PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

WERSJA TYMCZASOWA
2007/2196(INI)

25.9.2007

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie ochrony dyplomatycznej i konsularnej obywateli Unii w krajach trzecich
(2007/2196 (INI))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawca: Ioannis Varvitsiotis

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 3

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie ochrony dyplomatycznej i konsularnej obywateli Unii w krajach trzecich (2007/2196 (INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając zieloną księgę Komisji Europejskiej z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie ochrony dyplomatycznej i konsularnej obywateli Unii w krajach trzecich (COM(2006)0712),

– uwzględniając art. 45 Regulaminu,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinie Komisji Spraw Zagranicznych, jak również Komisji Rozwoju i Komisji Prawnej (A6-0000/2007),

A. mając na uwadze, że państwa członkowskie są reprezentowane w krajach trzecich w niejednakowym stopniu;

B. mając w szczególności na uwadze, że jedynie w trzech krajach na świecie (Chinach, Rosji i Stanach Zjednoczonych) wszystkie państwa członkowskie UE posiadają swoje przedstawicielstwa dyplomatyczne i konsularne, że w 107 krajach znajduje się nie więcej niż 10 przedstawicielstw państw członkowskich, a w niektórych miejscach odwiedzanych przez turystów, na przykład na Malediwach, takich przedstawicielstw nie ma w ogólne,

C. mając na uwadze, że w związku ze znacznym wzrostem liczby podróżujących obywateli Unii – 180 milionów biletów sprzedanych w 2006 r. – lub obywateli Unii mieszkających poza jej granicami, obecność przedstawicielstw Komisji Europejskiej może stanowić wkład we wspólne wysiłki połączenia zasobów w celu wyrównania niedoborów związanych ze słabo rozwiniętymi sieciami placówek konsularnych i dyplomatycznych państw członkowskich,

D. mając na uwadze, że wspólnotowy dorobek prawny w tej dziedzinie jest niewielki i ogranicza się do decyzji 95/553/WE przedstawicieli rządów państw członkowskich spotykających się w ramach Rady z dnia 19 grudnia 1995 r. dotyczącej ochrony obywateli Unii Europejskiej przez przedstawicielstwa dyplomatyczne i konsularne[1] oraz do wymiany informacji między państwami członkowskimi w ramach COCON, grupy roboczej w Radzie UE odpowiedzialnej za współpracę konsularną, której celem jest organizowanie wymiany informacji na temat dobrych praktyk krajowych,

E. mając na uwadze inicjatywę Komisji, która za pomocą zielonej księgi zamierza nadać konkretne znaczenie art. 20 traktatu WE (powszechnie nieznanemu), zgodnie z którym każdy obywatel europejski ma prawo do ochrony dyplomatycznej i konsularnej według zasady niedyskryminacji, w przypadku braku ambasady lub placówki dyplomatycznej jego państwa członkowskiego,

F. mając na uwadze, że w ten sposób Komisja:
   - odnosi się do art. 46 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, który stanowi, że prawo do ochrony konsularnej i dyplomatycznej jest jednym z praw podstawowych obywatela europejskiego,

[1] Dz.U. L 314 z 28.12.1995, str. 73.

- spełnia obowiązek przeglądu (przewidzianego po upływie 5 lat) decyzji 95/553/WE, która weszła w życie w maju 2002 r.,
- wyprzedza przedstawienie przez Komisję swojego piątego sprawozdania na temat obywatelstwa Unii, stanowiącego doskonałą okazję do ogłoszenia inicjatyw dotyczących ugruntowania faktycznego prawa do ochrony dyplomatycznej i konsularnej;

G. mając jednakże na uwadze, że istniejące ramy prawne były dotychczas interpretowane w sposób zawężający, a ochrona dyplomatyczna lub konsularna była uważana za dziedzinę ściśle podlegającą stosunkom międzyrządowym i regulowaną przez konwencję wiedeńską z 1963 r., a nie przez art. 20 traktatu,

H. mając na uwadze, że między ochroną dyplomatyczną a konsularną w istocie istnieją różnice w charakterze, strukturze i uruchamianiu procedur, gdyż o ile ochrona konsularna może być obowiązkowa, przynajmniej w niektórych przypadkach, to ochrona dyplomatyczna zawsze podlegała swobodnemu uznaniu lub, co najmniej, stosunkom dwustronnym między państwami,

I. mając na uwadze *a contrario*, że traktat z Maastricht wprowadził obywatelstwo europejskie, które jest pochodną obywatelstwa państw członkowskich, oraz że należy już teraz podjąć próby ujednolicenia ochrony dyplomatycznej i konsularnej z nim związanej, stanowiącej ważny etap koniecznego „uwspólnotowienia" filaru obejmującego wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne,

J. mając na uwadze, że taka perspektywa wymaga natychmiastowego stworzenia warunków do przeglądu decyzji z 1995 r., tak aby poszerzyć jej zakres i włączyć do niej w sposób jednoznaczny ochronę dyplomatyczną,

K. mając na uwadze, że państwa członkowskie podejmują już inicjatywy – na przykład inicjatywę „państwa pilotażowego" i przeprowadzanie wspólnych symulacji – pozwalające lepiej reagować w sytuacjach kryzysowych lub w wyjątkowych okolicznościach, w które Komisja może włączyć się na płaszczyźnie oceny,

