



PARLAMENTO EUROPEU

2009 - 2014

---

*Comissão dos Assuntos Externos*

---

**2011/0432(CNS)**

4.9.2012

# **PARECER**

da Comissão dos Assuntos Externos

dirigido à Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

sobre a proposta de diretiva do Conselho relativa à proteção consular dos cidadãos da União no estrangeiro  
(COM(2011)0881 – C7-0017/2012 – 2011/0432(CNS))

Relatora de parecer: Kristiina Ojuland

PA\_LegAVC

## JUSTIFICAÇÃO SUCINTA

A Comissão dos Assuntos Externos pensa ser crucial esclarecer as medidas de coordenação e cooperação necessárias à proteção consular quotidiana dos cidadãos da UE não representados, o que constitui um direito fundamental conferido pela cidadania da UE tal como definida nos artigos 20.º, n.º 2, alínea c) e 23.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e no artigo 46.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE.

A Comissão exprime não obstante a opinião de que a proposta da Comissão poderia ter sido muito mais ambiciosa, e que a proposta não faz uso de todas as possibilidades oferecidas pelo Tratado de Lisboa e especialmente do papel da delegação da UE ilustrado pelo artigo 35.º TUE. Esta diretiva do Conselho deve abrir caminho a um maior papel da extensa rede de delegações da UE no exercício da proteção consular. A Comissão crê que a longo prazo as delegações da UE devem ter um papel de liderança na coordenação a este propósito e, em circunstâncias bem definidas, devem mesmo ser-lhes confiadas tarefas consulares. Tal iria

- simplificar os procedimentos para os cidadãos da UE no estrangeiro;
- permitir economias de escala através de uma maior partilha nos recursos humanos e financeiros;
- promover a visibilidade da UE face a países terceiros;
- reforçar a cidadania da UE.

A decisão do Conselho que estabelece a organização e funcionamento do Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE) prevê no n.º 10 do seu artigo 5.º que as delegações da UE, a pedido dos Estados-Membros, apoiá-los-ão no seu papel de proteção aos cidadãos da UE em países terceiros numa *base financeiramente neutra*. A revisão dessa decisão do Conselho que deve ocorrer em 2013 deverá certamente analisar de perto as disposições financeiras necessárias para permitir às delegações da UE desempenharem o seu papel integral nos mecanismos criados para assegurar a proteção consular a cidadãos da UE não representados.

A Comissão dos Assuntos Externos propõe assim que esta diretiva do Conselho sirva como base jurídica para a rubrica 19-06-06 (proteção consular) do orçamento da UE, a fim de fornecer à União os meios financeiros necessários para o desempenho dessas funções através das suas delegações.

## ALTERAÇÕES

A Comissão dos Assuntos Externos insta a Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes alterações no seu relatório:

## Alteração 1

### Proposta de diretiva Citação 1-A (nova)

*Texto da Comissão*

*Alteração*

***Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 35.º,***

## Alteração 2

### Proposta de diretiva Considerando 7

*Texto da Comissão*

*Alteração*

(7) Nas situações em que é necessário proteger cidadãos não representados em países terceiros, a cooperação e a coordenação devem ser eficazes. Pode ser necessário que o Estado-Membro que presta assistência presente num país terceiro e o Estado-Membro de origem do cidadão cooperem estreitamente. A cooperação consular local pode afigurar-se mais complexa relativamente aos cidadãos não representados, visto que requer a coordenação com autoridades não representadas no terreno. Para suprir as lacunas resultantes da ausência de embaixada ou consulado do Estado-Membro da nacionalidade do cidadão, deve ser garantido um quadro estável.

