EUROPEES PARLEMENT

2004 *2009*

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

VOORLOPIGE VERSIE
2007/2196(INI)

25.9.2007

ONTWERPVERSLAG

over diplomatieke en consulaire bescherming van EU-burgers in derde landen (2007/2196(INI))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Ioannis Varvitsiotis

Externe Vertaling

INHOUD

Blz.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT 3

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over diplomatieke en consulaire bescherming van EU-burgers in derde landen (2007/2196(INI))

Het Europees Parlement,

– gezien het Groenboek van de Europese Commissie van 28 november 2006 over diplomatieke en consulaire bescherming van EU-burgers in derde landen (COM(2006)0712),

– gelet op artikel 45 van zijn Reglement,

– gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken en de adviezen van de Commissie buitenlandse zaken, de Commissie ontwikkelingssamenwerking en de Commissie juridische zaken (A6-0000/2007),

A. overwegende dat er sprake is van een zeer ongelijke vertegenwoordiging van de lidstaten in derde landen,

B. overwegende met name dat wereldwijd slechts drie landen (China, Rusland en de Verenigde Staten) beschikken over een diplomatieke en consulaire vertegenwoordiging van elk van de lidstaten van de EU, dat er in 107 landen maximaal tien lidstaten vertegenwoordigd zijn en dat er in bepaalde veel bezochte bestemmingen, zoals de Malediven, helemaal geen vertegenwoordiging aanwezig is,

C. overwegende derhalve dat gezien de explosieve toename van het aantal EU-burgers dat reist – in 2006 werden 180 miljoen vervoersbewijzen verkocht – of dat buiten de Unie woonachtig is, de Europese aanwezigheid via de delegaties van de Europese Commissie betrokken zou kunnen worden bij de gezamenlijke inspanning om middelen te bundelen, om zo de beperkte omvang van de diplomatieke en consulaire netwerken van de lidstaten op te vangen,

D. overwegende dat het communautaire acquis op dat gebied weinig ontwikkeld is en beperkt blijft tot Besluit 95/553/EG van 19 december 1995 van de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, betreffende bescherming van de burgers van de Europese Unie door de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen[1] en tot de informatie-uitwisseling tussen de lidstaten in het kader van COCON, de werkgroep binnen de Raad van de Europese Unie die zich bezighoudt met consulaire samenwerking en tot doel heeft de informatie-uitwisseling over nationale goede praktijken te organiseren,

E. in overweging van het initiatief van de Commissie, die met haar groenboek beoogt bij te dragen aan het concreet gestalte geven aan artikel 20 van het EG-Verdrag (dat zeer weinig bekendheid geniet), waarin het recht van elke Europese burger is vastgelegd om, indien er geen ambassade of consulaire post van zijn lidstaat aanwezig is, overal diplomatieke en consulaire bescherming te genieten op grond van het non-discriminatiebeginsel,

[1] PB L 314 van 28.12.1995, blz. 73.

F. overwegende dat de Commissie daarmee:

- gehoor geeft aan artikel 46 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin het recht op diplomatieke en consulaire bescherming als een grondrecht van de Europese burger is erkend;
- voldoet aan de verplichting tot herziening na vijf jaar, zoals omschreven in Besluit 95/553/EG, dat in mei 2002 in werking is getreden;
- vooruitloopt op het verschijnen van het vijfde verslag over het EU-burgerschap van de Commissie, wat een gelegenheid bij uitstek vormt om initiatieven bekend te maken met betrekking tot een daadwerkelijke bekrachtiging van het recht op diplomatieke en consulaire bescherming,

G. overwegende dat tot dusverre echter sprake is geweest van een beperkte interpretatie van het bestaande juridisch kader, waarbij diplomatieke of consulaire bescherming uitsluitend werden gezien binnen het kader van de intergouvernementele betrekkingen waarop het Verdrag van Wenen van 1963 van toepassing is, en niet artikel 20 van het Verdrag,

H. overwegende dat er verschillen bestaan in de aard en structuur en in de wijze waarop de procedure gestart moet worden tussen diplomatieke bescherming enerzijds en consulaire bescherming anderzijds, nu deze laatste immers, in ieder geval in bepaalde gevallen, verplicht kan zijn, terwijl diplomatieke bescherming altijd vanuit een discretionaire macht heeft plaatsgevonden, of in ieder geval binnen het kader van de betrekkingen van land tot land,

I. overwegende daarentegen dat met het Verdrag van Maastricht een Europees burgerschap is ontstaan dat is afgeleid van het burgerschap van de lidstaten en dat het daarom zaak is nu reeds te trachten de daarmee samenhangende diplomatieke en consulaire bescherming te harmoniseren, wat immers een wezenlijke fase vormt van de noodzakelijke "communautarisering van de JBZ-pijler",

J. overwegende dat het met een dergelijk vooruitzicht absoluut noodzakelijk is onverwijld de voorwaarden te scheppen voor de herziening van het besluit van 1995 in de zin van een uitbreiding, en daarin ondubbelzinnig de diplomatieke bescherming op te nemen,

K. overwegende dat de lidstaten al initiatieven ontplooien – zoals het "gidsland" en gezamenlijke simulatieoefeningen – waarmee beter kan worden gereageerd in geval van crises en/of uitzonderlijke omstandigheden, waaraan de Commissie haar steentje zou kunnen bijdragen op het gebied van evaluatie,

L. overwegende dat er netwerken bestaan die nog niet volledig worden benut – zoals dat van de honoraire consuls –, die echter een niet te onderschatten bron vertegenwoordigen waaraan de nodige steun dient te worden verleend,

