PARLEMENT EUROPÉEN

2004 *2009*

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

PROVISOIRE
2007/2196(INI)

25.9.2007

PROJET DE RAPPORT

sur la protection diplomatique et consulaire du citoyen de l'Union dans les pays tiers
(2007/2196(INI))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteur: Ioannis Varvitsiotis

PR_INI

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la protection diplomatique et consulaire du citoyen de l'Union dans les pays tiers (2007/2196(INI))

Le Parlement européen,

Le Parlement européen,

– vu le livre vert de la Commission européenne du 28 novembre 2006 sur la protection diplomatique et consulaire du citoyen de l'Union dans les pays tiers (COM(2006)0712),

– vu l'article 45 de son règlement,

– vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et les avis de la Commission des affaires étrangères, de la Commission du développement et de la Commission des affaires juridiques (A6-0000/2007),

A. Considérant que la représentation des États membres dans les pays tiers est très inégale;

B. Considérant notamment que seuls 3 pays au monde (Chine, Russie et États-Unis) disposent d'une représentation diplomatique et consulaire de chacun des États membres de l'UE, que dans 107 pays il y a 10 États représentés au maximum, et que dans certaines destinations fréquentées comme les Maldives, cette représentation est inexistante,

C. Considérant par conséquent que, face à l'explosion du nombre de citoyens de l'Union voyageant - 180 millions de titres de transport vendus en 2006 - ou résidant en dehors de l'Union, la présence européenne via les délégations de la Commission européenne pourrait être prise en compte dans un effort commun de mutualisation des ressources afin de compenser les limites des réseaux consulaires et diplomatiques des États membres,

D. Considérant qu'en la matière l'acquis communautaire est peu développé et se limite à la décision 95/553/CE des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, du 19 décembre 1995, concernant la protection des citoyens de l'Union européenne par les représentations diplomatiques et consulaires[1] et aux échanges d'information entre les Etats membres au sein du COCON, le groupe de travail au sein du Conseil de l'UE chargé de la coopération consulaire et qui a comme but d'organiser les échanges d'informations sur les bonnes pratiques nationales,

E. Considérant l'initiative de la Commission qui entend, par son livre vert, contribuer à donner un tour concret à l'article 20 du traité CE (très largement ignoré) énonçant le droit pour chaque citoyen européen, en l'absence d'une ambassade ou d'un poste consulaire de son État membre, à bénéficier partout d'une protection diplomatique et consulaire établie sur un principe de non discrimination,

F. Considérant que, ce faisant, la Commission :

- fait écho à l'article 46 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui a consacré le droit à la protection consulaire et diplomatique comme un droit fondamental du citoyen européen,

[1] JO L 314 du 28.12.1995, p. 73.

- répond à l'obligation de révision prévue au bout de 5 ans de la décision 95/553/CE, entrée en vigueur en mai 2002,
- anticipe la sortie du 5ème Rapport sur la citoyenneté de l'Union de la Commission, occasion privilégiée d'annoncer des initiatives relatives à la consécration d'un véritable droit à la protection diplomatique et consulaire ;

G. Considérant toutefois que le cadre juridique existant a été jusqu'alors interprété restrictivement, inscrivant la protection diplomatique ou consulaire dans le strict domaine des relations l'intergouvernementales régi par la Convention de Vienne de 1963 et non par l'article 20 du traité,

H. Considérant qu'il y a en effet des différences de nature, de structure, et relatives au déclenchement de ces procédures entre protection diplomatique et consulaire, car si cette dernière peut être, dans certains cas au moins, obligatoire, la protection diplomatique s'est toujours inscrite dans le cadre d'un pouvoir discrétionnaire, ou à tout le moins dans le cadre d'une relation d'État à État,

I. Considérant *a contrario* que le traité de Maastricht a fait voir le jour à une citoyenneté européenne qui dérive de la citoyenneté des États Membres, et qu'il convient dès maintenant d'essayer d'harmoniser la protection diplomatique et consulaire afférente, étape essentielle de la nécessaire "communautarisation du pilier JAI",

J. Considérant qu'avec une telle perspective, il est impératif de créer sans tarder les conditions de la révision de la décision de 1995 dans le sens d'une extension et d'y inclure sans ambiguïté la protection diplomatique,

K. Considérant que les États Membres prennent déjà des initiatives - comme celles de "l'État Pilote" et des exercices de simulation communs- qui permettent une meilleure réponse en cas de crise et/ou de circonstances exceptionnelles, auxquelles la Commission pourrait apporter sa pierre en matière d'évaluation,

