



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 18821/11 (21.12)
(OR. fr)**

18821/11

**Fascicolo interistituzionale:
2011/0432 (CNS)**

**COCON 11
PESC 1686
COTRA 19**

PROPOSTA

Mittente:	Commissione europea
Data:	14 dicembre 2011
n. doc. Comm.:	COM(2011) 881 definitivo
Oggetto:	Proposta di DIRETTIVA DEL CONSIGLIO sulla tutela consolare dei cittadini dell'Unione all'estero (Testo rilevante ai fini del SEE)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, la proposta della Commissione inviata con lettera di Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, a Uwe CORSEPIUS, Segretario generale del Consiglio dell'Unione europea.

All.: COM(2011) 881 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.12.2011
COM(2011) 881 definitivo

2011/0432 (CNS)

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

sulla tutela consolare dei cittadini dell'Unione all'estero

(Testo rilevante ai fini del SEE)

{SEC(2011) 1555 definitivo}

{SEC(2011) 1556 definitivo}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

1.1 Introduzione

I cittadini dell'Unione che viaggiano o si trovano in un paese terzo in cui il loro Stato membro non ha né l'ambasciata né il consolato hanno il diritto di godere della tutela consolare da parte delle autorità consolari di qualsiasi altro Stato membro. Lo Stato membro interpellato ha l'obbligo di fornire loro assistenza alle stesse condizioni a cui la presta ai suoi cittadini.

Le recenti crisi (ad esempio, in Libia, Egitto e Bahrein dopo le insurrezioni democratiche della primavera del 2011, o in Giappone dopo il terremoto del marzo 2011) hanno colpito molti cittadini dell'Unione. La tutela consolare risulta spesso indispensabile anche in situazioni quotidiane, come in caso di malattia grave o qualora si sia vittime di reato.

La presente proposta legislativa sostituisce la decisione sui generis 95/553/CE riguardante la tutela dei cittadini dell'Unione europea da parte delle rappresentanze diplomatiche e consolari¹ in considerazione del quadro giuridico istituito dal trattato di Lisbona. Stabilisce le misure di cooperazione e coordinamento necessarie per facilitare la tutela consolare dei cittadini dell'Unione non rappresentati e realizza l'azione 8 della "Relazione 2010 sulla cittadinanza dell'Unione – Eliminare gli ostacoli all'esercizio dei diritti dei cittadini dell'Unione", in base alla quale la Commissione si impegna a rafforzare l'efficacia del diritto dei cittadini dell'Unione a ricevere assistenza nei paesi terzi dalle autorità diplomatiche e consolari di tutti gli Stati membri, in particolare proponendo misure legislative nel 2011².

1.2 Contesto generale e motivazione della proposta

Il diritto dei cittadini dell'Unione non rappresentati di godere della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato, è sancito dall'articolo 20, paragrafo 2, lettera c), e dall'articolo 23 del TFUE, oltre che dall'articolo 46 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, ed è uno dei diritti specifici garantiti dalla cittadinanza dell'Unione. Esprime la solidarietà a livello dell'Unione e l'identità dell'Unione nei paesi terzi, nonché i vantaggi pratici derivanti dalla cittadinanza dell'Unione.

La tutela consolare è parte integrante della politica dell'Unione sui diritti dei cittadini. Nel programma di Stoccolma, il Consiglio europeo invitava la Commissione a “prendere in esame misure appropriate per stabilire il coordinamento e la cooperazione necessari per facilitare la tutela da parte delle autorità consolari in conformità dell'articolo 23 del TFUE”³. Nella risoluzione del 25 novembre 2009 il Parlamento europeo chiedeva di rafforzare il coordinamento e la cooperazione nel settore della tutela consolare⁴ facendo così seguito alla

¹ GU L 314 del 28.12.1995, pag. 73.

² COM(2010) 603 definitivo.

³ Programma di Stoccolma — Un'Europa aperta e sicura al servizio e a tutela dei cittadini, documento del Consiglio n. 17024/09 del 2 dicembre 2009 (GU C 115 del 4.5.2010).

⁴ Risoluzione del Parlamento europeo del 25 novembre 2009 sulla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio dal titolo "Uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia al servizio dei cittadini" – Programma di Stoccolma (GU C 285E del 21.10.2010, pag. 12).

risoluzione dell'11 dicembre 2007 in cui suggeriva l'adozione di concetti comuni e di orientamenti vincolanti e sollecitava una modifica della decisione 95/553/CE⁵ una volta ratificato il trattato di Lisbona.

Nella "Relazione 2010 sulla cittadinanza dell'Unione – Eliminare gli ostacoli all'esercizio dei diritti dei cittadini dell'Unione" la Commissione annunciava l'intenzione di rafforzare l'efficacia del diritto dei cittadini dell'Unione a ricevere assistenza nei paesi terzi, anche in momenti di crisi, dalle autorità diplomatiche e consolari di tutti gli Stati membri, proponendo misure legislative nel 2011 e informando meglio i cittadini tramite un sito web dedicato e misure di comunicazione mirate⁶. Nella comunicazione del 23 marzo 2011⁷ sulla tutela consolare dei cittadini dell'Unione non rappresentati la Commissione ribadiva tale impegno e annunciava l'intenzione di presentare proposte legislative che stabilissero le misure di coordinamento e cooperazione necessarie per facilitare la tutela consolare dei cittadini non rappresentati e che rendessero effettiva la compensazione finanziaria della tutela consolare nelle situazioni di crisi.

In base al quadro giuridico previgente, gli Stati membri erano tenuti a stabilire tra loro le disposizioni necessarie. Il trattato di Lisbona conferisce alla Commissione il diritto di proporre direttive che stabiliscono le misure di coordinamento e cooperazione necessarie per facilitare il diritto dei cittadini dell'Unione non rappresentati di godere della tutela consolare alle stesse condizioni dei cittadini dello Stato membro che presta l'assistenza⁸. Il vigente strumento dell'Unione, ossia la decisione 95/553/CE⁹, prevede una revisione cinque anni dopo la sua entrata in vigore nel 2002.

Attualmente esiste margine per migliorare la tutela consolare dei cittadini dell'Unione non rappresentati. Non è stata ancora raggiunta una posizione univoca sul contenuto dell'articolo 23 del TFUE e sulle responsabilità derivanti dal diritto alla tutela consolare. La formulazione dell'articolo del trattato è troppo succinta per conferire effettività e significato concreto al diritto ivi previsto. La normativa e le pratiche nazionali in materia consolare divergono, così come l'interpretazione dei concetti alla base della tutela consolare dei cittadini dell'Unione non rappresentati.

Risultano necessari chiarimenti soprattutto in quattro settori:

(1) Campo di applicazione personale

Occorre chiarire il campo dei beneficiari. Il cittadino dell'Unione si considera non rappresentato non solo se lo Stato membro cui appartiene non ha né l'ambasciata né il consolato in un dato paese terzo, ma anche se l'ambasciata o il consolato non è "accessibile"¹⁰. Manca tuttavia un'interpretazione comune del concetto di ambasciata o consolato

⁵ Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 dicembre 2007 sul libro verde "La protezione diplomatica e consolare dei cittadini dell'Unione nei paesi terzi" (GU C 323E del 18.12.2008, pag. 120).

