

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

2011/0432(CNS) - 20/04/2015 - Acte final

OBJECTIF : établir un système de protection consulaire des ressortissants de l'Union européenne n'ayant pas de représentation diplomatique dans un pays tiers.

ACTE LÉGISLATIF : Directive (UE) 2015/637 du Conseil établissant les mesures de coordination et de coopération nécessaires pour faciliter la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés dans des pays tiers et abrogeant la décision 95/553/CE.

CONTEXTE : près de 7 millions de citoyens de l'UE voyagent ou résident dans un pays tiers dans lequel l'État membre dont ils ont la nationalité ne dispose pas d'ambassade ou de consulat. Au cours de leur séjour à l'étranger, les citoyens «non représentés» pourraient avoir besoin de l'aide des autorités consulaires, par exemple en cas de perte ou de vol de leur passeport ou dans le cadre d'un accident, d'un crime ou d'un délit. Ils pourraient également se retrouver dans un contexte de crise, par exemple lors d'une catastrophe naturelle ou de troubles politiques, susceptible de nécessiter une évacuation.

C'est dans ce contexte qu'est adoptée la présente directive afin de fixer un cadre clair pour améliorer le droit des citoyens de l'UE à bénéficier d'une même protection consulaire, même si leur État membre n'est pas représenté dans le pays tiers en question. Cela signifie que les citoyens de l'UE non représentés auraient le droit de demander de l'aide à un autre pays de l'UE. Les autres pays de l'UE devraient alors leur fournir **toute l'aide qu'ils apporteraient à leurs propres ressortissants**.

CONTENU : la présente directive vise à définir à quel moment et de quelle manière les citoyens de l'Union qui se trouvent en situation de détresse dans un pays tiers pourraient bénéficier d'une aide fournie par l'ambassade ou le consulat d'un autre État membre de l'UE. L'objectif consiste à faciliter la coopération entre les autorités consulaires et à renforcer le droit à la protection consulaire reconnu aux citoyens européens.

Principe : grâce à la directive, les citoyens non représentés dans un pays tiers devraient pouvoir demander **une protection consulaire auprès de l'ambassade ou du consulat de n'importe quel État membre**. Cela ne devrait toutefois pas empêcher les États membres de conclure des **arrangements pratiques** en vue d'un partage des responsabilités lorsqu'il s'agit d'accorder une protection consulaire à des citoyens non représentés.

N.B. une protection consulaire devrait également être accordée aux membres de la famille, qui ne sont pas citoyens de l'Union, accompagnant un citoyen non représenté dans un pays tiers.

Champ d'application : la protection consulaire des citoyens non représentés couvrirait l'assistance dans un certain nombre de situations courantes dans lesquelles les États membres fournissent une protection consulaire à leurs propres ressortissants en fonction des circonstances propres à chaque situation.

Les demandeurs cherchant une protection consulaire devraient établir **qu'ils sont citoyens de l'Union en produisant leur passeport ou leur carte d'identité**. S'ils ne sont pas en mesure de produire un document d'identité en cours de validité (ex. : en cas de vol ou de perte), leur nationalité devait être prouvée par tout autre moyen, y compris si nécessaire grâce à des vérifications auprès des autorités diplomatiques ou consulaires de l'État membre dont ils sont les ressortissants.

Formes d'assistance : la protection consulaire comprendrait en particulier les mesures d'assistance suivantes:

- arrestation ou détention;
- fait d'être victime d'un crime ou d'un délit;
- accident ou maladie grave;
- décès;
- besoin d'aide et de rapatriement en situation d'urgence;
- besoin de titres de voyage provisoires.

Fonctionnement : l'État membre dont l'intéressé possède la nationalité devrait toujours être consulté par le pays auquel le citoyen demande de l'aide et pourrait, à tout moment, décider de se charger de son ressortissant, même s'il n'a pas d'ambassade ou de consulat dans le pays en question (en fournissant des informations par téléphone, en prenant contact avec la famille ou des amis de l'intéressé ou au moyen de services consulaires en ligne). La directive préserve donc le **rôle crucial joué par l'État membre d'origine** en ce qui concerne la prise en charge de ses propres ressortissants en cas de situation de détresse à l'étranger.