(7) Nas situações em que é necessário proteger cidadãos não representados em países terceiros, a cooperação e a coordenação devem ser eficazes. Pode ser necessário que o Estado-Membro que presta assistência presente num país terceiro, ***a delegação da União nesse país terceiro*** e o Estado-Membro de origem do cidadão cooperem estreitamente. A cooperação consular local pode afigurar-se mais complexa relativamente aos cidadãos não representados, visto que requer a coordenação com autoridades não representadas no terreno. Para suprir as lacunas resultantes da ausência de embaixada ou consulado do Estado-Membro da nacionalidade do cidadão, deve ser garantido um quadro estável.

## Alteração 3

### Proposta de diretiva Considerando 21

*Texto da Comissão*

*Alteração*

(21) Em caso de crise, a preparação adequada e a divisão clara das

(21) Em caso de crise, a preparação adequada e a divisão clara das

responsabilidades são essenciais. Os planos de contingência para as crises devem, por conseguinte, incluir sempre os cidadãos não representados e os planos nacionais de contingência devem ser objeto de coordenação. ***O conceito de Estado-líder deve ser aprofundado neste contexto.***

#### **Alteração 4**

##### **Proposta de diretiva Considerando 23**

###### *Texto da Comissão*

(23) Nos países terceiros a União está representada pelas respetivas delegações, que, juntamente com as missões diplomáticas e consulares dos Estados-Membros, contribuem para a aplicação dos direitos dos cidadãos da União em termos de proteção consular, em conformidade com o artigo 35.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com a Convenção de Viena sobre relações consulares, os Estados-Membros podem conceder proteção consular em nome de outro Estado-Membro, a menos que o país terceiro em causa se oponha. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias relativas aos países terceiros para garantir a concessão de proteção consular em nome de outros Estados-Membros.

#### **Alteração 5**

##### **Proposta de diretiva Artigo 1 – parágrafo 1**

AD\908834PT.doc

responsabilidades são essenciais. Os planos de contingência para as crises devem, por conseguinte, incluir sempre os cidadãos não representados e os planos nacionais de contingência devem ser objeto de coordenação.

###### *Alteração*

(23) Nos países terceiros a União está representada pelas respetivas delegações, que, juntamente com as missões diplomáticas e consulares dos Estados-Membros, contribuem para a aplicação dos direitos dos cidadãos da União em termos de proteção consular, em conformidade com o artigo 35.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com a Convenção de Viena sobre relações consulares, os Estados-Membros podem conceder proteção consular em nome de outro Estado-Membro, a menos que o país terceiro em causa se oponha. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias relativas aos países terceiros para garantir a concessão de proteção consular em nome de outros Estados-Membros. ***As delegações da União devem assegurar a necessária coordenação entre os Estados-Membros, devendo ser-lhes confiadas tarefas consulares sempre que for relevante, sobretudo em fases difíceis. Para que seja possível desempenhar este papel, a União deve dispor dos meios financeiros necessários.***

5/14

PE487.901v02-00

*Texto da Comissão*

A presente diretiva estabelece as medidas de cooperação e de coordenação necessárias para facilitar o exercício do direito dos cidadãos da União a obter, no território de um país terceiro em que o Estado-Membro de que são nacionais não esteja representado, proteção das autoridades diplomáticas ou consulares de outro Estado-Membro em condições idênticas aos nacionais deste Estado.

*Alteração*

A presente diretiva estabelece as medidas de cooperação e de coordenação necessárias para facilitar o exercício do direito dos cidadãos da União a obter, no território de um país terceiro em que o Estado-Membro de que são nacionais não esteja representado, proteção das autoridades diplomáticas ou consulares de outro Estado-Membro em condições idênticas aos nacionais deste Estado, ***ou da delegação da União nesse país terceiro.***

**Alteração 6**

**Proposta de diretiva  
Artigo 1-A (novo)**

*Texto da Comissão*

*Alteração*

***Artigo 1.º-A***

***Delegações da União***

***1. As delegações da União são as principais responsáveis por assegurar a cooperação e a coordenação entre os Estados-Membros no que respeita à prestação de proteção consular aos cidadãos da União não representados, nomeadamente através da partilha de infraestruturas e de recursos disponíveis.***

