Informations de base

2001/0111(COD) COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Règlement	Procédure terminée
Citoyenneté de l'Union: liberté de circulation et de séjour des citoyens et de leurs familles dans les États membres **Subject** 2.20 Libre circulation des personnes	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
LIBE Libertés et droits des citoyens, justice, affaires intérieures	SANTINI Giacomo (PPE-DE)	11/09/2002

Commission au fond précédente	Rapporteur(e) précédent(e)	Date de nomination
LIBE Libertés et droits des citoyens, justice, affaires intérieures	SANTINI Giacomo (PPE-DE)	11/09/2002

Commission pour avis précédente	Rapporteur(e) pour avis précédent(e)	Date de nomination
JURI Juridique et marché intérieur	MEDINA ORTEGA Manuel (PSE)	11/09/2001
EMPL Emploi et affaires sociales	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
CULT Culture, jeunesse, éducation, médias et sports	APARICIO SÁNCHEZ Pedro (PSE)	18/09/2001
FEMM Droits de la femme et égalité des chances	KARAMANOU Anna (PSE)	03/12/2002
PETI Pétitions	KESSLER Margot (PSE)	13/09/2001

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Compétitivité (marché intérieur, industrie, recherche et espace)	2525	2003-09-22

	Compétitivité (marché intérieur, industrie, recherche et espace)	2462	2002-11-14
	Compétitivité (marché intérieur, industrie, recherche et espace)	2510	2003-05-19
	Compétitivité (marché intérieur, industrie, recherche et espace)	2371	2001-09-27
	Transports, télécommunications et énergie	2551	2003-12-05

Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire
	Justice et consommateurs	

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
23/05/2001	Publication de la proposition législative	COM(2001)0257	Résumé
03/09/2001	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
27/09/2001	Débat au Conseil		
14/11/2002	Débat au Conseil		
21/01/2003	Vote en commission,1ère lecture		Résumé
21/01/2003	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A5-0009/2003	
11/02/2003	Décision du Parlement, 1ère lecture	T5-0040/2003	Résumé
11/02/2003	Débat en plénière		
15/04/2003	Publication de la proposition législative modifiée	COM(2003)0199	Résumé
19/05/2003	Débat au Conseil		
05/12/2003	Publication de la position du Conseil	13263/3/2003	Résumé
15/01/2004	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 2ème lecture		
19/02/2004	Vote en commission, 2ème lecture		Résumé
19/02/2004	Dépôt de la recommandation de la commission, 2ème lecture	A5-0090/2004	
08/03/2004	Débat en plénière		
10/03/2004	Décision du Parlement, 2ème lecture	T5-0160/2004	Résumé
10/03/2004	Résultat du vote au parlement		
31/03/2004	Signature de l'acte final		
29/04/2004	Fin de la procédure au Parlement		
30/04/2004	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de la procédure	2001/0111(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)

Sous-type de procédure	Note thématique
Instrument législatif	Règlement
Base juridique	Traité CE (après Amsterdam) EC 012 Traité CE (après Amsterdam) EC 052 Traité CE (après Amsterdam) EC 040 Traité CE (après Amsterdam) EC 018
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	LIBE/5/19226

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A5-0009/2003	21/01/2003	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T5-0040/2003 JO C 043 19.02.2004, p. 0017-0042 E	11/02/2003	Résumé
Recommandation déposée de la commission, 2e lecture		A5-0090/2004	19/02/2004	
Texte adopté du Parlement, 2ème lecture		T5-0160/2004 JO C 102 28.04.2004, p. 0518-0571 E	10/03/2004	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Déclaration du Conseil sur sa position	14067/2003	29/10/2003	
Position du Conseil	13263/3/2003 JO C 054 02.03.2004, p. 0012-0032 E	05/12/2003	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base législatif	COM(2001)0257 JO C 270 25.09.2001, p. 0150 E	23/05/2001	Résumé
Proposition législative modifiée	COM(2003)0199	15/04/2003	Résumé
Communication de la Commission sur la position du Conseil	SEC(2003)1293	30/12/2003	Résumé
Document de base non législatif	COM(2008)0840	10/12/2008	
Document de suivi	COM(2009)0313	02/07/2009	Résumé
Document de suivi	C(2010)5559	16/08/2010	

Autres Institutions et organes

Institution/organe	Type de document	Référence	Date	Résumé
CofR	Comité des régions: avis	CDR0287/2001 JO C 192 12.08.2002, p. 0017	13/03/2002	
EESC	Comité économique et social: avis, rapport	CES0522/2002 JO C 149 21.06.2002, p. 0046	24/04/2002	

Informations complémentaires

Source	Document	Date
Commission européenne	EUR-Lex	

Acte final

Directive 2004/0038
JO L 229 29.06.2004, p. 0035-0048 Résumé

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

2001/0111(COD) - 10/03/2004 - Texte adopté du Parlement, 2ème lecture

Le Parlement européen s'est pleinement rallié à la position de sa commission au fond et a adopté la recommandation pour la deuxième lecture de M. Giacomo SANTINI (PPE-DE, I) sur le droit des citoyens de circuler et de séjourner librement dans les frontières de l'Union. Ce faisant, la Plénière accepte telle quelle la position commune du Conseil afin de permettre à cette directive d'être adoptée avant la fin de la législature. Aux termes de cette directive, tous les citoyens de l'UE auraient le droit de résider dans un autre État membre pour des séjours de plus de trois mois (en-deçà, aucune formalité ne serait requise, si ce n'est la possession d'une carte d'identité valable) : - s'ils exercent une activité salariée ou de travailleur indépendant dans l'État membre d'accueil, ou - s'ils disposent de ressources suffisantes pour qu'eux-mêmes et les membres de leurs familles ne deviennent une charge pour le système de sécurité sociale de l'État membre d'accueil, ou - s'ils suivent un cycle d'études dans ce pays. Dans tous ces cas, le droit de séjour serait également valable pour les membres de leurs familles. Même si dans sa forme actuelle, cette directive ne satisfait pas entièrement le Parlement, celui-ci pense avoir obtenu le meilleur résultat possible puisque le Conseil a accepté plusieurs de ses amendements adoptés en première lecture. Par comparaison avec la proposition initiale, le Parlement estime avoir obtenu les améliorations suivantes : .définition du "membre de la famille" : celle-ci a été étendue au "partenaire enregistré" si l'État membre d'accueil reconnaît ce partenariat comme étant équivalent à celui du mariage. Cela signifie que dans certains États membres, les couples homosexuels pourraient bénéficier de la directive; .membres de la famille : les États membres devront faciliter l'entrée et le séjour d'autres membres de la famille que les descendants et ascendants en ligne directe si leur état de santé les met à charge du citoyen communautaire concerné; .absences temporaires : le droit de séjour ne sera nullement affecté par des absences temporaires d'une durée inférieure à 6 mois par an; .divorce : le divorce n'affectera pas le droit de séjour des membres de la famille qui sont ressortissants d'un État membre. Cependant, d'autres amendements ont été rejetés par le Conseil, entre autres celui qui reconnaît le conjoint du même sexe et le partenaire enregistré conformément à la législation de l'État membre d'accueil ou l'amendement qui reconnaît les partenaires non mariés et non enregistrés. Par ailleurs, les membres de la famille devront en fin de compte être résidents pendant une durée ininterrompue de cinq ans (alors que le PE proposait quatre ans) pour obtenir un titre de séjour permanent. Bien qu'il considère que la définition de la famille aurait pu être plus large, le Parlement voit dans cette directive un progrès et préfère ne pas en ralentir le cours en proposant d'autres amendements. Cette directive sera d'application à compter du 1er juillet 2005.

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.

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

2001/0111(COD) - 11/02/2003 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

En adoptant par 269 voix pour, 225 contre et 46 abstentions le rapport de M. Giacomo SANTINI (PPE-DE, I), le Parlement européen se rallie largement à la position exprimée par sa commission au fond (se reporter au résumé du 21 janvier 2003). Ainsi, le Parlement plaide-t-il, lui aussi, pour une définition plus large de la famille ainsi que pour de meilleures garanties contre la perte des droits de séjour acquis par les citoyens de l'Union. Parmi les autres amendements approuvés par le Parlement, on citera également ceux qui visent à : - faciliter la libre circulation des membres de la famille d'un citoyen de l'Union, mais qui n'ont pas la nationalité d'un État membre : ceux-ci pourront être exemptés de l'obligation de visa de court séjour, s'ils ont déjà obtenu un titre de séjour dans l'État membre d'accueil. Dans les autres cas, ces personnes devront se munir d'un visa au sens du règlement 539/2001/CE. Par ailleurs, les membres de la famille d'un citoyen de l'Union ne pourront se voir refuser une carte de séjour pour la seule raison que leur visa a expiré avant l'introduction d'une demande de carte de séjour; - évaluer la relation existant entre membres de la famille : pour savoir si une relation peut être considérée comme durable entre 2 partenaires, les États membres pourront se fier à des facteurs tels que la durée de la relation, la cohabitation antérieure, le partage des responsabilités parentales ou tout autre moyen de preuve; - garantir les droits des enfants : la directive devra respecter la Convention sur les droits de l'enfant et maintenir l'intérêt supérieur de l'enfant lors de toute décision le concernant. En cas de séparation, le départ éventuel du citoyen de l'Union ne devra pas entraîner la perte du droit de séjour des enfants et de la personne responsable de leur garde, indépendamment de leur nationalité; - garantir les droits existants : la directive ne devra pas avoir pour effet de supprimer des droits existants en vertu de la législation de l'Union ou des décisions de la Cour de justice. Le Parlement apporte également des précisions : - aux raisons qui peuvent motiver le refus d'un titre de séjour : en l'occurrence, le titre de séjour ne pourra être refusé en cas d'incapacité temporaire de travail résultant d'un accident ou d'une maladie ou en cas de chômage et de cessation d'activités succédant à la fin d'un contrat de travail à durée déterminée. Il en va de même pour les cas de formation professionnelle ; - aux documents devant être fournis pour la délivrance d'une carte de séjour; - aux garanties procédurales. La Plénière a également supprimé le paragraphe de la proposition qui précisait que le non-respect de l'obligation de demander une carte de séjour pouvait être passible de sanctions. Pour la Plénière également, il n'est pas nécessaire de préciser que la carte de séjour serait renouvelable de plein droit tous les 10 ans. En ce qui concerne les restrictions au droit d'entrée et de résidence pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique, la Plénière a allongé de 15 à 30 jours la période pendant laquelle peut être entamée une procédure contre une décision de restriction. Les personnes désireuses d'entamer une telle procédure devront se voir reconnaître la mêmeprotection judiciaire que les ressortissants des États membres. En cas d'expulsion, la Plénière estime également qu'il y a lieu d'avertir la Commission. Pour la Plénière, enfin, les recours juridictionnels devront toujours avoir un effet suspensif.

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

2001/0111(COD) - 05/12/2003 - Position du Conseil

La position commune adoptée à la majorité qualifiée préserve pour l'essentiel la proposition initiale de la Commission, telle qu'amendée par la proposition modifiée. Elle reprend ainsi une proportion importante d'amendements approuvés par le Parlement européen en première lecture. Parmi ceux-ci, on citera notamment les amendements suivants : - permettre l'entrée et le séjour de tout membre de la famille non prévu à l'article 2 du dispositif, lorsque subsistent de graves raisons de santé; - autoriser les membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre à n'être soumis qu'à l'obligation de visa d'entrée conformément au règlement 539/2001/CE, - prévoir que l'attestation d'enregistrement ne vise pas à constater le droit de séjour mais constitue une simple formalité administrative, - prévoir que la validité d'une carte de séjour ne soit pas affectée par une absence temporaire (12 mois maximum) telle une grossesse ou un accouchement; - prévoir que la durée continue pouvant affecter la carte de séjour permanent soit supérieure à 2 ans; - rendre le texte cohérent avec le contenu du nouvel article 2 en introduisant une référence à la cessation des partenariats enregistrés; - prévoir quelques situations difficiles qui justifieraient le maintien du droit de séjour après le divorce, l'annulation du mariage ou la cessation d'un partenariat; - éliminer le principe de l'exclusion de l'assistance sociale des personnes inactives avant l'acquisition du droit de séjour permanent. Les citoyens de l'Union pourront toutefois être exclus du bénéfice de l'assistance sociale pendant les trois premiers mois du séjour; - suspendre l'exécution d'une mesure d'expulsion tant que le juge n'a pas statué sur l'effet suspensif du recours (avec des exceptions pour exclure le cas où l'expulsion est prise suite à une décision judiciaire ou pour des raisons impérieuses de sécurité publique). Le Conseil a par contre refusé de reprendre certains amendements qui avaient pourtant été repris dans la proposition modifiée de la Commission. Il s'agit notamment des amendements suivants : - intégrer comme membres à part entière de la famille le conjoint ou le partenaire du même sexe (en effet seuls 2 États membres reconnaissent le mariage homosexuel); - interdire toute forme de discrimination pour des raisons d'ordre sexuelle; - principe d'une simple déclaration pour prouver le lien de parenté; - durée illimitée de la carte de séjour; - notification auprès de la Commission de toute décision d'éloignement d'un citoyen de l'Union ou d'un membre de sa famille; - entrée en vigueur de la directive au mois de juillet 2004. Les principales modifications apportées par la position commune concernent en particulier les points suivants : - la notion de famille : la définition contenue à l'article 2 par. 2 b) a été limitée au partenariat "enregistré" lorsque lalégislation de l'État membre d'accueil considère cette situation comme équivalente au mariage. Contrairement à la proposition modifiée, elle ne couvre pas explicitement les relations durables de fait (ex. les cas de concubinages). Toutefois, cette limitation est compensée par l'ajout d'une nouvelle disposition à l'art. 3, par laquelle les États membres devront faciliter l'entrée et séjour du partenaire qui a une relation "durable" avec le citoyen de l'Union bénéficiaire du droit de séjour à titre principal; - les autres membres de la famille : en ce qui concerne les ascendants et descendants du citoyen de l'Union bénéficiaire du droit de séjour à titre principal, le Conseil a décidé à l'unanimité de revenir à l'acquis existant en réintroduisant la conditions d'âge et de dépendance; - l'extension du droit de séjour sans conditions ni formalités de trois à six mois n'a pas été retenue dans la position commune : eu égard aux difficultés d'étendre cette période aux membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre, le Conseil a préféré garder l'acquis actuel (3 mois); - le droit au regroupement familial des étudiants à été limité au conjoint, partenaire et descendants à charge. Les ascendants à charge ont été exclus, comme c'est le cas dans l'acquis actuel. Toutefois, leur entrée et séjour seront facilités sur base de l'article 3; - la durée de la résidence nécessaire pour l'acquisition du droit de séjour permanent a été portée à 5 ans, au lieu des 4 ans proposés par la Commission. Le Conseil a ajouté par ailleurs que la durée de la carte de séjour délivrée aux membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre pourrait être inférieure à 5 ans et correspondre à la durée prévue du séjour du citoyen de l'Union, si le séjour envisagé est d'une durée inférieure à 5 ans; - le Conseil a raccourci la période d'absence entraînant la perte du droit de séjour permanent à 2 ans, contrairement aux 4 ans de la proposition modifiée; - la durée de la résidence préalable dans l'État membre d'accueil a été rallongée à deux ans, comme prévu dans l'acquis actuel (règlement 1251/70 de la Commission); - à la quasi unanimité, la protection absolue contre l'expulsion pour les mineurs et les personnes ayant acquis un droit de séjour permanent n'a pas été retenue. Le Conseil a toutefois accepté une protection accrue pour les citoyens de l'Union résidant depuis longtemps dans l'État membre d'accueil. Après l'acquisition du droit de séjour permanent, les citoyens de l'Union et les membres de leur famille pourraient être expulsés seulement pour des raisons particulièrement graves d'ordre public ou de sécurité publique. Après 10 ans de résidence dans l'État membre d'accueil, les citoyens de l'Union ne pourraient être expulsés que pour des raisons impérieuses de sécurité publique. A cela s'ajoute une protection absolue pour les citoyens de l'Union qui sont mineurs, indépendamment de la durée de la résidence dans l'État membre d'accueil, à l'exception d'une expulsion justifiée pour des raisons impérieuses de sécurité publique ou lorsque l'expulsion s'avère nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant; - en cas de divorce ou d'interruption du partenariat enregistré du partenaire non ressortissant de l'Union, ilpourra garder son droit de séjour à condition qu'une juridiction lui ait conféré un droit de visite à un enfant mineur dans l'État membre d'accueil; - en ce qui concerne les démarches à accomplir pour obtenir l'enregistrement, le Conseil a apporté des modifications au système proposé par la Commission. La position commune introduit un système par lequel le citoyen de l'Union devra fournir à l'administration compétente des justificatifs, énumérés explicitement prouvant selon les cas qu'il est travailleur salarié ou indépendant, dispose de ressources suffisantes ou d'une assurance maladie, etc. Toutefois, ce système reste très souple, car l'attestation d'enregistrement sera délivrée immédiatement et les contrôles sur le respect effectif des conditions de séjour ne pourront être faits que lorsqu'il y a un doute raisonnable. Dans ce nouveau contexte, il a été nécessaire de spécifier le niveau de ressources considérées comme suffisantes, tout en introduisant une certaine flexibilité pour obliger les États membres à prendre en compte la situation personnelle de l'intéressé; - en ce qui concerne les circonstances dans lesquelles un État membre pourra éloigner un citoyen de l'Union lorsqu'il ne remplit plus les conditions du droit de séjour, le Conseil a précisé qu'une mesure d'expulsion ne pourra être la conséquence automatique du recours à l'assistance sociale dans l'État membre d'accueil. La notion de "charge déraisonnable" pouvant justifier une mesure d'éloignement est précisée; - l'obligation d'obtenir une carte de séjour permanent a été supprimée pour les citoyens de l'Union. Pour eux, il sera possible d'obtenir, s'ils l'estiment nécessaire ou utile, un document qui certifie qu'ils ont acquis le droit de séjour permanent. Ce document leur sera délivré dans les meilleurs délais après la demande et après vérification de la durée de leur résidence. Par contre les membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre restent soumis, dans leur propre intérêt, à l'obligation d'obtenir une carte de séjour. La seule différence introduite dans la position commune par rapport au texte de la proposition modifiée concerne la durée de cette carte, que le Conseil a préféré limiter à dix ans, cela pour permettre une mise à jour des donnés (ex.: la photo) tout en gardant le renouvellement automatique de celle-ci; - les personnes à expulser devront faire l'objet d'une évaluation et ne pourraient être expulsables que si elles représentent un danger pour l'ordre public. Si la mesure d'expulsion est exécutée plus de 2 ans après que la décision, celle-ci est réévaluée au vu de la situation actuelle; - le Conseil a enfin introduit une nouvelle clause sur l'abus de droit : les États membres pourront refuser ou terminer les droits conférés par la directive s'ils ont été obtenus suite à une fraude ou un abus.

