

Informations de base

2023/0441(CNS)

CNS - Procédure de consultation
Directive

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

Modification Directive 2015/637 [2011/0432\(CNS\)](#)

Modification Directive 2019/997 [2018/0186\(CNS\)](#)

Subject



1.20.20 Protection diplomatique et consulaire

En attente de la décision de la commission parlementaire

Acteurs principaux

Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	DÜPONT Lena (EPP)	16/03/2026
		Rapporteur(e) fictif/fictive KALJURAND Marina (S&D) EHLERS Marieke (P/E) KANKO Assita (ECR) GARCÍA HERMIDA-VAN DER WALLE Raquel (Renew) STRIK Tineke (Greens/EFA) SALIS Ilaria (The Left)	
	Commission au fond précédente	Rapporteur(e) précédent(e)	Date de nomination
	LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	VINCZE Loránt (EPP)	31/01/2024
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	AFET Affaires étrangères	SÁNCHEZ AMOR Nacho (S&D)	08/04/2026
	Commission pour avis précédente	Rapporteur(e) pour avis précédent(e)	Date de nomination

	AFET Affaires étrangères (Commission associée)	SÁNCHEZ AMOR Nacho (S&D)	20/02/2024
	DEVE Développement	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	JURI Affaires juridiques	LEBRETON Gilles (ID)	13/02/2024
Conseil de l'Union européenne			
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Justice et consommateurs	REYNDERS Didier	

Événements clés			
Date	Événement	Référence	Résumé
06/12/2023	Publication de la proposition législative	COM(2023)0930 	Résumé
14/03/2024	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
24/04/2024	Décision du Parlement	T9-0336/2024	Résumé
24/04/2024	Résultat du vote au parlement		
11/02/2026	Reconsultation officielle du Parlement		
11/02/2026	Publication de la proposition législative modifiée pour reconsultation	05760/2026	

Prévisions	
14/09/2026	Date indicative de la séance plénière

Informations techniques	
Référence de la procédure	2023/0441(CNS)
Type de procédure	CNS - Procédure de consultation
Sous-type de procédure	Note thématique
Instrument législatif	Directive
Modifications et abrogations	Modification Directive 2015/637 2011/0432(CNS) Modification Directive 2019/997 2018/0186(CNS)
Base juridique	Règlement du Parlement EP 57_o Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 023 -a2
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165

État de la procédure	En attente de la décision de la commission parlementaire
Dossier de la commission	LIBE/10/05252 LIBE/9/13828

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE759.050	05/03/2024	
Avis de la commission	AFET	PE758.853	21/03/2024	
Amendements déposés en commission		PE760.930	03/04/2024	
Avis de la commission	JURI	PE759.733	10/04/2024	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T9-0336/2024	24/04/2024	Résumé
Avis de la commission	AFET	PE787.925	07/05/2026	
Projet de rapport de la commission		PE789.005	22/05/2026	

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Proposition législative modifiée pour reconsultation	05760/2026	11/02/2026	

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base législatif	COM(2023)0930 	06/12/2023	Résumé
Document annexé à la procédure	SEC(2023)0930	07/12/2023	
Document annexé à la procédure	SWD(2023)0940 	07/12/2023	
Document annexé à la procédure	SWD(2023)0941 	07/12/2023	
Document annexé à la procédure	SWD(2023)0942 	07/12/2023	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2024)394	08/08/2024	

Parlements nationaux

Type de document	Parlement /Chambre	Référence	Date	Résumé
Contribution	ES_PARLIAMENT	COM(2023)0930	18/03/2024	
Avis motivé	IT_SENATE	PE761.178	10/07/2024	

Informations complémentaires		
Source	Document	Date
Service de recherche du PE	Briefing	16/07/2024
Commission européenne	EUR-Lex	

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; i) **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.

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

2023/0441(CNS) - 24/04/2024 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 521 voix pour, 89 contre et 17 abstentions, suivant une procédure législative spéciale (consultation), une résolution législative sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive (UE) 2015/637 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 la directive (UE) 2019/997 établissant un titre de voyage provisoire de l'Union européenne.

Le Parlement a approuvé la proposition de la Commission sous réserve des amendements suivants :

Réfugiés et apatrides

Les réfugiés reconnus, les apatrides et les autres personnes qui ne possèdent la nationalité d'aucun pays, qui résident dans un État membre et qui sont titulaires d'un titre de voyage délivré par cet État membre devraient avoir droit à la protection consulaire dans les mêmes conditions que les citoyens non représentés lorsqu'un État membre de résidence n'est pas représenté par une autorité diplomatique ou consulaire.