***2. Sempre que necessário e pertinente, podem também ser confiadas às delegações da União tarefas consulares para cidadãos não representados. Todas as referências às embaixadas ou consulados dos Estados-Membros na presente diretiva devem por conseguinte ser interpretadas como referências a "embaixadas ou consulados dos Estados-Membros, ou delegações da União sempre que acordado".***

***3. As delegações da União devem ser dotadas de meios financeiros e de todos os***

*outros recursos necessários, incluindo formação e capacidades adequadas para executar as tarefas previstas nos n.ºs 1 e 2.*

## Alteração 7

### Proposta de diretiva

#### Artigo 2 – n.º 1

##### *Texto da Comissão*

1. Todos os cidadãos que tenham a nacionalidade de um Estado-Membro da União que não esteja representado por uma autoridade diplomática ou consular num país terceiro, adiante «cidadãos não representados», têm o direito de receber proteção das autoridades diplomáticas ou consulares de outro Estado-Membro em condições idênticas aos nacionais deste Estado.

##### *Alteração*

1. Todos os cidadãos que tenham a nacionalidade de um Estado-Membro da União que não esteja representado por uma autoridade diplomática ou consular num país terceiro, adiante «cidadãos não representados», têm o direito de receber proteção das autoridades diplomáticas ou consulares de **qualquer** outro Estado-Membro em condições idênticas aos nacionais deste Estado, **ou da delegação da União.**

## Alteração 8

### Proposta de diretiva

#### Artigo 2 – n.º 3

##### *Texto da Comissão*

3. Os familiares de cidadãos não representados que não sejam cidadãos da União têm o direito de receber proteção consular em condições idênticas aos familiares dos nacionais do Estado-Membro **que presta assistência que não sejam nacionais deste Estado.**

##### *Alteração*

3. Os familiares de cidadãos não representados que não sejam cidadãos da União têm o direito de receber proteção consular em condições idênticas aos familiares dos nacionais do Estado-Membro **de origem, ou de receber proteção consular de uma delegação da União.**

## Alteração 9

### Proposta de diretiva

#### Artigo 4 – n.º 1

*Texto da Comissão*

1. Os cidadãos não representados *podem escolher qual o Estado-Membro a cuja embaixada ou consulado pedir proteção.*

*Alteração*

1. *As delegações da União devem informar os cidadãos não representados sobre as possibilidades de receber proteção consular. As delegações da União, os Estados-Membros e a Comissão Europeia devem sensibilizar os cidadãos da União para o direito de recorrer às delegações da União nos países terceiros a fim de obter assistência.*

**Alteração 10**

**Proposta de diretiva  
Artigo 4 – n.º 2**

*Texto da Comissão*

2. Um Estado-Membro pode representar outro Estado-Membro com caráter permanente e as respetivas embaixadas ou consulados num país terceiro podem celebrar acordos de repartição de encargos, desde que esteja garantido o tratamento eficaz dos pedidos. *Os Estados-Membros devem* comunicar à Comissão Europeia os acordos deste tipo, com vista à sua publicação no sítio *desta instituição na* Internet.

*Alteração*

2. Um Estado-Membro pode representar outro Estado-Membro com caráter permanente e as respetivas embaixadas ou consulados num país terceiro podem celebrar acordos de repartição de encargos, desde que esteja garantido o tratamento eficaz dos pedidos. *As delegações da União devem coordenar, nos países terceiros, os esforços para celebrar tais acordos e* comunicar *atempadamente* à Comissão Europeia os acordos deste tipo, com vista à sua publicação no sítio Internet.