⁶ COM(2010) 603 definitivo.

⁷ COM(2011) 149 definitivo.

⁸ Articolo 23, paragrafo 2, del TFUE.

⁹ GU L 314 del 28.12.1995, pag. 73.

¹⁰ Articolo 1 della decisione 95/553/CE.

accessibile¹¹. Dovrebbe inoltre essere chiarito in quale misura i cittadini di paesi terzi familiari del cittadino dell'Unione non rappresentato godano della tutela consolare.

(2) Accesso alla tutela consolare e cooperazione/coordinamento

È necessario precisare quale Stato membro deve fornire assistenza al cittadino dell'Unione non rappresentato e il modo in cui l'assistenza deve essere coordinata con lo Stato membro di cittadinanza. La mancanza di chiarezza provoca ritardi e non garantisce una tutela efficace alle stesse condizioni dei cittadini nazionali. Sebbene il trattato consenta al cittadino dell'Unione non rappresentato di scegliere l'ambasciata/il consolato cui rivolgersi, nella pratica esistono accordi di ripartizione degli oneri. Tali accordi sono ammissibili nella misura in cui garantiscono un trattamento efficace delle domande dei cittadini non rappresentati. In genere però non ne viene data adeguata pubblicità, pertanto è difficile per i cittadini sapere quale ambasciata o consolato li assisterà.

Occorre specificare meglio le modalità di coordinamento e cooperazione tra l'ambasciata o il consolato che fornisce l'assistenza e lo Stato membro d'origine. L'assistenza al cittadino dell'Unione non rappresentato richiede, a differenza dell'assistenza ai cittadini nazionali, una cooperazione efficace con le autorità consolari dello Stato membro d'origine. Norme più chiare sulla cooperazione e sul coordinamento tra lo Stato membro che fornisce l'assistenza e lo Stato membro di cittadinanza sarebbero d'aiuto sia alle autorità consolari sia ai cittadini. Tali norme dovrebbero specificare il tipo di assistenza tipicamente fornito ai cittadini non rappresentati nell'ambito della tutela consolare (ad esempio, in caso di decesso, alle vittime di reato, ecc.) e le modalità di coordinamento dell'assistenza tra lo Stato membro che la fornisce e lo Stato membro di cittadinanza.

(3) Coordinamento locale

Per garantire il coordinamento e la cooperazione in relazione ai cittadini dell'Unione non rappresentati, le autorità consolari presenti in un dato paese terzo dovrebbero essere in collegamento tra loro e avere a disposizione informazioni specifiche¹². Attualmente le informazioni utili ai cittadini dell'Unione non rappresentati non sono raccolte sistematicamente. Inoltre, il trattato sull'Unione europea prevede che le missioni diplomatiche e consolari degli Stati membri e le delegazioni dell'Unione nei paesi terzi e nelle conferenze internazionali, nonché le loro rappresentanze presso le organizzazioni internazionali, contribuiscano all'attuazione del diritto alla tutela consolare¹³. Tuttavia le sfere di competenza e il margine d'azione rispettivi non sono ancora chiaramente definiti. La situazione attuale pertanto non contribuisce alla piena coerenza dell'azione esterna dell'Unione e comporta un uso non ottimale delle risorse umane e finanziarie.

(4) Assistenza nelle situazioni di crisi/rimborso finanziario

Il quadro giuridico che regola la cooperazione dovrebbe stabilire chiaramente chi fornisce l'assistenza ai cittadini dell'Unione non rappresentati nelle situazioni di crisi, precisando

¹¹ I rappresentanti degli Stati membri consultati hanno espresso posizioni diverse (ad esempio, distanza da percorrere inferiore a 400 km o ambasciata o consolato situati su un'isola).

¹² Ad esempio, le informazioni di contatto delle autorità degli Stati membri non rappresentati e quelle di traduttori/avvocati/dottori che parlano la lingua dei cittadini non rappresentati.

¹³ Articolo 35 del trattato sull'Unione europea.

inoltre il ruolo del cosiddetto Stato guida, tenuto a prendere iniziative in tali situazioni¹⁴. La pianificazione di emergenza non tiene specificamente conto dei cittadini dell'Unione non rappresentati, il cui numero è difficile da stabilire nelle situazioni di crisi. Soprattutto in caso di crisi grave, il personale locale necessita del sostegno di esperti in materia di intervento nelle situazioni di crisi.

Attualmente la normativa e le linee direttrici prevedono procedure generiche sul rimborso finanziario dell'assistenza¹⁵; in genere però nelle situazioni di crisi tali procedure non sono applicate in quanto non sembrano adatte alle esigenze specifiche che sorgono in tali situazioni¹⁶. Se la ripartizione dell'onere finanziario non è chiara e nella pratica l'onere finanziario non è ripartito, gli Stati membri saranno meno inclini ad adottare un approccio proattivo che implichi responsabilità nei confronti di persone diverse dai loro cittadini.

Per la disamina dei problemi connessi al sistema attuale e degli effetti delle diverse opzioni contemplate per risolverli, si rinvia alla valutazione d'impatto che accompagna la presente proposta.

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE

Le parti interessate sono state largamente consultate. Nell'ambito di una consultazione pubblica completa sui diritti dei cittadini dell'Unione condotta nel 2010, i cittadini e le parti interessate sono stati invitati a fornire i loro contributi, ed è stata prestata particolare attenzione alla tutela consolare dei cittadini dell'Unione. Questa consultazione ha fatto seguito a una precedente consultazione del 2007 sul libro verde relativo alla protezione diplomatica e consolare dei cittadini dell'Unione nei paesi terzi¹⁷. Le idee presentate hanno alimentato il dibattito della conferenza dell'1 e 2 luglio 2010 dedicata ai diritti dei cittadini dell'Unione, nel corso della quale la tutela consolare è stata discussa approfonditamente. Le parti interessate coinvolte nella tutela consolare (Stati membri, associazioni turistiche, organizzazioni non governative e rappresentanti del mondo accademico) sono state ulteriormente consultate nel corso di due appositi seminari svoltisi il 24 settembre 2010 e il 23 giugno 2011. Le autorità diplomatiche e consolari di tutti gli Stati membri sono state informate in sede di gruppo di lavoro del Consiglio "Affari consolari" (COCON) e sono state consultate mediante un'indagine online. Recentemente un gruppo di consulenti esterni si è recato in sei Stati membri rappresentativi e ha effettuato missioni in loco in quattro paesi terzi selezionati¹⁸ per consultare direttamente il personale consolare ivi operante. Per elaborare la presente proposta la Commissione ha tenuto conto dei risultati di quattro studi su diversi aspetti della revisione¹⁹.

¹⁴ Attualmente sono presenti Stati guida in 29 dei 146 paesi terzi in cui almeno uno Stato membro è rappresentato.