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.

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

2001/0111(COD) - 23/05/2001 - Document de base législatif

OBJECTIF : renforcer le droit de séjour et de circulation des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles. CONTENU : La proposition envisage une série de mesures concrètes qui visent à consolider le socle juridique commun d'une citoyenneté de l'Union européenne. Sachant que le droit de sortie, d'entrée, de circulation et de séjour dans les États membres de l'Union est un droit fondamental et personnel, la Commission propose de combler les lacunes législatives et de réduire les pratiques administratives afin de faciliter l'exercice de ce droit. Le texte de la directive rassemble, en un seul instrument législatif, un ensemble de législations complexes déjà en vigueur, composé de deux règlements et neuf directives concernant différentes catégories de bénéficiaires. Avec cette nouvelle directive, le droit de circuler et de séjourner devrait etre plus transparent et plus facile à appliquer. Principales mesures proposées : 1) assouplissement des modalités de la libre circulation ; 2) extension du droit de séjour sans aucune formalité à six mois; 3) acquisition d'un droit de séjour permanent après quatre ans de résidence dans l'État membre d'accueil ; 4) facilitation du droit de circulation et de séjour des membres de la famille du citoyen de l'Union, indépendamment de leur nationalité ; 5) limitations au droit de séjour mieux circonscrites. Parmi les innovations majeures de la proposition de directive figure la mise en place d'un droit de séjour permanent après 4 années de résidence régulière et continue dans l'État membre d'accueil. Ce droit de séjour permanent serait octroyé au citoyen de l'Union et aux membres de sa famille et permettrait une égalité de traitement quasi totale avec les ressortissants nationaux. La proposition entend également simplifier au maximum les formalités administratives. Elle assure en particulier aux citoyens de l'Union et aux membres de leurs familles des garanties et des formalités comparables à celles dont bénéficie un national qui se déplace à l'intérieur de son propre pays. Elle vise en outre à simplifier au maximum les formalités et les procédures d'obtention des documents de séjour. Pour les actifs (travailleurs salariés et non salariés) la seule condition au droit de séjour resterait l'exercice d'une activité économique prouvée par le biais d'une simple déclaration. Pour les personnes non actives et les étudiants, la condition des ressources suffisantes et d'une assurance maladie serait maintenue pendant les quatre premières années de résidence dans l'État membre d'accueil. Toutefois, elle serait assouplie du fait que la preuve de ces deux conditions serait remplacée par une simple déclaration sur

