytu zastúpení členských štátov by tieto úrady mohli byť umiestnené v jednotlivých štátnych zastupiteľstvách alebo veľvyslanectvách, alebo v jednom zastupiteľstve či veľvyslanectve, alebo v priestoroch delegácie Komisie za podmienok, ktoré by sa stanovili. Vo všetkých prípadoch by konzulárni úradníci vykonávali svoje funkcie pod právomocou svojho štátu v spoločných úradoch. Ako prvé štádium sú v Barnierovej správe navrhnuté štyri potenciálne skúšobné oblasti: Karibské ostrovy, Balkán, Indický oceán a Západná Afrika. Tieto oblasti boli navrhnuté kvôli vysokej návštevnosti zo strany európskych turistov, relatívne slabému zastúpeniu členských štátov a prítomnosti delegácií Komisie, ktoré by mohli poskytnúť vhodnú pomoc. V tejto súvislosti by sa mohol použiť program výmeny zamestnancov medzi štátnymi diplomatickými úradmi členských štátov, Komisiou a sekretariátom Rady v duchu oznámenia Komisie a Európskej rady z 8. júna 2006 o Európe vo svete[20].

– Na účely výkonu funkcií by členské štáty mohli stanoviť a uverejnením dať na vedomie občanom pravidlá, ktorými by sa ustanovil systém zastupovania a rozdelenia úloh, ktoré bude treba plniť v spoločnej kancelárii v každej tretej krajine.

– Na účely uľahčenia úloh spoločných kancelárií by sa mohli zorganizovať informačné kampane, ktoré by občanov podnietili k tomu, aby sa dobrovoľne registrovali, čím by uľahčili prípadné záchranné akcie.

– V rámci spoločnej vízovej politiky sa prijali dôležité opatrenia prostredníctvom rozhodnutí Rady, ktorými sa upravujú Spoločné konzulárne pokyny (ďalej len „SKP“). Tieto osobitné opatrenia sú príkladom možného prínosu zo strany Európy. Na vykompenzovanie nevýhody nedostatočného konzulárneho zastúpenia v niektorých tretích krajinách sa ešte viac rozšírila možnosť pre členský štát zastupovať iný členský štát v rámci udeľovania víz v jeho zastúpení[21]. Ďalšie zmeny SKP mali za následok posilnenie miestnej konzulárnej spolupráce a jej úlohy pri uplatňovaní spoločnej vízovej politiky[22]. V nadväznosti na tieto opatrenia Komisia nedávno predložila iniciatívy na doplnenie existujúceho acquis v tejto oblasti. Predovšetkým ide o návrh na zriadenie spoločných stredísk pre príjem

---

18 Pozri poznámku pod čiarou na strane 4.

19 Uznesenie z 5. septembra 2000 o spoločnom diplomatickom zbore Spoločenstva.

20 KOM(2006) 278, konečné znenie „Európa vo svete – Niekoľko praktických návrhov na väčšiu spojitosť, efektívnosť a zviditeľnenie.

21 Rozhodnutie 2004/15 z 22.12.2003, Ú v EÚ L 5, 9.1.2004.

22 Rozhodnutie 2002/585 zo 16.7.2002, Ú. v. ES L 187, 16.7.2002 týkajúce sa spolupráce s cestovnými kanceláriami a rozhodnutie 2004/17 z 22.12.2003, Ú. v. EÚ L 5, 9.1.2004, ktorým sa zavádza povinnosť cestovného poistenia.

žiadostí o víza[23] s cieľom uľahčiť zavedenie biometrie a rozšíriť rozsah pôsobnosti zastúpenia. Ďalej predložila návrh nariadenia, ktorým sa ustanovuje Vízový kódex – jednotný nástroj, ktorým sa revidujú a spájajú všetky ustanovenia týkajúce sa postupov vydávania víz[24]. Návrh kódexu má predovšetkým za cieľ posilniť a zefektívniť miestnu konzulárnu spoluprácu vo vízovej oblasti. Z dlhodobého hľadiska bude treba preskúmať súlad vývojových zmien z hľadiska konzulárnej ochrany, pokiaľ ide o zriaďovanie spoločných úradov, s vývojovými zmenami týkajúcimi sa spoločných stredísk v rámci vízovej politiky.

Navrhované oparenia:

- **Zriadenie „spoločných kancelárií“ - v prvom štádiu na Karibských ostrovoch, na Balkáne, v Indickom oceáne a v Západnej Afrike.**
- **Uverejnenie pravidiel, ktorými sa zriaďuje systém zastupovania medzi členskými štátmi v tretích krajinách.**
- **Informačné kampane podnecujúce občanov k tomu, aby sa registrovali v spoločnej kancelárii.**
- **Z dlhodobého hľadiska vykonávanie konzulárnych funkcií ako vydávanie víz alebo úradné overovanie dokladov spoločnými úradmi.**

4.2. Vyškolenie úradníkov z členských štátov

Na účely zabezpečenia účinného vyškolenia najmä zamestnancov zo „spoločných úradov“ by Komisia mohla organizovať aktivity spoločného vzdelávania, ktoré by boli určené úradníkom z členských štátov a inštitúcií Spoločenstva a ktoré by boli venované napríklad kontrolám na vonkajších hraniciach EÚ, repatriácii telesných pozostatkov alebo obsahu práva na diplomatickú a konzulárnu ochranu.

