



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

---

*Commissione per gli affari esteri*

---

**011/0432(CNS)**

4.9.2012

## **PARERE**

della commissione per gli affari esteri

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulla proposta di direttiva del Consiglio sulla tutela consolare dei cittadini dell'Unione all'estero  
(COM(2011)0881 – C7-0017/2012 – 011/0432(CNS))

Relatore per parere: Kristiina Ojuland

PA\_Legam

## BREVE MOTIVAZIONE

La commissione per gli affari esteri ritiene essenziale chiarire le misure di coordinamento e cooperazione necessarie per garantire la tutela consolare quotidiana dei cittadini dell'Unione non rappresentati, un diritto fondamentale garantito dalla cittadinanza dell'Unione ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera c), e dell'articolo 23 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), nonché dell'articolo 46 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

La commissione ritiene tuttavia che la proposta della Commissione avrebbe potuto essere molto più ambiziosa e che non sfrutti tutte le possibilità offerte dal trattato di Lisbona, in particolare per quanto riguarda il ruolo delle delegazioni dell'UE di cui all'articolo 35 del TUE. La presente direttiva del Consiglio dovrebbe gettare le basi per il rafforzamento del ruolo della vasta rete di delegazioni dell'UE per quanto riguarda la protezione consolare. La commissione ritiene che, a lungo termine, le delegazioni dell'UE dovrebbero svolgere un ruolo guida di coordinamento in questo ambito e, in circostanze ben definite, essere altresì incaricate di funzioni consolari. Ciò comporterebbe:

- la semplificazione delle procedure per i cittadini dell'UE all'estero;
- economie di scala attraverso una maggiore condivisione delle risorse umane e finanziarie;
- una maggiore visibilità dell'UE nei paesi terzi;
- il rafforzamento della cittadinanza europea.

La decisione del Consiglio che fissa l'organizzazione e il funzionamento del servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), all'articolo 5, paragrafo 10, stabilisce che le delegazioni dell'Unione hanno la capacità di fornire supporto agli Stati membri, su loro richiesta, nella funzione di protezione consolare dei cittadini dell'Unione nei paesi terzi, su base finanziariamente neutra. La revisione di tale decisione del Consiglio, prevista nel 2013, dovrebbe senz'altro esaminare approfonditamente le disposizioni finanziarie necessarie per consentire alle delegazioni dell'UE di svolgere pienamente il loro ruolo nell'ambito dei meccanismi messi in atto per garantire la protezione consolare dei cittadini dell'UE non rappresentati.

La commissione per gli affari esteri propone pertanto che questa direttiva del Consiglio funga da base giuridica per la linea 19-06-06 (tutela consolare) del bilancio dell'UE, al fine di dotare l'Unione dei mezzi finanziari necessari per svolgere questi compiti attraverso le sue delegazioni.

## EMENDAMENTI

La commissione per gli affari esteri invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella sua relazione i seguenti emendamenti:

## Emendamento 1

### Proposta di direttiva Visto 1 bis (nuovo)

*Testo della Commissione*

*Emendamento*

***Visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 35,***

## Emendamento 2

### Proposta di direttiva Considerando 7

*Testo della Commissione*

*Emendamento*

(7) Qualora un cittadino non rappresentato abbia bisogno di tutela in un paese terzo, sono necessarie una cooperazione e un coordinamento efficienti. Lo Stato membro che fornisce l'assistenza, presente nel paese terzo, e lo Stato membro d'origine del cittadino possono dover cooperare strettamente. La cooperazione consolare locale può essere più complessa nel caso di cittadini non rappresentati, in quanto implica un coordinamento con autorità non rappresentate in loco. Per colmare le lacune legate alla mancanza di un'ambasciata o di un consolato dello Stato membro d'origine occorre istituire un quadro stabile.

(7) Qualora un cittadino non rappresentato abbia bisogno di tutela in un paese terzo, sono necessarie una cooperazione e un coordinamento efficienti. Lo Stato membro che fornisce l'assistenza, presente nel paese terzo, ***la delegazione dell'Unione in tale paese terzo*** e lo Stato membro d'origine del cittadino possono dover cooperare strettamente. La cooperazione consolare locale può essere più complessa nel caso di cittadini non rappresentati, in quanto implica un coordinamento con autorità non rappresentate in loco. Per colmare le lacune legate alla mancanza di un'ambasciata o di un consolato dello Stato membro d'origine occorre istituire un quadro stabile.

## Emendamento 3

### Proposta di direttiva Considerando 21

*Testo della Commissione*

*Emendamento*

(21) In caso di crisi, sono indispensabili una preparazione adeguata e una ripartizione chiara delle responsabilità. La pianificazione di emergenza in caso di crisi

(21) In caso di crisi, sono indispensabili una preparazione adeguata e una ripartizione chiara delle responsabilità. La pianificazione di emergenza in caso di crisi

dovrebbe pertanto tenere pienamente conto dei cittadini non rappresentati e i piani di emergenza nazionali dovrebbero essere coordinati. *In questo contesto occorre sviluppare ulteriormente il concetto di Stato guida.*

#### **Emendamento 4**

##### **Proposta di direttiva Considerando 23**

###### *Testo della Commissione*

(23) Nei paesi terzi l'Unione è rappresentata dalle sue delegazioni, che assieme alle missioni diplomatiche e consolari degli Stati membri contribuiscono all'attuazione del diritto di tutela consolare dei cittadini dell'Unione ai sensi dell'articolo 35 del trattato sull'Unione europea. Conformemente alla convenzione di Vienna sulle relazioni consolari, gli Stati membri possono fornire la tutela consolare per conto di un altro Stato membro, a meno che il paese terzo interessato vi si opponga. Gli Stati membri dovrebbero prendere le misure necessarie in relazione ai paesi terzi al fine di poter assicurare la tutela consolare per conto di altri Stati membri.

#### **Emendamento 5**

##### **Proposta di direttiva Articolo 1 – comma 1**

dovrebbe pertanto tenere pienamente conto dei cittadini non rappresentati e i piani di emergenza nazionali dovrebbero essere coordinati.

###### *Emendamento*

(23) Nei paesi terzi l'Unione è rappresentata dalle sue delegazioni, che assieme alle missioni diplomatiche e consolari degli Stati membri contribuiscono all'attuazione del diritto di tutela consolare dei cittadini dell'Unione ai sensi dell'articolo 35 del trattato sull'Unione europea. Conformemente alla convenzione di Vienna sulle relazioni consolari, gli Stati membri possono fornire la tutela consolare per conto di un altro Stato membro, a meno che il paese terzo interessato vi si opponga. Gli Stati membri dovrebbero prendere le misure necessarie in relazione ai paesi terzi al fine di poter assicurare la tutela consolare per conto di altri Stati membri. *Le delegazioni dell'Unione dovrebbero garantire il necessario coordinamento tra gli Stati membri ed essere incaricate di funzioni consolari, ovunque e ogniqualvolta sia opportuno, soprattutto nei momenti di difficoltà. Per poter svolgere questo ruolo, l'Unione dovrebbe essere dotata dei mezzi finanziari necessari.*

*Testo della Commissione*

La presente direttiva stabilisce le misure di coordinamento e cooperazione necessarie per facilitare l'esercizio del diritto dei cittadini dell'Unione di godere, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui hanno la cittadinanza non è rappresentato, della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato.

*Emendamento*

La presente direttiva stabilisce le misure di coordinamento e cooperazione necessarie per facilitare l'esercizio del diritto dei cittadini dell'Unione di godere, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui hanno la cittadinanza non è rappresentato, della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato, **o della delegazione dell'Unione in tale paese terzo.**

**Emendamento 6**

**Proposta di direttiva  
Articolo 1 bis (nuovo)**

*Testo della Commissione*

*Emendamento*

**Articolo 1 bis**

***Delegazioni dell'Unione***

***1. Le delegazioni dell'Unione sono principalmente responsabili di assicurare la cooperazione e il coordinamento tra gli Stati membri per quanto riguarda la fornitura di protezione consolare dei cittadini dell'Unione non rappresentati, anche attraverso la condivisione delle infrastrutture e delle risorse disponibili.***

***2. Le delegazioni dell'Unione possono, ove necessario e pertinente, anche essere incaricate di funzioni consolari per i cittadini non rappresentati. Ogni riferimento alle ambasciate o ai consolati degli Stati membri contenuto nella presente direttiva deve pertanto intendersi come un riferimento alle "ambasciate o consolati degli Stati membri, o, ove concordato, alle delegazioni dell'Unione".***

***3. Le delegazioni dell'Unione dispongono dei mezzi finanziari e di tutte le altre***

*risorse necessarie, comprese una formazione adeguata e la capacità di svolgere i compiti di cui ai paragrafi 1 e 2.*

## **Emendamento 7**

### **Proposta di direttiva Articolo 2 – paragrafo 1**

#### *Testo della Commissione*

1. Ogni cittadino avente la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione che non è rappresentato da un'autorità diplomatica o consolare in un paese terzo (di seguito, "cittadino non rappresentato") gode della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di *qualsiasi* Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato.

#### *Emendamento*

1. Ogni cittadino avente la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione che non è rappresentato da un'autorità diplomatica o consolare in un paese terzo (di seguito, "cittadino non rappresentato") gode della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi altro Stato membro o della delegazione dell'Unione, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato.

## **Emendamento 8**

### **Proposta di direttiva Articolo 2 – paragrafo 3**

#### *Testo della Commissione*

3. I familiari del cittadino non rappresentato che non sono cittadini dell'Unione godono della tutela consolare alle stesse condizioni dei familiari del cittadino dello Stato membro *che presta l'assistenza che non sono cittadini di detto Stato.*

#### *Emendamento*

3. I familiari del cittadino non rappresentato che non sono cittadini dell'Unione godono della tutela consolare alle stesse condizioni dei familiari del cittadino dello Stato membro *d'origine o della tutela consolare di una delegazione dell'Unione.*

## **Emendamento 9**

### **Proposta di direttiva Articolo 4 – paragrafo 1**

#### *Testo della Commissione*

1. *Il cittadino non rappresentato può scegliere l'ambasciata o il consolato dello*

#### *Emendamento*

1. *Le delegazioni dell'Unione informano i cittadini non rappresentati circa le*

*Stato membro cui chiedere la tutela consolare.*

*possibilità di ricevere tutela consolare. Le delegazioni dell'Unione, gli Stati membri e la Commissione europea sensibilizzano i cittadini dell'Unione circa il loro diritto di rivolgersi alle delegazioni dell'Unione nei paesi terzi per chiedere assistenza.*

## **Emendamento 10**

### **Proposta di direttiva Articolo 4 – paragrafo 2**

#### *Testo della Commissione*

2. Uno Stato membro può rappresentare un altro Stato membro in modo permanente e le ambasciate e i consolati degli Stati membri presenti in un paese terzo possono concludere accordi di ripartizione degli oneri, a condizione che sia garantito il trattamento efficace delle domande. Gli **Stati membri** informano la Commissione europea di tali accordi affinché siano pubblicati nel suo sito Internet dedicato.

#### *Emendamento*

2. Uno Stato membro può rappresentare un altro Stato membro in modo permanente e le ambasciate e i consolati degli Stati membri presenti in un paese terzo possono concludere accordi di ripartizione degli oneri, a condizione che sia garantito il trattamento efficace delle domande. **Le delegazioni dell'Unione coordinano, nei paesi terzi, gli sforzi per istituire tali accordi e** informano la Commissione europea, **in tempo utile**, di tali accordi affinché siano pubblicati nel suo sito Internet dedicato.

