EUROPAPARLAMENTET

2004 *2009*

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

2007/2196(INI)

25.9.2007

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om diplomatiskt och konsulärt skydd av unionsmedborgarna i tredjeland
(2007/2196(INI))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: Ioannis Varvitsiotis

PR_INI

SAMMANFATTNING

Sidan

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION 3

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om diplomatiskt och konsulärt skydd av unionsmedborgarna i tredjeland (2007/2196(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande av kommissionens grönbok av den 28 november 2006 om diplomatiskt och konsulärt skydd av unionsmedborgarna i tredjeland (KOM(2006)0712),

– med beaktande av artikel 45 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och yttrandena från utskottet för utrikesfrågor, utskottet för utveckling samt utskottet för rättsliga frågor (A6-…/2007).

A. Medlemsstaternas beskickningar i tredjeland är mycket ojämnt fördelade.

B. Endast tre länder i världen (Kina, Ryssland och Förenta staterna) har diplomatiska och konsulära beskickningar från vart och ett av EU:s medlemsländer. I 107 länder finns högst 10 länder representerade, och på vissa välbesökta resmål såsom Maldiverna finns ingen som helst beskickning.

C. Med tanke på den kraftiga ökningen av antalet resande unionsmedborgare – 180 miljoner färdbevis såldes under 2006 – och det allt större antalet unionsmedborgare som är bosatta utanför unionen, skulle EU genom sin närvaro via Europeiska kommissionens delegationer kunna involveras i arbetet med att gemensamt utnyttja tillgängliga resurser, för att kompensera för begränsningarna i medlemsstaternas konsulära och diplomatiska nät.

D. Gemenskapslagstiftningen på området är inte särskilt omfattande och inskränker sig till beslut 95/553/EG 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[1] och till informationsutbytet mellan medlemsstaterna inom COCON, rådets arbetsgrupp för konsulära frågor med målet att organisera utbyte av information om goda nationella rutiner.

E. Kommissionens avsikt är att genom sin grönbok bidra till att konkretisera den ofta okända artikel 20 i EG-fördraget där det sägs att varje unionsmedborgare överallt där det inte finns en ambassad eller en konsulär myndighet från den egna medlemsstaten ska ha rätt till diplomatiskt och konsulärt skydd av en annan medlemsstat på samma villkor som medborgarna i den staten.

F. Genom detta initiativ

- tillmötesgår kommissionen kraven i artikel 46 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, i vilken rätten till konsulärt och diplomatiskt skydd fastställs som en av unionsmedborgarnas grundläggande rättigheter,
- uppfyller kommissionen skyldigheten att genomföra en översyn fem år efter beslut 95/553/EG, som trädde i kraft i maj 2002,

[1] EGT L 314, 28.12.1995, s. 73.

- föregriper kommissionen sin femte rapport om unionsmedborgarskap som erbjuder goda möjligheter att tillkännage initiativ för att bekräfta en verklig rätt till diplomatiskt och konsulärt skydd.

G. Den befintliga rättsliga ramen har hittills tolkats på ett restriktivt sätt, och man har ansett att det diplomatiska och konsulära skyddet hör hemma inom de mellanstatliga förbindelserna som regleras i Wienkonventionen från 1963 och inte i artikel 20 i fördraget.

H. Det finns i själva verket skillnader mellan diplomatiskt och konsulärt skydd i fråga om art, struktur och villkoren för när dessa förfaranden ska tillämpas. Konsulärt skydd kan, åtminstone i vissa fall, vara obligatoriskt, medan det kan finnas utrymme för bedömningar när det gäller det diplomatiska skyddet, eller åtminstone inom ramen för förbindelserna mellan två stater.

I. I Maastrichtfördraget däremot inrättades ett unionsmedborgarskap på grundval av medborgarskapet i medlemsstaterna, och det är nu lämpligt att försöka harmonisera det tillhörande diplomatiska och konsulära skyddet. Detta är en viktig etapp i den nödvändiga överföringen av ”pelaren för rättsliga och inrikes frågor” till gemenskapens behörighet.

J. Utifrån detta perspektiv är det nödvändigt att snarast skapa villkor för en översyn av 1995 års beslut, att utvidga detta och att klart och tydligt inkludera det diplomatiska skyddet.

K. Medlemsstaterna har redan tagit initiativ – såsom ”föregångsland” och gemensamma simuleringsövningar – för att bättre kunna hantera krissituationer och/eller extraordinära omständigheter där kommissionen skulle kunna vara delaktig i utvärderingen.

L. Det finns befintliga underutnyttjade nätverk – som honorärkonsulaten – som faktiskt utgör en avsevärd resurs och till vilka man bör ge det stöd som krävs.

