Parlement européen
2019-2024

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

2023/2085(INI)

30.11.2023

AVIS

de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur la mise en œuvre des dispositions du traité relatives à la citoyenneté de l'Union
(2023/2085(INI))

Rapporteure pour avis: Beata Kempa

PA_NonLeg

SUGGESTIONS

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. note que près de 50 millions de personnes appartiennent à une minorité nationale ou linguistique dans l'Union; observe que la Commission n'a pris aucune mesure législative en réponse à l'initiative citoyenne européenne «Minority SafePack – Nous sommes un million à signer pour la diversité de l'Europe», bien qu'elle ait été soutenue par une grande majorité des députés;

2. remarque que le droit à la libre circulation et son exercice jouent un rôle central dans la citoyenneté européenne; relève que la création de l'espace Schengen constitue l'une des plus grandes réalisations du processus d'intégration européenne et accroît considérablement la liberté de circulation au sein de l'Union; note que, dans ses conclusions du 9 juin 2011, le Conseil a confirmé l'aboutissement du processus d'évaluation et le degré de préparation technique de la Bulgarie et de la Roumanie en vue de leur adhésion à l'espace Schengen;

3. rappelle que, selon les traités de l'Union, la citoyenneté de l'Union est étroitement liée à la nationalité d'un État membre et en dépend, et que l'octroi de cette citoyenneté relève de la compétence exclusive de chaque État membre; souligne que la citoyenneté de l'Union n'est acquise qu'en obtenant la nationalité d'un État membre;

4. estime que la citoyenneté de l'Union comprend l'identité démocratique européenne partagée et commune ainsi que les droits, devoirs et libertés spécifiques qui y sont attachés, et que l'exercice de ces droits renforce le lien des citoyens avec l'Union;

5. rappelle que, conformément à l'article 20 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la citoyenneté de l'Union est fondée sur la citoyenneté d'un État membre; souligne l'importance de continuer à appliquer ce système, même en cas d'éventuelles révisions du traité;

6. invite l'Union à promouvoir l'adoption d'une charte européenne des droits numériques, y compris les droits liés à la citoyenneté numérique, en s'appuyant sur la déclaration européenne sur les droits et principes numériques pour la décennie numérique;

7. demande à la Commission d'adopter une nouvelle communication clarifiant certains concepts clés contenus dans la directive 2004/38/CE[1] relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement dans l'Union, afin de fournir aux États membres des lignes directrices à jour qui pourraient contribuer à améliorer la mise en œuvre de la directive au niveau national, au bénéfice des citoyens de l'Union et des membres de leur famille;

[1] Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 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, modifiant le règlement (CEE) nº 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO L 158 du 30.4.2004, p. 77).

8. invite la Commission à présenter sans plus tarder une proposition visant à mettre à jour et à améliorer la directive sur la protection consulaire[2], notamment en donnant aux délégations de l'Union un rôle plus actif dans l'assistance aux citoyens de l'Union sous-représentés qui résident et voyagent hors de l'Union;

9. prie le Conseil et le Conseil européen de prendre les mesures nécessaires pour garantir que les pays qui remplissent les critères techniques afin de devenir membres de l'espace Schengen soient autorisé à y adhérer, et permettre ainsi à tous les citoyens de l'Union de jouir de la liberté de circulation tout en renforçant leur sentiment d'identité européenne;

10. demande à la Commission de rechercher activement des accords réciproques en ce qui concerne les visas avec des pays non membres de l'Union et les États membres concernés afin de garantir l'égalité de traitement, respecter le principe de réciprocité en matière de visas, et de promouvoir la mobilité et les droits de tous les citoyens de l'Union;

11. invite les États membres à informer les citoyens mobiles de l'Union, au moment de leur inscription dans leur État membre de résidence, de leurs droits électoraux et des procédures électorales relatives aux élections européennes et municipales, et à leur offrir l'option de s'inscrire immédiatement en tant qu'électeur;

12. demande instamment au Conseil d'adopter rapidement la révision de la directive du Conseil sur les droits électoraux des citoyens mobiles de l'Union aux élections au Parlement européen[3] et de la directive du Conseil sur les droits électoraux des citoyens mobiles de l'Union aux élections municipales[4], conformément à la position approuvée par le parlement;

13. souligne que les institutions de l'Union devraient encourager davantage la sensibilisation aux droits et aux libertés découlant de leur citoyenneté de l'Union ainsi que la connaissance et compréhension de ces droits et libertés, et met en avant qu'il subsiste d'importantes lacunes dans l'application pratique de la citoyenneté de l'Union; considère qu'afin de mieux réaliser le potentiel de la citoyenneté de l'Union, l'Union européenne devrait prendre des mesures pour garantir la protection de ses valeurs fondatrices; rappelle que la protection des minorités, notamment nationales et linguistiques, relève des valeurs ainsi que des missions fondamentales de l'Union;

14. demande aux États membres de s'efforcer de garantir un taux de participation maximal de l'ensemble de leurs citoyens, y compris des groupes socialement vulnérables, en renforçant leurs droits électoraux au moyen de campagnes de sensibilisation, en encourageant leur participation à des débats publics et en mettant en œuvre des dispositions appropriées qui soient adaptées à leurs procédures de vote nationales afin

---

[2] Directive (UE) 2015/637 du Conseil du 20 avril 2015 établissant les mesures de coordination et de coopération nécessaires pour faciliter la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés dans des pays tiers et abrogeant la décision 95/553/CE (JO L 106 du 24.4.2015, p. 1).

[3] Proposition de directive du Conseil fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants (COM(2021)0732).

[4] Proposition de directive du Conseil 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(2021)0733).

de faciliter le vote des personnes appartenant à des groupes marginalisés, minoritaires ou vulnérables et qui font face à des difficultés pour voter, en leur permettant par exemple de choisir le bureau de vote et en faisant appel à des technologies, formats et techniques d'assistance; invite en outre les États membres à permettre aux personnes handicapées d'être assistées pendant le scrutin, si elles en font la demande, par une personne de leur choix, et à s'efforcer de prévoir une option de vote par correspondance et, éventuellement, à faciliter davantage le vote anticipé en personne, le vote par procuration et le vote électronique ou en ligne;

15. demande aux États membres d'adopter des mesures qui permettent à leur processus électoral d'être exempt d'extrémisme, de propagation de la désinformation et d'ingérence étrangère;

16. rappelle que le droit de participer à la vie démocratique et l'obligation de veiller à ce que les décisions soient prises ouvertement et au plus près possible des citoyens sont protégés au titre de l'article 10 du traité UE; demande aux institutions de l'Union et aux États membres de prévoir suffisamment de temps pour une consultation publique et l'exercice de la transparence et de publier les documents publics en amont;

17. invite instamment le Conseil et la Commission à reprendre les négociations sur la révision du règlement (CE) nº 1049/2001[5] afin de garantir que les citoyens de l'Union soient en mesure d'exercer pleinement leur droit d'accès aux documents et de contrôle des institutions, organes et organismes de l'Union;

18. invite les États membres à mettre fin progressivement aux programmes de citoyenneté contre investissement, ainsi qu'à tout autre régime ou programme national similaire conduisant à l'acquisition de leur citoyenneté et impliquant la vente directe ou indirecte de la citoyenneté de l'Union, étant donné qu'ils sont contestables d'un point de vue éthique, juridique et économique, et sont, de par leur nature, incompatibles avec le principe de coopération loyale, portent atteinte au concept même de citoyenneté de l'Union et violent les principes et les valeurs de l'Union; rappelle que ces programmes présentent plusieurs risques graves pour la sécurité des citoyens de l'Union, tels que ceux découlant du blanchiment d'argent et de la corruption; estime que l'absence de normes communes régissant les programmes d'octroi de la résidence contre un investissement financier peut également présenter des risques pour la sécurité et contribuer à porter atteinte à l'intégrité de l'Union;

19. dénonce le fait que la discrimination fondée sur un éventail de motifs persiste dans l'ensemble de l'Union; rappelle que l'article 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne interdit toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle; réaffirme la nécessité de lutter contre la discrimination à l'égard des personnes appartenant à des groupes vulnérables et à des minorités et rappelle que l'Union doit se doter d'un système de protection global qui intègre les instruments juridiques internationaux existants et respecte les bonnes pratiques établies dans

[5] Règlement (CE) nº 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, JO L 145 du 31.5 2001, p. 43.

l’Union;

20. invite à établir un statut de la citoyenneté de l’Union, sur la base de l’article 25 du traité FUE, qui compile et mette à jour les droits existants en matière de citoyenneté et en établisse de nouveaux; rappelle que tant l’élaboration du statut de la citoyenneté de l’Union que la mise à jour de ces nouveaux droits devraient s’effectuer en vertu des traités;

21. demande que soit incluse une clause horizontale de non-discrimination dans le statut de la citoyenneté de l’Union en tant que garantie supplémentaire de l’égalité dans l’exercice des droits liés à la citoyenneté, afin d’assurer un niveau uniforme de protection au sein de l’Union, sur la base de l’article 19 du traité FUE, aux personnes appartenant à des groupes vulnérables et marginalisés;

22. invite la Commission à tenir compte de ces propositions dans le prochain rapport 2023 sur la citoyenneté de l’Union, et à prendre les mesures nécessaires pour les mettre en œuvre conformément à la procédure prévue à l’article 25 du traité FUE.

INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS

Date de l'adoption	28.11.2023
Résultat du vote final	+: 48 –: 9 0: 5
Membres présents au moment du vote final	Abir Al-Sahlani, Malik Azmani, Pietro Bartolo, Theresa Bielowski, Vladimír Bilčík, Malin Björk, Vasile Blaga, Karolin Braunsberger-Reinhold, Patrick Breyer, Saskia Bricmont, Annika Bruna, Damien Carême, Clare Daly, Lena Düpont, Lucia Ďuriš Nicholsonová, Cornelia Ernst, Nicolaus Fest, Evin Incir, Sophia in 't Veld, Patryk Jaki, Marina Kaljurand, Assita Kanko, Fabienne Keller, Łukasz Kohut, Moritz Körner, Jeroen Lenaers, Juan Fernando López Aguilar, Nadine Morano, Javier Moreno Sánchez, Maite Pagazaurtundúa, Pina Picierno, Birgit Sippel, Tineke Strik, Annalisa Tardino, Yana Toom, Milan Uhrík, Tom Vandendriessche, Elena Yoncheva, Javier Zarzalejos
Suppléants présents au moment du vote final	Daniel Freund, José Gusmão, Rasa Juknevičienė, Beata Kempa, Matjaž Nemec, Janina Ochojska, Jan-Christoph Oetjen, Kostas Papadakis, Silvia Sardone, Paul Tang, Petar Vitanov, Axel Voss, Tomáš Zdechovský
Suppléants (art. 209, par. 7) présents au moment du vote final	Mathilde Androuët, Margrete Auken, Traian Băsescu, Tom Berendsen, Jarosław Duda, Rosa Estaràs Ferragut, Pär Holmgren, Andrey Kovatchev, Antonius Manders, Riho Terras

ANNEXE: ENTITÉS OU PERSONNES DONT LA RAPPORTEURE POUR AVIS A REÇU DES CONTRIBUTIONS

La rapporteure pour avis a reçu des contributions des entités ou personnes suivantes pour l'élaboration de l'avis, jusqu'à son adoption en commission:

Entité et/ou personne
La rapporteure pour avis déclare n'avoir reçu de contribution d'aucune entité ou personne.

La liste qui précède est établie sous la responsabilité exclusive de la rapporteure.

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL
EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS

48	+
PPE	Traian Băsescu, Tom Berendsen, Vladimír Bilčík, Vasile Blaga, Karolin Braunsberger-Reinhold, Jarosław Duda, Lena Düpont, Rosa Estaràs Ferragut, Andrey Kovatchev, Jeroen Lenaers, Antonius Manders, Nadine Morano, Janina Ochojska, Axel Voss, Javier Zarzalejos, Tomáš Zdechovský
S&D	Pietro Bartolo, Theresa Bielowski, Evin Incir, Marina Kaljurand, Łukasz Kohut, Juan Fernando López Aguilar, Javier Moreno Sánchez, Matjaž Nemec, Pina Picierno, Birgit Sippel, Paul Tang, Petar Vitanov, Elena Yoncheva
Renew	Abir Al-Sahlani, Malik Azmani, Lucia Ďuriš Nicholsonová, Sophia in ‘t Veld, Fabienne Keller, Moritz Körner, Jan-Christoph Oetjen, Maite Pagazaurtundúa, Yana Toom
Verts/ALE	Margrete Auken, Patrick Breyer, Saskia Bricmont, Damien Carême, Daniel Freund, Pär Holmgren, Tineke Strik
ECR	Patryk Jaki, Assita Kanko, Beata Kempa

9	-
PPE	Rasa Juknevičienė, Riho Terras
ID	Mathilde Androuët, Annika Bruna, Nicolaus Fest, Tom Vandendriessche
The Left	Cornelia Ernst
NI	Kostas Papadakis, Milan Uhrík

5	0
ID	Silvia Sardone, Annalisa Tardino
The Left	Malin Björk, Clare Daly, José Gusmão

Légende des signes utilisés:
+ : pour
- : contre
0 : abstention