

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

2011/0432(CNS) - 25/10/2012 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 596, voix pour, 66 contre et 12 abstentions, dans le cadre d'une procédure législative spéciale (consultation du Parlement), une résolution législative sur la proposition de directive du Conseil relative à la protection consulaire des citoyens de l'Union à l'étranger.

Le Parlement **approuve la proposition de la Commission** en soulignant le rôle essentiel de ce texte pour la mise en œuvre du droit de protection des citoyens de l'Union sur le territoire des pays tiers, tel que défini par l'article 35 du traité sur l'Union européenne. L'objectif fondamental de la directive est ainsi de permettre aux services diplomatiques et consulaires de tous les États membres de l'UE de donner à tout citoyen de l'UE à la recherche d'une aide à l'étranger, la même protection que celle qu'ils accordent à leurs propres ressortissants.

Les principales modifications peuvent se résumer comme suit :

**Rôle des délégations de l'Union européenne** : le Parlement estime 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 doivent 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), le Parlement estime qu'il convient de mettre en place un cadre stable. À cet effet, il propose un nouveau chapitre dans la proposition de directive décrivant 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. Des dispositions sont également prévues pour favoriser la coopération locale, en organisant par exemple des «réunions de coopération locale» comprenant un échange régulier d'informations sur les citoyens non représentés.

D'une manière générale, le Parlement estime 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 directive.

**Protection consulaire en situations courantes et en situation de crise** : le Parlement souligne 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** (et non le ou les États pilotes en charge de la coordination des actions, comme prévu à la proposition) **devront 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, le Parlement propose 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** : le Parlement considère 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.

**Membres de la famille non ressortissants de l'Union européenne** : les membres de la famille d'un citoyen non représenté qui ne sont pas citoyens de l'Union devraient avoir le droit de bénéficier de la protection consulaire **dans les mêmes conditions que les membres de la famille d'un ressortissant de l'État membre d'origine**, ou de la protection consulaire d'une délégation de l'Union.

**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, le Parlement épingle 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, le Parlement demande 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 directive.

**Fonds fiduciaire** : le Parlement estime 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/lui 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** : le Parlement propose 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** : le Parlement estime 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 suggéré que les États membres publient 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** : le Parlement estime que pour assurer l'application rapide et efficace de la directive, il conviendrait 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 le Parlement précise que **la 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.**