1. Europaparlamentet instämmer förbehållslöst i kommissionens initiativ där man förkastar en restriktiv tolkning av artikel 20 i EG-fördraget och avser att bana väg för en verklig harmoniserad grundläggande rättighet till diplomatiskt och konsulärt skydd för varje unionsmedborgare.

2. Europaparlamentet stöder kommissionen i alla dess ansträngningar för en ambitiös långsiktig strategi med information och kommunikation som centrala inslag.

3. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att den utöver sin skyldighet att vart tredje år rapportera om unionsmedborgarskapet i enlighet med artikel 22 i EG-fördraget snarast lägger fram förslag till rådet om antagande av gemensamma begrepp och tvingande riktlinjer för att inleda den nödvändiga harmoniseringsprocessen.

4. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att verka för ett rationaliserat system som möjliggör ett omedelbart gemensamt utnyttjande av resurser för ett intensifierat utbyte av bästa praxis. Detta bör ske genom en omedelbar inventering av alla tillgängliga offentliga

och privata medel på området som kan mobiliseras och genom inrättande av olika former av samarbete mellan de många aktörer som (i sina svar på kommissionens samråd) har sagt sig vara villiga att ta sin del av arbetet (medlemsstater, men också honorärkonsuler, lokala myndigheter och icke-statliga organisationer).

5. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att intensifiera sina ansträngningar i fråga om kommunikation och information, särskilt genom följande åtgärder:

   - Ett enda europeiskt telefonnummer bör inrättas genom vilket varje unionsmedborgare kan nå ett informationscentrum där denne kan få all nödvändig information i situationer då ett förfarande med konsulärt skydd kan bli aktuellt och framför allt få tillgång till en förteckning med uppgifter om medlemsstaternas ambassader och konsulat som denne har rätt att vända sig till.
   - Olika branscher som är inblandade i unionsmedborgarnas (kortvariga eller långvariga) vistelse i tredjeländer bör informeras genom broschyrer som är anpassade till respektive bransch.
   - En EU-täckande informationswebbplats för alla resanden bör inrättas under kommissionens ansvar. På denna webbplats bör det finnas en sammanställning av de reserekommendationer som utfärdats av varje medlemsstat.

6. Europaparlamentet begär att kommissionen utarbetar en rekommendation till medlemsstaterna där de uppmanas att återge artikel 20 i EG-fördraget i medborgarnas pass.

7. Europaparlamentet begär att kommissionen, i enlighet med artikel 192 stycke 2 i EG-fördraget, lägger fram ett förslag om ändring av beslut 95/553/EG för att där uttryckligen införa

   - det diplomatiska skyddet,
   - identifiering och hemtransport av kvarlevor samt
   - en förenkling av rutinerna för penningförskott.

8. Europaparlamentet stöder tydligt och klart det initiativ som tillkännagetts i Barnierrapporten om att inrätta ”gemensamma kontor” i de fyra försöksområdena Västindien, Balkan, Indiska oceanen och Västafrika och uppmanar kommissionen att, parallellt med inrättandet av dessa ”gemensamma kontor”, lansera en informationskampanj riktad till unionsmedborgare som bor i dessa områden för att de ska vidta nödvändiga formaliteter för registrering.

9. Europaparlamentet anser att kommissionen under mellantiden, fram till dess att gemensamma kontor inrättas där alla de nödvändigaste konsulära funktionerna kan skötas (utfärdande av viseringar, legalisering av handlingar etc.), bör bidra till de insatser som görs av medlemsstaterna för att förbättra samarbetet, framför allt när det gäller

   - utvärdering och analys av övningar och simuleringar som genomförs under ledning av de s.k. föregångsländerna för att ytterligare förbättra deras samordningsförmåga och reaktionsförmåga vid extraordinära omständigheter,
   - samordning och tillhandahållande av logistisk kapacitet och resurser i fråga om räddningstjänst.

10. Europaparlamentet uppmanar också kommissionen att i möjligaste mån utnyttja utbildning och teknik för att åtgärda vissa brister och/eller bättre utnyttja vissa resurser som ännu är underutnyttjade. Därvidlag bör kommissionen särskilt mobilisera sina resurser för att finansiera särskild utbildning som förmedlas av erfarna diplomater och konsulatstjänstemän från medlemsstaterna till honorärkonsuler som redan finns i tredjeländer. Dessa utbildningar bör i framtiden också ges till Europeiska unionens tjänstemän så snart de ”gemensamma kontoren” och unionens delegationer får det slutgiltiga ansvaret för de konsulära uppgifterna som i dag endast utövas av medlemsstaternas beskickningar.

11. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen.