



Bruxelles, le 15.12.2020  
COM(2020) 730 final

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

**Rapport sur la citoyenneté de l'Union 2020  
Donner aux citoyens les moyens d'agir et protéger leurs droits**

## 1. Introduction

Avec la paix, la citoyenneté de l'Union est l'une des réalisations les plus importantes du projet européen et est unique au monde. Les droits liés à la citoyenneté de l'Union, notamment les droits en matière de libre circulation, les droits politiques et démocratiques et le droit pour les citoyens de l'Union de bénéficier de la protection consulaire d'autres États membres lorsqu'ils ne sont pas représentés à l'étranger, ont eu un effet transformateur sur l'Europe. Aujourd'hui, plus de 13,3 millions d'Européens<sup>1</sup> jouissent de leur droit de résider dans un autre pays de l'UE.

La Commission rend compte de l'application des dispositions relatives à la citoyenneté de l'Union tous les trois ans<sup>2</sup> et propose de nouvelles priorités pour les trois années suivantes. Si l'exercice des droits liés à la citoyenneté de l'Union a rencontré des difficultés importantes depuis le dernier rapport sur la citoyenneté de l'Union européenne en 2017, notamment dans le contexte de la pandémie de COVID-19, on note également de nombreuses évolutions positives. Par exemple, 9 citoyens européens sur 10 connaissent désormais la notion de «citoyen de l'Union», soit le nombre le plus élevé jamais enregistré<sup>3</sup>. En outre, le taux de participation aux dernières élections européennes a atteint son niveau le plus élevé depuis deux décennies<sup>4</sup>, en grande partie grâce aux jeunes électeurs et aux primo-votants. L'écart entre les hommes et les femmes en matière d'exercice du droit de vote et dans la composition du Parlement européen s'est encore réduit. Le soutien à la libre circulation est au plus haut depuis 12 ans<sup>5</sup>.

Depuis le dernier rapport sur la citoyenneté, l'Europe a vu naître des mouvements sociaux puissants sur des questions telles que le changement climatique, l'économie et la fiscalité, le racisme et l'égalité. Ces mouvements allient souvent des manifestations de rue et un activisme en ligne, transcendant les frontières géographiques et linguistiques pour créer des synergies paneuropéennes, voire mondiales. Si l'on pouvait craindre un désengagement politique des citoyens européens, ces dernières années ont montré qu'ils étaient au contraire plus désireux que jamais de faire entendre leur voix et de façonner la société dans laquelle ils vivent.

Les derniers défis ont par ailleurs été nombreux et complexes. La crise de la COVID-19 montre à quel point les Européens tiennent maintenant la libre circulation pour acquise et en sont dépendants pour des raisons économiques et personnelles. Au cours du premier semestre de 2020, des milliers d'Européens se sont retrouvés bloqués à l'étranger en raison des restrictions de déplacement imposées à la suite de l'épidémie de COVID-19, entraînant un effort concerté sans précédent de la part de l'UE et de ses États membres qui a permis de

---

<sup>1</sup> Base de données d'Eurostat migr\_pop1ctz.

<sup>2</sup> Pour le rapport de 2017, voir [https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=51132](https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51132)

<sup>3</sup> Flash Eurobaromètre 485, voir:

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/general/doChangeLocale/locale/fr/curEvent/survey.getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/2260/>

<sup>4</sup> Voir le rapport sur les élections au Parlement européen de 2019, COM(2020) 252 final.

<sup>5</sup> Flash Eurobaromètre 485.

ramener plus de 600 000 citoyens chez eux en toute sécurité. Bien que l'Europe ait réussi à venir en aide à ses citoyens à l'étranger, la question de l'opportunité de rationaliser la mise en commun des ressources de l'UE dans les pays tiers et d'assouplir l'assistance aux citoyens s'est néanmoins posée. Durant la pandémie, de même que pendant les élections européennes et après, les Européens ont été la cible d'une désinformation en ligne, compromettant l'exigence fondamentale de leur participation démocratique à la vie publique et empêchant leur prise de décision éclairée.

Éclipsées par l'incidence des nouvelles technologies et par l'urgence sanitaire mondiale, de nombreuses contraintes administratives et juridiques continuent d'affecter la vie quotidienne des citoyens de l'Union. Ce sont tantôt des procédures d'inscription sur les listes électorales compliquées pour les citoyens de l'Union mobiles, tantôt des possibilités numériques insuffisantes pour les procédures administratives et les régimes fiscaux applicables aux travailleurs frontaliers. En outre, le référendum sur le Brexit, qui a conduit au retrait du Royaume-Uni de l'UE, a eu une incidence sur la vie de près de 3,7 millions de citoyens de l'Union<sup>6</sup> qui ont élu domicile au Royaume-Uni et de millions de citoyens britanniques qui ont perdu leur statut de citoyens de l'Union.

Le rapport sur la citoyenneté est étroitement lié aux six grandes ambitions de la Commission pour l'Europe<sup>7</sup>, en particulier le nouvel élan pour la démocratie européenne et le rapprochement des citoyens de l'Union. Il doit être lu à la lumière et en complément d'autres initiatives, telles que la nouvelle stratégie visant à renforcer l'application de la Charte des droits fondamentaux<sup>8</sup> et, en particulier, le plan d'action pour la démocratie européenne<sup>9</sup>. Les actions et priorités exposées dans le présent rapport visent directement à donner aux citoyens les moyens d'agir, complétant ainsi le plan d'action pour la démocratie européenne, qui aborde les principaux défis auxquels nos démocraties sont confrontées et englobe des domaines d'action ayant une large incidence sur la société<sup>10</sup>.

Les priorités proposées sont fondées sur des consultations spécifiques<sup>11</sup>, notamment une consultation publique sur les droits liés à la citoyenneté de l'Union et une enquête Flash

---

<sup>6</sup> Base de données d'Eurostat migr\_pop1ctz.

<sup>7</sup> Énumérées dans les orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2019-2024, ces grandes ambitions sont les suivantes: un pacte vert pour l'Europe; une économie au service des personnes; une Europe adaptée à l'ère du numérique; protéger notre mode de vie européen; une Europe plus forte sur la scène internationale; et un nouvel élan pour la démocratie européenne.

<sup>8</sup> COM(2020) 711.

<sup>9</sup> COM (2020) 790.

<sup>10</sup> La portée du rapport sur la citoyenneté va également au-delà des droits démocratiques des citoyens de l'Union et couvre d'autres droits liés à la citoyenneté de l'Union consacrés dans le traité et dans la charte des droits fondamentaux. Des corrélations apparaissent également avec le «nouvel agenda du consommateur», récemment adopté, qui traite des besoins immédiats des consommateurs dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et présente une vision de la politique des consommateurs de l'UE pour les cinq prochaines années. Cet agenda propose une approche globale des politiques des consommateurs en vue de protéger et de donner aux citoyens de l'Union les moyens d'agir en tant que consommateurs, en préservant leurs droits dans le cadre de la transition écologique et de la transformation numérique de notre société.

<sup>11</sup> Notamment avec des experts des États membres dans le cadre du Réseau européen de coopération en matière d'élections et du groupe d'experts sur la libre circulation en septembre 2020. Une réunion de consultation

Eurobaromètre sur la citoyenneté de l'Union et la démocratie<sup>12</sup>, ainsi que sur des recherches, notamment les travaux du réseau des universitaires spécialisés dans les droits liés à la citoyenneté de l'Union. Pour définir ses priorités, la Commission a également puisé directement dans les nombreux courriers que lui adressent régulièrement des citoyens pour expliquer les problèmes et les difficultés qu'ils rencontrent dans le cadre de l'exercice leurs droits dans la vie quotidienne.

Le rapport 2020 sur la citoyenneté se compose de deux documents distincts: le présent rapport et le rapport au titre de l'article 25 du TFUE<sup>13</sup>, qui présente la jurisprudence de la Cour de justice dans le domaine des droits liés à la citoyenneté.

Le rapport fait le bilan des progrès réalisés en matière de citoyenneté de l'Union depuis le rapport de 2017 et propose de nouvelles priorités et actions pour apporter de réels avantages aux citoyens de l'Union, en leur garantissant de pouvoir jouir des droits liés à leur citoyenneté dans la pratique, en particulier dans un contexte transfrontière. Il définit un certain nombre d'actions et de priorités concrètes autour des quatre grands thèmes suivants:

- renforcer la participation démocratique, donner aux citoyens les moyens d'agir et promouvoir l'inclusion des citoyens dans l'UE;
- faciliter l'exercice de la libre circulation et simplifier la vie quotidienne;
- protéger et promouvoir la citoyenneté de l'Union;
- protéger les citoyens de l'UE en Europe et à l'étranger, y compris en période de crise/d'urgence.

## **2. Renforcer la participation démocratique, donner aux citoyens les moyens d'agir et promouvoir l'inclusion des citoyens dans l'UE**

### **2.1. Exercice effectif des droits de vote**

Le droit de vote et d'éligibilité constitue la base d'une société démocratique. Les élections au Parlement européen de 2019 ont enregistré le taux de participation le plus élevé de ces deux dernières décennies. L'augmentation du **taux de participation** a été portée par les jeunes électeurs et les primo-votants. Les femmes ont également été plus nombreuses à participer et l'écart entre le nombre d'électeurs hommes et femmes est passé de 4 % en 2014 à 3 % en 2019. La proportion de femmes élues au Parlement est passée de 37 % à 39,4 %. Les

---

spécifique s'est tenue en septembre 2020 avec les bénéficiaires du programme «Droits, égalité et citoyenneté» et du programme «L'Europe pour les citoyens».

<sup>12</sup> Enquête Flash Eurobaromètre 485 «Citoyenneté de l'UE et démocratie», réalisée dans les 27 États membres de l'UE entre le 27 février et le 6 mars 2020.

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/general/doChangeLocale/locale/fr/curEvent/survey.getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/2260/>

<sup>13</sup> COM (2020) 731.

données sur la participation électorale d'autres groupes sous-représentés restent limitées, étant donné que peu d'États membres les collectent<sup>14</sup>.

Toutefois, les **catégories d'électeurs sous-représentées** sont confrontées à des défis supplémentaires. Il peut s'avérer plus difficile pour les personnes issues d'une minorité raciale ou ethnique que pour le reste de la population de figurer sur les listes de candidats, de s'inscrire aux élections ou d'accomplir d'autres procédures électorales. Par exemple, les vulnérabilités sociales et économiques de nombreux Roms sont souvent exploitées au cours des processus électoraux<sup>15</sup>, par l'achat et la manipulation des votes, des pressions directes ou des menaces. La réussite de l'intégration des Roms dépend de l'exercice adéquat de leur droit de vote et d'éligibilité. Par conséquent, les États membres devraient consacrer davantage d'efforts à la sensibilisation aux élections afin d'accroître la participation des Roms et d'autres groupes défavorisés, veiller à ce qu'ils puissent faire des choix libres et éclairés lors des élections et encourager leur représentation politique<sup>16</sup>.

Les personnes **handicapées** continuent d'être sous-représentées aux élections, lors de l'exercice tant de leur droit de vote que de leur droit d'être élu. Elles sont confrontées à divers obstacles, tels que l'accessibilité limitée des locaux et du scrutin ou une accessibilité insuffisante des informations sur les candidats et les débats. Selon les estimations, 800 000 citoyens de l'Union originaires de 16 États membres pourraient avoir été privés du droit de participer aux élections au Parlement européen<sup>17</sup> de 2019 parce que les règles et les modalités organisationnelles nationales ne tiennent pas suffisamment compte de leurs besoins spécifiques. La Commission travaillera avec les États membres et le Parlement européen pour garantir les droits politiques des personnes handicapées sur un pied d'égalité avec les autres citoyens et<sup>18</sup>, en particulier, pour veiller à ce que celles-ci exercent ce droit lors des prochaines élections au Parlement européen.

---

<sup>14</sup> Les données relatives au taux de participation aux élections nationales indiquent qu'un certain nombre de citoyens pourraient être confrontés à des difficultés supplémentaires pour voter. Dans l'ensemble de l'UE, parmi les personnes ayant la nationalité de leur pays de résidence, près de 60 % des personnes nées, dans le pays déclarant, de parents immigrés indiquent avoir voté lors des dernières élections législatives nationales dans leur pays de résidence. Ce pourcentage est inférieur de près de 10 points à celui de leurs pairs dont les parents sont nés dans le pays déclarant, et inférieur de 5 points à celui des personnes qui sont arrivées enfants et qui ont ensuite acquis la nationalité du pays déclarant. Toutefois, il est supérieur de 10 points à celui des ressortissants du pays déclarant arrivés après l'âge de 15 ans. Pour plus de précisions, veuillez consulter le document OCDE/UE (2018), «Trouver ses marques 2018: les indicateurs de l'intégration des immigrés».

<sup>15</sup> Voir Roma Civil Monitor: Synthesis report on implementation of national Roma integration strategies in Bulgaria, Czech Republic Hungary, Romania and Slovakia (mars 2018), p. 12, 13 et 28; Roma Civil Monitor: A synthesis of civil society's reports on the implementation of national Roma integration strategies in the European Union (mars 2020), p. 23.

<sup>16</sup> Le nouveau cadre stratégique pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms a été adopté le 7 octobre 2020: [https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package_en)

<sup>17</sup> Rapport 2019 du Comité économique et social européen intitulé «La réalité du droit de vote aux élections européennes pour les personnes handicapées».

<sup>18</sup> L'UE et tous les États membres sont parties à la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. En conséquence, en accord avec l'article 29 sur la participation à la vie politique et à la vie publique, les États Parties garantissent aux personnes handicapées la jouissance des droits politiques et la possibilité de les exercer sur la base de l'égalité avec les autres.

De nombreux États membres ont pris des mesures spécifiques pour améliorer la **participation des femmes** aux élections de l'UE<sup>19</sup>. Parmi ces mesures figurent notamment le fait de lier l'attribution de fonds publics aux partis politiques à la promotion de la participation politique des femmes<sup>20</sup>, des systèmes de quotas pour les listes de candidats<sup>21</sup> et l'introduction d'une obligation générale pour les partis politiques de présenter des listes de candidats respectant la parité<sup>22</sup>. Il reste toutefois de nombreux défis à relever. Les discours haineux en ligne et la cyberviolence à l'égard des femmes en politique créent de plus en plus d'obstacles à la participation politique des femmes, en décourageant, par exemple, les candidates de se présenter aux élections<sup>23</sup>.

Dans la perspective des prochaines élections au Parlement européen, la Commission organisera un **événement à haut niveau** réunissant diverses autorités afin de relever les défis liés aux processus électoraux et donnant aux citoyens les moyens de participer au processus démocratique en tant qu'électeurs et candidats.

Au sein du **Réseau européen de coopération en matière d'élections**, la Commission a aidé les pays de l'UE à échanger les bonnes pratiques qui aident différents groupes de citoyens à participer aux élections, et elle continuera à le faire<sup>24</sup>. Elle continuera également à aider à promouvoir les bonnes pratiques au sein du réseau, conformément aux normes européennes les plus élevées en matière d'élections libres et régulières, notamment les normes recommandées par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe<sup>25</sup>.

