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

2001/0111(COD) - 29/04/2004 - Acte final

OBJECTIF : refondre en un seul texte législatif l'ensemble des textes actuellement applicables au droit de libre circulation et de séjour des citoyens de l'Union et des membres de leur famille.

ACTE LÉGISLATIF : Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil 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.

CONTENU : La présente directive porte sur le droit des citoyens européens de circuler et de séjourner librement dans toute l'Union. Elle vise à rassembler en un acte unique les mesures sectorielles et fragmentaires applicables à ce domaine depuis 1968 mais aussi à simplifier au maximum l'application de la législation et les formalités applicables à l'exercice du droit de séjour des citoyens de l'UE et de leur famille. La directive prévoit en outre des mesures nouvelles visant à mieux définir le statut des membres de la famille du citoyen de l'Union, à circonscrire la possibilité de refuser ou de mettre fin au séjour et crée, pour la première fois, un droit de séjour permanent.

CHAMP D'APPLICATION : la directive s'applique à tout citoyen de l'Union (donc toute personne ayant la nationalité d'un État membre) et aux membres de sa famille, à savoir, le conjoint, ses descendants directs de moins de 21 ans et ses ascendants directs, qui se rendent ou séjournent dans un autre État membre. Conformément aux voeux du Parlement européen, la directive s'applique également aux partenaires enregistrés sur la base de la législation d'un État membre, si ces partenariats sont considérés comme des mariages dans l'État d'accueil.

Sont également bénéficiaires du droit de libre circulation:

.tous les autres membres de la famille, quelle que soit leur nationalité, à charge du bénéficiaire du droit de séjour principal, et

.le partenaire avec lequel le bénéficiaire principal a une relation durable et dûment attestée (autre que le mariage).

DROIT DE LIBRE CIRCULATION :

1) Droit de circulation et de séjour inférieur ou égal à 3 mois : le citoyen de l'Union et les membres de sa famille ont le droit de se rendre dans un autre État membre en disposant d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité. En tout état de cause, aucun visa de sortie ou d'entrée ne pourra être imposé. Si ce citoyen ne dispose pas de documents de voyage, l'État d'accueil devra lui fournir la possibilité d'obtenir un document valable.

Les membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre bénéficient du même droit que celui du citoyen qu'ils accompagnent. Ils pourront toutefois être soumis à l'obligation de visa de court séjour conformément au règlement 539/2001/CE. La carte de séjour sera considérée comme équivalente au visa de court séjour.

Pour des séjours inférieurs à 3 mois, la seule formalité imposée sera la possession d'un document d'identité ou d'un passeport en cours de validité. L'État membre d'accueil pourra demander à l'intéressé de signaler sa présence sur son territoire dans un délai raisonnable et non discriminatoire;

2) Droit de circulation pour un séjour supérieur à 3 mois : ce droit reste soumis à certaines conditions:

-exercer une activité économique en qualité de travailleur salarié ou non salarié;

-disposer de ressources suffisantes et d'une assurance maladie afin de ne pas devenir une charge pour l'assistance sociale de l'État membre d'accueil pendant son séjour. À ce propos, les États membres ne pourront pas fixer le montant des ressources qu'ils considèrent comme suffisantes, mais devront tenir compte de la situation personnelle du citoyen;

-suivre une formation professionnelle en tant qu'étudiant;

-être membre de la famille d'un citoyen de l'Union qui entre dans une des catégories ci-avant décrites.

ALLÈGEMENT DES FORMALITÉS ADMINISTRATIVES : parmi les innovations majeures de ce texte, la directive supprime l'obligation de la carte de séjour pour les citoyens de l'Union. Toutefois, les États membres pourront demander au citoyen de se faire enregistrer auprès des autorités compétentes de l'État d'accueil dans un délai de 3 mois à compter de son arrivée.

Les membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre doivent demander une "carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union", ayant une validité de 5 ans au moins à dater de sa délivrance. La validité de cette carte ne pourra être affectée par des absences temporaires (6 mois par an ou d'autres périodes dûment justifiées) dans l'État d'accueil.

DURABILITÉ DES DROITS ET DROIT DE SÉJOUR PERMANENT : dans le respect de certaines conditions, le décès d'un citoyen de l'Union, son départ de l'État d'accueil, son divorce ou encore l'annulation de son mariage ou la cessation du partenariat enregistré n'affecteront pas le droit de séjour des membres de sa famille même s'ils n'ont pas la nationalité d'un État membre.

