



COMMISSION
EUROPÉENNE

Strasbourg, le 6.12.2023
COM(2023) 931 final

ANNEXES 1 to 2

ANNEXES

du

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

ÉTABLI EN APPLICATION DE L'ARTICLE 25 DU TFUE
Concernant les progrès réalisés sur la voie de l'exercice effectif de la citoyenneté de
l'Union pour la période 2020-2023

ANNEXE I

La présente annexe offre un aperçu de l'état de la mise en œuvre par la Commission des actions prioritaires concrètes annoncées dans la communication intitulée «Rapport sur la citoyenneté de l'Union 2020»¹ pour la période 2020-2022.

Priorité 2020-2022	Actions
Renforcer la participation démocratique, donner aux citoyens les moyens d'agir et promouvoir l'inclusion des citoyens dans l'UE	
<i>Exercice effectif des droits de vote</i>	
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.	Le 25 novembre 2021, la Commission a adopté un ensemble de mesures visant à renforcer la démocratie et à protéger l'intégrité des élections. Cet ensemble de mesures comprend deux propositions législatives visant à refondre les directives relatives au droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen et aux élections municipales des citoyens de l'Union résidant dans un État membre différent de leur État d'origine. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 27-28)</i>
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	- Dans sa communication sur la protection de l'intégrité électorale et la promotion de la participation démocratique, la Commission a annoncé la création d'un point de contact sur les droits électoraux. Cette fonction sera assurée par le centre de contact Europe Direct (CCED), qui servira de ligne d'assistance pour les élections de 2024 au Parlement européen. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 28)</i> - Le Réseau européen de coopération en matière d'élections (réseau européen en matière d'élections) a poursuivi ses travaux visant à faciliter l'exercice des droits de vote et à garantir des élections libres et régulières. Il a tenu des sessions spécifiques sur, entre autres, le vote en ligne, une participation large et inclusive des citoyens de l'Union mobiles et l'accessibilité des élections pour les personnes

¹ [Communication intitulée «Rapport sur la citoyenneté de l'Union 2020»](#) (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 [COM(2020) 730 final]).

et l'assistance mutuelle afin de garantir des élections libres et régulières.	handicapées. Dans le prolongement, un «recueil des pratiques en matière de vote électronique et de technologies de l'information et de la communication» et un «guide des bonnes pratiques électorales dans les États membres concernant la participation des citoyens handicapés au processus électoral» seront également bientôt publiés dans le cadre du train de mesures sur la citoyenneté, à temps pour les prochaines élections au Parlement européen en 2024. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, pp. 6 et 32)</i> • En octobre 2023, la Commission a organisé un événement à haut niveau sur les élections réunissant diverses autorités afin de relever les défis liés aux processus électoraux et à la possibilité de donner aux citoyens les moyens de participer au processus démocratique en tant qu'électeurs et candidats. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 33)</i>
3. La Commission financera des projets d'observation indépendante des élections, notamment une surveillance par les citoyens.	• Le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» (CERV) a été lancé en 2021 pour une durée de sept ans, jusqu'en 2027. Il vise à soutenir et à développer des sociétés ouvertes, fondées sur les droits, démocratiques, égalitaires et inclusives, fondées sur l'état de droit. • Dans le cadre du volet «<i>Engagement et participation des citoyens</i>», le programme de travail CERV pour la période 2023-2024 finance, entre autres activités, des activités indépendantes d'observation électorale, y compris la surveillance par les citoyens. • Dans le cadre du volet «<i>Valeurs de l'Union</i>», la Commission peut également soutenir l'observation indépendante des élections en finançant le renforcement des capacités des organisations de la société civile actives dans ce domaine.
<i>Donner aux citoyens les moyens de participer au processus démocratique</i>	
4. La Commission soutiendra la participation active des citoyens au processus démocratique et adoptera des approches innovantes pour les associer au processus législatif	• La Commission a été l'une des institutions de l'UE qui ont soutenu l'organisation de la conférence sur l'avenir de l'Europe et elle s'est engagée à en assurer le suivi. Dans une communication publiée en juin 2022, la Commission s'est engagée à intégrer des processus participatifs et délibératifs dans des moments et des

