



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.12.2011
KOM(2011) 881 slutlig

2011/0432 (CNS)

Förslag till

RÅDETS DIREKTIV

om konsulärt skydd för EU-medborgare utomlands

(Text av betydelse för EES)

{SEK(2011) 1555 slutlig}

{SEK(2011) 1556 slutlig}

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

1.1 Inledning

EU-medborgare som reser till eller bor i ett tredjeland där deras hemmedlemsstat saknar ambassad eller konsulat har rätt till konsulärt skydd från någon av de andra medlemsstaternas konsulära myndigheter. Den medlemsstaten ska bistå dessa "icke företrädde" EU-medborgare på samma villkor som de egna medborgarna.

Senare tiders kriser har påverkat många EU-medborgare, till exempel i Libyen, Egypten och Bahrain efter de demokratiska revolutionerna under våren 2011 eller i Japan efter jordbävningen i mars 2011. Också i situationer som förekommer oftare, till exempel när någon drabbas av allvarlig sjukdom eller faller offer för brott är konsulärt skydd ofta oundgängligt.

Detta förslag till lagstiftning ersätter sui generis-beslut 95/553/EG om de diplomatiska och konsulära representationernas bistånd till Europeiska unionens medborgare¹, i linje med den rättsliga ram som inrättades genom Lissabonfördraget. I förslaget regleras de samarbets- och samordningsfunktioner som behövs för att underlätta det konsulära skyddet för icke företrädde EU-medborgare. Dessutom genomförs åtgärd 8 i rapport om EU-medborgarskapet 2010 – att undanröja hindren för EU-medborgarnas möjligheter att utöva sina rättigheter, enligt vilken kommissionen åtar sig att stärka EU-medborgarnas rätt att få hjälp i tredjeländer av alla medlemsstaters diplomatiska och konsulära myndigheter, också genom att lägga fram förslag till lagstiftning 2011².

1.2 Allmän bakgrund

Icke företrädde EU-medborgares fördragsstadgade rätt till konsulärt skydd på samma villkor som för egna medborgare (jfr artiklarna 20.2 c och 23 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och artikel 46 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna) är en av de specifika rättigheter som är knutna till EU-medborgarskapet. Den är ett uttryck för solidariteten i EU och för unionens identitet i tredjeländer, men också en bekräftelse på de praktiska fördelarna med att vara EU-medborgare.

Konsulärt skydd är en integrerad del av unionens politik rörande medborgerliga rättigheter. Europeiska rådet uppmanade i Stockholmsprogrammet Europeiska kommissionen att "överväga lämpliga åtgärder för att åstadkomma den samordning och det samarbete som krävs för att underlätta det konsulära skyddet i enlighet med artikel 23 i EUF-fördraget³. I sin resolution av den 25 november 2009 förespråkade Europaparlamentet en förstärkning av samordningen av och samarbetet om det konsulära skyddet⁴, och följde därigenom upp sin resolution av den 11

¹ EGT L 314, 28.12.1995, s. 73.

² KOM(2010) 603 slutlig.

³ Stockholmsprogrammet – ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd, rådets dokument 17024/09 av den 2 december 2009, EUT C 115, 4.5.2010, s. 1.

⁴ Europaparlamentets resolution av den 25 november 2009 om kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i allmänhetens tjänst – Stockholmsprogrammet, EUT C 285E, 21.10.2010, s. 12.

december 2007, där man föreslog gemensamma begrepp och bindande riktlinjer och efterlyste att beslut 95/553/EG⁵ skulle ändras när väl Lissabonfördraget hade införts.

I "Rapport om EU-medborgarskapet 2010 – Att undanröja hindren för EU-medborgarnas möjligheter att utöva sina rättigheter" klargjorde kommissionen att den kommer att stärka EU-medborgarnas rätt att få hjälp i tredjeländer av alla medlemsstaters diplomatiska och konsulära myndigheter, också i krissituationer, genom att lägga fram förslag till lagstiftning 2011 och ge bättre information till medborgarna via en särskild webbplats och riktade kommunikationsåtgärder⁶. Kommissionen upprepade sitt åtagande i ett meddelande av den 23 mars 2011 som fastställer det konsulära skyddet för icke företrädade EU-medborgare och tillkännagav att den skulle lägga fram lagstiftning om den samordning och det samarbete som krävs för att underlätta det konsulära skyddet för icke företrädade medborgare och tar upp frågan om ekonomisk ersättning för konsulärt skydd i krissituationer⁷.

Enligt det tidigare systemet skulle medlemsstaterna själva fastställa nödvändiga bestämmelser. Genom Lissabonfördraget överförs på kommissionen rätten att lägga fram förslag till direktiv med bestämmelser om de samarbets- och samordningsåtgärder som krävs för att främja icke företrädade EU-medborgares rätt till konsulärt skydd på samma nivå som de egna medborgarnas⁸. Det gällande EU-instrumentet på området, beslut 95/553/EG⁹, innehåller bestämmelser om en översyn fem år efter dess ikraftträdande 2002.

Det finns för närvarande utrymme för ytterligare förbättringar av det konsulära skyddet för icke företrädade EU-medborgare. Det finns inget tydligt samförstånd om innehållet i artikel 23 i EUF-fördraget och om vilket ansvar denna rättighet ger upphov till. För att verkligen fungera som en rättighet med konkret innebörd är fördragets kortfattade formulering otillräcklig. Lagstiftning och praxis på det konsulära området uppvisar skillnader från medlemsstat till medlemsstat, och det finns även olika syn på vad konsulärt skydd för icke företrädade EU-medborgare faktiskt innebär.

Det är särskilt fyra områden som tycks kräva närmare förklaringar:

(1) Personer som omfattas?

Det behöver klargöras vem som omfattas av denna rättighet. En EU-medborgare står utan konsulärt skydd inte bara om hans eller hennes hemmedlemsstat saknar ambassad eller konsulat överhuvud taget i ett visst tredjeland, utan också om ambassaden eller konsulatet inte är tillgänglig(-t)¹⁰. Det finns emellertid ingen samsyn kring när en ambassad eller ett konsulat är tillgänglig(-t)¹¹. Vidare bör det klargöras i vilken utsträckning även familjemedlemmar från tredjeland till icke företrädade EU-medborgare omfattas av konsulärt skydd.

(2) Tillgång till konsulärt skydd samt samarbete och samordning

⁵ Europaparlamentets resolution av den 11 december 2007 om grönboken om diplomatiskt och konsulärt skydd av unionsmedborgarna i tredjeland. EUT C 323E, 18.12.2008, s. 120.

⁶ KOM(2010) 603 slutlig.

⁷ KOM(2011) 149 slutlig.

⁸ Artikel 23.2 i EUF-fördraget.

⁹ EGT L 314, 28.12.1995, s. 73.

¹⁰ Artikel 1 i beslut 95/553/EG.

¹¹ De tillfrågade företrädarna för medlemsstaterna uttryckte olika uppfattningar (t.ex. kortare resesträcka är 400 km eller på en ö).

Det är viktigt att klargöra vilken medlemsstat som är skyldig att bistå en icke företrädd EU-medborgare och hur biståndet ska samordnas med medborgarens hemmedlemsstat. Den rådande oklarheten leder till förseningar och medger inte ett effektivt skydd på samma villkor som för egna medborgare. Enligt fördraget kan en icke företrädd EU-medborgare välja vilken ambassad/vilket konsulat han vill vända sig till, men i praktiken påverkas denna valfrihet av avtal om bördefördelning. Dessa avtal kan vara godtagbara så länge de garanterar en fungerande behandling av icke företrädde medborgare. Med eftersom det ofta saknas information om de särskilda arrangemangen, är det svårt för en medborgare att veta vilken ambassad eller vilket konsulat som skulle kunna bistå.

Samordningen och samarbetet mellan den ambassad eller det konsulat som ger bistånd och hemmedlemsstaten bör stärkas ytterligare. Bistånd till en icke företrädd EU-medborgare förutsätter, till skillnad från bistånd till egna medborgare, ett väl fungerande samarbete med medborgarens hemmedlemsstats konsulära myndigheter. Klarare bestämmelser om samarbete och samordning mellan den bistående medlemsstaten och medborgarens hemmedlemsstat skulle gynna både konsulära myndigheter och medborgare. Detta inbegriper vilka typer av bistånd som det konsulära skyddet för ickeföreträdde EU-medborgare typiskt sett omfattar (till exempel skydd vid dödsfall, när någon utsatts för brott osv.) och hur biståndet ska samordnas mellan den bistående medlemsstaten och medborgarens hemmedlemsstat.

(3) Samordning på platsen

För att säkerställa samordning av och samarbete om frågor som rör icke företrädde EU-medborgare behöver de konsulära myndigheterna på plats i en viss medlemsstat upprätthålla kontakter med varandra och ha särskild information tillgänglig¹². Relevant information om icke företrädde EU-medborgare samlas inte in för närvarande. Enligt fördraget om Europeiska unionen ska medlemsstaternas diplomatiska och konsulära myndigheter och unionens delegationer i tredjeländer och vid internationella konferenser samt deras representationer vid internationella organisationer bidra till att genomföra denna rättighet¹³. Respektive behörighetsområden och handlingsutrymme framgår för närvarande inte. Den nuvarande situationen främjar således inte ett sammanhängande utrikespolitisk agerande från unionens sida och leder till en ineffektiv användning av mänskliga och ekonomiska resurser.

(4) Bistånd i krissituationer/ekonomisk ersättning

Den rättsliga ramen för samarbetet bör tydligt fastställa vem som ska bistå icke företrädde EU-medborgare i krissituationer, med även vilken roll som ska spelas av den så kallade ledande staten, som förväntas vidta åtgärder i kristider¹⁴. Beredskapsplanering tar ingen särskild hänsyn till icke företrädde EU-medborgare och i krissituationer är det svårt att fastställa hur många sådana personer som berörs. Särskilt vid mycket allvarliga situationer behöver den lokala personalen bistånd från experter på krishantering.

¹² T.ex. kontaktuppgifter för myndigheterna i de medlemsstater som saknar representation samt till översättare/advokater/läkare som talar den icke företrädde medborgarens språk.

¹³ Artikel 35 i fördraget om Europeiska unionen.

¹⁴ Ledande stater finns för närvarande i 29 tredjeländer av 146 där åtminstone en medlemsstat har representation.

Dagens lagstiftning och riktlinjer omfattar allmänna förfaranden för ekonomisk ersättning för lämnat bistånd¹⁵. Dessa tillämpas vanligtvis inte i krissituationer, eftersom de inte verkar vara anpassade till särskilda behoven¹⁶. Om den ekonomiska bördefördelningen är oklar och inte tillämpas i praktiken finns det mindre incitament att vidta åtgärder som innebär ansvar för andra medborgare än de egna.

En ingående analys av problemen i det nuvarande systemet och av konsekvenserna av de olika alternativ som övervägts för att komma till rätta med dessa problem återfinns i den konsekvensanalys som åtföljer det här förslaget.

2. SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER

Ett brett samråd med berörda parter har skett. I samband med ett omfattande offentligt samråd 2010 om EU-medborgarnas rättigheter efterfrågades synpunkter från alla medborgare och berörda aktörer, och särskilt vikt lades vid frågan om konsulärt skydd för EU-medborgare. Detta offentliga samråd följde på ett annat, tidigare samråd rörande 2007 års grönbok om diplomatiskt och konsulärt skydd av unionsmedborgarna i tredjeland¹⁷. De idéer som presenterades fungerade som underlag för diskussionen om strategier vid en konferens ägnad åt EU-medborgares rättigheter den 1–2 juli 2010, under vilken det konsulära skyddet blev föremål för en djupgående debatt. Parter som berörs av frågor om konsulärt skydd (såsom medlemsstater, resebyråer, icke-statliga organisationer och akademiker) rådfrågades ytterligare, bland annat genom två ändamålsanpassade workshoppar den 24 september 2010 och den 23 juni 2011. Konsulära och diplomatiska myndigheter från alla medlemsstater informerades i rådets arbetsgrupp för konsulära frågor och deltog i ett samråd via en enkät på internet. Sex representativa medlemsstater besöktes nyligen och fältuppdrag till fyra utvalda tredjeländer¹⁸ genomfördes av en extern uppdragstagare för att få synpunkter från personer som arbetar med konsulära frågor direkt på fältet. Vid utarbetandet av detta förslag har kommissionen tagit hänsyn till resultaten från fyra undersökningar om olika aspekter av granskningen¹⁹.

De berörda aktörerna stödjer generellt den planerade reformen. Med hänsyn till de nya rättsliga förutsättningar som skapats genom Lissabonfördraget är det nödvändigt att ändra beslut 95/553/EG, och detta bör enligt deras mening utnyttjas för att ytterligare förbättra samordningen och samarbetet samt till att förtydliga de underliggande rättsliga begreppen. De

¹⁵ Artikel 6 i beslut 95/553/EG, Riktlinjer för konsulärt skydd av EU-medborgare i tredjeländer (rådets dokument 10109/06 av den 16 juni 2006, i dess lydelse efter ändringar genom rådets dokument 15613/10 av den 5 november 2010 – ej offentliggjort) och Europeiska unionens riktlinjer för genomförande av konceptet ledande stat på det konsulära området (EUT C 317, 12.12.2008, s. 6).

¹⁶ Särskilt tidspressen och det stora antalet medborgare som ska bistås.

¹⁷ EUT C 30, 10.2.2007, s. 8.

¹⁸ Kazakstan, Sri Lanka, Kuba och Egypten.

¹⁹ En undersökning (2009) om medlemsstaternas lagstiftning och praxis, utförd av *Instituto Europeo de Derecho*, granskade medlemsstaternas lagstiftning och praxis på området för konsulärt skydd. Inom ramen för projektverksamheten inom programmet Care (*Citizens Consular Assistance Regulation in Europe*) under perioden 2009–2011, som genomfördes med ekonomiskt stöd från Europeiska kommissionens program Grundläggande rättigheter och medborgarskap, analyserades medlemsstaternas rättsliga ram på området för konsulärt och diplomatiskt skydd. En extern undersökning (2010) av konsultfirman GHK stödde kommissionen i dess analys av olika politiska alternativ och kostnaderna för dessa, med fokus på krissituationer och ekonomisk ersättning. En andra extern undersökning (2011), genomförd av konsultfirman Matrix Insight gav ytterligare underlag, också genom besök i tredjeländer, utvärderade beslut 95/553/EG och undersökte utrymmet för ytterligare förbättringar.

berörda aktörernas synpunkter på huvuddragen i reformen kan sammanfattas på följande sätt: När det gäller frågan om när en ambassad eller ett konsulat skulle anses tillgänglig(-t) tycks de tillfrågade medlemsstaterna inte ha någon gemensam uppfattning om innebörden av detta begrepp²⁰. Efter samråd med de berörda aktörerna²¹ tycks dock en lämplig tidsgräns vara att inom en och samma dag kunna nå ambassaden eller konsulatet, erhålla konsulärt skydd och resa tillbaka. Det civila samhällets företrädare argumenterade för klara och bindande juridiska villkor. Vissa av dessa företrädare tog upp inkluderingen av tredjelandsmedborgares familjemedlemmar som en viktig fråga²², och flertalet medlemsstater ansåg att man åtminstone borde överväga att inkludera denna kategori (även om de ibland påpekade att villkoren för en sådan inkludering borde klargöras)²³. Beträffande tillgången till konsulärt skydd och samordning/samarbete anser medlemsstaterna och det civila samhället i allmänhet att det skulle vara en fördel med mer insyn i de bilaterala och lokala arrangemangen om bördefördelning. Det civila samhällets företrädare betonar vikten av att garantera att icke företrädade medborgare erhåller konsulärt skydd på samma villkor som medborgare. Goda kommunikationskanaler och klara bestämmelser anses av en majoritet²⁴ som viktiga eller mycket viktiga faktorer för ett ännu effektivare bistånd. När det gäller krissituationer och de ekonomiska konsekvenserna av dessa ger medlemsstaternas företrädare ett starkt stöd till lösningen med en ledande stat, som bör utvecklas ytterligare, och understryker fördelarna med en övergripande krisberedskap²⁵. Företrädarna för det civila samhället betonade vikten av att även i kristider se till att icke företrädade EU-medborgare får likvärdigt bistånd på samma nivå som egna medborgare.

3. RÄTTSLIGA ASPEKTER PÅ FÖRSLAGET

3.1 Sammanfattning av de föreslagna åtgärderna

Huvudsyftet med detta förslag är att

- **förtydliga** vad rätten för icke företrädade EU-medborgares att få konsulärt skydd på lika villkor **innebär och hur den fungerar**
- **förenkla samarbetet och samordningen mellan konsulära myndigheter.**

Detta förslag tar därför upp följande frågor:

(1) Personere som omfattas

Förslaget förtydligar att en EU-medborgare ska anses sakna representation särskilt om en ambassad eller ett konsulat som tillhör hans eller hennes egen medlemsstat inte är

²⁰ De flesta av de tillfrågade medlemsstaterna angav att en restid på upp till sex timmar för en enkel resa till konsulatet framstod som rimligt (63 % enligt webbundersökningen, medan 37 % av medlemsstaterna angav en annan restid; det förekom flera påpekanden om att brådskande fall kan komma att kräva snabbare behandling).

²¹ Se konsekvensanalysen s. 26.

²² Som uttrycktes bland annat i samband med workshopen den 23 juni 2011.

²³ Enligt webbenkäten och resultaten från samråd och intervjuer med experter från medlemsstaterna.

²⁴ Enligt webbenkäten bland medlemsstaterna ansåg 68,8 % av de svarande att lagförslagets klarhet var en viktig (50 %) eller mycket viktig (18 %) faktor för ett ännu mer effektivt konsulärt bistånd; när det gäller vikten av att övervinna praktiska utmaningar (t.ex. att säkra klara kommunikationskanaler) var svaren likartade (43 % ansåg frågan som mycket viktig, medan 37 % ansåg att den var viktig).

²⁵ Som uttrycktes i samband med workshopen den 23 juni 2011 och i bilaterala samråd.

”tillgänglig(-t)”. En ambassad eller ett konsulat är inte ”tillgänglig(-t)” om EU-medborgaren inte kan nå det och återvända till avreseorten (med transportmedel i allmänt bruk i det berörda tredjelandet) åtminstone inom samma dag. Det finns en möjlighet att göra undantag om ett ärende är så brådskande att biståndet måste tillhandahållas ännu snabbare. Förslaget specificerar vidare att även familjemedlemmar till tredjelandsmedborgare ska omfattas av det konsulära skyddet för EU-medborgare. I artikel 23 i EUF-fördraget finns ett förbud mot diskriminering och i enlighet med artiklarna 7 och 24 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna samt EU-domstolens rättspraxis utsträcks de viktigaste inslagen i EU-medborgarnas rättigheter till att även omfatta familjemedlemmar, för att garantera att dessa rättigheter fungerar som det är avsett²⁶. I förslaget föreskrivs följaktligen att tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till EU-medborgare ska ges skydd i samma utsträckning som medlemsstater ger skydd till tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till de egna medborgarna²⁷.

(2) Tillgång till konsulärt skydd och samarbete/samordning

I förslaget betonas att EU-medborgare kan vända sig till ”varje” annan medlemsstats ambassad eller konsulat, även om särskilda arrangemang mellan medlemsstater är möjliga så länge öppenhet (genom meddelande av uppgifter och efterföljande offentliggörande på kommissionens webbplats) och en väl fungerande handläggning av ansökningar kan säkerställas.

I förslaget specificeras vidare vilket bistånd medlemsstaterna typiskt sett ger i de mer vanligt förekommande situationerna (till exempel vid frihetsberövande, när någon drabbats av ett brott, en allvarlig olycka eller en allvarlig sjukdom och vid dödsfall samt när det är nödvändigt att ge praktiskt stöd och hjälp med hemresa i nödsituationer eller att utfärda provisoriska resehandlingar), på grundval av medlemsstaternas gemensamma praxis på området för konsulärt skydd²⁸ samt de tillämpliga förfarandena för samarbete och samordning mellan konsulära myndigheter i dessa situationer. För att inte inkräkta på medborgarnas självbestämmanderätt, innehåller förslaget bestämmelser om att hänsyn ska tas till medborgarnas önskemål, också när det gäller huruvida familjemedlemmar eller andra släktingar bör underrättas (till exempel om ett frihetsberövande). På samma sätt gäller vid dödsfall att hänsyn ska tas till de närmast anhörigas önskemål om hur den avlidne medborgarens stoft ska behandlas.

(3) Lokal samordning/EU-mervärde

I förslaget specificeras att lokala samarbetsmöten om konsulärt skydd bör inbegripa ett regelbundet utbyte av information om icke företrädde EU-medborgare och att ordföranden för dessa möten bör samla in kontaktuppgifter av relevans för biståndet till icke företrädde EU-medborgare (till exempel regionalt ansvarig ambassad eller konsulat för medlemsstater som

²⁶ Jfr t.ex. domen i mål C-60/00 Carpenter.

²⁷ Det är viktigt att komma ihåg att inte alla konsulära tjänster som erbjuds medborgare i medlemsstaterna/EU-medborgare kan tillämpas på deras familjemedlemmar från tredje land. Det är bland annat inte möjligt att utfärda resehandlingar (varken till familjemedlemmar till medborgare i medlemsstater eller till familjemedlemmar till EU-medborgare); familjemedlemmar från tredje land som hålls frihetsberövade får besökas såvida inte det berörda tredjelandets konsulära myndigheter invänder.

²⁸ Som konstaterats i en undersökning av *Instituto Europeo de Derecho* och som beskrivs i rådets ram under det spanska ordförandeskapet. Se bilaga V till konsekvensanalysen.

saknar representation). Det föreskrivs också att unionsdelegationer under vissa omständigheter kan fungera som ordförande för eller på annat sätt stödja dessa möten.

(4) Bistånd i krissituationer/ekonomisk ersättning

När det gäller krissituationer innebär förslaget följande förbättringar. Det innehåller bestämmelser om att lokala beredskapsplaner systematiskt ska omfatta icke företrädde EU-medborgare. Förslaget betonar vikten av att ha ledande stater för att skydda icke företrädde EU-medborgare och definierar deras roll i detta avseende, det vill säga att den ledande staten ansvarar för att samordna och leda biståndet till icke företrädde EU-medborgare. I förslaget anges att en ledande stat kan söka ytterligare stöd från EU:s civilskyddsmekanism och utrikestjänstens strukturer för krishantering. Förslaget ger också utrymme för ytterligare stöd och ett fullt utnyttjande av synergier genom att föreskriva inkludering av nationella experter på det konsulära området, bland annat från medlemsstater som saknar representation, i befintliga insatsgrupper på unionsnivå. När det gäller fördelningen av den ekonomiska bördan införs ett förenklat ersättningsförfarande som är anpassat till krissituationer. Därigenom förenklas förfarandena mellan myndigheter och mellan myndigheter och medborgare. Det införs nya standardformulär för ansökningar och ett mer lätthanterligt system för att hålla kontroll på ersättningskostnaderna (proportionellt²⁹ eller schablonmässigt³⁰ – om kostnaderna inte kan beräknas). Detta förbättrade ersättningsförfarande är ett komplement till det stöd som EU:s civilskyddsmekanism och utrikestjänstens strukturer för krishantering kan erbjuda.

3.2 Rättslig grund

Enligt Lissabonfördraget vilar EU:s behörighet att anta lagstiftning om konsulärt skydd för icke företrädde EU-medborgare på artikel 23.2 i EUF-fördraget. Enligt denna fördragsbestämmelse får rådet anta direktiv som föreskriver de samordnings- och samarbetsåtgärder som behövs för att främja skyddet för icke företrädde EU-medborgare. Bestämmelsen är tillämplig för alla medlemsstater.

3.3 Subsidiaritet och proportionalitet

Konsulärt skydd för icke-representerade EU-medborgare innefattar per definition en gränsöverskridande dimension, såtillvida att de rättigheter som följer av EU-medborgarskapet når bortom EU:s gränser. Det här initiativet rör en särskild rättighet som tillkommer EU-medborgare, nämligen rätten till konsulärt skydd från en annan medlemsstats konsulära och diplomatiska myndigheter på samma villkor som gäller för den medlemsstatens egna medborgare. Denna rättighet har en naturlig anknytning till begreppet EU-medborgarskap och till EU:s behörighet enligt fördraget om Europiska unionens funktionssätt. Det förefaller därför lämpligare att lagstifta på EU-nivå om nödvändiga samordnings- och samarbetsåtgärder för att främja denna rättighet än att förlita sig på sui-generis-beslut av företrädare för medlemsstaternas regeringar. Användbarheten och enhetligheten kommer att förbättras ytterligare om man förankrar rättigheten i medlemsstaternas rättsordningar, genom rätten för nationella domstolar att begära förhandsutlåtanden från EU-domstolen och kommissionens befogenheter att säkerställa efterlevnad.

Förslaget tar vederbörlig hänsyn till proportionalitetsprincipen genom att begränsa sig till samarbets- och samordningsåtgärder vid mer vanligt förekommande händelser (till exempel

²⁹ Proportionell ersättning baserad på antalet personer som erhållit bistånd (totala kostnader delat med antalet personer som erhållit bistånd).

³⁰ Dvs. schablonkostnader för evakuering, medicinsk evakuering och logi.

när någon avlidit eller fallit offer för brott) och krissituationer. Dessutom bygger det till fullo vidare på och integrerar såväl tidigare lagstiftningsåtgärder som senare utveckling, till exempel när det gäller begreppet ledande stat, med ett tydligt fokus på den icke företrädde EU-medborgaren. Den bifogade konsekvensanalysen visar att fördelarna med var och en av de föreslagna ändringarna uppväger deras kostnader, vilket innebär att de föreslagna åtgärderna är proportionerliga.

3.4 Inverkan på de grundläggande rättigheterna

Som framgår i detaljs av den konsekvensanalys som åtföljer detta förslag och i enlighet med unionens strategi för konkret tillämpning av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna³¹, bidrar förslaget till att stärka de rättigheter som fastställs i stadgan. Denna reform stärker i synnerhet den grundläggande rätten till konsulärt skydd på samma villkor som gäller för egna medborgare enligt artikel 46 i stadgan, genom att klargöra innehållet i denna rättighet, genom att främja de nödvändiga samarbets- och samordningsförfarandena och genom att säkerställa ett ändamålsenligt genomförande och efterlevnad. Genom inkludering av tredjelandsmedborgares familjemedlemmar stärks rätten till skydd för familjelivet liksom barnets rättigheter (artiklarna 7 och 24 i stadgan om de grundläggande rättigheterna). En tydligare ansvarsfördelning och en förbättrad bördefördelning i krissituationer skulle säkra icke-diskriminering också i tider av kris, när de grundläggande rättigheterna står på spel. Vidare stärks principen om icke-diskriminering, rätten till liv och personlig integritet samt rätten till försvar och en rättvis rättegång (artiklarna 2, 3, 21, 47 och 48 i stadgan om de grundläggande rättigheterna).

³¹ Meddelande från kommissionen, KOM(2010) 573 slutlig, 19.10.2010.

Förslag till

RÅDETS DIREKTIV

om konsulärt skydd för EU-medborgare utomlands

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 23,

med beaktande av kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och

av följande skäl:

- (1) EU-medborgarskapet är grundläggande för EU-medborgarnas utövande av sina rättigheter enligt fördraget. Rätten för medborgare vars hemmedlemsstat saknar representation av en ambassad eller ett konsulat i ett visst tredjeland att erhålla skydd av en annan medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter, på samma villkor som den statens egna medborgare är en av de specifika rättigheter som fördraget tillerkänner EU-medborgare.
- (2) Lissabonfördraget innebar en förbättring av ställningen som EU-medborgare och stärkte de rättigheter som är knutna till medborgarskapet. När det gäller konsulärt skydd innehåller fördraget bestämmelser om antagande av direktiv om samarbete och samordning. Enligt åtgärd 8 i ”Rapport om EU-medborgarskapet 2010 – Att undanröja hindren för EU-medborgarnas möjligheter att utöva sina rättigheter” åtog sig kommissionen att stärka EU-medborgarnas rätt att få hjälp i tredjeländer av alla medlemsstats diplomatiska och konsulära myndigheter, också i krissituationer, genom att lägga fram förslag till lagstiftning 2011 och ge bättre information till medborgarna via en särskild webbplats och riktade kommunikationsåtgärder³².
- (3) I sitt meddelande av den 23 mars 2011 om konsulärt skydd för icke företrädde EU-medborgare i tredjeländer förnyade kommissionen detta åtagande och klargjorde att den skulle lägga fram lagstiftningsförslag om de samordnings- och samarbetsåtgärder

³²

KOM(2010) 603 slutlig.

som behövs för att främja det konsulära skyddet för icke-representerade EU-medborgare och om ekonomisk ersättning för konsulärt skydd i krissituationer³³.

- (4) Till de värden som unionen vilar på hör solidaritet, icke-diskriminering och respekt för de mänskliga rättigheterna. Det är viktigt att unionen i sina förbindelser med omvärlden upprätthåller dessa värden och bidrar till att skydda sina medborgare. Den grundläggande principen att icke företrädde EU-medborgare ska ha rätt till konsulärt skydd på samma villkor som medborgare i de enskilda medlemsstaterna, som följer av artikel 46 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, är ett uttryck för europeisk solidaritet. Det tillför en yttre dimension till begreppet EU-medborgarskap och stärker unionens identitet i tredjeländer.
- (5) Beslut 95/553/EG som fattades av företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet den 19 december 1995, reglerar det skydd för EU-medborgare som ska tillhandahållas av ambassader och konsulat³⁴, och föreskriver att beslutet ska ses över fem år efter dess ikraftträdande 2002.
- (6) Syftet med detta direktiv, som upphäver beslut 95/553/EG, är att införa bestämmelser om de samarbets- och samordningsåtgärder som behövs för att främja det konsulära skyddet för icke företrädde EU-medborgare. Dessa åtgärder bör bidra såväl till att stärka rättssäkerheten som till att främja ett väl fungerande samarbete och solidaritet mellan de konsulära myndigheterna.
- (7) När icke företrädde medborgare behöver skydd i tredjeländer krävs ett väl fungerande samarbete och en effektiv samordning. Den bistående medlemsstaten med representation i ett tredjeland och den berörda medborgarens hemmedlemsstat kan behöva bedriva ett nära samarbete. Konsulärt samarbete på lokal nivå kan vara mer komplicerat för icke företrädde medborgare, eftersom det kräver samordning med myndigheter som saknar representation på platsen. För att fylla luckan som orsakas av avsaknaden av en ambassad eller ett konsulat som representerar medborgarens hemmedlemsstat är det viktigt att garantera en stabil ram.
- (8) EU-medborgare är icke företrädde om deras hemmedlemsstat saknar en tillgänglig ambassad eller ett tillgängligt konsulat i ett visst berört tredjeland. Begreppet tillgänglighet bör tolkas på ett sätt som tillvaratar medborgarnas intresse av skydd.
- (9) I enlighet med rätten till respekt för privat- och familjelivet, som den följer av artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, bör den bistående medlemsstaten skydda EU-medborgares familjemedlemmar som är medborgare i tredjeland på samma villkor som den skyddar egna medborgares familjemedlemmar som är medborgare i tredjeland. Alla definitioner av vilka personer som är att betrakta som familjemedlemmar bör hämta inspiration från artiklarna 2 och 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier³⁵. Medlemsstaterna kan vara i en sådan situation att de inte har resurser att tillhandahålla alla typer av konsulärt skydd till familjemedlemmar från tredjeländer. Bland annat utfärdas inte provisoriska

³³ KOM(2011) 149 slutlig.

³⁴ EGT L 314, 28.12.1995, s. 73.

³⁵ EUT L 158, 30.4.2004, s. 77.

resehandlingar. I enlighet med artikel 24 i stadgan bör barnets bästa, som tas upp i Förenta nationernas konvention av den 20 november 1989 om barnets rättigheter, komma i främsta rummet.

- (10) Icke företrädde medborgare bör ha möjlighet att fritt välja vid vilken ambassad eller vilket konsulat de vill söka konsulärt skydd. Medlemsstaterna bör kunna ingå avtal om bördefördelning. Sådana avtal bör dock vara genomskinliga för medborgaren och får inte riskera ett väl fungerande konsulärt skydd. Alla sådana arrangemang bör meddelas kommissionen och offentliggöras på dess särskilda webbplats.
- (11) Traditionerna när det gäller honorärkonsulers befogenheter varierar mellan medlemsstaterna. Honorärkonsuler kan vanligtvis endast utföra mycket begränsade konsulära uppgifter. Honorärkonsuler bör endast betraktas som likställda med tillgängliga ambassader och konsulat som befinner sig i ett tredjeland permanent när det arbetar inom ramen för sina befogenheter enligt nationell lagstiftning och praxis.
- (12) Skydd bör ges om sökande kan styrka att de är EU-medborgare. Icke företrädde medborgare som behöver konsulärt skydd kanske inte längre är i besittning av sina id-handlingar. Den grundläggande ställning som vilar på EU-medborgarskapet följer direkt av unionslagstiftningen och id-handlingar syftar endast till att styrka denna ställning. Om sökande inte kan uppvisa några id-handlingar bör de därför ha rätt att styrka sin ställning på annat sätt, om så krävs genom kontroll med myndigheterna i den medlemsstat i vilken sökande säger sig vara medborgare.
- (13) Medlemsstaternas myndigheter bör ha ett nära samarbete och samordna sina insatser sinsemellan och med unionen, utrikestjänsten och Europeiska kommissionen, i en anda och ömsesidig respekt och solidaritet. För att garantera ett snabbt och effektivt samarbete bör berörda kontaktpersoner i medlemsstaterna anges och uppgifterna fortlöpande uppdateras på utrikestjänstens webbplats (*Consular On-Line*).
- (14) För att klargöra vilka samordnings- och samarbetsåtgärder som krävs bör ramarna för samarbetet och samordningen fastställas. Konsulärt skydd för icke företrädde medborgare inbegriper att lämna bistånd i ett antal typiska situationer, såsom vid frihetsberövande, allvarliga olyckor eller allvarlig sjukdom och dödsfall, men även insatser för att tillhandahålla praktiskt stöd och hjälp med hemresa i nödsituationer samt utfärdande av provisoriska handlingar. Eftersom skyddsbehovet alltid är beroende av den faktiska situationen bör det konsulära skyddet inte vara begränsat till de situationer som anges i detta direktiv.
- (15) En förutsättning för en god samordning och ett väl fungerande samarbete mellan medlemsstaterna bör de konsulära myndigheterna fastställa de olika typerna av bistånd som ska ges i specifika situationer. Dessa typer av bistånd bör återspegla gemensam praxis mellan medlemsstaterna, dock utan att det påverkar tillämpningen av artikel 23 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, som ålägger medlemsstaterna att ge skydd på samma villkor som gäller för egna medborgare.
- (16) För att i förekommande fall ta hänsyn till medborgarnas självbestämmanderätt, är det viktigt att på vederbörligt sätt ta fasta på medborgarnas egna önskemål, också beträffande huruvida familjemedlemmar eller andra närstående bör underrättas. På samma sätt bör hänsyn tas de efterlevande vid dödsfall, så att de få möjlighet att uttrycka önskemål om hur de vill att stoffet av den avlidne ska behandlas.

- (17) Behovet av ömsesidig solidaritet och samarbete gäller även ekonomiska frågor. Medlemsstaterna tillhandahåller ekonomiskt bistånd som en sista utväg i sådana fall där den berörda medborgaren inte kan få tag i pengar på annat sätt, exempelvis genom överföringar från familj eller andra närstående. Unionsmedborgare bör ha tillgång till ett väl fungerande bistånd oavsett nationellt medborgarskap. System för fördelning av den ekonomiska bördan och adekvat ersättning bör säkerställas. I de fall ekonomiskt bistånd beviljas kan mottagaren åläggas att betala tillbaka beloppet.
- (18) Det är således angeläget att stärka den ömsesidiga solidariteten mellan de konsulära myndigheterna och att förenkla de ekonomiska förfarandena. Med hänsyn till de särskilda förhållandena vid krissituationer, till exempel behov av snabba insatser för ett stort antal medborgare, bör det inte krävas något åtagande om återbetalning för att den bistående medlemsstaten ska kunna begära ersättning.
- (19) På begäran från en medlemsstat som lämnat bistånd bör de medlemsstater som erhållit bistånd återbetala kostnaderna proportionerligt (pro rata) vid omfattande kriser som har eller kan komma att ha negativa konsekvenser för ett stort antal EU-medborgare. Detta innebär att de totala kostnaderna delas med antalet medborgare som erhållit stöd. I fall där kostnaderna inte kan beräknas, får den medlemsstat som lämnat bistånd begära schablonersättning i enlighet med bilaga 2 i detta direktiv.
- (20) När det gäller samordning på platsen och i krissituationer bör behörigheten och respektive roller klargöras för att säkerställa att icke företrädde medborgare verkligen tas om hand. Det konsulära samarbetet på lokal nivå bör utformas på ett sätt som tar vederbörlig hänsyn till icke företrädde medborgare, till exempel genom att man samlar in relevanta kontaktuppgifter från de närmaste regionala ambassaderna och konsulaten som representerar medlemsstater.
- (21) I krissituationer är adekvata förberedelser och en tydlig ansvarsfördelning av största betydelse. Krisberedskapsplaneringen bör därför fullt ut omfatta icke företrädde medborgare och nationella beredskapsplaner bör samordnas. Begreppet ledande stat bör utvecklas vidare mot denna bakgrund³⁶.
- (22) Förutsättningarna för samverkan mellan konsulära och andra krisexperter bör förbättras, särskilt genom att låta dem delta i befintliga områdesöverskridande insatsgrupper, till exempel inom ramen för EU:s civilskyddsmekanism.
- (23) I tredjeländer representeras unionen av EU-delegationer, som tillsammans med medlemsstaternas diplomatiska och konsulära beskickningar bidrar till att genomföra EU-medborgarnas rätt till konsulärt skydd, i enlighet med vad som specificeras ytterligare i artikel 35 i fördraget om Europeiska unionen. Enligt Wienkonventionen om konsulära förbindelser får medlemsstaterna ge konsulärt skydd på andra medlemsstaters vägnar, såvida inte det berörda tredjelandet invänder mot detta. Medlemsstaterna bör vidta de åtgärder som krävs i förbindelserna med tredjeländer för att se till att konsulärt skydd kan tillhandahållas på andra medlemsstaters vägnar.
- (24) Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria

³⁶

EUT C 317, 12.12.2008, s. 6 (rådets dokument 2008/C 317/06).

flödet av sådana uppgifter³⁷ reglerar behandling av personuppgifter som medlemsstaterna utför i samband med tillämpningen av det här direktivet.

- (25) Detta direktiv bör inte påverka mer förmånliga nationella bestämmelser, förutsatt att de är förenliga med detta direktiv.
- (26) Detta direktiv syftar till att främja rätten till konsulärt skydd, som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Det är förenligt med de grundläggande rättigheter och principer som erkänns särskilt i stadgan, bland annat principen om icke-diskriminering, rätten till liv och personlig integritet, rätten till privat- och familjeliv samt rätten till försvar och en rättvis rättegång. Direktivet bör genomföras i enlighet med dessa principer och rättigheter.
- (27) I enlighet med det diskrimineringsförbud som föreskrivs i stadgan bör medlemsstaterna genomföra detta direktiv utan diskriminering mellan dem som omfattas av det på grund av kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL 1

Allmänna bestämmelser

Artikel 1

Syfte

I detta direktiv fastställs de samarbets- och samordningsåtgärder som behövs för att främja EU-medborgarnas möjligheter att, på territoriet till ett tredjeland där den medlemsstat i vilken de är medborgare saknar representation, utöva sina rättigheter till diplomatiskt eller konsulärt skydd från en annan medlemsstats konsulära myndigheter på samma villkor som medborgare i den medlemsstaten.

Artikel 2

Personer som kan erhålla konsulärt bistånd

1. Varje EU-medborgare som inte är företräd av en diplomatisk eller konsulär myndighet i ett tredjeland, nedan kallad *icke företräd medborgare*, ska ha rätt till skydd av en annan medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter på samma villkor som den medlemsstatens egna medborgare.

³⁷ EGT L 281, 23.11.1995, s. 31.

2. EU-medborgare som är medborgare i fler än en medlemsstat är icke företrädare om ingen av de medlemsstater i vilka de är medborgare representeras av en diplomatisk eller konsulär myndighet i det berörda tredjelandet.
3. Icke företrädare medborgares familjemedlemmar som själva inte är EU-medborgare ska ha rätt till konsulärt skydd på samma villkor som familjemedlemmar till medborgare i den bistående medlemsstaten som själva inte är medborgare.

Artikel 3

Avsaknad av beskickning

1. En medlemsstat är inte representerad i ett tredjeland om den inte permanent har en tillgänglig ambassad eller ett tillgängligt konsulat i det landet.
2. En permanent ambassad eller ett permanent konsulat är tillgänglig(-t) om ambassaden eller konsulatet faktiskt kan ge skydd samt nås på ett säkert sätt inom en rimlig distans och tid.

EU-medborgare måste åtminstone kunna nå ambassaden eller konsulatet och återvända till avreseorten inom samma dag, med transportmedel som är i allmänt bruk det berörda tredjelandet, såvida inte ärendet är så brådskande att det krävs snabbare bistånd. Ambassaden eller konsulatet är inte tillgänglig(-t) om den/det temporärt är i en sådan situation att den/det i praktiken inte kan ge skydd, särskilt om den/det tillfälligt har lagt ner verksamheten i samband med en kris.

3. Honorärkonsuler ska anses likvärdiga med tillgängliga ambassader eller konsulat, inom ramen för sin behörighet enligt nationell lagstiftning och praxis.

Artikel 4

Tillgång till konsulärt skydd

1. Icke företrädare medborgare kan välja vid vilken ambassad eller vilket konsulat de vill söka skydd.
2. En medlemsstat får fungera som ständig representant för en annan medlemsstat och medlemsstaternas ambassader eller konsulat i ett tredjeland får ingå avtal om bördefördelning, förutsatt att det är möjligt att garantera en väl fungerande handläggning av ansökningar. Medlemsstaterna ska underrätta Europeiska kommissionen om eventuella sådana arrangemang, för offentliggörande på kommissionens särskilda webbplats för ändamålet.

Artikel 5

Identifiering

1. En ambassad eller ett konsulat ska pröva en ansökan om skydd om sökanden kan styrka att han eller hon är EU-medborgare genom att visa upp ett pass eller en ID-handling.
2. Om EU-medborgaren inte kan visa upp ett giltigt pass eller en giltig ID-handling, finns det möjlighet att styrka personens medborgarskap på andra sätt, om nödvändigt efter kontroll med de diplomatiska eller konsulära myndigheter som tillhör den medlemsstat där sökanden påstår sig vara medborgare.
3. För familjemedlemmar till EU-medborgare, i den mening som avses i artikel 2.3 i detta direktiv, ska denna artikel i tillämpliga delar även gälla med avseende på styrkandet av att det faktiskt finns en familjerelation.

Artikel 6

Typer av bistånd

1. Medlemsstaterna ambassader eller konsulat ska ge konsulärt skydd till icke företrädde medborgare på samma villkor som om de vore egna medborgare.
2. Det konsulära skydd som avses i punkt 1 ska inbegripa skydd i följande situationer:
 - (a) Frihetsberövande.
 - (b) När en person har fallit offer för brott.
 - (c) Allvarlig olycka eller sjukdom.
 - (d) Dödsfall.
 - (e) Nödsituationer som kräver praktiskt stöd och hjälp med hemresa.
 - (f) Behov av provisoriska resehandlingar³⁸.

³⁸

Såsom föreskrivs i beslut 96/409/GUSP – beslut fattat av företrädarna för regeringarna i Europeiska unionens medlemsstater, församlade i rådet av den 25 juni 1996 om införandet av provisorisk resehandling, EGT L 168, 16.7.1996, s. 4.

KAPITEL 2

Samordnings- och samarbetsåtgärder

Artikel 7

Allmän princip

Medlemsstaternas diplomatiska och konsulära myndigheter ska samarbeta och samordna med varandra och med EU för att garantera att icke företrädde medborgare får skydd på samma villkor som egna medborgare. När en ambassad eller ett konsulat bistår en icke företrädde medborgare, ska närmaste regionalt ansvariga ambassad eller konsulat, eller utrikesministeriet i medborgarens hemmedlemsstat, kontaktas. Medlemsstaterna ska lämna uppgift om berörda kontaktpersoner vid utrikesdepartementen till utrikestjänsten, som ska hålla uppgifterna uppdaterade på sin säkra webbplats.

Artikel 8

Frihetsberövande

1. Om en icke företrädde medborgare frihetsberövas ska medlemsstaternas ambassader eller konsulat, med förbehåll för artikel 6.1, särskilt
 - (a) bistå med att på medborgarens begäran underrätta dennes familj eller andra närstående,
 - (b) besöka medborgaren och kontrollera att häktes- eller fängelselokaler uppfyller minimikraven,
 - (c) förse medborgaren med information om frihetsberövades rättigheter.
2. Om en medlemsstats ambassad eller konsulat får uppgift om att en icke företrädde medborgare har frihetsberövats, ska ambassaden eller konsulatet i sin tur underrätta medborgarens hemmedlemsstat och överlämna all relevant information som finns tillgänglig. Hemmedlemsstaten ska kontakta medborgarens familj eller andra närstående om medborgaren vill det.
3. Ambassaden eller konsulatet ska rapportera till medborgarens hemmedlemsstat efter sina besök hos medborgaren och efter att ha kontrollerat att villkoren i häktes- eller fängelselokaler uppfyller minimikraven. Ambassaden eller konsulatet ska omedelbart underrätta medborgarens hemmedlemsstat om eventuella klagomål rörande dålig behandling.
4. Ambassaden eller konsulatet ska underrätta medborgarens hemmedlemsstat om vilken information som har överlämnats medborgaren rörande hans eller hennes rättigheter. Ambassaden eller konsulatet ska fungera som mellanhand, också när det gäller hjälp med att utforma ansökningar om nåd, förtida frigivning eller förflyttning.

Om nödvändigt ska ambassaden eller konsulatet fungera som mellanhand och ta emot penningbelopp för att täcka rättsliga kostnader som kan komma deponeras av medborgarens hemmedlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter.

Artikel 9

Icke företrädde medborgare som utsätts för brott

1. När icke företrädde medborgare har fallit offer för brott ska medlemsstaternas ambassader och konsulat, med förbehåll för artikel 6.1 särskilt
 - (a) bistå med att informera medborgarens familjemedlemmar eller andra närstående, förutsatt att medborgaren uttrycker önskemål om detta,
 - (b) ge medborgaren information och/eller råd om relevanta rättsliga frågor och sjukvård.
2. Ambassaden eller konsulatet ska underrätta medborgarens hemmedlemsstat om händelsen, hur allvarlig den är och vilken hjälp som har lämnats samt kontakta medborgarens familjemedlemmar eller andra närstående, förutsatt att medborgaren när så är möjligt har gett sitt samtycke till detta.

Artikel 10

Allvarlig olycka eller sjukdom

1. Om en icke företrädde medborgare drabbas av en allvarlig skada eller allvarlig sjukdom ska medlemsstaternas ambassader eller konsulat, med förbehåll för artikel 6.1, särskilt
 - (a) bistå med att informera medborgarens familjemedlemmar eller andra närstående,
 - (b) bistå med medicinsk vård, råd av icke-ekonomisk natur och hemresor.
2. Ambassaden eller konsulatet ska underrätta medborgarens hemmedlemsstat om händelsen, hur allvarlig situationen är och vilket bistånd som har lämnats samt i lämpliga fall kontakta medborgarens familjemedlemmar eller andra närstående. Ambassaden eller konsulatet ska underrätta medborgarens hemmedlemsstat om huruvida det finns behov av en medicinsk evakuering. Varje medicinsk evakuering ska föregås av ett godkännande från medborgarens hemmedlemsstat, utom i extremt brådskande fall.

Artikel 11

Dödsfall

1. Om en icke företräd medborgare avlider ska medlemsstaterna ambassader och konsulat, med förbehåll för artikel 6.1, särskilt
 - (a) bistå med att informera medborgarens familjemedlemmar,
 - (b) skaffa fram dödsattest, läkarintyg och passersedel (laissez-passer) för hemtransport av stoftet när så krävs.
2. När en medlemsstats ambasad eller konsulat får underrättelse om en icke företräd medborgares frånfälle, ska myndigheten i sin tur underrätta medborgarens hemmedlemsstat. Hemmedlemsstaten ska kontakta den avlidne medborgarens familj. Efter att ha fastställt de närståendes önskemål beträffande huruvida kroppen ska begravas, kremeras eller transporteras till hemmedlemsstaten, ska ambassaden eller konsulatet bistå med att skaffa fram dödsattest, läkarintyg och passersedel för hemtransport av stoftet om så krävs.

KAPITEL 3

Ekonomiska förfaranden

Artikel 12

Allmänna bestämmelser

Om en icke företräd medborgare begär bistånd i form av penningförskott eller hemresa ska följande förfarande tillämpas, med förbehåll för artikel 6.1:

- (a) Den icke företrädde medborgaren ska förbinda sig att till sin medlemsstat fullt ut återbetala eventuella penningförskott eller kostnader som uppkommit, plus en konsulär avgift i förekommande fall; åtaganden görs på standardformuläret i bilaga 1.
- (b) Om ambassaden eller konsulatet som ger bistånd så kräver, ska medborgarens hemmedlemsstat utan dröjsmål tillhandahålla den information som behövs för att handlägga denna begäran, inklusive uppgift om huruvida en konsulär avgift kan komma i fråga.
- (c) Ambassaden eller konsulatet som ger bistånd ska underrätta medborgarens hemmedlemsstat om eventuella ansökningar om penningförskott eller hemresa som man har handlagt.
- (d) På skriftlig begäran, i det format som anges i bilaga I, från den ambasad eller det konsulat som ger bistånd, ska medborgarens hemmedlemsstat fullt ut återbetala eventuella penningförskott eller kostnader som uppkommit.

Artikel 13

Förenklat förfarande i krissituationer

1. I krissituationer ska den ambassad eller det konsulat som ger bistånd samordna eventuella evakueringar eller annat nödvändigt bistånd som lämnas till en icke företräd medborgare med medborgarens hemmedlemsstat.

Den bistående medlemsstaten ska översända eventuella ansökningar om ersättning för kostnader för sådan evakuering eller sådant bistånd till utrikesministeriet i den berörda medborgarens hemmedlemsstat. Den bistående medlemsstaten får begära ersättning även om den icke företrädde medborgaren inte har undertecknat ett åtagande om återbetalning i enlighet med artikel 12 a.

Denna punkt ska inte hindra medborgarens hemmedlemsstat från att kräva återbetalning på grundval av nationella bestämmelser.

2. Vid omfattande kriser ska medborgarens hemmedlemsstat, om den bistående medlemsstaten så begär, ersätta kostnaderna för evakuering eller bistånd proportionellt, vilket innebär att de totala kostnaderna delas med antalet medborgare som fått bistånd.
3. Om kostnaderna inte kan beräknas får den bistående medlemsstaten begära ersättning på grundval av schablonbelopp som är anpassade till den typ av bistånd som lämnats i enlighet med bilaga 2.
4. Om den bistående medlemsstaten har erhållit ekonomiskt stöd i form av bistånd genom EU:s civilskyddsmekanism, ska eventuella bidrag från medborgarens hemmedlemsstat fastställas sedan unionens bidrag dragits av.
5. Vid ansökningar om ersättning ska standardformulären i bilaga 2 användas.

KAPITEL 4

Samarbete och samordning lokalt och i krissituationer

Artikel 14

Lokalt samarbete

Lokala samarbetsmöten ska inbegripa ett regelbundet utbyte av information om icke företrädde medborgare, till exempel i fråga om medborgares säkerhet, förhållandena under frihetsberövande eller möjligheterna till kontakter med konsulära myndigheter. Om inte utrikesministerierna har kommit överens om annat på central nivå, ska ordföranden vara en företrädare för en medlemsstat eller EU-delegationen som väljs ut på platsen. Ordföranden ska samla in och regelbundet uppdatera kontaktuppgifterna, särskilt med avseende på kontaktpunkterna för medlemsstater

som saknar representation, och förmedla dem vidare till ambassader och konsulat på platsen och till EU-delegationen.

Artikel 15

Samarbete i krissituationer

1. För att säkerställa en övergripande beredskap ska den lokala beredskapsplanen även omfatta icke företrädde medborgare. Medlemsstater som är representerade i ett tredjeland ska samordna beredskapsplanerna sinsemellan och med EU-delegationen. De ska enas om hur uppgifterna ska fördelas, så att icke företrädde medborgare verkligen erhåller fullt bistånd i krissituationer, utse företrädare för uppsamlingsplatser och på samma villkor som gäller för egna medborgare underrätta icke företrädde medborgare om arrangemang för krisberedskap.
2. Vid en eventuell kris ska medlemsstaterna och unionen bedriva ett nära samarbete för att garantera ett väl fungerande bistånd till icke företrädde medborgare. Medlemsstaterna och unionen ska i god tid underrätta varandra om tillgänglig evakueringskapacitet. Medlemsstaterna kan på begäran få stöd av befintliga insatsgrupper på unionsnivå, inklusive experter på det konsulära området, särskilt från medlemsstater som saknar representation.

