

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

2023/0441(CNS) - 06/12/2023 - Document de base législatif

OBJECTIF : réviser la directive sur la protection consulaire de l'UE afin de faciliter la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés dans les pays tiers en temps de crise.

ACTE PROPOSÉ : Directive du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Conseil adopte l'acte après consultation du Parlement européen mais sans être tenu de suivre l'avis de celui-ci.

CONTEXTE : les crises donnant lieu à des demandes de protection consulaire sont de plus en plus fréquentes et de plus en plus importantes. La pandémie de COVID-19, la crise en Afghanistan, la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, le conflit au Soudan, les rapatriements d'Israël et de Gaza et d'autres crises similaires ont fourni un contexte permettant d'identifier les lacunes et de réfléchir à la manière de faciliter davantage l'exercice du droit à la protection consulaire.

L'amélioration de la protection consulaire des citoyens de l'Union à l'étranger par le renforcement de la solidarité et de la coopération de l'Union dans ce domaine garantit que les citoyens de l'Union continuent à bénéficier de ce droit fondamental selon les normes les plus élevées, en particulier en période de crise.

Les règles établies par la directive sur la protection consulaire devraient être modifiées pour protéger et soutenir les citoyens de l'UE à l'étranger en temps de crise.

Afin d'améliorer la sécurité juridique pour les autorités consulaires et les citoyens, il convient de définir des critères plus détaillés permettant de déterminer si un citoyen de l'Union doit être considéré comme non représenté et donc susceptible de bénéficier de la protection consulaire de l'État membre dont les autorités consulaires ont été sollicitées. Ces critères devraient être suffisamment souples et appliqués à la lumière des circonstances locales, telles que la facilité de déplacement ou la situation en matière de sécurité dans le pays tiers concerné.

CONTENU : la Commission propose de **réviser la directive sur la protection consulaire** afin d'améliorer et de faciliter la protection des citoyens de l'UE dans un pays tiers où leur pays de nationalité ne dispose pas d'un consulat ou d'une ambassade. Par conséquent, les citoyens de l'UE devraient être en mesure d'obtenir des informations plus claires et d'exercer leurs droits en matière d'assistance et de protection.

Globalement, la proposition vise à : i) **simplifier les procédures** et utiliser au mieux le réseau mondial des délégations de l'UE, des ambassades et des consulats des États membres pour mieux aider les citoyens dans le besoin; ii) **renforcer les mesures de préparation et de réaction aux crises**, notamment en organisant régulièrement des exercices réguliers de crise consulaire et en élaborant des plans consulaires de crise comportant une évaluation des risques possibles et une estimation des citoyens de l'UE présents dans chaque pays; iii) **envoyer des équipes conjointes d'experts consulaires** pour renforcer le personnel diplomatique et consulaire en cas de crise.

Plus précisément, la proposition :

- clarifie les cas où un État membre ne doit pas être considéré comme représenté dans un pays tiers parce qu'il ne dispose pas d'une ambassade ou d'un consulat effectivement en mesure de fournir une protection consulaire. La proposition définit également les critères à prendre en compte par l'ambassade ou le consulat auprès duquel le citoyen non représenté demande la protection consulaire pour déterminer si un État membre n'a pas d'ambassade ou de consulat effectivement en mesure d'assurer la protection consulaire dans un cas donné;
- précise que la présence d'un **consul honoraire** de l'État membre de nationalité du citoyen ne peut être prise en compte que si l'assistance demandée par le citoyen relève des compétences du consul honoraire. Il s'agit d'éviter que les citoyens se voient refuser l'assistance d'un consul honoraire qui n'est pas compétent pour les aider;
- ajoute une référence à l'**«évacuation»** afin de couvrir de manière exhaustive les situations dans lesquelles des citoyens de l'Union sont secourus et déplacés des zones touchées par une situation d'urgence vers un lieu sûr, qui ne doit pas nécessairement être le territoire d'un État membre, ainsi que les situations dans lesquelles des citoyens de l'Union sont rapatriés sur le territoire de l'Union;
- précise que les États membres peuvent associer à leurs mesures de coordination et de coopération des personnels de sécurité et militaires, des consuls honoraires, des organisations internationales ou des autorités diplomatiques et consulaires de pays tiers;
- oblige les États membres à offrir à leurs citoyens la possibilité de **s'enregistrer auprès des autorités nationales compétentes** ou de les informer de leurs voyages ou de leur séjour dans des pays tiers. Cette mesure vise à améliorer les informations disponibles sur le nombre estimé et la localisation des citoyens de l'Union présents dans un pays tiers, aux fins de la préparation et de la réaction aux crises. Elle facilitera également la prise de contact avec les citoyens touchés par une situation de crise;
- adapte les règles relatives au **remboursement des frais de protection consulaire** de manière à prévoir que ces frais sont principalement remboursés directement par le citoyen non représenté assisté, soit au moment de la demande, soit à un stade ultérieur. Ce n'est que si ce remboursement n'a pas lieu que l'État membre d'assistance doit s'adresser à l'État membre de nationalité pour obtenir le remboursement. En outre, les États membres qui assistent les citoyens représentés dans des situations de crise pourraient également demander le remboursement des frais, étant donné qu'il peut ne pas être possible ou pratiquement réalisable de les distinguer des citoyens non représentés dans des situations de crise;
- met en œuvre le droit fondamental à un **recours effectif** dans le cadre de la protection consulaire.