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.	domaines clés de son élaboration des politiques, les panels de citoyens européens devenant une «caractéristique régulière de notre vie démocratique». Au cours des années 2022 et 2023, trois panels de citoyens ont été organisés. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 34)</i> • Dans le prolongement de la conférence, la Commission met également au point un portail remanié «Donnez votre avis» en tant que guichet unique pour l'engagement en ligne des citoyens. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 34)</i> • La Commission gère l'initiative citoyenne européenne (ICE), un instrument de démocratie participative permettant à un million de citoyens de l'Union au moins de demander à la Commission de présenter une proposition d'acte juridique mettant en œuvre les traités de l'UE. Depuis 2020, le règlement ICE révisé permet aux citoyens de mener et de soutenir plus facilement des initiatives citoyennes. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 38)</i> • Les programmes de travail CERV pour 2021-2022 et 2023-2024 comprenaient tous deux des appels en faveur de l'engagement et de la participation des citoyens européens. Le programme de travail 2023-2024, par exemple, a mis l'accent sur le débat sur l'avenir de l'Europe, sur l'engagement sociétal des citoyens et sur des approches et outils innovants pour aider les citoyens à faire entendre leur voix et à échanger publiquement leurs points de vue sur tous les domaines d'action de l'UE. Le programme encourage en particulier les projets qui recueillent le point de vue des citoyens, mais qui assurent également un lien pratique avec le processus d'élaboration des politiques, montrant ainsi aux citoyens comment s'engager dans la pratique. Le budget cumulé de ces appels pour la période 2021-2023 s'élève à plus de 42 000 000 EUR. En 2024, un nouvel appel axé sur l'engagement et la participation des enfants sera lancé. • Outre les projets de recherche et d'innovation actuellement menés dans le cadre d'Horizon 2020 sur la démocratie participative et délibérative, de nouveaux
---	--

	projets sur l’avenir de la participation civique sont en cours de lancement dans le cadre d’Horizon Europe. Un autre aspect de la recherche pertinente sur laquelle se concentre le financement au titre du programme Horizon Europe est celui de la lutte contre la désinformation et la manipulation de l’information et l’ingérence étrangères. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 35)</i> • L’engagement des citoyens est également un élément important d’initiatives telles que les missions de l’UE. • Dans le cadre du pacte vert pour l’Europe, le pacte européen pour le climat offre un espace de conversation continue et permet aux citoyens et aux organisations de toute l’Europe d’apprendre les uns des autres, de s’inspirer mutuellement et d’accélérer l’action. En 2021-2022, le pacte a invité les citoyens à partager leurs points de vue sur les questions climatiques et environnementales au moyen de «parlements de pairs» participatifs. 461 parlements de pairs (des petits groupes de 5 à 10 personnes), dans 26 États membres de l’UE, ont réfléchi à des idées et à des solutions, qui ont ensuite été partagées avec les décideurs politiques de l’UE et ont alimenté la conférence sur l’avenir de l’Europe. Le 29 avril 2022, des citoyens ont présenté à la Commission leurs recommandations sur la transition climatique. Le pacte a également offert aux citoyens la possibilité de communiquer directement avec ceux qui exercent le pouvoir, pour partager leurs idées et leurs avis, et de les interroger sur des questions complexes, par exemple à l’occasion de dialogues entre les jeunes et les décideurs politiques, grâce à l’organisation de deux dialogues avec la Commission sur la consommation durable et la mobilité durable. • Le dialogue de l’UE en faveur de la jeunesse, soutenu par le programme Erasmus+, a contribué à favoriser la participation des jeunes aux processus décisionnels et à élaborer des politiques publiques au moyen de consultations et d’échanges. Il s’agit d’un instrument phare de la stratégie de l’UE en faveur de la jeunesse, qui a également été mis au premier plan lors de l’année de la
--	---

	jeunesse européenne 2022. Erasmus + et le corps européen de solidarité continuent de renforcer l'identité européenne et la citoyenneté active des jeunes grâce à des activités de volontariat, éducatives et professionnelles pertinentes. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 34)</i>
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».	• Dans le cadre du volet «<i>Engagement et participation des citoyens</i>» du CERV, le «réseau de villes» comprend des activités de financement visant à promouvoir la sensibilisation aux droits liés à la citoyenneté de l'Union et aux valeurs européennes communes et aux normes démocratiques communes qui y sont associées et à bâtir le savoir dans ce domaine, à veiller à ce que les citoyens de l'Union mobiles, y compris ceux en situation précaire et les citoyens de l'Union issus de l'immigration, ainsi que les membres de leur famille, soient informés, et à encourager l'inclusion et la participation démocratique des citoyens de l'Union mobiles et des groupes sous-représentés. • Différents appels à propositions pour les jumelages de villes et les réseaux de villes ont été lancés entre 2021 et 2023. Le budget cumulé de ces appels pour la période 2021-2023 s'élevait à 26 000 000 EUR. • Parmi les actions mises en œuvre par les partenaires du cadre CERV travaillant dans le domaine de l'engagement des citoyens figurent celles qui soutiennent l'inclusion des citoyens de l'Union mobiles.
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.	• En juin 2023, la Commission a publié le rapport intitulé «Culture et démocratie: l'importance avérée de la participation des citoyens aux activités culturelles pour l'engagement civique, la démocratie et la cohésion sociale». Le rapport démontre, à l'aide de données recueillies à l'échelle internationale, que la participation des citoyens à des activités culturelles présente une corrélation claire et positive avec l'engagement civique, les attitudes démocratiques et la cohésion sociale. Il fait apparaître que les citoyens qui participent régulièrement à des activités culturelles inclusives et significatives sont plus susceptibles de voter, de s'engager dans le volontariat et de participer à des

	activités, projets et organisations communautaires. Le rapport illustre les nombreuses manières dont la participation des citoyens aux activités culturelles, et dans les environnements sociaux qui les soutiennent, aide les individus et les communautés à s'engager dans la vie civique et démocratique. Il passe en revue les données recueillies à l'échelle internationale sur le sujet, en extrait des enseignements stratégiques clés et présente des exemples d'actions concluantes entreprises dans plusieurs États membres de l'UE et ailleurs. Les données ne laissent aucun doute sur le fait que l'investissement dans la participation des citoyens à des activités culturelles inclusives est essentiel dans tout effort visant à promouvoir l'engagement civique, la vitalité démocratique et la cohésion sociale dans l'UE. Le plan de travail 2023-2026 du Conseil en faveur de la culture (adopté fin novembre 2022), dans le cadre de son thème prioritaire «La culture pour les citoyens: renforcer la participation culturelle et le rôle de la culture dans la société», comprend une action intitulée «Culture et promotion de la démocratie: vers une citoyenneté culturelle en Europe». L'apprentissage par les pairs et une éventuelle conférence réunissant des décideurs politiques et des acteurs concernés des secteurs de la culture et de l'éducation sont attendus dans ce contexte.
Faciliter l'exercice de la libre circulation et simplifier la vie quotidienne	
<i>Améliorer la sécurité juridique lors de l'exercice des droits de libre circulation</i>	
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	Dans le but d'améliorer la sécurité juridique et de faciliter, dans la pratique, l'application de l'acquis en matière de libre circulation dans l'ensemble de l'UE, une révision de la communication de 2009 concernant les lignes directrices destinées à améliorer la transposition et l'application de la directive 2004/38/CE est en cours d'adoption par la Commission dans le cadre du «train de mesures sur la citoyenneté». Les lignes directrices actualisées fournissent des interprétations juridiques, des orientations pratiques et

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.	des exemples sur des questions clés. Elles visent à garantir une application plus effective et uniforme de la législation relative à la libre circulation dans l'ensemble de l'UE. Elles intègrent la jurisprudence en la matière de la Cour de justice de l'Union européenne depuis 2009 et apportent des éclaircissements sur les questions spécifiques auxquelles sont confrontés les citoyens et les administrations nationales. Elles tiennent compte de la diversité des familles (notamment les familles arc-en-ciel). <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, pp. 5, 20 et 21)</i>
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.	• La Commission a également poursuivi ses travaux sur le volet «droits des citoyens» de l'accord de retrait entre l'UE et le Royaume-Uni. Il s'agit notamment de veiller à ce que les droits des bénéficiaires de l'accord de retrait et des membres de leur famille soient respectés dans d'autres domaines d'action, en particulier en ce qui concerne les déplacements à destination et à l'intérieur de l'espace Schengen. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 21)</i> • La Commission fait régulièrement part de ses préoccupations concernant la mise en œuvre, par le Royaume-Uni, de la partie de l'accord de retrait relative aux droits des citoyens. En outre, la Commission est préoccupée par l'intégrité du statut numérique du Royaume-Uni. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 21-22)</i>
<i>Simplifier le travail et les déplacements transfrontaliers</i>	
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.	• Le 8 novembre 2023, le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord politique sur le règlement établissant un cadre européen relatif à une identité numérique. Les portefeuilles européens d'identité numérique seront à la disposition de tous les citoyens, résidents et entreprises de l'UE, afin de leur permettre de s'identifier en ligne et hors ligne de manière fluide par-delà les frontières pour les services publics et privés. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 23)</i>
10. En 2021, la Commission lancera une initiative sur les droits des contribuables de l'UE	• La Commission est en discussion avec les États membres sur un certain nombre de questions concernant les droits des contribuables, y compris les obligations des