1. schaart zich onvoorwaardelijk achter het initiatief van de Commissie, die met haar weigering artikel 20 van het EG-Verdrag naar beneden toe te interpreteren, de grondslagen beoogt te leggen van een daadwerkelijk geharmoniseerd grondrecht inzake diplomatieke en consulaire bescherming voor alle Europese burgers;

2. steunt de Commissie in haar pogingen een ambitieuze langetermijnstrategie op te zetten, waarbinnen informatie en communicatie sleutelfactoren zullen zijn;

3. doet haar de suggestie de Raad – los van haar verplichting om overeenkomstig artikel 22 van het EG-Verdrag elke drie jaar een verslag te presenteren over het burgerschap van de Unie – onverwijld voor te stellen gezamenlijke concepten en dwingende richtlijnen aan te nemen die van dien aard zijn dat het onontbeerlijke harmonisatieproces zal worden ingezet;

4. moedigt haar aan nu reeds te gaan werken aan een gestroomlijnde opbouw waarmee de middelen direct gebundeld kunnen worden, alsmede aan een intensievere uitwisseling van beste praktijken door onmiddellijk over te gaan tot het inventariseren van alle op dat gebied beschikbare en inzetbare middelen binnen zowel de publieke als de particuliere sector; zet haar daarnaast aan tot het aangaan van verschillende samenwerkingsvormen tussen de vele betrokken partijen die zich bereid hebben verklaard (in hun antwoord op de raadpleging van de Commissie) hun deel op zich te nemen (lidstaten, maar ook honoraire consuls, lokale overheden en NGO's);

5. verzoekt haar zich nog meer in te spannen op het gebied van communicatie en informatie, onder andere door:
   - het instellen van één Europees telefoonnummer waarmee elke burger van de Unie in verbinding kan worden gebracht met een inlichtingenbureau waar hij alle nodige informatie kan ontvangen ingeval hij in een situatie komt te verkeren waarin hij consulaire bescherming moet inroepen, en dan met name de bijgewerkte lijst met gegevens van de ambassades en consulaten van de lidstaten waartoe hij zich mag richten;

   - bewustmaking van de beroepsgroepen die betrokken zijn bij het verblijf (van korte of lange duur) van EU-burgers in derde landen door middel van verspreiding van brochures die specifiek zijn afgestemd op hun werkgebied;

   - onder haar verantwoordelijkheid een geharmoniseerde informatiesite op te zetten ten behoeve van reizigers, waarop alle door de lidstaten afgegeven reisadviezen of de hoofdlijnen daarvan worden samengebracht;

6. verzoekt haar dringend een aanbeveling aan de lidstaten te doen, waarin zij hen uitnodigt artikel 20 van het EG-Verdrag in de paspoorten van hun onderdanen over te nemen;

7. verzoekt haar hem overeenkomstig artikel 192, lid 2 van het EG-Verdrag een voorstel tot wijziging van Besluit 95/553/EG voor te leggen, teneinde daarin uitdrukkelijk op te nemen:
   - de diplomatieke bescherming;
   - de identificatie en repatriëring van stoffelijke resten;
   - de vereenvoudiging van de procedures voor financiële voorschotten;

8. steunt ondubbelzinnig het reeds in het verslag-Barnier aangekondigde initiatief om "gemeenschappelijke bureaus" op te richten in de vier testgebieden gelegen in het Caribische gebied, in de Balkan, rondom de Indische Oceaan en in West-Afrika, en

moedigt de Commissie aan tegelijk met het oprichten van die gemeenschappelijke bureaus een voorlichtingscampagne te starten ten behoeve van de EU-onderdanen die woonachtig zijn in die gebieden, opdat zij daar de voor hun registratie benodigde formaliteiten vervullen;

9. is van mening dat de Commissie in de periode tot aan de oprichting van gemeenschappelijke bureaus waarin alle belangrijkste consulaire functies zullen worden vervuld (afgifte van visa, legalisatie van documenten etc.) haar bijdrage moet verlenen aan de door de lidstaten geleverde inspanningen om de onderlinge samenwerking te verbeteren, onder andere:
   - op het gebied van de evaluatie en analyse van de simulaties en oefeningen die onder auspiciën van "gidslanden" zijn uitgevoerd, teneinde hun coördinatie- en reactiecapaciteit in geval van uitzonderlijke omstandigheden verder te verbeteren;
   - op het gebied van coördinatie en terbeschikkingstelling van hun logistieke capaciteit en hun middelen op het gebied van burgerbescherming;

10. nodigt haar tevens uit – voor zover dat mogelijk is – gebruik te maken van technologie en opleidingsmogelijkheden, teneinde te voorzien in bepaalde tekortkomingen en/of bepaalde nog niet ten volle benutte bronnen zo goed mogelijk te gebruiken; vanuit die optiek zou de Commissie onder andere haar middelen moeten inzetten voor de financiering van specifieke opleidingen door ervaren diplomaten en consulaire ambtenaren van de lidstaten ten behoeve van de honoraire consuls die reeds in de derde landen zijn gevestigd; deze opleidingen zullen later ook worden gegeven aan de functionarissen van de Europese Unie wanneer de gemeenschappelijke bureaus en vervolgens de delegaties van de Unie daadwerkelijk zullen worden belast met de consulaire functies die op dit moment nog uitsluitend door de vertegenwoordigingen van de lidstaten worden vervuld;

11. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.