l'honneur. Pendant les premiers quatre ans de séjour, la carte de séjour pour les citoyens de l'Union serait supprimée et remplacée par un simple enregistrement auprès des services de la population, certifiée par une attestation délivrée immédiatement. Cette attestation, en combinaison avec la possession de la carte d'identité du pays d'origine ou d'un passeport en cours de validité, serait suffisante pour l'exercice du droit de séjour et répondrait à l'intérêt de l'État membre d'accueil de connaîtreles mouvements de la population sur son territoire. Autre innovation : l'extension de la période de séjour dans un autre État membre à six mois : tout citoyen de l'Union, en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport valable aurait le droit de résider six mois dans un autre État membre, sans formalité particulière afin de mieux répondre aux formes modernes de mobilité et aux modes de vie alternée dans les États membres. En ce qui concerne la situation des membres de la famille d'un citoyen de l'Union, le traité ne prévoit pas expressément un droit de circulation et de séjour pour ces personnes. Ce droit émane du droit à la préservation de l'unité familiale qui est un droit fondamental assuré par le droit communautaire. La présente proposition de directive simplifie au maximum, en les limitant au strict nécessaire, les formalités pour l'exercice du droit de séjour par les citoyens de l'Union et les membres de leurs familles. Pour le membre de la famille qui n'a pas la nationalité d'un État membre, l'obligation d'avoir une carte de séjour pourrait être maintenue, car il s'agit de lui faciliter l'exercice du droit de libre circulation, sans que sa nationalité devienne un obstacle. La proposition vise également à éliminer toute possibilité d'influence négative due à des raisons de regroupement familial. En vertu du droit communautaire actuellement en vigueur, peuvent être privés du droit de séjour dans l'État membre d'accueil l'époux divorcé et les enfants qui ne sont plus mineurs ou à charge du citoyen de l'Union, indépendamment de leur nationalité. Ce problème est particulièrement aigu pour les ressortissants de pays tiers qui sont membres de la famille d'un citoyen de l'Union. A cet égard, la proposition tient compte de la nécessité de prendre des mesures offrant des solutions équitables, dans le respect de la vie familiale et de la dignité humaine, toutefois sous certaines conditions afin d'éviter les abus. Enfin, le projet de directive entend circonscrire les possibilités de limiter le droit de séjour. Le traité prévoit la possibilité de refuser le droit de libre circulation et de séjour pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. La proposition introduit de nouvelles dispositions s'inspirant des principes découlant des droits fondamentaux afin d'offrir aux citoyens de l'Union et aux membres de leurs familles plus de garanties et une meilleure protection, tant sur le plan administratif que juridictionnel, face à des décisions limitant leur droit fondamental de circulation et de séjour. Cette protection est complète pour les mineurs qui ont des liens familiaux dans le pays d'accueil et pour les personnes qui ont acquis un droit de séjour permanent. À noter que la proposition de directive devrait entrer en vigueur pour le 1 juillet 2003 au plus tard. Un rapport sur la mise en oeuvre de ces nouvelles règles est attendu pour le 1 juillet 2006.

