

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 28.11.2006
KOM(2006)712 slutlig

# GRÖNBOK

## om diplomatiskt och konsulärt skydd av unionsmedborgarna i tredjeland

(framlagt av kommissionen)

## 1. INLEDNING

1.1. Artikel 20 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) lyder: ”Varje unionsmedborgare skall inom ett tredje lands territorium, där den medlemsstat i vilken han eller hon är medborgare inte är representerad, ha rätt till skydd av varje medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter på samma villkor som medborgarna i den staten”.

I beslut 95/553/EG[1] upprättades en förteckning över fall där medlemsstaterna kan lämna bistånd, t.ex.

- bistånd i samband med gripande eller anhållande,
- bistånd i samband med allvarlig olyckshändelse eller allvarlig sjukdom,
- bistånd till offer för våldsbrott,
- bistånd i samband med dödsfall,
- hjälp till nödställda unionsmedborgare, och
- hemsändning av nödställda unionsmedborgare.

I beslutet fastställs även rutiner för penningförskott till nödställda medborgare.

Den ovanstående förteckningen är inte fullständig. I beslutet anges att medborgarna kan begära bistånd i andra angelägenheter som ingår i medlemsstaternas behörighet och som normalt skulle leda till omedelbart bistånd till en medborgare.

Som ett led i informationsutbytet om goda nationella rutiner har rådet bildat en arbetsgrupp för konsulära frågor (COCON). Arbetsgruppen utarbetade i juni 2006 riktlinjer för konsulärt bistånd till Europeiska unionens medborgare i tredjeländer.[2] Riktlinjerna är inte tvingande och lägger tyngdpunkten på informationsutbyte mellan medlemsstaterna för att åstadkomma ett nära samarbete, också med kommissionens delegationer.[3]

1.2. Kommissionen vill av flera olika skäl bidra med några frågeställningar om ett starkare skydd för medborgarna:

- I artikel 46 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som antogs i Nice den 7 december 2000 fastställs rätten till konsulärt och diplomatiskt skydd som en av unionsmedborgarnas grundläggande rättigheter.
- I beslut 95/553/EG fastställs att beslutet skall ses över fem år efter det att det trätt i kraft, vilket skedde i maj 2002.

---

1 Beslut fattat av företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet av den 19 december 1995 om de diplomatiska och konsulära representationernas bistånd till Europeiska unionens medborgare (EGT L 314, 28.12.1995, s. 73).

2 Dok. 10109/06 från Europeiska unionens råd av den 2 juni 2006.

3 I riktlinjerna uppmanas alla medlemsstater att utarbeta beredskapsplaner som bör vara kända av övriga medlemsstater. Medlemsstaterna uppmanas även att utbyta information om ändringar av reserekommendationer. Medlemsstaterna bör även uppmana unionsmedborgarna att ge sig till känna och frivilligt lämna sina personuppgifter till beskickningarna, för att beredskapsplanerna skall kunna genomföras på ett effektivt sätt.

– År 2007 skall kommissionen lägga fram sin femte rapport om unionsmedborgarskap, som även kan innehålla förslag om rätten till diplomatiskt och konsulärt skydd.

– Kommissionens meddelande i juni 2006 om genomförandet av Haagprogrammet[4] innehöll vissa förslag till diplomatiskt och konsulärt skydd.

– Som rapporten från Michel Barnier[5] den 9 maj 2006 visat finns det ett behov av att avgränsa det konsulära och diplomatiska skyddet mot andra områden (räddningstjänst, katastrofbistånd och humanitärt bistånd).

1.3. Det diplomatiska och konsulära skyddet kan gälla både enskilda och grupper.

1.4. Europeiska unionen har särskilda instrument för att hantera krissituationer såsom naturkatastrofer, terrordåd, pandemier eller väpnade konflikter. De omfattar t.ex.

– gemenskapens räddningstjänstmekanism, som kan användas inom eller utanför EU,

– humanitärt bistånd till civila som drabbats av katastrofer utanför EU,

– särskilda instrument för att hantera kriser, t.ex. en mekanism för akuta ingripanden, och

– civila krishanteringsuppdrag inom ramen för den gemensamma utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiken.

