

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ

«Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της οδηγίας 2015/637/ΕΕ του Συμβουλίου της 20ης Απριλίου 2015 περί των μέτρων συντονισμού και συνεργασίας προς διευκόλυνση της προξενικής προστασίας για μη αντιπροσωπευόμενους πολίτες της Ένωσης σε τρίτες χώρες και την κατάργηση της Απόφασης 95/553/ΕΚ».

A. ΓΕΝΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

Με τις διατάξεις του παρόντος νόμου εναρμονίζεται το εθνικό δίκαιο προς τις διατάξεις της οδηγίας 2015/637/ΕΕ του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 20^{ης} Απριλίου 2015 σχετικά με τα μέτρα συντονισμού και συνεργασίας προς διευκόλυνση της προξενικής προστασίας για μη αντιπροσωπευόμενους πολίτες της Ένωσης σε τρίτες χώρες και την κατάργηση της απόφασης 95/553/ΕΚ.

Στόχος της οδηγίας αυτής είναι να θεσπίσει τα απαραίτητα μέτρα συνεργασίας και συντονισμού προκειμένου να διευκολύνει την παροχή προξενικής προστασίας σε μη αντιπροσωπευόμενους πολίτες της Ένωσης, όταν αυτοί βρίσκονται σε μια τρίτη χώρα. Ειδικότερα παρουσιάζονται ορισμοί, αρχές και διαδικασίες για την διευκόλυνση κατανόησης υποχρεώσεων κρατών μελών και πιο συγκεκριμένων προξένων, οι οποίοι θα κληθούν να εφαρμόσουν τα προβλεπόμενα στον εν λόγω νόμο. Τα ληφθέντα μέτρα θα πρέπει να ενισχύουν την ασφάλεια δικαίου και την αποτελεσματική συνεργασία και αλληλεγγύη μεταξύ των προξενικών αρχών.

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να παρέχουν προξενική προστασία σε μη αντιπροσωπευόμενους πολίτες υπό τους ίδιους όρους που ισχύουν και για τους υπηκόους τους. Προς τούτο απαιτείται στενή συνεργασία μεταξύ του συντρέχοντος κράτους μέλους που αντιπροσωπεύεται στην τρίτη χώρα και του κράτους μέλους του οποίου είναι υπήκοος ο πολίτης. Πολίτες της Ένωσης θα πρέπει να θεωρούνται μη αντιπροσωπευόμενοι πολίτες σε τρίτη χώρα εάν το κράτος μέλος της ιθαγένειάς τους δεν έχει πρεσβεία, προξενείο ή επίτιμο πρόξενο στη συγκεκριμένη τρίτη χώρα.

Οι πρεσβείες και τα προξενεία θα πρέπει να αλληλοενημερώνονται σχετικά για τυχόν έκτακτες συνθήκες οι οποίες ενδέχεται να επηρεάζουν προσωρινά την ικανότητά τους να παρέχουν προξενική προστασία.

Για παράδειγμα, πολίτης που ζητά προξενική προστασία ή βοήθεια από την πρεσβεία ή το προξενείο άλλου κράτους μέλους δεν θα πρέπει να παραπέμπεται στην πρεσβεία, το προξενείο του οικείου κράτους μέλους του οποίου είναι υπήκοος όταν είναι αδύνατον, λόγω των τοπικών συνθηκών ή λόγω έλλειψης πόρων, να έρθει με ασφάλεια σε επαφή με τις εν λόγω αρχές κατά τρόπο που να μπορεί να απολαύει προξενικής προστασίας. Η έννοια της έλλειψης αντιπροσωπευσης θα πρέπει να ερμηνεύεται με στόχο τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας του δικαιώματος μη αντιπροσωπευόμενων πολιτών να προστατεύονται από την πρεσβεία ή το προξενείο άλλου κράτους μέλους αμερόληπτα, λαμβανομένων υπόψη των συνθηκών της εκάστοτε περίπτωσης. Οι πολίτες που έχουν υπηκοότητα περισσότερων του ενός κράτους μέλους θα πρέπει να θεωρούνται μη αντιπροσωπευόμενοι, εάν κανένα από τα κράτη μέλη των οποίων είναι υπήκοοι δεν αντιπροσωπεύεται στην εκάστοτε τρίτη χώρα.

Προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα του δικαιώματος παροχής προξενικής προστασίας, το συντρέχον κράτος μέλος ενδεχομένως να πρέπει να παρέχει προστασία σε μέλη της οικογένειας πολιτών της Ένωσης τα οποία είναι υπήκοοι τρίτης χώρας, ανάλογα με τις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε περίπτωσης. Τα κράτη μέλη ενδέχεται ωστόσο να αδυνατούν να παρέχουν ορισμένα είδη προξενικής προστασίας, όπως τα προσωρινά ταξιδιωτικά έγγραφα, σε μέλη της οικογένειας που είναι υπήκοοι τρίτης χώρας.

Μη αντιπροσωπευόμενοι πολίτες θα πρέπει να δύνανται να ζητούν προξενική προστασία από την πρεσβεία ή το προξενείο οποιουδήποτε κράτους μέλους. Ωστόσο, αυτό δεν θα πρέπει να εμποδίζει τα κράτη μέλη να προβαίνουν σε πρακτικές ρυθμίσεις για τον καταμερισμό των αρμοδιοτήτων όσον αφορά την παροχή προξενικής προστασίας σε μη αντιπροσωπευόμενους πολίτες, σύμφωνα με το παρόν σχέδιο νόμου.

Τα κράτη μέλη που λαμβάνουν αιτήματα προστασίας θα πρέπει να εκτιμούν, στην εκάστοτε περίπτωση, εάν η παροχή προξενικής προστασίας είναι αναγκαία ή εάν η υπόθεση μπορεί να παραπεμφθεί στην πρεσβεία ή το προξενείο που έχει ορισθεί ως αρμόδιο, σύμφωνα με τυχόν ισχύουσα ρύθμιση. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενημερώνουν την Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) για κάθε τέτοια ρύθμιση, η οποία θα πρέπει να δημοσιοποιείται από την Ένωση και τα κράτη μέλη, προκειμένου να διασφαλίζεται διαφάνεια για τους μη αντιπροσωπευόμενους πολίτες.

Το κράτος μέλος ιθαγένειας μη αντιπροσωπευόμενου πολίτη θα πρέπει να μπορεί να ζητά τη μεταβίβαση της αίτησης ή της υπόθεσης από το κράτος μέλος από το οποίο ο εν λόγω πολίτης ζητά ή λαμβάνει προξενική προστασία, προκειμένου να παρέχει το ίδιο την προξενική προστασία. Οι επίτιμοι πρόξενοι εξαιρούνται από το σχέδιο Νόμου.

Τα αιτήματα προστασίας εξετάζονται, εάν οι αιτούντες παρουσιάσουν έγκυρο διαβατήριο ή δελτίο ταυτότητας πολίτη της Ένωσης. Εντούτοις, μη αντιπροσωπευόμενοι πολίτες που χρειάζονται προξενική προστασία ενδέχεται να μην έχουν πλέον στην κατοχή τους έγγραφα της ταυτότητάς τους. Εάν οι αιτούντες αδυνατούν να παρέχουν έγκυρα έγγραφα ταυτότητας, θα πρέπει επομένως να μπορούν να αποδεικνύουν την ταυτότητά τους με οποιοδήποτε άλλο μέσο. Εάν απαιτείται, η ταυτότητα του ενδιαφερομένου μπορεί να εξακριβωθεί σε επικοινωνία με τις αρχές του κράτους μέλους του οποίου ο αιτών ισχυρίζεται ότι είναι υπήκοος. Όσον αφορά τα μέλη οικογένειας από τρίτη χώρα που συνοδεύουν τον αιτούντα, οι αρχές του κράτους μέλους ιθαγένειας του αιτούντος θα πρέπει επίσης να είναι σε θέση να βοηθήσουν το συντρέχον κράτος μέλος κατά την εξακρίβωση της ταυτότητας και της ύπαρξης οικογενειακής σχέσης με τον αιτούντα.

Η προξενική προστασία για μη αντιπροσωπευόμενους πολίτες θα πρέπει να περιλαμβάνει τη συνδρομή σε ορισμένες τυπικές καταστάσεις στις οποίες τα κράτη μέλη παρέχουν προξενική προστασία στους υπηκόους τους, ανάλογα με τις ξεχωριστές συνθήκες της εκάστοτε περίπτωσης, όπως σε περίπτωση σύλληψης ή κράτησης, σοβαρού ατυχήματος ή σοβαρής ασθένειας και θανάτου, καθώς και όσον

αφορά την παροχή βοήθειας και τον επαναπατρισμό σε δυσχερείς περιπτώσεις ή την έκδοση προσωρινών εγγράφων. Κατά περίπτωση, θα πρέπει να ικανοποιούνται δεόντως οι επιθυμίες των πολιτών, μεταξύ άλλων όσον αφορά την υποχρέωση ενημέρωσης μελών της οικογένειας ή άλλων σχετικών προσώπων και, σε περίπτωση που υφίσταται τέτοια υποχρέωση, το πρόσωπο που πρέπει να ενημερώνεται. Παρομοίως, σε περίπτωση θανάτου, θα πρέπει να λαμβάνονται δεόντως υπόψη οι επιθυμίες του πλησιέστερου συγγενούς σχετικά με τις ρυθμίσεις που πρέπει να γίνουν όσον αφορά τη σορό του εκλιπόντος πολίτη. Το κράτος μέλος ιθαγένειας του μη αντιπροσωπευόμενου πολίτη θα πρέπει να είναι αρμόδιο για αυτές τις επαφές.

Οι αρχές των κρατών μελών θα πρέπει να συνεργάζονται στενά και να συντονίζονται τόσο μεταξύ τους όσο και με την Ένωση, ιδίως την Επιτροπή και την ΕΥΕΔ. Για τη διασφάλιση ταχείας και αποτελεσματικής συνεργασίας, τα κράτη μέλη θα πρέπει να παρέχουν και να επικαιροποιούν διαρκώς τις πληροφορίες που αφορούν τα αρμόδια σημεία επαφής στα κράτη μέλη, μέσω του ασφαλούς δικτυακού τόπου της ΕΥΕΔ (Consular OnLine).

Όσον αφορά τη συνεργασία σε τοπικό επίπεδο, στο παρόν σχέδιο νόμου διευκρινίζονται οι αρμοδιότητες και οι αντίστοιχοι ρόλοι όλων των σχετικών φορέων, προκειμένου να διασφαλίζεται ότι στους μη αντιπροσωπευόμενους πολίτες προσφέρεται η βοήθεια την οποία δικαιούνται σύμφωνα με την αρχή της μη διάκρισης. Στις συνεδριάσεις που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο τοπικής προξενικής συνεργασίας σε στενή συνεργασία με την αντιπροσωπεία της Ένωσης, θα πρέπει να περιλαμβάνεται η τακτική ανταλλαγή πληροφοριών για θέματα που αφορούν μη αντιπροσωπευόμενους πολίτες, όπως η ασφάλεια των πολιτών, οι συνθήκες φυλάκισης, η ειδοποίηση του προξενείου και η πρόσβαση σε αυτό, καθώς και η συνεργασία σε περιπτώσεις κρίσης. Στις εν λόγω συνεδριάσεις, τα αντιπροσωπευόμενα κράτη μέλη θα πρέπει, όπου απαιτείται, να συμφωνήσουν επί πρακτικών ρυθμίσεων για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής προστασίας μη αντιπροσωπευόμενων πολιτών.

Όταν ένα κράτος μέλος ενημερώνεται για αίτημα προξενικής προστασίας ή λαμβάνει τέτοιο αίτημα από πρόσωπο που ισχυρίζεται ότι είναι μη

αντιπροσωπευόμενος πολίτης, θα πρέπει, εκτός από εξαιρετικά επείγουσες περιπτώσεις, να έρχεται πάντα σε επαφή με το κράτος μέλος ιθαγένειας του πολίτη και να του παρέχει όλες τις σχετικές πληροφορίες πριν από την παροχή οποιασδήποτε συνδρομής. Το κράτος μέλος ιθαγένειας θα πρέπει, με τη σειρά του, να παρέχει κάθε πληροφορία που αφορά την υπόθεση. Η εν λόγω διαβούλευση θα πρέπει να επιτρέπει στο κράτος μέλος ιθαγένειας να ζητήσει τη μεταβίβαση της αίτησης ή της υπόθεσης προκειμένου να παράσχει προξενική προστασία το ίδιο.

Στον παρόντα νόμο, προβλέπεται ότι τα κράτη μέλη που παρέχουν προξενική προστασία με τη μορφή οικονομικής συνδρομής στους πολίτες τους το πράττουν μόνο στις περιπτώσεις που οι πολίτες δεν μπορούν να εξασφαλίσουν οικονομικούς πόρους με άλλους τρόπους, όπως μέσω εμβασμάτων από μέλη της οικογένειας, φίλους ή εργοδότες. Οι μη αντιπροσωπευόμενοι πολίτες θα πρέπει να λαμβάνουν οικονομική συνδρομή υπό τους ίδιους όρους που ισχύουν και έναντι των υπηκόων του παρέχοντος τη συνδρομή κράτους μέλους.

Ο μη αντιπροσωπευόμενος πολίτης θα πρέπει να υποχρεούται να υπογράψει τη δέσμευση ότι θα επιστρέψει στο κράτος μέλος της ιθαγένειάς του τα έξοδα στα οποία υποβάλλεται αυτό, υπό την προϋπόθεση ότι υπήκοοι του παρέχοντος τη συνδρομή κράτους μέλους στην ίδια κατάσταση θα έπρεπε να επιστρέψουν τα έξοδα αυτά στο δικό τους κράτος μέλος. Ο μη αντιπροσωπευόμενος πολίτης μπορεί στη συνέχεια να υποχρεωθεί από το κράτος μέλος ιθαγένειας να επιστρέψει τα εν λόγω έξοδα, περιλαμβανομένων τυχόν προξενικών τελών. Το κράτος μέλος που παρέχει τη συνδρομή θα πρέπει να είναι αρμόδιο να αποφασίσει κατά πόσον θα ζητήσει την επιστροφή των εξόδων στα οποία υποβλήθηκε. Το παρέχον τη συνδρομή κράτος μέλος και το κράτος μέλος ιθαγένειας του μη αντιπροσωπευόμενου πολίτη θα πρέπει να μπορούν να συμφωνήσουν σχετικά με τις λεπτομερείς ρυθμίσεις της επιστροφής εντός ορισμένων προθεσμιών.

Με τον παρόντα νόμο, η απόφαση 95/553/EK των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών καταργείται.

B. ΕΙΔΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

Στο Κεφάλαιο Α' (Γενικές διατάξεις και πεδίο εφαρμογής) και στα άρθρα 1 έως και 7 περιγράφονται τα μέτρα συντονισμού που απαιτούνται για την καλύτερη αρωγή σε μη εκπροσωπούμενους πολίτες, δίδεται ο ορισμός για την κατανόηση όρων, διευκρινίζονται θέματα σχετικά με την κάλυψη μελών οικογενείας καθώς και έλλειψη αντιπροσώπευσης. Καθορίζονται οι υποχρεώσεις των Αρχών σχετικά με την πρόσβαση των πολιτών της Ε.Ε. σε προξενική προστασία, οι υποχρεώσεις πολιτών για προσκόμιση διαβατηρίων ή άλλων πιστοποιητικών για ταυτοποίηση και, τέλος, καθορίζονται οι περιπτώσεις και τα παρεχόμενα είδη συνδρομής.

Στο Κεφάλαιο Β' (Μέτρα συντονισμού και συνεργασίας) και στα άρθρα 8 έως και 10 διατυπώνονται γενικές διατάξεις συντονισμού των διπλωματικών και προξενικών Αρχών, γίνεται αναφορά σε συνεδριάσεις τοπικής συνεργασίας, καθώς και προβλέπεται τοπικός σχεδιασμός έκτακτης ανάγκης για ετοιμότητα και συνεργασία σε καταστάσεις κρίσεων.

Στο Κεφάλαιο Γ' (Οικονομικές διαδικασίες) και στα άρθρα 11 και 12 ρυθμίζονται θέματα σχετικά με την επιστροφή των εξόδων της προξενικής προστασίας, ενώ προβλέπεται απλουστευμένη διαδικασία σε καταστάσεις κρίσεων.

Στο Κεφάλαιο Δ' (Τελικές διατάξεις) και στα άρθρα 13 έως και 16 προβλέπεται η κατάργηση των διατάξεων που αφορούν στην Απόφαση 95/553/ΕΚ και καθορίζεται η υποβολή έκθεσης, η αξιολόγηση και η επανεξέταση σχετικά με την υλοποίηση και την εφαρμογή του παρόντος νόμου. Επίσης, προσαρτώνται τα απαραίτητα Παραρτήματα με σκοπό τη διευκόλυνση των διαδικασιών και καθορίζεται η έναρξη ισχύος του νόμου.

Αθήνα, Απριλίου 2018

ΟΙ ΥΠΟΥΡΓΟΙ

ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ

ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΚΟΤΖΙΑΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΔΡΑΓΑΣΑΚΗΣ

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΕΥΚΛΕΙΔΗΣ ΤΣΑΚΑΛΩΤΟΣ