



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 14.12.2011
COM(2011) 881 final

2011/0432 (CNS)

Proposition de

DIRECTIVE DU CONSEIL

relative à la protection consulaire des citoyens de l'Union à l'étranger

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SEC(2011) 1555 final}

{SEC(2011) 1556 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

1.1 Introduction

Les citoyens de l'Union qui voyagent ou qui résident dans un pays tiers dans lequel l'État membre dont ils ont la nationalité ne dispose pas d'une ambassade ou d'un consulat ont le droit de bénéficier de la protection des autorités consulaires de tout autre État membre. Celui-ci doit prêter assistance à ces citoyens de l'Union non représentés dans les mêmes conditions qu'à ses propres ressortissants.

Des crises récentes, telles que les soulèvements démocratiques du printemps 2011 en Lybie, en Égypte et au Bahreïn, ou le séisme de mars 2011 au Japon, ont touché de nombreux citoyens de l'Union. Or, il n'est pas rare que l'assistance des autorités consulaires soit également indispensable dans des situations quotidiennes, par exemple lorsqu'une personne contracte une maladie grave ou est victime d'un crime ou délit.

La présente proposition législative remplace la décision sui generis 95/553/CE concernant la protection des citoyens de l'Union européenne¹ par les représentations diplomatiques et consulaires, eu égard au cadre juridique instauré par le traité de Lisbonne. Elle établit les mesures de coopération et de coordination nécessaires pour faciliter la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés et met en œuvre l'action 8 du «Rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union – Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union», par laquelle la Commission s'est engagée à donner véritablement corps au droit des citoyens de l'Union d'être assistés dans les pays tiers par les autorités diplomatiques et consulaires de tous les États membres, notamment en proposant des mesures législatives en 2011².

1.2 Contexte et justification de la proposition

Le droit reconnu par le traité aux citoyens de l'Union non représentés de bénéficier de la protection consulaire dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux, qui est consacré à l'article 20, paragraphe 2, point c), et à l'article 23 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne («TFUE»), ainsi qu'à l'article 46 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, est l'un des droits spécifiques conférés par la citoyenneté de l'Union. Il est une expression de la solidarité au niveau de l'UE, de l'identité de l'Union dans les pays tiers, ainsi que des avantages concrets qu'offre la citoyenneté de l'Union.

La protection consulaire fait partie intégrante de la politique de l'Union en matière de droits des citoyens. Dans le programme de Stockholm, le Conseil européen invitait la Commission «à se pencher sur les mesures appropriées en vue de mettre en place la coordination et la coopération nécessaires pour faciliter la protection consulaire conformément à l'article 23 du traité sur le fonctionnement de l'UE»³. Dans sa résolution du 25 novembre 2009, le Parlement européen a appelé à renforcer la coordination et la coopération dans le domaine de la

¹ JO L 314 du 28.12.1995, p. 73.

² COM (2010) 603 final.

³ JO C 115 du 4.5.2010, p. 1 – Le programme de Stockholm – une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens, document du Conseil 17024/09 du 2 décembre 2009.

protection consulaire⁴, suivant en cela sa résolution du 11 décembre 2007 dans laquelle il avait suggéré l'adoption de concepts communs et de lignes directrices contraignantes, et préconisé une modification de la décision 95/553/CE⁵ après la ratification du traité de Lisbonne.

Dans son «Rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union – Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union», la Commission annonçait qu'elle donnerait véritablement corps au droit des citoyens de l'Union d'être assistés dans les pays tiers, y compris en temps de crise, par les autorités diplomatiques et consulaires de tous les États membres, en proposant des mesures législatives en 2011 et en informant mieux les citoyens grâce à un site internet spécifique et à des mesures de communication ciblées⁶. Elle a réitéré cet engagement dans sa communication du 23 mars 2011 sur la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés et elle a annoncé qu'elle présenterait des propositions législatives établissant les mesures de coordination et de coopération nécessaires pour faciliter la protection consulaire des citoyens non représentés et pour régler la question de la compensation financière de cette protection en cas de crise⁷.

Sous le régime juridique antérieur au traité de Lisbonne, les États membres devaient établir entre eux les règles nécessaires. Le traité de Lisbonne habilite la Commission à proposer des directives établissant les mesures de coopération et de coordination nécessaires pour faciliter l'exercice du droit des citoyens de l'Union non représentés de bénéficier de la protection consulaire dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux⁸. L'instrument de l'Union actuellement en vigueur, à savoir la décision 95/553/CE⁹, prévoit une révision cinq ans après son entrée en vigueur en 2002.

Telle qu'elle existe actuellement, la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés pourrait encore être améliorée. Aucun consensus clair ne s'est dégagé sur le contenu de l'article 23 du TFUE et sur les responsabilités que ce droit implique. Le libellé succinct des dispositions du traité ne suffit pas pour en faire un droit effectif ayant une signification concrète. Les législations et pratiques nationales en matière consulaire diffèrent, de même que les points de vue sur les concepts qui sous-tendent la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés.

Des éclaircissements supplémentaires apparaissent nécessaires dans quatre domaines en particulier:

(1) Champ d'application personnel

Les bénéficiaires doivent être définis plus précisément. Un citoyen de l'Union n'est pas représenté non seulement lorsque son État membre d'origine n'a pas d'ambassade ou de consulat dans un pays tiers déterminé, mais également lorsque cette ambassade ou ce consulat

⁴ Résolution du Parlement européen du 25 novembre 2009 sur la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens – le programme de Stockholm, JO C 285E du 21.10.2010, p. 12.

⁵ Résolution du Parlement européen du 11 décembre 2007 sur le livre vert – La protection diplomatique et consulaire du citoyen de l'Union dans les pays tiers, JO C 323E du 18.12.2008, p. 120.

⁶ COM (2010) 603 final.

⁷ COM (2011) 149 final.

⁸ Article 23, second alinéa, du TFUE.

⁹ JO L 314 du 28.12.1995, p. 73.

n'est pas «accessible»¹⁰. Les États membres ne se sont cependant jamais accordés pour déterminer quand une ambassade ou un consulat est accessible¹¹. En outre, il conviendrait de préciser dans quelle mesure la protection consulaire s'étend également aux membres de la famille des citoyens de l'Union non représentés qui sont ressortissants de pays tiers.

(2) Accès à la protection consulaire et coopération/coordination

Il y a lieu de préciser quel État membre doit prêter assistance au citoyen de l'Union non représenté et comment cette assistance doit être coordonnée avec l'État membre dont il est ressortissant. Ce manque de clarté est source de retards et ne garantit pas une protection effective dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux. En effet, alors que le traité permet théoriquement au citoyen de l'Union non représenté de s'adresser à l'ambassade ou au consulat de son choix, dans la pratique, il existe des arrangements en matière de répartition des charges. Ces derniers sont admis pour autant que le traitement effectif des demandes des citoyens non représentés soit assuré. Or ces arrangements ne sont guère connus du grand public, de sorte que les citoyens ont des difficultés à savoir quelle ambassade ou quel consulat leur prêterait assistance.

Il est nécessaire de définir plus clairement les modalités de coordination et de coopération entre le consulat ou l'ambassade prêtant assistance et l'État membre d'origine. À la différence de l'aide offerte aux ressortissants nationaux, celle apportée à un citoyen de l'Union non représenté nécessite une bonne coopération avec les autorités consulaires de l'État membre dont l'intéressé a la nationalité. Des règles plus claires régissant la coopération et la coordination entre les deux États membres seraient utiles tant aux autorités consulaires qu'aux citoyens. Il s'agit notamment de définir les formes d'assistance généralement dispensées au titre de la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés (en cas de décès ou aux victimes de crimes ou délits, par exemple) et de préciser comment l'État membre prêtant assistance et l'État membre dont le citoyen a la nationalité doivent coordonner leur action.