## **Emendamento 11**

### **Proposta di direttiva Articolo 7**

#### *Testo della Commissione*

**Le autorità diplomatiche e consolari degli Stati membri cooperano e si coordinano strettamente tra loro e con l'Unione** per garantire la tutela dei cittadini non rappresentati alle stesse condizioni dei loro cittadini. Quando un'ambasciata o un consolato fornisce assistenza a un cittadino non rappresentato, l'ambasciata o il consolato più vicino competente a livello regionale o il ministero degli Affari esteri dello Stato membro cui appartiene il

#### *Emendamento*

**Le delegazioni dell'Unione dirigono la cooperazione e il coordinamento tra gli Stati membri da un lato, e tra gli Stati membri e l'Unione dall'altro**, per garantire la tutela dei cittadini non rappresentati alle stesse condizioni dei loro cittadini. Quando un'ambasciata o un consolato fornisce assistenza a un cittadino non rappresentato, l'ambasciata o il consolato più vicino competente a livello regionale o il ministero degli Affari esteri dello Stato



cittadino è contattato. Gli Stati membri notificano le informazioni relative alle persone di contatto dei ministeri degli Affari esteri al servizio europeo per l'azione esterna, che le aggiorna regolarmente nel suo sito Internet sicuro.

membro cui appartiene il cittadino è contattato. Gli Stati membri notificano le informazioni relative alle persone di contatto dei ministeri degli Affari esteri al servizio europeo per l'azione esterna, che le aggiorna regolarmente nel suo sito Internet sicuro.

## Emendamento 12

### Proposta di direttiva Articolo 13 – paragrafo 1 – comma 1

#### *Testo della Commissione*

Nelle situazioni di crisi l'ambasciata o il consolato che fornisce l'assistenza coordina le operazioni di evacuazione del cittadino non rappresentato, o qualunque altra misura di sostegno necessaria, con lo Stato membro cui il cittadino appartiene.

#### *Emendamento*

Nelle situazioni di crisi l'ambasciata o il consolato **o la delegazione dell'Unione** che fornisce l'assistenza coordina le operazioni di evacuazione del cittadino non rappresentato, o qualunque altra misura di sostegno necessaria, con lo Stato membro cui il cittadino appartiene.

## Emendamento 13

### Proposta di direttiva Articolo 14

#### *Testo della Commissione*

Le riunioni di cooperazione locale comprendono uno scambio regolare di informazioni sui cittadini non rappresentati in relazione ad aspetti quali la sicurezza dei cittadini, le condizioni di detenzione o l'accesso ai servizi consolari. **Salvo altrimenti concordato a livello centrale dai ministri degli Affari esteri, la presidenza è assunta da un rappresentante di uno Stato membro o della delegazione dell'Unione designato a livello locale.** Il presidente raccoglie e aggiorna regolarmente le informazioni di contatto, in particolare quelle dei punti di contatto degli Stati membri non rappresentati, e le comunica alle

#### *Emendamento*

Le riunioni di cooperazione locale **sono presiedute da un rappresentante della delegazione dell'Unione. Esse** comprendono uno scambio regolare di informazioni sui cittadini non rappresentati in relazione ad aspetti quali la sicurezza dei cittadini, le condizioni di **incarcerazione e detenzione, l'accesso ai servizi consolari e la pianificazione in caso di crisi.** Il presidente raccoglie e aggiorna regolarmente le informazioni di contatto, in particolare quelle dei punti di contatto degli Stati membri non rappresentati, e le comunica alle ambasciate e ai consolati locali.

ambasciate e ai consolati locali *e alla delegazione dell'Unione*.