Alla dessa instrument kräver att rådet och kommissionen samarbetar för att se till att EU:s externa åtgärder står i samklang med medlemsstaternas.

Instrumenten skulle med fördel kunna kompletteras av ett stärkt skydd för medborgarna enligt artikel 20 i EG-fördraget.

1.5. Artikel 20 i EG-fördraget har fått allt större betydelse i takt med att allt fler unionsmedborgare reser till eller bosätter sig i länder utanför EU.[6] Alla medlemsstater har dock inte permanenta och åtkomliga beskickningar i samtliga länder.

Idag är det bara i tre länder som samtliga EU:s medlemsstater har beskickningar, nämligen i Kina, Ryssland och Förenta staterna. Bland 167 tredjeländer finns i 107 länder beskickningar från högst tio medlemsstater[7]. Situationen ställdes på sin spets när en flodvåg i slutet av 2004 drabbade Sydostasien och de flesta medlemsstater inte hade några beskickningar i de länder som drabbades av katastrofen. I Thailand har 17 medlemsstater beskickningar, medan endast sex medlemsstater har beskickningar i Sri Lanka och tre i Brunei. Under den väpnade konflikten i Libanon i juli 2006 stod det också klart att inte alla medlemsstater hade beskickningar på plats som var permanenta och åtkomliga. I Barnierrapporten framhölls att EU finns företrätt via

---

4 KOM(2006) 331 av den 28 juni 2006: Genomförandet av Haagprogrammet : framtida utveckling.

5 Rapport från Michel Barnier till Europeiska unionens råds ordförande och Europeiska kommissionens ordförande: ”*For a European civil protection force: europe aid”* (ej tillgänglig på svenska).

6 COCON-gruppen bedömde i april 2006 att cirka 180 miljoner resor görs varje år.

7 Rådets dok. 15646/05 av den 12 december 2005 ”Ordförandeskapets diplomatiska representation i tredjeländer”, ej offentliggjort. I vissa regioner är medlemsstaternas diplomatiska och konsulära beskickningar sällsynta, t.ex. i Centralamerika och Västindien (som exempel kan nämnas att en medlemsstat har en beskickning i Belize, tre har beskickningar i Haiti, fyra i Salvador, och ingen på Bahamas). Beskickningarna är även sällsynta i Centralasien (en enda medlemsstat har en beskickning i Tadzjikistan finns en medlemsstat representerad och i Turkmenistan tre medlemsstater), Central- och Västafrika (en medlemsstat finns representerad i Liberia respektive i São-Tomé och Príncipe medan tre medlemsstater finns representerade i Mali respektive i Kongo-Brazzaville).

Europeiska kommissionens delegationer i länder där de nationella beskickningarna ibland är mer sällsynta. Även om delegationerna inte har någon konsulär behörighet skulle de kunna involveras i arbetet med att gemensamt utnyttja tillgängliga resurser.

1.6. Medlemsstaternas konsulära och diplomatiska nät är begränsade och det finns inte mycket gemenskapslagstiftning på området. Bestämmelserna inskränker sig till beslut 95/553 EG och informationsutbytet mellan medlemsstaterna i arbetsgruppen för konsulära frågor (COCON).

Samtidigt efterfrågar medborgarna en tydligare europeisk närvaro. En Eurobarometerundersökning[8] visade nyligen att medborgarna dels var okunniga om sina rättigheter, dels hade högt ställda förväntningar på EU i dessa frågor. Över hälften av de bofasta i EU räknar med att resa till ett land utanför unionen under de tre närmaste åren och endast 23 % av dem uppger sig känna till de möjligheter som artikel 20 i EG-fördraget erbjuder. Samtidigt tror 17 % att man kan ansöka om beskydd vid kommissionens delegationer.

I kommissionens meddelande ”En agenda för EU-medborgarna” av den 10 maj 2006[9] framhöll kommissionen för Europeiska rådet dels att EU bör öka samarbetet i konsulära frågor för att ge EU-medborgare i tredjeland ett bättre skydd, dels göra dem uppmärksamma på och underlätta för dem att utnyttja sina rättigheter.