(3) Coordination locale

Pour coopérer et coordonner leur action en faveur des citoyens de l'Union non représentés, les autorités consulaires présentes dans un pays tiers déterminé doivent se concerter et disposer d'informations spécifiques¹². Or, à l'heure actuelle, les informations utiles aux citoyens de l'Union non représentés ne sont pas systématiquement recueillies. En outre, le traité sur l'Union européenne prévoit que les missions diplomatiques et consulaires des États membres et les délégations de l'Union dans les pays tiers et les conférences internationales, ainsi que leurs représentations auprès des organisations internationales, contribuent à la mise en œuvre de ce droit¹³. Les sphères de compétence et les champs d'action respectifs ne sont cependant pas encore clairement définis. Le contexte actuel n'est donc pas propice à une action extérieure de l'Union pleinement cohérente et conduit à une utilisation non optimale des moyens humains et financiers.

(4) Assistance en situation de crise/remboursement financier

¹⁰ Article 1er de la décision 95/553/CE.

¹¹ Les représentants des États membres consultés ont exprimé des avis divergents (distance à parcourir inférieure à 400 km ou sur une île, par exemple).

¹² Par exemple, les coordonnées des autorités des États membres ne disposant pas d'une représentation, ainsi que celles de traducteurs/avocats/médecins parlant la langue des citoyens non représentés.

¹³ Article 35 du traité sur l'Union européenne.

Le cadre juridique régissant la coopération devrait indiquer clairement qui prêtera assistance aux citoyens de l'Union non représentés en situation de crise et préciser notamment le rôle de l'«État pilote», qui est censé prendre des mesures en temps de crise¹⁴. La planification d'urgence ne comporte aucune disposition spécifique au sujet des citoyens de l'Union non représentés, dont le nombre est difficile à déterminer en situation de crise. En cas de crise majeure surtout, le personnel local a besoin d'être épaulé par des experts en matière d'intervention d'urgence.

La législation et les lignes directrices actuellement en vigueur prévoient des procédures générales en matière de remboursement financier de l'assistance¹⁵, qui sont rarement appliquées en temps de crise car elles ne semblent pas répondre aux besoins qui caractérisent ce type de situation¹⁶. Or si le partage de la charge financière n'est pas clair et n'intervient pas en pratique, les États membres seront peu enclins à adopter une démarche volontariste impliquant des responsabilités à l'égard de personnes qui ne sont pas leurs ressortissants.

Une analyse détaillée des problèmes posés par le système actuel et de l'incidence des différentes options envisagées pour les résoudre figure dans l'analyse d'impact qui accompagne la présente proposition.

2. CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES

Les parties intéressées ont été largement consultées. Dans le cadre d'une vaste consultation publique sur les droits des citoyens de l'Union, menée en 2010, l'ensemble des citoyens et des parties prenantes concernées ont été invités à s'exprimer et une attention particulière a été accordée à la protection consulaire des citoyens de l'Union. Cet exercice faisait suite à une précédente consultation relative au livre vert de 2007 sur la protection diplomatique et consulaire des citoyens de l'Union dans les pays tiers¹⁷. Les questions soulevées ont alimenté les discussions d'une conférence sur les droits des citoyens de l'Union qui s'est tenue les 1^{er} et 2 juillet 2010, durant laquelle la protection consulaire a fait l'objet d'un examen approfondi. Les parties prenantes concernées par la protection consulaire (États membres, agences de tourisme, organisations non gouvernementales et universitaires, par exemple) ont été consultées une nouvelle fois, notamment dans le cadre de deux ateliers spécialisés qui ont eu lieu le 24 septembre 2010 et le 23 juin 2011. Les autorités diplomatiques et consulaires de tous les États membres ont été informées au sein du groupe de travail du Conseil chargé des affaires consulaires (COCON) et ont été consultées par le biais d'une enquête en ligne. Des consultants extérieurs se sont récemment rendus dans six États membres représentatifs et ont effectué des missions sur le terrain dans quatre pays tiers sélectionnés¹⁸ en vue de s'entretenir directement avec des praticiens consulaires travaillant sur place. Pour élaborer la présente

¹⁴ Des États pilotes sont actuellement établis dans 29 pays tiers sur les 146 où un État membre au moins est représenté.

¹⁵ Article 6 de la décision 95/553/CE, Lignes directrices en matière de protection consulaire des ressortissants de l'UE dans les pays tiers (document du Conseil 10109/06 du 16 juin 2006 révisé par le document du Conseil 15613/10 du 5 novembre 2010 – non publié) et Lignes directrices de l'Union européenne relatives à la mise en œuvre du concept d'État pilote en matière consulaire (JO C 317 du 12.12.2008, p. 6).

¹⁶ Des contraintes de temps élevées et la nécessité de prêter assistance à un nombre considérable de citoyens, par exemple.

¹⁷ JO C 30 du 10.2.2007, p. 8.

¹⁸ Le Kazakhstan, le Sri Lanka, Cuba et l'Égypte.

proposition, la Commission a tenu compte des résultats de quatre études portant sur divers aspects de la révision¹⁹.

Les parties prenantes sont favorables, dans l'ensemble, à la réforme envisagée. Le nouveau régime juridique instauré par le traité de Lisbonne nécessite une révision de la décision 95/553/CE qui devrait, selon elles, être l'occasion d'améliorer encore la coordination et la coopération et de clarifier les notions juridiques sous-jacentes. Les avis des parties prenantes sur les principaux éléments de la réforme sont les suivants : s'agissant de savoir quand une ambassade ou un consulat est «accessible», les États membres consultés ne semblent pas avoir de conception commune²⁰. Toutefois, d'après les consultations menées auprès des parties prenantes²¹, faire le voyage aller pour atteindre l'ambassade ou le consulat, obtenir la protection consulaire et faire le voyage retour au cours de la même journée représenterait un délai acceptable. Les représentants de la société civile ont plaidé en faveur de dispositions juridiques claires et contraignantes. L'élargissement de la protection aux membres de la famille originaires de pays tiers était considéré comme un aspect important par les représentants de la société civile²² et la majorité des États membres estimait que cette possibilité devait au moins être prévue (tout en déclarant parfois que les conditions à remplir pour bénéficier de cette protection devaient être précisées)²³. En ce qui concerne l'accès à la protection consulaire et la coordination/coopération, les États membres et la société civile sont généralement partisans d'une plus grande transparence des accords bilatéraux et locaux en matière de répartition des charges. Les représentants de la société civile insistent sur la nécessité de garantir que les citoyens non représentés obtiennent la protection consulaire dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux. La grande majorité des répondants²⁴ estiment que l'existence de canaux de communication de qualité et de dispositions juridiques claires sont des facteurs importants ou très importants qui contribuent à accroître l'efficacité de l'assistance. En ce qui concerne les situations de crise et leurs implications financières, les représentants des États membres sont résolument favorables au concept d'État pilote, qu'ils souhaitent voir renforcé, et soulignent les avantages d'une préparation globale aux crises²⁵.