L. Considérant l'existence de réseaux encore sous-exploités - comme celui des Consuls Honoraires - qui représentent pourtant une ressource appréciable à laquelle il convient d'attribuer l'aide nécessaire,

1. approuve sans réserve l'initiative de la Commission qui, refusant une interprétation à la baisse de l'article 20 du traité CE, vise à jeter les bases d'un véritable droit fondamental harmonisé de la protection diplomatique et consulaire pour chacun des citoyens européens;

2. la soutient dans ses efforts pour établir une stratégie ambitieuse à long terme, au sein de laquelle l'information et la communication seront des éléments "clés",

3. lui suggère de proposer sans délai au Conseil - en dehors de son obligation de rapport triennal sur la citoyenneté de l'Union conformément à l'article 22 du Traité CE - l'adoption de concepts communs et de lignes directrices contraignantes de nature à entamer l'indispensable processus d'harmonisation;

4. l'encourage à œuvrer dès maintenant à l'architecture rationnalisée qui permettra une

immédiate mutualisation des moyens, et à une intensification du partage des meilleures pratiques, en procédant immédiatement au recensement de tous les moyens publics et privés disponibles et mobilisables en la matière, et à la mise en place de coopérations variées entre les nombreux acteurs qui se sont déclarés volontaires (dans leur réponse à la consultation de la Commission) pour prendre leur part du travail (États membres, mais aussi Consuls honoraires, collectivités locales, ONG):

5. lui demande d'intensifier son effort en matière de communication et d'information, notamment par le biais:
   - de la mise en place d'un numéro de téléphone européen unique permettant à tout citoyen de l'Union d'être relié à un centre de renseignement lui permettant d'obtenir toutes les informations utiles en cas de situation critique déclenchant le processus de protection consulaire, et notamment la liste à jour des coordonnées des ambassades et consulats des États Membres auxquels il est en droit de s'adresser ;

   - de la sensibilisation des milieux professionnels impliqués dans le séjour (de court ou de long terme) des citoyens de l'Union dans les pays tiers par la diffusion de brochures adaptées à leur secteur d'activité ;

   - de la création, sous sa responsabilité, d'un site harmonisé d'informations aux voyageurs effectuant la compilation et/ou la synthèse des avis aux voyageurs effectués par chaque État Membre ;

6. lui intime d'élaborer une recommandation aux États Membres les invitant à reproduire l'article 20 du traité CE dans les passeports de leurs ressortissants ;

7. lui demande, conformément à l'article 192 alinéa 2 du traité CE, de lui soumettre une proposition de modification de la décision 95/553/CE afin d'y inclure expressément :
   - la protection diplomatique,
   - l'identification et le rapatriement des dépouilles,
   - une simplification des procédures d'avances pécuniaires;

8. appuie sans ambiguïté l'initiative déjà annoncée par le rapport Barnier de création de "bureaux communs" dans les quatre zones "test" des Caraïbes, des Balkans, de l'Océan Indien et de l'Afrique de l'Ouest, et encourage la Commission à lancer, parallèlement à la mise en place de ces "bureaux communs", une campagne d'information ciblée sur les ressortissants de l'Union résidant dans ces zones afin qu'ils y accomplissent les formalités nécessaires à leur enregistrement;

9. estime que, dans l'intervalle qui nous sépare de l'avènement de bureaux communs assumant pleinement les fonctions consulaires les plus essentielles (émission de visas, légalisation des documents, *etc*...), la Commission devrait apporter sa contribution aux efforts réalisés par les États Membres pour améliorer leur coopération, notamment:
   - en matière d'évaluation et d'analyse des exercices et simulations réalisés sous l'égide d'États "pilotes", afin d'améliorer encore leurs capacités de coordination et de réaction en cas de circonstances exceptionnelles,
   - en matière de coordination et de mise à disposition de leurs capacités logistiques et de leurs ressources en matière de protection civile;

10. l'invite également à recourir - autant que faire se peut - à la formation et à la technologie afin de remédier à certaines carences et/ou à utiliser au mieux certaines ressources encore sous-exploitées; dans cette optique, la Commission devrait notamment mobiliser ses ressources pour financer des formations spécifiques, dispensées par des diplomates et agents consulaires expérimentés des États Membres, à destination des Consuls Honoraires déjà implantés dans les pays tiers; ces formations seront ultérieurement également dispensées aux agents de l'Union européenne une fois que les "bureaux communs" puis les délégations de l'Union auront la charge effective des fonctions consulaires exclusivement exercées aujourd'hui par les représentations des États Membres.

11. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.