



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 5.12.2007
COM(2007) 767 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

Ефективна консулска закрила в трети държави: приносът на Европейския съюз

План за действие 2007—2009 г.

{C(2007) 5841 окончателен}
{SEC(2007) 1600}
{SEC(2007) 1601}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

Ефективна консулска закрила в трети държави: приносът на Европейския съюз

План за действие 2007—2009 г.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Закрилата на гражданите на Съюза в трети държави от страна на дипломатическите и консулските органи е една от стратегическите политически цели на Комисията през 2007 г.

В член 20 от Договора за създаване на Европейската общност (член 20 от Договора за ЕС) се посочва, че „всеки гражданин на Съюза на територията на трета страна, където държавата-членка, чийто гражданин е той, няма представителство, има право на закрила от дипломатическите и консулските представителства на всяка държава-членка при същите условия, както и гражданите на тази държава. Държавите-членки установяват помежду им необходимите правила и започват необходимите международни преговори за осигуряване на тази закрила“. Същото право се съдържа и в член 46 от Хартата за основните права на Европейския съюз.

Настоящият план за действие е пътна карта, която не е изчерпателна, за мерките, които Комисията възнамерява да предложи през 2007—2009 г. Той е предшестван от обществено допитване, стартирало на 28 ноември 2006 г. с публикуването на зелена книга по тези въпроси.

27-те държави-членки вече прилагат помежду си високи стандарти на закрила и на сътрудничество. При все това, все още има много да се направи, за да се улесни прилагането на член 20 от Договора за ЕО и за да се гарантира най-добрата възможна закрила на гражданите на Съюза в трети държави. Всички предприети в тази област мерки, на национално и/или на общностно равнище, следва да съответстват напълно на тази цел. Целта на настоящия план за действие е да се подпомогнат държавите-членки да изпълнят задълженията си в тази област, за да се окаже помощ на гражданите, които се нуждаят от това.

2. НЕОБХОДИМОСТТА ОТ ЗАСИЛВАНЕ НА ЗАКРИЛАТА НА ГРАЖДАНИТЕ НА СЪЮЗА В ТРЕТИ ДЪРЖАВИ

Понастоящем в само три държави от 166-те има представителства на всички 27 държави-членки: Китайската народна република, Руската федерация и Съединените американски щати¹. Липсата на представителство е подчертана от разширяването на Европейския съюз. В 18 страни нито една държава-членка не е представлявана, в 17 — само една държава-членка и в 11 страни има представителства на две държави-членки. В това число влизат страни, които са популярни туристически дестинации за гражданите на Съюза (Барбадос, Мадагаскар, Малдивските острови и Сейшелските острови). Особено ограничени са дипломатическите и консулските представителства на държавите-членки в Централна Америка и Карибския басейн, в Централна Азия и в Централна и Западна Африка. Смята се, че 8,7 % от гражданите на ЕС, които пътуват извън Съюза, отиват в страни, където тяхната държава-членка няма консулско или дипломатическо представителство. Въз основа на броя годишни пътувания на граждани на ЕС до трети държави се смята, че всяка година поне 7 млн. „непредставявани“ граждани на ЕС пътуват в чужбина. Смята се, че около 2 млн. напуснали родината си граждани на ЕС живеят в страни, в които тяхната държава членка не е представена².

Тези цифри вероятно ще нарастват. Гражданите на Съюза пътуват и живеят все повече в чужбина като туристи, работници, студенти и т.н. Според изчисленията на Евростат³ броят на пътуванията през 2005 г. е около 80 млн. Половината от гражданите на Съюза предвиждат да пътуват до трета държава през следващите 3 години⁴. През 2006 г. Съветът изчислява, че гражданите на Съюза пътуват средно около 180 млн. пъти в годината.

Повечето държави-членки не съхраняват данни за точния брой молби за консулска помощ. Въз основа на отговорите на държавите-членки се смята, че около 0,53 % от гражданите на ЕС се нуждаят от консулска защита при пътуване извън ЕС, което означава най-малко 425 000 случая годишно. Според изчисленията поне 37 000 от тези случаи се отнасят за граждани на Съюза, чиито държави-членки нямат представителство в третата държава⁵.

Относително малкият брой молби за консулска защита вероятно се дължи на слабото познаване от страна на гражданите на член 20 от Договора за ЕС. Общественото допитване потвърждава, че повечето граждани на Съюза не знаят за съществуването на член 20 от Договора за ЕС. При едно проучване Евробарометър, публикувано през 2006 г., само 23 % от анкетираните

¹ Документ 16838/1/06 на Съвета от 23 март 2007 г. относно дипломатическото представителство на Председателството в трети държави, непубликуван.

² Оценка на въздействието, точки 2.2 и 2.8

³ База данни за населението, секция за туризма. Данните включват пътувания през 2005 г. с цел туризъм и бизнес с престой от повече от един ден.

⁴ Евробарометър № 118 от юли 2006 г.

⁵ Оценка на въздействието, точка 2.2.

посочват, че са чували за възможностите, които предлага член 20 от Договора за ЕО. Същевременно общественото допитване показва, че гражданите имат в тази област големи очаквания от Европа.

Държавите-членки вече са въвели механизми на координация в тази област, както се вижда по време на цунамито през 2004 г. и ливанската криза през 2006 г. Необходими са обаче повече сътрудничество, координиране и споделяне на отговорностите между държавите-членки⁶. Освен това, закрилата, осъществявана от дипломатическите и консулските органи, не се ограничава до кризисните ситуации, а включва също и всекидневна помощ за решаване на индивидуални проблеми като загуба на паспорт, кражба и злополука.

В този контекст трябва да се спомене рамката „водеща държава“. Тази нова форма на консулско сътрудничество е създадена с цел засилване на консулското сътрудничество и подобряване на закрилата по време на криза на граждани на ЕС в трети държави, в които малко държави-членки са представлявани. Една или повече държави-членки се посочват за „водещи държави“ в трети държави, за да гарантират закрилата на непредставяваните граждани на Съюза от името на другите държави-членки. При евакуация „водещата държава“ отговаря за евакуацията на всички граждани на Съюза на безопасно място. В контекста на член 20 от Договора за ЕО Комисията разглежда механизма на „водеща държава“ като положителна стъпка напред за по-ефективно споделяне на тежестта на задачите при кризисни ситуации.

Правилата на Общността в тази област са много ограничени — те се състоят от две решения, приети от представителите на правителствата на държавите-членки. Решение 95/553/ЕО⁷ предоставя на непредставяваните граждани на Съюза правото на консулска закрила от дипломатическото и консулското представителство на която и да е държава-членка при същите условия като гражданите на тази държава, например в случай на смърт, злополука, арестуване и репатриране. Това решение не е всеобхватно и не включва изрично други случаи, при които гражданите на Съюза биха имали нужда от помощ. Решение 96/409/ОВППС⁸ предоставя на непредставяваните граждани на Съюза, които са изгубили документа си за пътуване, правото на временен документ за пътуване, издаден от която и да е друга държава-членка, която разполага с представителство на съответното място. Държавите-членки са изготвили също в рамките на Съвета незадължителни насоки за консулска закрила⁹. Почти е сигурно, че призивите за подобряване на консулската закрила ще се умножат за в бъдеще, тъй като гражданите на ЕС ще бъдат все по-осведомени за правата си по член 20 от Договора за ЕС и в резултат от

⁶ През последните години са представени няколко инициативи за подобряване на способността на Съюза за реагиране при кризисни ситуации. Пример за това е представеният доклад от Мишел Барние на 9 май 2006 г., озаглавен: „За европейски сили за гражданска защита: помощ за Европа (eu-gore aid)“.

⁷ ОВ L 314, 28.12.1995 г., стр. 73.

⁸ ОВ L 168, 16.7.1996 г., стр. 4.

⁹ Документ № 10109/06 на Съвета на Европейския съюз от 2.6.2006 г.

нарастването на международните пътувания. Други причини за безпокойство са природните бедствия, терористичните атаки и политическата нестабилност.

Влизането в сила на Договора за реформа ще осигури ясно правно основание за законодателство на ЕС в тази област. Изменената формулировка на член 20 от Договора за ЕС позволява на Съвета да приема директиви „установяващи мерки за сътрудничество и координиране, необходими за подпомагане на тази закрила.“

Целта на настоящия план за действие е да се предложат действия, с които да се приложи на практика член 20 от Договора за ЕС и да се поправят настоящите и бъдещите пропуски в тази област.

3. РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ОБЩЕСТВЕННОТО ДОПИТВАНЕ

През 2006 г. Комисията стартира широко обществено допитване с публикуването на зелена книга относно дипломатическата и консулската закрила на граждани на Съюза в трети държави¹⁰, в която са предложени редица възможни мерки. Реакциите на зелената книга разкриват значителен интерес в тази област¹¹. На 29 май 2007 г. се провежда откритото изслушване.

Гражданското общество, другите европейски институции и отзовали се на допитването лица настояват за активизиране на прилагането на член 20 от Договора за ЕО като осезаем израз на гражданството на Съюза. Някои държави-членки призовават за предпазливост и припомнят, че основната отговорност за осигуряване на закрила на гражданите принадлежи на тях.

4. НЕОБХОДИМОСТ ОТ ВЪЗХОДЯЩ И ПОСТЕПЕНЕН ПОДХОД

Ефективното укрепване на правото на защита от дипломатическите и консулските органи, съдържащо се в член 20 от Договора за ЕС, е комплексно предизвикателство, което не може да бъде решено с една единствена инициатива, а изисква цялостен пакет от мерки, основани за дългосрочна стратегия. Наистина държавите-членки са тези, които носят основната отговорност в тази област. Комисията би желала да им помогне да изпълнят тези задължения. Следователно е необходим възходящ и постепенен подход.

Правната и техническата сложност на някои мерки изисква задълбочен анализ и подготовка в тясно сътрудничество с държавите-членки.

- Комисията предлага следния план за действие за годините 2007—2009, включително серия от законодателни и незаконодателни мерки.

¹⁰ COM(2006) 712 окончателен.

¹¹ Отговорите на зелената книга могат да се намерят на уебсайта:
http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_public_en.htm

5. НАБЕЛЯЗАНИ ЗА ДЕЙСТВИЯ ОБЛАСТИ ЗА 2007—2009 г.

5.1. Информация за гражданите

Общественото допитване потвърди, че е налице ограничена информираност в тази област. Комисията стартира през април 2007 г. информационна кампания с плакати, на които по достъпен начин се описва член 20 от Договора за ЕО и Решение 95/553ЕО. Плакатът е разпространен в няколко държави-членки по искане на пътнически агенции. Освен това Секретариатът на Съвета на Европейския съюз разпространява брошура за „европейската консулска помощ“¹². Държавите-членки разпространяват също информация за член 20 от Договора за ЕО на национално ниво. Въпреки тези усилия повечето граждани все още не знаят за съществуването и обхвата на член 20 от Договора за ЕО.

5.1.1. Препоръка към държавите-членки да отпечатаат текста на член 20 от Договора за ЕО в паспортите

Като първа мярка, приложена към настоящия план за действие, Комисията представя препоръка към държавите-членки да възпроизведат текста на член 20 от Договора за ЕО в паспортите. Тази идея, спомената в зелената книга, е предложена преди това в доклада на Барние¹³, както и от Австрийското председателство на Съвета на Европейския съюз през 2006 г.¹⁴. Като ефикасно средство за достигане на информацията до лицата, пътуващи за трети държави, предложението среща почти единодушна подкрепа по време на общественото допитване. Предлага се също и да се отпечата препратка към европейски уебсайт, за да се позволи на гражданите да открият по-подробна информация. Комисията препоръчва държавите-членки да отпечатаат текста на член 20 от Договора за ЕО в паспортите, издавани след 1 юли 2009 г. Що се отнася до паспортите, издадени преди тази дата, Комисията препоръчва да бъдат разпространявани стикери с текста на този член, които да бъдат поставяни на гърба на паспортите. Държавите-членки решават дали и как да ги доставят. Тази мярка би повишила значително осведомеността на гражданите за член 20 от Договора за ЕС при ограничени разходи.