visant la simplification des obligations fiscales des citoyens de l'Union.	contribuables. La portée de la discussion a été élargie de manière à couvrir les évolutions engendrées par la pandémie et l'utilisation accrue de solutions informatiques.
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.	• La révision du règlement délégué relatif aux services d'information sur les voyages multimodaux a été adoptée le 29 novembre 2023. La révision élargissant l'obligation de rendre accessibles les données dynamiques (en temps réel) par l'intermédiaire des points d'accès nationaux, les services d'information sur les déplacements multimodaux seront mieux en mesure de fournir aux passagers des informations précises et en temps réel pour planifier et effectuer un voyage. Avec cette révision, les prestataires de services pourraient, par exemple, proposer aux passagers des informations en temps réel sur les retards ou l'annulation de leur avion, de leur transbordeur ou de leur transport à la demande à une plus grande échelle grâce aux exigences harmonisées. • Parallèlement, la Commission travaille toujours sur les outils nécessaires pour continuer à soutenir la distribution de billets couvrant plusieurs modes de transport, en facilitant le développement des services numériques de mobilité multimodale (SNMM) (d'entreprise à entreprise et d'entreprise à consommateur) et, partant, la multimodalité.
Promouvoir et protéger la citoyenneté de l'Union	
<i>Protéger la citoyenneté de l'Union</i>	
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.	• La Commission estime qu'octroyer la citoyenneté de l'Union en échange de paiements ou d'investissements prédéterminés sans exiger un lien réel avec l'État membre concerné n'est pas compatible avec le principe de coopération loyale et avec la notion de citoyenneté de l'Union. • En 2020, la Commission a engagé des procédures d'infraction à l'encontre de deux États membres concernant leurs programmes de citoyenneté par investissement. Depuis, un État membre a suspendu son programme. L'autre État membre n'ayant pas remédié de manière satisfaisante aux préoccupations exprimées par la Commission, celle-ci a décidé de le traduire devant la

	Cour de justice de l'Union européenne. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 9)</i>
<i>Promouvoir la citoyenneté de l'Union et les valeurs de l'Union</i>	
13. La Commission proposera de nouvelles mesures en matière d'égalité et de lutte contre la discrimination, comme annoncé dans les documents stratégiques.	• La Commission a atteint plusieurs des objectifs clés de sa stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes. En mars 2022, la Commission européenne a adopté une proposition de directive sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. En 2022 et 2023, la Commission a également facilité la conclusion d'un accord entre le Parlement européen et le Conseil sur la directive relative à l'équilibre entre les femmes et les hommes dans les conseils d'administration des sociétés et sur la directive sur la transparence des rémunérations, ainsi que le parachèvement de l'adhésion de l'UE à la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, pp. 12-13)</i> • La Commission a poursuivi la mise en œuvre de son ambitieux plan d'action de l'UE contre le racisme 2020-2025. Il s'est agi, entre autres, de nommer le premier coordinateur «antiracisme» et d'œuvrer à aider les États membres à élaborer des plans d'action nationaux contre le racisme et la discrimination fondée sur la race. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, pp. 13-14)</i> • Dans le cadre de ses efforts de lutte contre les discours de haine et les crimes de haine, la Commission veille à la transposition effective de la décision-cadre sur la lutte contre le racisme et la xénophobie. Elle a adopté une communication pour étendre la liste des «infractions de l'UE» figurant dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux discours de haine et crimes de haine. La Commission négocie également une révision du code de conduite de 2016 sur la lutte contre les discours de haine illégaux en ligne. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 14)</i> • La Commission a également poursuivi la mise en œuvre du cadre stratégique de l'UE pour l'égalité, l'inclusion

	et la participation des Roms pour la période 2020-2030, qui est l'un des premiers résultats du plan d'action de l'UE contre le racisme. La Commission a ainsi, entre autres, adopté une communication évaluant les cadres stratégiques nationaux des États membres en faveur des Roms. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 14)</i> • La mise en œuvre de la toute première stratégie européenne de lutte contre l'antisémitisme et de soutien à la vie juive 2021-2030 a progressé, notamment avec les conclusions du Conseil sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme de mars 2022, qui invitent les États membres à élaborer des stratégies nationales de lutte contre l'antisémitisme d'ici la fin de 2022. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 15)</i> • En 2023, la Commission a également nommé un nouveau coordinateur de la lutte contre la haine antimusulmane. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 15)</i> • La Commission a également continué de progresser en ce qui concerne la stratégie en faveur des droits des personnes handicapées. Ses travaux ont notamment consisté à lancer la plateforme sur le handicap, à élaborer un train de mesures sur l'emploi des personnes handicapées et à adopter une proposition de directive établissant la carte européenne du handicap et la carte européenne de stationnement pour personnes handicapées. La refonte du règlement sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires et l'initiative «Amélioration de la protection des passagers et de leurs droits» comportent également une amélioration des droits des personnes handicapées et à mobilité réduite. Enfin, la Commission présente également un «guide des bonnes pratiques électorales concernant la participation des citoyens handicapés au processus électoral» dans le cadre du train de mesures sur la citoyenneté. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, pp. 15-16)</i> • La Commission a poursuivi la mise en œuvre de la stratégie de l'UE sur les droits de l'enfant et a mis en place la plateforme européenne de participation des
--	---

	enfants. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, pp. 16-17)</i> • La Commission a également accompli de nouveaux progrès en ce qui concerne sa toute première stratégie en faveur de l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTIQ pour la période 2020-2025. Ses travaux ont notamment porté sur l'adoption de lignes directrices visant à aider les États membres à prendre des mesures concrètes pour renforcer la protection des droits des personnes LGBTIQ. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 17)</i> • En décembre 2020, la Commission a adopté une stratégie visant à renforcer l'application de la charte des droits fondamentaux dans l'Union européenne. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, pp. 17-18)</i> • En décembre 2022, la Commission a présenté des propositions législatives visant à renforcer le rôle des organismes pour l'égalité de traitement. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 18)</i> • La Commission a célébré le mois de la diversité de l'UE et a décerné le tout premier Prix des capitales européennes de l'inclusion et de la diversité. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 18)</i>
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.	• Afin de promouvoir l'éducation à la citoyenneté de l'Union à un stade précoce, les actions Jean Monnet ont été étendues à «d'autres domaines de l'éducation et de la formation» pour la nouvelle période de financement d'Erasmus+. La Commission européenne a également lancé la boîte à outils «La démocratie de l'UE en action – Donnez votre avis avec l'initiative citoyenne européenne» pour les écoles secondaires. Comme indiqué plus haut, Erasmus+ et le corps européen de solidarité continuent de renforcer l'identité européenne et la citoyenneté active des jeunes grâce à des activités de volontariat, éducatives et professionnelles pertinentes. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, p. 8)</i>
15. La Commission continuera à surveiller l'incidence des mesures restrictives, en particulier celles mises en place	• La Commission n'a cessé de souligner que toute mesure restrictive doit respecter le droit de l'Union et les droits fondamentaux. En particulier, les mesures d'urgence doivent être limitées dans le temps et respecter