Absence de représentation

Pour déterminer si un État membre ne dispose pas d'une ambassade ou d'un consulat en mesure d'assurer une protection consulaire effective dans une situation donnée, l'ambassade ou le consulat auprès duquel le citoyen non représenté demande une protection consulaire devrait tenir compte de la difficulté pour le citoyen concerné de se rendre en toute sécurité à l'ambassade ou au consulat de l'État membre dont il a la nationalité, ou d'être contacté par ces derniers, dans un délai raisonnable, compte tenu de la nature et de l'urgence de l'assistance demandée et des moyens dont il dispose. Si le délai approprié dépend des spécificités de chaque demande d'assistance, le délai dans lequel les citoyens pourront se rendre en toute sécurité à l'ambassade ou au consulat de leur État membre, ou être contactés par ces derniers, ne devrait pas, en tout état de cause, être supérieur à **48 heures**.

Accès à la protection consulaire et autres arrangements

Lorsque les délégations de l'Union constituent la seule représentation physiquement présente dans un pays tiers, ou lorsqu'il existe un besoin objectif d'apporter une assistance supplémentaire aux citoyens non représentés pendant une situation de crise, les délégations de l'Union devraient fournir une assistance consulaire, notamment en délivrant des titres de voyage provisoires.

Lorsqu'ils accordent une protection consulaire aux citoyens non représentés, les États membres devraient adopter une approche intersectionnelle à l'égard des besoins spécifiques des groupes vulnérables et des personnes exposées au risque de discrimination pour quelque motif que ce soit.

Préparation aux crises

Le plan d'urgence consulaire conjoint pour chaque pays tiers devrait contenir une évaluation des risques concernant les scénarios les plus plausibles pouvant avoir une incidence sur les citoyens de l'Union, tels que, notamment, les risques militaires, politiques, criminels et sanitaires, ainsi que les catastrophes naturelles.

De plus, les États membres et les délégations de l'Union devraient collaborer au déploiement de **systèmes d'alerte précoce** afin de permettre la détection en temps utile de crises ou de dangers potentiels, tels que des catastrophes naturelles, des troubles politiques ou des urgences sanitaires, dans le pays tiers concerné.

Les États membres devraient :

- prendre des mesures proactives pour faire en sorte que leurs citoyens s'enregistrent auprès des autorités nationales compétentes ou les informent de leurs déplacements ou de leur séjour dans des pays tiers, en particulier lorsque les pays tiers en question ne sont pas considérés comme entièrement sûrs;

- toujours s'informer mutuellement chaque fois qu'ils ont connaissance de risques accrus pour la sécurité;

- améliorer l'appréciation de la situation en collaboration avec les délégations de l'Union dans les pays tiers, notamment en partageant régulièrement les mises à jour des évaluations des risques et les menaces éventuelles pour la sécurité des citoyens de l'Union et en échangeant des informations sur leurs conseils aux voyageurs.

Le SEAE, en étroite coopération avec les États membres, devrait dispenser une formation à la simulation des crises consulaires ainsi qu'à la préparation et à la réaction à ces crises aux fonctionnaires de l'Union et au personnel diplomatique et consulaire des États membres afin d'améliorer leur capacité à gérer les situations de crise et à prêter assistance aux citoyens de l'Union à l'étranger.

Protection spéciale accordée aux enfants

Avec le soutien des délégations de l'Union, les États membres devraient prendre des mesures spécifiques pour garantir le droit à la protection consulaire des enfants, qui sont des citoyens de l'Union, dans les pays tiers, en particulier lorsqu'il existe un risque de violation de leurs droits consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union et par la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant. L'intérêt supérieur de l'enfant devrait être pris en compte.

Informations à l'intention des citoyens de l'Union

Les États membres devront prendre des mesures pour informer leurs citoyens de leur droit. Il pourrait s'agir de la mise en œuvre de technologies numériques et de systèmes de notification automatisés, tels que des SMS via les réseaux téléphoniques, afin de fournir aux citoyens de l'Union les coordonnées essentielles pour la protection consulaire à leur entrée dans un pays tiers, ainsi que des messages d'alerte dans les situations de crise.