En 2021, la Commission organisera des ateliers pour le Réseau européen de coopération en matière d'élections sur les thèmes suivants: i) l'amélioration de l'accessibilité des élections européennes; ii) les pratiques en matière de vote à distance et, plus particulièrement, de vote électronique ou à l'aide d'outils en ligne qui peuvent faciliter la participation démocratique électronique, tout en répondant aux préoccupations en matière de sécurité et de confidentialité<sup>26</sup>; et iii) l'élaboration d'indicateurs, par exemple sur la participation démocratique de groupes spécifiques. Encourager davantage la **dimension européenne lors**

---

<sup>19</sup> Les données sur la représentation des femmes aux différents niveaux de prise de décision politique dans les États membres sont publiées dans la base de données statistiques sur le genre de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE), [https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/wmidm/wmidm\\_pol](https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/wmidm/wmidm_pol)  
<sup>20</sup> Irlande.

<sup>21</sup> Exemples: BE, ES, SI, FR, PT, SI.

<sup>22</sup> Roumanie.

<sup>23</sup> Union interparlementaire, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe 2018: Sexisme, harcèlement et violence à l'égard des femmes dans les parlements d'Europe:  
<http://www.assembly.coe.int/LifeRay/EGA/WomenFFViolence/2018/20181016-WomenParliamentIssues-FR.pdf>

<sup>24</sup> Le Réseau européen de coopération en matière d'élections a été mis sur pied en janvier 2019 pour aider les États membres à partager leur expertise et leurs bonnes pratiques, notamment en ce qui concerne les menaces, les lacunes et l'application de la législation. Voir: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/european-cooperation-network-elections\\_fr](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/european-cooperation-network-elections_fr)

<sup>25</sup> Pour de plus amples informations, voir:  
[https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01\\_Elections\\_and\\_Referendums&lang=FR](https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Elections_and_Referendums&lang=FR)

<sup>26</sup> La consultation publique ouverte lancée en vue du présent rapport a révélé un soutien majoritaire au vote par correspondance, de nombreuses personnes interrogées estimant que les risques du vote en ligne l'emportent encore sur les avantages.

**des élections au Parlement européen** renforce le lien entre les individus et les institutions européennes et, partant, la légitimité démocratique du processus décisionnel européen. Cela contribue également à la responsabilisation politique. Pour pouvoir demander des comptes aux responsables politiques, les citoyens doivent voir un lien clair entre les campagnes et programmes nationaux des candidats, les politiques européennes et les partis politiques auxquels ils sont affiliés. Le matériel utilisé pendant la campagne électorale de 2019 mettait l'accent sur l'Europe et des questions européennes telles que les «valeurs», l'«économie», les «questions sociales» et l'«environnement»<sup>27</sup>. Un certain nombre de partis politiques ont fourni des informations aux électeurs sur leurs affiliations européennes et plusieurs partis ont pris des mesures pour renforcer la sensibilisation à la dimension européenne des élections par l'intermédiaire de leur matériel de campagne et de leurs sites web. Deux partis politiques étaient directement présents dans plusieurs États membres et ont fait campagne sur un programme paneuropéen<sup>28</sup>. Un député au Parlement européen issu d'un tel parti a été élu en Allemagne<sup>29</sup>. Plus de quatre personnes sur dix (43 %) interrogées sur ce sujet dans l'enquête Eurobaromètre de 2020<sup>30</sup> ont estimé qu'il était probable que le fait d'avoir des listes de candidats comptant des ressortissants d'autres pays de l'UE les inciterait davantage à voter lors des prochaines élections au Parlement européen.

Un nombre croissant de citoyens ayant le droit de vote et d'éligibilité aux élections européennes sont des **citoyens de l'Union «mobiles»**: des citoyens qui ont déménagé pour vivre, travailler ou étudier dans un autre État membre<sup>31</sup>. Selon les estimations, en 2019, sur les plus de 17 millions de citoyens mobiles recensés dans l'Union, près de 15 millions<sup>32</sup> avaient le droit de voter (plus de 3 % de l'ensemble de la population électorale de l'Union) lors des élections au Parlement européen de 2019. Toutefois, seul un nombre relativement faible<sup>33</sup> d'entre eux ont exercé leurs droits.

---

<sup>27</sup> Sur la base de plus de 11 000 documents électoraux, notamment des affiches, des publicités télévisées, des messages dans les médias sociaux et des annonces imprimées de 418 partis politiques ou candidats, ainsi que de 193 comptes Facebook officiels, le Centre européen de suivi des élections a recensé les sujets les plus fréquemment abordés dans le cadre des campagnes électorales, à savoir l'«Europe» (15 % de tous les sujets), suivie des «valeurs», de l'«économie», des «questions sociales» et de l'«environnement». Voir Johansson, Bengt et Novelli, Edoardo, «2019 European elections campaign – Images, topics, media in the 28 Member States», 9 juillet 2019, <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/e6767a95-a386-11e9-9d01-01aa75ed71a1>.

<sup>28</sup> Rapport sur les élections au Parlement européen de 2019 [COM(2020) 252 final].

<sup>29</sup> Pour le parti Volt allemand. Le parti DiEM25 n'a pas obtenu de député au Parlement européen, mais il avait aussi des candidats aux élections nationales au Danemark, en Allemagne, en Grèce, en Espagne, en France, en Autriche, en Pologne et au Portugal, et certains d'entre eux ont été élus députés nationaux au Danemark, en Grèce, en Pologne et au Portugal.

<sup>30</sup> Flash Eurobaromètre 485.

<sup>31</sup> La Commission a aidé les États membres à mettre en œuvre les dispositions spécifiques de la législation de l'UE relatives aux droits électoraux des citoyens de l'Union mobiles, par l'intermédiaire du groupe d'experts sur les questions électorales. Les échanges ont abordé les formalités applicables, notamment les délais d'inscription, et les pratiques adoptées pour favoriser la participation.

<sup>32</sup> Base de données d'Eurostat migr\_pop1ctz.

<sup>33</sup> Les données reçues des États membres montrent que l'inscription des citoyens de l'Union mobiles dans leur pays de résidence reste faible dans l'ensemble de l'UE, même si les chiffres varient considérablement d'un État membre à un autre (de même que la disponibilité des données pertinentes): elle s'établit à 0,1 % en Croatie et à

Près des deux tiers (65 %) des personnes interrogées dans le cadre de la récente enquête Eurobaromètre<sup>34</sup> ont déclaré qu'elles seraient plus enclines à voter lors des prochaines élections au Parlement européen si elles avaient la possibilité de faire appel à un **service d'aide** fournissant aux citoyens des informations sur les élections au Parlement européen et les procédures de vote. Plus de 60 % des personnes ayant répondu à la consultation publique ouverte lancée en vue du présent rapport ont déclaré que les citoyens n'étaient pas suffisamment informés des droits liés à la citoyenneté de l'Union, et le manque d'information au niveau national était l'obstacle le plus souvent mentionné (22 %). La Commission étudiera, en étroite coopération avec le Parlement, la possibilité, d'une part, de créer une ressource commune spécifique pour aider les citoyens de l'Union à exercer leurs droits électoraux et, d'autre part, de fournir aux citoyens des canaux supplémentaires pour signaler les obstacles et les incidents affectant leur participation politique. Ces éléments devraient être mis à la disposition des citoyens de l'Union (y compris des citoyens mobiles) et des autorités compétentes d'ici à l'automne 2023.

Les citoyens de l'Union mobiles ont également le droit de voter et de se porter candidats aux **élections municipales** et aux **élections au Parlement européen** dans leur État membre de résidence. Pourtant, leur taux de participation est souvent inférieur à celui des citoyens ressortissants du pays. Cela s'explique en partie par la complexité des procédures d'inscription<sup>35</sup> et par l'insuffisance des possibilités de vote<sup>36</sup>. La Commission entend mettre à jour les directives pertinentes<sup>37</sup> afin de renforcer la capacité des citoyens mobiles à exercer leurs droits électoraux. Cela supposerait de mettre à jour, de clarifier et de renforcer les règles afin de garantir qu'elles favorisent une participation large et inclusive des citoyens de l'Union mobiles. Parmi les domaines à couvrir figurent la fourniture d'informations ciblées aux citoyens de l'Union mobiles<sup>38</sup>, notamment en ce qui concerne les délais, les conséquences et la pérennité des inscriptions sur les listes électorales, l'échange d'informations sur l'inscription des citoyens de l'Union mobiles électeurs et candidats aux élections européennes, et les ajustements nécessaires consécutifs au Brexit.

Plusieurs États membres de l'UE<sup>39</sup> privent leurs ressortissants qui résident de manière permanente dans un autre pays du droit de vote aux élections législatives nationales. Ces citoyens **privés du droit de vote** sont souvent exclus de la vie politique, tant dans leur pays d'origine que dans leur pays de résidence. Dans sa recommandation de 2014<sup>40</sup>, la Commission a exhorté les États membres à autoriser leurs ressortissants à demander à rester

---

0,2 % en Lettonie et monte jusqu'à 17 % en Espagne et à 24 % à Malte. Pour de plus amples informations, voir le document de travail des services de la Commission COM(2020) 252 final.

<sup>34</sup> Flash Eurobaromètre 485.

<sup>35</sup> Les délais d'inscription pour voter aux élections au Parlement européen peuvent, par exemple, varier d'un État membre à un autre, ce qui rend plus difficile l'inscription en temps utile des citoyens de l'Union mobiles.

<sup>36</sup> Cela peut inclure l'envoi tardif de lettres administratives et la lourdeur des procédures de vote par correspondance.

<sup>37</sup> Directive 94/80/CE du Conseil et directive 93/109/CE.

<sup>38</sup> Ces informations seront mises à disposition via le portail «L'Europe est à vous» et les portails nationaux participant au portail numérique unique, comme l'exige le règlement (CE) n° 2018/1724 (voir annexe I, D.3).

<sup>39</sup> Allemagne, Chypre, Danemark, Irlande et Malte.

<sup>40</sup> Recommandation 2014/53/UE de la Commission.

inscrits sur les listes électorales et donc à conserver leur droit de vote. Elle continuera à suivre la situation et invite les États membres concernés à abolir ces règles de déchéance.

Les droits liés à la citoyenneté de l'Union ne confèrent pas aux citoyens de l'Union mobiles le droit de voter aux **élections nationales** dans leur État membre de résidence, même s'ils sont des membres actifs de la société et sont concernés par les politiques nationales. Selon l'enquête Flash Eurobaromètre 485, plus de 6 Européens sur 10 (63 %) estiment qu'il serait légitime que les citoyens européens vivant dans un pays de l'UE qui n'est pas leur pays d'origine acquièrent le droit de vote aux élections nationales et aux référendums dans leur pays de résidence. La consultation publique ouverte lancée en vue du présent rapport abonde elle-aussi dans le sens de l'octroi aux citoyens de l'Union mobiles du droit de vote aux élections nationales dans leur État membre de résidence<sup>41</sup>. Une initiative citoyenne européenne en la matière a été enregistrée en mars 2020<sup>42</sup>. La Commission examinera ce sujet de manière plus approfondie avec les États membres.

L'**observation des élections** est un bon moyen d'associer les citoyens au processus électoral et de renforcer la confiance du public dans des élections libres et régulières. La surveillance des élections par les citoyens peut aller au-delà de l'observation des élections et du dépouillement des votes et inclure l'application des règles électorales en ligne, ce qui peut grandement contribuer au travail des autorités nationales compétentes en matière électorale. S'appuyant sur les bonnes pratiques existantes, la Commission a l'intention de financer des projets qui favorisent l'observation indépendante des élections, y compris par les citoyens, sur la base de lignes directrices ou de bonnes pratiques examinées au sein du Réseau européen de coopération en matière d'élections.

---

<sup>41</sup> Les personnes interrogées estiment que les électeurs devraient être autorisés à choisir entre les deux pays ou à voter à la fois dans leur pays d'origine et dans leur pays de résidence en proportions égales. Pour beaucoup, la durée de résidence est le critère approprié pour décider d'accorder ou non aux ressortissants étrangers le droit de vote aux élections nationales.

<sup>42</sup> Le 4 mars 2020, l'initiative citoyenne européenne intitulée «ÉLECTEURS SANS FRONTIÈRES – Des droits politiques pleins et entiers pour les citoyens de l'Union» a été jugée recevable et a été enregistrée par la Commission européenne. Ses organisateurs demandent «des réformes en vue du renforcement des droits de vote et d'éligibilité aux élections européennes et municipales dans le pays de résidence dont jouissent actuellement les citoyens de l'Union, ainsi qu'une nouvelle législation étendant ces droits aux élections et aux référendums régionaux et nationaux».

Action 1 – En 2021, la Commission mettra à jour les directives relatives aux droits de vote des citoyens de l'Union mobiles aux élections municipales et européennes, afin de faciliter l'information des citoyens et d'améliorer l'échange d'informations pertinentes entre les États membres, notamment pour éviter le double vote.

Action 2 – La Commission étudiera la possibilité de créer une ressource partagée spécifique pour aider les citoyens de l'Union à exercer leurs droits électoraux. La Commission continuera de travailler avec les États membres par l'intermédiaire du Réseau européen de coopération en matière d'élections afin de faciliter et d'améliorer la capacité des citoyens de l'Union à exercer leurs droits de vote, notamment en soutenant l'échange de bonnes pratiques et l'assistance mutuelle afin de garantir des élections libres et régulières.

Action 3 – La Commission financera des projets d'observation indépendante des élections, notamment une surveillance par les citoyens.

## 2.2. Donner aux citoyens les moyens de participer au processus démocratique

Il est primordial, pour notre démocratie européenne, d'accroître la participation des citoyens à toutes les étapes du processus démocratique. De nombreuses nouvelles initiatives visant à associer les citoyens au processus décisionnel<sup>43</sup> voient le jour. L'on constate par exemple un regain d'intérêt pour la **démocratie délibérative** dans l'ensemble de l'UE<sup>44</sup>, et il y a lieu de reconnaître ce phénomène et de l'encourager. L'amélioration de la transparence de l'élaboration des politiques et de la prise de décision ainsi que la participation des citoyens aux délibérations sur les questions complexes auxquelles sont confrontées les institutions européennes sont essentielles à la légitimité démocratique. Cela s'avère également important pour renforcer la confiance des citoyens dans les institutions de l'UE et les liens avec celles-ci.

Un vaste exercice paneuropéen de démocratie délibérative, la future **conférence sur l'avenir de l'Europe**, créera un nouveau forum public permettant un débat ouvert, inclusif, transparent et structuré avec les citoyens sur un certain nombre de grandes priorités et de grands enjeux. Au départ, il s'agira d'une **plateforme numérique multilingue** novatrice qui rendra la conférence accessible à tous les citoyens, issus de tous les horizons et de toutes les régions de l'Union. Les citoyens pourront présenter des idées et formuler des propositions, ou organiser

---

<sup>43</sup> Parmi les initiatives figuraient des assemblées citoyennes (comme celles organisées en Wallonie pour associer les citoyens à l'élaboration de recommandations politiques sur la reconnaissance des «fausses informations»). Les assemblées citoyennes sont des organes délibératifs utilisés dans un certain nombre d'États membres pour permettre aux citoyens de contribuer à l'élaboration des politiques. Un exemple notable est l'Irlande, où elles sont couramment utilisées pour élaborer des options de référendum.