**Alteração 11**

**Proposta de diretiva  
Artigo 7**

*Texto da Comissão*

*As autoridades diplomáticas e consulares dos Estados-Membros devem cooperar estreitamente e coordenar-se entre si e com* a União de modo a garantir proteção aos cidadãos não representados em

*Alteração*

*As delegações da União garantem a cooperação e a coordenação, por um lado, entre os Estados-Membros e, por outro, entre os Estados-Membros e a União de modo a garantir proteção aos cidadãos não*

condições idênticas aos cidadãos nacionais. Sempre que um consulado ou embaixada prestar assistência a cidadãos não representados, deve ser contactado o consulado ou embaixada regionalmente competente mais próximo ou o Ministério dos Negócios Estrangeiros da respetiva nacionalidade. Os Estados-Membros devem comunicar os nomes das pessoas a contactar nos Ministérios dos Negócios Estrangeiros ao Serviço Europeu de Ação Externa, que deve garantir a atualização permanente do seu sítio seguro na Internet.

representados em condições idênticas aos cidadãos nacionais. Sempre que um consulado ou embaixada prestar assistência a cidadãos não representados, deve ser contactado o consulado ou embaixada regionalmente competente mais próximo ou o Ministério dos Negócios Estrangeiros da respetiva nacionalidade. Os Estados-Membros devem comunicar os nomes das pessoas a contactar nos Ministérios dos Negócios Estrangeiros ao Serviço Europeu de Ação Externa, que deve garantir a atualização permanente do seu sítio seguro na Internet.

## Alteração 12

### Proposta de diretiva

#### Artigo 13 – n.º 1 – parágrafo 1

##### *Texto da Comissão*

Em situações de crise, a embaixada ou consulado que presta assistência deve coordenar a eventual evacuação ou outra medida necessária para ajudar o cidadão não representado com o Estado-Membro da nacionalidade.

##### *Alteração*

Em situações de crise, a embaixada ou consulado ***ou delegação da União*** que presta assistência deve coordenar a eventual evacuação ou outra medida necessária para ajudar o cidadão não representado com o Estado-Membro da nacionalidade.

## Alteração 13

### Proposta de diretiva

#### Artigo 14

##### *Texto da Comissão*

As reuniões de cooperação local ***devem incluir*** o intercâmbio regular de informações sobre cidadãos não representados e sobre questões como a segurança dos cidadãos, as condições na prisão ***ou*** o acesso aos serviços consulares. ***Salvo acordo em contrário dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros a nível central, a presidência deve ser assegurada pelo***

##### *Alteração*

As reuniões de cooperação local ***serão presididas por um representante da delegação da União. Incluirão*** o intercâmbio regular de informações sobre cidadãos não representados e sobre questões como a segurança dos cidadãos, as condições na prisão ***ou detenção e o*** acesso aos serviços consulares ***e o planeamento em caso de crise. A***

***representante de um Estado-Membro ou da delegação da União escolhido a nível local.*** A presidência deve recolher e atualizar regularmente os elementos de contacto, sobretudo dos pontos de contacto dos Estados-Membros não representados, e partilhá-los com as embaixadas e consulados locais ***e a delegação da União.***

presidência deve recolher e atualizar regularmente os elementos de contacto, sobretudo dos pontos de contacto dos Estados-Membros não representados, e partilhá-los com as embaixadas e consulados locais.

## Alteração 14

### Proposta de diretiva Artigo 15 – n.º 1

#### *Texto da Comissão*

1. ***Para*** garantir uma preparação completa, ***os planos locais de contingência devem incluir os cidadãos não representados. Os Estados-Membros representados num país terceiro devem coordenar os planos de contingência entre si e com a delegação da União. Devem definir bem as respetivas funções,*** a fim de garantir a proteção plena dos cidadãos não representados em caso de crise, ***designar*** representantes para os locais de concentração e ***informar os*** cidadãos não representados acerca das medidas de preparação para crises em condições idênticas aos cidadãos nacionais.

