EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

2007/2196(INI)

25.9.2007

UDKAST TIL BETÆNKNING

om diplomatisk og konsulær beskyttelse af unionsborgere i tredjelande
(2007/2196(INI))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Ioannis Varvitsiotis

PR_INI

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om diplomatisk og konsulær beskyttelse af unionsborgere i tredjelande (2007/2196(INI))

Europa-Parlamentet,

– der henviser til Kommissionens grønbog af 28. november 2006 om diplomatisk og konsulær beskyttelse af unionsborgere i tredjelande (KOM(2006)0712),

– der henviser til forretningsordenens artikel 45,

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender og udtalelser fra Udenrigsudvalget, Udviklingsudvalget og Retsudvalget (A6-0000/2007),

A. der henviser til, at det er meget forskelligt, hvorledes medlemsstaterne er repræsenteret i tredjelande,

B. der især henviser til, at kun tre lande i verden (Kina, Rusland og De Forenede Stater) har en diplomatisk og konsulær repræsentation for hver enkelt EU-medlemsstat, at der i 107 lande højst er repræsenteret ti medlemsstater, og at en sådan repræsentation slet ikke findes på visse velbesøgte steder som f.eks. Maldiverne,

C. der henviser til, at der er sket en drastisk udvikling i antallet af EU-borgere, der rejser - i 2006 solgtes 180 mio. rejser - eller bor uden for EU, hvorfor det kunne komme på tale at bruge Kommissionens delegationer til at markere europæisk tilstedeværelse i en fælles bestræbelse på at udnytte ressourcerne og således opveje begrænsningerne i medlemsstaternes konsulære og diplomatiske net,

D. der henviser til, at der ikke er vedtaget ret mange fællesskabsakter på dette område, faktisk kun afgørelse 95/553/EF truffet af repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet den 19. december 1995, om de diplomatiske og konsulære repræsentationers beskyttelse af Den Europæiske Unions borgere[1] samt udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne inden for Rådets Cocon-arbejdsgruppe, som beskæftiger sig med det konsulære samarbejde og har til opgave at organisere udveksling af oplysninger om god national praksis,

E. der henviser til Kommissionens initiativ i form af en grønbog, hvormed den agter at bidrage til at konkretisere EF-traktatens artikel 20 (i vid udstrækning upåagtet), som stadfæster enhver unionsborgers ret til overalt, hvor vedkommendes egen medlemsstat ikke har hverken ambassade eller konsulat, at nyde diplomatisk og konsulær beskyttelse ud fra princippet om ikke-forskelsbehandling,

F. der henviser til, at Kommissionen hermed

- refererer til artikel 46 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende

[1] EFT L 314 af 28.12.1995, s. 73.

rettigheder, hvor det fastslås, at det er enhver unionsborgers grundlæggende ret at nyde konsulær og diplomatisk beskyttelse,

- lever op til pligten til efter fem år at revidere afgørelse 95/553/EF, som trådte i kraft i maj 2002,

- foregriber udsendelsen af sin femte rapport om unionsborgerskab, som er en enestående lejlighed til at bebude initiativer til besegling af en reel ret til diplomatisk og konsulær beskyttelse,

G. der imidlertid henviser til, at de eksisterende retlige rammer hidtil er blevet fortolket restriktivt, idet diplomatisk og konsulær beskyttelse opfattes som henhørende under det klart afgrænsede område mellemstatslige forbindelser, som reguleres af Wien-konventionen fra 1963 og ikke traktatens artikel 20,

H. der henviser til, at der naturligvis er forskel på diplomatisk og konsulær beskyttelse, hvad angår karakter, struktur og den pågældende procedures påbegyndelse, for kan den konsulære beskyttelse i det mindre i nogle tilfælde være obligatorisk, har den diplomatiske beskyttelse altid været afhængig af en skønsbeføjelse eller i det mindste en mellemstatslig aftale,

I. der derimod henviser til, at der med Maastricht-traktaten indførtes et unionsborgerskab, som er afledt af medlemsstaternes statsborgerskab, og at det nu gælder om at søge at harmonisere den tilhørende diplomatiske og konsulære beskyttelse i en afgørende etape på vejen til den nødvendige "unionisering af RIA-søjlen",

J. der henviser til, at det på den baggrund er bydende nødvendigt omgående at skabe betingelserne for en revision af afgørelsen fra 1995 i form af et udvidet anvendelsesområde og en utvetydig inddragelse af den diplomatiske beskyttelse,

K. der henviser til, at medlemsstaterne allerede tager initiativer - som f.eks. konceptet med en "ledende" stat og fælles simulationsøvelser - som gør det muligt at reagere bedre i tilfælde af kriser og/eller undtagelsessituationer, og som Kommissionen kunne bidrage til i form af evaluering,

