ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 6.12.2023 г.
COM(2023) 930 final

2023/0441 (CNS)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива (ЕС) 2015/637 относно мерките за координация и сътрудничество за улесняване на консулската закрила на непредставени граждани на Съюза в трети държави и Директива (ЕС) 2019/997 за временния документ за пътуване на ЕС

{SEC(2023) 930 final} - {SWD(2023) 940 final} - {SWD(2023) 941 final} -
{SWD(2023) 942 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Гражданите на Съюза, пътуващи до трета държава или живеещи в трета държава, в която държавата членка, чиито граждани са, не е представена от посолство или консулство, имат право на закрила от дипломатическите и консулските служби на всяка друга държава членка при същите условия като гражданите на тази друга държава членка. Това право, произтичащо от гражданството на Съюза, установено с Договора от Маастрихт, е уредено в член 20, параграф 2, буква в) и член 23 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и член 46 от Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата).

Това право е външното измерение на гражданството на Съюза, една от практическите ползи от него и ярък пример за европейска солидарност. То защитава гражданите на Съюза, които се нуждаят от помощ в трета държава, в която са непредставени от държавата членка, чиито граждани са, например при злополука, тежко заболяване, загуба на документи за пътуване или ако са жертва на престъпление.

На 20 април 2015 г. Съветът прие Директива (ЕС) 2015/637 относно мерките за координация и сътрудничество за улесняване на консулската закрила на непредставени граждани на Съюза в трети държави[1], с която се заменя междуправителствената рамка, уреждаща консулската закрила[2]. Държавите членки разполагаха с три години, до май 2018 г., за да транспонират директивата в националното си законодателство[3].

В работната програма на Комисията за 2021 г.[4] беше обявено преразглеждането на правилата на Съюза относно консулската закрила с цел подобряване на готовността и способността на Съюза и държавите членки да защитават и подкрепят гражданите на Съюза във времена на криза. Това преразглеждане ще включва засилване на подкрепящата роля на Съюза и възможно най-добро използване на неговата единствена по рода си мрежа от делегации.

Освен това в съобщението си относно последващите действия във връзка с Конференцията за бъдещето на Европа, Комисията пое ангажимент да разгледа нови области на действие, като например *„придаване на повече осезаемост на европейското*

---

1 Директива (ЕС) 2015/637 на Съвета от 20 април 2015 г. относно мерките за координация и сътрудничество за улесняване на консулската закрила на непредставени граждани на Съюза в трети държави и за отмяна на Решение 95/553/ЕО (ОВ L 106, 24.4.2015 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj).

2 Решение 95/553/ЕО на представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, от 19 декември 1995 г. относно закрилата на гражданите на Европейския съюз, осигурявана от дипломатическите и консулските представителства (ОВ L 314, 28.12.1995 г., стр. 73, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/1995/553/oj).

3 Член 17, параграф 1 от Директивата.

4 COM/2020/690 final.

гражданство, включително чрез укрепване на правата, свързани с него, и чрез предоставяне на надеждна и леснодостъпна информация за него“[5].

В Стратегическия компас за сигурността и отбраната — За Европейски съюз, който защитава своите граждани, ценности и интереси и допринася за международния мир и сигурност, приет от Съвета през март 2022 г.[6], беше обявено, че механизмите на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) „*за реакция при кризи, нашата консулска подкрепа и полева сигурност също ще бъдат преразгледани и укрепени, за да подобрим помощта за усилията на държавите членки да защитават и спасяват своите граждани в чужбина, както и да подкрепим делегациите на ЕС в случаите, когато е необходимо да евакуират служители*“[7].

Както беше отбелязано в доклада на Комисията от 2 септември 2022 г. относно изпълнението и прилагането на Директива (ЕС) 2015/637 на Съвета[8], броят и мащабът на кризите, които водят до искания за консулска закрила, се увеличават. Вследствие на пандемията от COVID-19 (безпрецедентна по мащаб и сложност), кризата в Афганистан, агресивната война на Русия срещу Украйна, конфликта в Судан, репатрирането от Израел и Газа и други подобни кризи беше възможно да се установят пропуските и да се обмисли как да се укрепи правото на гражданите на Съюза на консулска закрила.

С оглед на гореизложеното Комисията предлага да се измени Директива (ЕС) 2015/637 с оглед подобряване и засилване на мерките за координация и сътрудничество, които са необходими за улесняване на консулската закрила на гражданите на Съюза.

С цел по-голяма правна сигурност за консулските служби и гражданите Комисията предлага да се изясни кога гражданин на Съюза се счита за „непредставен“ и следователно има право на консулска закрила от консулските служби на други държави членки. Промените в Директива (ЕС) 2015/637 следва да гарантират рационализирането на сътрудничеството между консулските служби, подкрепяно от делегациите на Съюза.

За да се използва по най-добрия начин мрежата от делегации на Съюза, по-специално в трети държави, с които малко на брой държави членки поддържат отношения, Комисията счита, че техните задачи следва да бъдат изяснени и да се засили подкрепящата им роля, по-специално в областта на готовността и реакцията при кризи. В тази област в предложението се предвижда за всички трети държави да се изготвят така наречените съвместни планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации (известни също като „общи рамки на ЕС за консулско сътрудничество относно подготвеността при кризи“), за да се улесни реакцията при евентуални бъдещи кризи в областта на консулската дейност. Освен това в предложението се предоставя

---

5 Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Конференция за бъдещето на Европа — Претворяване на визията в конкретни действия (COM (2022) 404 final и приложение).

6 ST 7371/22.

7 В отговор на това през юли 2022 г. беше създаден Център за реакция при кризи на ЕСВД като постоянен капацитет на ЕСВД за реакция при кризи, който поддържа връзка със звената за реакция при кризи на институциите на ЕС, държавите членки и партньорите.

8 Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно изпълнението и прилагането на Директива (ЕС) 2015/637 на Съвета от 20 април 2015 г. относно мерките за координация и сътрудничество за улесняване на консулската закрила на непредставени граждани на Съюза в трети държави и за отмяна на Решение 95/553/ЕО (COM(2022) 437 final).

правно основание за евентуално разполагане на така наречените съвместни екипи на консулските служби, т.е. доброволни мултидисциплинарни екипи, съставени от консулски експерти от държавите членки и институциите на Съюза, с цел оказване на подкрепа на местни консулски служби на държавите членки, които евентуално имат по-малко персонал, по време на криза[9].

Комисията предлага също така да се подобри потокът от информация между държавите членки и институциите на Съюза, както и информацията, предоставяна на гражданите на Съюза, за да им се даде възможност да вземат по-обосновани решения относно пътуванията си.

И накрая, Комисията предлага да се рационализират разпоредбите относно възстановяването на разходи, направени вследствие на предоставянето на консулска закрила. В бъдеще държавите членки следва да имат право да поискат възстановяване на разходи директно от съответния гражданин, за да се избегнат продължителни бюрократични процедури. Освен това делегациите на Съюза следва също да имат право на възстановяване на разходи, ако оказват подкрепа за предоставяне на консулска закрила на непредставени граждани. Новите финансови процедури следва да се прилагат и в контекста на Директива (ЕС) 2019/997[10], в която се определят правилата за условията и процедурата, съгласно които непредставените граждани в трети държави могат да получат временен документ за пътуване на ЕС, и се установява единен формат за този документ.

С подобряването на консулската закрила на гражданите на Съюза в чужбина чрез укрепване на солидарността и сътрудничеството на Съюза в тази област се гарантира, че гражданите на Съюза продължават да се ползват от това основно право в съответствие с най-високите стандарти, по-специално по време на криза.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

В член 9, буква е) от Директива (ЕС) 2015/637 изрично се посочва издаването на такива временни документи за пътуване. С настоящото предложение се гарантира съответствието между Директива (ЕС) 2015/637 и специфичните правила, приложими за временния документ за пътуване на ЕС и предвидени в Директива (ЕС) 2019/997.

С настоящото предложение се гарантира и съгласуваност с Решение 2010/427/ЕС на Съвета[11], с което се определя мандатът на делегациите на Съюза. Съгласно член 5, параграф 10 от това решение по искане на държавите членки и в съответствие с член 35, трета алинея от Договора за Европейския съюз делегациите на Съюза подпомагат държавите членки в дипломатическите им отношения и в ролята им за предоставяне на консулска защита на гражданите на Съюза в трети държави, без това да има отражение върху ресурсите.

---

9 Вж. също Документа на съвместното председателство и ЕСВД относно съвместните екипи на консулските служби (ST 13619/20).

10 Директива (ЕС) 2019/997 на Съвета от 18 юни 2019 г. за временния документ за пътуване на ЕС и за отмяна на Решение 96/409/ОВППС (ОВ L 163, 20.6.2019 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/997/oj).

11 Решение 2010/427/ЕС на Съвета от 26 юли 2010 г. за определяне на организацията и функционирането на Европейската служба за външна дейност (ОВ L 201, 3.8.2010 г., стр. 30, , ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2010/427/oj).

В Директива (ЕС) 2015/637 се посочва Механизмът за гражданска защита на Съюза (МГЗС)[12], който при оказване на консулска помощ се използва за предоставяне на подкрепа в областта на гражданската защита. С предложението се гарантира пълно съответствие между Директива (ЕС) 2015/637 и правилата относно МГЗС, включително с оглед на опита, натрупан от пандемията от COVID-19 и извънредната ситуация през 2021 г. с консулските служби в Афганистан.

За да гарантира практическото прилагане на правото на консулска закрила, Съюзът продължава да преговаря за включването на т.нар. клаузи за консулска закрила в международните споразумения, за да се премахне задължението, предвидено в член 8 от Виенската конвенция за консулските отношения от 1963 г.[13], представените държави членки да уведомяват за предоставянето на консулска закрила третата държава, в която се намира непредставен гражданин на Съюза.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Настоящото предложение е в съответствие с политиките в областта на гражданската защита и реакцията при кризи.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

С предложената директива ще се измени Директива (ЕС) 2015/637. Следователно тя споделя правното основание на тази директива, а именно член 23 от ДФЕС. Съгласно параграф 2 от тази разпоредба Съветът, като действа в съответствие със специална законодателна процедура и след консултация с Европейския парламент, може да приема директиви за установяване на мерките за координиране и сътрудничество, необходими за улесняването на консулската закрила на непредставени граждани на Съюза. Тази разпоредба се прилага за всички държави членки.

Целта на измененията, включени в настоящото предложение, е да се подобрят предвидените в Директива (ЕС) 2015/637 мерки, необходими за улесняване на предоставянето на консулска закрила на непредставени граждани.

- **Субсидиарност**

Консулската закрила на непредставени граждани по дефиниция има трансгранично измерение, като се има предвид естеството ѝ на право, произтичащо от гражданството на Съюза, което се упражнява във връзка с органите на държавите членки, различни от държавата, чиито граждани са тези лица.

Целите на настоящото предложение, а именно непредставените граждани да упражняват по-добре правото, посочено в член 20, параграф 2, буква в) от ДФЕС, не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен самостоятелно от държавите членки, като се има предвид, че това изисква изменения на някои разпоредби на Директива (ЕС) 2015/637. Поради това е необходимо действие на равнището на Съюза.

---

12 Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно Механизъм за гражданска защита на Съюза (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 924, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2013/1313/oj).

13 На разположение на следния адрес:https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_2_1963.pdf.

Липсата на действия на равнището на Съюза би довела до липса на адаптиране на правилата на Директива (ЕС) 2015/637, така че да се отстранят недостатъците, установени при тяхното прилагане. Освен това в правилата няма да бъде отразен опитът, натрупан по време на неотдавнашните кризи в областта на консулската дейност. В резултат на това гражданите на Съюза няма да могат да се ползват от правото си на консулска закрила до степен, която би била възможна чрез действия на равнището на Съюза.

- **Пропорционалност**

Целите на настоящото предложение могат да бъдат постигнати чрез изменения на някои разпоредби на Директива (ЕС) 2015/637.

По този начин предложението не надхвърля необходимото за постигането на тази цел, тъй като не променя из основи съществуващите правила и процедури на Директива (ЕС) 2015/637. По-специално с него не се предлага въвеждането на допълнителни процедури, а по-скоро се цели да се рационализират съществуващите процедури, за да се намали административната тежест за държавите членки и да се улесни предоставянето на консулска закрила. Така например с предложението ще се даде възможност на оказващите помощ държави по недискриминационен начин да възстановят разходите си директно от непредставените граждани, вместо да се налага да търсят възстановяване на разходите от държавата членка, чиито граждани са непредставените лица.

В оценката на въздействието, придружаваща настоящото предложение, могат да бъдат намерени допълнителни обяснения относно пропорционалността на различните варианти на политиката, включително на вариантите на политиката, които не са избрани[14].

- **Избор на инструмент**

В съответствие с член 23, параграф 2 от ДФЕС предложеният инструмент е директива.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Консултации със заинтересованите страни**

В настоящото предложение се вземат предвид обсъжданията в работна група „Консулски въпроси“ на Съвета, по-специално обменът на мнения относно по-нататъшното улесняване на упражняването на правото на гражданите на Съюза на консулска закрила в трети държави, които се състояха след приемането на доклада на Комисията относно изпълнението и прилагането на Директива (ЕС) 2015/637[15]. В заключение на тези обсъждания председателството на Съвета счете, че има възможност за преразглеждане на директивата, по-специално въз основа на опита от кризите в областта на консулската дейност.

Беше използван специален въпросник сред органите на държавите членки за събиране на количествени данни за националното законодателство и процедури на държавите

[14] SWD/2023/941 final.
[15] ST 15876/22.

членки, техните консулски мрежи и активи, консулската закрила, която предоставят, както и за техните канали за пътуване и комуникация. Освен това от органите на държавите членки беше поискано да предоставят отзиви във връзка с качеството относно прилагането на Директива (ЕС) 2015/637, възможните варианти на политиката и извлечените поуки от реакцията на консулските служби на пандемията от COVID-19.

Беше използвано онлайн проучване сред делегациите на Съюза, за да се види тяхната оценка на положението при създалото се статукво (включително по време на криза, например във връзка с пандемията от COVID-19), тяхното мнение за функционирането на Директива (ЕС) 2015/637, както и за наличните варианти на политиката.

През 2021 г. бяха проведени задълбочени интервюта с делегации на Съюза, представителства на държавите членки и туристически организации/организации на живеещите в чужбина в пет избрани трети държави[16], както и със служители от органите на Съюза, които имат подпомагаща роля в областта на консулската закрила.

Повече информация относно получените отзиви може да бъде намерена в оценката на въздействието, придружаваща настоящото предложение.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Комисията проведе „Експресно проучване на Евробарометър № 485: Гражданство и демокрация на ЕС“[17] по редица въпроси, свързани с гражданството и демокрацията на Съюза, за което през февруари/март 2020 г. беше извършена работа на място в държавите членки. Наред с другото, в проучването беше разгледано разбирането на гражданите на Съюза за правата, предоставени от гражданството на Съюза, включително консулската закрила. Подобно проучване беше проведено през 2023 г.[18]

Между 9 юли 2020 г. и 1 октомври 2020 г. се проведе обществена консултация във връзка с Доклада за гражданството на ЕС за 2020 г.[19], която съдържаше въпроси относно консулската закрила. В доклада се описват безпрецедентните усилия за репатриране, чрез които между февруари и май 2020 г. държавите членки, подкрепени от службите на Комисията и ЕСВД, успяха да върнат у дома над половин милион граждани на Съюза, засегнати от ограниченията за пътуване в целия свят във връзка с COVID-19. Според доклада през 2020 г. 76 % от гражданите на Съюза са знаели за правото си да потърсят помощ от други държави членки, в случай че собствените им държави нямат посолство или консулство в трета държава.

Освен това Комисията използва отзивите от широката общественост, получени като част от процеса на консултации, за да подготви анализа на оценката на въздействието.

---

16 Коста Рика, Етиопия, Фиджи, Черна гора и Русия.

17 Експресно проучване на Евробарометър № 485: Гражданство и демокрация на ЕС; февруари/март 2020 г.

18 Експресно проучване на Евробарометър № 528: Гражданство и демокрация, април/май 2023 г.

19 Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад за гражданството на ЕС за 2020 г. — Оправомощаване на гражданите и защита на техните права (COM(2020) 730 final).

И накрая, данните бяха събрани и анализирани в специално проучване, проведено от името на Комисията[20]. Повече информация може да бъде намерена в оценката на въздействието, придружаваща настоящото предложение.

- **Оценка на въздействието**

Както се посочва в оценката на въздействието[21], основната цел на тази инициатива е всеки гражданин на Съюза да упражнява по-лесно на територията на трета държава, в която държавата членка, на която той е гражданин, няма представителство, правото от закрила на дипломатическите и консулските служби на друга държава членка при същите условия, както и гражданите на тази държава членка.

Това ще бъде постигнато чрез следните конкретни цели: i) повишаване на правната сигурност за гражданите на Съюза по отношение на обхвата на правото на консулска закрила; ii) осигуряване на ясни роли, механизми за координация и сътрудничество между държавите членки и делегациите на Съюза, включително по време на криза; iii) подобряване на предоставянето на информация на (непредставените) граждани на Съюза и на комуникацията с тях; и iv) повишаване на ефективността и използването на процедурите за възстановяване на финансови разходи.

В оценката на въздействието бяха разгледани няколко варианта на политиката за всяка конкретна цел с набор от потенциални мерки за справяне с проблемите.

С вариантите, разгледани в рамките на първата цел, се цели да се гарантира, че определението за „непредставен гражданин“ е пояснено и подобрено, за да се избегне ситуация, при която непредставените граждани не получават помощ въз основа на погрешно тълкуване или оценка на ситуацията от страна на държавите членки или делегациите на Съюза. Вариант на политиката 1, буква а) се състои от незаконодателни мерки, докато вариант на политиката 1, буква б) се състои от законодателни промени за изясняване на определението и приложното поле на Директива (ЕС) 2015/637. Вариант на политиката 1, буква в) се състои във въвеждането на нова „презумпция за непредставеност“.

В оценката на въздействието при втората конкретна цел бяха разгледани варианти за решаване на проблемите, свързани с основните концепции и процеси, чрез които държавите членки и делегациите на Съюза си взаимодействат при предоставянето на консулска помощ на непредставени граждани. По отношение на мрежите за консулско сътрудничество на местно равнище вариант на политиката 2, буква а) се състои от незаконодателни мерки за по-добро структуриране на различните отговорности в тези мрежи. С вариант на политиката 2, буква б) се предлага ролята на председател на срещите за сътрудничество на местно равнище да бъде възложена на делегациите на Съюза. Вариант на политиката 2, буква в) се състои от законодателни изменения, определящи възлагането на ясни задачи в съвместните планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации на различните участници, както и от преразглеждане на концепцията за „пилотна държава“. С него се предлага също такива планове и така наречените съвместни екипи на консулските служби да бъдат включени в Директива (ЕС) 2015/637. Вариант на политиката 2, буква г) се състои от правни изменения за изясняване на подкрепящата роля на делегациите на Съюза, по-специално

[20] Проучване в подкрепа на оценката на въздействието, включително приложенията към него.
[21] SWD/2023/941 final.

чрез привеждането ѝ в съответствие с Решението за ЕСВД. Вариант 2, буква д) се състои от правни изменения, с които на делегациите на Съюза се предоставят нови правомощия, които им позволяват да предоставят пряка консулска закрила на непредставени граждани в необхванати трети държави по искане на последните.

Вариантите, които се отнасят до третата конкретна цел, са насочени към основните фактори за проблемите на комуникацията с гражданите: i) проблемите с предоставянето на информация от страна на държавите членки и Съюза и ii) липсата на информация за гражданите, когато пътуват или пребивават в чужбина. По отношение на първия въпрос вариант на политиката 3, буква а) се състои от правни изменения за въвеждането на нови изисквания относно предоставянето на информация, докато с вариант на политиката 3, буква б) се предлага създаването на портал на Съюза за съвети за пътуване. По отношение на втория въпрос във вариант 3, буква в) се препоръчва провеждането на комуникационна кампания за целия Съюз, а с вариант на политиката 3, буква г) се иска от държавите членки да насърчават мерки, позволяващи на гражданите на Съюза да предоставят информация относно своите пътувания или пребиваване в чужбина или да се регистрират в чужбина.

И накрая, вариантите по отношение на четвъртата конкретна цел са насочени към намаляване на сложността и неефективността на процедурите за възстановяване на финансови разходи с оглед увеличаване на тяхното използване и ускоряване на процесите в полза на гражданите на Съюза и държавите членки. Вариант на политиката 4, буква а) се състои от незаконодателни мерки за изясняване на процеса и предоставяне на обучение на държавите членки, докато вариант на политиката 4, буква б) се състои от правни изменения за подобряване на процедурите и разширяване на приложното им поле, така че да обхванат делегациите на Съюза, за да се гарантира спазването на изискването за неутралност по отношение на разходите, предвидено в Решението за ЕСВД.

Въз основа на анализа, изложен в оценката на въздействието, предпочитаното съчетание от варианти се състои от следните специфични варианти на политиката: вариант 1, буква б) изясняване на определението и приложното поле на Директива (ЕС) 2015/637; вариант 2, буква б) възлагане на ролята на председател на срещите за сътрудничество на местно равнище на делегациите на Съюза; вариант 2, буква в) възлагане на ясни задачи в съвместните планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации на различните участници, както и преразглеждане на концепцията за „пилотна държава“; вариант 2, буква г) изясняване на подкрепящата роля на делегациите на Съюза; вариант 3, буква а) предоставяне на информация; вариант 3, буква г) насърчаване на мерки, позволяващи на гражданите на Съюза да предоставят информация относно своите пътувания или пребиваване в чужбина или да се регистрират в чужбина; и вариант 4, буква б) подобряване на финансовите процедури.

Основните ползи от предпочитаното съчетание от варианти са по-добрата защита и ефективност на основното право на гражданите на Съюза на консулска закрила при същите условия като гражданите на държавата членка, предоставяща помощ. Това се постига чрез изясняване на процедурите и по-голяма правна сигурност за държавите членки и делегациите на Съюза. Сред другите ползи са по-добрата комуникация с гражданите на Съюза чрез по-лесен достъп до надеждна информация и по-често регистриране на техните пътувания и пребиваване в чужбина. Предпочитаните мерки водят също така до малки икономии и ефективност за националните администрации, както и до спестяване на време и по-малко трудности за гражданите на Съюза.

Разходите за предпочитания вариант са много малки и се поемат от държавите членки и Съюза, включително от делегациите на Съюза.

На 6 юли 2023 г. Комитетът за регулаторен контрол даде „положително становище с резерви“ на повторно представения проект за оценка на въздействието[22].

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

При изготвянето на настоящото предложение не бяха установени конкретни въздействия върху малките и средните предприятия. В съответствие с принципа „цифрови по подразбиране“ предложението предвижда предоставяне на информация в машинночетим формат, за да се улесни автоматизираното обработване.

- **Основни права**

С настоящото предложение се прилага основното право на гражданите на Съюза на дипломатическа и консулска закрила, гарантирано от член 20, параграф 2, буква в) и член 23 от ДФЕС и член 46 от Хартата.

Доколкото укрепва ролята и работата на делегациите на Съюза в подкрепа на предоставянето на консулска закрила, настоящото предложение има пряко и положително въздействие върху прилагането на член 41 от Хартата, който съдържа основното право на гражданите на Съюза засягащите ги въпроси да бъдат разглеждани справедливо, безпристрастно и ефикасно от институциите и другите органи на Съюза.

Предложението засяга също така член 7 от Хартата относно зачитането на личния живот и член 8 относно правото на защита на личните данни. Обработването на лични данни на гражданите, включително събирането, достъпът и използването на лични данни, засяга правото на неприкосновеност на личния живот и правото на защита на личните данни съгласно Хартата. Намесата в тези основни права трябва да бъде обоснована[23]. По отношение на правото на защита на личните данни, включително сигурността на данните, се прилагат съответните правила на Съюза[24]. Не се предвижда дерогация от режима за защита на данните на Съюза. Държавите членки трябва да прилагат ясни правила, условия и гаранции в съответствие с правилата на Съюза за защита на данните.

С добавянето на специална разпоредба предложението ще гарантира и правото на ефективни правни средства за защита (член 47 от Хартата).

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Отражението на настоящото предложение е по отношение на административните разходи за Комисията и делегациите на Съюза. Ограничените текущи разходи за персонал и други административни разходи ще бъдат покрити от бюджетен ред „Административни разходи“.

---

22 SEC(2023) 930.

23 Вж. например решение на Съда от 17 октомври 2013 г., *Schwarz*, C-291/12, EU:C:2013:670.

24 Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj) и Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Регламент (ЕО) № 45/2001 и Решение № 1247/2002/ЕО, ОВ L 295, 21.11.2018 г., стр. 39, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj).

Финансовото и бюджетно отражение е подробно изложено в приложената към предложението законодателна финансова обосновка.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизъм за мониторинг, оценка и докладване**

Важно е да се възприеме реалистичен подход за мониторинг на изпълнението на изменената Директива (ЕС) 2015/637, като не се натоварват прекомерно националните консулски служби. От държавите членки се изисква да предоставят на Комисията ежегодно информация относно ограничен брой ключови показатели.

След осем години Комисията ще извърши оценка на Директива (ЕС) 2015/637, изменена с предложението, и ще публикува доклад с основните констатации.

- **Обяснителни документи**

За да се гарантира правилното прилагане на настоящата директива, са необходими обяснителни документи, например под формата на таблици на съответствието.

- **Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението**

В член 1 се съдържат следните изменения на Директива (ЕС) 2015/637 (останалите разпоредби ще останат непроменени):

Член 6: Целта на промените в този член е да се изясни кога дадена държава членка не трябва да се счита за представена в трета държава поради факта, че не разполага с посолство или консулство, които действително да са в състояние да предоставят консулска закрила. За тази цел се въвежда нов параграф, в който се определят критериите, които трябва да бъдат взети предвид от посолството или консулството, от които непредставеният гражданин иска консулска закрила, за да се определи дали дадена държава членка не разполага с посолство или консулство, които действително да са в състояние да предоставят консулска закрила в даден случай. Тези критерии следва да се прилагат с оглед на местните обстоятелства.

В друг нов параграф се пояснява, че присъствието на почетен консул от държавата членка, чийто гражданин е лицето, може да бъде взето предвид само ако поисканата от лицето помощ попада в компетенциите на почетния консул. Целта е да се избегне отказ на помощ от страна на почетен консул, който не е компетентен да окаже съдействие.

Член 7: Разпоредбите относно уведомяването за договореностите между държавите членки ще бъдат прехвърлени в нововъведения член 13б, като по този начин ще бъдат обединени с други изисквания за уведомяване. Въвежда се нов параграф, с който ще се даде възможност на представените държави членки да прехвърлят искания за помощ въз основа на наличния капацитет в кризисни ситуации. Целта е да се гарантира ефективното използване на наличните ресурси в такива ситуации.

И накрая, целта на промените е да се изясни, че заявленията се прехвърлят от консулските служби, към които те са отправени. От непредставените граждани, които търсят помощ, не следва да се изисква да се обръщат към друга държава членка. Освен това гражданите следва да бъдат информирани за прехвърлянето на заявленията.

Член 9: В този член се добавя понятието „евакуация“, за да се обхванат изчерпателно ситуациите, при които граждани на Съюза са спасявани и придвижвани от райони,

засегнати от извънредна ситуация, до безопасно място, което не следва непременно да бъде територията на държава членка, както и ситуациите, при които граждани на Съюза се репатрират до територията на Съюза. Освен това позоваването на Решение № 96/409/ОВППС[25] се заменя с позоваване на Директива (ЕС) 2019/997, тъй като тя отменя решението.

Член 10: Добавя се нов параграф, за да се поясни, че държавите членки могат да включват в своите мерки за координация и сътрудничество сили за сигурност и военен персонал, почетни консули, международни организации или дипломатически и консулски служби на трети държави. Освен това в параграф 4 се въвежда съкращението „ЕСВД“ предвид промените в член 7.

Член 11: Целта на промените в този член е да се изясни подкрепящата роля на делегациите на Съюза, по-специално чрез изброяване на най-важните задачи в тази връзка. В нововъведения параграф 2 се пояснява, че делегациите на Съюза трябва да подкрепят държавите членки при предоставянето на консулска закрила в съответствие с член 5, параграф 10 от Решението за ЕСВД, т.е. по искане на държавите членки и без това да има отражение върху ресурсите, включително чрез изпълняването на конкретни функции за консулска помощ.

Член 12: Правилата относно консулското сътрудничество на местно равнище ще бъдат изяснени, по-специално чрез изброяване на темите, които да бъдат разглеждани на срещите на местното консулско сътрудничество.

Член 13: Този член ще бъде разделен на две, като в член 13 ще се разглежда готовността за действия при криза, а в добавения нов член 13а ще се разглежда реакцията при кризи. С член 13 се създават съвместните планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации като ключов инструмент за готовността за действия при криза, заедно с ежегодните консулски учения за тяхното изпитване.

Нов параграф ще изисква от държавите членки да предоставят на своите граждани възможността да се регистрират пред компетентните национални органи или да ги информират за пътуванията си до трети държави или за пребиваването си в тях. Целта е да се подобри наличната информация относно приблизителния брой и местоположението на гражданите на Съюза, намиращи се в трета държава, за целите на готовността и реакцията при кризи. По този начин също така ще се улесни осъществяването на контакт с граждани, засегнати от кризисна ситуация.

И накрая, държавите членки ще трябва да положат усилия за координиране на промените в предоставянето на съвети за пътуване на ранен етап, по-специално в контекста на кризисни ситуации.

Член 13 а: Този нов член се основава на член 13, параграфи 2—4 от Директива (ЕС) 2015/637. Разпоредбите относно „екипите за намеса на равнището на Съюза“, посочени по-рано в член 13, параграф 2, са разширени, за да обхванат евентуалното разполагане на съвместни екипи на консулските служби, участието в които следва да бъде доброволно за държавите членки.

[25] Решение 96/409/ОВППС на представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, от 25 юни 1996 г. относно утвърждаването на временен документ за пътуване (ОВ L 168, 6.7.1996 г., стр. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/1996/409/oj).

Член 13б: С този нов член се консолидират различните изисквания за уведомяване, които вече се съдържат в Директива (ЕС) 2015/637. Освен това от държавите членки ще се изисква да предоставят ограничени статистически данни, за да се подобри мониторингът на директивата. При необходимост данните следва да бъдат предоставени в машинночетим формат.

Член 13в: В този нов член се предвижда, че държавите членки следва да предприемат мерки за информиране на гражданите относно правото им на консулска закрила, както е посочено в член 20, параграф 2, буква в) от ДФЕС. За тази цел в члена са изброени примери за възможни мерки, които биха могли да бъдат предприети в този контекст, като например възпроизвеждането на първото изречение на член 23 от ДФЕС в националните паспорти, както вече беше препоръчано в Препоръка на Комисията C(2007) 5841[26]. Службите на Комисията и ЕСВД следва да допринесат за тези усилия.

Член 14: Правилата за възстановяване на разходите за консулска закрила ще бъдат адаптирани, за да се гарантира, че тези разходи се възстановяват на първо място директно от непредставения гражданин, на когото е оказана помощ, или при подаване на искането, или на по-късен етап. Само ако това възстановяване не се случи, оказващата помощ държава членка следва да се обърне към държавата членка, чийто гражданин е лицето, за възстановяване на разходите. Накрая се добавя специален параграф, за да се установят правилата за възстановяване на разходите, направени от делегациите на Съюза в подкрепа на държавите членки.

Член 15: С промените в този член се гарантира привеждане в съответствие с промените в член 14. Освен това в нов параграф се предвижда, че държавите членки, които оказват подкрепа на представени граждани в кризисни ситуации, могат също да поискат възстановяване на разходите, като се има предвид, че може да не е възможно или практически осъществимо те да бъдат разграничени от непредставените граждани в кризисни ситуации. Целта е да се намали административната тежест, която би произтекла от необходимостта от прилагане на две различни процедури. Последният параграф се адаптира, за да се гарантира, че възстановяването на разходите съгласно Директива (ЕС) 2015/637 се взема предвид при определянето на финансовата подкрепа по линия на Механизма за гражданска защита на Съюза в съответствие с финансовите разпоредби, приложими в тези случаи.

Член 15 а: Този нов член се отнася до процедурата на комитет, приложима за приемането на актове за изпълнение, както е предвидено в член 13б, параграф 4 и член 14, параграф 6.

Член 16 а: Този нов член съдържа правилата, приложими за обработването на лични данни за целите на предоставянето на консулска закрила, включително, когато е необходимо поради естеството на консулския случай, специални категории лични данни и предаването на лични данни на трети държави и международни организации, например при организиране на полети за евакуация.

Член 16б: С този нов член се прилага основното право на ефективни правни средства за защита в контекста на консулската закрила.

---

[26] Препоръка на Комисията C(2007) 5841 от 5 декември 2007 г. за възпроизвеждане на текста на член 20 от Договора за ЕО в паспортите (ОВ L 118, 6.5.2008 г., стр. 30, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2008/355/oj).

Член 19: Към този член се добавя нов параграф, с който се предвижда оценка на Директива (ЕС) 2015/637 осем години след транспонирането на измененията.

В член 2 се съдържат следните изменения на Директива (ЕС) 2019/997:

Член 5: Позоваването в този член на финансовите разпоредби на Директива (ЕС) 2015/637 се адаптира, тъй като с настоящото предложение се променя номерирането на параграфите в член 14 от Директива (ЕС) 2015/637.

2023/0441 (CNS)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

за изменение на Директива (ЕС) 2015/637 относно мерките за координация и сътрудничество за улесняване на консулската закрила на непредставени граждани на Съюза в трети държави и Директива (ЕС) 2019/997 за временния документ за пътуване на ЕС

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 23, втора алинея от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взе предвид становището на Европейския парламент[1],

в съответствие със специална законодателна процедура,

като има предвид, че:

(1) С Директива (ЕС) 2015/637 на Съвета[2] се привежда в действие правото, залегнало в член 23, първа алинея от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и потвърдено в член 46 от Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата), като се определят мерките за сътрудничество и координация, които са необходими за улесняване на консулската закрила на непредставените граждани на Съюза.

(2) Увеличават се броят и мащабът на кризите, които водят до искания за консулска закрила. Пандемията от COVID-19, кризата в Афганистан, агресивната война на Русия срещу Украйна, конфликтът в Судан, репатрирането от Израел и Газа и други сходни кризи осигуриха условия за откриване на пропуските и обмисляне как да се укрепи правото на гражданите на Съюза на консулска закрила. Въз основа на този опит и за да се опростят процедурите за гражданите и консулските служби, правилата и процедурите на Директива (ЕС) 2015/637 следва да бъдат изяснени и рационализирани, така че да се подобри ефективността на предоставянето на консулска закрила на непредставени граждани на Съюза, по-конкретно по време на кризисни ситуации. Наличните ресурси на равнището на държавите членки и на Съюза, както на местно равнище в трети държави, така и в столиците, следва да се използват по най-добрия начин.

---

[1] ОВ C […], […] г., стр. […].

[2] Директива (ЕС) 2015/637 на Съвета от 20 април 2015 г. относно мерките за координация и сътрудничество за улесняване на консулската закрила на непредставени граждани на Съюза в трети държави и за отмяна на Решение 95/553/ЕО (ОВ L 106, 24.4.2015 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2015/637/oj).

(3) Директива (ЕС) 2015/637 определя понятието „непредставен гражданин“ като всеки гражданин, който притежава гражданство на държава членка, която не е представена в трета държава. Съгласно посочената директива държава членка не е представена в трета държава, ако не разполага с посолство или консулство, установени постоянно в третата държава, или ако не разполага с посолство, консулство или почетен консул в тази държава, които действително да са в състояние да предоставят консулска закрила в даден случай. Предвид липсата на по-подробни критерии в Директива (ЕС) 2015/637, опитът от миналото показа, че може да е трудно да се определи дали последният критерий е изпълнен. Това може да доведе до погрешно разглеждане на случаите на гражданите от консулските служби, към които те са се обърнали, като представени от държавата членка, чиито граждани са, и по този начин да се откаже консулска закрила.

(4) С цел по-голяма правна сигурност за консулските служби и гражданите е целесъобразно да се определят по-подробни критерии, които да помагат при оценката дали даден гражданин на Съюза трябва да се счита за непредставен и следователно отговаря на условията за получаване на консулска закрила от държавата членка, към чиито консулски власти е била отправена молбата. Тези критерии следва да бъдат достатъчно гъвкави и да се прилагат с оглед на местните обстоятелства, като например улесняване на пътуванията или равнище на сигурност в съответната трета държава. В този контекст достъпността и близостта следва да останат важни съображения.

(5) Като първи критерий консулските служби следва да вземат предвид трудностите пред гражданите да стигнат безопасно до посолството или консулството на държавата членка, чиито граждани са, или това посолство или консулство да се свърже с тях в разумен срок, като вземат предвид естеството и неотложността на исканата помощ и средствата, по-специално финансовите ресурси, с които разполагат. Например необходимостта от временен документ за пътуване на ЕС в резултат на загуба на документи за пътуване следва по принцип да доведе до това гражданинът да се счита за непредставен, ако достигането до посолството или консулството на държавата членка, чийто гражданин е, би изисквало нощувка или пътуване със самолет, тъй като от него не може да се очаква да пътува при такива обстоятелства.

(6) Следва да се вземе предвид и евентуалното затваряне на посолството или консулството на държавата членка, чийто гражданин е лицето, особено по време на кризисни ситуации. Когато посолството или консулството, от което непредставеният гражданин иска консулска закрила, не може да потвърди своевременно, че посолството или консулството на държавата членка, чийто гражданин е лицето, е отворено и достъпно, гражданинът следва да се счита за непредставен.

(7) Понятието за липса на представителство следва да се тълкува с оглед гарантиране на ефективността на правото на консулска закрила. Когато чрез пренасочването на гражданина към посолството или консулството на държавата членка, чийто гражданин е лицето, консулската закрила би могла да бъде компрометирана, по-специално когато спешността на въпроса изисква незабавни действия от страна на посолството или консулството, към което е отправено искането, гражданинът също следва да се счита за непредставен. Това е особено важно в кризисни ситуации, при които липсата на навременна помощ може да има изключително отрицателни последици за гражданите.

(8) Като се има предвид, че почетните консули обикновено не предлагат същия набор от услуги като посолствата или консулствата, присъствието на почетен консул от държавата членка, чийто гражданин е лицето, следва да се вземе предвид, за да се определи дали даден гражданин е непредставен, само ако поисканата от него помощ попада в компетенциите на почетния консул.

(9) Непредставените граждани имат правото да потърсят закрила от посолството или консулството на която и да е държава членка. В същото време Директива (ЕС) 2015/637 предоставя на държавите членки възможността да сключват двустранни споразумения с цел осигуряване на ефективна защита на непредставените граждани. Подобни споразумения обаче не са предварително условие за предоставяне на консулска закрила на непредставените граждани. Следва да се отбележи, че в случаите на сключени споразумения, прехвърлянето на заявлението към съответното посолство или консулство е задължение на органите на държавата членка, към които е отправено искането, а не на съответния гражданин.

(10) Когато вследствие на кризисна ситуация има голям брой заявления за консулска закрила, на посолствата и консулствата на държавите членки, представени в съответната трета държава, следва да се даде възможност да се споразумеят да разпределят заявленията въз основа на наличния капацитет с оглед на оптималното му използване. За тази цел те могат да бъдат подпомагани от делегациите на Съюза.

(11) Заявленията не следва да се прехвърлят, ако по този начин консулската закрила би била компрометирана, по-специално ако спешността на въпроса изисква незабавни действия от страна на посолството или консулството на държавата членка, към което е отправено искането. Това би могло да се случи например при сериозни спешни медицински случаи или привидно произволни арести. Освен това непредставените граждани следва да бъдат информирани за всяко подобно прехвърляне.

(12) В член 9 от Директива (ЕС) 2015/637 са изброени неизчерпателно най-често срещаните ситуации, при които непредставените граждани на ЕС могат да потърсят консулска помощ от представените държави членки. От съображения за правна яснота обаче следва да се поясни, че видовете помощ обхващат както евакуациите, т.е. спасяването и прехвърлянето на лица от райони, засегнати от извънредна ситуация, на безопасно място, което може да се намира в същата държава или в друга трета държава, така и репатрирането, т.е. прехвърлянето на лица на територията на държавите членки.

(13) При предоставянето на консулска закрила на непредставени граждани държавите членки следва да вземат предвид специфичните нужди на уязвимите групи, като например непридружени непълнолетни лица, бременни жени, лица с намалена подвижност, лица с увреждания или лица, изложени на риск от дискриминация въз основа на всяко от основанията, посочените в член 21 от Хартата.

(14) Необходимо е да се гарантира оптимален достъп до правосъдие за гражданите на Съюза, станали жертва на престъпление в трети държави, за което се изискват по-тесни контакти и сътрудничество между органите и организациите за подкрепа на третите държави и консулските служби и организациите за подкрепа на държавите членки.

(15) От съображения за правна яснота позоваването на временните документи за пътуване следва да бъде актуализирано след приемането на Директива (ЕС) 2019/997 на Съвета[3].

(16) Когато е целесъобразно и необходимо за предоставянето на консулска закрила, държавите членки могат да включват в своите мерки за координация и сътрудничество сили за сигурност и военен персонал, почетни консули, международни организации или дипломатически и консулски служби на трети държави. Това може да е от особено значение по време на кризисни ситуации.

(17) Неотдавнашните събития подчертаха важния принос на делегациите на Съюза, в тясно сътрудничество с държавите членки, за прилагането на правото на консулска закрила. Такъв е случаят по-конкретно в трети държави, в които са представени малко на брой държави членки, по време на кризисни ситуации и при обмен на информация. В този контекст е целесъобразно да се изясни подкрепящата роля на делегациите на Съюза при прилагането на правото на консулска закрила. От съображения за последователност и непрекъснатост на дейността делегациите на Съюза следва обикновено да председателстват срещите на консулското сътрудничество на местно равнище и да ръководят изготвянето и одобряването на съвместните планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации. За да се осигурят координация и ефективна защита на непредставените граждани, делегациите на Съюза следва също така да участват в координацията на действията по време на кризи в тясно сътрудничество с държавите членки.

(18) В Директива (ЕС) 2015/637 се определят практическите средства, чрез които делегациите на Съюза могат, съгласно член 35 от Договора за Европейския съюз (ДЕС), да допринасят за прилагането на правото на консулска закрила. Когато подкрепят държавите членки при предоставянето на консулска закрила на непредставени граждани, делегациите на Съюза следва да правят това по искане на държавите членки и без това да има отражение върху ресурсите, както е предвидено в член 5, параграф 10 от Решение № 2010/427/ЕС на Съвета[4]. В този контекст държавите членки следва също така да могат да поискат от делегациите на Съюза да изпълняват конкретни функции за консулска помощ, включително посочените в член 9 от Директива (ЕС) 2015/637. За да могат да изпълняват своите подкрепящи функции, на делегациите на Съюза следва да се предоставя цялата необходима информация от оказващата помощ държава членка или, ако случаят е такъв, от държавата членка, чийто гражданин е лицето.

(19) За да се гарантира готовност за действия при евентуални кризи в областта на консулската дейност, които изискват предоставянето на помощ на непредставени граждани, консулското сътрудничество на местно равнище между държавите членки и делегациите на Съюза в трети държави следва да включва обмен по въпроси от значение за тези граждани, включително във връзка с тяхната сигурност и безопасност, създаването на съвместни планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации и организирането на

---

[3] Директива (ЕС) 2019/997 на Съвета от 18 юни 2019 г. за временния документ за пътуване на ЕС и за отмяна на Решение 96/409/ОВППС (ОВ L 163, 20.6.2019 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/997/oj).

[4] Решение 2010/427/ЕС на Съвета от 26 юли 2010 г. за определяне на организацията и функционирането на Европейската служба за външна дейност (ОВ L 201, 3.8.2010 г., стр. 30, , ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2010/427/oj).

консулски учения. В този контекст може да бъде от особено значение консулските служби на непредставените държави членки да участват в такова консулско сътрудничество на местно равнище, когато става въпрос за координиране на готовността и реакцията при кризи на консулските служби.

(20) Готовността за действия при криза на консулските служби е основно изискване за гарантиране на ефективната реакция при кризи на консулските служби. Поради това държавите членки, подпомагани от Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), следва да гарантират, че във всички трети държави се обсъждат и прилагат подходящи мерки за готовност за действия при криза на консулските служби с цел закрила на непредставените граждани.

(21) Кризите от последните години разкриха значението на плановете за действие при извънредни ситуации и ползата от съвместните планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации, известни като „общи рамки на ЕС за консулско сътрудничество относно подготвеността при кризи“, в трети държави, включващи участието на дипломатическите и консулските служби на всички държави членки, както и на местната делегация на Съюза. Тези планове следва да бъдат съобразени с местните обстоятелства, да определят ясно разделение на отговорностите между представените и непредставените държави членки и делегацията на Съюза и да включват набор от процедури и дейности, които да се извършват на местно равнище в случай на криза, като се обръща специално внимание на консулската закрила на непредставените граждани.

(22) Ефективността на съществуващите мерки за координация, посочени в Директива (ЕС) 2015/637, следва да бъде повишена, като изготвянето и годишното актуализиране на съвместните планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации стане задължително за всички трети държави, дори ако степента им на детайлност се различава в зависимост от местните обстоятелства. За тази цел следва да се определят основните елементи на тези планове, като например анализ на консулската ситуация в съответната трета държава, включително оценка на риска на най-вероятните сценарии, засягащи непредставените граждани, договорености за готовността за действия при криза на консулските служби, комуникация в рамките на консулското сътрудничество на местно равнище и с гражданите на Съюза, както и сътрудничество с местните органи и съответните трети държави.

(23) В съвместните планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации следва също така да се вземат предвид, когато е целесъобразно, ролите и отговорностите на пилотните държави, т.е. на държавите членки, представени в дадена трета държава, които отговарят за координацията и ръководят помощта за непредставените граждани по време на криза, за да се гарантира ефективната координация на консулската помощ. Освен това съвместните планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации следва да подлежат на ежегодни оценки в контекста на консулските учения, за да се гарантира, че продължават да бъдат актуални. Същевременно съвместните планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации не следва да се разбират като заменящи съществуващите национални планове за действие при кризи на държавите членки или като засягащи отговорността им да предоставят консулска помощ на собствените си граждани.

(24) Приблизителният брой и местоположението на гражданите на Съюза, намиращи се в трета държава, е от решаващо значение за изготвянето на съвместен план на

консулските служби за действие при извънредни ситуации, по-специално когато се налага евакуация или репатриране. Освен това в случай на криза гражданите на Съюза следва да могат да получават съответната информация от държавата членка, чиито граждани са. Поради това е важно държавите членки да предоставят на своите граждани възможността да се регистрират пред компетентните национални органи или да ги информират чрез подходящи средства и начини за пътуванията си до трети държави или за пребиваването си в тях. За тази цел държавите членки следва, в съответствие с правото на Съюза и с националното право относно защитата на данните, да определят категориите лични данни, които се изискват, и сроковете за съхраняване на тези данни.

(25) Съветите за пътуване, т.е. информацията, която държавите членки предоставят за относителната безопасност на пътуването до конкретни трети държави, дават възможност на пътуващите да вземат информирано решение за конкретна дестинация, включително за трети държави, в които държавата членка, чиито граждани са лицата, не е представена. Въпреки че предоставянето на съвети за пътуване е отговорност на държавите членки, целесъобразно е те да се координират по тази тема, по-специално в контекста на кризисни ситуации, за да се гарантира, доколкото е възможно, последователност в нивото на предоставяните съвети. Това би могло да включва договаряне на обща структура за равнищата на риск, посочени в съветите за пътуване, като се използва сигурната платформа на ЕСВД. При възможност тази координация следва да се осъществява на ранен етап, когато държавите членки планират да променят нивото на своите съвети за пътуване.

(26) Ефикасната координация е от жизненоважно значение за осигуряването на ефективна реакция при кризи. За да се гарантира такава координация, държавите членки следва да бъдат подпомагани от Центъра за реакция при кризи на ЕСВД и Координационния център за реагиране при извънредни ситуации на Комисията. Координираната реакция на Съюза при кризи е особено важна в случаите, които налагат евакуация, за да се гарантира, че наличната подкрепа се предоставя ефективно и че капацитетът за евакуация се използва по най-добрия начин. Поради тази причина информацията относно наличния капацитет за евакуация следва да се споделя своевременно, включително в случай на спасителни и евакуационни операции с военни средства.

(27) Пандемията от COVID-19 подчерта необходимостта държавите членки да работят заедно и да се подкрепят чрез мултидисциплинарни кризисни екипи, наричани съвместни екипи на консулските служби. Разполагането на съвместни екипи на консулските служби в трета държава по време на криза може да бъде от решаващо значение, за да се предотврати претоварването на консулските служби на представените държави членки поради сложността на ситуацията.

(28) Съвместните екипи на консулските служби следва да се сформират на принципите на доброволното участие, солидарността с представените държави членки, равенството по отношение на решенията относно вътрешните работни структури, опростеността по отношение на състава на екипите, подялбата на разходите — като всяка държава членка, институция или орган на Съюза поема собствените си оперативни разходи, гъвкавостта, видимостта на координираната реакция на Съюза и откритостта към съответните трети държави.

(29) За да се използва по най-добрия начин наличният капацитет в кризисни ситуации, разполагането на съвместните екипи на консулските служби следва да

осигури полезни взаимодействия с други мерки за реакция при кризи, например чрез използването на излитащи полети за репатриране или полети, превозващи хуманитарна помощ.

(30) За да се окаже подкрепа на нуждаещите се граждани на Съюза, е важно да им се предостави надеждна информация за това как да се възползват от консулска помощ в трети държави. Службите на Комисията и ЕСВД следва да допринасят за постигането на тази цел, като разпространяват съответната информация, включително информацията, която трябва да бъде предоставена от държавите членки относно техните консулски мрежи и третите държави, в които имат практически договорености за споделяне на отговорностите за предоставяне на консулска закрила на непредставени граждани. За да се улесни обработването на такава информация, тя следва да се предоставя в машинночетим формат.

(31) Държавите членки следва да предприемат допълнителни мерки за повишаване на осведомеността на гражданите на Съюза относно правото им на консулска закрила, като вземат предвид и специфичните нужди на хората с увреждания. Като се имат предвид ограничените разходи за държавите членки, един от възможните начини за това би бил да се възпроизведе формулировката на член 23 от ДФЕС в паспортите, издавани от държавите членки, като начин за повишаване на осведомеността на гражданите относно правото на закрила от дипломатическите и консулските служби, както вече беше препоръчано в Препоръка на Комисията C(2007) 5841[5]. Държавите членки биха могли също така да включат информация относно правото на консулска закрила, от която се ползват непредставените граждани, в съветите за пътуване и кампании, свързани с консулската помощ. Те биха могли да си сътрудничат и с доставчици на услуги за пътнически превоз и транспортни центрове, предлагащи пътувания до трети държави, например като ги приканят да добавят съответната информация относно правото на консулска закрила към информационните материали, които предоставят на клиентите си.

(32) Финансовите разпоредби на Директива (ЕС) 2015/637 следва да бъдат адаптирани, за да се опрости възстановяването на разходите и да се гарантира споделянето на финансовата тежест. По-конкретно непредставените граждани следва да могат директно да възстановяват разходите, при същите условия като гражданите на оказващата помощ държава членка, за услугата, предоставена от тази държава членка, за да се избегне административната тежест, произтичаща от търсенето на разходите от държавата членка, чиито граждани са непредставените граждани. Освен това на държавите членки следва да бъде разрешено да отменят начисляването на такива разходи. Тъй като в определени ситуации непредставените граждани може да не са в състояние да платят разходите си при подаване на искането за помощ, по-специално когато техните парични средства и средства за достъп до авоари са били откраднати, е необходимо да се предвиди консулските служби на оказващата помощ държава членка да могат да поискат от тях да подпишат гаранция за възстановяване на разходи. Въз основа на тази гаранция органите на оказващата помощ държава членка могат да поискат възстановяване на разходите след изтичането на четири седмици от предоставянето на помощта.

---

5 Препоръка на Комисията C(2007) 5841 от 5 декември 2007 г. за възпроизвеждане на текста на член 20 от Договора за ЕО в паспортите (ОВ L 118, 6.5.2008 г., стр. 30, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2008/355/oj).

(33) В случаите, когато разходите не са били възстановени директно от гражданина, т.е. нито незабавно при подаване на искането, нито на по-късен етап, когато това е било поискано от оказващата помощ държава членка въз основа на гаранцията за възстановяване на разходи, оказващата помощ държава членка следва да има право да поиска възстановяване на дължимите разходи от държавата членка, чийто гражданин е непредставеният гражданин. За да се избегне подаването на искания за възстановяване на разходи след изминал дълъг период от време, на оказващата помощ държава членка и на държавата членка, чийто гражданин е лицето, следва да се даде разумен срок съответно за подаване на искането и за възстановяване на разходите.

(34) Държавите членки следва да обезщетяват делегациите на Съюза за тяхната подкрепа при предоставянето на консулска закрила на непредставените граждани и така да се гарантира, че тази подкрепа се предоставя без това да има отражение върху ресурсите, както се изисква в член 5, параграф 10 от Решение № 2010/427/ЕС.

(35) Формулярите, включени в приложение I и II към Директива (ЕС) 2015/637, са остарели и поради това следва да бъдат заличени. Това не следва да възпрепятства държавите членки, които понастоящем предвиждат използването на тези формуляри в националното си законодателство, да продължат да ги използват след приемането на настоящата директива.

(36) Когато се предоставя помощ в кризисни ситуации, може да не е възможно или практически осъществимо да се направи разграничение между непредставени и представени граждани, а възможността за предоставяне на помощ на непредставени граждани може да изисква или да предполага предоставянето на помощ и на представени граждани на Съюза. Следва да се поясни, че при такива случаи разпоредбите на Директива (ЕС) 2015/637 относно възстановяването на разходи следва да се прилагат и за консулската закрила, предоставяна от оказващата помощ държава членка на представени граждани на друга държава членка. По този начин следва да се избегне съществуването на две отделни процедури за възстановяване на разходите в зависимост от това дали подпомаганият гражданин трябва да се счита за представен или за непредставен.

(37) При използването на Механизма за гражданска защита на Съюза, в съответствие с член 16, параграф 7 от Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета[6], се прилагат финансовите разпоредби на решението, когато се предоставя подкрепа в областта на гражданската защита при оказване на консулска помощ на граждани на Съюза при бедствия в трети държави. По-специално държавите членки, които кандидатстват за финансова помощ и се ползват от такава помощ, трябва да предоставят на Комисията информация за финансовите вноски, събирани от други източници, включително от държавите членки и подпомаганите граждани, и да гарантират, че няма двойно финансиране от други източници.

(38) За да се гарантират еднакви условия за прилагането на настоящата директива по отношение на машинночетимия формат, който държавите членки трябва да използват за предоставяне на информация, и формулярите, които трябва да се

[6] Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно Механизъм за гражданска защита на Съюза (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 924, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2013/1313/oj).

използват в контекста на финансовите процедури, на Комисията следва да бъдат предоставени изпълнителни правомощия. Тези правомощия следва да бъдат упражнявани в съответствие с Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета[7].

(39) За да бъде предоставена консулска закрила на непредставени граждани е необходимо обработването на лични данни с цел проверка на самоличността на лицето, което търси консулска закрила, сътрудничество и координация между органите на оказващата помощ държава членка и държавата членка, чийто гражданин е лицето, извършване на исканата помощ, обработване на исканията за възстановяване на финансови разходи и обмен на съответната информация за контакт. Всяко обработване на лични данни от държавите членки следва да е в съответствие с Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета[8], включително с принципите на ограничаване в рамките на целта и свеждане на данните до минимум. По същия начин при обработването на лични данни от институции и органи на Съюза по смисъла на Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета[9] следва да се спазват правилата, установени в посочения регламент.

(40) Като се има предвид, че консулските задачи могат да се различават значително, обхващайки чувствителни ситуации като арест, лишаване от свобода, нараняване или случай на жертва на престъпление, е необходимо да се гарантира, че компетентните органи на държавите членки и съответните институции и органи на Съюза имат достъп до и могат да обменят цялата необходима информация, включително лични данни, която е необходима за предоставяне на консулска закрила на гражданите на Съюза. В този контекст компетентните органи на държавите членки и — в случите, когато предоставят подкрепа — институциите и органите на Съюза следва да имат право да обработват специални категории лични данни, когато това е строго необходимо за предоставяне на консулска закрила на съответното лице. Това следва да обхваща здравни данни, които може да се наложи да бъдат обработени, за да се осигури консулска закрила на непредставен гражданин, който е бил сериозно ранен или тежко болен. Портретните снимки на лицата трябва да бъдат обработвани, особено в случаите, когато се издава временен документ за пътуване на ЕС. За да бъде предоставена помощ на непредставен гражданин, включително при защитата на правни претенции, може също така по изключение да е необходимо обработването на лични данни, разкриващи расов или етнически произход, политически възгледи, религиозни или философски убеждения или членство в синдикални организации, или данни, свързани със сексуалната ориентация. В някои случаи за целите на предоставянето на консулска

---

7 Регламент (ЕС) №182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията (ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/182/oj).

8 Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj).

9 Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Регламент (ЕО) № 45/2001 и Решение № 1247/2002/ЕО, ОВ L 295, 21.11.2018 г., стр. 39, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj).

помощ може също така да е необходимо обработването на генетични данни, например при предоставяне на помощ в контекста на тежки произшествия, изискващи уникална идентификация на недееспособно лице, или в контекста на установяването на бащинство. И накрая, за консулските случаи, свързани с арест или задържане, вероятно може да бъде необходимо компетентните органи да обработват лични данни, свързани с присъди и нарушения.

(41) При обработването на такива специални категории лични данни компетентните органи на държавите членки и институциите и органите на Съюза следва да осигурят подходящи и конкретни мерки за защита на интересите на субектите на данни. Това следва да включва, когато е възможно, криптиране на такива лични данни и конкретно предоставяне на права на достъп за служителите, които имат достъп до посочените видове специални категории лични данни.

(42) Когато за предоставянето на консулска закрила е необходимо предаването на лични данни на граждани на Съюза на трети държави или международни организации, като например Организацията на обединените нации, които си сътрудничат в мерките за реакция при кризи, това предаване следва да е в съответствие с глава V от Регламент (ЕС) 2016/679 и глава V от Регламент (ЕС) 2018/1725.

(43) Необходимо е допълнително да се уточнят гаранциите, приложими към обработваните лични данни, като например максималния срок на съхраняване на събраните лични данни. За да се гарантира събирането на всички приложими разходи, е необходим максимален период на съхранение от 12 месеца за оказващата помощ държава членка или институциите и органите на Съюза и 24 месеца за държавата членка, чийто гражданин е лицето. По-дългият период на съхранение, приложим за държавата членка, чийто гражданин е лицето, е необходим също така, за да се предотвратят евентуални злоупотреби или други дейности, целящи измама, включително от лица, които многократно търсят консулска закрила и се опитват да прикрият такова поведение, като се обръщат към консулските служби на различни държави членки. И накрая, когато личните данни се отнасят до данните за контакт на държавни служители, като например почетни консули, личните данни следва да се съхраняват, докато лицето продължава да бъде съответното лице за контакт. Заличаването на личните данни на заявителите не следва да засяга способността на държавите членки да наблюдават прилагането на настоящата директива.

(44) Съгласно член 47 от Хартата всеки, чиито права, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, трябва да има право на ефективни правни средства за защита. За да се приложи това основно право в контекста на консулската закрила, към Директива (ЕС) 2015/637 следва да се добави разпоредба относно правната защита.

(45) Поради това Директива (ЕС) 2015/637 следва да бъде съответно изменена.

(46) Доколкото целите на настоящата директива не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки, а поради необходимостта от адаптиране на съществуващите правила на равнището на Съюза могат да бъдат по-добре постигнати на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, определен в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигане на тези цели.

(47) Съгласно Съвместната политическа декларация от 28 септември 2011 г. на държавите членки и на Комисията относно обяснителните документи[10] държавите членки са поели ангажимент в обосновани случаи да прилагат към съобщението за своите мерки за транспониране един или повече документи, обясняващи връзката между елементите на дадена директива и съответстващите им части от националните инструменти за транспониране. По отношение на настоящата директива законодателят смята, че предоставянето на такива документи е обосновано.

(48) Европейският надзорен орган по защита на данните беше консултиран в съответствие с член 42, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2018/1725 и прие своето становище на XXXX[11],

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Директива (ЕС) 2015/637 се изменя, както следва:

(1) членове 6 и 7 се заменят със следното:

„Член 6
Липса на представителство

1. За целите на настоящата директива държава членка не е представена в трета държава, ако не разполага с посолство или консулство, установени постоянно в третата държава, или ако не разполага с посолство или консулство в тази държава, които действително да са в състояние да предоставят консулска закрила в даден случай.

2. За да се определи дали дадена държава членка няма посолство или консулство, което действително е в състояние да предостави консулска закрила в даден случай, посолството или консулството, от които непредставеният гражданин иска консулска закрила, взема предвид следните критерии с оглед на местните обстоятелства:

   а) трудността за съответния гражданин да достигне безопасно в рамките на разумен срок до посолството или консулството на държавата членка, на която е гражданин, или това посолство или консулство да се свърже с него, като се вземат предвид естеството и неотложността на исканата помощ и средствата, с които разполага гражданинът;

   б) евентуално затваряне на посолството или консулството на държавата членка, чийто гражданин е лицето, включително когато не може да бъде потвърдено в разумен срок, че то е отворено и достъпно;

   в) дали чрез пренасочването на гражданина към посолството или консулството на държавата членка, чийто гражданин е лицето, консулската закрила би могла да бъде компрометирана, по-

[10] ОВ C 369, 17.12.2011 г., стр. 14.
[11] ОВ C […], […] г., стр. […].

специално когато спешността на въпроса изисква незабавни действия от страна на посолството или консулството, до което е отправено искането.

3. За да се определи, в съответствие с параграф 2, дали дадена държава членка има посолство или консулство, което действително е в състояние да предостави консулска закрила в даден случай, присъствието на почетен консул на държавата членка, чийто гражданин е лицето, може да бъде взето предвид само ако поисканата от гражданина помощ попада в компетенциите на почетния консул.

Член 7

Достъп до консулска закрила и други договорености

1. Непредставените граждани имат правото да потърсят закрила от посолството или консулството на която и да е държава членка.

2. Без да се засяга член 2, дадена държава членка може да представлява друга държава членка постоянно и когато считат за необходимо, посолствата или консулствата на държавите членки могат да сключват практически договорености за споделяне на отговорностите за предоставянето на консулска закрила на непредставените граждани.

   В такива случаи, посолството или консулството, от което непредставеният гражданин търси консулска закрила и което не е посочено като компетентно по силата на конкретна действаща договореност, прехвърля заявлението на гражданина до съответното посолство или консулство, освен ако по този начин консулската закрила би могла да бъде компрометирана, по-специално когато спешността на въпроса изисква незабавни действия от посолството или консулството, до което е отправено заявлението.

3. Когато вследствие на кризисна ситуация има голям брой заявления за консулска закрила, посолствата и консулствата на държавите членки, представени в съответната трета държава, могат, с подкрепата на делегацията на Съюза, да се споразумеят да разпределят заявленията въз основа на наличния капацитет, освен ако по този начин консулската закрила би могла да бъде компрометирана, по-специално когато спешността на въпроса изисква незабавни действия от посолството или консулството, до което е отправено заявлението. Такова разпределение може също така да бъде предварително договорено в контекста на съвместния план на консулските служби за действие при извънредни ситуации, посочен в член 13, и може да се отклонява от практическите договорености, сключени в съответствие с параграф 2.

4. Непредставените граждани, които търсят закрила съгласно параграф 1, се информират за всяко прехвърляне съгласно параграфи 2 или 3.“;

(2) в член 9 букви д) и е) се заменят със следното:

д) помощ, евакуация и репатриране при извънредна ситуация;

е) необходимост от временен документ за пътуване на ЕС, установен с Директива (ЕС) 2019/997*.

_____

* Директива (ЕС) 2019/997 на Съвета от 18 юни 2019 г. за временния документ за пътуване на ЕС и за отмяна на Решение 96/409/ОВППС (ОВ L 163, 20.6.2019 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/997/oj).“;

(3) Член 10 се изменя, както следва:

а) параграф 4 се заменя със следното:

„4. Държавите членки съобщават на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) чрез нейния защитен интернет сайт съответното(ите) звено(а) за контакт в министерствата на външните работи.“;

б) добавя се следният параграф 5:

„5. Когато е целесъобразно и необходимо за предоставянето на консулска закрила, държавите членки могат също така да включат в своите мерки за координация и сътрудничество почетните консули и техните сили за сигурност и военен персонал, международни организации или дипломатически и консулски служби на трети държави.“;

(4) Членове 11, 12 и 13 се заменят със следното:

„Член 11
Роля на делегациите на Съюза

1. Делегациите на Съюза си сътрудничат тясно и се координират с посолствата и консулствата на държавите членки, за да допринесат за консулското сътрудничество на местно равнище, готовността и реакцията при кризи, по-специално чрез:

а) осигуряване на логистична подкрепа, включително служебни и организационни помещения, като например временни жилища за персонала на консулските служби и съвместните екипи на консулските служби, посочени в член 13а, параграф 2;

б) улесняване на обмена на информация между посолствата и консулствата на държавите членки;

в) улесняване, когато е целесъобразно, на обмена на информация с местните органи, дипломатическите и консулските служби на трети държави и международни организации;

г) предоставяне на обща информация относно помощта, на която непредставените граждани биха могли да имат право, особено по отношение на практическите договорености, ако е приложимо;

д) председателстване на срещи за консулското сътрудничество на местно равнище, посочени в член 12, параграф 2;

е) координиране на изготвянето и съгласуването на посочените в член 13 съвместни планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации;

ж) участие в дейности за реакция при кризи в съответствие с член 13а, включително, когато е уместно и целесъобразно, чрез предоставяне на подкрепа на пилотната държава.

2. Делегациите на Съюза осигуряват подкрепа на държавите членки при предоставянето на консулска закрила на непредставени граждани в

съответствие с член 5, параграф 10 от Решение № 2010/427/ЕС. Тази подкрепа може да включва изпълнението, по искане на държавите членки и от тяхно име, на специфични задачи за консулска помощ. Оказващата помощ държава членка и държавата членка, чийто гражданин е лицето, предоставят на делегацията на Съюза цялата необходима информация по съответния случай.

Член 12

Консулско сътрудничество на местно равнище

1. Консулските служби на държавите членки и делегацията на Съюза участват в консулското сътрудничество на местно равнище във всяка трета държава.

2. Срещите за консулско сътрудничество на местно равнище включват редовен обмен на информация относно:

   а) сигурността и безопасността на гражданите на Съюза и по други въпроси, свързани с тях;

   б) изготвянето и предоставянето на съвместни демарши на консулските служби до органите на трети държави, когато е уместно;

   в) изготвянето, съгласуването и прегледа на посочените в член 13 съвместни планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации;

   г) организирането на съвместни учения на консулските служби;

   д) практическите договорености, посочени в член 7, параграф 2, за да се гарантира ефективната защита на непредставените граждани в съответната трета държава.

3. Освен ако е договорено друго от консулските служби на държавите членки, председател е представител на делегацията на Съюза. Когато не присъства делегация на Съюза, заседанията се председателстват от представител на държава членка.

Член 13

Готовност за действия при кризи

1. В контекста на консулското сътрудничество на местно равнище, посочено в член 12, държавите членки и ЕСВД изготвят и съгласуват съвместен план на консулските служби за действие при извънредни ситуации за всяка трета държава. Съвместният план на консулските служби за действие при извънредни ситуации се актуализира ежегодно и съдържа:

   а) анализ на консулската ситуация в държавата, включително преглед на посолствата или консулствата на държавите членки, оценка на броя и местоположението на гражданите на Съюза и оценка на риска на най-вероятните сценарии, засягащи гражданите на Съюза;

   б) съвместни договорености на консулските служби за готовност за действия при кризи, включително канали за комуникация и контакти в рамките на консулското сътрудничество на местно равнище и с местните органи и съответните трети държави;

в) съвместни договорености на консулските служби за реакция при кризи, включително процеси на обмен на информация и комуникация в рамките на консулското сътрудничество на местно равнище и с гражданите на Съюза, кризисни срещи, сътрудничество с местните органи и съответните трети държави и действия при кризи и след кризи;

г) описание на отговорностите на държава членка, когато поеме ролята на пилотна държава в дадена трета държава, както е посочено в член 13а, параграф 3;

д) друга относима информация.

2. Когато са налице, делегациите на Съюза координират изготвянето и съгласуването на съвместни планове на консулските служби за действие при извънредни ситуации въз основа на приноса на посолствата или консулствата на държавите членки, представени в съответната трета държава, и консулските служби на непредставените държави членки. Съвместните планове за действие на консулските служби при извънредни ситуации се предоставят на всички държави членки, ЕСВД и службите на Комисията.

В трети държави, в които не присъства делегация на Съюза, координацията се извършва от председателя на консулското сътрудничество на местно равнище, договорено съгласно член 12, параграф 3, с подкрепата на ЕСВД.

3. Държавите членки и делегациите на Съюза ежегодно провеждат консулски учения за актуализиране и подобряване на съвместните готовност и реакция при кризи на консулските служби на местно равнище.

4. В съответствие с националното право държавите членки предоставят на своите граждани възможността да се регистрират пред компетентните национални органи или да ги информират чрез подходящи средства и инструменти за пътуванията си до трети държави или за пребиваването си в тях.

5. Държавите членки обменят информация за промени в своите съвети за пътуване на гражданите на ранен етап, по-специално в контекста на кризисни ситуации, и се стремят да осигурят последователност в равнището на предоставяните съвети за пътуване.“;

(5) в глава 2 се вмъква следният член 13а:

„Член 13а
Реакция при кризи

1. В случай на криза Съюзът и държавите членки си сътрудничат тясно, за да гарантират, че на непредставените граждани се оказва ефективна помощ. Когато е възможно, те своевременно се информират взаимно за наличния капацитет за евакуация, включително в случай на операции, при които се използват военни средства.

2. Когато е необходимо, държавите членки могат да бъдат подпомагани от съвместни екипи на консулските служби, съставени от експерти от

държавите членки, по-специално от държави членки, които не са представени в засегнатата от кризата трета държава, от ЕСВД и от службите на Комисията. Съвместните екипи на консулските служби са на разположение за бързо разполагане в трети държави, засегнати от консулска криза. Участието в съвместни екипи на консулските служби е доброволно.

3. Когато е приложимо, пилотната държава или държавата(ите) членка(и), координираща(и) помощта, отговаря(т) за координирането на всякаква помощ, предоставена за непредставени граждани, с подкрепата на другите засегнати държави членки, делегацията на Съюза и централното управление на ЕСВД. Държавите членки предоставят на пилотната държава или държавата(ите) членка(и), координираща(и) помощта, цялата необходима информация по отношение на нейните/техните непредставени граждани, които се намират в ситуация на криза.

4. При предоставянето на помощ държавите членки могат да потърсят, ако е целесъобразно, подкрепа по линия на инструменти на Съюза, като например структурите за управление на кризи на ЕСВД и нейния Център за реакция при кризи, и чрез Координационния център за реагиране при извънредни ситуации, създаден с член 7 от Решение № 1313/2013/ЕС, и Механизма за гражданска защита на Съюза.“;

(6) вмъква се следната глава 2а:

„ГЛАВА 2а
ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ

Член 13б
Предоставяне и разпространение на информация

1. Най-малко веднъж годишно държавите членки предоставят на Комисията и на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност следната информация:

   а) актуални списъци с контакти на техните консулски мрежи;

   б) списъци с трети държави, в които те са представлявани от друга държава членка или в които постоянно представляват друга държава членка в съответствие с член 7, параграф 2;

   в) практически договорености, сключени съгласно член 7, параграф 2;

   г) броя на непредставените граждани, на които е предоставена консулска закрила, посочена в член 2, през предходната година, с разбивка по националност и по трета държава;

   д) броя на исканията за възстановяване на суми, подадени и получени съгласно членове 14 и 15 през предходната година.

   Когато държава членка е решила, съгласно член 2, параграф 2, да приложи настоящата директива към консулската закрила, предоставяна от почетни консули, списъкът, посочен в буква а), включва почетните консули, както и информация за степента, в която почетните консули имат компетентност да предоставят закрила в даден случай, по-специално дали са упълномощени да издават временни документи за пътуване на ЕС.

2. Държавите членки, службите на Комисията и ЕСВД оповестяват публично информацията, посочена в параграф 1, букви а), б) и в), по начин, който гарантира съгласуваността на предоставената информация.

3. При поискване от Комисията държавите членки предоставят в машинночетим формат информацията, посочена в параграф 1.

4. Комисията може да приема актове за изпълнение, установяващи конкретния машинночетим формат, в който трябва да се предоставя информацията, посочена в параграф 1. Тези актове за изпълнение се приемат в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 15а, параграф 2.

Член 13в
Информация за гражданите на Съюза

1. Държавите членки предприемат мерки, за да информират своите граждани за правото им, предвидено в член 20, параграф 2, буква в) от ДФЕС. Това може да включва по-специално следните мерки:

   а) възпроизвеждане на първото изречение от член 23 от ДФЕС на националните паспорти;

   б) включване на информация относно правото на консулска закрила в съветите за пътуване и кампаниите, свързани с консулската закрила;

   в) сътрудничество в областта на информационните кампании с доставчиците на услуги за пътнически превоз и транспортните центрове, предлагащи пътувания до трети държави.

2. Службите на Комисията и ЕСВД допринасят за информирането на гражданите на Съюза относно правото им на консулска закрила.“;

(7) членове 14 и 15 се заменят със следното:

„Член 14
Общи правила

1. Всички разходи, начислявани от оказваща помощ държава членка за предоставяне на консулска закрила на непредставени граждани, са същите като разходите, които тя би начислила на собствените си граждани.

2. Ако непредставен гражданин не е в състояние да плати разходите, посочени в параграф 1, на оказващата помощ държава членка при отправяне на искане за помощ, оказващата помощ държава членка може да изиска от непредставения гражданин да подпише гаранция за възстановяване на разходите. Въз основа на това оказващата помощ държава членка може да поиска от съответния непредставен гражданин да заплати тези разходи след изтичането на четири седмици от предоставянето на помощта.

   Невъзможността за плащане на разходите, посочени в параграф 1, при подаване на искане за помощ не засяга правото на непредставения гражданин да получи консулска закрила.

3. Ако непредставен гражданин, на когото е предоставена консулска закрила, не е платил разходите, посочени в параграф 1, нито при отправяне на искане за помощ, нито когато заплащането е било изискано от оказващата помощ държава членка съгласно параграф 2, в срок от 12 месеца от датата на подписване на посочената в параграф 2 гаранция за възстановяване на разходите, оказващата помощ държава членка може да поиска плащането на разходите от държавата членка, чийто гражданин е непредставеният гражданин.

   Държавата членка, чийто гражданин е непредставеният гражданин, възстановява тези разходи в рамките на разумен срок, който не надвишава 12 месеца от датата на искането. Държавата членка, чийто гражданин е непредставеният гражданин, може да поиска от непредставения гражданин да възстанови тези разходи.

4. Когато консулската закрила, предоставена на непредставен гражданин, включва необичайно високи, но необходими и оправдани разходи, свързани с пътуване, настаняване или превод, за дипломатическите или консулските служби, оказващата помощ държава членка може в рамките на 12 месеца от предоставената помощ да поиска възстановяване на тези разходи пряко от държавата членка, чийто гражданин е непредставеният гражданин, която ги възстановява в разумен срок, който не надвишава 12 месеца.

5. Държавите членки възстановяват разходите на делегациите на Съюза за тяхната подкрепа при предоставянето на консулска закрила на непредставени граждани. В този случай възстановяването на разходите от държавата членка, чийто гражданин е лицето, гарантира, че подкрепата, предоставяна от делегациите на Съюза, няма отражение върху ресурсите.

6. Комисията може да приема актове за изпълнение за установяване на стандартни формуляри, които да се използват за гаранцията за възстановяване на разходите, посочена в параграф 2, и за възстановяване на посочените в параграф 3 разходи от държавата членка, чийто гражданин е лицето. Тези актове за изпълнение се приемат в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 15а, параграф 2.

Член 15

Улеснена процедура при кризисни ситуации

1. В кризисни ситуации и освен ако разходите за предоставената подкрепа вече са били възстановени директно от непредставения гражданин, оказващата помощ държава членка може да поиска възстановяване на разходите от държавата членка, чийто гражданин е непредставеният гражданин, дори ако непредставеният гражданин не е подписал гаранция за възстановяване на разходите съгласно член 14, параграф 2. Това не представлява пречка за държавата членка, чийто гражданин е непредставеният гражданин, да поиска от въпросния гражданин възстановяване на разходите въз основа на национални правила.

2. Оказващата помощ държава членка може да поиска от държавата членка, чийто гражданин е непредставеният гражданин, да възстанови посочените в параграф 1 разходи на пропорционална основа, като общата стойност на направените разходи се раздели на броя на подпомогнатите граждани.

3. Когато в кризисните ситуации, посочени в параграф 1, не е възможно или практически осъществимо да се направи разграничение между представени и непредставени граждани и когато възможността за предоставяне на помощ на непредставени граждани изисква или предполага съдействие на граждани, които също могат да бъдат представени, процедурата по параграфи 1 и 2 се прилага и за консулската закрила, предоставяна от оказващата помощ държава членка на представените граждани на друга държава членка в кризисни ситуации.

4. Параграфи 1, 2 и 3 се прилагат и в случаите, когато делегация на Съюза е подкрепила държава членка при предоставянето на консулска закрила. В този случай възстановяването на разходите от държавата членка, чийто гражданин е лицето, гарантира, че подкрепата, предоставяна от делегациите на Съюза, няма отражение върху ресурсите.

5. Поисканите съгласно параграфи 1, 2 и 3 възстановявания на разходи за предоставянето на подкрепа в областта на гражданската защита за консулска помощ на граждани на Съюза при бедствия в трети държави се вземат предвид при определяне на евентуалния принос на Механизма за гражданска защита на Съюза в съответствие с Решение № 1313/2013/ЕС.“;

(8) в глава 4 се вмъква следният член 15а:

„Член 15 а
Процедура на комитета

1. Комисията се подпомага от комитет. Този комитет е комитет по смисъла на Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета*.

2. При позоваване на настоящия параграф се прилага член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

---

* Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията (ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/182/oj).“;

(9) добавят се следните членове 16а и 16б:

„Член 16 а
Защита на личните данни

1. За целите на настоящата директива компетентните органи на държавите членки обработват лични данни само с цел:

а) предаване на молбата на лице, търсещо консулска закрила, в съответствие с член 3 или член 7;

б) проверка на самоличността на лице, търсещо консулска закрила, в съответствие с процедурата, предвидена в член 8;

в) предоставяне на консулска закрила на това лице, по-специално чрез предоставяне на видовете помощ, посочени в член 9;

г) сътрудничество, координация и предоставяне на подкрепа в съответствие с член 10, член 11, член 13, параграф 1 и член 13а;

д) предоставяне на координатите за връзка, посочени в член 10, параграф 4 и член 13б, параграф 1;

е) обработване на исканията за възстановяване на финансови разходи във връзка с консулската закрила, предоставена в съответствие с член 14 и член 15.

2. Обработването на лични данни от институции и органи на Съюза по смисъла на Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета* за целите на настоящата директива се извършва само когато е необходимо за изпълнението на задачите, посочени в член 10, параграф 1, член 13, член 11 и член 13а, за обработването на информация, получена съгласно член 10, параграф 4 и член 13б, параграф 1, или за обработването на искания за възстановяване на финансови разходи в съответствие с член 14, параграф 5 и член 15, параграф 4.

3. При обработването на лични данни съгласно параграфи 1 и 2 компетентните органи на държавите членки и институциите и органите на Съюза се смятат, в рамките на съответните им дейности съгласно настоящата директива, за администратор, посочен съответно в член 4, параграф 7 от Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета** и член 3, параграф 8 от Регламент (ЕС) 2018/1725.

4. Личните данни, обработвани съгласно параграфи 1 и 2, се ограничават до необходимото за изпълнение на задачите, за които се отнасят, като например самоличността на лицето, което се нуждае от консулска закрила, и обстоятелствата по консулския случай.

5. Компетентните органи на държавите членки и институциите и органите на Съюза могат да обработват лични данни, разкриващи расов или етнически произход, политически възгледи, религиозни или философски убеждения или членство в синдикални организации, генетични данни, биометрични данни с цел уникално идентифициране на физическо лице, данни за здравословното състояние, данни за сексуалния живот или сексуалната ориентация или лични данни, свързани с присъди и престъпления на лице, нуждаещо се от консулска закрила, когато това е строго необходимо за изпълнението на задачите, посочени в член 9, член 10, член 11 и член 13а по отношение на това лице.

6. При обработването на личните данни, посочени в параграф 5, компетентните органи на държавите членки и институциите и органите на Съюза осигуряват подходящи и конкретни мерки за защита на интересите на субектите на данни. Те също така въвеждат вътрешни политики и предприемат необходимите технически и организационни мерки за предотвратяване на неразрешен достъп и предаване на такива лични данни.

7. За целите на настоящата директива компетентните органи на държавите членки предават лични данни на трета държава или международна организация само за изпълнение на задачите, посочени в член 9, член 10 и член 13а, и в съответствие с глава V от Регламент (ЕС) 2016/679.

За целите на настоящата директива институциите и органите на Съюза предават лични данни на трета държава или международна организация само за изпълнение на задачите, посочени в член 10, параграф 1, член 11 и член 13а, и в съответствие с глава V от Регламент (ЕС) 2018/1725.

8. Оказващата помощ държава членка, държавата членка, чийто гражданин е лицето, и, когато е приложимо, институциите и органите на Съюза съхраняват личните данни на подпомаганото лице само докато това е необходимо за изпълнение на задачите, посочени в параграфи 1 и 2. В никакъв случай личните данни не се съхраняват повече от 12 месеца от оказващата помощ държава членка и институции и органи на Съюза или повече от 24 месеца от държавата членка, чийто гражданин е лицето, след датата на събиране. Данните за контакт, обменени в съответствие с член 10, параграф 4 и член 13б, параграф 1, се запазват само докато лицата упражняват съответните функции.

Личните данни се заличават възможно най-скоро след приключването на задачите, посочени в параграфи 1 или 2, и най-късно след изтичането на сроковете за съхранение, посочени в първа алинея.

Член 16б
Средства за правна защита

Държавите членки гарантират, че съгласно националното право непредставените граждани разполагат с ефективно средство за правна защита в случай на нарушение на техните права съгласно настоящата Директива.

---

* Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Регламент (ЕО) № 45/2001 и Решение № 1247/2002/ЕО, ОВ L 295, 21.11.2018 г., стр. 39, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj).

** Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj).“;

(10) в член 19 се добавя следният параграф 3:

„3. Не по-рано от *[осем години след крайния срок за транспониране на директивата за изменение]* Комисията извършва оценка на настоящата директива и представя доклад относно основните констатации до Европейския парламент и Съвета.

Държавите членки предоставят на Комисията информацията, необходима за изготвянето на този доклад.“;

(11) Приложения I и II се заличават.

Член 2

Член 5, параграф 3 от Директива (ЕС) 2019/997 се заменя със следното:

„3. Когато кандидатите не са в състояние да платят приложимите такси на оказващата помощ държава членка при подаване на молбата си, се прилагат член 14, параграфи 2 и 3 и член 15 от Директива (ЕС) 2015/637“.

Член 3

1. Държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива, най-късно до *[две години след влизането в сила]*. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.

   Когато държавите членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условията и редът на позоваване се определят от държавите членки.

2. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 4

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 5

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

1.2. Съответни области на политиката

1.3. Предложението/инициативата е във връзка с:

1.4. Цели

1.4.1. Общи цели

1.4.2. Конкретни цели

1.4.3. Очаквани резултати и въздействие

1.4.4. Показатели за изпълнението

1.5. Мотиви за предложението/инициативата

1.5.1. Изисквания, които трябва да бъдат изпълнени в краткосрочна или дългосрочна перспектива, включително подробен график за изпълнението на инициативата

1.5.2. Добавена стойност от участието на Съюза (може да е в резултат от различни фактори, например ползи по отношение на координацията, правна сигурност, по-добра ефективност или взаимно допълване). За целите на тази точка „добавена стойност от участието на Съюза“ е стойността, която е резултат от намесата на ЕС и е допълнителна спрямо стойността, която би била създадена само от отделните държави членки.

1.5.3. Изводи от подобен опит в миналото

1.5.4. Съвместимост с многогодишната финансова рамка и евентуални полезни взаимодействия с други подходящи инструменти

1.5.5. Оценка на различните налични варианти за финансиране, включително възможностите за преразпределяне на средства

1.6. Продължителност и финансово отражение на предложението/инициативата

1.7. Планирани методи на изпълнение на бюджета

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

2.2. Системи за управление и контрол

2.2.1. Обосновка на предложените методи на управление, механизми за осъществяване на финансирането, начини за плащане и стратегия за контрол

2.2.2. Информация относно установените рискове и системите за вътрешен контрол, създадени с цел намаляването им

2.2.3. Оценка и обосновка на разходната ефективност на проверките (съотношение „разходи за контрол ÷ стойност на съответните управлявани фондове“) и оценка на очакваната степен на риска от грешки (при плащане и при приключване)

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

3.1. Съответни функции от многогодишната финансова рамка и разходни бюджетни редове

3.2. Очаквано финансово отражение на предложението върху бюджетните кредити

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху бюджетите кредити за оперативни разходи

3.2.2. Очакван резултат, финансиран с бюджетни кредити за оперативни разходи

3.2.3. Обобщение на очакваното отражение върху бюджетните кредити за административни разходи

3.2.3.1. Очаквани нужди от човешки ресурси

3.2.4. Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка

3.2.5. Финансов принос от трети страни

3.3. Очаквано отражение върху приходите

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива (ЕС) 2015/637 относно мерките за координация и сътрудничество за улесняване на консулската закрила на непредставени граждани на Съюза в трети държави и на Директива (ЕС) 2019/997 временния документ за пътуване на ЕС

1.2. Съответни области на политиката

Консулска закрила

1.3. Предложението/инициативата е във връзка с:

☐ **ново действие**

☐ **ново действие след пилотен проект/подготвително действие**[38]

☒ **продължаване на съществуващо действие**

☐ **сливане или пренасочване на едно или няколко действия към друго/ново действие**

1.4. Цели

1.4.1. Обща цел

Основната обща цел на политическата инициатива е да се подобри упражняването на правото на консулска закрила.

1.4.2. Конкретни цели

Конкретна цел № 1

Повишаване на правната сигурност за гражданите на Съюза по отношение на обхвата на правото на консулска закрила.

Конкретна цел № 2

Осигуряване на ясни роли, механизми за координация и сътрудничество между държавите членки и делегациите на Съюза, включително по време на криза.

Конкретна цел № 3

Подобряване на предоставянето на информация на непредставените граждани на Съюза и на комуникацията с тях.

Конкретна цел № 4

Повишаване на ефективността и използването на процедурите за възстановяване на финансови разходи.

1.4.3. Очаквани резултати и въздействие

Да се посочи въздействието, което предложението/инициативата следва да окаже по отношение на бенефициерите/целевите групи.

Очаква се въздействието на настоящото предложение да бъде положително в сравнение със съществуващото положение, понеже благодарение на него

[38] Съгласно член 58, параграф 2, буква а) или б) от Финансовия регламент.

рамката за консулска закрила ще се адаптира към настоящите и бъдещите предизвикателства. Изясняването на определението за „непредставен гражданин“ ще донесе по-голяма правна сигурност, което ще доведе до по-ефективна консулска помощ за гражданите на Съюза. Очаква се засилената подкрепяща роля на делегациите на Съюза и по-ясното разпределение на задачите между държавите членки и делегациите на Съюза на заседанията за сътрудничество на местно равнище да доведат до по-голяма правна сигурност и ефективност на правилата на директивата, приложими при кризисни и некризисни ситуации. По-ефективната и безпроблемна координация би довела до по-добро подпомагане на гражданите на Съюза, особено в кризисни ситуации, като се използват по най-добрия начин всички ресурси на Съюза, предназначени за тази задача. Освен това засиленото сътрудничество между консулските мрежи на държавите членки и Съюза ще доведе до по-ефективна и последователна комуникация с гражданите на Съюза по консулски въпроси. Увеличаването на броя на регистрациите на граждани в чужбина ще даде възможност на държавите членки да им оказват по-добра помощ.

И накрая, с опростяването и намаляването на настоящата административна тежест както за оказващата помощ държава членка, така и за държавата членка, чийто гражданин е лицето, ще се увеличи ползата от процедурите за възстановяване на финансови разходи. Освен това с разширяването на приложното поле на механизма за възстановяване на разходи, така че да обхваща делегациите на Съюза, ще се поправи пропускът, който възпрепятства тяхната практическа подкрепа за държавите членки при предоставянето на помощ на гражданите на Съюза.

По-изчерпателен преглед на последиците от инициативата е представен в оценката на въздействието, придружаваща предложението.

1.4.4. Показатели за изпълнението

Да се посочат показателите за проследяване на напредъка и на постиженията.

Конкретна цел № 1

– Брой на непредставените граждани на Съюза, на които е оказана помощ.

– Брой получени жалби и съдебни дела, заведени от непредставени граждани на Съюза във връзка с нарушения на правото им на консулска закрила.

Конкретна цел № 2

– Брой организирани местни консулски учения по координация.

– Брой и вид на исканията за подкрепа от органите на държавите членки до делегациите на Съюза.

Конкретна цел № 3

– Степен на осведоменост на гражданите на Съюза относно правото им на консулска закрила.

– Брой на гражданите, които се регистрират като живеещи в чужбина или пътуват в чужбина.

– Брой кампании за повишаване на осведомеността и други мерки със сходна цел, организирани на национално равнище.

Конкретна цел № 4

– Брой подадени и получени искания за възстановяване на разходи.

– Средно време от подаването на искането до изплащането.

– Брой на случаите, в които възстановяването не е приключило.

1.5. Мотиви за предложението/инициативата

1.5.1. Изисквания, които трябва да бъдат изпълнени в краткосрочна или дългосрочна перспектива, включително подробен график за изпълнението на инициативата

Предварителният график за изпълнението може да бъде онагледен по следния начин:

2024 г.: влизане в сила на директивата.

2026 г.: транспониране и прилагане от държавите членки.

1.5.2. Добавена стойност от участието на Съюза (може да е в резултат от различни фактори, например ползи по отношение на координацията, правна сигурност, по-добра ефективност или взаимно допълване). За целите на тази точка „добавена стойност от участието на Съюза“ е стойността, която е резултат от намесата на ЕС и е допълнителна спрямо стойността, която би била създадена само от отделните държави членки.

Както вече беше посочено в оценката на въздействието, придружаваща предложението на Комисията, което се превърна в Директива (ЕС) 2015/637[39], осигуряването на общи стандарти на Съюза, гаранции и ясни процедури за сътрудничество и координация по отношение на непредставените граждани се постига по-добре на равнището на Съюза. Обосновките във връзка със субсидиарността, изложени в посочената оценка на въздействието, остават валидни. Правото на консулска закрила продължава да бъде трансграничен въпрос и неразделна част от гражданството на Съюза, за което са необходими сътрудничество и координация на равнището на Съюза.

От изтичането на крайния срок за транспониране през 2018 г. Комисията следи отблизо прилагането на Директива (ЕС) 2015/637 и стигна до заключението, че са необходими допълнителни действия на равнището на Съюза. Без своевременни и ефективни действия от страна на Съюза проблемите и причините, посочени в оценката на въздействието, придружаваща настоящото предложение, ще продължат да възпрепятстват ефективното упражняване на правото на консулска закрила.

Без действия на равнището на Съюза ефективността на правата на гражданите на Съюза, свързани с консулската закрила, ще продължи да бъде изложена на риск и добавената стойност на делегациите на Съюза в този контекст ще остане неизползвана.

По-специално насърчаването на сътрудничеството за подкрепа на граждани на Съюза в нужда, които се намират в чужбина, може да бъде постигнато само чрез координирана намеса на Съюза. Съюзът, и по-специално ЕСВД и

[39] SEC(2011) 1556 final.

Комисията (Генерална дирекция „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (ECHO), са в добра позиция да поемат такава координираща роля по начин и в степен, които не са възможни за държавите членки, когато действат по собствена инициатива.

1.5.3. Изводи от подобен опит в миналото

На 2 септември 2022 г. Комисията публикува доклад относно изпълнението и прилагането на Директива (ЕС) 2015/637.

Докладът показа, че Директива (ЕС) 2015/637 е била до голяма степен ефективна при постигането на целта си да се улесни упражняването от страна на гражданите на Съюза на техните права, свързани с консулската закрила, в трети държави, в които държавата членка, на която те са граждани, не е представена.

В доклада обаче се отбелязва, че се увеличават броят и мащабът на кризите, довели до искания за консулска закрила. Вследствие на пандемията от COVID-19 (безпрецедентна по мащаб и сложност), кризата в Афганистан, агресивната война на Русия срещу Украйна, конфликта в Судан, репатрирането от Израел и Газа и други подобни кризи беше възможно да се установят пропуските и да се обмисли как да се укрепи правото на гражданите на Съюза на консулска закрила.

В доклада се отбелязва, че е възможно да се предприемат мерки за изясняване и рационализиране с цел да се улесни още повече предоставянето на консулска закрила на непредставени граждани, включително да се повиши правната сигурност по отношение на бенефициерите и да се осигури такава закрила, независимо от това в коя част на света се намират. Освен това може да се помисли за подобряване на предоставянето на информацията и координацията на комуникацията. Също така е необходимо по-широко използване на механизмите за прогнозиране, за да бъдем подготвени да реагираме при кризи, особено като се има предвид човешката цена, свързана с невъзможността да се осигури адекватна консулска закрила. Освен това официалната роля на делегациите на Съюза и тяхната координация и сътрудничество с държавите членки могат да отразяват по-добре реалността на тяхната дейност на място, като по този начин се осигурява по-голяма правна сигурност.