¹⁹ Une étude (2009) sur les législations et pratiques des États membres, menée par l'Instituto Europeo de Derecho, a analysé les lois et pratiques des États membres dans le domaine de la protection consulaire. Le projet CARE - Citizens Consular Assistance Regulation in Europe (2009-2011), dont les activités ont été cofinancées par le programme «Droits fondamentaux et citoyenneté» de la Commission européenne, s'est penché sur le cadre juridique des États membres relatif à la protection consulaire et diplomatique. Une étude externe (2010) du consultant GHK consacrée aux situations de crise et au remboursement financier a étayé l'analyse des options et des coûts y afférents réalisée par la Commission. Une seconde étude externe (2011), menée par le consultant Matrix Insight, a fourni des éléments supplémentaires recueillis notamment dans le cadre de missions dans des pays tiers, a évalué la décision 95/553/CE et a examiné les pistes permettant d'apporter des améliorations supplémentaires.

²⁰ La plupart des États membres consultés estimaient qu'un voyage aller d'une durée maximale de 6 heures pour atteindre le consulat serait raisonnable (63 % selon l'enquête en ligne; 37 % ont mentionné d'autres temps de trajet, mais les États membres ont fréquemment ajouté qu'un traitement plus rapide peut être nécessaire lorsque la situation est grave).

²¹ Voir l'analyse d'impact, p. 26.

²² Comme expliqué, entre autres, lors de l'atelier spécialisé du 23 juin 2011.

²³ Ainsi qu'il ressort de l'enquête en ligne et des consultations et entretiens organisés avec des experts des États membres.

²⁴ Selon l'enquête en ligne réalisée auprès des États membres, 68,8 % des répondants considèrent que la clarté des propositions législatives contribue de manière très importante (50 %) ou importante (18 %) à accroître encore l'efficacité de la protection consulaire; en ce qui concerne les défis pratiques à relever (mise en place de canaux de communication clairs, par exemple), les réponses étaient similaires (43 % très important, 37 % important).

²⁵ Comme expliqué lors de l'atelier du 23 juin 2011 consacré à la question et dans le cadre des consultations bilatérales.

Les représentants de la société civile ont insisté sur le fait qu'en temps de crise également, les citoyens de l'Union non représentés doivent bénéficier d'une assistance tout aussi efficace que les ressortissants nationaux.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

3.1 Résumé des mesures proposées

La présente proposition a pour principal objectif:

- **de préciser davantage le contenu et les modalités opérationnelles** du droit reconnu aux citoyens de l'Union non représentés de bénéficier d'une protection consulaire dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux;
- **de simplifier la coopération et la coordination entre les autorités consulaires.**

À cet effet, la proposition porte sur les questions suivantes:

(1) Champ d'application personnel

La proposition précise qu'un citoyen de l'Union doit être considéré comme non représenté notamment lorsqu'une ambassade ou un consulat de son État membre d'origine n'est pas «accessible», c'est-à-dire lorsqu'il est impossible au citoyen de l'Union de s'y rendre et de retourner ensuite à son point de départ (par les moyens de transport habituellement utilisés dans le pays tiers) au cours d'une même journée. Une exception est prévue lorsque l'urgence de la situation nécessite une assistance encore plus rapide. La proposition précise en outre que la protection consulaire des citoyens de l'Union s'étend aux membres de leur famille qui sont ressortissants de pays tiers. En effet, l'article 23 du TFUE prévoit l'octroi d'un traitement non discriminatoire et, conformément aux articles 7 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et à la jurisprudence de la Cour de justice, les principaux avantages qui découlent des droits conférés aux citoyens de l'Union sont étendus aux membres de leur famille afin que ces droits soient effectifs²⁶. La proposition prévoit dès lors que les États membres doivent accorder la protection aux membres de la famille des citoyens de l'Union non représentés qui sont ressortissants de pays tiers dans les mêmes conditions qu'aux membres de la famille de leurs propres ressortissants qui sont ressortissants de pays tiers²⁷.

(2) Accès à la protection consulaire et coopération/coordination

La proposition souligne que les citoyens de l'Union peuvent s'adresser à l'ambassade ou au consulat de «tout» autre État membre; les États membres peuvent cependant conclure des accords spécifiques, pour autant que la transparence (par une notification suivie d'une publication sur le site web de la Commission) et le traitement effectif des demandes soient garantis.

²⁶ Voir, par exemple, l'affaire C-60/00 *Carpenter*.

²⁷ Il importe de rappeler que les services consulaires offerts aux ressortissants nationaux ou aux citoyens de l'Union ne sont pas tous applicables aux membres de leur famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre. En particulier, les titres de voyage provisoires ne peuvent être délivrés aux personnes originaires de pays tiers, qu'elles soient apparentées à des ressortissants nationaux ou à des citoyens de l'Union; les membres de la famille originaires de pays tiers qui ont été placés en détention peuvent recevoir des visites, sauf si les autorités consulaires du pays tiers s'y opposent.

La proposition précise les formes d'assistance généralement dispensées par les États membres dans les cas les plus fréquents (arrestation ou détention, victimes de crimes ou délits, accident ou maladie grave, décès, aide et rapatriement en cas de situation de détresse, besoin de titres de voyage provisoires) en s'appuyant sur les pratiques communes des États membres en matière de protection consulaire²⁸; elle décrit également les procédures de coopération et de coordination applicables par les autorités consulaires lorsque de tels cas se produisent. Conformément au droit à l'autodétermination des citoyens, la proposition précise qu'il y a lieu de s'enquérir des souhaits des citoyens et de les respecter, notamment sur le point de savoir s'il y a lieu d'informer les membres de la famille ou d'autres parents (en cas d'arrestation, par exemple). De même, en cas de décès, il convient de tenir dûment compte des souhaits du parent le plus proche quant aux dispositions à prendre pour la dépouille du citoyen décédé.

(3) Coordination locale/valeur ajoutée de l'UE

La proposition précise que les réunions de coopération locale sur la protection consulaire doivent comporter des échanges d'informations réguliers sur les citoyens de l'Union non représentés et que le président de ces réunions doit recueillir les coordonnées utiles en vue de prêter assistance aux citoyens de l'Union non représentés (ambassade ou consulat d'États membres non représentés responsable au niveau régional, par exemple). Elle prévoit que les délégations de l'Union peuvent, dans certaines circonstances, présider ces réunions ou leur fournir toute autre forme d'appui.

(4) Assistance en situation de crise/remboursement financier

En ce qui concerne les situations de crise, la proposition instaure les améliorations décrites ci-après. Elle prévoit que les plans d'urgence locaux doivent systématiquement inclure les citoyens de l'Union non représentés. Elle souligne que l'État pilote contribue dans une large mesure à la protection des citoyens de l'Union non représentés et définit le rôle qu'il joue à cet égard, à savoir coordonner et diriger les opérations d'assistance à ces personnes. La proposition précise qu'un État pilote peut obtenir une aide supplémentaire grâce au mécanisme de protection civile de l'UE et aux structures de gestion de crise du SEAE. La proposition instaure également un appui supplémentaire et assure la pleine exploitation des synergies en prévoyant l'intégration d'experts consulaires nationaux, notamment originaires des États membres non représentés, au sein des équipes d'intervention en place au niveau de l'Union. En ce qui concerne le partage de la charge financière, elle crée une procédure simplifiée de remboursement adaptée aux situations de crise, qui facilite les échanges procéduraux entre les autorités consulaires et les citoyens, établit des formulaires types de demande et met en place un système plus aisé de suivi des remboursements (calcul au prorata²⁹, montants forfaitaires³⁰ si les coûts ne peuvent être calculés). Cette procédure de remboursement améliorée vient compléter l'appui offert par le mécanisme de protection civile de l'UE et les structures de gestion de crise du SEAE.