¹⁵ Articolo 6 della decisione 95/553/CE, Linee direttrici in materia di tutela consolare dei cittadini dell'UE nei paesi terzi (documento del Consiglio 10109/06 del 16 giugno 2006, rivisto dal documento del Consiglio 15613/10 del 5 novembre 2010 – non pubblicato) e Linee direttrici dell'Unione europea relative all'attuazione del concetto di Stato guida in materia consolare (GU C 317 del 12.12.2008, pag. 6).

¹⁶ In particolare la necessità di fornire assistenza in tempi strettissimi e a un numero considerevole di cittadini.

¹⁷ GU C 30 del 10.2.2007, pag. 8.

¹⁸ Kazakistan, Sri Lanka, Cuba ed Egitto.

¹⁹ Uno studio del 2009 sulle normative e pratiche degli Stati membri, realizzato dall'Istituto Europeo de Derecho, ha esaminato le normative e le pratiche degli Stati membri nel settore della tutela consolare. Il

Le parti interessate sono nel complesso favorevoli alla riforma prevista. Il nuovo regime giuridico istituito dal trattato di Lisbona rende necessaria una revisione della decisione 95/553/CE, che secondo loro dovrebbe servire per migliorare ulteriormente il coordinamento e la cooperazione e chiarire i concetti giuridici che ne sono alla base. Descriviamo di seguito quelli che per le parti interessate dovrebbero essere i principali elementi della riforma. Per quanto concerne la questione di quando un'ambasciata o un consolato sia considerato "accessibile", gli Stati membri consultati sembrano non avere una posizione condivisa²⁰. Tuttavia, dalle consultazioni con le parti interessate²¹ è emerso che raggiungere l'ambasciata o il consolato, ottenere la tutela consolare e tornare indietro lo stesso giorno sarebbe considerato accettabile. I rappresentanti della società civile hanno chiesto termini legali chiari e vincolanti. Secondo i rappresentanti della società civile è importante²² che la tutela sia estesa ai familiari cittadini di paesi terzi, mentre la maggioranza degli Stati membri chiede che la possibilità di tale estensione sia quanto meno prevista (pur dichiarando talvolta che dovrebbero essere chiarite le condizioni per tale estensione)²³. In relazione alla tutela consolare e al coordinamento/cooperazione, gli Stati membri e la società civile auspicano in generale una maggiore trasparenza degli accordi bilaterali e locali sulla ripartizione degli oneri. I rappresentanti della società civile hanno sottolineato la necessità di garantire che i cittadini non rappresentati possano ottenere la tutela consolare alle stesse condizioni dei cittadini nazionali. La grande maggioranza²⁴ di coloro che hanno partecipato alle consultazioni ritiene che l'esistenza di buoni canali di comunicazione e di disposizioni giuridiche chiare sia un elemento importante, se non molto importante, per migliorare l'efficacia dell'assistenza. Riguardo alle situazioni di crisi e alle loro implicazioni finanziarie, i rappresentanti degli Stati membri hanno appoggiato fermamente il concetto di Stato guida, che auspicano venga ulteriormente rafforzato, e hanno evidenziato i vantaggi di una preparazione completa alle crisi²⁵. I rappresentanti della società civile hanno sottolineato la necessità di garantire che anche nelle situazioni di crisi i cittadini dell'Unione non rappresentati ricevano un'assistenza altrettanto efficace di quella dei cittadini nazionali.

progetto CARE (Citizens Consular Assistance Regulation in Europe) (2009-2011), le cui attività sono state realizzate con il contributo finanziario del programma Diritti fondamentali e cittadinanza della Commissione europea, ha analizzato il quadro giuridico degli Stati membri relativo alla tutela diplomatica e consolare. Uno studio esterno realizzato nel 2010 dal servizio di consulenza GHK e dedicato alle situazioni di crisi e al rimborso finanziario ha aiutato la Commissione ad analizzare le opzioni strategiche e i costi connessi. Un secondo studio esterno realizzato nel 2011 dal servizio di consulenza Matrix Insight ha fornito elementi supplementari raccolti in particolare nel quadro di missioni in paesi terzi, ha valutato la decisione 95/553/CE e ha esaminato le possibilità di ulteriori miglioramenti.

²⁰ La maggior parte degli Stati membri consultati ha dichiarato che un tempo di percorrenza di massimo sei ore per raggiungere il consolato sarebbe ragionevole (63% secondo l'indagine online; il 37% degli Stati membri ha fatto riferimento ad altri tempi di percorrenza, specificando tuttavia di frequente che nei casi di urgenza può essere necessario un trattamento più rapido).

²¹ Cfr. la valutazione d'impatto, pag. 26.

²² Come indicato, tra l'altro, nel corso dell'apposito seminario del 23 giugno 2011.

²³ Come risulta dall'indagine online e dalle consultazioni e dai colloqui con gli esperti degli Stati membri.

²⁴ Stando all'indagine online tra gli Stati membri, per il 68,8% la chiarezza delle proposte giuridiche è un fattore molto importante (50%) o importante (18%) per aumentare l'efficacia dell'assistenza consolare; per quanto riguarda le sfide pratiche da affrontare (garantire canali chiari di comunicazione) le risposte sono state simili (43% molto importante, 37% importante).

²⁵ Come spiegato durante l'apposito seminario del 23 giugno 2011 e nelle consultazioni bilaterali.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

3.1 Sintesi delle misure proposte

L'obiettivo principale della presente proposta è:

- **chiarire il contenuto e l'esercitabilità** del diritto dei cittadini dell'Unione non rappresentati di godere della tutela consolare alle stesse condizioni dei cittadini nazionali;
- **semplificare la cooperazione e il coordinamento tra autorità consolari.**

A tal fine la proposta tratta i seguenti aspetti:

(1) Campo di applicazione personale

La proposta precisa che il cittadino dell'Unione si considera non rappresentato soprattutto quando l'ambasciata o il consolato del suo Stato membro d'origine non è "accessibile". L'ambasciata o il consolato non è "accessibile" se il cittadino dell'Unione non può recarvisi e tornare nel luogo di partenza (con i mezzi di trasporto comunemente usati nel paese terzo) entro lo stesso giorno. È prevista una deroga qualora l'urgenza del caso richieda un'assistenza più rapida. La proposta inoltre precisa che anche i cittadini di paesi terzi familiari di cittadini dell'Unione godono della tutela consolare prevista per i cittadini dell'Unione. L'articolo 23 del TFUE garantisce un trattamento non discriminatorio, e, conformemente agli articoli 7 e 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e alla giurisprudenza della Corte di giustizia, i principali vantaggi derivanti dai diritti riconosciuti ai cittadini dell'Unione sono estesi anche ai loro familiari onde garantire la piena efficacia di tali diritti²⁶. La proposta prevede pertanto che la tutela sia accordata ai cittadini di paesi terzi familiari di cittadini dell'Unione alle stesse condizioni a cui viene accordata ai cittadini di paesi terzi familiari di cittadini dello Stato membro che presta l'assistenza²⁷.