1.5.4. Съвместимост с многогодишната финансова рамка и евентуални полезни взаимодействия с други подходящи инструменти

Настоящото предложение е в съответствие с Механизма за гражданска защита на Съюза, създаден с Решение № 1313/2013/ЕС.

1.5.5. Оценка на различните налични варианти за финансиране, включително възможностите за преразпределяне на средства

Необходимите разходи ще бъдат финансирани със съществуващи бюджетни средства.

1.6. Продължителност и финансово отражение на предложението/инициативата

☐ **ограничен срок на действие**

– ☐ в сила от [ДД/ММ]ГГГГ г. до [ДД/ММ]ГГГГ г.

– ☐ Финансово отражение от ГГГГ г. до ГГГГ г. за бюджетни кредити за поети задължения и от ГГГГ г. до ГГГГ г. за бюджетни кредити за плащания.

☒ **неограничен срок на действие**

– Изпълнение с период на започване на дейност от 2024 г. до 2026 г.,

– последван от функциониране с пълен капацитет.

1.7. Планирани методи на изпълнение на бюджета

☒ **Пряко управление** от Комисията

– ☒ от нейните служби, включително от нейния персонал в делегациите на Съюза;

– ☐ от изпълнителните агенции

☐ **Споделено управление** с държавите членки

☐ **Непряко управление** чрез възлагане на задачи по изпълнението на бюджета на:

– ☐ трети държави или на органите, определени от тях;

– ☐ международни организации и техните агенции (да се уточни);

– ☐ ЕИБ и Европейския инвестиционен фонд;

– ☐ органите, посочени в членове 70 и 71 от Финансовия регламент;

– ☐ публичноправни органи;

– ☐ частноправни органи със задължение за обществена услуга, доколкото предоставят подходящи финансови гаранции;

– ☐ органи, уредени в частното право на държава членка, на които е възложено осъществяването на публично-частно партньорство и които предоставят подходящи финансови гаранции;

– ☐ органи или лица, на които е възложено изпълнението на специфични дейности в областта на ОВППС съгласно дял V от ДЕС и които са посочени в съответния основен акт.

– *Ако е посочен повече от един метод на управление, пояснете в частта „Забележки“.*

Забележки

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

Директивата ще бъде оценена осем години след изтичането на крайния срок за транспонирането ѝ. Комисията ще докладва за направените констатации на Европейския парламент и на Съвета.

2.2. Системи за управление и контрол

2.2.1. Обосновка на предложените методи на управление, механизми за осъществяване на финансирането, начини за плащане и стратегия за контрол

Настоящото предложение не променя метода на управление, механизмите за финансиране на изпълнението, начините за плащане или стратегията за контрол, които вече са въведени и се използват от Комисията.

2.2.2. Информация относно установените рискове и системите за вътрешен контрол, създадени с цел намаляването им

Настоящата законодателна финансова обосновка се отнася до разходите за персонал. За този вид разходи се прилагат стандартни рискове и системи за контрол.

2.2.3. Оценка и обосновка на разходната ефективност на проверките (съотношение „разходи за контрол ÷ стойност на съответните управлявани фондове“) и оценка на очакваната степен на риска от грешки (при плащане и при приключване)

Настоящата инициатива не засяга разходната ефективност на съществуващите системи за контрол, използвани от Комисията.

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

Да се посочат съществуващите или планираните мерки за превенция и защита, например от стратегията за борба с измамите.

Настоящата законодателна финансова обосновка се отнася до разходите за персонал. За този вид разходи се прилагат стандартни правила.

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

3.1. Съответни функции от многогодишната финансова рамка и разходни бюджетни редове

- Съществуващи бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от много-годишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид разход	Финансов принос			
	Номер	Многогод./ едногод.[40]	от държави от ЕАСТ[41]	от държави кандидатки и потенциални кандидати[42]	от други трети държави	други целеви приходи
	[XX.YY.YY.YY]	Многогод./ едногод.	ДА/НЕ	ДА/НЕ	ДА/НЕ	ДА/НЕ

- Поискани нови бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от много-годишната финансова рамка	Бюджетен ред	Видразход	Финансов принос			
	Номер	Многогод./ едногод.	от държави от ЕАСТ	от държави кандидатки и потенциални кандидати	от други трети държави	други целеви приходи
	[XX.YY.YY.YY]		ДА/НЕ	ДА/НЕ	ДА/НЕ	ДА/НЕ

40 Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / Едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

41 ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

42 Държави кандидатки и ако е приложимо, потенциални кандидати от Западните Балкани.

3.2. Очаквано финансово отражение на предложението върху бюджетните кредити

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху бюджетите кредити за оперативни разходи

– ☒ Предложението/инициативата не налага използване на бюджетни кредити за оперативни разходи

– ☐ Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за оперативни разходи съгласно обяснението по-долу:

млн. евро (до третия знак след десетичната запетая)

Функция от многогодишната финансова рамка	Номер	

ГД: <…….>			Година **N**[43]	Година **N+1**	Година **N+2**	Година **N+3**	Да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)			**ОБЩО**
○ Бюджетни кредити за оперативни разходи										
Бюджетен ред[44]	Поети задължения	(1а)								
	Плащания	(2 а)								
Бюджетен ред	Поети задължения	(1б)								
	Плащания	(2б)								
Бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми[45]										
Бюджетен ред		(3)								
ОБЩО бюджетни кредити за ГД <…….>	Поети задължения	= 1а + 1б + 3								
	Плащания	= 2а + 2б								

43 Година N е годината, през която започва да се осъществява предложението/инициативата. Моля, заменете буквата „N“ с очакваната първа година от изпълнението (например: 2021 г.). Същото за следващите години.

44 Съгласно официалната бюджетна номенклатура.

45 Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове ВА), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

		+ 3								

○ ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи	Поети задължения	(4)								
	Плащания	(5)								
○ ОБЩО бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми		(6)								
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИЯ <….> от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	= 4 + 6								
	Плащания	= 5+ 6								

Ако предложението/инициативата има отражение върху повече от една оперативна функция, повторете частта по-горе:

○ ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи (всички оперативни функции)	Поети задължения	(4)								
	Плащания	(5)								
ОБЩО бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми (всички оперативни функции)		(6)								
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИИ 1—6 от многогодишната финансова рамка (Референтна стойност)	Поети задължения	= 4 + 6								
	Плащания	= 5 + 6								

Функция от многогодишната финансова рамка	**7**	„Административни разходи“

млн. евро (до третия знак след десетичната запетая)

		Година **2026 г.**	Година **2027 г.**	**Общо (по настоящата МФР[46])**
ГД: „Правосъдие и потребители“				
○ Човешки ресурси		0,043	0,014	**0,057**
○ Други административни разходи				
ОБЩО ЗА ГД „ПРАВОСЪДИЕ И ПОТРЕБИТЕЛИ“	Бюджетни кредити	0,043	0,014	**0,057**
ГД: ЕСВД				
○ Човешки ресурси				
○ Други административни разходи		0,038	0,038	**0,076**
Общо за ЕСВД	Бюджетни кредити	0,038	0,038	**0,076**
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	(Общо поети задължения = Общо плащания)	**0,081**	**0,052**	**0,133**

млн. евро (до третия знак след десетичната запетая)

		2026 г.	**2027 г.**	**ОБЩО**
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИИ 1—7 от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	**0,081**	**0,052**	**0,133**
	Плащания	**0,081**	**0,052**	**0,133**

[46] Бъдещите финансови последици от настоящата инициатива за годините след 2027 г. не засягат МФР след 2027 г.

3.2.2. Очакван резултат, финансиран с бюджетни кредити за оперативни разходи

Бюджетни кредити за поети задължения, в млн. евро (до третия знак след десетичната запетая)

Да се посочат целите и резултатите ⇩			Година **N**		Година **N+1**		Година **N+2**		Година **N+3**		Да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)						**ОБЩО**	
	РЕЗУЛТАТИ																	
	Вид[47]	Среден разход	№	Разход	№	Разход	№	Разход	№	Разход	№	Разход	№	Разход	№	Разход	Общ бр.	Общо разходи
КОНКРЕТНА ЦЕЛ № 1[48]…																		
- Резултат																		
- Резултат																		
- Резултат																		
Междинен сбор за конкретна цел № 1																		
КОНКРЕТНА ЦЕЛ № 2 ...																		
- Резултат																		
Междинен сбор за конкретна цел № 2																		
ОБЩО																		

47 Резултатите (крайните продукти) са продуктите и услугите, които ще бъдат доставени (напр.: брой финансирани обмени на учащи се, дължина на построените пътища в километри и т.н.).

48 Описана в точка 1.4.2. „Конкретни цели…“

3.2.3. Обобщение на очакваното отражение върху бюджетните кредити за административни разходи

– ☐ Предложението/инициативата не налага използване на бюджетни кредити за административни разходи.

– ☒ Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за административни разходи съгласно обяснението по-долу:

млн. евро (до третия знак след десетичната запетая)

	2026 г.	**2027 г.**	**ОБЩО**
ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка			
Човешки ресурси	0,043	0,014	**0,057**
Други административни разходи	0,038	0,038	**0,076**
Междинен сбор за ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	**0,081**	**0,052**	**0,133**

Извън ФУНКЦИЯ 7[49] от многогодишната финансова рамка			
Човешки ресурси			
Други административни разходи			
Междинен сбор извън ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка			

ОБЩО	**0,081**	**0,052**	**0,133**

Бюджетните кредити, необходими за човешки ресурси и други административни разходи, ще бъдат покрити от бюджетни кредити на ГД, които вече са определени за управлението на действието и/или които са преразпределени в рамките на ГД, при необходимост заедно с допълнително отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

[49] Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове ВА), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

3.2.3.1. Очаквани нужди от човешки ресурси

– ☐ Предложението/инициативата не налага използване на човешки ресурси.

– ☒ Предложението/инициативата налага използване на човешки ресурси съгласно обяснението по-долу:

*Оценката се посочва в еквиваленти на пълно работно време**

		2026 г.	**2027 г.**
20 01 02 01 (Централа и представителства на Комисията)		0,25	0,083
20 01 02 03 (Делегации)			
01 01 01 01 (Непреки научни изследвания)			
01 01 01 11 (Преки научни изследвания)			
Други бюджетни редове (да се посочат)			
20 02 01 (ДНП, КНЕ, ПНА от общия финансов пакет)			
20 02 03 (ДНП, МП, КНЕ, ПНА и МЕД в делегациите)			
XX 01 xx **yy zz**[50]	- в централата		
	- в делегациите		
01 01 01 02 (ДНП, КНЕ, ПНА — Непреки научни изследвания)			
01 01 01 12 (ДНП, КНЕ, ПНА — Преки научни изследвания)			
Други бюджетни редове (да се посочат)			
ОБЩО		**0,25**	**0,083**

* Административните разходи за персонал по функция 7 се отнасят до един еквивалент на пълно работно време (ЕПРВ) за три месеца през първата година на изпълнение и един месец годишно след това в ГД „Правосъдие и потребители“. Поради това очакваните необходими човешки ресурси възлизат на единица за еквивалент на пълно работно време по-малка от 1.

Консулската закрила е съответната област на политиката или съответният бюджетен дял.

Нуждите от човешки ресурси ще бъдат покрити от персонала на ГД, на който вече е възложено управлението на дейността и/или който е преразпределен в рамките на ГД, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

Описание на задачите, които трябва да се изпълнят:

Длъжностни лица и срочно наети служители	Събиране и разпространение на информация, получена от държавите членки, на уебсайта на Комисията.
Външен персонал	

[50] Подтаван за външния персонал, покрит с бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове ВА).

3.2.4. Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка

Предложението/инициативата:

– ☒ може да се финансира изцяло чрез преразпределение в рамките на съответната функция от многогодишната финансова рамка (МФР).

– ☐ налага да се използват неразпределеният марж под съответната функция от МФР и/или специалните инструменти, предвидени в Регламента за МФР.

– ☐ налага преразглеждане на МФР.

3.2.5. Финансов принос от трети страни

Предложението/инициативата:

– ☒ не предвижда съфинансиране от трети страни

– ☐ предвижда следното съфинансиране от трети страни, като оценките са дадени по-долу:

Бюджетни кредити в милиони евро (до третия знак след десетичната запетая)

	Година **N**[1]	Година **N+1**	Година **N+2**	Година **N+3**	Да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)			Общо
Да се посочи съфинансиращият орган								
ОБЩО съфинансирани бюджетни кредити								

[1] Година N е годината, през която започва да се осъществява предложението/инициативата. Моля, заменете буквата „N“ с очакваната първа година от изпълнението (например: 2021 г.). Същото за следващите години.

3.3. Очаквано отражение върху приходите

– ☒ Предложението/инициативата няма финансово отражение върху приходите.

– ☐ Предложението/инициативата има следното финансово отражение:

  – ☐ върху собствените ресурси

  – ☐ върху другите приходи

  – моля, посочете дали приходите са записани по разходни бюджетни редове ☐

млн. евро (до третия знак след десетичната запетая)

Приходен бюджетен ред:	Налични бюджетни кредити за текущата финансова година	Отражение на предложението/инициативата[2]						
		Година **N**	Година **N+1**	Година **N+2**	Година **N+3**	Да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)		
Член …….								

За целевите приходи да се посочат съответните разходни бюджетни редове.

Други забележки (например метод/формула за изчисляване на отражението върху приходите или друга информация).

[2] Що се отнася до традиционните собствени ресурси (мита, налози върху захарта), посочените суми трябва да бъдат нетни, т.е. брутни суми, от които са приспаднати 20 % за разходи по събирането.