<sup>44</sup> Dans un rapport récent, l'OCDE a décrit le détail et la propagation d'initiatives de démocratie délibérative inspirantes, y compris dans l'UE, par lesquelles des milliers de citoyens sélectionnés de manière aléatoire ont pris part à des styles de gouvernance démocratique plus participatifs. («Catching the Deliberative Wave»: <https://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participation-and-new-democratic-institutions-339306da-en.htm>).

des débats au niveau local. Grâce à la traduction en temps réel dans toutes les langues de l'Union, les citoyens de différents États membres pourront suivre les discussions, ce qui ouvre la perspective de débats véritablement transnationaux sur l'avenir de l'Europe. Les améliorations à apporter au système des têtes de liste pour les élections au Parlement européen ainsi que la question des listes transnationales pourraient être débattues lors de la **conférence sur l'avenir de l'Europe**.

Venant compléter les autres actions proposées dans ce domaine dans le cadre du plan d'action pour la démocratie européenne, le rapport sur la citoyenneté adopte une approche centrée sur le citoyen et se concentre sur les actions et les initiatives qui renforcent directement le pouvoir des citoyens et protègent leurs droits. Des techniques innovantes et centrées sur l'utilisateur, adaptées à différents âges et besoins, devraient être utilisées pour soutenir une participation démocratique délibérative et représentative. Les politiques visant à sensibiliser et à **accroître la participation du public au processus décisionnel** au niveau européen devraient profiter à tous les citoyens. Elles sont essentielles pour faire en sorte que les citoyens européens aient la certitude que leur voix est entendue et que leur vote compte. Pour que les citoyens soient dotés de moyens d'agir, ils devraient disposer des outils, des canaux et des compétences nécessaires pour faire entendre leur voix sur la scène publique afin de pouvoir contribuer directement à l'élaboration des politiques publiques à tous les niveaux. La Commission étudiera des moyens novateurs de consulter les citoyens et de recueillir leur avis sur la nouvelle législation de l'UE.

La Commission teste déjà des processus participatifs et délibératifs, par exemple pour la conception et la mise en œuvre de projets relevant de la politique de cohésion<sup>45</sup> et pour la définition des priorités possibles pour les cinq missions de l'UE qui feront partie intégrante d'Horizon Europe, le prochain programme-cadre pour la recherche et l'innovation (qui couvre le cancer, l'adaptation au changement climatique, des villes plus vertes et plus intelligentes, la salubrité des sols et la santé des océans, des mers et des eaux côtières et intérieures)<sup>46</sup>. Elle continuera à financer des **projets de recherche et d'innovation** visant à développer des démocraties délibératives et participatives par l'expérimentation, et à explorer les pratiques, les défis et les incidences des processus de démocratie délibérative à différentes échelles géographiques et dans différents groupes sociaux<sup>47</sup>. La Commission financera également des

---

<sup>45</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/newsroom/news/2020/04/22-04-2020-deadlines-reminder-boost-citizen-engagement-in-the-implementation-of-cohesion-policy](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2020/04/22-04-2020-deadlines-reminder-boost-citizen-engagement-in-the-implementation-of-cohesion-policy)

<sup>46</sup> [https://ec.europa.eu/info/horizon-europe/missions-horizon-europe\\_fr](https://ec.europa.eu/info/horizon-europe/missions-horizon-europe_fr) La Commission annoncera les missions finales retenues à la fin de 2020. Une fois les missions lancées, les citoyens européens continueront à participer à toutes les phases de leur mise en œuvre.

<sup>47</sup> Plus particulièrement, Horizon 2020 fournira près de 12 millions d'euros à quatre consortiums multipartites, qui mèneront des activités de recherche et d'expérimentation dans les domaines suivants: i) la démocratisation de la cohésion territoriale (expérimentation de l'engagement délibératif des citoyens et de la budgétisation participative dans les politiques régionales et urbaines européennes), ii) les villes en tant qu'arènes d'innovation politique dans le renforcement de la démocratie délibérative et participative, iii) la science inclusive et les démocraties européennes, et iv) le développement d'espaces participatifs à l'aide d'une approche délibérative multilingue et dynamique. Le programme qui lui succédera, Horizon Europe, a déjà défini la création d'une «société européenne plus résiliente, inclusive et démocratique» comme l'une de ses principales orientations stratégiques et les premiers programmes de travail continueront donc de financer la recherche dans ces domaines.

projets d'innovation qui renforcent les capacités ou offrent un soutien pratique pour associer les citoyens européens aux transitions qui font partie du pacte vert pour l'Europe, à la fois par la délibération et la participation<sup>48</sup>, et dans d'autres domaines<sup>49</sup>.

En outre, l'Union européenne entend encourager davantage la participation des jeunes à la vie démocratique en Europe<sup>50</sup>. La promotion d'une démocratie participative et inclusive est également l'un des principes directeurs de la **stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse** (2019-2027)<sup>51</sup>, qui vise à soutenir la participation des jeunes à la construction de la société et à l'élaboration des politiques en Europe. Les trois principaux domaines de la stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse sont «Mobiliser», «Connecter» et «Autonomiser». *Mobiliser* couvre la participation des jeunes et la volonté de l'UE d'encourager la participation démocratique de tous les jeunes, principalement grâce au **dialogue de l'UE en faveur de la jeunesse**<sup>52</sup>, qui est un outil structuré de participation des jeunes et l'un des plus grands outils de participation des citoyens de l'UE qui contribue à mettre sur la table les idées des jeunes. Il s'agit d'un excellent exemple de mobilisation ascendante de voix parvenant à atteindre l'oreille des décideurs politiques. 2020 marque le dixième anniversaire du dialogue de l'UE en faveur de la jeunesse<sup>53</sup>.

L'**initiative citoyenne européenne (ICE)** est un élément important des droits liés à la citoyenneté de l'Union et un puissant instrument de démocratie participative dans l'UE. Elle permet à un million de citoyens résidant dans un quart des États membres de demander à la Commission de présenter une proposition d'acte juridique mettant en œuvre les traités de l'UE<sup>54</sup>. Depuis janvier 2020, de nouvelles règles rendent l'ICE plus conviviale et plus accessible afin qu'elle puisse contribuer à accroître la participation des citoyens européens au

---

<sup>48</sup> Cela se fait notamment par l'intermédiaire de l'«appel relatif au pacte vert», qui mobilise 1 milliard d'euros pour des projets de recherche et d'innovation qui répondent à la crise climatique et contribuent à protéger les écosystèmes et la biodiversité uniques de l'Europe. Outre les domaines thématiques reflétant les principaux axes de travail du pacte vert pour l'Europe, un volet transversal portera sur la responsabilisation des citoyens et mobilisera des fonds sur trois thèmes clés: i) la capacité européenne de délibération et de participation des citoyens dans le cadre du pacte vert, ii) le changement comportemental, social et culturel pour le pacte vert, et iii) les moyens donnés aux citoyens, par l'éducation, la science citoyenne, les initiatives d'observation et l'engagement civique, pour agir sur le changement climatique et la protection de l'environnement.

<sup>49</sup> Les citoyens sont également des consommateurs qui ont été fortement éprouvés par la pandémie dans leur vie quotidienne, notamment sur le plan de la disponibilité et de l'accessibilité des produits et services et des déplacements à l'intérieur, à destination et en provenance de l'UE. Le «nouvel agenda du consommateur» repose sur la participation du consommateur à la mise en œuvre de ses actions, qui sera assurée, entre autres, par le renforcement des organisations de consommateurs, qui représentent les intérêts des consommateurs et leur prodiguent des conseils et un soutien. Cela est particulièrement important pour certaines catégories de citoyens qui sont plus vulnérables en raison de circonstances sociales ou de caractéristiques particulières, telles que leur âge, leur sexe, leur santé, leur habileté numérique ou leur situation financière.

<sup>50</sup> Article 165, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>51</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2018:456:FULL&from=EN>

<sup>52</sup> [https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/euyouthdialogue\\_fr](https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/euyouthdialogue_fr)

<sup>53</sup> Le dialogue de l'UE en faveur de la jeunesse a abouti à l'adoption des objectifs pour la jeunesse européenne, qui représentent la vision de jeunes pour l'Europe et sont essentiels à notre ambition de prendre sérieusement en considération la contribution des jeunes générations et d'intégrer une perspective à plus long terme dans l'élaboration des politiques, en encourageant le dialogue et en renforçant la transparence et la responsabilité concernant nos choix politiques.

<sup>54</sup> À ce jour, 75 initiatives ont été enregistrées, dont six ont franchi toutes les étapes de la procédure et ont été présentées avec succès à la Commission (source: [https://europa.eu/citizens-initiative/home\\_fr](https://europa.eu/citizens-initiative/home_fr)).

processus démocratique de l'UE. Le 15 juillet 2020, le Parlement européen et le Conseil ont adopté des mesures temporaires pour faire face aux effets de la pandémie de COVID-19 sur l'ICE. Les règles ont été modifiées pour permettre une prolongation des périodes de collecte des initiatives citoyennes touchées par la pandémie.

La pandémie de COVID-19 s'est accompagnée d'une avalanche d'**informations fausses ou trompeuses**, des personnes et des groupes extérieurs à l'UE cherchant notamment à influencer les citoyens et les débats dans l'UE. En exigeant une plus grande responsabilisation des plateformes en ligne, la Commission poursuit ses travaux visant à soutenir un environnement d'information dans lequel les citoyens peuvent se forger des avis éclairés sur les affaires publiques. En ce qui concerne la désinformation liée à la COVID-19, la Commission a mis en place un programme de surveillance et de rapport dans la foulée de la communication conjointe de juin 2020 sur la COVID-19<sup>55</sup>. Les signataires du code de bonnes pratiques contre la désinformation ont fait rapport chaque mois sur les mesures prises pour limiter la propagation de la désinformation liée à la COVID-19 dans leurs services. En outre, la pandémie de COVID-19 s'est accompagnée d'une forme particulière de désinformation, à savoir la recrudescence des arnaques à la consommation, telles que l'offre de produits de protection inutiles, inefficaces et potentiellement dangereux<sup>56</sup>. Les initiatives prévues dans la communication conjointe<sup>57</sup> et le nouvel agenda du consommateur<sup>58</sup> abordent ces questions. Le plan d'action pour la démocratie européenne et la législation sur les services numériques abordent les défis posés à nos sociétés par la désinformation en ligne.

La participation à des activités d'apprentissage peut contribuer à renforcer la participation des citoyens aux processus démocratiques. La **stratégie européenne en matière de compétences**<sup>59</sup>, qui promeut les compétences pour la vie courante, rappelle d'ailleurs que «[p]our être ouverte et démocratique, une société doit avoir des citoyens actifs capables de faire le tri entre des informations provenant de diverses sources, de déceler la désinformation, de prendre des décisions en toute connaissance de cause, de faire preuve de résilience et d'agir de manière responsable». Dans cette optique, la Commission soutiendra le développement d'un apprentissage inclusif et de qualité pour les adultes, conformément au premier principe du socle européen des droits sociaux.

---

<sup>55</sup> Communication conjointe de la Commission européenne et du Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité intitulée «Lutter contre la désinformation concernant la COVID-19 — Démêler le vrai du faux», 10 juin 2020, JOIN(2020) 8 final.

<sup>56</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/fighting-disinformation/tackling-coronavirus-disinformation\\_fr](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/fighting-disinformation/tackling-coronavirus-disinformation_fr)

<sup>57</sup> Communication conjointe de la Commission européenne et du Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité intitulée «Lutter contre la désinformation concernant la COVID-19 — Démêler le vrai du faux», 10 juin 2020, JOIN(2020) 8 final.

<sup>58</sup> Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Nouvel agenda du consommateur visant à renforcer la résilience des consommateurs en vue d'une reprise durable», 13 novembre 2020, COM(2020) 696 final. Conformément aux initiatives prises dans le cadre du nouvel agenda du consommateur, la Commission soutiendra le développement des capacités d'enquête en ligne des autorités nationales de protection des consommateurs et facilitera la coopération entre le réseau de coopération en matière de protection des consommateurs et d'autres réseaux d'application de la législation et parties prenantes afin de lutter contre les arnaques à la consommation, les pratiques commerciales déloyales et la fraude.

<sup>59</sup> COM(2020) 274 final du 1<sup>er</sup> juillet 2020.

Les **technologies numériques** transforment le processus décisionnel démocratique dans l'UE, ainsi que la manière dont les pouvoirs publics interagissent avec les citoyens. Dans les circonstances actuelles, qui ont contraint de nombreuses personnes à modifier leurs habitudes de travail et la manière dont elles interagissent les unes avec les autres, les outils en ligne peuvent faciliter l'interaction et la participation démocratique<sup>60</sup>. Simultanément, l'engagement numérique est limité par les compétences techniques des individus.

L'une des grandes priorités de la Commission est «Une Europe adaptée à l'ère numérique» et l'amélioration des compétences numériques<sup>61</sup> des jeunes comme des adultes. Tel est l'objet principal du **plan d'action actualisé en matière d'éducation numérique**<sup>62</sup>, qui couvre la période 2021-2027. Parmi les actions pertinentes figurent le renforcement des efforts visant à promouvoir l'habileté numérique et l'élaboration de lignes directrices communes pour lutter contre la désinformation au moyen de l'éducation et de la formation, ainsi que le soutien au développement d'une meilleure compréhension de l'intelligence artificielle et des données parmi tous les citoyens et à l'intégration systématique de l'habileté numérique dans les projets d'éducation formelle et non formelle. La Commission s'est également engagée à s'attaquer aux **incidences du vieillissement** dans tous les domaines d'action afin d'aider les sociétés et les économies à s'adapter aux changements démographiques<sup>63</sup>. Elle définira des actions spécifiques visant à encourager la participation active des citoyens à toutes les étapes de la vie, des jeunes aux personnes âgées<sup>64</sup>, en mettant potentiellement davantage l'accent sur la participation des enfants à la vie politique et démocratique de l'UE.

Les citoyens de l'Union mobiles qui s'installent dans un autre État membre ont besoin de **soutien** pour faciliter leur intégration dans la société d'accueil. Certains citoyens de l'Union mobiles peuvent se trouver dans une situation précaire, comme les sans-abri, ou être issus d'une minorité, et peuvent donc avoir droit à un soutien supplémentaire. Actuellement, un soutien est souvent proposé aux ressortissants de pays tiers et les citoyens de l'Union mobiles, en tant que groupe spécifique, ne disposent généralement pas d'un soutien suffisant. Il existe évidemment des exceptions, et un nombre croissant de projets portés par des collectivités locales et la société civile tentent de combler cette lacune. En outre, chaque année, la

---

<sup>60</sup> Au cours de la Semaine européenne des régions et des villes 2020, la Commission a organisé une session sur le thème «No lockdown for e-democracy» (Pas de confinement pour la démocratie en ligne), qui présentait les bonnes pratiques de certains projets financés par l'UE et explorait le potentiel offert par les technologies numériques pour permettre aux citoyens de participer au débat démocratique européen.

<sup>61</sup> Doter les citoyens des compétences nécessaires à la transition numérique est un axe majeur de la stratégie européenne en matière de compétences, qui prévoit un certain nombre d'actions en coordination avec la stratégie numérique, la stratégie industrielle et la stratégie en faveur des PME, et l'espace européen de l'éducation.

<sup>62</sup> Le plan comporte deux priorités stratégiques: i) encourager le développement d'un paysage numérique éducatif hautement performant en Europe; ii) améliorer les aptitudes et compétences numériques dans le cadre de la transformation numérique. Voir [https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/deap-communication-sept2020\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/deap-communication-sept2020_en.pdf).

<sup>63</sup> En juin 2020, la Commission a adopté un rapport sur les conséquences de l'évolution démographique, qui présente les moteurs du changement démographique et leur incidence dans toute l'Europe.

<sup>64</sup> Dans le rapport de la Commission sur les élections au Parlement européen de 2019 [COM(2020) 252 final], la Commission annonce qu'elle soutiendra une participation inclusive et égale aux élections de 2024, en accordant une attention particulière aux jeunes et aux personnes âgées, aux femmes, aux citoyens de l'Union mobiles et aux personnes handicapées.

Commission soutient des activités de sensibilisation aux droits liés à la citoyenneté de l'Union et à l'inclusion des citoyens de l'Union mobiles par l'intermédiaire de l'enveloppe financière dédiée à la citoyenneté de l'Union.

Par ailleurs, la recherche et la littérature internationales établissent un lien étroit entre la **participation culturelle et la démocratie**. On dit des sociétés qu'elles sont plus ouvertes et tolérantes, qu'elles fonctionnent mieux, qu'elles sont plus solides sur le plan économique et qu'elles offrent une plus grande sécurité démocratique lorsque les personnes ont facilement accès à un large éventail d'activités culturelles et que le taux de participation à ces activités est élevé. Dans ce contexte, la Commission s'apprête à lancer, début 2021, une étude indépendante intitulée «L'importance de la participation des citoyens à la culture pour l'engagement civique et la démocratie – enseignements politiques tirés de la recherche internationale». Elle résumera les connaissances et les preuves existantes sur le sujet, tirera les principaux enseignements politiques et présentera des exemples d'actions concluantes entreprises dans plusieurs États membres de l'UE. L'étude aidera la Commission à mettre en œuvre le nouvel agenda européen de la culture et le plan de travail 2019-2022 du Conseil en faveur de la culture.

Action 4 – La Commission soutiendra la participation active des citoyens au processus démocratique et adoptera des approches innovantes pour les associer au processus législatif afin de veiller à ce que la législation de l'UE soit adaptée à sa finalité et conforme aux valeurs de l'UE. Elle donnera l'exemple en finançant des projets qui soutiennent l'engagement des citoyens européens, au travers du programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs», ainsi que la délibération et la participation au programme Horizon Europe et aux transitions du pacte vert pour l'Europe.

Action 5 – La Commission financera des actions locales spécifiques visant à favoriser l'intégration des citoyens de l'Union dans la société de l'UE, au travers du programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs».

Action 6 – La Commission sensibilisera l'ensemble de l'UE à l'importance que revêt la participation à la culture pour la société et la démocratie, au travers d'actions ciblées comprenant un financement.

### **3. Faciliter l'exercice de la libre circulation et simplifier la vie quotidienne**

#### **3.1. Amélioration de la sécurité juridique lors de l'exercice des droits de libre circulation**

La **libre circulation**<sup>65</sup>, qui permet à tout citoyen de l'Union de vivre, de travailler ou d'étudier dans n'importe quel État membre, est le droit le plus apprécié des citoyens de l'Union. Dans une enquête Eurobaromètre, plus de 8 personnes interrogées sur 10 (84 %) ont déclaré que la libre circulation des citoyens de l'Union au sein de l'UE apporte des avantages globaux à l'économie de leur pays<sup>66</sup>. On estime qu'environ 13,3 millions de citoyens de l'Union ont exercé leur droit et se sont installés dans un autre État membre. S'installer à l'étranger peut s'accompagner d'un certain nombre de difficultés juridiques et administratives<sup>67</sup>, mais la Commission a soutenu tant les États membres que les citoyens de

---

<sup>65</sup> Ce droit est conféré directement à tout citoyen de l'Union par l'article 21 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et est consacré à l'article 45 de la charte des droits fondamentaux. L'article 21, paragraphe 1, du TFUE dispose que tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par les traités et par les dispositions prises pour leur application. Les limitations et conditions respectives figurent dans la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union européenne et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 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) (ci-après également dénommée la «directive sur la libre circulation»). En outre, l'article 45 du TFUE confère à tout citoyen de l'Union le droit d'exercer un emploi dans n'importe quel État membre et d'y résider à cette fin.

<sup>66</sup> Il s'agit d'une augmentation de 17 points de pourcentage par rapport à 2012.

<sup>67</sup> La consultation publique ouverte lancée en vue du présent rapport a révélé que si, dans l'ensemble, les citoyens qui s'installent à l'étranger se sentent bien informés, ils rencontrent des problèmes administratifs liés au fait de vivre à l'étranger. Dans un certain nombre de cas, ils souhaiteraient être mieux informés avant leur déménagement dans des domaines tels que la fiscalité, les prestations sociales ou l'assurance maladie.

l'Union en publiant des lignes directrices<sup>68</sup> sur les questions considérées comme problématiques lors de la transposition ou de l'application pratique des règles en matière de libre circulation.

Depuis le dernier rapport sur la citoyenneté, de nouvelles questions problématiques ont été soulevées et la Cour de justice de l'Union européenne a rendu des **arrêts importants** qui clarifient encore le droit à la libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille. L'une d'elles avait trait au fait qu'en raison des différences entre les règles juridiques des États membres, les liens familiaux peuvent ne pas être pris en compte lorsque des familles arc-en-ciel (c'est-à-dire les familles dans lesquelles un membre au moins est LGBTIQ) exercent leur droit à la libre circulation.

Dans son arrêt dans l'**affaire Coman**, la Cour de justice a jugé qu'en ce qui concerne l'exercice des droits de libre circulation, la notion de «conjoint» d'un citoyen de l'Union dans la directive sur la libre circulation s'applique également à une personne de même sexe que le citoyen ou la citoyenne de l'Union à laquelle elle est mariée<sup>69</sup>. Dans un autre cas, les membres de la famille ressortissants de pays tiers et titulaires d'une carte de séjour (permanent) n'ont pas toujours pu bénéficier de l'exemption de l'obligation de visa lorsqu'ils voyageaient de leur État membre d'accueil vers un autre État membre. Dans deux arrêts, la Cour de justice a précisé leur droit à bénéficier d'une telle exemption<sup>70</sup>. En ce qui concerne les mineurs couverts par la directive sur la libre circulation<sup>71</sup>, la Cour de justice a estimé que la notion de «descendant direct» d'un citoyen de l'Union utilisée dans la directive sur la libre circulation devait s'entendre comme incluant à la fois l'enfant biologique et l'enfant adopté d'un citoyen de l'Union.

La Commission a l'intention de réexaminer les **lignes directrices de 2009 sur la libre circulation**<sup>72</sup> afin d'améliorer la sécurité juridique pour les citoyens de l'Union exerçant leurs droits à la libre circulation, et de veiller à une application plus efficace et uniforme de la législation sur la libre circulation dans l'ensemble de l'UE<sup>73</sup>. Les lignes directrices révisées devraient refléter la diversité des familles et, dès lors, aider toutes les familles, y compris les familles arc-en-ciel, à exercer leur droit à la libre circulation. Elles devraient fournir des orientations actualisées à toutes les parties intéressées, en particulier les citoyens de l'Union, et soutenir le travail des autorités nationales chargées des droits des citoyens, ainsi que des tribunaux et des praticiens du droit.

---

<sup>68</sup> COM(2009) 313 final.

<sup>69</sup> Arrêt du 5 juin 2018, *Coman e.a.*, C-673/16, EU:C:2018:385.

<sup>70</sup> Arrêt du 18 décembre 2014, *McCarthy e.a.*, C-202/13, EU:C:2014:2450, et arrêt du 18 juin 2020, *Ryanair Designated Activity Company*, C-754/18, EU:C:2020:478.

<sup>71</sup> Arrêt du 26 mars 2019, *SM* (enfant placé sous kafala algérienne), C-129/18, EU:C:2019:248.

<sup>72</sup> COM(2009) 313 final

<sup>73</sup> Les États membres sont assistés dans l'application correcte de la législation sur la libre circulation par le réseau SOLVIT, qui œuvre au niveau national pour résoudre les problèmes de conformité avec le droit de l'Union. Voir la recommandation de la Commission du 17 septembre 2013 sur les principes régissant SOLVIT, C(2013) 5869 final.

Lors de la mise à jour des lignes directrices, la Commission entend aborder la question de l'application de **mesures restrictives à la libre circulation**, en particulier celles qui sont dues à des préoccupations de santé publique. La pandémie de COVID-19 a posé un certain nombre de défis uniques pour la libre circulation dans l'ensemble de l'UE, de nombreux États membres ayant imposé des restrictions de déplacement à titre de précaution sanitaire<sup>74</sup>.

En mars 2020, la Commission a adopté des lignes directrices spécifiques concernant l'exercice de la libre circulation des travailleurs<sup>75</sup>. Afin de contribuer à la levée progressive des restrictions en matière de déplacements et à la coordination des actions des différents États membres, la Commission a présenté, en mai 2020, un ensemble de mesures, dont une approche commune pour rétablir la libre circulation<sup>76</sup>, une série d'orientations et de recommandations à l'intention des touristes, des voyageurs et des entreprises, ainsi que des critères pour la reprise du tourisme<sup>77</sup>. L'approche flexible présentée était fondée sur des critères épidémiologiques, l'application de mesures de confinement et des considérations économiques et de distanciation sociale. Le 4 septembre 2020, la Commission a présenté une proposition de recommandation du Conseil relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19, qui a été adoptée par le Conseil le 13 octobre 2020. La recommandation<sup>78</sup> vise à assurer que toutes les mesures prises par les États membres pour restreindre la libre circulation en raison de la COVID-19 sont **proportionnées, non discriminatoires, bien coordonnées et clairement communiquées** au niveau de l'UE.

La Commission a également lancé «**Re-open EU**»<sup>79</sup>, une plateforme web contenant des informations essentielles dans toutes les langues de l'UE pour le rétablissement de la libre circulation et la relance du tourisme dans de bonnes conditions de sécurité dans toute l'Europe. La plateforme présente des informations en temps réel sur les frontières, les restrictions de déplacement, les mesures de santé publique et de sécurité, ainsi que d'autres informations pratiques pour les voyageurs.

Comme elle l'a indiqué dans son nouveau pacte sur la migration et l'asile<sup>80</sup>, la Commission adoptera une **stratégie sur l'avenir de Schengen**, qui renforce le code frontières Schengen<sup>81</sup> et le mécanisme d'évaluation de Schengen, et elle mettra également en place un forum

---

<sup>74</sup> Conformément à la législation sur la libre circulation, les restrictions à la libre circulation devraient respecter les exigences de proportionnalité et de non-discrimination.

<sup>75</sup> Communication de la Commission, Lignes directrices concernant l'exercice de la libre circulation des travailleurs pendant l'épidémie de COVID-19 (2020/C 102I/03).

<sup>76</sup> Communication de la Commission: Pour une approche coordonnée par étapes du rétablissement de la libre circulation et de la levée des contrôles aux frontières intérieures — COVID-19 (2020/C 169/03)

<sup>77</sup> Communication de la Commission: Orientations de l'UE relatives à la reprise progressive des services touristiques et aux protocoles sanitaires dans les établissements du secteur de l'hébergement et de la restauration — COVID-19 2020/C 169/01.

<sup>78</sup> Recommandation (UE) 2020/1475 du Conseil relative à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation en réaction à la pandémie de COVID-19 (JO L 337 du 14.10.2020, p. 32).

<sup>79</sup> <https://reopen.europa.eu/fr>

<sup>80</sup> COM(2020) 609 du 23.9.2020.

<sup>81</sup> Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) (JO L 77 du 23.3.2016, p. 1).

Schengen afin de favoriser une coopération concrète et de trouver des moyens d'approfondir Schengen, à travers un programme de soutien et de coopération qui aidera à mettre fin aux contrôles aux frontières intérieures. Une première réunion du forum Schengen s'est tenue le 30 novembre 2020.

Le Brexit a eu une incidence considérable sur les citoyens de l'Union (environ 3,7 millions<sup>82</sup>) qui, du fait de l'exercice de leurs droits à la libre circulation lorsque le Royaume-Uni était encore membre de l'Union, vivent actuellement au Royaume-Uni<sup>83</sup>. La Commission reste déterminée à protéger leurs droits. L'**accord de retrait** garantit à ces citoyens et aux membres de leur famille globalement les mêmes droits que ceux dont ils jouissent aujourd'hui: ils peuvent continuer à vivre, étudier, travailler et voyager entre leur pays d'accueil et le Royaume-Uni ou l'UE à 27. Il en va de même pour tout citoyen de l'Union qui s'installe au Royaume-Uni avant la fin de la période de transition<sup>84</sup>. La Commission aidera les citoyens de l'Union au Royaume-Uni à avoir pleinement connaissance de leurs droits et veillera à soulever tout problème potentiel de mise en œuvre avec les autorités britanniques. La deuxième partie de l'accord de retrait protège également les droits de plus de 1 million de ressortissants britanniques qui, depuis le 1<sup>er</sup> février 2020, ne sont plus citoyens de l'Union mais vivent toujours dans des pays de l'UE, leur garantissant le droit de vivre, de travailler ou d'étudier dans leur pays d'accueil. Elle prévoit des droits de séjour, des droits d'entrée et de sortie, le droit au travail, la reconnaissance des qualifications professionnelles et la coordination de la sécurité sociale. La mise en œuvre correcte de la partie de l'accord de retrait relative aux droits des citoyens, y compris en ce qui concerne les groupes défavorisés, est une priorité absolue pour la Commission. Tous les citoyens devraient disposer de toutes les informations nécessaires pour pouvoir exercer leurs droits.

Action 7 – En 2022, la Commission améliorera la sécurité juridique pour les citoyens de l'Union exerçant leurs droits à la libre circulation et pour les administrations nationales, en actualisant les lignes directrices de l'UE de 2009 concernant la libre circulation. Les lignes directrices actualisées tiendront compte de la diversité des familles (familles arc-en-ciel), de l'application de mesures spécifiques, telles que celles introduites en raison de préoccupations de santé publique, ainsi que des arrêts pertinents de la Cour de justice.

Action 8 – Conformément à l'accord de retrait, la Commission continuera de soutenir la protection des droits des citoyens de l'Union qui, du fait de l'exercice de leur droit à la libre circulation alors que le Royaume-Uni était encore membre de l'UE, résidaient au Royaume-Uni avant la fin de la période de transition.