L. der henviser til, at der findes netværk, som ikke udnyttes fuldt ud - som f.eks. netværket af honorære konsuler - og dog er en værdifuld ressource, som bør tildeles den nødvendige støtte,

1. godkender uden forbehold Kommissionens initiativ, hvormed den tager afstand fra en fortolkning på grundlag af EF-traktatens artikel 20 og søger at lægge grunden til en reel harmoniseret grundlæggende ret til diplomatisk og konsulær beskyttelse fra alle unionsborgere;

2. støtter Kommissionen i dens bestræbelser på at anlægge en langsigtet ambitiøs strategi, hvis nøgleelementer skal være oplysning og kommunikation;

3. opfordrer Kommissionen til omgående - ud over at opfylde sin pligt i henhold til EF-traktatens artikel 22 til hvert tredje år at aflægge rapport om unionsborgerskab - at foreslå

Rådet at vedtage fælles koncepter og bindende retningslinjer med henblik på at indlede den fornødne harmoniseringsproces;

4. råder Kommissionen til herefter at tilstræbe en rationaliseret struktur, som giver mulighed for omgående at udnytte ressourcerne solidarisk, en intensivering af delagtiggørelsen i bedste praksis, idet der straks bør skaffes overblik over samtlige disponible og mobile offentlige og private midler på området, samt iværksættelse af forskellige former for samarbejde mellem de mange aktører, der (i deres svar på Kommissionens rundspørge) har givet udtryk for vilje til at gøre deres del af arbejdet (medlemsstater, samt honorære konsuler, lokale myndigheder, ngo'er);

5. opfordrer Kommissionen til at intensivere sin indsats på kommunikations- og oplysningsområdet ved navnlig

   - at indføre et fælles europæisk telefonnummer, hvormed enhver unionsborger kan kontakte et informationscenter, der kan give vedkommende alle nyttige oplysninger i tilfælde af kritiske situationer, som kan give anledning til at indlede processen for konsulær beskyttelse, og især den aktuelle liste med adresse og telefonnummer på de medlemsstatsambassader og -konsulater, vedkommende har ret til at henvende sig til,

   - at sensibilisere de erhvervskredse, der har forbindelse med unionsborgeres (korte eller lange) ophold i tredjelande, ved at udsende specifikke brochurer for de relevante sektorer,

   - at stå for oprettelsen af et harmoniseret netsted med oplysninger til rejsende, hvor hver enkelt medlemsstats vejledninger til rejsende samles og/eller beskrives kort;

6. indskærper Kommissionen at udarbejde en henstilling til medlemsstaterne, hvori disse opfordres til at gengive EF-traktatens artikel 20 i deres borgeres pas;

7. opfordrer Kommissionen til i henhold til EF-traktatens artikel 192, stk. 2, at forelægge Parlamentet et forslag om ændring af afgørelse 95/553/EF, hvorved denne udtrykkelig kommer til at omhandle

   – diplomatisk beskyttelse,

   – identifikation og hjemtransport af afdøde,

   – forenkling af procedurerne for udlæg;

8. støtter uden forbehold det initiativ, der er bebudet i Barnier-rapporten, gående ud på at oprette fælles kontorer i de fire forsøgsområder Vestindien, Balkanområdet, Det Indiske Ocean og Vestafrika og opfordrer Kommissionen til parallelt med åbningen af disse fælles kontorer at lancere en oplysningskampagne rettet mod de unionsborgere, der bor i disse områder, for at få dem til at opfylde de nødvendige formaliteter til at lade sig registrere;

9. mener, at Kommissionen i tiden, indtil de fælles kontorer fuldt ud kan overtage de vigtigste konsulære opgaver (udstedelse af visa, legalisering af dokumenter, etc.), bør yde sit bidrag til medlemsstaternes bestræbelser på at forbedre deres samarbejde, f.eks.

- inden for evaluering og analyse af øvelser og simulationer, der gennemføres under "ledende" staters ansvar, med henblik på yderligere at øge deres koordinerings- og reaktionskapacitet i undtagelsessituationer,

- inden for koordinering af deres logistiske kapacitet og civilbeskyttelsesressourcer samt adgangen hertil;

10. opfordrer ligeledes til i videst mulig udstrækning at gøre brug af uddannelse og teknologi for at afhjælpe visse mangler og/eller bedst muligt at anvende visse ressourcer, der endnu ikke er fuldt udnyttet; som led i disse planer bør Kommissionen f.eks. mobilisere ressourcer til at finansiere særlige uddannelseskurser, hvor erfarne diplomater og konsulatmedarbejdere fra medlemsstaterne underviser de honorære konsuler, der allerede findes i tredjelandene; sådanne kurser arrangeres også senere for EU-ansatte, når de fælles kontorer og derefter EU-delegationerne i praksis har overtaget de konsulære opgaver, der i øjeblikket udelukkende udføres af medlemsstaternes repræsentationer;

11. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen.