

Protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés dans des pays tiers

2011/0432(CNS) - 10/10/2012 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté, suivant une procédure législative spéciale (consultation du Parlement européen), le rapport d'Edit Bauer (PPE, SK) sur la proposition de directive du Conseil relative à la protection consulaire des citoyens de l'Union à l'étranger.

La commission parlementaire suggère que le Parlement modifie la proposition de la Commission comme suit :

Rôle des délégations de l'Union européenne : les députés estiment que lorsque des citoyens non représentés ont besoin d'une protection dans des pays tiers, une coopération et une coordination efficaces sont nécessaires. Dans ce cas, non seulement l'État membre prêtant assistance mais aussi **la délégation de l'Union** présente dans un pays tiers et l'État membre d'origine du citoyen devraient coopérer étroitement et se voir confier des fonctions consulaires au service des citoyens non représentés. Des dispositions nouvelles sont prévues à cet effet pour définir le rôle dévolu aux délégations, notamment en situation d'urgence. Elles seraient ainsi en charge de la coordination et de la fourniture de l'assistance pour ce qui concerne la préparation aux situations de crise, incluant également un volet spécifique pour les citoyens non représentés.

Coopération consulaire : sachant que la coopération consulaire locale peut s'avérer plus complexe en ce qui concerne les citoyens non représentés (car elle nécessite une coordination avec des autorités non représentées sur le terrain), les députés estiment qu'il convient de mettre en place un cadre stable. À cet effet, les députés proposent un nouveau chapitre dans la proposition de directive qui décrit les principes généraux de la coopération et de la coordination en matière de protection consulaire locale. Entre autre chose, la coopération consulaire locale devrait prendre dûment en considération les citoyens non représentés, **par exemple en recueillant les coordonnées des ambassades et consulats des États membres les plus proches dans la région**. Pour faciliter encore la protection consulaire des citoyens non représentés, il est également préconisé que la Commission élabore des directives pratiques. D'une manière générale, les députés estiment que **toute protection consulaire devrait s'étendre aux autres situations où l'État membre représenté prêterait habituellement assistance à ses propres ressortissants**.

Arrangements et répartitions des tâches : afin de fournir aux citoyens non représentés un accès à la protection consulaire et garantir le traitement effectif des demandes de protection, les représentations des États membres et, le cas échéant, les délégations de l'Union devraient conclure des **arrangements relatifs à la répartition des tâches et à l'échange d'informations**. Après notification aux autorités locales, ces arrangements locaux devraient être notifiés à la Commission et au SEAE et publiés sur le site internet de la Commission et sur les sites pertinents des États membres concernés. Ces arrangements devraient en outre respecter pleinement les dispositions de la présente proposition de directive.

Protection consulaire en situations courantes et en situation de crise : les députés soulignent qu'une protection consulaire peut couvrir l'assistance dans un certain nombre de **situations courantes**, mais aussi **en situation de crise**. Parmi les situations courantes, il peut s'avérer qu'une protection consulaire soit nécessaire en cas **d'arrestation ou de détention**. À cet égard, il est précisé que certaines situations spéciales devraient être prises en compte (comme les cas où des victimes de la traite d'êtres humains sont arrêtées ou détenues pour avoir commis un crime ou un délit résultant directement de cette traite). En tout état de cause, tout devrait être fait pour éviter tout mauvais traitement aux détenus et garantir que les normes minimales en matière de traitement des détenus soient respectées. D'autres types d'assistance sont

envisagés comme l'octroi d'une assistance juridique appropriée lorsqu'un citoyen non représenté est victime d'un crime ou d'un délit.

- En situation courante classique, un citoyen de l'Union pourrait en outre ne pas être en mesure de produire un passeport ou un titre d'identité en cours de validité (ex. : en cas de vol de ses papiers). Dans ce cas, l'ambassade ou le consulat devrait prêter assistance aux citoyens non représentés pour qu'ils puissent prouver leur identité ;
- En situations de crise, **les délégations de l'Union devraient veiller à assurer la coordination nécessaire entre les États membres.** Celles-ci seraient ainsi chargées de coordonner les opérations d'évacuation de citoyens non représentés ou toute autre mesure d'appui nécessaire avec l'État membre dont le citoyen a la nationalité.