²⁸ Telles que recensées dans l'étude réalisée par l'Instituto Europeo de Derecho et décrites par le Conseil sous la présidence espagnole. Voir l'annexe V de l'analyse d'impact.

²⁹ Le remboursement au prorata est un remboursement proportionnel basé sur le nombre de personnes assistées (montant total des coûts divisé par le nombre de personnes assistées).

³⁰ Il s'agit de coûts standard pour l'évacuation, l'évacuation médicale et les abris.

3.2 Base juridique

Conformément au traité de Lisbonne, la compétence de l'Union pour adopter des actes législatifs sur la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés est conférée par l'article 23, second alinéa, du TFUE. En vertu de cette disposition, le Conseil peut adopter des directives établissant les mesures de coordination et de coopération nécessaires pour faciliter la protection des citoyens de l'Union non représentés. Cette disposition s'applique à l'ensemble des États membres.

3.3 Subsidiarité et proportionnalité

La protection consulaire des citoyens de l'Union comporte, par définition, une dimension transfrontière qui étend les droits conférés par la citoyenneté européenne au-delà des frontières de l'UE. La présente initiative concerne un droit spécifique accordé au citoyen de l'Union, le droit à la protection consulaire des autorités diplomatiques et consulaires d'un autre État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État, qui est intrinsèquement lié au concept de citoyenneté de l'Union et aux compétences de cette dernière prévues par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il apparaît dès lors opportun d'intégrer dans l'ordre juridique de l'Union, plutôt que dans des décisions *sui generis* adoptées par les représentants des gouvernements des États membres, les mesures de coordination et de coopération nécessaires pour faciliter l'exercice de ce droit. L'effectivité et la cohérence de celui-ci seront accrues par son intégration dans l'ordre juridique des États membres, par la possibilité offerte aux juridictions nationales de demander à la Cour de justice de l'Union européenne des éclaircissements sur l'interprétation qu'il convient d'en faire et par le pouvoir reconnu à la Commission d'en contrôler le respect.

La proposition respecte le principe de proportionnalité dans la mesure où elle se limite à prévoir des mesures de coopération et de coordination pour des événements fréquents (assistance en cas de décès ou aux victimes de crimes ou délits, par exemple) et les situations de crise. En outre, elle s'appuie sur les instruments juridiques antérieurs et intègre les évolutions récentes, telles que le concept d'État pilote, en mettant clairement l'accent sur le citoyen de l'Union non représenté. L'analyse d'impact qui accompagne la présente proposition démontre que les avantages liés à chacune des modifications proposées compensent leurs coûts; les mesures proposées sont dès lors proportionnées.

3.4 Incidence sur les droits fondamentaux

Ainsi qu'il est exposé dans l'analyse d'impact qui accompagne le présent document, et conformément à la stratégie de l'Union pour la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux par l'Union européenne³¹, la proposition renforce les droits consacrés par la Charte. Cette réforme consolide en particulier le droit fondamental, consacré par l'article 46 de la Charte, de bénéficier d'une protection consulaire dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux, dans la mesure où elle en précise le contenu, où elle facilite les procédures de coopération et de coordination nécessaires et où elle garantit sa mise en œuvre effective et son respect. L'élargissement de la protection aux membres de la famille ressortissants de pays tiers renforce le droit au respect de la vie familiale, ainsi que les droits de l'enfant (articles 7 et 24 de la Charte des droits fondamentaux). Une définition plus précise des responsabilités et une répartition plus équitable des charges en situation de crise

³¹ Communication de la Commission, document COM(2010) 573 final du 19.10.2010.

garantiraient un traitement non discriminatoire également en temps de crise, lorsque les droits fondamentaux sont mis en péril. Le principe de non-discrimination, le droit à la vie et à l'intégrité de la personne, les droits de la défense et le droit d'accéder à un tribunal impartial sont également consolidés (articles 2, 3, 21, 47 et 48 de la Charte des droits fondamentaux).

Proposition de

DIRECTIVE DU CONSEIL

relative à la protection consulaire des citoyens de l'Union à l'étranger

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 23,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Parlement européen,

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

- (1) La citoyenneté de l'Union est le statut fondamental des citoyens de l'Union lorsqu'ils exercent les droits qui leur sont conférés par les traités. Le droit des citoyens, dont l'État membre n'est pas représenté par une ambassade ou par un consulat dans un pays tiers, d'obtenir la protection des autorités diplomatiques ou consulaires de tout État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État est l'un des droits spécifiques reconnus aux citoyens de l'Union par le traité.
- (2) Le traité de Lisbonne a renforcé le statut que constitue la citoyenneté de l'Union et a consolidé les droits qui s'y rattachent; en matière de protection consulaire, il prévoit l'adoption de directives sur la coopération et la coordination. Conformément à l'action 8 du «Rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union – Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union», la Commission s'est engagée à donner véritablement corps au droit des citoyens de l'Union d'être assistés dans les pays tiers, y compris en temps de crise, par les autorités diplomatiques et consulaires de tous les États membres, en proposant des mesures législatives en 2011 et en informant mieux les citoyens grâce à un site internet spécifique et à des mesures de communication ciblées³².
- (3) Dans sa communication du 23 mars 2011 relative à la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés, la Commission a réitéré son engagement et a annoncé qu'elle présenterait des propositions législatives établissant les mesures de coordination et de coopération nécessaires pour faciliter la protection consulaire des

³² COM (2010) 603 final.

citoyens non représentés et pour régler la question de la compensation financière de cette protection en cas de crise³³.

- (4) Les valeurs sur lesquelles l'Union est fondée comprennent la solidarité, la non-discrimination et le respect des droits de l'homme; dans ses relations avec le reste du monde, l'Union doit défendre ses valeurs et contribuer à la protection de ses citoyens. Le droit fondamental reconnu aux citoyens de l'Union non représentés de bénéficier de la protection consulaire dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux, consacré à l'article 46 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, est une expression de la solidarité européenne. Il confère une dimension extérieure au concept de citoyenneté de l'Union et renforce l'identité de l'Union dans les pays tiers.
- (5) La décision 95/553/CE des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, du 19 décembre 1995 régit la protection des citoyens de l'Union européenne par les ambassades et les consulats³⁴ et prévoit une révision cinq ans après son entrée en vigueur en 2002.
- (6) La présente directive, qui abroge la décision 95/553/CE, a pour objet d'établir les mesures de coopération et de coordination nécessaires pour faciliter davantage la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés. Ces mesures devraient accroître la sécurité juridique ainsi que la bonne coopération et la solidarité entre les autorités consulaires.
- (7) Lorsque des citoyens non représentés ont besoin d'une protection dans des pays tiers, une coopération et une coordination efficaces sont nécessaires. L'État membre prêtant assistance qui est présent dans un pays tiers et l'État membre d'origine du citoyen peuvent être amenés à devoir coopérer étroitement. 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. Pour combler les lacunes liées à l'absence d'ambassade ou de consulat de l'État membre d'origine du citoyen, il importe de mettre en place un cadre stable.
- (8) Les citoyens de l'Union ne sont pas représentés lorsque l'État membre dont ils ont la nationalité ne dispose pas, dans un pays tiers, d'une ambassade ou d'un consulat accessible. Il convient d'interpréter la notion d'accessibilité de manière à garantir la protection des citoyens.
- (9) En vertu du droit au respect de la vie privée et familiale reconnu à l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'État membre prêtant assistance doit assurer une protection aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre dans les mêmes conditions qu'aux membres de la famille de ses propres ressortissants qui sont originaires de pays tiers. Toute définition des personnes constituant des membres de la famille devrait s'inspirer des articles 2 et 3 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États

³³ COM (2011) 149 final.

³⁴ JO L 314 du 28.12.1995, p. 73.

membres³⁵. Il se peut que les États membres ne soient pas en mesure d'assurer toutes les formes de protection consulaire aux membres de la famille originaires de pays tiers, notamment la délivrance de titres de voyage provisoires. Conformément à l'article 24 de la Charte, l'intérêt supérieur de l'enfant, tel que prévu par la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, devrait être une considération primordiale.

- (10) Les citoyens non représentés devraient pouvoir choisir librement l'ambassade ou le consulat dont ils souhaitent obtenir la protection consulaire. Les États membres devraient pouvoir conclure des arrangements en matière de répartition des charges. Ceux-ci devraient cependant être transparents pour le citoyen et ne pas nuire à l'effectivité de la protection consulaire. Ils devraient être notifiés à la Commission et publiés sur son site internet spécifique.
- (11) Les usages relatifs aux compétences des consuls honoraires varient selon les États membres. Ces consuls ne sont généralement en mesure d'exercer que des fonctions consulaires très limitées. Ils ne devraient être assimilés à des ambassades et consulats accessibles, présents de façon permanente dans un pays tiers, que dans les limites de leurs compétences, conformément aux lois et pratiques nationales.
- (12) La protection doit être accordée dès lors que le demandeur démontre qu'il est citoyen de l'Union. Or il se peut que le citoyen non représenté qui a besoin d'une protection consulaire ne soit plus en possession de ses documents d'identité. Le statut fondamental de citoyen de l'Union est conféré directement par le droit de l'Union et les documents d'identité ont une valeur purement déclaratoire. Si le demandeur ne peut pas produire ses documents d'identité, il devrait donc pouvoir prouver son identité par tout autre moyen, si nécessaire après une vérification auprès des autorités de l'État membre dont il revendique la nationalité.
- (13) Les autorités des États membres devraient assurer une coopération et une coordination étroites entre elles et avec l'Union, le Service européen pour l'action extérieure et la Commission européenne, dans un esprit de respect mutuel et de solidarité. Pour garantir une coopération rapide et efficace, les personnes de contact concernées des États membres devraient être informées en permanence de l'évolution de la situation, par le biais du site web sécurisé CoOL (Consular On Line) du Service européen pour l'action extérieure.
- (14) Il convient de préciser l'étendue de la coordination et de la coopération afin de définir les mesures requises dans ces domaines. La protection consulaire des citoyens non représentés couvre l'assistance dans un certain nombre de situations courantes, par exemple en cas d'arrestation ou de détention, d'accident ou de maladie grave, ou de décès, ainsi que l'aide et le rapatriement en cas de situation de détresse, et la délivrance de documents provisoires. Comme les mesures nécessaires dépendent toujours de la situation concrète, la protection consulaire ne devrait pas se limiter aux cas spécifiquement mentionnés dans la présente directive.
- (15) Pour garantir une coordination et une coopération efficaces entre les autorités consulaires des États membre, il convient de déterminer au préalable les différentes

³⁵ JO L 158 du 30.4.2004, p. 77.

formes d'assistance dispensées dans des cas spécifiques. Celles-ci devraient correspondre aux pratiques courantes au sein des États membres, sans préjudice de l'article 23 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui fait obligation aux États membres d'assurer une protection dans les mêmes conditions qu'à leurs ressortissants nationaux.

- (16) Conformément au droit à l'autodétermination des citoyens, leurs souhaits éventuels devraient être respectés, notamment lorsqu'il s'agit d'informer ou non les membres de leur famille ou d'autres parents. De même, en cas de décès, il convient de tenir dûment compte des souhaits du parent le plus proche quant aux dispositions à prendre pour la dépouille du citoyen décédé.
- (17) La solidarité et la coopération mutuelles s'étendent également aux questions financières. Une avance pécuniaire n'est octroyée en dernier recours par les États membres que si le citoyen ne peut se procurer des ressources financières par d'autres moyens, notamment par des transferts d'argent de la part des membres de la famille ou de parents. Les citoyens de l'Union devraient bénéficier d'une assistance efficace, quelle que soit leur nationalité. Il convient de répartir la charge financière et d'effectuer les remboursements adéquats. Lorsqu'une avance pécuniaire est octroyée, le bénéficiaire peut être tenu de rembourser le montant reçu.
- (18) Il importe dès lors de renforcer la solidarité mutuelle entre les autorités consulaires et de simplifier les procédures financières. Vu la spécificité des situations de crise, qui nécessitent notamment une intervention rapide pour un nombre considérable de citoyens, l'État membre prêtant assistance devrait pouvoir obtenir le remboursement sans disposer d'un engagement de remboursement.
- (19) À la demande de l'État membre prêtant assistance, les coûts exposés en cas de crise majeure ayant ou susceptible d'avoir des conséquences graves pour un nombre important de citoyens de l'Union, devraient être remboursés au prorata par les États membres assistés, le montant total des coûts étant divisé par le nombre de citoyens aidés. Lorsque ces coûts ne peuvent être calculés, l'État membre prêtant assistance peut demander un remboursement basé sur les montants forfaitaires mentionnés à l'annexe 2 de la présente directive.
- (20) En ce qui concerne la coordination sur le terrain et en situation de crise, il convient de définir les compétences et les rôles respectifs pour assurer que les citoyens non représentés soient totalement pris en charge. 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.
- (21) En cas de crise, une préparation adéquate et une répartition claire des responsabilités sont essentielles. Il importe dès lors que la planification des mesures d'urgence en cas de crise tienne compte des citoyens non représentés et que les plans d'urgence nationaux soient coordonnés. Le concept de l'État pilote devrait continuer à être développé dans ce contexte³⁶.

³⁶ JO C 317 du 12.12.2008, p. 6 (document 2008/C 317/06 du Conseil).

- (22) Il y a lieu d'accroître l'interopérabilité entre les experts consulaires et les autres experts en matière de situations de crise, notamment en les intégrant aux équipes pluridisciplinaires d'intervention d'urgence existantes, comme celles qui relèvent du mécanisme de protection civile de l'UE.
- (23) Dans les pays tiers, l'UE est représentée par les délégations de l'Union, qui, avec les missions diplomatiques et consulaires des États membres, contribuent à la mise en œuvre du droit de protection consulaire des citoyens de l'Union, ainsi que le mentionne l'article 35 du traité sur l'Union européenne. Conformément à la convention de Vienne sur les relations consulaires, les États membres peuvent accorder la protection consulaire pour le compte d'un autre État membre, à moins que le pays tiers concerné ne s'y oppose. Les États membres devraient prendre les dispositions nécessaires auprès des pays tiers afin que la protection consulaire puisse être accordée pour le compte d'autres États membres.
- (24) La directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données³⁷ régit le traitement des données à caractère personnel effectué par les États membres dans le cadre de la présente directive.
- (25) La présente directive ne devrait pas remettre en cause les dispositions nationales plus favorables, dans la mesure où elles sont compatibles avec la présente directive.
- (26) La présente directive vise à favoriser la protection consulaire prévue par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus en particulier par la Charte, notamment le principe de non-discrimination, le droit à la vie et à l'intégrité de la personne, le respect de la vie privée et familiale, les droits de l'enfant, les droits de la défense et le droit à accéder à un tribunal impartial. Elle devrait être mise en œuvre dans le respect de ces droits et principes.
- (27) Conformément aux dispositions de la Charte interdisant toute discrimination, les États membres devraient mettre la présente directive en œuvre sans opérer, entre ses bénéficiaires, de discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou tout autre opinion, l'appartenance à une minorité ethnique, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle,

³⁷ JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

CHAPITRE 1

Dispositions générales

Article premier

Objet

La présente directive établit les mesures de coopération et de coordination nécessaires pour faciliter l'exercice du droit des citoyens de l'Union de bénéficier, sur le territoire d'un pays tiers dans lequel l'État membre dont ils ont la nationalité n'est pas représenté, de la protection des autorités diplomatiques ou consulaires d'un autre État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État.

Article 2

Bénéficiaires

1. Tout citoyen ayant la nationalité d'un État membre de l'Union qui n'est pas représenté par une autorité diplomatique ou consulaire dans un pays tiers, ci-après dénommé «citoyen non représenté», a droit à la protection des autorités diplomatiques ou consulaires d'un autre État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État.
2. Un citoyen ayant la nationalité de plusieurs États membres de l'Union est non représenté si aucun des États membres dont il a la nationalité n'est représenté par une autorité diplomatique ou consulaire dans un pays tiers.
3. Les membres de la famille d'un citoyen non représenté qui ne sont pas citoyens de l'Union ont 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 prêtant assistance qui n'ont pas la nationalité de cet État.

Article 3

Absence de représentation

4. Un État membre n'est pas représenté dans un pays tiers s'il ne dispose pas d'une ambassade ou d'un consulat accessible, établi(e) de façon permanente dans ce pays.
5. Un consulat ou une ambassade établi(e) de façon permanente est accessible s'il ou si elle est en mesure d'assurer une protection effective et s'il est possible de s'y rendre sans danger dans un délai raisonnable, en parcourant une distance convenable.

Les citoyens de l'Union doivent au moins pouvoir atteindre l'ambassade ou le consulat et retourner à leur point de départ au cours de la même journée, en empruntant les moyens de transport couramment utilisés dans le pays tiers, à moins que l'urgence de la situation ne nécessite une assistance plus rapide. Le consulat ou l'ambassade n'est pas accessible s'il ou si elle est provisoirement dans l'impossibilité d'assurer une protection effective, notamment en cas de fermeture temporaire due à une crise.

6. Les consuls honoraires sont assimilés aux ambassades ou consulats accessibles dans les limites de leurs compétences, conformément aux lois et pratiques nationales.

Article 4

Accès à la protection consulaire

1. Les citoyens non représentés peuvent choisir l'ambassade ou le consulat de l'État membre dont ils souhaitent obtenir la protection consulaire.
2. Un État membre peut représenter un autre État membre de façon permanente et leurs ambassades et consulats situés dans un pays tiers peuvent conclure des arrangements en matière de répartition des charges, à condition que le traitement effectif des demandes de protection soit garanti. Les États membres informent la Commission européenne de ces arrangements aux fins de leur publication sur son site internet spécifique.

Article 5

Identification

1. L'ambassade ou le consulat donne suite à la demande de protection si le demandeur établit, en produisant un passeport ou un titre d'identité, qu'il est citoyen de l'Union.
2. Si le citoyen de l'Union n'est pas en mesure de produire un passeport ou un titre d'identité en cours de validité, la nationalité peut être prouvée par tout autre moyen, si nécessaire après vérification auprès des autorités diplomatiques et consulaires de l'État membre dont il revendique la nationalité.
3. En ce qui concerne les membres de la famille des citoyens de l'Union, tels que mentionnés à l'article 2, paragraphe 3, de la présente directive, le présent article s'applique mutatis mutandis à la preuve de l'existence du lien de parenté.

Article 6

Formes d'assistance

1. Les ambassades et consulats des États membres assurent une protection consulaire aux citoyens non représentés comme si ceux-ci étaient leurs propres ressortissants.

2. La protection consulaire mentionnée au paragraphe 1 comprend des mesures d'assistance dans les situations suivantes:
- (a) arrestation ou détention;
 - (b) fait d'être victime d'un crime ou d'un délit;
 - (c) accident ou maladie graves;
 - (d) décès;
 - (e) besoin d'aide et de rapatriement en situation de détresse;
 - (f) besoin de titres de voyage provisoires³⁸.

CHAPITRE 2

Mesures de coordination et de coopération

Article 7

Principe général

Les autorités diplomatiques et consulaires des États membres assurent une coopération et une coordination étroites entre elles et avec l'Union afin que les citoyens non représentés bénéficient d'une protection dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux. Lorsqu'un consulat ou une ambassade porte assistance à un citoyen non représenté, le consulat ou l'ambassade le ou la plus proche responsable au niveau régional, ou le ministère des affaires étrangères de l'État membre dont le citoyen a la nationalité, est contacté(e). Les États membres communiquent les coordonnées des personnes de contact au sein des ministères des affaires étrangères au Service européen pour l'action extérieure, qui actualise ces informations en permanence sur son site internet sécurisé.

Article 8

Assistance en cas d'arrestation ou de détention

1. Lorsqu'un citoyen non représenté est arrêté ou placé en détention, les ambassades et consulats des États membres s'acquittent notamment des tâches suivantes, sous réserve de l'article 6, paragraphe 1:

³⁸ Ainsi que le prévoit la décision 96/409/PESC des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, concernant l'établissement d'un titre de voyage provisoire, JO L 168 du 16.7.1996, p. 4.

- (a) aider à informer les membres de la famille ou tout autre parent du citoyen qui en fait la demande;
 - (b) rendre visite au citoyen et vérifier que les normes minimales en matière de traitement des détenus sont respectées;
 - (c) fournir au citoyen des informations sur les droits des détenus.
2. Lorsque le consulat ou l'ambassade d'un État membre est informé(e) de l'arrestation ou de la détention d'un citoyen non représenté, il ou elle informe à son tour l'État membre dont le citoyen a la nationalité et lui transmet toutes les informations à sa disposition. L'État membre assure la liaison avec les membres de la famille ou avec tout autre parent du citoyen, si celui-ci le souhaite.
 3. Le consulat ou l'ambassade fait rapport à l'État membre dont le citoyen a la nationalité au terme de chaque visite rendue à celui-ci et après avoir vérifié le respect des normes minimales en matière de traitement des détenus. Il ou elle informe immédiatement l'État membre dont le citoyen a la nationalité de toute plainte pour mauvais traitement.
 4. Le consulat ou l'ambassade informe l'État membre dont le citoyen a la nationalité des informations qu'il ou elle a fournies au citoyen au sujet des droits qu'il peut exercer. Le consulat ou l'ambassade agit en qualité d'intermédiaire, notamment pour l'aider à rédiger les demandes de grâce ou de libération anticipée et lorsque le citoyen souhaite demander son transfert. Si nécessaire, il ou elle agit en qualité d'intermédiaire pour les honoraires d'avocat et frais de justice versés par le biais des autorités diplomatiques ou consulaires de l'État membre dont le citoyen a la nationalité.

Article 9

Victimes de crimes ou de délits

1. Lorsqu'un citoyen non représenté est victime d'un crime ou d'un délit, les ambassades et consulats des États membres s'acquittent notamment des tâches suivantes, sous réserve de l'article 6, paragraphe 1:
 - (a) aider à informer les membres de la famille ou tout autre parent, si le citoyen le souhaite;
 - (b) fournir au citoyen des informations et/ou une aide en ce qui concerne les questions juridiques et les soins de santé.
2. L'ambassade ou le consulat informe l'État membre dont le citoyen a la nationalité de l'événement, de sa gravité et de l'assistance dispensée, et assure la liaison avec les membres de la famille ou tout autre parent du citoyen, si ce dernier a marqué son consentement, lorsque c'est possible.