#### *Alteração*

1. ***As delegações da União coordenarão o planeamento de contingência entre Estados-Membros para*** garantir uma preparação completa, ***incluindo a repartição de funções,*** a fim de garantir a proteção plena dos cidadãos não representados em caso de crise, ***a designação de*** representantes para os locais de concentração e ***a informação a prestar aos*** cidadãos não representados acerca das medidas de preparação para crises em condições idênticas aos cidadãos nacionais

## Alteração 15

### Proposta de diretiva Artigo 15 – n.º 2

#### *Texto da Comissão*

2. Em situações de crise, os Estados-Membros e a União devem cooperar estreitamente para assegurar a proteção eficiente dos cidadãos não representados. ***Os Estados-Membros e a União devem informar-se reciprocamente*** acerca das capacidades de evacuação disponíveis em

#### *Alteração*

2. Em situações de crise, os Estados-Membros e a União devem cooperar estreitamente para assegurar a proteção eficiente dos cidadãos não representados. ***A delegação da União coordenará o intercâmbio de informações*** acerca das capacidades de evacuação disponíveis em

tempo útil. *Se o solicitarem, os Estados-Membros podem receber apoio* das equipas de intervenção existentes a nível da União, incluindo peritos consulares, em especial dos Estados-Membros não representados.

tempo útil *e prestará a assistência necessária à evacuação, com eventual apoio* das equipas de intervenção existentes a nível da União, incluindo peritos consulares, em especial dos Estados-Membros não representados.

## **Alteração 16**

### **Proposta de diretiva Artigo 16 – Título**

*Texto da Comissão*

*Estado-líder*

*Alteração*

*Coordenação da preparação para e em caso de crise*

## **Alteração 17**

### **Proposta de diretiva Artigo 16 – n.º 1**

*Texto da Comissão*

*1. Para efeitos da presente diretiva, o ou os Estados-líderes são um ou mais Estados-Membros que, em determinado país terceiro, têm a seu cargo a coordenação e a direção da assistência em termos de preparação para crises ou em caso de crise, atribuindo um papel específico aos cidadãos não representados.*

*Alteração*

*1. As delegações da União ficarão encarregadas da coordenação e direção da assistência em termos de preparação para crises ou em caso de crise, atribuindo um papel específico aos cidadãos não representados.*

## **Alteração 18**

### **Proposta de diretiva Artigo 16 – n.º 2**

*Texto da Comissão*

*2. Um Estado-Membro é designado Estado-líder num determinado país terceiro se tiver notificado a sua intenção através de rede segura de comunicação existente, a menos que outro*

*Alteração*

*Suprimido*

*Estado-Membro se oponha no prazo de 30 dias ou que o Estado-líder renuncie à função através da mesma rede de comunicação. Se houver mais do que um Estado-Membro disponível para assumir conjuntamente a função de Estado-líder, devem notificar esta intenção em conjunto através da rede segura de comunicação. Em situações de crise, um ou mais Estados-Membros podem assumir imediatamente esta função, devendo proceder à sua notificação no prazo de 24 horas. Os Estados-Membros podem declinar a oferta, mas os seus nacionais e outros potenciais beneficiários conservam o direito, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, de beneficiar da assistência do Estado-líder. Se não existir Estado-líder, os Estados-Membros representados no terreno devem decidir qual deles será responsável pela coordenação da assistência prestada aos cidadãos não representados.*

## **Alteração 19**

### **Proposta de diretiva Artigo 16 – n.º 3**

#### *Texto da Comissão*

3. Para se **prepararem** para situações de crise, **o ou os Estados-líderes devem** assegurar-se de que os cidadãos não representados estão devidamente incluídos nos planos de contingência das embaixadas e consulados, de que esses planos de contingência são compatíveis entre si e de que as embaixadas e consulados, **bem como as delegações da União**, são devidamente informados dessas medidas.

#### *Alteração*

3. Para se **preparar** para situações de crise, **a delegação da União deve** assegurar-se de que os cidadãos não representados estão devidamente incluídos nos planos de contingência das embaixadas e consulados, de que esses planos de contingência são compatíveis entre si e de que as embaixadas e consulados são devidamente informados dessas medidas.