- Комисията препоръчва държавите-членки да отпечатаат текста на член 20 от Договора за ЕО в паспортите, издавани след 1 юли 2009 г., и да разпространяват стикери с текста на този член, които да бъдат поставяни на гърба на паспортите, издадени преди тази дата (от 2008 г. нататък).

5.1.2. Продължаване на информационната кампания за широката публика

Комисията ще предостави плакат за консулската закрила, който с партньорството на държавите-членки ще бъде разпространяван на стратегически места като летища, пристанища, външни гранични постове и железопътни гари.

¹² <http://www.travel-voyage.consilium.europa.eu>

¹³ Вж. бележка под линия 6.

¹⁴ Документ № 10551/06, 15.6.2006 г.

- Комисията ще предостави плакат за консулската закрила за разпространяване на стратегически места в партньорство с държавите-членки (от 2007 г. нататък).

5.1.3. Създаване на уебсайт на ЕС за консулската закрила

Комисията възнамерява да създаде през 2008 г. специален уебсайт на портала Еуропа, посветен на консулската закрила. Уебсайтът ще бъде използван за публикуване на практическа информация, описана по-долу.

Той би могъл да бъде използван също и за улесняване на достъпа до съветите при пътуване на държавите-членки. Той би могъл да съдържа връзки към тези съвети и към уебсайта на Секретариата на Съвета¹⁵.

- Комисията ще създаде уебсайт на портала Еуропа, в който ще публикува информация за консулската закрила (2008 г.)

5.1.4. Публикуване на информацията относно представителствата на държавите-членки в трети държави

За много хора би било полезно да разполагат с актуализиран списък на посолствата и консулствата на държавите-членки в трети държави. Тази информация, събирана два пъти годишно от Секретариата на Съвета¹⁶, понастоящем не е лесно достъпна за обществеността. Комисията ще я публикува на предлагания уебсайт.

- Комисията ще поиска от държавите-членки актуализирана информация за техните представителства в трети държави и ще я публикува онлайн (от 2008 г. нататък).

5.1.5. Публикуване на мерките за прилагане на член 20 от Договора за ЕО

Комисията ще публикува съответните мерки за прилагане на член 20 от Договора за ЕО на предлагания уебсайт. Тя препоръчва тези мерки да бъдат публикувани също и в *Официален вестник*.

- Комисията ще публикува мерките за прилагане на член 20 от Договора за ЕО на бъдещия си уебсайт (от 2008 г. нататък).

5.1.6. Създаване на телефонен номер на ЕС за консулската закрила

Комисията ще разгледа възможността за предоставяне, от 2009 г. нататък, на информация по телефона за въпроси на консулската закрила, например данни за контакт на консулствата или посолствата на държавите-членки в трети държави.

¹⁵ www.travel-voyage.consilium.europa.eu

¹⁶ „Дипломатическо представителство на Председателството в трети държави — първа половина на 2007 г.“, документ № 16838/1/06 на Съвета на Европейския съюз от 23.3.2007 г.

- Комисията ще разгледа възможността за предоставяне на информация по телефона за въпроси на консулската закрила (2009 г.)

5.2. Обхват на закрилата за гражданите на Съюза

По време на общественото допитване стана ясно, че член 20 от Договора за ЕО се тълкува по различен начин. Някои смятат, че той включва както дипломатическа, така и консулска закрила, докато други твърдят, че обхватът му е ограничен до консулската закрила. Дипломатическата закрила се състои в позоваването от страна на дадена държава на отговорността на друга държава за вреда, причинена на физическо или юридическо лице с националност на първата държава¹⁷.

Изглежда, че повечето случаи, в които граждани на ЕС се нуждаят от помощ в трети държави, се отнасят до консулска закрила¹⁸. Следователно, през периода, обхванат от настоящия план на действие, Комисията ще се съсредоточи върху подобряване на консулската закрила на граждани на Съюза в трети държави. Това не засяга възможността от бъдеща дейност в областта на дипломатическата закрила.

5.2.1. Гарантиране на еднакво ниво на закрила за всички граждани на ЕС

Общественото допитване разкрива факта, че нивото на консулска защита варира между различните държави-членки. Разликите биха могли да намалят очакваните резултати от член 20 от Договора за ЕО. Комисията ще проучи законодателствата и практиките на консулска закрила на държавите-членки и ще оцени степента и същността на тези разлики.

- В сътрудничество с държавите-членки Комисията ще оцени степента и същността на разликите в законодателствата и практиките на държавите-членки в областта на консулската закрила (от 2008 г. нататък).

5.2.2. Закрила на членовете на семейството на граждани на Съюза, които са граждани на трети държави

Според изчисленията около 6 млн. граждани на Съюза са сключили брак с граждани на трети държави¹⁹. Липсата на закрила за граждани на трети държави, които са членове на семейството на гражданин на ЕС, може да предизвика големи трудности и неволи, когато гражданите и семействата им са в беда. Някои държави-членки вече предвиждат закрила за членовете на семействата на гражданите си, които са граждани на трети държави, а други — не или го правят само по преценка за конкретния случай. За да засили правото

¹⁷ Вж. пълния текст на проекта на член 1 от Доклада на Комисията по международно право на ООН от 2006 г. (A/61/10).

¹⁸ Консулска закрила е предоставянето от определена държава на подкрепа и помощ на граждани в чужбина, които са или нейни граждани или чужди граждани, на които тя се съгласила да предостави помощ. Тази помощ може да бъде предоставена от консулски или дипломатически органи.

¹⁹ Вж. оценка на въздействието, точка 5.3.

на закрила на гражданите на Съюза, Комисията ще разгледа възможността за предоставяне на консулска закрила по член 20 от Договора за ЕО на членовете на семейството на гражданите на Съюза. Тази мярка би съответствала на законодателството на Общността в областта на свободното движение на гражданите на Съюза²⁰. Няколко въпроса изискват допълнително разглеждане като определението за членове на семейството и двойното гражданство.

- Комисията ще разгледа възможността за предоставяне на консулска закрила на членовете на семейството на гражданите на Съюза, които са граждани на трети държави (2009 г.).

5.2.3. *Закрила по отношение на разпознаване и репатриране на тленни останки*

В момент на голяма мъка за семействата сложните и скъпоструващи административни формалности за разпознаване и репатриране на починалите влошават и без това трудната ситуация. Общественото допитване показва широко разпространено съгласие относно нуждата от опростяване на често сложните и скъпоструващи административни процедури за разпознаване и репатриране на тленни останки.

В този контекст Комисията отбелязва положителния като цяло опит на 15-те държави-членки, които са страни по договора в Конвенцията на Съвета на Европа за пренасянето на тленни останки от 1973 г.²¹. Комисията препоръчва оставащите 12 държави-членки да се присъединят към този инструмент. Ратифицирането от всички държави-членки трябва да се извърши възможно най-скоро.

По този начин би могла да бъде създадена обща платформа за дейност, която би позволила да се разгледат на многостранно ниво начини за опростяване на процедурите за репатриране на тленни останки от трети държави.

- Комисията ще препоръча на държавите-членки, които все още не са се присъединили към Конвенцията на Съвета на Европа от 1973 г., да го направят (2008 г.).
- Комисията ще разгледа най-добрите начини за опростяване на процедурите за репатриране на тленни останки от трети държави на многостранно ниво (2009 г.).

5.2.4. *Разглеждане на необходимостта от опростяване на процедурите за аванси,*

Предложението от зелената книга да се опростят процедурите за аванси (член 6 от Решение 95/553/ЕО) е посрещнато със смесени реакции. Някои държави-членки смятат, че съществуващите процедури функционират добре, а други са за опростяване и/или създаване на система за компенсация.