La directive établit également qu'un citoyen qui demande de l'aide à une ambassade pourrait être redirigé vers une autre ambassade mieux placée pour l'aider. En effet, les États membres de l'UE représentés dans un pays peuvent convenir, au niveau local, qui s'occupe de qui afin de garantir une protection effective des citoyens de l'UE.

Ces modalités organisationnelles devraient être rendues publiques.

Par ailleurs, les citoyens pourraient s'adresser à la délégation de l'UE dans le pays pour obtenir des informations générales sur ces accords ou sur l'aide à laquelle ils ont droit.

Parmi les mesures de **coordination et de coopération** envisagées, figurent des mesures d'échanges d'informations sur les personnes demandant une protection consulaire, notamment toutes informations utiles à fournir à l'autorité consulaire où est demandée une protection portant en particulier sur l'identité de la personne concernée, les coûts éventuels de la protection consulaire pour lui et sa famille, etc.

Sauf en cas d'extrême urgence, cette consultation interviendrait avant qu'une assistance ne soit fournie.

Partage des responsabilités, en particulier en situation de crise : la directive prévoit des règles spécifiques pour garantir que les citoyens non représentés soient dûment pris en considération et totalement pris en charge en cas de crise.

Une répartition claire des responsabilités entre les États membres représentés, ceux qui ne le sont pas et la délégation de l'Union est ainsi définie de sorte à mieux affronter une situation de crise. Sont notamment prévues des mesures de planification en cas d'urgence pour les citoyens non représentés. À cet effet, dans le cadre des dispositifs locaux de préparation aux crises, les États membres qui ne disposent pas d'ambassade ou de consulat localement sont tenus de communiquer toutes les informations disponibles et utiles concernant leurs citoyens se trouvant sur le territoire du pays en question. Ces informations devraient être mises à jour en tant que de besoin, dans l'éventualité d'une crise.

Les ambassades et consulats compétents ainsi que les délégations de l'Union devraient être informés des dispositifs de préparation aux crises et, s'il y a lieu, y être associés. Les citoyens non représentés devraient avoir accès aux informations relatives à ces dispositifs.

En cas de crise, l'État pilote ou le ou les États membres coordonnant l'assistance devraient coordonner le soutien apporté aux citoyens non représentés et l'utilisation des moyens d'évacuation disponibles sur la base des plans approuvés et en fonction de l'évolution de la situation locale, de manière non discriminatoire.

Prise en charge des frais des citoyens européens aidés : la directive clarifie la répartition des frais. Le texte indique que si l'aide fournie entraîne des coûts ou des droits, les citoyens de l'UE non représentés n'auront pas à payer davantage que les citoyens de l'État membre de l'UE qui les aide. Les citoyens qui ne sont pas en mesure de s'acquitter de ces montants immédiatement devront signer un formulaire par lequel ils s'engagent à rembourser ces sommes à leurs propres autorités si une demande leur est faite en ce sens.

Les États membres qui accordent à leurs propres citoyens une protection consulaire sous la forme d'une assistance financière ne devraient le faire qu'en **dernier recours** et dans des cas exceptionnels uniquement, si les citoyens ne peuvent se procurer des ressources financières par d'autres moyens, notamment par des transferts d'argent de la part des membres de la famille, d'amis ou d'employeurs.

En tout état de cause, les citoyens non représentés devraient se voir octroyer une assistance financière aux mêmes conditions que les ressortissants de l'État membre prêtant assistance.

Réexamen : la Commission devrait préparer un rapport pour le 1^{er} mai 2021 au plus tard afin d'évaluer la nécessité de mesures supplémentaires, y compris, le cas échéant, en proposant des propositions de modifications pertinentes de la directive.

Traitement plus favorable : les États membres resteraient libres d'instaurer ou de maintenir des dispositions plus favorables que la directive dans la mesure où elles seraient compatibles avec celle-ci.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 14.5.2015.

TRANSPOSITION DANS LES ÉTATS MEMBRES : 1.5.2018. La décision 95/553/CE est abrogée avec effet à cette date.