(2) Accesso alla tutela consolare e cooperazione/coordinamento

La proposta sottolinea il fatto che i cittadini dell'Unione possono rivolgersi all'ambasciata o al consolato di "qualsiasi" altro Stato membro; fa tuttavia salva la possibilità per gli Stati membri di concludere accordi specifici, purché siano garantiti la trasparenza (mediante notificazione e successiva pubblicazione sul sito web della Commissione) e il trattamento efficace delle domande.

La proposta specifica inoltre il tipo di assistenza che gli Stati membri forniscono nelle situazioni più frequenti (arresto o detenzione, vittime di reato, incidente o malattia grave, decesso, aiuto e rimpatrio in caso di difficoltà, necessità di documenti di viaggio provvisori),

²⁶ Cfr. ad esempio la causa C-60/00 *Carpenter*.

²⁷ Va ricordato che non tutti i servizi consolari che uno Stato membro offre ai suoi cittadini/ai cittadini dell'Unione possono essere offerti ai loro familiari cittadini di paesi terzi. In particolare, non possono essere emessi documenti di viaggio provvisori (né ai cittadini di paesi terzi familiari di cittadini dello Stato membro interessato né ai cittadini di paesi terzi familiari di cittadini dell'Unione); i familiari detenuti che sono cittadini di paesi terzi possono ricevere visite solo se le autorità del paese terzo non vi si oppongono.

basandosi sulle pratiche comuni degli Stati membri in materia di tutela consolare²⁸, e le procedure applicabili per la cooperazione e il coordinamento tra autorità consolari in tali situazioni. Conformemente al diritto all'autodeterminazione dei cittadini, la proposta prevede l'obbligo di informarsi sulle volontà dei cittadini e di rispettarle, anche riguardo all'eventualità di informare familiari o altre persone significative per l'interessato (ad esempio in caso di arresto). Analogamente, in caso di decesso, si deve tenere conto delle volontà dei parenti più prossimi in relazione alla salma del defunto.

(3) Coordinamento locale /valore aggiunto dell'Unione

La proposta precisa che le riunioni di cooperazione locale relative alla tutela consolare comprendono uno scambio regolare di informazioni sui cittadini dell'Unione non rappresentati e che il presidente di tali riunioni deve raccogliere le informazioni di contatto utili per fornire assistenza a tali cittadini (ad esempio, ambasciate o consolati di Stati membri non rappresentati competenti a livello regionale). Prevede inoltre che le delegazioni dell'Unione possano, a determinate condizioni, presiedere tali riunioni o fornire qualunque altro tipo di supporto.

(4) Assistenza nelle situazioni di crisi/rimborso finanziario

Per quanto concerne le situazioni di crisi, la proposta prevede i miglioramenti descritti di seguito. Dispone che i piani di emergenza locali comprendano sistematicamente i cittadini dell'Unione non rappresentati. Sottolinea l'importanza dello Stato guida ai fini della tutela dei cittadini dell'Unione non rappresentati e ne definisce il ruolo al riguardo (coordinamento e conduzione delle operazioni di assistenza dei cittadini dell'Unione non rappresentati). Specifica inoltre che lo Stato guida può ottenere un sostegno supplementare dal meccanismo di protezione civile dell'Unione europea e dalle strutture di gestione delle crisi del servizio europeo per l'azione esterna. Prevede inoltre un sostegno supplementare e garantisce il pieno uso delle sinergie contemplando la presenza di esperti consolari nazionali, in particolare provenienti dagli Stati membri non rappresentati, nelle squadre d'intervento esistenti a livello di Unione. Per quanto concerne la ripartizione dell'onere finanziario, la proposta contempla una procedura semplificata di rimborso, adattata alle situazioni di crisi, con scambi procedurali più semplici tra le autorità consolari e i cittadini, moduli standard di domanda e un sistema più agevole per tracciare i costi di rimborso (criterio pro quota²⁹ o importi forfettari³⁰ se i costi non possono essere calcolati). Questa procedura di rimborso migliorata integra il sostegno disponibile attraverso il meccanismo di protezione civile dell'Unione europea e le strutture di gestione delle crisi del servizio europeo per l'azione esterna.

3.2 Base giuridica

Ai sensi del trattato di Lisbona, la competenza dell'Unione europea ad adottare atti legislativi in materia di tutela consolare dei cittadini dell'Unione non rappresentati è conferita dall'articolo 23, paragrafo 2, del TFUE. In base a tale disposizione, il Consiglio può adottare direttive che stabiliscono le misure di coordinamento e cooperazione necessarie per facilitare tale tutela. Questa disposizione si applica a tutti gli Stati membri.

²⁸ Quali individuate nello studio realizzato dall'Istituto Europeo de Derecho e descritte dal Consiglio durante la presidenza spagnola. Cfr. l'allegato V della valutazione d'impatto.

²⁹ Il rimborso pro quota è un rimborso proporzionale basato sul numero di persone assistite (importo totale dei costi diviso per il numero delle persone assistite).

³⁰ Ossia costi standard per l'evacuazione, l'evacuazione medica e la fornitura di riparo.

3.3 Sussidiarietà e proporzionalità

La tutela consolare dei cittadini dell'Unione non rappresentati ha, per definizione, implicazioni transnazionali, in quanto estende i diritti garantiti dalla cittadinanza dell'Unione al di là delle frontiere dell'Unione. La presente iniziativa riguarda un diritto specifico riconosciuto ai cittadini dell'Unione – il diritto di godere della tutela consolare delle autorità diplomatiche e consolari di uno Stato membro diverso da quello di origine, alle stesse condizioni dei cittadini di quello Stato – che è intrinsecamente correlato al concetto di cittadinanza dell'Unione e alle competenze dell'Unione previste dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Risulta pertanto appropriato includere le misure di coordinamento e cooperazione necessarie per facilitare l'esercizio di tale diritto nell'ordinamento giuridico dell'Unione, piuttosto che in decisioni sui generis adottate dai rappresentanti dei governi degli Stati membri. La possibilità di esercitare tale diritto e la sua coerenza saranno rafforzate dalla sua integrazione negli ordinamenti giuridici degli Stati membri, dalla possibilità per le autorità giurisdizionali nazionali di chiedere chiarimenti interpretativi alla Corte di giustizia dell'Unione europea e dal potere della Commissione di garantirne il rispetto.

La proposta tiene debitamente conto del principio di proporzionalità limitandosi a prevedere misure di cooperazione e coordinamento per le situazioni frequenti (ad esempio, decesso, vittime di reato) e le situazioni di crisi. Inoltre si basa sugli strumenti giuridici anteriori e gli sviluppi recenti, quali il concetto di Stato guida, e li integra pienamente, mettendo chiaramente l'accento sui cittadini dell'Unione non rappresentati. La valutazione d'impatto che accompagna la proposta dimostra che i vantaggi delle singole modifiche proposte sono superiori ai costi connessi; le misure proposte sono pertanto proporzionate.

