



Bruxelles, le 8.5.2013
COM(2013) 270 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES
RÉGIONS**

ÉTABLI EN APPLICATION DE L'ARTICLE 25 TFUE

**concernant les progrès réalisés sur la voie de l'exercice effectif de la citoyenneté de
l'Union pendant la période 2011-2013**

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

ÉTABLI EN APPLICATION DE L'ARTICLE 25 TFUE

concernant les progrès réalisés sur la voie de l'exercice effectif de la citoyenneté de l'Union pendant la période 2011-2013

1. INTRODUCTION

Dans le contexte de l'Année européenne des citoyens 2013 et en application de l'article 25 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), le présent rapport expose les principaux faits marquants survenus, dans le domaine de la citoyenneté de l'Union, entre le **1^{er} janvier 2011 et le 31 mars 2013**. À la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le rapport fait également le bilan de l'initiative citoyenne européenne et de l'interdiction de la discrimination en raison de la nationalité¹.

En ce qui concerne la discrimination fondée sur d'autres motifs (article 19 du TFUE), la Commission publiera, en novembre 2013, un rapport de mise en œuvre concernant la directive relative à l'égalité raciale² et la directive relative à l'égalité en matière d'emploi³, qui analysera de façon systématique la discrimination en raison de la race ou de l'origine ethnique, de la religion ou des convictions, du handicap, de l'âge et de l'orientation sexuelle. En outre, la Commission publiera un rapport sur l'application de la directive relative à l'égalité des chances et à l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes⁴.

En vertu du traité de Lisbonne, la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dont le titre V (articles 39 à 46) consacre les droits des citoyens de l'Union, produit maintenant ses pleins effets juridiques. Dès lors, les trois rapports annuels sur l'application de la charte, adoptés respectivement en mars 2011⁵, avril 2012⁶ et mai 2013⁷, contiennent donc également un bilan des progrès réalisés concernant les droits des citoyens de l'Union.

¹ Les articles 18 et 24 du TFUE ont été incorporés par le traité de Lisbonne à la deuxième partie du TFUE, intitulée «Non-discrimination et citoyenneté de l'Union».

² Directive 2000/43/CE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

³ Directive 2000/78/CE Conseil portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

⁴ Directive 2006/54/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail.

⁵ COM(2011) 160 - http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/annual_report_2010_fr.pdf

⁶ COM(2012) 169 - http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter_report_fr.pdf

⁷ COM(2013) 271- http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter_report_2012_en.pdf

2. FAITS MARQUANTS DANS LE DOMAINE DES DROITS LIÉS À LA CITOYENNETÉ DE L'UNION

2.1. Jurisprudence récente sur la citoyenneté de l'Union

À travers un certain nombre d'arrêts importants, la Cour de justice de l'Union européenne a donné corps à son affirmation constante selon laquelle «**le statut de citoyen de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres**»⁸.

Dans l'arrêt *Zambrano*⁹, la Cour a déclaré que l'article 20 du TFUE s'opposait à des mesures nationales ayant pour effet de priver les citoyens de l'Union de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par leur statut de citoyen de l'Union. Appliquant ce critère à l'espèce, elle a conclu qu'un immigrant en situation irrégulière dans un État membre, qui assume la charge de ses enfants en bas âge ressortissants de cet État membre, devait être autorisé à y séjourner et à y travailler. La Cour a expliqué que refuser ce droit au parent priverait les enfants de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par leur statut de citoyen de l'Union puisque cela les forcerait à quitter le territoire de l'Union européenne. La Cour a également précisé que ce principe s'appliquait même si les enfants n'avaient jamais exercé leur droit à la libre circulation sur le territoire de l'UE.

Dans l'affaire *Dereci*¹⁰, la Cour a mis en évidence la nature particulière et exceptionnelle des situations dans lesquelles ce critère peut s'appliquer. Ce critère n'est applicable que dans les cas où le citoyen de l'Union serait obligé de quitter le territoire de l'Union pris dans son ensemble (et non seulement le territoire de l'État membre dont il est ressortissant). Il vise en outre des situations dans lesquelles un droit de séjour ne saurait être refusé à un ressortissant d'un État tiers, membre de la famille d'un ressortissant d'un État membre, sous peine de méconnaître l'effet utile de la citoyenneté de l'Union dont jouit ce dernier ressortissant. Toutefois, le fait qu'un ressortissant de l'Union souhaite séjourner avec un membre de sa famille ressortissant d'un État tiers ne suffit pas en soi pour considérer que le citoyen de l'Union serait contraint de quitter le territoire de l'Union si le droit de séjour sur le territoire de l'Union n'était pas accordé au membre de sa famille.

La Cour a également indiqué que les autorités ou les juridictions nationales devaient examiner dans chaque cas si le refus du droit de séjour porte atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale et ce, à lumière de l'article 7 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, si la situation relève du droit de l'Union, et de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, lorsque le droit de l'Union n'est pas applicable.

Plus récemment, dans l'affaire *O. et S.*¹¹, la Cour a confirmé que les principes énoncés dans l'arrêt *Zambrano* n'étaient applicables que dans des circonstances exceptionnelles, mais elle a précisé que leur application n'était pas réservée à des situations dans lesquelles il existe une relation biologique entre parents et enfants, soulignant que le facteur pertinent était la relation de dépendance (juridique, financière ou émotionnelle) entre les uns et les autres.

2.2. Acquisition et perte de la citoyenneté de l'Union

Conformément au droit de l'UE, est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre. Il appartient aux États membres de décider à qui ils attribuent leur

⁸ Voir, par exemple, l'affaire C-184/99, *Grzelczyk*.

⁹ Affaire C-34/09, *Ruiz Zambrano*.

¹⁰ Affaire C-256/11, *Dereci e. a.*

¹¹ Affaires jointes C-356/11 et C-357/11, *O. et S.*

nationalité et de définir les conditions d'acquisition et de perte de cette nationalité dans le respect du droit de l'Union¹².

Au cours de la période de référence, la Commission a répondu à environ 62 demandes individuelles, 29 questions parlementaires et 6 pétitions sur ce thème.

La Commission a été questionnée par des membres du Parlement européen sur des situations où des États membres avaient décidé d'attribuer leur nationalité à des groupes de personnes – par exemple, des personnes appartenant à des minorités ethniques dans d'autres pays ou des personnes qui déposaient certains montants sur des comptes en banque nationaux. Les auteurs de ces questions se demandaient **si les États membres étaient libres de définir les conditions d'acquisition de leur nationalité**, notamment au regard de la jurisprudence de la Cour de justice, selon laquelle «les États membres doivent exercer leur compétence en matière de nationalité dans le respect du droit de l'Union».

Interprétant cette réserve dans l'affaire *Rottmann*¹³, la Cour n'a pas remis en cause la compétence exclusive des États membres pour déterminer qui peut acquérir leur nationalité, et donc la citoyenneté de l'Union. Par contre, elle a imposé des limites à leur pouvoir de priver des citoyens de l'Union des droits conférés par leur statut de citoyen de l'Union. En particulier, elle a affirmé que, lorsqu'il s'agit de citoyens de l'Union, l'exercice par les États membres de leur compétence en ce qui concerne la définition des conditions d'acquisition et de perte de la nationalité, *dans la mesure où il affecte les droits conférés et protégés par l'ordre juridique de l'Union*, comme c'est le cas pour une décision de retrait de la naturalisation, est susceptible d'un contrôle juridictionnel opéré au regard du droit de l'Union. Les situations décrites dans les questions que la Commission a reçues concernaient des décisions d'*attribution* de la nationalité d'un État membre qui ne portaient pas atteinte aux droits conférés et protégés par l'ordre juridique de l'Union.

2.3. Liberté de circulation et de séjour des citoyens de l'Union (directive 2004/38/CE)

2.3.1. Mesures visant à garantir la transposition et l'application correctes de la directive 2004/38/CE¹⁴

Le droit des citoyens de l'Union de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres est l'un des piliers de l'intégration européenne.

Au cours de la période de référence, la Commission a poursuivi une **politique rigoureuse d'application de la réglementation** aux fins de garantir la transposition intégrale et effective de la directive par tous les États membres. En conséquence de cette politique, la grande majorité des États membres ont modifié leur législation ou se sont engagés à le faire afin de se conformer aux règles en matière de libre circulation. La Commission suit de près le respect de ces engagements et travaille avec les États membres concernés afin de remédier aux problèmes subsistants.

En 2011, la Commission a pris des mesures à l'encontre de douze États membres¹⁵. En 2012 et au début de 2013, elle a adressé des avis motivés à sept de ces douze États¹⁶. En

¹² Voir, par exemple, l'affaire C-369/90, *Micheletti e.a.*

¹³ Affaire C-135/08.

¹⁴ JO L 158 du 30.4.2004, p. 77.

¹⁵ AT, BE, DE, CY, CZ, ES, IT, LT, MT, PL, SE, UK. (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-981_fr.htm).

¹⁶ CZ et LT (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-75_fr.htm), UK (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-417_fr.htm); AT, DE et SE (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-646_fr.htm); et BE (http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-122_fr.htm).

conséquence, cinq États membres à ce jour ont modifié leur législation ou se sont engagés à le faire¹⁷. Les principales questions soulevées dans les procédures d'infraction portent sur **les droits d'entrée et de séjour accordés aux membres de la famille de citoyens de l'Union**, y compris les conjoints ou partenaires du même sexe¹⁸, sur les conditions de délivrance des visas et des cartes de séjour aux membres de la famille ressortissants d'États tiers et sur les garanties matérielles et procédurales contre les expulsions de citoyens de l'Union.

Le portail «L'Europe est à vous»¹⁹ informe les citoyens européens de leurs droits. Une rubrique spécifique y est consacrée aux droits associés à la libre circulation. La Commission va également publier une version mise à jour de son guide à l'intention des citoyens de l'Union «Circuler et séjourner librement en Europe»²⁰.

2.3.2. Demandes et plaintes traitées

Au cours de la période de référence, 1 566 demandes individuelles en matière de liberté de circulation et de séjour ont été soumises à la Commission, dont 581 ont été enregistrées en tant que plaintes formelles. La Commission a également répondu à 147 questions parlementaires et à 137 pétitions.

En 2011, 2 413 demandes portant sur des questions de libre circulation ont été soumises aux centres de contact Europe Direct et 3 787 en 2012 (ce qui représente 3,9 % du volume annuel traité par ces centres).

Les questions liées à la liberté de circulation et de séjour constituent, par le nombre d'interventions, l'un des trois principaux domaines d'activité de SOLVIT: 922 demandes de renseignements et 481 dossiers traités et clôturés par SOLVIT au cours de la période de référence, dont 88 % ont été résolus.

2.3.3. Exemples de questions abordées

Les autorités nationales n'ont le droit d'expulser un citoyen de l'Union de leur territoire que moyennant le respect de certaines garanties matérielles et procédurales rigoureuses prévues par le droit de l'UE. Afin de procurer une sécurité juridique aux citoyens de l'Union, il est essentiel que ces garanties soient intégralement et correctement transposées par tous les États membres.

En 2010, les autorités françaises ont prononcé des mesures d'expulsion et des décisions d'obligation de quitter le territoire français à l'égard des occupants de campements illicites, principalement des **Roms** de Roumanie et de Bulgarie. La Commission a entamé un dialogue avec les autorités françaises qui a débouché sur une intégration complète dans la législation française des garanties instituées par le droit de l'UE. La nouvelle législation française est entrée en vigueur en juin 2011.

Le Danemark a adopté de nouvelles règles en matière d'expulsion qui sont entrées en vigueur en juillet 2011, y compris à l'égard des citoyens de l'Union, soulevant des doutes sérieux quant à leur compatibilité avec les règles de l'UE sur la libre circulation. À la suite de l'intervention de la Commission et des contacts pris avec le gouvernement danois, la **loi sur les étrangers** a été modifiée en juin 2012.

Ces exemples montrent que le dialogue avec les États membres peut être une méthode efficace pour trouver des solutions en faveur des citoyens de l'Union.

¹⁷ MT a modifié sa législation; ES, IT, PL et SE se sont engagées à le faire pour le printemps 2013.

¹⁸ Voir aussi le rapport sur l'application de la charte des droits fondamentaux, COM(2013) 271.

¹⁹ <http://ec.europa.eu/youreurope/index.htm>

²⁰ http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide_free_movement_fr.pdf

Un autre exemple de l'action menée par la Commission pour garantir les droits des citoyens de l'Union découlant du principe de non-discrimination et lever les obstacles à la libre circulation est la problématique de l'**enregistrement des doubles noms de famille étrangers**. À la suite de l'intervention de la Commission en 2010, la Suède a modifié sa législation en 2012 pour permettre l'enregistrement de doubles noms étrangers par des ressortissants suédois. La Commission a par ailleurs poursuivi la Belgique devant la Cour de justice pour que ce droit soit respecté à l'égard d'enfants nés en Belgique d'un parent belge et d'un parent ressortissant d'un autre État membre.

2.3.4. *Priorités futures*

Après être intervenue pour assurer la transposition du droit de l'UE, la Commission va se **centrer sur l'application sur le terrain des règles de l'UE en matière de libre circulation**. Elle mène actuellement deux études sur la mise en œuvre de la directive 2004/38/CE. La première, lancée à la fin de 2012, analysera comment le droit de circuler et de séjourner librement est affecté par les formalités et les procédures liées à la délivrance des titres de séjour. La seconde, lancée au début de l'année 2013, évaluera la réalité et l'incidence de la mobilité des citoyens de l'Union au niveau local.

Les résultats obtenus seront pris en compte dans d'autres actions annoncées dans le rapport 2013 sur la citoyenneté de l'Union, telles que la simplification des formalités pour les citoyens de l'Union et la promotion d'une gestion efficace des dossiers relatifs à la libre circulation au niveau local.

Par ailleurs, l'application intégrale des règles de l'UE sur la libre circulation reste une priorité pour la Commission. Un rapport de mise en œuvre sera élaboré au terme de cette campagne de contrôle de l'application des règles et de l'évaluation globale de l'incidence de la politique en matière de libre circulation qui s'ensuivra.

La Commission continue à inciter les États membres à échanger des informations et leurs bonnes pratiques, notamment sur la lutte contre les abus et les fraudes en matière de libre circulation.

2.4. **Droits électoraux**

Les citoyens de l'Union qui vivent dans un État membre autre que celui dont ils sont ressortissants ont le droit de participer (en tant qu'électeurs et en tant que candidats) aux élections municipales et européennes dans cet État membre dans les mêmes conditions que ses ressortissants.

Au cours de la période de référence, la Commission a répondu à environ 100 demandes individuelles, 50 questions parlementaires et 9 pétitions sur le thème des droits électoraux des citoyens de l'Union.

La Commission a dialogué avec les États membres sur des questions concernant, dans cinq cas, la transposition de la directive 94/80/CE (droit des citoyens de l'Union de participer aux élections municipales) et, dans dix cas, la transposition de la directive 93/109/CE (droit des citoyens de l'Union de participer aux élections européennes). En conséquence, les États membres ont modifié leur législation ou annoncé des modifications pour se conformer à la législation de l'UE²¹. La Commission met la dernière main à son évaluation et suivra de près le respect des engagements pris et la pleine mise en conformité des législations nationales.

²¹ CY, PL et RO ont adopté une nouvelle législation; CZ, SI et SK ont annoncé que des modifications de leur législation seraient introduites à temps pour les élections européennes de 2014. EE et LV ont fourni des explications satisfaisantes, tandis que BG, HU, LT et MT ont récemment adopté une législation qui est en cours d'examen.

Par ailleurs, la Commission est intervenue auprès de onze États membres qui ne permettaient pas à des citoyens de l'Union n'ayant pas leur nationalité de fonder des partis politiques ou d'y adhérer, ce qui est contraire à l'article 22 du TFUE. Dans deux cas, la situation a été clarifiée; dans un cas, une législation nationale conforme au droit de l'Union a été adoptée; et, dans un autre cas, des modifications à la législation ont été annoncées. Des poursuites ont été entamées à l'encontre des sept États membres restants²².

Dans son rapport sur les **élections municipales**²³ **publié le 9 mars 2012**, la Commission évalue l'application au niveau local des droits électoraux des citoyens de l'Union et suggère aux États membres l'adoption de mesures ciblées afin d'encourager la participation citoyenne et d'accroître le taux de participation électorale.

La Commission a présenté, le 12 mars 2013, une **communication intitulée «Préparer le scrutin européen de 2014: comment renforcer la conduite démocratique et efficace des prochaines élections au Parlement européen» et une recommandation sur «le renforcement de la conduite démocratique et efficace des élections au Parlement européen»**, dont l'objectif est de consolider la dimension européenne des élections européennes. En préconisant un gain d'efficacité et une réduction de la charge administrative, la recommandation vise également à améliorer le fonctionnement du mécanisme prévu par la directive 93/109/CE en vue d'éviter le vote multiple.

Le 20 décembre 2012, le Conseil a adopté la **directive 2013/1/UE**²⁴, **qui facilite le dépôt de candidature de citoyens de l'Union pour les élections parlementaires européennes de 2014**, en ce sens qu'ils devront uniquement produire un document d'identité et une déclaration attestant qu'ils remplissent les conditions d'éligibilité.

Enfin, comme cela avait été annoncé dans le rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union, la Commission a entamé un débat avec les États membres qui privent leurs ressortissants du droit de participer à des élections nationales dès lors qu'ils exercent leur liberté de circulation et de séjour et quittent leur pays d'origine (privation des droits civiques). À la suite d'un débat ciblé organisé à l'occasion de l'audition conjointe avec le Parlement européen sur la citoyenneté de l'Union, le 19 février 2013, la Commission va annoncer des mesures concrètes dans son rapport 2013 sur la citoyenneté de l'Union.

2.5. Protection consulaire

Tout citoyen de l'Union qui se rend ou séjourne dans un pays tiers où son État membre n'a pas de représentation a le droit de bénéficier de la protection des autorités diplomatiques et consulaires de tout État membre, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État membre.

Le 23 mars 2011, faisant suite au rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union, la Commission a présenté une communication intitulée *«La protection consulaire des citoyens de l'Union dans les pays tiers: bilan et perspectives»*²⁵ et lancé un site web consacré à cette question²⁶.

²² CZ, ES, GR, LT, LV, PL et SK.

²³ Rapport sur l'application de la directive 94/80/CE fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité, COM(2012) 99.

²⁴ Directive 2013/1/UE du Conseil modifiant la directive 93/109/CE en ce qui concerne certaines modalités de l'exercice du droit d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants (JO L 26 du 26.1.2013, p. 28).

²⁵ COM(2011) 149.

²⁶ <http://ec.europa.eu/consularprotection>

Le 14 décembre 2011, la Commission a adopté une proposition de **directive relative à la protection consulaire des citoyens de l'Union à l'étranger**, qui vise à instaurer des règles claires et juridiquement contraignantes encadrant la coopération et la coordination entre les autorités consulaires des États membres afin de garantir que les citoyens de l'Union sans représentation de leur État membre dans un pays tiers jouissent d'un accès non discriminatoire à la protection assurée par les représentations diplomatique ou consulaire d'un autre État membre dans ce pays.

2.6. Droit de pétition devant le Parlement européen

Les citoyens de l'Union ont le droit de pétition devant le Parlement européen sur des questions relevant des compétences de l'Union qui les concernent directement. En 2012, la commission des pétitions du Parlement européen a reçu 1 964 demandes, contre 2 091 en 2011 et 1 746 en 2010.

Entre janvier et septembre 2012, 1 010 pétitions sur un total de 1 400 pétitions enregistrées ont été déclarées recevables (72 %), contre 998 en 2011 (71 %) et 989 en 2010 (60 %). Les pétitions recevables ont été soit transmises à une institution ou un organe, soit clôturées par une réponse directe au pétitionnaire.

Comme les années précédentes, les sujets le plus couramment abordés dans les pétitions en 2012 ont été les droits fondamentaux/la justice, l'environnement et le marché intérieur.

2.7. Droit de saisine du médiateur européen

Les citoyens de l'Union ont le droit de saisir le médiateur européen en cas de mauvaise administration dans l'action des institutions, organes et organismes de l'UE, à l'exclusion de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles.

Au cours de la période de référence, le médiateur a enregistré environ 2 500 plaintes par an. Le nombre de plaintes ne relevant pas de ses compétences est passé de 1 983 en 2010, et 1 846 en 2011, à 1 720 en 2012. Cette diminution est essentiellement attribuable au guide interactif du médiateur, qui oriente les plaignants vers l'autorité compétente. En 2012, 19 281 citoyens ont recouru à ce guide pour obtenir des conseils.

Le nombre d'enquêtes ouvertes sur la base de plaintes est passé de 323 en 2010 à 450 en 2012. Cette augmentation est due à la capacité du médiateur à aller au-devant des plaignants potentiels.

Les enquêtes portent principalement sur le manque de transparence dans l'administration de l'UE. En 2012, 21,5 % des dossiers concernaient ce manque de transparence, contre 33 % en 2010 et 25 % en 2011. Dans 20 % des enquêtes clôturées en 2012 (80 dossiers), le médiateur a été en mesure de trouver une issue positive.

2.8. Initiative citoyenne européenne

Dans le cadre de l'initiative citoyenne européenne, une invitation peut être faite à la Commission de présenter une proposition législative dans un domaine où elle est habilitée à légiférer, si l'initiative est soutenue par au moins un million de citoyens européens.

Le **règlement (UE) n° 211/2011**, applicable depuis le 1^{er} avril 2012, fixe les règles et les procédures encadrant ce type d'initiative.

Entre avril 2012 et février 2013, la Commission a reçu 27 demandes d'enregistrement d'initiatives. Les questions abordées vont du revenu minimum garanti à l'enseignement de qualité pour tous, en passant par le pluralisme des médias et les droits électoraux. Une

première initiative a, selon ses promoteurs, atteint le nombre requis de déclarations de soutien²⁷, mais elle n'a pas encore été formellement soumise à la Commission.

En 2011, la Commission a créé un groupe d'experts des États membres en vue d'un échange de points de vue, de savoir-faire et de bonnes pratiques sur la mission dévolue aux autorités nationales dans la procédure de l'initiative citoyenne.

2.9. Données statistiques sur les citoyens de l'Union ayant exercé leur liberté de circulation et de séjour

Au 1^{er} janvier 2012, on comptait environ 13,6 millions de citoyens de l'Union européenne ayant résidé (pendant au moins 12 mois) dans un État membre dont ils n'avaient pas la nationalité. Le nombre des citoyens européens exerçant leur liberté de circulation et de séjour est cependant bien plus important. En 2011, plus de 180 millions de déplacements ont été effectués dans l'UE à titre privé et près de 30 millions pour des raisons professionnelles.

3. FAITS MARQUANTS EN RAPPORT AVEC LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION EN RAISON DE LA NATIONALITE

L'article 18 du TFUE et l'article 21, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux interdisent, dans le domaine d'application des traités et sans préjudice des dispositions particulières qu'ils prévoient, toute discrimination exercée en raison de la nationalité.

Ce principe s'appliquant à l'égard de toute question relevant du champ d'application matériel du droit de l'UE, en assurer le respect fait partie intégrante du mandat conféré à la Commission pour garantir l'application correcte du droit de l'UE dans les différents domaines d'action, comme en témoignent les quelques exemples donnés ci-dessous à titre indicatif pour la période de référence.

Dans une série de recours formés à l'encontre de six États membres (l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la France, la Grèce et le Luxembourg), la Commission a contesté des dispositions nationales réservant **l'accès à la profession de notaire** aux ressortissants de ces États membres. Dans ses arrêts rendus le 24 mai 2011, la Cour de justice a confirmé que ces dispositions introduisaient des discriminations fondées sur la nationalité et, par conséquent, étaient contraires au traité²⁸.

En 2011, dans un autre cas de contrôle de l'application de la réglementation, la Commission a poursuivi l'Autriche devant la Cour de justice en raison d'une règle nationale prévoyant des **tarifs réduits dans les transports publics** au seul bénéfice des étudiants dont les parents percevaient les allocations familiales autrichiennes. Dans son arrêt du 4 octobre 2012, la Cour a soutenu la position de la Commission, qui défendait le principe selon lequel les étudiants de l'UE non-ressortissants de l'État membre dans lequel ils étudient jouissent des mêmes droits, en ce qui concerne l'accès à certaines prestations, que les étudiants de cet État membre²⁹.

En 2012, la Commission est intervenue au regard des problèmes rencontrés à Malte par des citoyens de l'Union n'ayant pas la nationalité maltaise pour bénéficier de **tarifs réduits pour l'eau et l'électricité** dans les mêmes conditions que celles accordées aux ressortissants maltais.

²⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-107_fr.htm

²⁸ Affaires C-53/08, C-47/08, C-50/08, C-54/08, C-61/08 et C-51/08.