## Alteração 20

### Proposta de diretiva Artigo 16 – n.º 4

#### *Texto da Comissão*

4. Em situações de crise, ***o ou os Estados-líderes ou o Estado-Membro responsável pela coordenação da assistência devem ter*** a seu cargo a coordenação e a direção da assistência e das operações de reagrupamento dos cidadãos não representados e, ***se necessário, a organização da*** evacuação para um lugar seguro com o apoio dos ***outros*** Estados-Membros em causa. ***Devem*** também prever um ponto de contacto para os Estados-Membros não representados, através do qual possam receber informações sobre os respetivos cidadãos e coordenar a assistência necessária. ***O ou os Estados-líderes ou o Estado-Membro responsável pela coordenação da assistência a cidadãos não representados,*** podem solicitar, se necessário, o apoio de instrumentos como o Mecanismo de Proteção Civil da UE e as estruturas de gestão de crises do Serviço Europeu de Ação Externa. Os Estados-Membros devem transmitir ***ao ou aos Estados-líderes ou ao Estado-Membro que coordene a assistência*** todas as informações relevantes relativas aos cidadãos não representados atingidos pela situação de crise.

#### *Alteração*

4. Em situações de crise, ***a delegação da União terá*** a seu cargo a coordenação e a direção da assistência e das operações de reagrupamento dos cidadãos não representados ***e coordenar a*** evacuação para um lugar seguro com o apoio dos Estados-Membros em causa. ***Deve*** também prever um ponto de contacto para os Estados-Membros não representados, através do qual possam receber informações sobre os respetivos cidadãos e coordenar a assistência necessária. ***A delegação da União e os Estados-Membros em causa*** podem solicitar, se necessário, o apoio de instrumentos como o Mecanismo de Proteção Civil da UE e as estruturas de gestão de crises do Serviço Europeu de Ação Externa. Os Estados-Membros devem transmitir ***à delegação da União*** todas as informações relevantes relativas aos cidadãos não representados atingidos pela situação de crise.

## PROCESSO

<b>Título</b>	Proteção consular dos cidadãos da União no estrangeiro
<b>Referências</b>	COM(2011)0881 – C7-0017/2012 – 2011/0432(CNS)
<b>Comissão competente quanto ao fundo</b> Data de comunicação em sessão	LIBE 2.2.2012
<b>Parecer emitido por</b> Data de comunicação em sessão	AFET 2.2.2012
<b>Relator(a) de parecer</b> Data de designação	Kristiina Ojulang 11.1.2012
<b>Exame em comissão</b>	10.7.2012
<b>Data de aprovação</b>	3.9.2012
<b>Resultado da votação final</b>	+: 32 -: 1 0: 1
<b>Deputados presentes no momento da votação final</b>	Bastiaan Belder, Elmar Brok, Arnaud Danjean, Michael Gahler, Marietta Giannakou, Richard Howitt, Liisa Jaakonsaari, Anneli Jäätteenmäki, Evgeni Kirilov, Maria Eleni Koppa, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Eduard Kukan, Alexander Graf Lambsdorff, Vytautas Landsbergis, María Muñoz De Urquiza, Raimon Obiols, Pier Antonio Panzeri, Ioan Mircea Pașcu, Alojz Peterle, Bernd Posselt, Fiorello Provera, Tokia Saïfi, Nikolaos Salavrakos, Jacek Saryusz-Wolski, György Schöpflin, Marek Siwiec, Charles Tannock, Sir Graham Watson, Boris Zala
<b>Suplente(s) presente(s) no momento da votação final</b>	Emilio Menéndez del Valle, Norbert Neuser, Joachim Zeller
<b>Suplente(s) (nº 2 do art. 187º) presente(s) no momento da votação final</b>	Leonidas Donskis, Danuta Jazłowiecka