3.4 Impatto sui diritti fondamentali

Come illustra dettagliatamente la valutazione d'impatto che accompagna la presente proposta, e in conformità della strategia per un'attuazione effettiva della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea³¹, la proposta rafforza i diritti sanciti dalla Carta. La riforma rafforza in particolare il diritto fondamentale alla tutela consolare alle stesse condizioni dei cittadini nazionali, sancito dall'articolo 46 della Carta, in quanto ne precisa il contenuto, semplifica le procedure di cooperazione e coordinamento necessarie e garantisce l'effettiva attuazione e il rispetto di tale diritto. L'estensione della tutela ai familiari cittadini di paesi terzi rafforza il diritto alla vita familiare e i diritti del minore (articoli 7 e 24 della Carta). Una definizione più precisa delle responsabilità e una migliore ripartizione degli oneri nelle situazioni di crisi garantiranno un trattamento non discriminatorio anche nelle situazioni di crisi che mettono a repentaglio i diritti fondamentali. Sono altresì rafforzati il principio di non discriminazione, il diritto alla vita, il diritto all'integrità della persona, i diritti della difesa e il diritto a un giudice imparziale (articoli 2, 3, 21, 47 e 48 della Carta).

³¹ Comunicazione della Commissione del 19.10.2010 (COM(2010) 573 definitivo).

Proposta di

DIRETTIVA DEL CONSIGLIO

sulla tutela consolare dei cittadini dell'Unione all'estero

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 23,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Parlamento europeo,

deliberando secondo una procedura legislativa speciale,

considerando quanto segue:

- (1) La cittadinanza dell'Unione è lo status fondamentale dei cittadini dell'Unione quando esercitano i diritti riconosciuti loro dai trattati. Il diritto dei cittadini di godere, nel territorio di un paese terzo nel quale lo Stato membro di cui hanno la cittadinanza non è rappresentato da un'ambasciata o da un consolato, della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato, è uno dei diritti specifici che il trattato riconosce ai cittadini dell'Unione.
- (2) Il trattato di Lisbona ha rafforzato lo status di cittadinanza dell'Unione e i diritti connessi a tale status. In materia di tutela consolare, prevede l'adozione di direttive sulla cooperazione e sul coordinamento. Ai sensi dell'azione 8 della "Relazione 2010 sulla cittadinanza dell'Unione – Eliminare gli ostacoli all'esercizio dei diritti dei cittadini dell'Unione"³², la Commissione si è impegnata a rafforzare l'efficacia del diritto dei cittadini dell'Unione a ricevere assistenza nei paesi terzi, anche in momenti di crisi, dalle autorità diplomatiche e consolari di tutti gli Stati membri, proponendo misure legislative nel 2011 e informando meglio i cittadini tramite un sito web dedicato e misure di comunicazione mirate.
- (3) Nella comunicazione del 23 marzo 2011³³ sulla tutela consolare dei cittadini dell'Unione non rappresentati la Commissione ha ribadito tale impegno e ha annunciato la sua intenzione di presentare proposte legislative che stabiliscano le misure di coordinamento e cooperazione necessarie per facilitare la tutela consolare

³² COM(2010) 603 definitivo.

³³ COM(2011) 149 definitivo.

dei cittadini non rappresentati e che rendano effettiva la compensazione finanziaria della tutela consolare nelle situazioni di crisi.

- (4) I valori su cui si fonda l'Unione comprendono la solidarietà, la non discriminazione e il rispetto dei diritti umani; nelle relazioni con il resto del mondo l'Unione deve affermare i suoi valori, contribuendo alla protezione dei suoi cittadini. Il diritto fondamentale dei cittadini dell'Unione non rappresentati di godere della tutela delle autorità diplomatiche e consolari di qualsiasi Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato, sancito dall'articolo 46 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (di seguito, "Carta"), è un'espressione della solidarietà europea. Conferisce una dimensione esterna al concetto di cittadinanza dell'Unione e rafforza l'identità dell'Unione nei paesi terzi.
- (5) La decisione 95/553/CE dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, del 19 dicembre 1995³⁴ regola la tutela dei cittadini dell'Unione da parte delle ambasciate e dei consolati e prevede una revisione cinque anni dopo la sua entrata in vigore nel 2002.
- (6) La presente direttiva, che abroga la decisione 95/553/CE, mira a stabilire le misure di coordinamento e cooperazione necessarie per facilitare ulteriormente la tutela consolare dei cittadini dell'Unione non rappresentati. Tali misure dovrebbero rafforzare la certezza del diritto nonché la cooperazione efficace e la solidarietà tra autorità consolari.
- (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.
- (8) Il cittadino dell'Unione si considera non rappresentato se lo Stato membro di cui ha la cittadinanza non ha un'ambasciata o un consolato accessibili in un paese terzo. Il concetto di accessibilità dovrebbe essere interpretato in modo da garantire la tutela del cittadino.
- (9) Conformemente al diritto al rispetto della vita privata e familiare sancito dall'articolo 7 della Carta, lo Stato membro che fornisce l'assistenza dovrebbe garantire una tutela ai cittadini di paesi terzi familiari di cittadini dell'Unione alle stesse condizioni dei cittadini di paesi terzi familiari di suoi cittadini. La definizione di "familiare" dovrebbe ispirarsi agli articoli 2 e 3 della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri³⁵. Gli Stati membri potrebbero non essere in grado di garantire tutti i tipi di tutela consolare ai familiari cittadini di paesi terzi, in particolare l'emissione di documenti di

³⁴ GU L 314 del 28.12.1995, pag. 73.

³⁵ GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77.

viaggio provvisori. Conformemente all'articolo 24 della Carta, l'interesse superiore del minore, quale riconosciuto dalla convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, deve essere considerato preminente.

- (10) I cittadini non rappresentati dovrebbero poter scegliere liberamente l'ambasciata o il consolato cui chiedere la tutela consolare. È opportuno consentire agli Stati membri di concludere accordi di ripartizione degli oneri. Tali accordi tuttavia dovrebbero essere trasparenti per i cittadini e non dovrebbero pregiudicare l'efficacia della tutela consolare. Vanno quindi notificati alla Commissione e pubblicati sul suo sito web dedicato.
- (11) Le tradizioni concernenti le competenze dei consoli onorari variano da uno Stato membro all'altro. In generale i consoli onorari possono esercitare funzioni consolari molto limitate. Vanno assimilati ad ambasciate e consolati accessibili, presenti stabilmente in un paese terzo, solo nei limiti delle loro competenze, conformemente alle normative e pratiche nazionali.
- (12) La tutela dovrebbe essere accordata se il richiedente dimostra di essere cittadino dell'Unione. Il cittadino non rappresentato che necessita di tutela consolare potrebbe non essere più in possesso dei documenti di identità. Lo status fondamentale di cittadinanza dell'Unione è conferito direttamente dal diritto dell'Unione e i documenti di identità hanno valore puramente dichiarativo. Il richiedente che non è in grado di presentare un documento di identità dovrebbe poter dimostrare la propria identità con qualsiasi altro mezzo, se necessario previa verifica con le autorità dello Stato membro di cui si dichiara cittadino.
- (13) Le autorità degli Stati membri dovrebbero cooperare e coordinarsi strettamente tra loro e con l'Unione europea, il servizio europeo per l'azione esterna e la Commissione europea, in uno spirito di rispetto reciproco e solidarietà. Per garantire una cooperazione rapida ed efficace, le informazioni relative alle persone di contatto negli Stati membri dovrebbero essere notificate e aggiornate regolarmente mediante il sito web sicuro del servizio europeo per l'azione esterna ("Consular On-Line").
- (14) Al fine di chiarire quali misure di coordinamento e cooperazione siano necessarie, è opportuno specificare l'ambito di cooperazione e coordinamento. La tutela consolare dei cittadini non rappresentati comprende l'assistenza in una serie di situazioni tipiche, come in caso di arresto o detenzione, incidente o malattia grave e decesso, nonché l'aiuto e il rimpatrio in caso di difficoltà e l'emissione di documenti provvisori. Poiché la tutela necessaria dipende sempre dalla situazione concreta, la tutela consolare non dovrebbe essere limitata alle situazioni specificamente elencate nella presente direttiva.
- (15) Per garantire un coordinamento e una cooperazione efficaci tra le autorità consolari degli Stati membri è necessario stabilire previamente i diversi tipi di assistenza che possono essere forniti in situazioni specifiche. Questi dovrebbero corrispondere alle pratiche comuni degli Stati membri, fatto salvo l'articolo 23 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea che fa obbligo agli Stati membri di garantire una tutela alle stesse condizioni di cui beneficiano i loro cittadini.
- (16) Conformemente al diritto all'autodeterminazione dei cittadini, le loro eventuali volontà devono essere debitamente rispettate, anche riguardo all'eventualità di informare