²⁹ Affaire C-75/11.

La Commission a également pris des initiatives ciblées dans les domaines où des problèmes spécifiques liés à la discrimination en raison de la nationalité avaient été constatés.

Un certain nombre de plaintes et de demandes de clarifications juridiques émanant de parties intéressées ont révélé l'existence de restrictions contestables, fondées sur la nationalité, à l'accès à des activités sportives et/ou à des compétitions sportives dans certains États membres. Pour aborder ces questions, la Commission a adopté, en janvier 2011, une [communication](#)³⁰ intitulée «Développer la dimension européenne du sport», qui conseille les États membres quant à la manière de garantir que leurs pratiques n'introduisent pas de discrimination fondée sur la nationalité en ce qui concerne **l'accès aux activités sportives et/ou aux compétitions sportives**.

En décembre 2011, la Commission a donné aux États membres des orientations pour qu'ils veillent à ce que les règles relatives à **la fiscalité des successions transfrontalières** n'introduisent pas de discrimination fondée sur la nationalité³¹. Ces recommandations ont été complétées par un exercice horizontal de mise en conformité des règles nationales relatives à la fiscalité des successions qui étaient contraires aux traités de l'Union.

À la fin de 2012, la Commission a lancé une étude consistant en une évaluation approfondie des régimes nationaux de fiscalité directe afin de déterminer si ceux-ci ne pénalisent pas injustement les travailleurs et autres personnes qui s'établissent dans un autre État membre. Cette étude fait suite à une précédente initiative, lancée en 2010, qui passait au crible la législation des États membres pour s'assurer qu'elle ne comportait pas de dispositions discriminatoires à l'encontre des travailleurs transfrontaliers. La Commission élabore actuellement les mesures qui lui ont semblé adaptées sur la base de cette initiative et adoptera la même approche à la suite de l'étude de 2012.

En mai 2012, la Commission a publié des lignes directrices à l'intention des États membres³² en faveur de **systèmes de vignette non discriminatoires pour les voitures particulières et les motocyclettes**.

En juin 2012, dans le cadre des efforts déployés pour stimuler la croissance par une meilleure mise en œuvre de la directive sur les services (directive 2006/123/CE), la Commission a annoncé³³ un certain nombre d'actions visant à garantir la bonne application du principe de non-discrimination fondée sur la nationalité aux **destinataires de services**, tout en fournissant aux États membres des orientations spécifiques sur l'application de ce principe³⁴.

Reconnaissant que **l'accès aux comptes de paiement et aux autres services bancaires** est devenu un élément essentiel d'intégration des citoyens dans le tissu économique et social et comme elle l'avait annoncé dans l'[Acte pour le marché unique II](#)³⁵ d'octobre 2012, la Commission va adopter, le même jour que le présent rapport, une initiative visant notamment à combattre la discrimination fondée sur la nationalité dans ce domaine³⁶.

³⁰ SEC(2011) 66/2.

³¹ COM(2011) 864.

³² COM(2012) 199.

³³ COM(2012) 261.

³⁴ SWD(2012) 146.

³⁵ COM(2012) 573.

³⁶ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base, COM(2013) 266.

À la fin de 2012, la Commission a lancé une étude³⁷ afin d'évaluer la façon dont le principe de non-discrimination en raison de la nationalité est mis en œuvre au travers des législations nationales dans le domaine de **l'accès à l'enseignement supérieur, y compris grâce à des aides financières**.

Enfin, le 26 avril 2013, la Commission a proposé une directive facilitant l'exercice effectif de la libre circulation des travailleurs dans l'Union européenne³⁸, qui vise, entre autres, à prévenir la discrimination fondée sur la nationalité à l'encontre des **travailleurs mobiles au sein de l'UE**.

4. CONCLUSION

Le présent rapport présente les principaux faits marquants et les actions menées au niveau de l'UE concernant la citoyenneté de l'Union depuis 2011. Il complète et accompagne le rapport 2013 sur la citoyenneté de l'Union.

³⁷ «Evaluation of EU rules on free movement of EU citizens and their family members and their practical implementation» («Évaluation des règles de l'UE relatives à la libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille, et de leur mise en pratique»).

³⁸ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs, COM(2013) 236.