²⁰ Вж. например Директива 2004/38/ЕО, ОВ L 158, 30.4.2004 г., стр. 77.

²¹ Споразумение за пренасянето на тленни останки, Страсбург, 26.10.1973 г. Конвенцията е ратифицирана досега от 21 страни, включително 15 държави-членки.

В „насоките за консулска закрила“ се препоръчва държавите-членки да изплащат средствата на държавата, оказала помощ, по прагматичен начин. В случай на репатриране държавите-членки се приканват да си изплащат взаимно средствата на пропорционален принцип; след това искащата държава-членки получава плащането от своите граждани. Комисията ще разгледа допълнително въпроса за това дали съществуващите процедури са задоволителни.

Ще бъде разгледана възможността за създаване на система за компенсации между държавите-членки. Тя би могла да осигури изплащането на държавите-членки на техните разходи за предоставяне на консулска закрила за гражданите на ЕС от други държави-членки. Системата трябва да бъде проста и ефикасна в административно отношение.

- Комисията ще разгледа необходимостта от опростяване на процедурите за аванси (2009 г.).
- Ще бъде разгледана възможността за създаване на система за компенсации между държавите-членки (2009 г.).

5.3. Структури и ресурси

Няколко държави-членки използват споразумения за съвместно ползване на помещения²² в трети държави, за да намалят разходите и да подобрят координацията. В Дар ес Салам и Абуджа Комисията дели помещения с някои държави-членки. Всеки от партньорите притежава и плаща за своята част от сградата, а общите разходи се поделят на пропорционален принцип.

Създаването на общи бюра, достъпни за всички граждани на ЕС, би компенсирало ограниченото консулско присъствие в трети държави. Тези общи бюра биха могли да бъдат разположени в същите сгради като делегациите на Комисията. Разходите би трябвало да бъдат поделени пропорционално между участващите държави-членки въз основа на съществуващите споразумения. Освен ползите, които биха могли да произтекат от съвместното ползване (спестяване на разходи и подобряване на взаимното сътрудничество), общите бюра биха функционирали въз основа на ясна и прозрачна система на взаимно представяване. Тази система би представлявала стъпка напред към повишаване на закрилата на нуждаещите се граждани на ЕС, тъй като би функционирала по всяко време, а не само при изключителни събития като конфликти и природни бедствия. В този смисъл тя би допълнила механизма на „водеща държава“.

Комисията ще разгледа възможността за създаване, в сътрудничество с държавите-членки и като пилотен проект, на общо бюро в трета държава, в която малко държави-членки имат представителства. Комисията ще проучи първо функциите, организацията, ресурсите, финансирането и споделянето на тежестта на задачите на пилотния проект. Вече съществува система на

²²

Например в Абуджа, Алмати, Ашхабат, Дар ес Салам, Пхенян, Киото, Рейкявик, Минск и Кишинев.

заместване, например в областта на общата визова политика, където е осъществен значителен напредък чрез Общите консулски инструкции и чрез откриването на първия „общ център за подаване на заявления за визи“ на ЕС в Молдова. Понастоящем функциите на общия център за подаване на заявления за визи са много различни от тези на предвижданите общи бюра. При все това, в дългосрочен план би могло да се обмисли сливането на двата субекта в един — общи бюра, които ще извършват широк спектър от консулски услуги, включително обработката на заявления за визи.

След оценка на пилотния проект общи бюра биха могли да бъдат създадени и в други части на света.

- Комисията ще предложи да се създаде общо бюро в сътрудничество с държавите-членки, което да е в общо помещение с делегация на Комисията в даден регион, като пилотен проект, който ще трябва да бъде оценен (2008).

5.4. Обмен на най-добри практики и обучение

Общественото допитване потвърждава нуждата от обсъждане на общи проблеми, от насърчаване на обмена на най-добри практики и от подпомагане на обмена на информация между различните заинтересовани субекти. Комисията организира семинар в края на 2007 г., чиито резултати ще послужат за основа за бъдеща дейност в тази област.