familiari o altre persone significative per l'interessato. Analogamente, in caso di decesso, si deve tenere conto delle volontà dei parenti più prossimi in relazione alla salma del defunto.

- (17) La solidarietà e la cooperazione reciproche si estendono anche agli aspetti finanziari. Gli Stati membri forniscono assistenza finanziaria solo in ultima istanza, nel caso in cui il cittadino non possa procurarsi risorse finanziarie in altro modo, ad esempio tramite trasferimenti di denaro da parte di familiari o altri parenti. I cittadini dell'Unione dovrebbero godere di un'assistenza efficace indipendentemente dalla loro cittadinanza. È opportuno che siano garantiti la ripartizione degli oneri finanziari e rimborsi adeguati. Qualora sia concessa un'assistenza finanziaria, l'assistito può essere tenuto a restituire l'importo percepito.
- (18) Di conseguenza, è opportuno rafforzare la solidarietà reciproca tra autorità consolari e semplificare le procedure finanziarie. Date le specificità delle situazioni di crisi, quali l'esigenza di una risposta rapida per un numero considerevole di cittadini, lo Stato membro che fornisce l'assistenza dovrebbe poter ottenere il rimborso senza la necessità di una promessa di restituzione.
- (19) In caso di crisi gravi che hanno o possono avere effetti negativi per un numero considerevole di cittadini dell'Unione, su richiesta dello Stato membro che presta l'assistenza i costi dovrebbero essere rimborsati dagli Stati membri assistiti secondo un criterio pro quota, dividendo l'importo dei costi totali per il numero di cittadini assistiti. Qualora i costi non possano essere calcolati, lo Stato membro che presta l'assistenza può chiedere un rimborso basato sugli importi forfettari indicati nell'allegato 2 della presente direttiva.
- (20) Per quanto concerne il coordinamento locale e nelle situazioni di crisi, occorre chiarire le competenze e i ruoli rispettivi per garantire che i cittadini non rappresentati siano pienamente assistiti. La cooperazione consolare locale dovrebbe dedicare la debita attenzione ai cittadini non rappresentati, ad esempio raccogliendo le informazioni di contatto delle ambasciate e dei consolati degli Stati membri più vicini nella regione.
- (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 guida³⁶.
- (22) È opportuno potenziare l'interoperabilità tra gli esperti consolari e gli altri esperti in materia di crisi, in particolare prevedendone la partecipazione nelle squadre pluridisciplinari di risposta alle crisi esistenti, quali quelle del meccanismo di protezione civile dell'Unione europea.
- (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

³⁶ GU C 317 del 12.12.2008, pag. 6 (documento del Consiglio 2008/C 317/06).

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.

- (24) La direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati³⁷, disciplina il trattamento di dati personali effettuato dagli Stati membri nell'ambito della presente direttiva.
- (25) La presente direttiva non dovrebbe pregiudicare disposizioni nazionali più favorevoli, purché compatibili con la presente direttiva.
- (26) La presente direttiva mira a promuovere la tutela consolare prevista dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti segnatamente nella Carta, in particolare il principio di non discriminazione, il diritto alla vita, il diritto all'integrità della persona, il diritto al rispetto della vita privata e familiare, i diritti del minore, i diritti della difesa e il diritto a un giudice imparziale. La presente direttiva dovrebbe essere applicata conformemente a tali diritti e principi.
- (27) In conformità con il divieto di discriminazione contemplato dalla Carta, gli Stati membri dovrebbero dare attuazione alla presente direttiva senza operare tra i beneficiari della stessa alcuna discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

CAPO 1

Disposizioni generali

Articolo 1

Oggetto

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.

³⁷ GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.

Articolo 2

Beneficiari

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.
2. Il cittadino avente la cittadinanza di più Stati membri dell'Unione non è rappresentato se nessuno Stato membro di cui ha la cittadinanza è rappresentato da un'autorità diplomatica o consolare in un paese terzo.
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.

Articolo 3

Assenza di rappresentanza

1. Uno Stato membro non è rappresentato in un paese terzo se in tale paese non possiede un'ambasciata o un consolato accessibili, stabiliti in modo permanente.
2. L'ambasciata e il consolato stabiliti in modo permanente sono accessibili se possono garantire una tutela efficace e possono essere raggiunti in condizioni di sicurezza percorrendo una distanza conveniente in tempi ragionevoli.

Il cittadino dell'Unione deve quanto meno poter raggiungere l'ambasciata o il consolato e ritornare nel luogo di partenza lo stesso giorno, utilizzando i mezzi di trasporto comunemente usati nel paese terzo, a meno che l'urgenza del caso richieda un'assistenza più rapida. L'ambasciata e il consolato non sono accessibili se temporaneamente non sono in grado di garantire una tutela efficace, in particolare in caso di chiusura temporanea a seguito di una crisi.

3. Il console onorario è assimilato all'ambasciata o al consolato accessibile nei limiti delle sue competenze, conformemente alle normative e pratiche nazionali.

Articolo 4

Accesso alla tutela consolare

1. Il cittadino non rappresentato può scegliere l'ambasciata o il consolato dello Stato membro cui chiedere la tutela consolare.
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.

Articolo 5

Identificazione

1. L'ambasciata o il consolato dà seguito alla domanda di tutela se il richiedente dimostra, presentando un passaporto o una carta d'identità, di essere cittadino dell'Unione.
2. Se il cittadino dell'Unione non è in grado di presentare un passaporto o una carta d'identità in corso di validità, la cittadinanza può essere dimostrata con qualsiasi altro mezzo, se necessario previa verifica con le autorità diplomatiche e consolari dello Stato membro di cui il richiedente si dichiara cittadino.
3. Il presente articolo si applica, con le opportune modifiche, alla prova della qualità di familiare delle persone di cui all'articolo 2, paragrafo 3, della presente direttiva.