L. mając na uwadze istnienie wciąż niedostatecznie wykorzystywanych sieci, takich jak sieć honorowych konsulów, stanowiących cenne zasoby, którym należy przyznać niezbędną pomoc,

1. zatwierdza bez zastrzeżeń inicjatywę Komisji, która, odrzucając wykładnię zawężającą art. 20 traktatu WE, zmierza do utworzenia podwalin dla prawdziwego ujednoliconego podstawowego prawa ochrony dyplomatycznej i konsularnej dla wszystkich obywateli europejskich;

2. wspiera jej wysiłki zmierzające do stworzenia ambitnej strategii długoterminowej, w której informacja i komunikacja będą stanowiły „kluczowe" elementy,

3. sugeruje, aby Komisja niezwłocznie zaproponowała Radzie – poza jej obowiązkiem przygotowania co trzy lata sprawozdania na temat obywatelstwa Unii zgodnie z art. 22 traktatu WE – przyjęcie wspólnych koncepcji i wiążących wytycznych prowadzących do uruchomienia koniecznego procesu ujednolicania;

4. zachęca ją, aby już teraz podjęła działania racjonalizujące, które umożliwią niezwłoczne połączenie środków, oraz aby zacieśniła wymianę najlepszych praktyk, poprzez natychmiastowe przeprowadzenie spisu wszystkich środków publicznych i prywatnych dostępnych w przedmiotowej dziedzinie i możliwych do uruchomienia, oraz aby

doprowadziła do podjęcia szerokiej współpracy między licznymi partnerami, którzy zgłosili chęć (w odpowiedzi na konsultacje Komisji) udziału w pracach (państwa członkowskie, lecz również konsule honorowi, samorządy lokalne, organizacje pozarządowe):

5. zwraca się do Komisji o zwiększenie wysiłków w dziedzinie komunikacji i informacji, w szczególności poprzez:
   - uruchomienie ogólnoeuropejskiego numeru telefonu, dzięki któremu każdy obywatel Unii mógłby połączyć się z centrum informacyjnym, gdzie mógłby uzyskać wszystkie potrzebne informacje w nagłych sytuacjach uruchamiających proces ochrony konsularnej, w szczególności aktualny wykaz danych adresowych ambasad i konsulatów państw członkowskich, do których ma prawo się zwrócić;
   - zwiększenie świadomości środowisk zawodowych zaangażowanych w pobyt (krótko- lub długoterminowy) obywateli Unii w krajach trzecich poprzez rozprowadzanie broszur dostosowanych do ich sektora działalności;
   - stworzenie, pod nadzorem Komisji, ujednoliconego portalu informacyjnego dla podróżnych zawierającego kompilację lub skrót informacji dla podróżnych przygotowanych przez każde państwo członkowskie;
6. nakazuje jej, aby zaleciła państwom członkowskim zamieszczenie treści art. 20 traktatu WE w paszportach ich obywateli;
7. zgodnie z art. 192 akapit drugi traktatu WE, zwraca się do Komisji o przedstawienie Parlamentowi projektu zmiany decyzji 95/553/WE celem wyraźnego uwzględnienia w jej treści:
   – ochrony dyplomatycznej,
   – identyfikacji i repatriacji zwłok,
   – uproszczenia procedur zaliczek pieniężnych;
8. jednoznacznie popiera inicjatywę ogłoszoną w sprawozdaniu Barniera, polegającą na utworzeniu „wspólnych biur” w czterech strefach „testowych” Karaibów, Bałkanów, Oceanu Indyjskiego i Afryki Zachodniej, oraz zachęca Komisję do uruchomienia, równocześnie z utworzeniem „wspólnych biur”, kampanii informacyjnej skierowanej do obywateli Unii mieszkających w tych strefach, aby spełnili niezbędne formalności rejestracyjne;
9. uważa, że do czasu powstania wspólnych biur, które będą pełniły najważniejsze funkcje konsularne (wydawanie wiz, legalizacja dokumentów itp.), Komisja powinna włączyć się w wysiłki podejmowane przez państwa członkowskie w celu usprawnienia ich współpracy, w szczególności:
   - w dziedzinie oceny i analizy zadań i symulacji przeprowadzanych pod patronatem państw „pilotażowych”, aby zwiększyć zdolność koordynacji i reagowania w wyjątkowych okolicznościach,
   - w dziedzinie koordynacji i udostępniania infrastruktury logistycznej i zasobów na płaszczyźnie ochrony cywilnej;
10. zwraca się również z wnioskiem, aby – w miarę możliwości – korzystać ze szkoleń i technologii w celu usunięcia niektórych niedociągnięć i/lub jak najlepszego wykorzystania niektórych wciąż jeszcze niedostatecznie wykorzystywanych zasobów; w tej perspektywie Komisja powinna w szczególności uruchomić środki na finansowanie specjalnych szkoleń prowadzonych przed doświadczonych dyplomatów i pracowników

konsularnych z państw członkowskich, skierowanych do konsulów honorowych już przebywających w krajach trzecich; od momentu, w którym „wspólne biura", a następnie delegatury Unii, przejmą rzeczywiście funkcje konsularne, które obecnie pełnią wyłącznie przedstawicielstwa państw członkowskich, w szkoleniach tych będą również uczestniczyć pracownicy Unii Europejskiej,

11. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie oraz Komisji.