Rôle et dotation suffisante du SEAE : pour que les délégations de l'UE puissent s'acquitter de leur mission d'assistance, les députés proposent que le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) soit doté des moyens financiers nécessaires, y compris pour former le personnel consulaire des États membres. Le SEAE devrait notamment organiser des formations à l'intention du personnel consulaire afin de faciliter la fourniture d'une assistance aux citoyens, y compris ceux non représentés, dans le cadre de la préparation aux situations de crise.

Élargir la protection consulaire aux réfugiés et aux apatrides : les députés considèrent que l'État membre assistant devrait envisager de fournir une protection consulaire aux réfugiés reconnus et aux apatrides ainsi qu'aux autres personnes ne possédant pas la nationalité d'un État membre mais résidant dans un État membre et **détenant un document de voyage délivré par cet État membre**, en tenant compte de cette situation particulière.

Recours à un interprète : pour garantir une coordination et une coopération efficaces entre les autorités consulaires des États membres, il conviendrait de déterminer au préalable les différentes formes d'assistance dispensées dans des cas spécifiques. Parmi celles-ci, les députés épinglent la nécessité de recourir aux services d'un interprète ou toute autre aide nécessaire pour faciliter la communication.

Formation du personnel consulaire : à l'effet de renforcer la coopération consulaire, les députés demandent également que des cours de formation soient organisés pour le personnel consulaire afin d'améliorer la coopération et d'accroître leur connaissance des droits dont jouissent les citoyens en vertu des traités et de la présente proposition de directive.

Fonds fiduciaire : les députés estiment qu'il convient de renforcer la protection consulaire en proposant que **les États membres envisagent de créer un "fonds fiduciaire" pour la protection consulaire**, à partir duquel l'ambassade ou le consulat de l'État membre d'assistance pourrait avancer les frais exposés par elle/le pour prêter assistance à un citoyen non représenté et sur lequel l'État membre du citoyen non représenté bénéficiant d'une assistance pourrait rembourser l'avance consentie. La Commission, agissant en coopération avec les États membres, devrait instaurer des règles précises définissant la répartition des charges financières aux fins du bon fonctionnement de ce fonds.

Ligne d'urgence : les députés proposent que la Commission ouvre une **ligne d'urgence fonctionnant 24 heures/24 et 7 jours/7** afin de rendre les informations aisément accessibles aux citoyens recherchant une protection consulaire en cas d'urgence.

Inscription des citoyens sur le site web de leur ministère des affaires étrangères : les députés estiment que les États membres devraient encourager leurs propres ressortissants à s'enregistrer sur le site web de leur ministère des affaires étrangères avant de se rendre dans des pays tiers, afin de faciliter leur protection en cas de besoin, notamment dans des situations de crise. Il est également précisé que les États membres devraient publier sur les sites internet de leur ministère des affaires étrangères des informations sur le droit de leurs citoyens à obtenir, dans un pays tiers dans lequel ils ne sont pas représentés, la protection

consulaire des autorités diplomatiques ou consulaires d'un autre État membre, et sur les conditions d'exercice de ce droit.

Compétence d'exécution : les députés estiment que pour assurer l'application rapide et efficace de la directive, il convient de conférer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes en conformité avec l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne **toute modification des annexes** (qui comportent des formulaires nécessitant éventuellement une actualisation occasionnelle). Il importe notamment que la Commission procède aux consultations appropriées tout au long de son travail préparatoire, y compris au niveau des experts. Lorsqu'elle prépare et élabore des actes délégués, la Commission devrait veiller à ce que tous les documents utiles soient transmis en temps voulu, de façon appropriée et simultanée au Parlement européen et au Conseil.

À noter enfin, que les députés précisent que **la proposition de directive ne devrait pas obliger les États membres à fournir aux citoyens non représentés des types d'assistance dont leurs propres ressortissants ne bénéficient pas.**