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.	les principes de légalité, de proportionnalité et de non-discrimination. La capacité de maintenir l'équilibre des pouvoirs est tout aussi essentielle, notamment à travers le contrôle permanent exercé par les parlements et les tribunaux nationaux ainsi que par les autorités indépendantes. • Comme le montrent les rapports successifs sur l'état de droit, la Commission a suivi de près tous les régimes d'urgence adoptés par les États membres et a fait le point sur la levée progressive de ces régimes et des restrictions qui y étaient associées dans l'ensemble de l'UE. • En ce qui concerne l'exercice du droit de circuler et de séjourner librement dans l'UE, la Commission a souligné que toute mesure limitant ce droit pour protéger la santé publique doit respecter les principes du droit de l'Union tels que la proportionnalité et la non-discrimination. La Commission a travaillé sans relâche pour encourager la coopération et la coordination entre les États membres sur cette question. Plus précisément, elle a établi le certificat COVID numérique de l'UE, en tant que moyen fiable de prouver le statut vacciné, testé ou rétabli des voyageurs du point de vue de la COVID-19, ce qui a évité un système fragmenté de certificats nationaux potentiellement incompatibles. Associé à différentes recommandations du Conseil relatives à une approche coordonnée de la restriction de la libre circulation, le certificat COVID numérique de l'UE a facilité la libre circulation au sein de l'UE lorsque des restrictions de déplacement étaient encore jugées nécessaires, tout en permettant une levée coordonnée de ces restrictions dès que cela a été possible. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, pp. 23-25)</i> • En ce qui concerne la question des élections libres et régulières et de l'équité du débat démocratique, les États membres ont échangé des bonnes pratiques lors de différentes sessions spécifiques du réseau européen de coopération en matière d'élections. La Commission de Venise et du BIDDH y ont notamment été invités pour présenter des normes électorales élevées pendant les pandémies.
--	--

Protéger les citoyens de l'Union en Europe et à l'étranger, y compris en période de crise/d'urgence	
La solidarité en action pour les citoyens dans l'UE	
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.	• La stratégie de l'UE en matière de vaccins contre la COVID-19 a continué de faire ses preuves. Au total, entre le début de la pandémie et octobre 2023, plus de 981 millions de doses ont été administrées aux Européens. • L'UE a contribué à la solidarité internationale en partageant les vaccins contre la COVID-19. À la fin de 2023, l'Équipe Europe avait partagé plus de 530 millions de doses de vaccins, dont plus de 444 millions par l'intermédiaire de COVAX et 86 millions de doses de manière bilatérale. • Avec ses États membres, l'UE construit une Union européenne de la santé forte afin de mieux protéger la santé des citoyens de l'Union, de prévenir les futures pandémies et de s'y préparer, ainsi que d'améliorer l'ensemble des systèmes de santé européens. Le nouveau règlement concernant les menaces transfrontières pour la santé, adopté en 2022, fournira à l'UE un cadre juridique complet régissant l'action coordonnée en matière de préparation, de surveillance, d'évaluation des risques et de mesures d'alerte précoce et de réaction. • L'espace européen des données de santé est un pilier essentiel d'une Union européenne de la santé forte. Il aide les individus à prendre le contrôle de leurs propres données de santé, soutient l'utilisation de ces données pour améliorer la prestation de soins de santé, faire progresser la recherche, l'innovation et l'élaboration des politiques, et permet à l'UE d'exploiter pleinement le potentiel offert par un échange, une utilisation et une réutilisation sûrs et sécurisés des données de santé. • En 2022, l'UE a renforcé l'autorité d'une agence de santé existante. L'Agence européenne des médicaments peut désormais surveiller le secteur de la santé et prendre des mesures pour prévenir les pénuries de médicaments et faciliter l'approbation plus rapide de médicaments en vue de mettre fin à une crise de santé publique. Le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies a également reçu davantage de pouvoirs pour soutenir l'UE

	et ses États membres dans la prévention et le contrôle des menaces liées aux maladies transmissibles. • Adopté en 2021, le plan européen pour vaincre le cancer témoigne de l'engagement renouvelé de l'UE en faveur de la prévention du cancer et de l'égalité d'accès au diagnostic et au traitement de cette maladie.
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.	• En réponse à la récession provoquée par la pandémie de COVID-19, la Commission a présenté en 2020 le train de mesures «Soutenir l'emploi des jeunes: un pont vers l'emploi pour la prochaine génération». • La garantie renforcée pour la jeunesse était au cœur de ce train de mesures en tant que cadre politique de référence de l'UE pour lutter contre le chômage et l'inactivité des jeunes. Elle s'appuyait sur l'expérience et les enseignements tirés des sept années de mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse depuis 2013 et comprenait un engagement global ambitieux. Les États membres devraient veiller à ce que tous les jeunes de moins de 30 ans se voient proposer une offre d'emploi de bonne qualité, 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. • La recommandation renforcée accorde une attention particulière aux moyens de toucher et de soutenir les jeunes les plus vulnérables. Il s'agit notamment des jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation (NEET), mais aussi de ceux qui sont peu qualifiés ou qui vivent dans des zones rurales ou urbaines défavorisées, en accordant une attention particulière au genre et à la diversité des jeunes qui sont visés par un soutien ciblé et individualisé qui tient compte de leur diversité.
<i>La solidarité en action pour les citoyens de l'UE en dehors de l'UE</i>	
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	• Dans le cadre du train de mesures sur la citoyenneté, une proposition de la Commission visant à modifier la directive sur la protection consulaire afin de renforcer le droit des citoyens de l'Union à la protection consulaire, en particulier dans les situations de crise, est en cours

protéger et à aider les citoyens européens en temps de crise.	d'adoption. <i>(Pour de plus amples informations, voir le rapport, pp. 5 et 36)</i>
---	---