Article 10

Accident ou maladie graves

1. Lorsqu'un citoyen non représenté est victime d'un accident ou d'une maladie grave, les ambassades et consulats des États membres s'acquittent notamment des tâches suivantes, sous réserve de l'article 6, paragraphe 1:
 - (a) aider à informer les membres de la famille ou tout autre parent du citoyen;
 - (b) prêter assistance pour les soins médicaux et les conseils non financiers, ainsi que pour les rapatriements.
2. Le consulat ou l'ambassade informe l'État membre dont le citoyen a la nationalité de l'incident, de sa gravité et de l'assistance dispensée et, si nécessaire, assure la liaison avec les membres de la famille ou tout autre parent de la victime. Il ou elle informe l'État membre dont le citoyen a la nationalité de l'éventuelle nécessité de procéder à une évacuation médicale. Toute évacuation médicale est soumise à l'accord préalable de l'État membre dont le citoyen a la nationalité, sauf en cas d'extrême urgence.

Article 11

Décès

1. En cas de décès d'un citoyen non représenté, les ambassades et consulats des États membres s'acquittent notamment des tâches suivantes, sous réserve de l'article 6, paragraphe 1:
 - (a) aider à informer les membres de la famille du citoyen;
 - (b) obtenir les certificats et actes de décès, les certificats médicaux et, si nécessaire, les laissez-passer pour le rapatriement de la dépouille.
2. Lorsque le consulat ou l'ambassade d'un État membre est informé(e) du décès d'un citoyen non représenté, il ou elle informe à son tour l'État membre dont le citoyen a la nationalité. L'État membre assure la liaison avec les membres de la famille du citoyen défunt. Après avoir pris connaissance des souhaits du parent le plus proche, aux fins de l'inhumation, de l'incinération ou du rapatriement du corps, l'ambassade ou le consulat apporte son aide pour l'obtention des certificats et actes de décès, des certificats médicaux et, si nécessaire, des laissez-passer pour le rapatriement.

CHAPITRE 3

Procédures financières

Article 12

Règles générales

Si un citoyen non représenté demande assistance sous la forme d'une avance pécuniaire ou d'un rapatriement, la procédure suivante s'applique, sous réserve de l'article 6, paragraphe 1 :

- (a) le citoyen non représenté s'engage à rembourser à l'État membre dont il a la nationalité le montant intégral de l'avance pécuniaire ou des frais exposés, éventuellement majoré des droits consulaires, en utilisant le formulaire type figurant à l'annexe 1;
- (b) si l'ambassade ou le consulat prêtant assistance le demande, l'État membre dont le citoyen a la nationalité fournit immédiatement les informations nécessaires concernant la demande et précise si des droits consulaires sont applicables;
- (c) le consulat ou l'ambassade prêtant assistance informe l'État membre dont le citoyen a la nationalité de toute demande d'avance pécuniaire ou de rapatriement à laquelle il ou elle a donné suite;
- (d) sur demande écrite de l'ambassade ou du consulat prêtant assistance, présentée ainsi qu'il est décrit à l'annexe I, l'État membre dont le citoyen a la nationalité rembourse le montant intégral de l'avance pécuniaire ou des frais exposés.

Article 13

Procédure simplifiée en situation de crise

1. En situation de crise, l'ambassade ou le consulat prêtant assistance coordonne l'opération d'évacuation du citoyen non représenté ou toute autre mesure d'appui nécessaire avec l'État membre dont le citoyen a la nationalité.

L'État membre prêtant assistance adresse toute demande de remboursement des frais liés à ladite opération d'évacuation ou mesure d'appui au ministère des affaires étrangères de l'État membre dont le citoyen a la nationalité. Il peut demander le remboursement même si le citoyen non représenté n'a pas signé d'engagement de remboursement conformément à l'article 12, point a).

La présente disposition n'interdit pas à l'État membre dont le citoyen a la nationalité de réclamer le remboursement sur le fondement du droit national.

2. En cas de crise majeure, et si l'État membre prêtant assistance en fait la demande, les coûts des opérations d'évacuation ou des mesures d'appui sont remboursés au prorata

par l'État membre dont le citoyen a la nationalité, le montant total des coûts étant divisé par le nombre de citoyens assistés.

3. Lorsqu'il n'est pas possible de calculer le montant des coûts, l'État membre peut demander le remboursement sur la base de montants forfaitaires correspondant au type d'assistance fournie, figurant à l'annexe 2.
4. Si l'État membre prêtant assistance a obtenu, pour l'assistance, un soutien financier du mécanisme de protection civile de l'UE, toute contribution de l'État membre dont le citoyen a la nationalité est déterminée après déduction de la contribution de l'Union.
5. Pour les demandes de remboursement, il y a lieu d'utiliser les modèles uniformes figurant à l'annexe 2.

CHAPITRE 4

Coopération et coordination au niveau local et en situation de crise

Article 14

Coopération locale

Les réunions de coopération locale comprennent un échange régulier d'informations sur les citoyens non représentés et sur des questions telles que la sécurité des citoyens, les conditions d'incarcération ou l'accès aux services consulaires. Sauf convention contraire passée au niveau de l'État central entre les ministères des affaires étrangères, la présidence est assurée par un représentant d'un État membre ou de la délégation de l'Union désigné au niveau local. La présidence recueille et actualise régulièrement les coordonnées, notamment celles des points de contact des États membres non représentés, et les communique aux ambassades et consulats locaux et à la délégation de l'Union

Article 15

Coopération en situation de crise

1. Afin d'assurer une préparation exhaustive, la planification d'urgence locale tient compte des citoyens non représentés. Les États membres représentés dans un pays tiers coordonnent les plans d'urgence entre eux et avec la délégation de l'Union. Ils conviennent des tâches respectives pour garantir que les citoyens non représentés soient totalement pris en charge en cas de crise, désignent des représentants pour les points de rassemblement et informent les citoyens non représentés des dispositifs de préparation aux crises dans les mêmes conditions que leurs ressortissants.
2. En cas de crise, les États membres et l'Union coopèrent étroitement pour dispenser une assistance efficace aux citoyens non représentés. Les États membres et l'Union

s'informent mutuellement, en temps utile, des capacités d'évacuation disponibles. S'ils le demandent, les États membres peuvent recevoir l'appui des équipes d'intervention mises en place au niveau de l'Union, qui comprennent des experts consulaires notamment originaires des États membres non représentés.