Pour la première fois, la directive reconnaît un droit de séjour permanent pour tout citoyen de l'Union ayant légalement résidé dans un État d'accueil durant une période ininterrompue de 5 ans et pour autant qu'il n'ait pas fait l'objet d'une mesure d'éloignement. Ce droit de séjour permanent n'est soumis à aucune condition. La même règle s'applique aux membres de sa famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre et qui ont résidé 5 ans sans discontinuer avec le titulaire du droit de séjour principal dans l'État d'accueil. Une fois acquis, le droit de séjour permanent ne se perd qu'en cas d'absence d'une durée supérieure à 2 ans consécutifs de l'État membre d'accueil.

La directive reconnaît aux citoyens de l'Union exerçant une activité salariée ou non salariée et aux membres de leur famille un droit de séjour permanent avant l'écoulement des 5 ans de séjour, si certaines conditions se vérifient.

Une carte de séjour attestant de la permanence du séjour du citoyen pourra être délivrée aux citoyens de l'Union. Celle-ci sera renouvelable de plein droit tous les dix ans. Pour les membres de sa famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre, la carte de séjour restera obligatoire mais ils pourront également obtenir une carte de séjour permanent s'ils accompagnent un citoyen de l'Union dans un pays d'accueil depuis 5 ans.

DES DROITS NON DISCRIMINATOIRES : les citoyens de l'Union bénéficiaires du droit de séjour ou du droit de séjour permanent, ainsi que les membres de leur famille, bénéficient de l'égalité de traitement par rapport aux citoyens nationaux dans les domaines d'application du traité. Toutefois, avant l'acquisition

du droit de séjour permanent, l'État membre d'accueil n'est pas obligé d'accorder le droit à une prestation d'assistance sociale aux personnes autres que les travailleurs salariés ou non salariés et les membres de leur famille ou le droit à une bourse d'entretien aux bénéficiaires du droit de séjour qui se sont rendus sur son territoire pour y faire des études.

Les membres de la famille, quelle que soit leur nationalité, auront le droit d'exercer une activité économique salariée ou non.

LIMITATIONS : le citoyen de l'Union ou le membre de sa famille pourra être éloigné du territoire pour des raisons d'ordre public, de sécurité ou de santé publique. En aucun cas, la décision ne pourra se fonder sur des raisons économiques. Toute mesure concernant la liberté de circulation et de séjour devra être fondée sur le comportement personnel du sujet. L'existence de condamnations pénales ne pourra pas automatiquement justifier une mesure d'éloignement.

Pour être éloigné d'un État membre, un citoyen devra avoir un comportement représentant une menace suffisamment grave et actuelle touchant un intérêt fondamental de la société. La péremption du document ayant permis l'entrée du sujet intéressé n'est pas une raison suffisante pour justifier l'éloignement. En tout état de cause, avant de prendre une décision d'éloignement, l'État d'accueil devra évaluer certains éléments tels que la durée de la résidence de l'intéressé, son âge, sa santé, son intégration sociale, sa situation familiale dans le pays d'accueil ainsi que les liens avec le pays d'origine. C'est seulement dans des circonstances exceptionnelles, pour des motifs impérieux de sécurité publique, qu'une mesure d'éloignement pourra être prise contre un citoyen de l'Union s'il a séjourné dans l'État d'accueil pendant les 10 ans qui précèdent l'éloignement ou s'il est mineur.

La décision de refus d'entrée ou d'éloignement devra être notifiée à l'intéressé. Elle devra être motivée, et les moyens de recours et les délais à respecter devront y être indiqués. Sauf en cas d'urgence, le délai pour quitter le territoire ne pourra être inférieur à un mois. L'intéressé pourra introduire une demande de réexamen de sa situation après 3 ans. Des garanties procédurales devront lui être accordées. Pour ce qui est de mineurs d'âge, des protections supplémentaires sont prévues.

Les États membres peuvent adopter les mesures nécessaires pour refuser, annuler ou retirer tout droit conféré par la directive en cas d'abus de droit ou de fraude (notamment, mariages blancs).

ENTRÉE EN VIGUEUR ET ABROGATION DE LA LÉGISLATION ANTÉRIEURE : À compter du 30 avril 2006, seront supprimés les articles 10 et 11 du règlement 1612/68/CEE, ainsi que les directives 64 /221/CE, 68/360/CE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93 /96/CEE.

Au plus tard le 30 avril 2008, la Commission présentera au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application de la directive et, le cas échéant, toute nouvelle proposition.

La directive entre en vigueur 30 avril 2004. Elle s'applique à compter du 30 avril 2006.