Citoyenneté de l'Union: liberté de circulation et de séjour des citoyens et de leurs familles dans les États membres

2001/0111(COD) - 02/07/2009 - Document de suivi

Le présent rapport propose une série de lignes directrices destinées à améliorer la transposition et 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.

Pour rappel, le 10 décembre 2008, la Commission adoptait un rapport sur l'application de la directive 2004 /38/CE qui donnait un aperçu global de la manière dont la directive était transposée en droit national et était appliquée dans la vie quotidienne. Ce dernier concluait que globalement, **la transposition de la directive laissait plutôt à désirer**, notamment en ce qui concerne le chapitre VI (qui permet aux États membres de limiter le droit des citoyens de l'UE et des membres de leur famille pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique) et l'article 35 (qui autorise les États membres à adopter les mesures nécessaires pour empêcher les abus et fraudes, tels que les mariages de complaisance).

La Commission annonçait dans ce rapport son intention d'offrir une aide aux États membres et aux citoyens de l'UE et de mettre des informations à leur disposition en publiant des lignes directrices, au cours du premier semestre de 2009, sur certains sujets dont la transposition ou l'application avait été jugée problématique. Ces lignes directrices exposent le point de vue de la Commission et sont sans préjudice de la jurisprudence de la Cour de justice et de son évolution.

Orientations et lignes directrices : la présente communication a donc pour objet de fournir des orientations aux États membres sur la manière d'appliquer correctement la directive 2004/38/CE afin d'apporter des **améliorations réelles** à tous les citoyens européens et faire de l'Union un espace de sécurité, de liberté et de justice. Elle met notamment en évidence deux points cruciaux :

1) **mieux informer les citoyens** : le rapport met en exergue les problèmes fréquents concernant le droit d'entrée et de séjour des membres de la famille qui sont ressortissants de pays tiers et l' obligation, pour les citoyens de l'UE, de présenter des documents supplémentaires non prévus dans la directive lorsqu'ils introduisent une demande de séjour. Pour améliorer la situation, la Commission annonce qu'elle entend continuer à informer les citoyens de l'Union des droits qui leur sont conférés par la directive, notamment **en diffusant un guide simplifié à leur intention et en utilisant au mieux l'internet**. En outre, la Commission organisera des rencontres bilatérales avec les États membres afin d'examiner les questions liées à la mise en œuvre et à l'application de la directive et recourra pleinement aux pouvoirs qui lui sont conférés par le traité ;

2) **mieux interpréter la législation en vigueur** : de nos jours, plus de 8 millions de citoyens de l'Union exercent leur droit de circuler et de séjourner librement et vivent actuellement dans un autre État membre. La libre circulation des citoyens constitue l'une des libertés fondamentales du marché intérieur et se trouve au cœur du projet européen. La directive 2004/38/CE a codifié et revu les instruments communautaires existants en vue de simplifier et de renforcer le droit à la liberté de circulation et de séjour des citoyens de l'Union et des membres de leur famille. À titre d'observation générale, la Commission rappelle que la directive doit être interprétée et appliquée conformément aux **droits fondamentaux**, notamment le droit au respect de la vie privée et familiale, le principe de non-discrimination, les droits de l'enfant et le droit à un recours effectif, tels qu'ils sont garantis dans la convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et repris

dans la charte des droits fondamentaux de l'UE. La libre circulation des personnes constituant l'un des fondements de l'Union, les dérogations à ce principe doivent être d'interprétation **stricte**. Toutefois, le droit à la libre circulation dans l'Union n'est pas illimité et s'accompagne d'obligations pour ses bénéficiaires, ce qui implique de se conformer aux lois du pays d'accueil. La Commission estime dès lors que si les dispositions consacrant cette liberté **doivent**, à ce titre, **être interprétées largement**, les dérogations à ce principe doivent être, au contraire, d'interprétation stricte. Il faut notamment se conformer aux règles du pays d’accueil en la matière.