Artikel 16

Ledande stat

1. Vid tillämpningen av detta direktiv avses med ledande stat eller ledande stater en eller flera medlemsstat(-er) i ett tredjeland, med ansvar för att samordna och leda biståndet i samband med förberedelser inför och åtgärder vid en eventuell kris, vilket inbegriper en särskild roll när det gäller icke företrädde medborgare.
2. En medlemsstat ska utses till ledande stat i ett visst tredjeland om den meddelat önskemål om detta via det befintliga säkra kommunikationsnätet, såvida inte en annan medlemsstat invänder inom 30 dagar eller den tilltänkta ledande staten avsäger sig uppdraget via det säkra kommunikationsnätet. Om fler än en medlemsstat gemensamt vill åta sig uppdraget att fungera som ledande stat, ska de gemensamt meddela sin avsikt via det säkra kommunikationsnätet. I en krissituation får en eller flera medlemsstater åta sig detta uppdrag omedelbart, och om så sker ska detta meddelas inom 24 timmar. Medlemsstaterna får avsäga sig ett sådant erbjudande, men deras medborgare och andra tänkbara mottagare har fortfarande rätt till bistånd från den ledande staten, i enlighet med artikel 6.1. Om det inte finns någon ledande stat, ska medlemsstater med representation på platsen enas om vilken medlemsstat som ska samordna biståndet till icke företrädde medborgare.
3. Som en förberedelse inför eventuella kriser ska den ledande staten se till att ambassader och konsulat tar hänsyn till icke företrädde medborgare i sin beredskapsplanering, att beredskapsplanerna är kompatibla och att unionens delegater vederbörligen informeras om dessa arrangemang.

4. Vid en eventuell kris ska den ledande staten/de ledande staterna eller den medlemsstat som samordnar biståndet ansvara för att samordna och leda bistånds- och uppsamlingsåtgärder för icke företrädde medborgare, och om nödvändigt säkra evakuering till en säker plats med bistånd av de andra berörda medlemsstaterna. Den ska också tillhandahålla en kontaktpunkt för medlemsstater som saknar representation, genom vilken dessa kan motta information om sina medborgare och samordna nödvändigt bistånd. Den ledande staten/de ledande staterna eller den medlemsstat som samordnar biståndet för icke företrädde medborgare kan i lämpliga fall söka bistånd via sådana instrument som EU:s civilskyddsmekanism och utrikestjänstens strukturer för krishantering. Medlemsstaterna ska tillhandahålla den ledande staten/de ledande staterna eller den medlemsstat som samordnar biståndet all relevant information som finns tillgänglig rörande deras icke företrädde medborgare som befinner sig i landet i en krissituation.

KAPITEL 5

Slutbestämmelser

Artikel 17

Förmånligare behandling

Medlemsstaterna får införa eller behålla förmånligare bestämmelser så länge de är förenliga med detta direktiv.

Artikel 18

Genomförande

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den [...]. De ska till kommissionen genast överlämna texten till dessa bestämmelser tillsammans med en jämförelsetabell över bestämmelserna och detta direktiv.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 19

Upphävande

Beslut 95/553/EG upphävs med verkan från och med den [...].

Artikel 20

Övervakning och utvärdering

Medlemsstaterna ska tillhandahålla kommissionen all relevant information om genomförandet av de rättigheter som tillkommer icke företrädde medborgare och om det praktiska genomförandet av detta direktiv, inklusive en årlig redovisning av statistik och relevanta fall. Kommissionen ska senast den [...] överlämna en rapport om genomförandet av detta direktiv till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén.

Artikel 21

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 22

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådet vägnar
Ordförande*

BILAGA 1

A. Formulär för ansökan om ersättning (artikel 12)

1. Ansökande medlemsstats ambassad eller konsulat

2. Medborgaren hemmedlemsstat

(närmaste regionalt ansvariga ambassad, konsulat eller utrikesministerium)

3. Uppgifter om händelsen

(datum, plats)

4. Uppgifter om den medborgare som fått bistånd (bifogas separat)

Fullständigt namn	Födelseort och födelsedatum	Typ av resehandling och resehandlingens nummer	Typ av bistånd som har tillhandahållits	Kostnader
-------------------	-----------------------------	--	---	-----------

5. Totala kostnader

6. Bankkonto för ersättning av kostnader

7. Bilaga: åtagande om återbetalning (om tillämpligt)

B. Standarformulär för åtagande om återbetalning (ekonomiskt stöd)

STANDARDFORMULÄR FÖR ÅTAGANDE OM ÅTERBETALNING (PENNINGFÖRSKOTT)

Jag, (fullständigt namn angivet med versaler)

.....
innehavare av pass nr.....utfärdat i.....

bekräftar härmed att jag från.....ambassad/konsulat i
..... har mottagit ett belopp
på.....

som förskott för betalning av.....
.....(inklusive eventuella avgifter)

och åtar mig att på anmodan återbetala motsvarande detta belopp i
(valuta).....

och enligt gällande växelkurs den dag förskottet beviljades till
.....utrikesministerium/regering

i enlighet med den nationella lagstiftningen i det landet.

Min adress (*) (i versaler) (land).....

är:.....

.....
.....

DATUM.....UNDERSKRIFT.....

.....

(*) om du saknar fast adress, ange i stället din kontaktadress.

C. Standardformulär för åtagande om återbetalning (hemresa)

STANDARDFORMULÄR FÖR ÅTAGANDE OM ÅTERBETALNING (HEMRESA)

Jag (fullständigt namn angivet med versaler)

.....

född i (stad).....i (land).....

den (datum).....

innehavare av pass nr.....utfärdat i.....

den.....och id-handling

nr.....

åtar mig härmed att på anmodan av.....regering, och i enlighet med lagstiftningen i det landet, återbetala alla belopp som betalats för min räkning eller förskotterats till mig av den konsulära tjänsteman som representerar.....regering i.....

för att täcka kostnaderna för eller i samband med repatriering till.....

för mig själv och eventuella medföljande familjemedlemmar, och att betala alla tillämpliga konsulära avgifter som kan komma att uttas i samband med denna hemresa.

Det rör sig om:

(i) (*) Biljettkostnader

Uppehålle

Övrigt

MINUS egna bidrag

KONSULÄRA AVGIFTER:

Repatrieringsavgift

Handläggningsavgift

Passavgift/avgift för utfärdande av provisoriska resehandlingar

(....timmar till en kostnad av....per timme)

(ii) (**) Alla belopp som betalats för min räkning för att täcka kostnaderna för eller i samband med repatriering för mig och eventuella medföljande familjemedlemmar, och som inte kan fastställas vid den tidpunkt då detta åtagande om återbetalning undertecknas av mig.

Min adress (***) (med versaler)

(land).....är:

.....

.....

.....DA

TUM.....UNDERSKRIFT.....

....

(*) Stryk det som inte är relevant: Varje sida ska paraferas i marginalen av den konsulära tjänstemannen och den sökande.

(**) Stryk det som inte är relevant: Varje sida ska paraferas i marginalen av den konsulära tjänstemannen och den sökande.

(***) Om du saknar fast adress, var god ange kontaktadress.

BILAGA 2

A. Standardformulär för återbetalning i krissituationer (artikel 13)

1. Begärande medlemsstat

2. Medborgarens hemmedlemsstat

(Utrikesministeriet)

3. Uppgifter om händelsen:

(datum, plats)

4. Uppgifter om den medborgare som fått bistånd (bifogas separat)

Fullständigt namn	Födelseort och födelsedatum	Typ av resehandling och resehandlingens nummer	Typ av bistånd som har tillhandahållits	Kostnader
-------------------	-----------------------------	--	---	-----------

5. Beräkningsmetod

☐ Verkliga kostnader

☐ Kostnader proportionellt

☐ Schablon

6. Totala kostnader

7. Bankkonto för ersättning av kostnader

8. Bilaga: åtagande om återbetalning (i tillämpliga fall)

B. Schablonersättning

Typ av bistånd	Schablon
Evakuering – långdistansresa	Priset för den sista tillgängliga flygbiljetten hos ett kommersiellt flygbolag: evakueringsort – destination (ELLER 1 000 euro)
Inrikes resa till en säker plats	150 euro
Läkarvård	2 500 euro
Uppehälle (logi och måltider)	200 euro (per dag)