## Emendamento 14

### Proposta di direttiva Articolo 15 – paragrafo 1

#### *Testo della Commissione*

1. Al fine di garantire una preparazione completa, la pianificazione di emergenza locale tiene conto dei cittadini non rappresentati. ***Gli Stati membri rappresentati in un paese terzo coordinano i piani di emergenza tra loro e con la delegazione dell'Unione.*** Essi concordano i rispettivi compiti affinché i cittadini non rappresentati siano pienamente assistiti in caso di crisi, designano i rappresentanti per i punti di raccolta e informano i cittadini non rappresentati delle misure di preparazione alle crisi alle stesse condizioni dei loro cittadini.

#### *Emendamento*

1. Le delegazioni dell'Unione coordinano la pianificazione di emergenza tra gli Stati membri al fine di garantire una preparazione completa, compresa la ripartizione dei compiti affinché i cittadini non rappresentati siano pienamente assistiti in caso di crisi, la nomina di rappresentanti per i punti di raccolta e le informazioni da fornire ai cittadini non rappresentati sulle misure di preparazione alle crisi alle stesse condizioni dei loro cittadini.

## Emendamento 15

### Proposta di direttiva Articolo 15 – paragrafo 2

#### *Testo della Commissione*

2. In caso di crisi, gli Stati membri e l'Unione cooperano strettamente per garantire l'assistenza efficace dei cittadini non rappresentati. ***Gli Stati membri e l'Unione si informano reciprocamente***, in tempo utile, ***delle*** capacità di evacuazione disponibili. ***Su richiesta, gli Stati membri possono ricevere sostegno dalle*** squadre d'intervento esistenti a livello di Unione, che comprendono esperti consolari provenienti in particolare dagli Stati membri non rappresentati.

#### *Emendamento*

2. In caso di crisi, gli Stati membri e l'Unione cooperano strettamente per garantire l'assistenza efficace dei cittadini non rappresentati. ***La delegazione dell'Unione assicura***, in tempo utile, ***il coordinamento dello scambio di informazioni sulle*** capacità di evacuazione disponibili ***e fornisce l'assistenza necessaria ai fini dell'evacuazione, con l'eventuale*** sostegno ***delle*** squadre d'intervento esistenti a livello di Unione, che comprendono esperti consolari provenienti in particolare dagli Stati

membri non rappresentati.

## **Emendamento 16**

### **Proposta di direttiva Articolo 16 – Titolo**

*Testo della Commissione*

*Stato guida*

*Emendamento*

*Coordinamento per la preparazione alle  
crisi e in caso di crisi*

## **Emendamento 17**

### **Proposta di direttiva Articolo 16 – paragrafo 1**

*Testo della Commissione*

1. *Ai fini della presente direttiva, sono "Stati guida" gli Stati membri in un determinato paese terzo incaricati del coordinamento e della conduzione delle operazioni di assistenza per la preparazione alle crisi e in caso di crisi, con un ruolo specifico in relazione ai cittadini non rappresentati.*

*Emendamento*

1. *Le delegazioni dell'Unione sono incaricate del coordinamento e della conduzione delle operazioni di assistenza per la preparazione alle crisi e in caso di crisi, con un ruolo specifico in relazione ai cittadini non rappresentati.*

## **Emendamento 18**

### **Proposta di direttiva Articolo 16 – paragrafo 2**

*Testo della Commissione*

2. *Uno Stato membro è designato Stato guida in un determinato paese terzo se notifica la sua intenzione in tal senso mediante la rete di comunicazione sicura esistente, a meno che un altro Stato membro vi si opponga entro 30 giorni o lo Stato guida proposto vi rinunci mediante la rete di comunicazione sicura. Se più Stati membri desiderano assumere congiuntamente il ruolo di Stato guida, lo*

*Emendamento*

*soppresso*

*notificano congiuntamente mediante la rete di comunicazione sicura. In caso di crisi, uno o più Stati membri possono assumere immediatamente tale ruolo e procedono alla notifica entro 24 ore. Gli Stati membri possono rifiutare l'offerta, ma i loro cittadini e gli altri potenziali beneficiari continuano ad avere titolo, conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, all'assistenza dello Stato guida. In mancanza di uno Stato guida, gli Stati membri rappresentati in loco designano di comune accordo lo Stato membro che coordinerà l'assistenza per i cittadini non rappresentati.*