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

2001/0111(COD) - 15/04/2003 - Proposition législative modifiée

La Commission a décidé de présenter une proposition modifiée à la suite de l'avis du Parlement européen en première lecture. Sur les 82 amendements approuvés en Plénière, la Commission accepte, en tout ou en partie, une majorité d'entre eux dans la mesure où ils s'inscrivent pleinement dans le cadre de l'approche de la Commission et constituent des compléments qui enrichissent, précisent et clarifient le texte de base. Toutefois, certains amendements ne peuvent pas être retenus dans la proposition modifiée. Il s'agit, en particulier, des amendements visant à modifier l'article 2, concernant la définition des membres de la famille, notamment en ce qui concerne la notion de conjoint et de partenaire. Les amendements du Parlement visent à reconnaître, en tant que membres de la famille, le conjoint du même sexe à l'instar du conjoint de sexe différent, le partenaire enregistré sur base de la législation de l'État membre d'origine et les partenaires non mariés sur base de la législation ou de la pratique de l'État membre d'origine ou d'accueil. À cet égard, la Commission estime que l'harmonisation des conditions de séjour des citoyens de l'Union dans les États membres dont ils n'ont pas la nationalité, ne peut avoir pour résultat d'imposer à certains États membres des modifications législatives touchant au droit de la famille, domaine pour lequel la Communauté n'a pas de compétence législative. En ce qui concerne la notion de "conjoint", la Commission rappelle que seuls 2 États membres prévoient dans leur législation le mariage entre personnes du même sexe. Elle se réfère en outre à une définition admise par la Cour de justice européenne qui s'en tient à la notion de personnes mariées de sexe différent. En ce qui concerne les partenaires, qu'il s'agisse de partenaires enregistrés ou non mariés, la Commission estime également que la reconnaissance de ces situations doit se faire par référence à la législation de l'État membre d'accueil uniquement. La reconnaissance, aux fins de séjour, des couples non mariés selon la législation d'autres États membres, pourrait poser des problèmes aux États membres dont le droit de la famille ne reconnaît pas cette possibilité (les étrangers auraient, en quelque sorte, plus de droit que les personnes vivant dans ces États membres, provocant une sorte de discrimination à rebours). La Commission estime que la proposition modifiée représente une solution équitable à ces questions : d'une part, elle respecte le principe de non-discrimination, en imposant qu'un État membre traite les couples provenant d'autres États membres de la même façon que ses propres ressortissants, d'autre part, ce texte permet une possible évolution de son interprétation, à la lumière de l'évolution du droit de la famille dans les États membres. La deuxième catégorie d'amendements ne pouvant être accepté comprend ceux qui visent à altérer de façon substantielle la structure de la directive ou qui remettent en question l'approche proposée par la Commission, à laquelle le Parlement a cependant exprimé son soutien. Finalement, la Commission n'a pas retenu les amendements dont le contenu n'était pas cohérent avec le texte de la proposition. Il en va notamment ainsi d'un amendement visant àexclure les inactifs du bénéfice de l'assistance sociale pendant les 6 premiers mois du séjour.

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

2001/0111(COD) - 30/12/2003 - Communication de la Commission sur la position du Conseil

La Commission a accepté la position commune qui, tout en étant moins ambitieuse que la proposition originale de la Commission, amendée suite à l'avis du Parlement, représente un point d'équilibre entre les différentes positions des États membres et une avancée importante en matière de libre circulation et de séjour par rapport à l'acquis existant. La Commission estime que le texte de la position commune représente un compromis équitable, qui permet de faciliter l'exercice du droit de libre circulation et de séjour des partenaires non mariés des citoyens de l'Union, sans imposer de changements aux législations nationales des États membres. En ce qui concerne spécifiquement la question de la définition de la famille, la Commission s'est finalement ralliée à la position commune estimant que l'extension de l'article 3 de la directive permettait de palier les carences de l'article 2 tel que modifié par le Conseil pour inclure tout type de relation durable à condition que l'État membre d'accueil reconnaisse ce type de

relation. Pour la Commission, cela pourra inclure les mariages entre personnes du même sexe, les partenariats enregistrés (type PACS), la cohabitation légale et le concubinage. Sur la question de l'extension jusqu'à 6 mois du droit de séjour sans formalités, comme le souhaitait le Parlement, la Commission a également accepté de revenir sur l'acquis actuel qui prévoit une période de 3 mois sans conditions ni formalités. Toutefois, la Commission s'est engagée expressément à étudier la possibilité de proposer une extension à 6 mois dans le rapport qu'elle présentera deux ans après l'entrée en vigueur de la directive. En ce qui concerne la question de l'éloignement d'une personne ayant recours à l'aide sociale, la Commission accepte le compromis approuvé au Conseil selon lequel une mesure d'expulsion ne pourrait être la conséquence automatique du recours à l'assistance sociale dans l'État d'accueil (article précisé par un considérant apportant des précisions sur le concept de "charge déraisonnable" pouvant entraîner l'éventuelle expulsion). Enfin, sur la question des justificatifs, la Commission indique qu'elle est en mesure d'accepter l'approche du Conseil, car celle-ci représente un point d'équilibre équitable entre la préoccupation légitime des États membres de prévenir les abus et l'introduction d'un système plus flexible pour les citoyens par rapport à l'acquis actuel, comme voulu par la Commission.