

Rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union: lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union

2011/2182(INI) - 27/10/2010 - Document de base non législatif

OBJECTIF : présentation du rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union européenne portant sur la levée des obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union.

CONTEXTE : comme la Cour de justice de l'Union européenne l'a déclaré à plusieurs reprises, **la citoyenneté de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres**, permettant à ceux qui se trouvent dans la même situation d'obtenir, indépendamment de leur nationalité et dans le domaine d'application du traité, le même traitement juridique. La Cour a jugé, en particulier, que les citoyens ont le droit de résider dans un autre État membre en leur seule qualité de citoyens de l'Union, reconnaissant ainsi **la citoyenneté de l'Union comme une source de droits de libre circulation**.

L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne a renforcé de plusieurs manières la notion de citoyenneté de l'Union et les droits que celle-ci comporte. Le droit des citoyens de l'Union de bénéficier, dans les pays tiers, de la protection des autorités consulaires et diplomatiques de tout État membre est consacré en tant que droit individuel clair au TFUE et le traité de Lisbonne complète les droits liés à la citoyenneté en introduisant un nouveau droit, **l'initiative citoyenne**, qui permet à un million de citoyens d'inviter la Commission à soumettre des propositions législatives.

Les droits inhérents à la citoyenneté de l'Union sont également consacrés dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE devenue juridiquement contraignante. En outre, les droits attachés à la citoyenneté de l'Union sont fermement ancrés dans le **droit primaire de l'UE** et largement développés dans le **droit dérivé**. Les personnes qui tirent profit du projet européen en vivant certains moments de leur vie au delà des frontières nationales, par les voyages, les études, le travail, le mariage, la retraite, l'acquisition ou l'héritage de biens immobiliers, le vote ou simplement les achats en ligne auprès de sociétés établies dans d'autres États membres, devraient pouvoir jouir pleinement des droits que leur confèrent les traités.

Pourtant, **il reste un fossé entre les règles juridiques en vigueur et la réalité à laquelle les citoyens sont confrontés dans leur vie quotidienne**, en particulier dans le cadre de situations transfrontalières. Le grand nombre de plaintes et de demandes de renseignements adressées chaque année à la Commission, de récentes enquêtes Eurobaromètre, des discussions avec les parties intéressées, etc. démontrent amplement les nombreux obstacles empêchant les citoyens de jouir de leurs droits. Le Parlement européen démontrait dans un rapport d'initiative intitulé «[Problèmes et perspectives liés à la citoyenneté de l'Union](#)» les obstacles persistants à la jouissance transfrontalière des droits, en invitant la Commission à répertorier ces obstacles et à soumettre des propositions concrètes pour y remédier.

C'est dans ce contexte que la Commission souhaite maintenant renforcer la citoyenneté de l'Union en redynamisant le lien entre les citoyens et l'UE et en donnant un effet concret à leurs droits. Le présent rapport répond à ce souhait **en montrant en quoi la citoyenneté de l'Union accorde des droits et des avantages aux citoyens**. Il décrit les principaux obstacles que les citoyens rencontrent encore dans leur vie quotidienne lorsqu'ils exercent les droits que leur confère l'UE au delà de leurs frontières nationales et **expose les mesures envisagées pour leur permettre de jouir de leurs droits**.

Le présent rapport est publié parallèlement à la communication intitulée «[Vers un pacte pour le marché unique – Pour l'économie sociale de marché](#)», qui se concentre sur l'élimination des obstacles rencontrés

par les Européens lorsqu'ils exercent les droits qui leur sont conférés par l'acquis dans le domaine du marché unique (lorsqu'ils agissent en qualité d'opérateurs économiques au sein du marché unique, par exemple en tant qu'entrepreneurs, consommateurs ou travailleurs).

CONTENU : le présent rapport vise à puiser dans les idées, les craintes et les attentes des citoyens de l'Union, tout en les rapprochant. Il a pour but de **susciter le débat** et l'échange de vues sur la manière d'exploiter le potentiel de la citoyenneté de l'Union pour ce qui est d'améliorer les chances offertes à chaque Européen, en proposant des avantages concrets qui auront un impact visible.

Constatant que, dans nombre des domaines, **l'absence de législation européenne n'est pas la principale raison pour laquelle les citoyens rencontrent des obstacles à l'exercice de leurs droits**, le présent rapport estime cependant que dans certains cas, les règles existantes doivent être étoffées, mises à jour, voire carrément révisées afin d'intégrer l'évolution socioéconomique et technologique.

Le rapport indique ainsi que les actions entreprises pour lever les obstacles se répartissent principalement en 3 grandes catégories:

- les mesures visant à veiller à l'application effective des droits conférés par l'UE,
- celles visant à rendre leur exercice plus facile dans la pratique et
- les mesures destinées à sensibiliser davantage l'opinion publique à leur sujet.

L'UE doit actionner tous ces leviers pour veiller à ce que les droits des citoyens soient une réalité tangible. À cet effet, le présent rapport énumère **25 initiatives à court et à moyen terme destinées à supprimer les obstacles qui empêchent les citoyens d'exercer leurs droits** et améliorer la vie quotidienne des citoyens de l'Union européenne. Par ses actions, la Commission entend notamment :

- 1) permettre aux couples internationaux (mariés ou partenaires enregistrés) de savoir plus facilement quels tribunaux sont compétents et quelle législation s'applique à leurs droits de propriété (une maison dont ils sont tous deux propriétaires, par exemple) en proposant un instrument législatif en 2011;
- 2) faciliter la libre circulation des documents d'état civil (comme les actes de naissance) en proposant des instruments législatifs en 2013;
- 3) permettre aux citoyens et aux professionnels du droit de trouver facilement des informations multilingues sur la justice grâce au portail eJustice européen;
- 4) améliorer la protection des suspects et des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales, en garantissant notamment leur accès à un avocat et la possibilité de communiquer avec le monde extérieur pendant la période de détention, via deux instruments législatifs qui seront proposés en 2011;
- 5) améliorer la protection des victimes d'infractions en proposant un ensemble de mesures, notamment un instrument législatif en 2011;
- 6) simplifier les formalités et conditions liées à l'immatriculation de véhicules précédemment immatriculés dans un autre État membre en proposant un instrument législatif en 2011 ;
- 7) proposer des pistes pour faciliter l'accès aux soins de santé transfrontaliers et mettre également en place des actions pilotes afin de fournir aux Européens un accès en ligne sécurisé à leurs données médicales et généraliser les services de télémédecine d'ici 2020 ;

- 8) donner 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 web consacré à la question et à des mesures de communication ciblées;
- 9) moderniser les règles actuelles en matière de protection des consommateurs qui achètent des voyages à forfait, en particulier sur l'internet, et faciliter l'achat de voyages à forfait dans d'autres États membres en présentant une proposition législative en 2011;
- 10) achever la mise en place du cadre législatif permettant de garantir un ensemble de droits communs aux usagers de tous les modes de transport dans l'UE et veiller de manière adéquate au respect de ces droits, y compris de ceux des passagers aériens (notamment en cas de longs retards et d'annulations) ;
- 11) proposer d'autres manières de veiller à ce que les passagers à mobilité réduite puissent accéder plus facilement à tous les moyens de transport et aux infrastructures, et décerner, à partir de l'année 2010, un prix annuel aux villes européennes les plus accessibles ; encourager l'utilisation de normes européennes en matière d'accessibilité à l'environnement bâti en proposant, en 2010, une stratégie de l'UE ;
- 12) proposer des pistes d'amélioration de la confiance des consommateurs dans les produits du tourisme en organisant des campagnes de sensibilisation destinées aux touristes européens et en contrôlant la satisfaction des consommateurs ;
- 13) exposer de façon compréhensible les droits des utilisateurs de services en ligne en publiant, d'ici 2012, un code des droits en ligne dans l'UE;
- 14) faciliter la résolution rapide, peu onéreuse et extrajudiciaire des problèmes rencontrés par les consommateurs dans l'UE en proposant, en 2011, un instrument législatif sur les autres systèmes de règlement des litiges, en étudiant des propositions en vue de la mise en place d'un système de règlement des litiges en ligne à l'échelle de l'UE pour les transactions de commerce électronique d'ici 2012 et en favorisant le recours plus fréquent à la médiation d'ici 2013;
- 15) faciliter la libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille issus de pays tiers en veillant à la stricte application de la réglementation de l'UE, notamment dans le domaine de la lutte contre les discriminations, en favorisant les bonnes pratiques, en améliorant la connaissance de la réglementation de l'UE sur le terrain et en renforçant la diffusion, aux citoyens de l'Union, d'informations sur leurs droits en matière de libre circulation;
- 16) améliorer les informations fournies aux citoyens et élaborer un nouveau système d'échange électronique de données afin de réduire les retards et les difficultés dans l'échange de données de sécurité sociale;
- 17) demander aux États membres de faire en sorte qu'à l'avenir, la publication des résultats des élections au Parlement européen ait lieu en même temps dans tous les États membres;
- 18) demander aux États membres de veiller au respect absolu des droits de vote des citoyens de l'Union dans leur État membre de résidence et de leur droit d'adhérer ou de fonder des partis politiques dans leur État membre de résidence, et informer comme il se doit les citoyens de l'Union de leurs droits électoraux;

- 19) améliorer le mécanisme actuel visant à prévenir le double vote aux élections européennes ;
- 20) engager un débat afin d'identifier des options politiques visant à éviter que les citoyens de l'Union perdent leurs droits politiques du fait de l'exercice de leur droit de circuler librement;
- 21) transformer le portail web «L'Europe est à vous» en guichet unique d'information sur les droits des citoyens et des entreprises au sein de l'UE, convivial et facile d'accès sur l'internet (<http://ec.europa.eu/youreurope>) et via une ligne d'appel gratuite (« Europe Direct ») ;
- 22) rationaliser les réseaux d'information nationaux de sorte que les citoyens trouvent facilement le point de contact idoine aux niveaux national, régional et local ;
- 23) sensibiliser davantage les citoyens au statut que leur confère la citoyenneté de l'Union, à leurs droits et à ce que ceux-ci signifient pour leur vie de tous les jours, en proposant de désigner 2013 «Année européenne des citoyens» ;
- 24) rendre l'aide financière allouée par la Commission à la promotion de la citoyenneté de l'Union plus accessible aux citoyens et aux parties intéressées de l'UE, en exploitant les synergies entre les instruments de financement européens existants;
- 25) examiner des pistes pour renforcer davantage les informations sur les affaires européennes, qui doivent se distinguer par un journalisme indépendant, professionnel et de haute qualité (ex. via Euronews).

Suivi : la Commission estime qu'il ne s'agit que du début d'un processus d'identification plus précise des obstacles auxquels les citoyens sont toujours confrontés et des solutions qui peuvent leur être proposées. À la suite de ce rapport s'engagera un débat avec d'autres institutions de l'UE, notamment le Parlement européen et le Conseil, le Comité économique et social européen et le Comité des régions, de même qu'avec la société civile. La Commission devrait présenter en 2013, outre un projet d'Année européenne dédiée aux citoyens, une évaluation de son engagement et de l'impact initial des actions figurant dans le présent rapport. Elle sera ensuite en mesure d'annoncer **un plan d'action exhaustif et ambitieux visant à supprimer, définitivement, les obstacles qui empêchent encore les citoyens d'exercer leurs droits.**