<sup>82</sup> Base de données d'Eurostat migr\_pop1ctz.

<sup>83</sup> Et, selon les estimations, 1 million de ressortissants britanniques vivent dans l'UE à 27 (source: premier rapport conjoint sur la mise en œuvre des droits de séjour au titre de la deuxième partie de l'accord de retrait).

<sup>84</sup> Il en va de même pour tout ressortissant britannique qui s'installe dans un État membre de l'UE au cours de la période de transition.

### 3.2. Simplifier le travail et les déplacements transfrontaliers

En 2019, l'UE a renforcé la sécurité des **cartes d'identité et des documents de séjour** délivrés aux citoyens de l'Union<sup>85</sup>. Les nouvelles cartes faciliteront la vie quotidienne des citoyens de l'Union mobiles et des membres de leur famille, des travailleurs frontaliers, des étudiants, des touristes et des autres voyageurs. Les nouvelles règles, qui entreront en vigueur le 2 août 2021, amélioreront la sécurité des cartes d'identité et des titres de séjour dans l'ensemble de l'UE, en introduisant des normes minimales tant pour les informations que ces documents contiennent que pour les dispositifs de sécurité communs à tous les États membres qui délivrent de tels documents<sup>86</sup>. La Commission étudiera les moyens d'encourager l'utilisation d'outils et d'innovations numériques qui exploitent les possibilités offertes par les cartes d'identité délivrées conformément aux nouvelles règles applicables aux services d'administration et de commerce en ligne.

La **simplification des procédures et formalités administratives** est essentielle pour les citoyens qui se déplacent d'un État membre à un autre. Cela vaut tout particulièrement pour les documents publics tels que les certificats de naissance, la preuve de nationalité ou les extraits de casier judiciaire établis à l'étranger et qui doivent être traduits et légalisés pour être acceptés par une autorité publique. Le règlement sur les documents publics<sup>87</sup>, entré pleinement en vigueur le 16 février 2019, permet aux citoyens d'exercer plus facilement leur droit à la libre circulation au sein de l'UE. La Commission suit de près la bonne mise en œuvre de ces nouvelles règles et aide activement les États membres à surmonter les problèmes signalés par les citoyens et les autorités.

Les citoyens de l'Union ont le droit de circuler librement entre les États membres de l'UE pour des raisons professionnelles sans subir de discrimination en ce qui concerne les conditions d'emploi, y compris la rémunération. Les **travailleurs frontaliers** sont des personnes qui travaillent dans un État membre de l'UE mais vivent dans un autre. En 2019, ce terme s'appliquait à 2 millions<sup>88</sup> des 220 millions d'actifs âgés de 20 à 64 ans dans l'UE, soit

---

<sup>85</sup> Règlement (UE) 2019/1157 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation (JO L 188 du 12.7.2019, p. 67).

<sup>86</sup> Les nouvelles règles comportent des garanties solides en matière de protection des données, afin de veiller à ce que les informations recueillies ne tombent pas entre de mauvaises mains. En particulier, les autorités nationales devront assurer la sécurité de la puce sans contact et des données qui y sont stockées, de manière à ce qu'elles ne puissent pas être piratées ou consultées sans autorisation.

<sup>87</sup> Règlement (UE) 2016/1191 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics dans l'Union européenne, et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 (JO L 200 du 26.7.2016, p. 1). Le règlement résout la plupart des problèmes rencontrés par les citoyens européens lors de la présentation de certains documents publics délivrés dans un autre État membre. Entre autres, les autorités publiques ne peuvent plus demander une apostille sur un document public ou sur sa copie certifiée conforme. En outre, certains documents publics ne doivent plus être traduits, pour autant qu'ils soient présentés avec un formulaire type multilingue, mis à la disposition des autorités des États membres sur le portail e-Justice.

<sup>88</sup> En 2019, le plus grand nombre de travailleurs frontaliers passant d'un État membre à un autre était celui des travailleurs résidant en Pologne et travaillant en Allemagne (122 000 personnes); venaient ensuite les travailleurs faisant la navette entre la France et le Luxembourg (93 000 personnes), entre la Hongrie et l'Autriche (56 000),

près de 1 % de la main-d'œuvre totale de l'UE. Dans le domaine de la fiscalité, il n'existe pas de règles au niveau de l'UE concernant la définition des travailleurs frontaliers, la répartition des droits d'imposition entre les États membres ou les règles fiscales à appliquer. Les États membres voisins entre lesquels un grand nombre de citoyens circulent pour travailler prévoient souvent des règles spéciales pour les travailleurs frontaliers dans leurs conventions bilatérales en matière de double imposition. Ces règles s'appliquent souvent aux citoyens vivant et travaillant dans une zone étroite le long de la frontière. Étant donné que ces règles reflètent la situation particulière entre deux États membres et sont le fruit de négociations entre ceux-ci, elles varient d'une convention de double imposition à une autre. Les revenus perçus par un travailleur frontalier peuvent être imposés dans l'un des États membres concernés ou dans les deux, selon le régime fiscal applicable<sup>89</sup>. La Commission a l'intention de formuler des recommandations visant à améliorer la situation des contribuables exerçant des activités transfrontalières, y compris des travailleurs frontaliers. Dans son plan d'action fiscal de juillet 2020<sup>90</sup>, la Commission a annoncé qu'elle lancerait en 2021 une initiative sur les droits des contribuables de l'UE visant la simplification des obligations fiscales des citoyens de l'Union.

Les déplacements entre États membres peuvent parfois nécessiter le recours à plusieurs modes de transport («multimodalité»). Les **planificateurs d'itinéraires multimodaux**<sup>91</sup> fournissent aux voyageurs européens des informations complètes sur le trajet de porte à porte, afin qu'ils puissent prendre des décisions de voyage adaptées à leurs besoins en connaissance de cause. Ils rassemblent de manière transparente des informations sur les différents modes de transport, en particulier le transport ferroviaire et les transports publics locaux, et rendent le système de transport plus efficace. Cela profitera considérablement aux citoyens, car il n'est pas toujours facile d'obtenir des informations précises sur les transports et les liaisons transfrontières. Cela devrait également permettre aux citoyens de choisir les modes de transport les moins nocifs pour l'environnement. La Commission renforcera son soutien aux services qui aident les citoyens de l'Union à rechercher et à réserver des liaisons de transport multimodales.

---

entre l'Allemagne et le Luxembourg (54 000) et entre la France et la Belgique (50 000). La plupart des travailleurs frontaliers travaillaient dans la construction, l'industrie manufacturière ou des emplois liés aux soins de santé.

Pour de plus amples informations, voir <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/eumove/bloc-2c.html?lang=en>.

<sup>89</sup> Selon une jurisprudence constante, en vertu d'accords bilatéraux visant à prévenir la double imposition, les États membres sont libres de déterminer les facteurs de rattachement pour la répartition du pouvoir d'imposition entre eux. Ils doivent toutefois exercer ce pouvoir d'imposition dans le respect du droit de l'Union. Cela signifie également qu'il n'existe pas de règles garantissant aux travailleurs frontaliers le droit au régime fiscal des États membres concernés qui leur est le plus favorable.

<sup>90</sup> COM(2020) 312.

<sup>91</sup> Un planificateur d'itinéraires multimodaux est un système informatique capable de proposer un ou plusieurs services de transport répondant au moins à la question «Comment puis-je me rendre du point A au point B à une date et une heure de départ/arrivée données et dans quelles conditions». Le point d'accès le plus courant à un tel planificateur d'itinéraires est un service web spécifique. [Étude de la Commission européenne «Towards a European Multi-Modal Journey Planner» (Vers un planificateur européen de déplacement multimodal), 2011]

Action 9 – La Commission travaillera avec les États membres pour promouvoir l'intégration de solutions transfrontalières d'administration et de commerce en ligne dans les cartes d'identité nouvellement délivrées.

Action 10 – En 2021, la Commission lancera une initiative sur les droits des contribuables de l'UE visant la simplification des obligations fiscales des citoyens de l'Union.

Action 11 – La Commission lancera une initiative visant à soutenir le développement de planificateurs d'itinéraires multimodaux ainsi que de services numériques facilitant la réservation et le paiement des différentes offres de mobilité.

## 4. Protéger et promouvoir la citoyenneté de l'Union

### 4.1. Protéger la citoyenneté de l'Union

La **citoyenneté de l'Union** et les **droits** qu'elle confère sont **consacrés par les traités**. Posséder la nationalité d'un État membre est la seule et unique condition pour être citoyen de l'Union. Lorsqu'ils octroient la nationalité, les États membres doivent veiller à le faire sans porter atteinte à l'essence, à la valeur et à l'intégrité de la citoyenneté de l'Union. Cette intégrité est compromise lorsque les États membres octroient la nationalité, et donc la citoyenneté de l'Union, en échange de niveaux d'investissement prédéterminés sans exiger un lien réel entre l'investisseur et le pays. Les valeurs et principes de l'Union tels que la solidarité entre les ressortissants des États membres sont affaiblis si l'appartenance au projet européen, la jouissance de ses droits et la participation à sa vie démocratique sont conditionnées par une simple transaction économique. Ces principes fondamentaux sont en outre menacés par les **programmes de citoyenneté par investissement** qui facilitent le blanchiment de capitaux, l'évasion fiscale et la corruption, comme le soulignent les rapports de la Commission de janvier 2019<sup>92</sup> et de juillet 2019<sup>93</sup>. Le 20 octobre 2020, la Commission a engagé des procédures d'infraction à l'encontre de deux États membres en raison de leurs programmes de citoyenneté par investissement, également appelés systèmes de «passeports dorés»<sup>94</sup>. La Commission continuera à surveiller la situation relative aux programmes de résidence par investissement ou aux «visas dorés», qui posent des risques similaires.

<sup>92</sup> COM(2019) 12 final.

<sup>93</sup> COM(2019) 370 final et SWD(2019) 650 final.

<sup>94</sup> Pour en savoir plus, voir: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip\\_20\\_1925](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_1925)

Action 12 – La Commission continuera à surveiller les risques posés par les régimes d’investissement pour la citoyenneté de l’Union, y compris dans le cadre des procédures d’infraction en cours, et interviendra si nécessaire.

#### 4.2. Promouvoir la citoyenneté de l’Union et les valeurs de l’Union

La citoyenneté de l’Union repose sur des **valeurs** communes, telles qu’énoncées à l’article 2 du traité<sup>95</sup>, qui englobent le respect de la démocratie, de l’état de droit, de l’égalité et des droits fondamentaux. L’enquête Eurobaromètre réalisée en 2019 a montré que les citoyens européens s’accordent plutôt bien sur les valeurs qui représentent le mieux l’UE, à savoir la démocratie, les droits de l’homme et l’état de droit, qui ne sont devancées que par la paix<sup>96</sup>.

La COVID-19 a remis en question certaines valeurs de l’UE, car elle a entraîné des **restrictions temporaires des droits fondamentaux et des valeurs démocratiques**. Des questions se sont rapidement posées sur la manière dont les élections devraient être organisées dans ces circonstances, sur la manière dont les campagnes électorales peuvent se dérouler de manière équitable, sur la manière dont les citoyens peuvent faire entendre leur opinion et sur les restrictions qui peuvent être mises en place, si tant est qu’il y en ait. Il est particulièrement important d’aborder ces questions, d’autant qu’en temps de crise, la protection des valeurs démocratiques est de la plus haute importance et que les circonstances qui ont conduit à de telles mesures pourraient bien se reproduire. La Commission continuera à aider les États membres à échanger leurs bonnes pratiques sur ces questions, y compris les mesures réglementaires, au sein du Réseau européen de coopération en matière d’élections. Même en l’absence de pandémie, la polarisation s’est accrue en Europe ces dernières années, comme ailleurs, et les valeurs européennes ont été remises en question tant au sein qu’en dehors de l’UE.

Afin de contribuer à promouvoir une véritable **culture de l’état de droit** auprès du grand public, la Commission a annoncé un certain nombre d’actions dans sa communication de juillet 2019 intitulée «Renforcement de l’état de droit au sein de l’Union – Plan d’action»<sup>97</sup>. C’est ainsi, par exemple, qu’a été lancée une campagne de communication publique spécifique sur l’état de droit. Elle a également publié son premier rapport annuel sur l’état de

<sup>95</sup> L’article 2 dispose: «L’Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d’égalité, de l’État de droit, ainsi que de respect des droits de l’homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l’égalité entre les femmes et les hommes.»

<sup>96</sup> Dans l’Eurobaromètre Standard 92 de l’automne 2019, il a été demandé aux personnes interrogées de choisir les valeurs qu’ils estiment être les plus représentatives de l’UE. La «paix» s’impose comme la valeur la plus représentative de l’Union européenne (42 %), suivie de la démocratie (34 %) en deuxième position, puis «droits de l’Homme» (32 %) en troisième position. La quatrième place, mentionnée par plus d’une personne interrogée sur cinq, est occupée par «l’état de droit» (22 %).

<sup>97</sup> COM(2019) 343 final. Plus particulièrement, la Commission s’est engagée à utiliser toutes les possibilités de financement pour aider la société civile et le monde universitaire à renforcer une culture de l’état de droit, par exemple le futur programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs».

droit le 30 septembre 2020<sup>98</sup>, qui est au cœur du nouveau mécanisme européen de protection de l'état de droit<sup>99</sup>. Cela stimulera un débat permanent sur l'état de droit, année après année, et contribuera à créer une culture de l'état de droit dans l'UE.

De nombreux Européens considèrent le **programme Erasmus+** comme l'une des réalisations les plus réussies<sup>100</sup> de l'UE<sup>101</sup>. Se rendre à l'étranger pour étudier, apprendre, se former et travailler ou participer à des activités en faveur de la jeunesse et du sport contribue à renforcer l'identité européenne dans toute sa diversité et favorise une citoyenneté active parmi les personnes de tous âges. Erasmus+ encourage la participation des jeunes à la vie démocratique de l'Europe, en les sensibilisant aux valeurs européennes communes, y compris les droits fondamentaux, et en réunissant les jeunes et les décideurs aux niveaux local, national et de l'Union<sup>102</sup>. Les actions Jean Monnet du programme Erasmus+ renforcent le sentiment d'identité européenne et le sens de l'engagement européen par le développement de l'excellence dans les études sur l'intégration européenne. Le futur programme Erasmus+ étendra les actions Jean Monnet du domaine de l'enseignement supérieur à d'autres secteurs de l'éducation et de la formation.

**L'éducation à la citoyenneté** vise à promouvoir la citoyenneté active et à aider les jeunes à découvrir leur place dans la société complexe d'aujourd'hui. Parmi les activités possibles figurent le volontariat<sup>103</sup> avec le corps européen de solidarité, la participation à des expériences virtuelles dans le cadre de l'échange virtuel Erasmus+<sup>104</sup> ou le fait de se rendre à l'étranger et la découverte de nouvelles cultures grâce à Discover EU. En outre, la recommandation du Conseil relative à la promotion de valeurs communes, à l'éducation

---

<sup>98</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters\\_fr](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_fr)

<sup>99</sup> Ce mécanisme vise à susciter un véritable dialogue sur l'état de droit, tant au niveau européen qu'au niveau national. Il est conçu comme un processus annuel visant à prévenir l'apparition ou l'aggravation des problèmes. Il permettra une prise de conscience commune de la situation de l'état de droit dans l'ensemble de l'UE et renforcera la coopération interinstitutionnelle sur ce sujet.

<sup>100</sup> Dans l'Eurobaromètre Standard 89 de 2018, les personnes interrogées ont classé les «programmes d'échanges d'étudiants comme ERASMUS» en troisième position des résultats les plus positifs de l'UE, après «la paix entre les États membres de l'UE» et «la libre circulation des personnes, des biens et des services au sein de l'UE».

<sup>101</sup> Au cours des 30 dernières années, plus de 10 millions de personnes ont participé au programme Erasmus+ et aux programmes qui l'ont précédé. Plus de 1,7 milliard d'euros ont été mis à disposition dans le cadre du programme d'apprentissage à l'étranger, ainsi que dans le cadre de partenariats transnationaux afin d'élaborer des approches et pratiques innovantes sur le terrain, qui accordent la priorité à l'inclusion sociale, à la promotion de valeurs communes et à la compréhension interculturelle.

<sup>102</sup> En outre, les activités de participation des jeunes Erasmus+ soutiendront, à partir de 2021, des formes alternatives, innovantes, intelligentes et numériques de participation des jeunes et d'engagement citoyen, au moyen d'un large éventail de projets de participation axés sur les jeunes.

<sup>103</sup> Le volontariat est l'une des expressions les plus visibles de la solidarité. En participant au corps européen de solidarité, les jeunes aident à répondre aux besoins recensés au sein des communautés locales et contribuent à relever d'importants défis sociétaux. Le volontariat permet également aux jeunes d'acquérir une expérience, des aptitudes et des compétences utiles pour leur développement sur les plans personnel, éducatif, social, civique et professionnel, améliorant ainsi leur employabilité et leur citoyenneté active. Selon les rapports des participants, 76 % des volontaires conviennent qu'après avoir participé à une activité de volontariat, ils ont l'intention de participer plus activement à la vie sociale et politique de leur communauté. 87 % des volontaires ont l'intention de rester engagés et actifs dans le domaine de la solidarité à leur retour.

<sup>104</sup> Cela permet à des jeunes d'Europe et du sud de la Méditerranée de prendre part à des expériences interculturelles enrichissantes en ligne.

inclusive et à la dimension européenne de l'enseignement<sup>105</sup> invite les États membres à redoubler d'efforts pour promouvoir des valeurs communes telles que le respect de la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'état de droit et le respect des droits de l'homme. La recommandation préconise également des systèmes éducatifs plus inclusifs, un meilleur soutien au personnel éducatif et à **l'enseignement sur l'Europe** et ses États membres, afin de contribuer à accroître le sentiment d'appartenance à l'école, à la communauté locale, au pays et à la famille européenne. La Commission continuera à travailler sur des projets innovants qui promeuvent l'éducation des jeunes à la citoyenneté et leur expérience en la matière, notamment dans le cadre du futur programme Erasmus (2021-2027).

Les valeurs européennes peuvent également s'appliquer à l'exercice d'activités économiques. **L'économie sociale** comprend les structures d'entreprise telles que les coopératives, les mutuelles, les associations sans but lucratif, les fondations et les entreprises sociales, quelle que soit leur forme juridique. Outre la création de millions d'emplois, ces entreprises et organisations sont également le moteur de l'innovation sociale. Le secteur place les citoyens, la solidarité et la démocratie au cœur de son action. Il apporte des réponses aux problèmes contemporains et promeut l'idée de citoyenneté. Les nombreuses associations et organisations caritatives qu'il englobe et l'accélération du phénomène du volontariat dans de nombreux pays européens en sont une excellente illustration. L'économie sociale promeut une «économie au service des personnes». Avec son plan d'action en faveur de l'économie sociale, dont l'adoption est prévue pour le second semestre de 2021, la Commission adoptera de nouvelles mesures pour créer un environnement plus favorable à l'économie sociale et à l'innovation sociale et favoriser ainsi l'inclusion sociale et la participation. À ce titre, la Commission continuera à développer son projet européen de régions de l'économie sociale (ESER) et organisera, avec la ville de Mannheim, le sommet européen de l'économie sociale en mai 2021.

Dans ses orientations politiques, la Commission a souligné l'importance de **lutter contre les inégalités** dans l'UE. L'UE ne peut exploiter pleinement son potentiel que si elle utilise l'ensemble de ses talents et de sa diversité. Le fait que des citoyens de l'UE continuent de faire l'objet de discriminations affaiblit la cohésion sociale de l'UE, prive l'économie de tout son potentiel et remet directement en cause les droits fondamentaux et les valeurs de l'UE. Conformément à l'engagement de la présidente von der Leyen de construire «Une Union de l'égalité», la Commission a adopté la **stratégie de l'UE en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025**<sup>106</sup>, le plan d'action de l'UE contre le racisme<sup>107</sup>, et les cadres stratégiques sur les LGBTIQ<sup>108</sup> et les Roms<sup>109</sup>. Le programme de travail de la

---

<sup>105</sup> 2018/C 195/01.

<sup>106</sup> COM(2020) 152 final

<sup>107</sup> Une Union de l'égalité: plan d'action de l'UE contre le racisme 2020-2025.

[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/a\\_union\\_of\\_equality\\_eu\\_action\\_plan\\_against\\_racism\\_2020\\_-\\_2025\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/a_union_of_equality_eu_action_plan_against_racism_2020_-_2025_fr.pdf). Parmi les actions annoncées, la Commission organisera un atelier sur les élections destiné à permettre l'échange et la promotion des meilleures pratiques en matière de démocratie inclusive, afin que les listes de candidats reflètent la diversité de nos sociétés. Cet atelier est prévu pour 2022, le but étant qu'il nourrisse la réflexion dans la perspective des prochaines élections parlementaires européennes de 2024.

<sup>108</sup> Une Union de l'égalité: stratégie en faveur de l'égalité des LGBTIQ 2020-2025.

Commission pour 2021 comprend d'autres initiatives dans ce domaine, parmi lesquelles: une proposition visant à prévenir et lutter contre la violence fondée sur le genre et la violence domestique, une initiative en vue de compléter la liste des crimes de l'UE afin d'y inclure toutes les formes de discours et de crimes haineux, une stratégie en matière de droits des personnes handicapées et une communication sur la stratégie de l'UE en matière de lutte contre l'antisémitisme.

Action 13 – La Commission proposera de nouvelles mesures en matière d'égalité et de lutte contre la discrimination, comme annoncé dans les documents stratégiques.

Action 14 – La Commission soutiendra le sentiment d'identité européenne des jeunes Européens au moyen du programme ERASMUS+, du programme du corps européen de solidarité et des actions Jean Monnet.

Action 15 – La Commission continuera à surveiller l'incidence des mesures restrictives, en particulier celles mises en place pendant les crises, sur les droits liés à la citoyenneté de l'Union, sur la possibilité d'élections libres et régulières et sur l'équité du débat démocratique jusqu'à la levée de ces mesures. Elle continuera également à aider les États membres à échanger leurs bonnes pratiques sur ces questions au sein du Réseau européen de coopération en matière d'élections.

## **5. Protéger les citoyens de l'UE en Europe et à l'étranger, y compris en période de crise/d'urgence**

### **5.1 La solidarité en action pour les citoyens de l'UE**

La **pandémie de COVID-19** et ses conséquences ont mis en exergue la valeur de la solidarité entre les États membres, ainsi qu'entre les membres de la société. La pandémie a touché les Européens de différentes manières, selon leur statut social, leur sexe, le secteur dans lequel ils travaillent, selon qu'ils sont considérés comme des travailleurs essentiels ou non, et plus gravement – du point de vue de l'incidence sur leur santé – selon leur âge et leurs pathologies sous-jacentes. La pandémie a également mis en lumière et exacerbé les inégalités qui existent

---

<sup>109</sup> Le cadre stratégique de l'UE pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms définit une approche globale à trois piliers pour la période 2020-2030. Cette approche complète l'inclusion sociale et économique des Roms marginalisés par la promotion de l'égalité et l'encouragement de la participation. Elle vise ainsi à donner à tous les Roms la possibilité de réaliser pleinement leur potentiel et de prendre part à la vie politique, sociale, économique et culturelle.

dans notre société<sup>110</sup>. La réponse européenne a été multidimensionnelle, associant l'UE et les gouvernements nationaux, l'industrie, la société civile et les citoyens actifs au sein de leurs communautés<sup>111</sup>.

Afin de protéger les vies et les moyens de subsistance et de garantir une reprise durable et prospère, la Commission a proposé **NextGenerationEU**, un programme de relance de 750 milliards d'euros, ainsi que des renforcements ciblés du budget de l'UE pour la période 2021-2027. La Commission s'est engagée à maintenir l'égalité au centre de sa stratégie de relance, afin de garantir une stabilité durable et à long terme.

L'opinion publique européenne attend de l'UE qu'elle réagisse plus efficacement aux crises sanitaires à l'avenir. Dans le cadre de sa riposte à la pandémie de COVID-19, et compte tenu du fait que les nouveaux vaccins COVID-19 pourraient contribuer à sortir de la pandémie, la Commission a élaboré une ambitieuse **stratégie de l'UE concernant les vaccins contre la COVID-19**<sup>112</sup>, adoptée en juin 2020, afin de garantir l'accès à ces vaccins au moyen de contrats d'achat anticipé conclus avec les principaux producteurs de vaccins contre la COVID-19. Elle aide également les États membres à se préparer au déploiement réussi et en nombre suffisant des vaccins contre la COVID-19 lorsqu'ils seront disponibles<sup>113</sup>. La Commission travaille également à la mise en place d'une **Union européenne de la santé** forte, qui permettra de mieux protéger la santé des citoyens, de doter l'UE et ses États membres des moyens de mieux prévenir et gérer les futures pandémies, et d'améliorer la résilience des systèmes de santé européens. À cette fin, le 11 novembre 2020, la Commission a adopté une proposition de règlement relatif aux menaces transfrontières graves pour la santé<sup>114</sup> afin de mieux protéger la santé des Européens et de répondre collectivement aux crises sanitaires transfrontières, ainsi que des propositions visant à renforcer les mandats de l'Agence européenne des médicaments<sup>115</sup> et du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies<sup>116</sup>.

---

<sup>110</sup> Par exemple, la pandémie de COVID-19 a eu une incidence négative disproportionnée sur les communautés roms marginalisées et privées de droits. Le cadre stratégique de l'UE en faveur des Roms comprend des orientations spécifiques à l'intention des États membres pour faire en sorte que les stratégies futures les préparent mieux à faire face à des crises similaires. Les enseignements tirés de la pandémie alimentent également le choix des grands objectifs du nouveau cadre (par exemple dans le domaine du logement et des services essentiels), ainsi que les mesures suggérées dans le projet de recommandation du Conseil (par exemple, le soutien à l'inclusion numérique et à l'éducation à distance pour les enfants roms).

<sup>111</sup> Pour en savoir plus, voir: Coronavirus: la solidarité européenne à l'œuvre, [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action\\_fr](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action_fr)

<sup>112</sup> COM/2020/245 final.

<sup>113</sup> En outre, la future stratégie pharmaceutique pour l'Europe aborde des questions importantes qui préoccupent les patients et les systèmes de santé depuis des décennies, par exemple l'accessibilité et le caractère abordable des médicaments, la viabilité des systèmes de santé et la pénurie de médicaments. Elle prévoit une évaluation du système actuel pour permettre la numérisation et l'innovation, en particulier pour les besoins non satisfaits, et prévoit des actions visant à promouvoir la compétitivité mondiale de l'industrie de l'UE. Elle contribuera à la mise en place d'un système résistant aux crises garantissant l'accès à des médicaments sûrs, de qualité et efficaces en toutes circonstances.

<sup>114</sup> COM(2020) 727 final.

<sup>115</sup> COM(2020) 725 final.

<sup>116</sup> COM(2020) 726 final.

La Commission a également proposé un nouveau programme de santé de l'UE, **EU4Health**, qui soutiendra des actions visant à protéger les citoyens de l'Union contre les menaces transfrontières graves pour la santé, à améliorer la disponibilité dans l'Union de médicaments, de dispositifs médicaux et d'autres produits pertinents en cas de crise, à contribuer à leur caractère abordable, à soutenir l'innovation et à renforcer les systèmes de santé et le personnel de santé, y compris par la transformation numérique.

Depuis le début de la Commission von der Leyen, la pleine mise en œuvre du **socle européen des droits sociaux** est une priorité politique. Veiller à ce que tous les travailleurs de l'UE bénéficient d'un revenu décent est crucial pour la relance, ainsi que pour la construction d'économies équitables et résilientes, et les salaires minimums ont un rôle important à jouer à cet égard. Les salaires minimums sont importants aussi bien dans les pays qui s'appuient uniquement sur des planchers salariaux convenus collectivement que dans ceux qui ont un salaire minimum légal. La proposition de la Commission<sup>117</sup> a été adoptée le 28 octobre 2020. Le socle européen des droits sociaux servira de boussole pour la relance de l'Europe et constituera le meilleur outil pour faire en sorte que personne ne soit laissé pour compte. La Commission a annoncé<sup>118</sup> qu'elle présenterait un plan d'action ambitieux pour garantir la pleine mise en œuvre de ce socle. Ce plan d'action contribuera à la reprise socio-économique et à la résilience à moyen et à long terme, en vue de renforcer l'équité sociale des transitions numérique et écologique.

La crise a également eu des répercussions négatives sur la vie des jeunes, qui peuvent en partie être atténuées par la **garantie pour la jeunesse**<sup>119</sup>. Lancée au plus fort de la précédente crise de l'emploi des jeunes en 2013, la garantie pour la jeunesse a entraîné des transformations importantes dans de nombreux États membres. Depuis son lancement, plus de 24 millions de jeunes se sont vu proposer un emploi ou une formation continue, un stage ou un apprentissage en tant que tremplin vers une carrière future. Dans son train de mesures d'aide à l'emploi des jeunes de 2020<sup>120</sup>, la Commission a proposé d'autres mesures visant à soutenir les jeunes sur le marché du travail, notamment en renforçant la garantie pour la jeunesse et en étendant son champ d'action aux jeunes défavorisés dans l'ensemble de l'UE<sup>121</sup>.

---

<sup>117</sup> COM(2020) 682 final.

<sup>118</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 14 janvier 2020 intitulée «*Une Europe sociale forte pour des transitions justes*» [COM(2020) 14 final]. Cette initiative a été confirmée dans le programme de travail de la Commission pour 2021.

<sup>119</sup> La garantie pour la jeunesse est un engagement pris par l'ensemble des États membres de veiller à ce que tous les jeunes de moins de 25 ans se voient offrir un emploi de qualité ou une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel.

<sup>120</sup> Ce train de mesures est coordonné avec la stratégie européenne en matière de compétences et, en particulier, avec la proposition de la Commission concernant une recommandation du Conseil en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP), qui contribuera à doter les citoyens d'un ensemble équilibré de connaissances, d'aptitudes et de compétences qui fournissent des bases solides pour la résilience, l'apprentissage tout au long de la vie, l'employabilité tout au long de la vie, l'inclusion sociale, la citoyenneté active et le développement personnel.

<sup>121</sup> COM/2020/276 final.

Action 16 – La Commission mettra en œuvre la stratégie de l’UE concernant les vaccins contre la COVID-19 en collaboration avec les États membres, donnant à tous les citoyens un accès rapide, équitable et abordable à ces vaccins. La Commission poursuivra ses travaux visant à mettre en place une Union européenne de la santé forte, dans laquelle les États membres se préparent et réagissent ensemble aux crises sanitaires, ont accès à des fournitures médicales innovantes à des prix abordables et collaborent pour améliorer la prévention, le traitement et le suivi de maladies telles que le cancer.

Action 17 – La Commission renforcera son soutien aux jeunes citoyens de l’Union, y compris ceux issus de groupes défavorisés, afin de les aider à accéder à l’éducation, à la formation et, enfin, au marché du travail grâce au dispositif de la garantie pour la jeunesse.

## 5.2. La solidarité en action pour les citoyens de l’UE en dehors de l’UE

Avant la pandémie mondiale, un nombre sans cesse croissant d’Européens voyageaient en dehors de l’UE, y compris vers des destinations éloignées<sup>122</sup>. On estime que près de 7 millions de citoyens de l’UE<sup>123</sup> voyagent ou vivent dans des lieux où ils ne sont pas représentés<sup>124</sup>. Toutefois, tous les États membres de l’UE ne disposent pas d’une ambassade ou d’un consulat dans chaque pays du monde. L’égalité d’accès **à la protection consulaire** est l’un des droits spécifiques accordés par les traités aux citoyens de l’Union<sup>125</sup> et constitue un exemple concret de la solidarité européenne. Les États membres doivent prêter assistance aux citoyens de l’Union non représentés dans un pays tiers aux mêmes conditions qu’à leurs propres ressortissants. Selon l’enquête Flash Eurobaromètre 485, près de trois quarts des personnes interrogées (76 %) sont conscientes de ce droit.

Si la protection consulaire est essentiellement assurée au jour le jour aux citoyens de l’UE en détresse dans le monde entier, les événements de plus grande ampleur nécessitent une **coordination et une action commune de l’UE à 27**. Un certain nombre d’événements exigeant une action commune se sont produits ces dernières années, notamment des catastrophes naturelles, des attentats terroristes, des troubles civils et la préparation

---

<sup>122</sup> De nombreux citoyens de l’UE, y compris des citoyens ayant une double nationalité, vivent également de façon permanente dans des pays tiers.

<sup>123</sup> SWD(2018) 273 final.

<sup>124</sup> Le terme «non représenté» désigne les citoyens dont l’État membre n’a pas d’ambassade ou de consulat dans un pays tiers ou n’est concrètement pas en mesure de leur prêter assistance.

<sup>125</sup> Ce droit est consacré à l’article 20, paragraphe 2, point c) et à l’article 23 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (TFUE), ainsi qu’à l’article 46 de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne.

d'événements sportifs mondiaux, sans jamais atteindre, toutefois, l'ampleur et la complexité de l'épidémie de COVID-19.

Dans le cadre d'un **effort de rapatriement sans précédent**, les États membres, soutenus par la Commission européenne et le Service européen pour l'action extérieure, sont parvenus, entre février et mai 2020, à rapatrier plus d'un demi-million de citoyens européens touchés par les restrictions de déplacement liées à la COVID-19 dans le monde entier<sup>126</sup>. La Commission a cofinancé des vols de rapatriement conjoints à hauteur de 75 % à partir du budget de l'UE, par l'intermédiaire du mécanisme de protection civile de l'Union. Cette opération a démontré la solidarité de l'UE en action pendant une période difficile et les avantages de la protection consulaire dans le cadre des droits liés à la citoyenneté de l'Union<sup>127</sup>.

Lors de l'organisation du rapatriement des citoyens de l'Union bloqués à l'étranger en raison de l'épidémie de COVID-19, les États membres n'ont, à juste titre, **pas traité différemment les citoyens de l'Union non représentés et ceux représentés**. Lorsque des capacités de rapatriement étaient disponibles, tous les citoyens européens ont bénéficié d'une assistance<sup>128</sup>.

La crise de la COVID-19 a démontré la **nécessité de renforcer plus encore la solidarité de l'UE afin de mieux protéger les citoyens de l'Union à l'étranger**, en particulier pendant les crises. Il existe encore de grandes disparités entre les États membres quant à leur capacité à fournir une assistance dans les pays tiers, notamment sur le plan de la taille de leurs réseaux consulaires, du nombre d'agents locaux et des moyens matériels disponibles pour le rapatriement. Ce problème peut toucher non seulement les citoyens de l'UE non représentés, mais aussi les citoyens de l'UE représentés lorsque leur État membre n'est pas en mesure de fournir une assistance en temps utile en cas de crise<sup>129</sup>.

Les enseignements tirés de la crise ont mis en lumière le rôle important joué par les délégations de l'UE, qui ont coordonné avec les États membres de l'UE le rapatriement des citoyens, en aidant à dresser les listes de personnes sur les vols commerciaux et sur les vols organisés par les gouvernements de l'UE. La législation actuelle de l'UE limite le rôle des délégations de l'UE en matière de coordination et de fourniture d'informations, mais la plupart des citoyens de l'UE<sup>130</sup> apprécieraient qu'elles jouent un rôle plus actif dans la

---

<sup>126</sup> À cette fin, le Service européen pour l'action extérieure a mis sur pied une task force de coordination consulaire spécialisée, travaillant en étroite coopération avec les États membres et le Centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC) de la Commission afin de coordonner les rapatriements.

<sup>127</sup> Cette opération a été très visible pour les citoyens, puisque plus de 60 % des personnes interrogées dans le cadre de la consultation publique ouverte lancée en vue du présent rapport ont déclaré avoir connaissance des vols de rapatriement organisés par les États membres et la Commission européenne pour les citoyens de l'UE qui se trouvaient dans les pays tiers au moment de l'épidémie de COVID-19.

<sup>128</sup> Cette coopération consulaire massive et historique entre les États membres de l'UE et les institutions de l'UE a également profité à des citoyens de pays partenaires tels que la Norvège, la Serbie, la Suisse, la Turquie et le Royaume-Uni, leurs ressortissants étant également rapatriés avec des vols de l'UE.

<sup>129</sup> Le retrait du Royaume-Uni de l'UE doit également être pris en compte, étant donné que ce pays dispose d'un vaste réseau consulaire et d'une grande capacité d'assistance dans les situations de crise.

<sup>130</sup> Dans l'Eurobaromètre de 2020, plus de 9 personnes interrogées sur 10 (92 %) ont déclaré que si elles avaient besoin d'aide alors qu'elles se trouvaient dans un pays situé en dehors de l'UE dans lequel leur pays n'est

fourniture d'un soutien aux citoyens de l'UE dans le besoin<sup>131</sup>. Compte tenu de la priorité majeure qu'elle s'est fixée, «Une Europe plus forte sur la scène internationale», la Commission **réexaminera la directive sur la protection consulaire** afin de faciliter l'exercice du droit à la protection consulaire conféré par la citoyenneté de l'Union et de renforcer la solidarité de l'UE afin de mieux protéger les citoyens de l'UE à l'étranger, en particulier en cas de crise. Cela renforcerait la coopération entre les États membres et assoierait le rôle de soutien de l'UE, en tirant le meilleur parti de son réseau unique de délégations de l'UE pour fournir une assistance consulaire aux citoyens de l'UE en cas de besoin, par exemple en leur permettant d'organiser des vols de rapatriement et de délivrer des titres de voyage provisoires. Les délégations de l'UE devraient compléter les réseaux consulaires des États membres, en particulier dans les pays tiers ne comptant aucun ou très peu d'États membres représentés. Dans la mesure où tous ces défis ne peuvent pas être relevés sur la base de l'article 23 du TFUE (protection consulaire), la Commission réfléchira également à l'opportunité d'étendre le droit de la citoyenneté de l'Union à la protection consulaire sur la base de l'article 25, paragraphe 2, du TFUE.

Action 18 – En 2021, la Commission réexaminera les règles de l'UE en matière de protection consulaire afin d'améliorer la préparation et la capacité de l'UE et des États membres à protéger et à aider les citoyens européens en temps de crise.

## 6. Conclusions

La citoyenneté de l'Union est au cœur du projet européen. Les citoyens attendent de l'UE qu'elle protège leurs droits et apporte une valeur ajoutée dans différents domaines de leur vie. La crise sanitaire mondiale est venue illustrer encore la réalité de l'Union européenne d'aujourd'hui, où la multitude des connexions transfrontalières et les effets de contagion exigent l'adoption d'approches européennes communes pour protéger la vie et les moyens de subsistance des Européens.

Avant même la crise de la COVID-19, de nouveaux défis politiques, sociaux et technologiques avaient incité à repenser les anciennes approches et à introduire de nouvelles actions pour protéger et améliorer la capacité des citoyens de l'Union à exercer leurs trois grands droits que sont la libre circulation, la participation à des élections libres et régulières et la protection consulaire en dehors de l'UE. Toutefois, comme il ressort du présent rapport, le

---

représenté ni par un consulat ni par une ambassade, elles chercheraient de l'aide auprès d'une délégation de l'UE.

<sup>131</sup> De même, la consultation publique ouverte lancée en vue du présent rapport a montré qu'environ 90 % des personnes interrogées sont favorables à l'idée que les délégations de l'UE devraient être en mesure de prêter assistance aux citoyens de l'Union dans les pays tiers, si nécessaire.

concept de citoyenneté de l'Union et les actions de l'Union axées sur le citoyen vont au-delà de ces droits.

La Commission surveille et évalue en permanence la situation dans les États membres et agit conformément aux traités de l'UE et à la jurisprudence de la Cour de justice. Au cours des prochaines années, elle proposera des mesures législatives dans un certain nombre de domaines, afin de combler les lacunes et d'améliorer la sécurité juridique pour les citoyens lorsqu'ils exercent leurs droits. Dans d'autres domaines, la pleine jouissance des droits associés à la citoyenneté ne dépend pas seulement de la législation, mais aussi de sa mise en œuvre, qui changerait le contexte et permettrait aux citoyens de bénéficier pleinement de l'esprit de ces droits. Le présent rapport propose des actions dans ces domaines, grâce auxquelles la Commission entreprendra de réaliser les changements nécessaires.

La Commission est résolue à mettre en œuvre les actions exposées dans le présent rapport. À cette fin, elle travaillera en partenariat avec d'autres acteurs, à savoir les institutions de l'UE, les États membres, les collectivités locales et régionales, la société civile et, surtout, les citoyens eux-mêmes.

Annexe sur le suivi des actions annoncées dans le rapport 2017 sur la citoyenneté de l'Union

Priorité 2017-2019	Actions prévues
<b>Promouvoir les droits liés à la citoyenneté de l'Union et les valeurs communes de l'UE</b>	
<p><b>1.</b> En 2017 et 2018, mener une <b>campagne d'information et de sensibilisation à l'échelle de l'UE sur les droits liés à la citoyenneté de l'Union</b>, notamment sur la protection consulaire et les droits électoraux en prévision des élections européennes de 2019.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afin de soutenir la participation électorale dans la perspective des <b>élections au Parlement européen de mai 2019</b> et de donner aux citoyens les moyens de prendre des décisions en connaissance de cause, la Commission a mené des <b>campagnes d'information et de communication</b> en étroite coopération avec le Parlement européen, notamment sur ce que fait l'UE, sur les modalités de vote et sur la manière de s'engager. Ces campagnes étaient proactives et multilingues, présentaient une dimension locale forte, et fournissaient des informations sur les délais d'inscription, les endroits où s'inscrire et toutes les étapes pratiques nécessaires.</li> <li>• Au cours de l'<b>été 2018</b>, la Commission (DG JUST) a mené avec succès une campagne sur les médias sociaux pour <b>informer les citoyens de l'UE qui voyageaient de leur droit à la protection consulaire à l'étranger</b>. Cette campagne a marqué l'entrée en application de la directive de l'UE sur la protection consulaire.</li> </ul>
<p><b>2.</b> Prendre des mesures pour renforcer le <b>service volontaire européen</b> et promouvoir les avantages du volontariat et l'intégration de celui-ci dans l'éducation. D'ici à 2020, inviter les 100 000 premiers jeunes Européens à participer en tant que volontaires au <b>corps européen de solidarité</b>, qui leur donnera la possibilité d'acquérir de nouvelles compétences et une expérience utile, d'apporter une contribution importante à la société au sein de l'Union, d'acquérir une expérience inestimable et de se doter de précieuses compétences à l'aube de leur carrière.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le <b>règlement (UE) 2018/1475</b> définissant le cadre juridique applicable au <b>corps européen de solidarité</b> est entré en vigueur en octobre 2018. Ce règlement établit un cadre juridique permettant aux jeunes de faire du volontariat ou de travailler dans des projets bénéfiques dans toute l'Europe dans le cadre du corps européen de solidarité.</li> </ul>
<p><b>3.</b> Préserver la nature profonde de la citoyenneté de l'Union et ses valeurs intrinsèques; publier un rapport sur les <b>régimes nationaux accordant la citoyenneté de l'Union aux investisseurs</b>, qui décrira l'action de la Commission dans ce domaine, exposera la législation et les pratiques nationales actuelles et donnera des orientations aux États membres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En <b>janvier 2019</b>, la Commission a <b>adopté son rapport</b> sur les programmes de citoyenneté et de résidence par investissement dans l'UE [COM(2019) 12 final]. Il s'agit de la première étude factuelle complète sur tous les programmes de citoyenneté par investissement (les «passeports dorés») et les programmes de résidence par investissement (les «visas dorés») dans l'Union européenne. Le rapport recense les pratiques existantes ainsi que les risques que ces programmes comportent pour l'UE, en particulier en ce qui concerne la sécurité, le blanchiment de capitaux, l'évasion fiscale et la corruption. La Commission continue de surveiller les questions plus générales de conformité avec le droit de l'UE qui résultent de ces programmes.</li> <li>• En <b>mai 2018</b>, le Conseil a adopté une <b>recommandation relative à la promotion de valeurs communes, à l'éducation</b></li> </ul>

	<p><b>inclusive et à la dimension européenne de l'enseignement.</b> Cette recommandation vise à promouvoir un sentiment d'appartenance, à véhiculer des valeurs communes, à pratiquer une éducation inclusive et à dispenser un enseignement sur l'UE et ses États membres afin de contribuer à renforcer le sentiment d'appartenance à l'école, à la communauté locale et à son pays, ainsi qu'à la famille de l'UE. En <b>mai 2018</b> également, dans le cadre du premier train de mesures visant à réaliser l'espace européen de l'éducation, le Conseil a adopté une <b>recommandation sur les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie</b>, qui comprend une compétence liée à la citoyenneté.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En novembre 2019, la Commission (DG EAC) a lancé le prix Jan Amos Comenius, qui récompense les écoles secondaires utilisant des méthodes créatives pour dispenser un enseignement sur l'Union européenne à leurs élèves.</li> <li>• En 2017, 2018 et 2019, la Commission (DG EAC) a mis en place le <b>prix Altiero Spinelli pour la sensibilisation</b>, qui récompense des œuvres remarquables qui améliorent la connaissance et la compréhension de l'UE par les citoyens.</li> </ul>
<b>Promouvoir et renforcer la participation des citoyens à la vie démocratique de l'Union</b>	
<p><b>1.</b> Intensifier les <b>dialogues citoyens</b> et encourager les débats publics, afin d'améliorer la compréhension que les citoyens ont de l'incidence de l'Union sur leur vie quotidienne et d'encourager l'échange de vues avec eux.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De 2014 jusqu'aux élections du Parlement européen de mai 2019, quelque 1 800 dialogues citoyens ont été organisés, dans plus de 635 lieux différents, réunissant quelque 200 000 citoyens de toutes nationalités, âges, races, religions et opinions politiques. Chaque commissaire a participé activement à ces dialogues, qui ont aidé les citoyens à comprendre l'impact des politiques européennes sur leur vie, en s'efforçant de les rapprocher des décideurs clés au sein de la Commission et, plus largement, de la démocratie de l'UE.</li> </ul>
<p><b>2.</b> Rendre compte de la mise en œuvre de la <b>législation de l'UE relative aux élections locales</b> afin de veiller à ce que les citoyens de l'Union puissent effectivement exercer leurs droits de vote au niveau local.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conformément aux engagements qu'elle a pris dans le rapport 2017 sur la citoyenneté de l'Union, la <b>Commission a publié, en février 2018, un rapport</b> (COM/2018/044 final) sur l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales par les citoyens de l'Union lorsqu'ils résident dans un autre État membre de l'UE. Ce rapport a fait le point sur la manière dont ces citoyens «mobiles» exercent ces droits depuis 2012 et a mis en évidence la manière d'améliorer la connaissance de leur participation démocratique, d'informer et de sensibiliser les citoyens à ce droit, de faciliter le processus de vote et de dialoguer avec les parties prenantes pour y parvenir. Ce rapport présentait les pratiques des États membres en matière de promotion de l'engagement démocratique des citoyens.</li> </ul>
<p><b>3.</b> Promouvoir les <b>bonnes pratiques qui aident les citoyens à voter et à se présenter aux élections européennes</b>, notamment en garantissant leur droit de vote lorsqu'ils s'installent dans un autre État membre, ainsi que l'accès transfrontière à l'information politique, afin de favoriser la mobilisation des électeurs et une large participation démocratique dans la perspective des élections européennes de 2019.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En février 2018, la Commission a publié une <b>recommandation visant à renforcer le caractère européen des élections au Parlement européen de 2019 et à rendre leur conduite plus efficace</b> [C(2018) 900 final], dans laquelle elle invitait les autorités nationales compétentes à promouvoir l'exercice des droits électoraux des groupes sous-représentés, notamment les personnes handicapées, et, d'une manière générale, à soutenir une conduite démocratique des élections et à contribuer à atteindre un taux de participation élevé.</li> <li>• Ces mêmes autorités ont également été encouragées à répertorier les bonnes pratiques en matière de recensement, d'atténuation et</li> </ul>

	<p>de gestion des <b>risques que font courir au processus électoral</b> les cyberattaques et la désinformation, en se fondant sur l'expérience des États membres. La Commission a <b>organisé, en avril 2018, une manifestation visant à faciliter ce processus</b>, qui s'est concentrée sur l'échange de pratiques prévu entre les États membres et a comporté des présentations sur le renforcement de la participation des personnes handicapées en tant que candidats.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans le cadre d'efforts plus larges visant à garantir des élections libres et régulières, <b>la Commission a adopté, en septembre 2018, le paquet électoral</b>, qui comprenait une communication et une recommandation, encourageant les États membres à mettre en place des <b>réseaux électoraux nationaux</b>, associant les autorités nationales compétentes en matière électorale et les autorités chargées du contrôle et de l'application des règles liées aux activités en ligne pertinentes dans le contexte électoral. Les réseaux nationaux de coopération électorale ont désigné des points de contact pour participer à un <b>réseau européen de coopération en matière d'élections</b>, qui sert de plateforme pour prévenir de menaces, échanger des bonnes pratiques, rechercher des solutions communes à des problèmes détectés et encourager les projets et exercices communs associant plusieurs réseaux nationaux.</li> <li>• En novembre 2018, la Commission a consacré son <b>colloque annuel sur les droits fondamentaux à la démocratie dans l'Union européenne</b>. Ce colloque a réuni des représentants de haut rang des gouvernements des États membres, des organisations internationales, du secteur privé, des universités et de la société civile pour débattre: i) de la question de la participation démocratique et de la représentation politique des citoyens de l'Union dans le débat démocratique; ii) du rôle de la société civile pour une démocratie dynamique; et iii) de l'importance d'une information transparente et saine pour un débat démocratique éclairé et inclusif et des élections sûres.</li> <li>• La Commission a également encouragé la promotion des droits des citoyens de l'Union au niveau local, grâce aux fonds du <b>programme «Droits, égalité et citoyenneté»</b> et par des manifestations telles que la Semaine européenne des régions et des villes.</li> </ul>
--	--

### Simplifier la vie quotidienne des citoyens de l'Union

1. Présenter une proposition visant à la création d'un «**portail numérique unique**» de manière à ce que les citoyens puissent facilement avoir accès en ligne aux informations et faire appel à des services d'aide et de résolution de problèmes, et soient en mesure d'accomplir des procédures administratives en ligne dans des situations transfrontières grâce à la mise en relation des contenus et des services concernés aux niveaux européen et national de façon continue, conviviale et soucieuse de l'utilisateur. En outre, évaluer la réduction des formalités administratives dans les administrations nationales liée au fait de ne

- Le règlement (UE) 2018/1724 établissant un **portail numérique unique** pour donner accès à des informations, à des procédures et à des services d'assistance et de résolution de problèmes, et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012, est entré en vigueur le 11 décembre 2018. Ce nouveau portail est pleinement intégré au portail «L'Europe est à vous» mis à jour et donne accès à des informations et à des procédures en ligne, ainsi qu'à des services d'assistance et de résolution de problèmes aux particuliers et aux entreprises.

demander aux citoyens de ne fournir leurs données qu'une seule fois.	
<p>2. Continuer de faciliter et de promouvoir les <b>déplacements multimodaux à l'échelle de l'UE</b> afin de rendre la mobilité des citoyens de l'Union plus efficace et plus conviviale, grâce à la spécification de services d'informations sur les déplacements multimodaux à l'échelle de l'UE et grâce aux améliorations apportées à l'interopérabilité et à la compatibilité des systèmes et des services.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le règlement délégué (UE) 2017/1926 du 31 mai 2017 complétant la directive 2010/40/UE relative aux systèmes de transport intelligents fournit un cadre pour améliorer la fourniture de services d'informations sur les déplacements multimodaux à l'échelle de l'UE. Il établit les exigences nécessaires pour garantir que les services d'informations sur les déplacements multimodaux à l'échelle de l'UE sont précis et disponibles par-delà les frontières. Il établit les spécifications nécessaires pour garantir l'accessibilité, l'échange et la mise à jour de données normalisées sur les déplacements et la circulation, ainsi que la planification distribuée des trajets en vue de la fourniture de services d'informations sur les déplacements multimodaux dans l'UE.</li> <li>• <b>L'année 2018 a été proclamée «Année de la multimodalité»</b>, une année au cours de laquelle la Commission a souligné l'importance de la multimodalité pour le système de transport de l'UE en organisant une série d'événements visant à promouvoir le fonctionnement du secteur des transports en tant que «système» pleinement intégré.</li> </ul>
<b>Renforcer la sécurité et promouvoir l'égalité</b>	
<p>1. Au premier trimestre de 2017, achever l'étude sur les options qui s'offrent à l'UE pour améliorer la sécurité des <b>cartes d'identité et des titres de séjour</b> des citoyens de l'Union résidant dans un autre État membre et des membres de leur famille qui ne sont pas ressortissants de l'Union. La Commission évaluera les prochaines étapes, les différentes options et leurs effets en vue d'une possible initiative législative d'ici la fin de l'année 2017.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le règlement (UE) 2019/1157 du 20 juin 2019 relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2019 et s'appliquera à compter <b>du 2 août 2021</b>. Il vise à aider les citoyens de l'Union mobiles et les membres de leur famille à exercer leur droit à la libre circulation en renforçant la fiabilité et l'acceptation de leurs documents dans les situations transfrontières. Dans le même temps, il entend renforcer la sécurité européenne en comblant les lacunes en matière de sécurité résultant de documents qui ne sont pas sûrs.</li> <li>• Les éléments de sécurité des cartes d'identité seront alignés sur ceux des passeports: les deux types de documents de voyage seront dotés d'une puce sans contact hautement sécurisée contenant la photo et les empreintes digitales du titulaire. Les États membres commenceront à délivrer les nouvelles cartes d'identité en 2021. Toutes les nouvelles cartes d'identité devront être conformes aux nouvelles normes de sécurité.</li> </ul>
<p>2. En 2017, évaluer les moyens de moderniser les règles relatives aux <b>documents de voyage provisoires pour les citoyens de l'Union non représentés</b>, notamment les éléments de sécurité du format commun de l'UE, afin de faire en sorte que ces citoyens puissent exercer effectivement leur droit à la protection consulaire.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La <b>directive (UE) 2019/997</b> du Conseil du 18 juin 2019 établissant un titre de voyage provisoire de l'Union européenne et abrogeant la décision 96/409/PESC est entrée en vigueur le 10 juillet 2019. Elle vise à sécuriser le document et à rationaliser les procédures applicables.</li> <li>• La directive met à jour les règles, le format et les éléments de sécurité du titre de voyage provisoire de l'UE (TVP UE). <b>Elle simplifie les formalités pour les citoyens de l'Union non représentés dans les pays tiers</b> en cas de perte, de vol ou de destruction de leur passeport ou titre de voyage pour veiller à ce qu'un titre de voyage provisoire leur soit fourni par un autre État membre de l'UE, afin qu'ils puissent rentrer chez eux. La directive permet donc aux citoyens de l'Union non représentés</li> </ul>

	<p><b>d'exercer facilement et plus efficacement leur droit à la protection consulaire.</b> La directive vise également à assurer la cohérence entre les conditions et procédures spécifiques de délivrance des TVP UE et les règles générales relatives aux mesures de coordination et de coopération visant à faciliter la protection consulaire des citoyens de l'Union non représentés dans les pays tiers.</p>
<p><b>3. Mener en 2017 une campagne sur la violence envers les femmes,</b> soutenir activement l'adhésion de l'Union à la convention d'Istanbul aux côtés des États membres, et présenter des propositions visant à remédier aux problèmes d'<b>équilibre entre vie professionnelle et vie privée</b> rencontrés par les familles qui travaillent.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La commissaire de l'époque, M<sup>me</sup> Věra Jourová, a lancé en 2017 une «<b>année consacrée à une campagne d'actions ciblées de lutte contre la violence à l'égard des femmes</b>», afin de sensibiliser, de faciliter la collaboration nationale et transfrontalière, de fournir des informations et d'éduquer sur le sujet de la violence à l'égard des femmes. À titre d'exemple, 15 millions d'euros ont été mis à la disposition de 12 autorités nationales et de 32 projets de terrain visant à lutter contre la violence à l'égard des femmes dans l'ensemble de l'UE. La campagne de <b>communication NON.NO.NEIN</b>, de la Commission européenne – sous le hashtag #SayNoStopVAW – a permis de faire avancer les actions ciblées, de nouveaux outils de communication étant en cours de développement jusqu'à la fin de 2018.</li> <li>• La <b>directive (UE) 2019/1158</b> du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2019. Elle vise à accroître la participation des femmes au marché du travail ainsi que le recours aux congés familiaux et aux formules souples de travail. Ce nouvel acte prévoit également la possibilité pour les travailleurs de bénéficier d'un congé pour s'occuper de proches qui ont besoin d'une aide. Grâce à cette législation, les parents et les aidants seront mieux à même de concilier leur vie professionnelle et leur vie privée, et les entreprises tireront avantage d'avoir des travailleurs plus motivés.</li> </ul>
<p><b>4. Agir pour améliorer l'acceptation sociale des personnes LGBTI dans toute l'UE en mettant en œuvre la liste des mesures destinées à promouvoir l'égalité de traitement à l'égard de ces personnes et soutenir activement l'achèvement des négociations relatives à la proposition de directive horizontale sur la lutte contre les discriminations.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Commission soutient chaque présidence du Conseil depuis 2008 pour faire avancer la <b>proposition de directive sur l'égalité de traitement</b>. Néanmoins, cette proposition reste bloquée au Conseil, où l'unanimité est requise.</li> <li>• Le 22 juin 2018, la Commission a adopté une <b>recommandation relative aux normes applicables aux organismes pour l'égalité de traitement</b>, afin de garantir l'indépendance et l'efficacité des organismes nationaux de promotion de l'égalité. Cette recommandation fixe des normes minimales pour le mandat des organismes pour l'égalité de traitement; leur indépendance; leur efficacité, y compris des ressources suffisantes et des pouvoirs appropriés; et l'architecture institutionnelle nationale pour l'égalité.</li> <li>• En avril 2019, la Commission a publié une <b>communication [COM(2019) 186]</b>, dans laquelle elle soulignait les lacunes en matière de protection et proposait des moyens de faciliter la prise de décision dans le domaine de la non-discrimination grâce au <b>renforcement du vote à la majorité qualifiée et à la procédure législative ordinaire</b>.</li> <li>• En octobre 2019, la Commission a publié l'<b>Eurobaromètre spécial 493 «La discrimination dans l'UE»</b>, qui comprenait</li> </ul>

	<p>des données détaillées fournies par les États membres sur l'acceptation sociale des personnes LGBTI et les perceptions de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles.</p> <p>Dans l'ensemble, le soutien aux relations LGBTI s'est accru dans l'UE, mais il varie considérablement d'un État membre à un autre.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Commission a également promu l'égalité par l'éducation, la culture, la jeunesse et le sport, notamment au travers du plan d'action numérique de 2018, qui comprend une mesure visant à aider les filles (âgées de 12 à 18 ans) à développer des compétences numériques et entrepreneuriales grâce à des ateliers éducatifs spécialisés organisés en coopération avec l'EIT. La mesure sera maintenue et renforcée dans le nouveau plan d'action (2021-2027).</li> </ul> <p>En outre, dans le <b>cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»)</b>, un groupe de travail spécifique sur la <b>promotion de valeurs communes et d'une éducation inclusive</b> réunit des experts des États membres pour échanger des bonnes pratiques sur des sujets tels que les droits des personnes LGBTI, l'inégalité entre les sexes et l'intégration des migrants et des réfugiés.</p>
--	--