- Комисията организира семинар, за да набележи общите проблеми и нужди в тази област (2007 г.) с оглед на подпомагането на обмена на най-добри практики и обучение (от 2008 г. нататък).

5.5. Съгласие на властите на трети държави

Изискването за получаване на съгласие от третите държави е общо правило в международното право. Член 20 от Договора за ЕО гласи, че държавите-членки „започват необходимите международни преговори за осигуряване на тази закрила.“ Твърди се, че едностранно уведомление на приемащата държава би било достатъчно според член 8 от Виенската конвенция за консулските отношения²³. При все това изричното съгласие би повишило правната сигурност и би придало конкретно съдържание на европейското гражданство за третите държави.

Без това да е в ущърб на гъвкавостта, необходима за да се вземат предвид специфичните обстоятелства на всички преговори и за да се разглежда този въпрос според конкретния случай, Комисията препоръчва държавите-членки да включат стандартна клауза за съгласие в бъдещите си двустранни споразумения с трети държави. Също така Комисията възнамерява да

²³ Членът гласи: „След съответно уведомление до приемащата държава консулство на изпращащата държава може, ако приемащата държава не се противопостави, да изпълнява консулски функции в приемащата държава от името на трета държава“.

предложи клауза за съгласие и в бъдещите „смесени“ споразумения, сключвани от Общността и нейните държави-членки с трети държави.

В дългосрочен план Комисията ще разгледа също възможността за получаване на съгласието на трети държави за това Съюзът да може да предоставя закрила чрез делегациите ѝ. Въпреки че основната отговорност за осигуряване на закрила на гражданите им пада върху държавите-членки, делегациите със съгласието на Съвета биха могли да предоставят закрила по въпроси, попадащи в компетенциите на Общността, в съответствие със съдебната практика на Първоинстанционния съд.²⁴

- Комисията препоръчва държавите-членки да договорят клауза за съгласие в двустранни споразумения с трети държави за осигуряване на закрила за гражданите на Съюза от дипломатическите и консулските органи (2007 г.).
- Комисията възнамерява да предложи държавите-членки да договорят клауза за съгласие в бъдещи „смесени“ споразумения с трети държави за осигуряване на закрила за гражданите на Съюза от дипломатическите и консулските органи (от 2008 г. нататък).
- Комисията ще разгледа възможността Съюзът да предоставя закрила чрез делегациите ѝ в случаи, попадащи в компетенциите на Общността (2009 г.).

6. ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ 2007—2009 г.

Дейности за 2007 г.:

- Препоръка към държавите-членки да отпечатаат текста на член 20 от Договора за ЕО в паспортите.
- Продължаване на информационната кампания.
- Организиране на семинар с държавите-членки за проучване на нуждите им от обмен на най-добри практики.
- Препоръка към държавите-членки да договорят „клауза за съгласие“ в двустранни споразумения с трети държави.

Дейности за 2008 г.:

- Създаване на уебсайт на ЕС за консулската закрила.
- Препоръка към държавите-членки да се присъединят към Конвенцията за пренасянето на тленни останки от 1973 г.
- Оценка на степента и същността на разликите в законодателствата и практиките на държавите-членки в областта на консулската закрила.

²⁴

Дело T-572/93.

- Осигуряване на практическо приложение на резултатите от семинара.
- Предложение за създаване на общо бюро в трета държава като пилотен проект в сътрудничество с държавите-членки.
- Предложение за договаряне на „клауза за съгласие“ в „смесени“ споразумения с трети държави.

Дейности за 2009 г.:

- Осигуряване на информация по телефона за въпроси на консулската закрила.
- Разглеждане на възможността за предоставяне на консулска закрила на членовете на семейството на гражданите на Съюза, които са граждани на трети държави.
- Разглеждане на многостранно ниво на начини за опростяване на процедурите за репатриране на тленни останки.
- Разглеждане на необходимостта от опростяване на процедурите за аванси.
- Разглеждане на възможността за създаване на система за компенсации.
- Разглеждане на възможността Съюзът да предоставя закрила чрез делегациите на Комисията в случаи, попадащи в компетенциите на Общността.