**Kommissionen lägger fram förslag som skall förbättra informationen till medborgarna och ligga till grund för diskussioner om skyddets räckvidd, EU:s strukturer och resurser, samt vilka kontakter som bör tas med myndigheter i tredjeland.**

## 2. INFORMATION TILL MEDBORGARNA

Det är absolut nödvändigt att ge medborgarna bättre information om konsulärt skydd.

Kommissionen har flera förslag. En del gäller på kort sikt, andra förutsätter mera komplexa beslut av EU:s institutioner.

### 2.1. Information om rätten till diplomatiskt och konsulärt skydd

EU:s institutioner och medlemsstater bör ge ut periodiskt återkommande information till medborgarna och de som arbetar med persontransporter, t.ex. resebyråer.

Det kan till exempel ske genom utdelning av informationsbroschyrer, affischering på offentliga platser såsom flygplatser, järnvägsstationer, hamnar eller passkontor, genom information på webbplatsen Europa och på de webbplatser som sköts av kommissionens delegationer i tredjeland. Det kan också ske genom att medborgarna på telefon eller e-post till tjänsten Europa direkt[10] får ställa frågor om konsulärt eller diplomatiskt skydd i tredjeland.

**Föreslagna åtgärder**

- **Broschyrer sprids, även i de berörda yrkeskretsarna.**
- **Information läggs ut på webbplatsen Europa och på webbsidorna för kommissionens delegationer i tredjeland.**

---

8 Eurobarometer nr 188 från juli 2006.

9 KOM(2006) 211 slutlig.

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

– **Affischering sker på flygplatser, hamnar, järnvägsstationer och andra lämpliga platser.**

– **Informationstjänster tillhandahålls för medborgarna.**

## 2.2. Information om medlemsstaternas beskickningar i tredjeland

Medborgare i länder som inte har någon ambassad eller konsulat i det tredjeland dit de skall resa bör få information om övriga medlemsstaters ambassader och konsulat i det landet.

Kommissionen skulle gärna åta sig att tillsammans med medlemsstaterna ansvara för sådan information. Medlemsstaterna skulle kunna uppmanas att förse kommissionen med en aktuell förteckning över alla sina ambassader och konsulat i tredjeland, tillsammans med nödvändiga kontaktuppgifter.

**Föreslagna åtgärder**

– **Uppgifter om medlemsstaternas ambassader och konsulat i tredjeland publiceras och uppdateras.**

## 2.3. Användning av passet som informationsbärare

I Barnierrapporten föreslås att alla pass skall återge artikel 20 i EG-fördraget.

Rådets ordförandeskap uppmanade medlemsstaterna att förse sina pass med en avskrift av artikel 20 i EG-fördraget, i sin rapport till Europeiska rådet[11] av den 15 juni.

Kommissionen anser att detta på ett effektivt sätt skulle påminna medborgarna om deras rättigheter.

**Föreslagna åtgärder**

– **Kommissionen kan i en rekommendation uppmana medlemsstaterna att förse sina pass med en avskrift av artikel 20 i EG-fördraget.**

## 2.4. Reserekommendationer

För att medborgarna inte skall åka till tredjeland som medför risker för deras personliga säkerhet eller hälsa utfärdar alla medlemsstater reserekommendationer till sina medborgare. Där gör landet sin egen riskbedömning, som kan skilja sig från den i en annan medlemsstat, utifrån de egna kunskaperna eller relationerna med landet.[12]

Man bör utreda möjligheten att samordna dessa reserekommendationer.

Genom beslut 2119/98/EG[13] och 2000/57/EG[14] inrättades till exempel ett nätverk på gemenskapsnivå för att främja samarbete och samordning för att inom gemenskapen bättre kunna förebygga och kontrollera smittsamma sjukdomar. Informationen avser allmänna hälsoskyddsåtgärder som medlemsstaterna vidtar för att bemöta olika hot, t.ex. pandemier. Informationen lämnas via ett system för tidig varning.

---

11 Dok. 10551/06 av den 15 juni 2006: "Förstärkande av Europeiska unionens förmåga till katastrof- och krishantering".

12 Ett sammandrag finns på: http://www.travel-voyage.consilium.europa.eu.

13 EGT L 268, 3.10.1998.

14 Kommissionens beslut 2000/57/EG av den 22 december 1999 (EGT L 21, 26.1.2000, s. 32).

Kommissionen och medlemsstaterna informerar på så sätt de berörda yrkesgrupperna och allmänheten om vilka riktlinjer man enats om inom gemenskapen. Det är också viktigt att i förebyggande syfte göra riskbedömningar och via behöriga myndigheter lämna korrekt och samstämmig information till medborgarna med hjälp av yttrandena från Europeiskt centrum för förebyggande och kontroll av sjukdomar.

**Föreslagna åtgärder**

– **Reserekommendationerna samordnas.**

### 2.5. Offentliggörande av tillämpningsföreskrifterna till artikel 20 i EG-fördraget

För att ge medborgarna god insyn bör de få effektiv information om vilka rättigheter de har enligt artikel 20 i EG-fördraget. Tillämpningsföreskrifterna till artikeln bör till exempel offentliggöras i EUT.

**Föreslagna åtgärder**

– **Tillämpningsföreskrifterna till artikel 20 i EG-fördraget offentliggörs.**

## 3. OMFATTNINGEN AV MEDBORGARNAS SKYDD

Det skydd som medborgarna har är inte likartat. Det beror på att artikel 20 i EG-fördraget bara ålägger medlemsstaterna att ge medborgare från EU:s övriga medlemsstater samma skydd som de ger sina egna medborgare. Eftersom inte alla länder erbjuder samma skydd står medborgarna alltså inför lika många system som det finns EU-länder.

Systemen kan ha helt olika räckvidd och juridisk bärkraft.[15]

Kommissionen anser att det konsulära skyddets olika utformningar bör utredas närmare, för att se om medborgarna skulle kunna erbjudas ett likartat skydd oberoende av nationalitet.

Under den närmaste tiden bör följande frågor utredas:

### 3.1. Skydd för unionsmedborgare som arbetar och uppehåller sig i tredjeland

Genom beslut 88/384/EG om en procedur för förhandskommunikation och samråd om invandringspolitik gentemot tredje land[16] inrättade kommissionen ett samrådsförfarande mellan medlemsstaterna, bl.a. för att göra det lättare att i bilaterala avtal få in så många gemensamma bestämmelser som möjligt och ge ett bättre skydd för unionsmedborgare som arbetar och uppehåller sig i tredjeland.

Man bör i bilaterala avtal med tredjeland föra in bestämmelser om skydd av unionsmedborgarna enligt artikel 20 i EG-fördraget.

**Föreslagna åtgärder**

– **I medlemsstaternas bilaterala avtal med tredjeland bör man föra in bestämmelser som skyddar unionsmedborgare som arbetar och uppehåller sig där, för att till fullo genomföra beslut 88/384/EG.**

---

15 Bara i vissa medlemsstater är det t.ex. möjligt att överklaga beslut om avslag på en begäran om skydd.

16 EGT L 183, 14.7.1988, s. 35.

### 3.2. Unionsmedborgare vars familjemedlemmar är medborgare i tredjeland

Behovet av gemensamt skydd för unionsmedborgare och familjemedlemmar som är medborgare i tredjeland blev tydligt under konflikten i Libanon i juli 2006, då familjemedlemmar till unionsmedborgare utan egen beskickning evakuerades och sändes hem via Cypern. De mycket stora svårigheter som dessa unionsmedborgare och deras familjemedlemmar möter i sådana situationer bör undanröjas. Man bör därför utarbeta ett gemensamt skydd för nödställda unionsmedborgare och familjemedlemmar som är medborgare i tredjeland.

**Föreslagna åtgärder**

– **Det konsulära skyddet utvidgas till att även omfatta unionsmedborgares familjemedlemmar som är medborgare i tredjeland, genom lämpliga bestämmelser (ändring av beslut 95/553/EG eller förslag från kommissionen enligt artikel 22 i EG-fördraget).**

### 3.3. Identifiering och hemtransport av kvarlevor

Följderna av tsunamin i slutet av 2004 visade på problem med identifiering och hemtransport av kvarlevor. De lokala myndigheterna i tredjeland kan kräva en rad formaliteter, t.ex. att konsulatet skall utfärda en passersedel för liktransport (*laissez-passer mortuaire*), att läkare eller polis skall utfärda intyg med dödsattest och dödsorsak, att vissa hälsoskyddsbestämmelser om kistan skall följas, eller att de administrativa handlingarna skall åtföljas av en edsvuren översättning.

De avlidnas familjer måste därmed hantera en rad komplicerade förfaranden och bekosta hemtransporten.

Vissa medlemsstater har undertecknat *Europarådets konvention av den 26 oktober 1973 om transport av lik*[17], vars syfte är att förenkla de administrativa förfarandena vid hemtransport av kvarlevor. Konventionen ger dock medlemsstaterna en ganska bred handlingsmarginal. Det är viktigt att övertyga alla medlemsstater om att ansluta sig till konventionen, samtidigt som man fortsätter förenklingsarbetet.

En kompletterande åtgärd kan vara att inrätta ett europeiskt ersättningssystem för de utgifter som är förenade med hemtransport av kvarlevor.

Att kvarlevorna identifierats är en förutsättning för hemtransport. Kommissionen kommer i denna fråga att främja forskning och utveckling av verktyg för att göra DNA-analyser till lägre kostnad än idag.

**Föreslagna åtgärder**

**På kort sikt:**

– **Beslut 95/553/EG ändras och bestämmelser införs om identifiering och hemtransport av kvarlevor.**

– **De medlemsstater som ännu inte undertecknat Strasbourgkonventionen från 1973 rekommenderas att göra det.**

**På längre sikt:**

[17] Europarådets konvention nr 80 (har ratificerats av femton medlemsstater).

– **Förfarandet vid hemtransport av kvarlevor förenklas.**

– **Ett europeiskt ersättningssystem bör eventuellt inrättas.**

– **Man främjar forskning och utveckling av verktyg för att analysera DNA, med särskild inriktning på identifiering av avlidna vid vissa laboratorier i EU.**

### 3.4. Förenkling av rutinerna för penningförskott

Av beslut 95/553/EG framgår hur komplicerade rutinerna är när det gäller återbetalning av och förskott till nödställda medborgare. Den sökande måste utverka tillstånd från sitt hemland, och skall underteckna en förbindelse att återbetala förskottet. Hemlandet ersätter på begäran alla utgifter som förorsakats den stat som lämnat biståndet, varefter medborgaren ersätter sitt hemland. Medborgare i vissa medlemsstater får uppmanas att lämna ifrån sig sitt pass som säkerhet till den stat som lämnar bistånd.

En lösning kan vara att behandla dessa ärenden centralt vid en gemensamt kontor i tredjeland och därmed förenkla de administrativa rutiner som beskrivs i beslut 95/553/EG.

**Föreslagna åtgärder**

– **Rutinerna för penningförskott förenklas.**

## 4. STUKTURER OCH RESURSER

### 4.1. Gemensamma kontor

Ansökan om konsulärt skydd bör inte ge några särskilda problem i enstaka fall, t.ex. förlorade handlingar. Saken kan däremot ställa sig annorlunda när grupper av människor utsatts för katastrofer, pandemier, terrordåd eller väpnade konflikter.

Uppgifterna bör fördelas rättvist mellan medlemsstaterna när det gäller ansökningar om hjälp eller hemtransport från ett stort antal medborgare utan egen beskickning i landet. Ett försök till en sådan fördelning har gjorts i de tidigare citerade riktlinjerna.

En lösning kan vara att inrätta gemensamma kontor, enligt förslaget i Barnierrapporten och i det tidigare citerade meddelandet av den 28 juni 2006 om genomförandet av Haagprogrammet[18]. Liknande förslag har lämnats av Europaparlamentet.[19]

Genom att inrätta gemensamma kontor kan man få konsekvens i arbetet och spara in på de fasta kostnaderna för medlemsstaternas diplomatiska och konsulära beskickningar.

Syftet med de gemensamma kontoren skulle vara att komplettera medlemsstaternas arbete, och konkret avse följande:

– Beroende på land och hur väl representerade medlemsstaterna är skulle kontoren kunna inhysas i de olika nationella beskickningarna eller i en enda, eller dela

[18] Se fotnot 4.

[19] Europaparlamentets resolution av den 5 september 2000 om upprättandet av den gemensamma EU-diplomatin.

lokaler med kommissionens delegation i former som återstår att fastställa. I vilket fall som helst skulle konsulära tjänstemän under sitt hemlands behörighet kunna utöva sin verksamhet i de gemensamma kontoren. I ett första steg föreslås i Barnierrapporten fyra försöksområden, nämligen Västindien, Balkan, Indiska oceanen och Västafrika. Zonerna har föreslagits därför att européer turistar där, medlemsstaterna är relativt dåligt representerade där medan kommissionen har delegationer på plats som skulle kunna tillhandahålla lämpligt stöd. Programmet för personalutbyte mellan medlemsstaternas nationella diplomatiska beskickningar, kommissionen och rådets sekretariat kan användas enligt principerna i kommissionens meddelande till Europeiska rådets möte den 8 juni 2006 om ”Europa i världen”.[20]

– Medlemsstaterna skulle kunna utarbeta och för allmänheten tillkännage bestämmelser om ett sorts rotationssystem för hur arbetet fördelas mellan de gemensamma kontoren i tredjeland.

– För att underlätta de gemensamma kontorens arbete skulle informationskampanjer kunna anordnas för att få medborgarna att frivilligt registrera sig, vilket skulle underlätta eventuella räddningsinsatser.

– Viktiga ändringar har gjorts i den gemensamma viseringspolitiken, t.ex. genom beslut i det råd som omarbetar de gemensamma konsulära anvisningarna. Dessa särskilda åtgärder är ett tydligt exempel på det mervärde EU kan bidra med. Man har ytterligare utvidgat möjligheten att kompensera bristande konsulär representation genom att en av EU:s medlemsstater får utfärda visum för en annan medlemsstats räkning i vissa tredjeländer.[21] Också andra ändringar av de gemensamma konsulära anvisningarna har stärkt det lokala konsulära samarbetet som blivit viktigare för den gemensamma viseringspolitiken.[22] Som en fortsättning på detta arbete har kommissionen nyligen föreslagit kompletteringar av gemenskapens regelverk i dessa frågor. Det första förslaget avser att inrätta gemensamma kontor för viseringsansökningar[23] för att underlätta användningen av biometriska kännetecken och utvidga beskickningarnas behörighet. Det andra förslaget är en förordning om införande av en gemenskapskodex om viseringar, genom vilken alla bestämmelser om visering omarbetas och slås samman i en enda rättsakt.[24] Syftet med förslaget är att stärka och effektivisera det konsulära samarbetet och den gemensamma viseringspolitiken. På längre sikt bör man utreda om de gemensamma kontoren för konsulärt skydd bör slås samman med de gemensamma kontoren för viseringsansökningar.

**Föreslagna åtgärder**

– **Gemensamma kontor inrättas i en första etapp i Västindien, på Balkan, länder i Indiska oceanen och i Västafrika.**

---

20 KOM(2006) 278 slutlig ”Europa i världen — några praktiska förslag om hur man skall kunna uppnå ökad samstämmighet, effektivitet och synlighet”.

21 Beslut 2004/15 av den 22 december 2003, EUT L 5, 9.1.2004.

22 Beslut 2002/585 av den 16 juli 2002 som avsåg samarbete med resebyråerna (EGT L 187, 16.7.2002) och beslut 2004/17 av den 22 december 2003 om innehav av medicinsk reseförsäkring (EUT L, 9.1.2004, s. 5).

23 KOM(2006) 269 slutlig, 31.5.2006.

24 KOM(2006) 403 slutlig, 13.7.2006.

– **Bestämmelser offentliggörs om ett roterande system mellan medlemsstaternas beskickningar i tredjeland.**

– **Informationskampanjer bedrivs för att få medborgarna att registrera sig vid de gemensamma kontoren.**

– **På längre sikt får de gemensamma kontoren även utföra konsulära uppgifter, t.ex. utfärda visering eller legalisera handlingar.**

### 4.2. Utbildning av medlemsstaternas tjänstemän

För att garantera nivån på utbildningen skulle kommissionen kunna anordna gemensamma utbildningar för medlemsstaternas och EU:s tjänstemän bl.a. om kontrollerna vid EU:s yttre gränser, hemsändning av kvarlevor eller innebörden i rätten till diplomatiskt och konsulärt skydd.

**Föreslagna åtgärder**

– **Gemensam utbildning anordnas för medlemsstaternas och EU:s tjänstemän.**

## 5. SAMTYCKE FRÅN MYNDIGHETERNA I TREDJELAND

För att artikel 20 i EG-fördraget ska kunna tillämpas krävs samtycke från tredjeland.

Enligt allmänna internationella rättsprinciper krävs samtycke från tredjeland för att en medborgare i en stat skall kunna beviljas skydd av en annan stat.[25]

Enligt artikel 20 i EG-fördraget är medlemsstaterna skyldiga att inleda de internationella förhandlingar som krävs för att säkerställa detta skydd.

Varje medlemsstat förutsätts alltså inleda bilaterala förhandlingar[26] med tredjeland. Men det skulle också vara möjligt att i de blandade avtal som sluts av gemenskapen och dess medlemsstater förhandla fram en standardklausul om samtycke till diplomatiskt och konsulärt skydd. Genom en sådan klausul skulle tredjeland samtycka till att unionsmedborgarna beviljas bistånd från någon av EU:s medlemsstater som finns företrädd i landet.

Ett särfall är när fiskefartyg under någon av medlemsstaternas flagg bordas och kaptenen och besättningen grips. Enligt vissa fiskeavtal[27] är myndigheterna i tredjeland skyldiga att informera Europeiska kommissionens delegation, som är ”skyldig att ge diplomatiskt skydd” enligt domen i Odigitria-målet. [28]

Inga generella lärdomar kan visserligen dras av Odigitria-domen utanför det fiskeavtal som den avser. Men på lång sikt kan dock frågor uppstå om hur skyldigheten att lämna diplomatiskt skydd skall tillämpas och om det ingår i gemenskapens behörighet.

**Föreslagna åtgärder**

---

25 Artikel 45 c och artikel 46 i 1961 års Wienkonvention om diplomatiska förbindelser samt artikel 8 i 1963 års Wienkonvention om konsulära förbindelser.

26 Dessa avtal kompletterar bestämmelserna i beslut 88/384/EG: se punkt 3.1 i det här meddelandet.

27 T.ex. ”Avtal mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Republiken Elfenbenskusten om fisket utanför Elfenbenskustens kust”, EGT L 379, 31.12.90, s. 3.

28 Förstainstansrättens dom av den 6 juli 1995 i mål T-572/93.

– **En samtyckesklausul införs i de blandade avtal som ingås med tredjeland.**

– **På lång sikt bör man utreda möjligheterna att utverka samtycke från tredjeland för att EU skall kunna fullgöra sin skyldighet att erbjuda skydd, via kommissionens delegationer, i ärenden som faller inom gemenskapens behörighet.**

## 6. SLUTSATSER

I den här grönboken har kommissionen presenterat några frågeställningar för att stärka det diplomatiska och konsulära skyddet inom gemenskapen. Innan man vidtar åtgärder som förutsätter att kommissionen lägger fram förslag eller att medlemsstaterna inleder samarbete, vill kommissionen få igång en bred diskussion med Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och andra berörda parter, t.ex. medlemsstaterna, icke-statliga organisationer, det civila samhället och inte minst medborgarna.

Kommissionen ber därför om reaktioner på de ovanstående förslagen senast den 31 mars 2007, via e-post till följande adress:

Inkomna svar kommer att offentliggöras på samrådsportalen ”Din röst i Europa” med angivande av källa, om inte upphovsmannen begärt att få förbli anonym eller begärt att svaret inte skall offentliggöras.

Remissrundan kommer att avslutas med en offentlig utfrågning med samtliga berörda.