Navrhované opatrenie:

- **Vzdelávanie určené úradníkom členských štátov a inštitúcií Spoločenstva.**

5. SÚHLAS ORGÁNOV TRETÍCH KRAJÍN

Predpokladom uplatňovania článku 20 Zmluvy o ES je súhlas tretích krajín.

Všeobecnou zásadou medzinárodného práva je, že ochrana občana štátu iným štátom je podmienená súhlasom tretích krajín[25].

Článok 20 Zmluvy o ES ukladá členským štátom povinnosť začať medzinárodné rokovania požadované na tento účel.

Predpokladá sa teda, že každý členský štát začne bilaterálne rokovania[26] s tretími krajinami. Bolo by však možné, aby sa v zmiešaných dohodách uzavretých medzi Spoločenstvom a členskými štátmi dohodla štandardná doložka o súhlase s diplomatickou a konzulárnou ochranou Spoločenstva. V zmysle takej doložky by

---

[23] KOM(2006)269, konečné znenie z 31.5.2006.

[24] KOM(2006)403, konečné znenie z 13.7.2006.

[25] Článok 45 písmeno c) a článok 46 Viedenského dohovoru z roku 1961 o diplomatických vzťahoch a článku 8 Viedenského dohovoru z roku 1963 o konzulárnych vzťahoch.

[26] Tieto dohody sú doplnkom k dohodám, ktoré sú ustanovené rozhodnutím 88/384/ES: pozri odsek 3.1 tohto oznámenia.

tretie krajiny súhlasili s tým, aby občanom Únie mohol pomôcť akýkoľvek členský štát, ktorý má v danom štáte svoje zastúpenie.

Špecifický prípad sa týka kontrolnej prehliadky rybárskych plavidiel, ktoré sa plavia pod zástavou členského štátu a zatknutia kapitána a jeho posádky. Podľa niektorých dohôd o rybolove sú orgány tretej krajiny povinné informovať delegáciu Európskej komisie na mieste, ktorá si plní „povinnosť diplomatickej ochrany“[27] zdôraznenú v rozsudku vo veci „Odigitria“[28].

Z rozsudku vo veci „Odigitria“ nemožno vyvodiť žiadne ponaučenie nad rámec kontextu dohody o rybolove, v ktorom bol vynesený. Z dlhodobého hľadiska by sa však mohla natískať otázka plnenia tejto povinnosti ochrany prostredníctvom diplomatického zastúpenia, keby táto ochrana vyplývala z výkonu právomocí Spoločenstva.

Navrhované opatrenia:

– **Vsunutie doložky o súhlase do zmiešaných dohôd uzavretých s tretími krajinami.**

– **Dlhodobé: skúmanie možností zaistiť súhlas tretích štátov, aby si Únia mohla splniť povinnosť poskytovať ochranu prostredníctvom delegácií Komisie v prípadoch, na ktoré sa vzťahujú právomoci Spoločenstva.**

6. ZÁVERY

Touto zelenou knihou Komisia prekladá určité podnetné návrhy s cieľom posilniť právo na diplomatickú a konzulárnu ochranu Spoločenstva. Pred zavedením opatrení potrebných na tento účel, ktoré si vyžadujú prijatie iniciatív zo strany Komisie alebo koordináciu s členskými štátmi, má Komisia záujem začať širokú verejnú diskusiu s Európskym parlamentom a Radou Únie, ako aj so všetkým zainteresovanými stranami: členskými štátmi, mimovládnymi organizáciami a občianskou spoločnosťou a európskymi občanmi.

Komisia má záujem získať do 31. 3. 2007 na uvedený účel písomné príspevky so stanoviskami k uvedeným navrhovaným opatreniam, ktoré treba zaslať elektronickou poštou na adresu: „JLS-DIPLOCONSUL-PROTECTION@ec.europa.eu".

Doručené príspevky s uvedením autorov sa sprístupnia verejnosti prostredníctvom „Your Voice in Europe“, pokiaľ autori nepožiadajú o utajenie svojej totožnosti alebo o zachovanie dôvernosti celého alebo časti príspevku.

Tento dialóg sa uzavrie zorganizovaním vypočutia za účasti všetkých zainteresovaných.

---

[27] Napríklad dohoda medzi EHS a Republikou Pobrežia Slonoviny o rybolove (Ú. v. ES L 379/90, strana 3).

[28] Rozsudok Súdu prvého stupňa ES zo 6. júla 1995 vo veci T-572/93.