

Application de la directive 2004/38/CE 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 membres

2008/2184(INI) - 16/03/2009

En adoptant le rapport d'initiative de Mme Adina-Ioana VLEAN (ALDE, RO) sur l'application de la directive 2004/38/CE 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 membres, la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures rappelle qu'environ 8,2 millions de citoyens de l'Union ont exercé leur droit de séjourner dans un autre État membre depuis le 1^{er} janvier 2006 et que, chaque année, ce sont plusieurs millions de citoyens européens qui se déplacent dans l'Union.

Toutefois, les députés constatent que la directive 2004/38/CE, sur laquelle se fonde la libre circulation des personnes, souffre de déficiences quant à sa transposition dans les États membres. Ils demandent dès lors des efforts tant dans l'application que dans la mise en œuvre de ce texte fondamental.

Application de la directive 2004/38/CE : les députés appellent les États membres à respecter tant la lettre que l'esprit de l'article 18 du traité CE et de l'article 45 de la Charte des droits fondamentaux qui octroient aux citoyens de l'Union le droit fondamental de libre circulation, et qu'ils **appliquent pleinement et d'urgence la directive 2004/38/CE**. Ils font observer que plusieurs dispositions présentes dans la législation de la plupart des États membres vont à l'encontre de cette directive, en portant atteinte aux droits de libre circulation et de citoyenneté européenne, et que les pratiques administratives nationales constituent bien souvent de sérieux obstacles à l'exercice par les citoyens de leurs droits.

Parmi les mesures sur lesquelles les députés insistent tout particulièrement, on relève une meilleure mise en œuvre des articles 2 et 3 de la directive 2004/38/CE non seulement aux conjoints de sexe opposé, mais également au partenaire enregistré, **y compris dans les couples de même sexe reconnus par un État membre**, sur la base des principes de reconnaissance mutuelle, d'égalité et de non discrimination. Il s'agit, selon les députés, de reconnaître la liberté de circulation à tous les citoyens de l'Union sans imposer la reconnaissance du mariage entre personnes du même sexe.

Les États membres sont également appelés à :

- ne pas imposer de charges administratives injustifiées aux citoyens de l'Union et aux membres de leurs familles, y compris aux membres ressortissants de pays tiers, charges qui ne seraient pas strictement prévues dans la directive 2004/38/CE, dans la mesure où ceci constitue une entrave injustifiée à l'exercice de libre circulation ;
- faciliter l'entrée des membres de la famille de citoyens de l'Union qui sont ressortissants de pays tiers, afin de leur permettre de mener une vie de famille normale dans l'État membre d'accueil;
- harmoniser le format des pièces d'identité de leurs ressortissants et des citoyens européens provenant d'autres États membres.

La Commission est également appelée à vérifier que les lois et pratiques des États membres n'empiètent pas sur les droits conférés aux citoyens de l'Union par le traité CE ou la directive elle-même (en imposant par exemple, des notions telles que celles de "ressources suffisantes", "charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État", "raisons impérieuses d'ordre public ou de sécurité publique", ...). Les

députés insistent encore sur la nécessité d'appliquer la directive **de manière non discriminatoire** vis-à-vis de certaines communautés ethniques et pour que les mesures dites « d'ordre public ou de sécurité publique » respectent le principe de proportionnalité et soient exclusivement fondées sur le comportement de l'individu concerné.

Les députés demandent encore **l'abrogation du régime transitoire** qui, actuellement, prévoit des limitations à la libre circulation des travailleurs ressortissants des États membres qui ont rejoint l'Union européenne au 1^{er} mai 2004 et au 1^{er} janvier 2007.

Globalement, les députés appellent le Conseil à définir **une stratégie en vue d'assurer la libre circulation des travailleurs et citoyens de l'Union** et leur accès au marché du travail dans les États membres d'accueil. Ils invitent la Commission et les États membres à réexaminer les limitations, restrictions et délais actuellement prévus dans la directive 2004/38/CE pour bénéficier des droits liés à la libre circulation.

Voie à suivre pour assurer la mise en œuvre : d'une manière générale, les députés estiment que la transposition insatisfaisante de la directive 2004/38/CE démontre l'incapacité de la Commission à garantir que les États membres respectent la directive de manière cohérente et dans les délais, et à gérer le nombre important de plaintes déposées par les citoyens. Ils soutiennent toutefois l'approche proposée par la Commission fondée sur le suivi continu et complet de la mise en œuvre de la directive 2004/38/CE et lui demande de développer une politique d'exécution, cohérente, efficace et transparente, garantissant l'application des droits de libre circulation.

Les députés invitent la Commission à développer des **orientations** fixant des critères communs, au sujet du montant minimal constituant des "ressources suffisantes", et à déterminer sur quelle base les États membres doivent tenir compte de "la situation personnelle de la personne concernée", conformément à l'article 8, par. 4, de la directive 2004/38/CE. Ces orientations devraient en outre comporter un mécanisme d'interprétation uniforme des catégories normatives "ordre public", "sécurité publique" et "santé publique", et expliciter comment la prise en compte d'éléments tels que la période de séjour, l'âge, l'état de santé, la situation familiale et économique, l'intégration sociale et culturelle et les liens avec le pays d'origine, s'avère pertinente pour une décision d'éloignement prise dans le cadre de la directive 2004/38/CE.

Les députés engagent les États membres à lancer des procédures en vue d'appliquer les orientations de la Commission, d'ici à la **fin 2009**.

La Commission est également appelée à :

- mettre en place un code de conduite pour le rapatriement des dépouilles de citoyens de l'Union décédés;
- augmenter les crédits et prévoir une ligne budgétaire pour encourager les projets nationaux et locaux qui visent l'intégration de citoyens de l'Union et des membres de leurs familles;
- établir, pour la libre circulation des personnes, un système d'évaluation mutuelle, à effectuer par des équipes d'experts désignés par les États membres et le Parlement européen, assistés par la Commission et par le Conseil, en se basant sur des visites sur place ;
- exiger des États membres, des rapports réguliers reprenant des données statistiques liées à la liberté de circulation, et reprenant par exemple le nombre de cas de refus des droits d'entrée et de séjour et d'éloignements ;
- vérifier l'existence, dans chaque État membre, de systèmes de traitement des données personnelles de citoyens de l'Union qui ne sont pas ressortissants de l'État membre en question et s'assurer qu'ils contiennent seulement les données nécessaires à l'application de la directive 2004/38/CE.

Pour leur part, les États membres sont appelés à :

- assister leurs ressortissants qui séjournent dans d'autres États membres en offrant dans leurs missions consulaires et diplomatiques, toutes les informations nécessaires concernant la liberté de circulation;
- informer leurs citoyens des droits dont ils jouissent en matière de libre circulation via des bureaux d'information et d'assistance à mettre en place au niveau national.