Article 16

État pilote

1. Aux fins de la présente directive, l'État pilote ou les États pilotes est(sont) un ou plusieurs État(s) membre(s) dans un pays tiers donné, chargé(s) de coordonner et de diriger l'assistance pour ce qui concerne la préparation aux situations de crise et ces situations elles-mêmes, assistance qui comporte un volet spécifique aux citoyens non représentés.
2. Un État membre est désigné État pilote dans un pays tiers déterminé s'il a notifié son intention par le réseau de communication sécurisé existant, à moins qu'un autre État membre ne s'y oppose dans les 30 jours ou que l'État pilote proposé ne renonce à assumer cette mission, en le notifiant par le réseau de communication sécurisé existant. Si plusieurs États membres souhaitent assumer conjointement le rôle d'État pilote, ils notifient ensemble leur intention par le réseau de communication sécurisé existant. En cas de crise, un ou plusieurs États membres peuvent assumer ce rôle immédiatement et procèdent à la notification dans les 24 heures. Les États membres peuvent décliner l'offre, mais leurs ressortissants et tout autre bénéficiaire potentiel conservent le droit, conformément à l'article 6, paragraphe 1, de bénéficier de l'assistance de l'État pilote. En l'absence d'État pilote, les États membres représentés sur le terrain désignent de commun accord l'État membre qui coordonnera l'assistance aux citoyens non représentés.
3. Dans le cadre de la préparation aux situations de crise, l'État pilote ou les États pilotes veille(nt) à ce que les citoyens non représentés soient dûment pris en compte dans la planification d'urgence des ambassades et consulats, à ce que les plans d'urgence soient compatibles et à ce que les ambassades et consulats ainsi que les délégations de l'Union soient dûment informés de ces arrangements.
4. En cas de crise, le ou les États pilotes, ou l'État membre qui coordonne l'assistance, est(sont) chargé(s) de coordonner et de diriger les opérations d'assistance et de regroupement pour les citoyens non représentés et, si nécessaire, d'organiser l'évacuation vers un lieu sûr avec l'appui des autres États membres concernés. Il(s) met(tent) également en place un point de contact pour les États membres non représentés, grâce auquel ceux-ci peuvent recevoir des informations sur leurs ressortissants et coordonner les mesures d'assistance requises. Si nécessaire, le ou les États pilotes, ou l'État membre qui coordonne l'assistance aux citoyens non représentés, peut(peuvent) solliciter l'appui d'instruments tels que le mécanisme de protection civile de l'UE et les structures de gestion de crise du Service européen pour l'action extérieure. Les États membres communiquent à l'État ou aux États pilote(s), ou à l'État membre qui coordonne l'assistance, toutes les informations pertinentes relatives à leurs citoyens non représentés qui sont touchés par la situation de crise.

CHAPITRE 5

Dispositions finales

Article 17

Traitement plus favorable

Les États membres peuvent introduire ou maintenir des dispositions plus favorables dans la mesure où elles sont compatibles avec la présente directive.

Article 18

Mise en œuvre

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le [...]. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions, ainsi qu'un tableau de correspondance entre ces dispositions et la directive.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des principales dispositions de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive.

Article 19

Abrogation

La décision 95/553/CE est abrogée avec effet au [...].

Article 20

Suivi et évaluation

Les États membres communiquent à la Commission toutes les informations utiles concernant la mise en œuvre du droit des citoyens non représentés et l'application pratique de la présente directive, y compris une synthèse annuelle des statistiques et des dossiers marquants. La Commission présente un rapport au Parlement européen,

au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions concernant l'application de la présente directive au plus tard le [...].

Article 21

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 22

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

ANNEXE 1

A. Formulaire de demande de remboursement (article 12)

1. Ambassade ou consulat de l'État membre demandeur

2. État membre dont le citoyen a la nationalité

(consulat ou ambassade responsable le (la) plus proche au niveau régional ou ministère des affaires étrangères)

3. Identification de l'événement

(date, lieu)

4. Informations relatives au(x) citoyen(s) assisté(s) (à joindre sur une feuille séparée)

Nom, prénoms	Lieu et date de naissance	Nom et numéro du titre de voyage	Type d'assistance fournie	Coût
--------------	---------------------------	----------------------------------	---------------------------	------

5. Coût total

6. Compte bancaire pour le remboursement

7. Annexe: engagement de remboursement (le cas échéant)

B. Modèle commun d'engagement de remboursement (aide pécuniaire)

MODÈLE COMMUN D'ENGAGEMENT DE REMBOURSEMENT (AVANCE PÉCUNIAIRE)

Je soussigné(e) (M./Mme/Mlle) (nom en toutes lettres et en caractères d'imprimerie)

titulaire du passeport n°.....délivré à.....

reconnais avoir reçu de l'ambassade /du consulat de.....

.....à.....

la somme de.....

à titre d'avance pour

.....(y compris un éventuel droit consulaire)

et m'engage à rembourser sur demande au ministère des affaires étrangères/gouvernement

conformément à la législation nationale de ce pays l'équivalent de ladite somme en (devise).....

au taux de change en vigueur à la date où l'avance a été consentie.

Mon adresse (*) (en caractères d'imprimerie) (pays).....

est:

.....
.....

DATE.....SIGNATURE.....

(*) si vous n'avez pas d'adresse fixe, veuillez indiquer l'adresse d'une personne à contacter.

C. Modèle uniforme d'engagement de remboursement (rapatriement)

MODÈLE COMMUN D'ENGAGEMENT DE REMBOURSEMENT (RAPATRIEMENT)

Je soussigné(e) (M./Mme/Mlle) (nom en toutes lettres et en caractères d'imprimerie)

.....

né(e) à (ville)..... (pays).....

le (date).....

titulaire du passeport n°.....délivré à.....

le.....et de la carte d'identité n°.....

m'engage à rembourser sur demande au gouvernement de

....., conformément à la législation nationale de ce pays, l'équivalent de tout montant qui aura été payé pour moi ou qui m'aura été avancé par l'agent consulaire du gouvernement de à.....

en vue ou à l'occasion de mon rapatriement et de celui des membres de ma famille qui m'accompagnent à

et à payer tous les droits consulaires afférents à ce rapatriement.

Ces sommes comprennent:

(i) (*) Frais de voyage

Indemnité de subsistance

Frais divers

MOINS ma contribution

DROITS CONSULAIRES:

Droit afférent au rapatriement

Droit pour service presté

Droit pour passeport/urgence

(...heures à raison de...l'heure)

(ii) (**) Toute somme payée pour moi en vue ou à l'occasion de mon rapatriement et de celui des membres de ma famille qui m'accompagnent, qui ne peut pas être déterminée au moment où je signe le présent engagement de remboursement.

Mon adresse (***) à (en majuscules d'imprimerie)
(pays).....est
.....
.....
.....
DATE.....SIGNATURE.....

(*) Biffer les mentions inutiles: l'agent consulaire et le demandeur doivent parapher dans la marge toute suppression.

(**) Biffer les mentions inutiles: l'agent consulaire et le demandeur doivent parapher dans la marge toute suppression.

(***) Si vous n'avez pas d'adresse fixe, veuillez indiquer l'adresse d'une personne à contacter.

ANNEXE 2

A. Formulaire de demande de remboursement dans les situations de crise (article 13)

1. État membre demandeur
2. État membre dont le citoyen a la nationalité
(ministère des affaires étrangères)
3. Identification de l'événement

(date, lieu)

4. Informations relatives au(x) citoyen(s) assisté(s) (à joindre sur une feuille séparée)

Nom, prénoms	Lieu et date de naissance	Nom et numéro du titre de voyage	Type d'assistance fournie	Coût
--------------	---------------------------	----------------------------------	---------------------------	------

5. Mode de calcul

- Coût réel
- Prorata
- Montant forfaitaire

6. Coût total

7. Compte bancaire pour le remboursement

8. Annexe: engagement de remboursement (le cas échéant)

B. Montants forfaitaires

Type d'aide	Montant forfaitaire
Évacuation – trajet longue distance	Coût du dernier billet d'avion disponible sur une ligne commerciale: lieu d'évacuation – destination (OU 1 000 EUR)
Trajet intérieur vers le lieu sûr	150 EUR
Assistance médicale	2 500 EUR
Indemnité de subsistance (logement et nourriture offerts)	200 EUR (par jour)