Articolo 6

Tipi di assistenza

1. Le ambasciate e i consolati degli Stati membri garantiscono la tutela consolare ai cittadini non rappresentati come se questi fossero loro cittadini.
2. La tutela consolare di cui al paragrafo 1 comprende l'assistenza nelle seguenti situazioni:
 - (a) in caso di arresto o detenzione;
 - (b) qualora il richiedente sia vittima di reato;
 - (c) in caso di incidente o malattia grave;
 - (d) in caso di decesso;
 - (e) qualora il richiedente sia in difficoltà e necessiti di aiuto e di essere rimpatriato;
 - (f) qualora il richiedente necessiti di documenti di viaggio provvisori³⁸.

³⁸ Come previsto dalla decisione 96/409/PESC dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relativa all'istituzione di un documento di viaggio provvisorio (GU L 168 del 16.7.1996, pag. 4).

CAPO 2

Misure di coordinamento e cooperazione

Articolo 7

Principio generale

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 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.

Articolo 8

Arresto o detenzione

1. Qualora il cittadino non rappresentato sia arrestato o detenuto, le ambasciate e i consolati degli Stati membri, fatto salvo l'articolo 6, paragrafo 1, provvedono in particolare a quanto segue:
 - (a) su richiesta del cittadino, aiutano a informare i familiari o altre persone significative;
 - (b) rendono visita al cittadino e controllano il rispetto delle norme minime sul trattamento nelle carceri;
 - (c) forniscono al cittadino informazioni sui diritti dei detenuti.
2. L'ambasciata o il consolato di uno Stato membro che ha notizia dell'arresto o della detenzione di un cittadino non rappresentato ne informa lo Stato membro cui il cittadino appartiene e gli fornisce tutte le informazioni pertinenti di cui dispone. Se il cittadino lo desidera, il suo Stato membro cura i collegamenti con i familiari o altre persone significative.
3. L'ambasciata o il consolato riferisce allo Stato membro cui il cittadino appartiene di ogni visita al cittadino e dell'esito del controllo del rispetto delle norme minime sul trattamento nelle carceri. Informa immediatamente lo Stato membro cui il cittadino appartiene di qualunque denuncia di trattamento contrario alle suddette norme minime.
4. L'ambasciata o il consolato informa lo Stato membro cui il cittadino appartiene delle informazioni fornite al cittadino sui suoi diritti. L'ambasciata o il consolato agisce in

qualità di intermediario, in particolare per aiutare il cittadino a redigere domande di grazia o di liberazione anticipata e qualora il cittadino intenda chiedere il trasferimento. Se necessario, agisce in qualità di intermediario per le spese legali depositate tramite le autorità diplomatiche o consolari dello Stato membro cui il cittadino appartiene.

Articolo 9

Vittime di reato

1. Qualora il cittadino non rappresentato sia vittima di reato, le ambasciate e i consolati degli Stati membri, fatto salvo l'articolo 6, paragrafo 1, provvedono in particolare a quanto segue:
 - (a) se il cittadino lo desidera, aiutano a informare i familiari o altre persone significative;
 - (b) forniscono al cittadino informazioni e/o assistenza in relazione agli aspetti giuridici e all'assistenza sanitaria del caso.
2. L'ambasciata o il consolato informa lo Stato membro cui il cittadino appartiene del fatto, della sua gravità e dell'assistenza fornita e cura i collegamenti con i familiari o altre persone significative per il cittadino qualora questo, ove possibile, vi abbia acconsentito.

Articolo 10

Incidente o malattia grave

1. Qualora il cittadino non rappresentato subisca un incidente grave o contragga una malattia grave, le ambasciate e i consolati degli Stati membri, fatto salvo l'articolo 6, paragrafo 1, provvedono in particolare a quanto segue:
 - (a) aiutano a informare i familiari o altre persone significative;
 - (b) forniscono assistenza per le cure mediche, la consulenza non finanziaria e il rimpatrio.
2. L'ambasciata o il consolato informa lo Stato membro cui il cittadino appartiene del fatto, della sua gravità e dell'assistenza fornita e, se del caso, provvede ai contatti con i familiari o altre persone significative per la vittima. Informa lo Stato membro cui il cittadino appartiene dell'eventuale necessità di un'evacuazione medica. L'evacuazione medica è subordinata al previo consenso dello Stato membro cui il cittadino appartiene, salvo in caso di estrema urgenza.

Articolo 11

Decesso

1. In caso di decesso del cittadino non rappresentato, le ambasciate e i consolati degli Stati membri, fatto salvo l'articolo 6, paragrafo 1, provvedono in particolare a quanto segue:
 - (a) aiutano a informare i familiari del defunto;
 - (b) ottengono i certificati di morte, i certificati medici e, se necessario, i lasciapassare per il rimpatrio della salma.
2. L'ambasciata o il consolato di uno Stato membro che ha notizia del decesso di un cittadino non rappresentato ne informa lo Stato membro del defunto. Quest'ultimo cura i collegamenti con i familiari del defunto. Una volta stabilite le volontà dei parenti più prossimi in merito alla sepoltura, alla cremazione o al rimpatrio della salma, l'ambasciata o il consolato presta assistenza per l'ottenimento dei certificati di morte, dei certificati medici e, se necessario, dei lasciapassare per il rimpatrio.

CAPO 3

Procedure finanziarie

Articolo 12

Norme generali

Qualora un cittadino non rappresentato chieda assistenza sotto forma di anticipo pecuniario o di rimpatrio, si applica la seguente procedura, fatto salvo l'articolo 6, paragrafo 1:

- (a) il cittadino non rappresentato si impegna a restituire allo Stato membro cui appartiene l'importo integrale dell'anticipo pecuniario o dei costi sostenuti, se del caso maggiorato dei diritti consolari, utilizzando il modulo standard di cui all'allegato 1;
- (b) su richiesta dell'ambasciata o del consolato che fornisce l'assistenza, lo Stato membro cui il cittadino appartiene fornisce senza indugio le informazioni necessarie relative alla domanda, precisando se si applicano diritti consolari;
- (c) l'ambasciata o il consolato che fornisce l'assistenza informa lo Stato membro cui il cittadino appartiene di qualunque domanda di anticipo pecuniario o rimpatrio cui ha dato seguito;
- (d) su richiesta scritta dell'ambasciata o del consolato che fornisce l'assistenza, presentata secondo il modulo di cui all'allegato 1, lo Stato membro cui il

cittadino appartiene rimborsa l'importo integrale dell'anticipo pecuniario o dei costi sostenuti.

Articolo 13

Procedura semplificata nelle situazioni di crisi

1. 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.

Lo Stato membro che presta l'assistenza presenta domanda di rimborso dei costi sostenuti per le operazioni di evacuazione o le misure di sostegno al ministero degli Affari esteri dello Stato membro cui il cittadino appartiene. Lo Stato membro che presta l'assistenza può chiedere il rimborso anche se il cittadino non rappresentato non ha firmato una promessa di restituzione ai sensi dell'articolo 12, lettera a).