## **Emendamento 19**

### **Proposta di direttiva Articolo 16 – paragrafo 3**

#### *Testo della Commissione*

3. Ai fini della preparazione alle crisi, **lo Stato guida** garantisce che la pianificazione di emergenza delle ambasciate e dei consolati tenga debitamente conto dei cittadini non rappresentati, che i piani di emergenza siano compatibili e che le ambasciate, i consolati **e le delegazioni dell'Unione** siano debitamente informati di tali misure.

#### *Emendamento*

3. Ai fini della preparazione alle crisi, **la delegazione dell'Unione** garantisce che la pianificazione di emergenza delle ambasciate e dei consolati tenga debitamente conto dei cittadini non rappresentati, che i piani di emergenza siano compatibili e che le ambasciate **e** i consolati siano debitamente informati di tali misure.

## **Emendamento 20**

### **Proposta di direttiva Articolo 16 – paragrafo 4**

#### *Testo della Commissione*

4. In caso di crisi, **lo Stato guida o lo Stato membro che coordina le operazioni di assistenza** provvede a coordinare e condurre le operazioni di assistenza, di raccolta e, **se del caso**, di evacuazione dei cittadini non rappresentati verso un luogo

#### *Emendamento*

4. In caso di crisi, **la delegazione dell'Unione** provvede a coordinare e condurre le operazioni di assistenza, di raccolta e di **coordinamento dell'**evacuazione dei cittadini non rappresentati verso un luogo sicuro, con il

sicuro, con il sostegno degli *altri* Stati membri interessati. Inoltre istituisce un punto di contatto per gli Stati membri non rappresentati tramite il quale questi possano ricevere informazioni sui loro cittadini e coordinare le operazioni di assistenza necessarie. Lo Stato *guida o lo Stato* membro *che coordina le operazioni di assistenza dei cittadini non rappresentati può*, se opportuno, ottenere sostegno dal meccanismo di protezione civile dell'Unione europea e dalle strutture di gestione delle crisi del servizio europeo per l'azione esterna. Gli Stati membri forniscono *allo Stato guida o allo Stato membro che coordina le operazioni di assistenza* tutte le informazioni pertinenti sui loro cittadini non rappresentati presenti in una situazione di crisi.

sostegno degli Stati membri interessati. Inoltre istituisce un punto di contatto per gli Stati membri non rappresentati tramite il quale questi possano ricevere informazioni sui loro cittadini e coordinare le operazioni di assistenza necessarie. *La delegazione dell'Unione e lo Stato membro interessato possono*, se opportuno, ottenere sostegno dal meccanismo di protezione civile dell'Unione europea e dalle strutture di gestione delle crisi del servizio europeo per l'azione esterna. Gli Stati membri forniscono *alla delegazione dell'Unione* tutte le informazioni pertinenti sui loro cittadini non rappresentati presenti in una situazione di crisi.

## PROCEDURA

<b>Titolo</b>	Protezione consolare dei cittadini dell'Unione all'estero
<b>Riferimenti</b>	COM(2011)0881 – C7-0017/2012 – 2011/0432(CNS)
<b>Commissione competente per il merito</b> Annuncio in Aula	LIBE 2.2.2012
<b>Parere espresso da</b> Annuncio in Aula	AFET 2.2.2012
<b>Relatore per parere</b> Nomina	Kristiina Ojula 11.1.2012
<b>Esame in commissione</b>	10.7.2012
<b>Approvazione</b>	3.9.2012
<b>Esito della votazione finale</b>	+: 32 -: 1 0: 1
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</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>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Emilio Menéndez del Valle, Norbert Neuser, Joachim Zeller
<b>Supplenti (art. 187, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	Leonidas Donskis, Danuta Jazłowiecka