Il presente paragrafo non osta a che lo Stato membro cui il cittadino appartiene si rivalga in base alle norme nazionali.

2. In caso di crisi grave, su richiesta dello Stato membro che presta l'assistenza, i costi sostenuti per le operazioni di evacuazione o le misure di sostegno sono rimborsati dallo Stato membro cui il cittadino appartiene secondo un criterio pro quota, dividendo l'importo dei costi totali per il numero di cittadini assistiti.
3. Qualora i costi non possano essere calcolati, lo Stato membro che presta l'assistenza può chiedere un rimborso basato sugli importi forfettari corrispondenti al tipo di sostegno fornito di cui all'allegato 2.
4. Qualora lo Stato membro che presta l'assistenza abbia ricevuto, ai fini dell'assistenza, sostegno finanziario dal meccanismo di protezione civile dell'Unione europea, il contributo dello Stato membro cui il cittadino appartiene è determinato previa deduzione del contributo dell'Unione.
5. Le domande di rimborso sono presentate usando i moduli comuni di cui all'allegato 2.

CAPO 4

Cooperazione e coordinamento locali e nelle situazioni di crisi

Articolo 14

Cooperazione locale

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

Articolo 15

Cooperazione nelle situazioni di crisi

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.
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.

Articolo 16

Stato guida

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.
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 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.

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.
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 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.

CAPO 5

Disposizioni finali

Articolo 17

Trattamento più favorevole

Gli Stati membri possono stabilire o mantenere disposizioni più favorevoli, purché compatibili con la presente direttiva.

Articolo 18

Attuazione

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il [...]. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la presente direttiva.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono decise dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno adottate nella materia disciplinata dalla presente direttiva.

Articolo 19

Abrogazione

La decisione 95/553/CE è abrogata a decorrere dal [...].

Articolo 20

Monitoraggio e valutazione

Gli Stati membri comunicano alla Commissione tutte le informazioni pertinenti relative all'attuazione del diritto dei cittadini non rappresentati e all'attuazione pratica della presente direttiva, compresa una sintesi annuale delle statistiche e dei casi rilevanti. Entro il [...] la Commissione presenta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni una relazione sull'attuazione della presente direttiva.

Articolo 21

Entrata in vigore

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 22

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles,

*Per il Consiglio
Il presidente*

ALLEGATO 1

A. Modulo di domanda di rimborso (articolo 12)

1. Ambasciata o consolato dello Stato membro richiedente

2. Stato membro cui il cittadino appartiene

(ambasciata o consolato più vicino competente a livello regionale o ministero degli Affari esteri)

3. Identificazione dell'evento

(data, luogo)

4. Dati del cittadino o dei cittadini cui è stata fornita l'assistenza (da allegare su un foglio separato)

Nome e cognome	Luogo e data di nascita	Tipo e numero del documento di viaggio	Tipo di assistenza fornita	Costi
----------------	-------------------------	--	----------------------------	-------

5. Costi totali

6. Conto corrente per il rimborso

7. Allegato: promessa di restituzione (se pertinente)

B. Modulo comune – Promessa di restituzione (aiuto pecuniario)

MODULO COMUNE DI PROMESSA DI RESTITUZIONE (ANTICIPO PECUNIARIO)

Io sottoscritto/a (Sig./Sig.ra/Sig.na) (nome e cognome in stampatello)

titolare del passaporto n. emesso a

confermo di avere ricevuto dall'ambasciata/dal consolato di

..... a

la somma di

quale anticipo per

..... (compresi gli eventuali diritti applicabili)

e mi impegno e prometto di restituire, su richiesta, al ministero degli Affari esteri/governo di

conformemente alla normativa di detto paese l'equivalente della suddetta somma in (valuta)

.....
al tasso di cambio del giorno in cui l'anticipo è stato concesso.

Il mio indirizzo (*) (in stampatello) (paese)
è il seguente:

DATA..... FIRMA

(*) In mancanza di un indirizzo fisso, indicare un indirizzo di contatto.

C. Modulo comune – Promessa di restituzione (rimpatrio)

MODULO COMUNE DI PROMESSA DI RESTITUZIONE (RIMPATRIO)

Io sottoscritto/a (Sig./Sig.ra/Sig.na) (nome e cognome in stampatello)

.....
nato/a a (città)..... (paese).....

il (data).....

titolare del passaporto n. emesso

a.....

il..... e della carta di identità n.

mi impegno a restituire, su richiesta, al governo di

.....
..... conformemente alla normativa di detto paese l'equivalente di tutti i costi
sostenuti per me o anticipati per me dall'agente consolare del governo di

..... a

ai fini o in relazione al mio rimpatrio e a quello dei familiari che mi accompagnano a

.....
e a pagare tutti i diritti consolari connessi al rimpatrio.

Tali somme comprendono:

(i) (*) Spese di viaggio

Indennità di sussistenza

Spese varie

MENO il mio contributo

DIRITTI CONSOLARI:

Diritti connessi al rimpatrio

Diritti per la fornitura dell'assistenza

Diritti connessi al passaporto/ all'emergenza

(.... ore a.... per ora)

(ii) (**) Tutte le somme pagate per me ai fini o in occasione del mio rimpatrio e di
quello dei familiari che mi accompagnano che non possono essere determinate al momento
della firma della presente promessa di restituzione.

Il mio indirizzo (***) (in stampatello) (paese) è il
seguito:.....

.....
DATA..... FIRMA.....

(*) Cancellare la dicitura non pertinente: l'agente consolare e il richiedente devono siglare a
margine ogni cancellatura.

(**) Cancellare la dicitura non pertinente: l'agente consolare e il richiedente devono siglare a
margine ogni cancellatura.

(***) In mancanza di un indirizzo fisso, indicare un indirizzo di contatto.

ALLEGATO 2

A. Modulo di domanda di rimborso nelle situazioni di crisi (articolo 13)

1. Stato membro richiedente
2. Stato membro cui il cittadino appartiene
(ministero degli Affari esteri)
3. Identificazione dell'evento:

(data, luogo)

4. Dati del cittadino o dei cittadini cui è stata fornita l'assistenza (da allegare su un foglio separato)

Nome e cognome	Luogo e data di nascita	Tipo e numero del documento di viaggio	Assistenza fornita	Costi

5. Metodo di calcolo

- Costi reali
- Pro quota
- Importo forfettario

6. Costi totali
7. Conto corrente per il rimborso
8. Allegato: promessa di restituzione (se pertinente)

B. Importi forfettari

Tipo di sostegno	Importo forfettario
Evacuazione – viaggio di lunga distanza	Costo dell'ultimo biglietto aereo disponibile su una linea commerciale: luogo di evacuazione – destinazione (OPPURE 1 000 EUR)
Viaggio interno verso il luogo sicuro	150 EUR
Assistenza medica	2 500 EUR
Soggiorno (vitto e alloggio)	200 EUR (al giorno)