ANNEXE II

1. INTRODUCTION

La présente annexe présente un aperçu des arrêts pertinents de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la «Cour») en matière de non-discrimination et de citoyenneté de l'Union pour la période allant du 30 juin 2020 au 25 août 2023². Plus précisément, cet aperçu contient des résumés des affaires suivantes:

- trois affaires concernant l'interdiction de toute discrimination exercée en raison de la nationalité (article 18 du TFUE);
- cinq affaires concernant la lutte contre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle (article 19 du TFUE);
- sept affaires concernant la citoyenneté de l'Union (article 20, paragraphe 1, du TFUE);
- 18³ affaires concernant le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres (article 20, paragraphe 2, et article 21 du TFUE) et sa mise en œuvre par la directive sur la libre circulation⁴;
- deux affaires concernant l'initiative citoyenne européenne (article 24 du TFUE et article 11, paragraphe 4, du TUE).

2. INTERDICTION DE TOUTE DISCRIMINATION EXERCÉE EN RAISON DE LA NATIONALITÉ (ARTICLE 18 DU TFUE)

Au cours de la période couverte par le présent rapport, la Cour a rendu trois arrêts clés relatifs à l'interdiction de toute discrimination des citoyens de l'Union exercée en raison de la nationalité. Ces décisions portaient sur le traitement des citoyens de l'Union mobiles en cas d'extradition ainsi que sur les conditions de résidence qu'un État membre peut adopter pour fonder la compétence de

² L'article 25, paragraphe 1, du TFUE prévoit que «[l]a Commission fait rapport au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social tous les trois ans sur l'application des dispositions de la présente partie. Ce rapport tient compte du développement de l'Union». Par son interprétation des différents articles de la deuxième partie du TFUE, la Cour clarifie et précise les droits découlant de la citoyenneté de l'Union. La Commission joue un rôle actif dans les procédures pertinentes, notamment dans les procédures d'infraction engagées contre des États membres pour des violations présumées desdits articles ou en intervenant dans les demandes de décisions préjudicielles. L'aperçu des affaires proposé dans la présente annexe n'est pas une liste exhaustive de toutes les affaires ayant un lien avec la citoyenneté de l'Union; il se concentre sur celles jugées les plus pertinentes.

³ Ce nombre inclut les affaires concernant des droits de séjour découlant de la citoyenneté de l'Union sur le fondement de l'article 20 du TFUE.

⁴ Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) 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 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (JO L 158 du 30.4.2004, p. 77).

ses juridictions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, et sur la question de savoir si celles-ci peuvent différer de celles applicables à ses propres ressortissants.

2.1. Interdiction de toute discrimination exercée en raison de la nationalité et extradition des citoyens de l'Union mobiles

En ce qui concerne l'interdiction de toute discrimination exercée en raison de la nationalité et l'extradition vers un pays tiers de citoyens de l'Union résidant dans un État membre autre que celui dont ils ont la nationalité, les arrêts *S.M. en présence de Generalstaatsanwaltschaft München*⁵ et *BY en présence de Generalstaatsanwaltschaft Berlin*⁶ peuvent être mis en exergue. Dans chacune de ces affaires, la question abordée était l'interaction entre des règles nationales interdisant à l'État membre d'accueil d'extrader ses propres ressortissants et le principe de l'UE interdisant toute discrimination des citoyens de l'Union exercée en raison de la nationalité.

L'affaire *S.M. en présence de Generalstaatsanwaltschaft München* concerne l'extradition d'un citoyen de l'Union aux fins de l'exécution d'une peine privative de liberté. À titre liminaire, la Cour a précisé que la circonstance que le citoyen de l'Union possède également la nationalité du pays tiers auteur de la demande d'extradition ne saurait empêcher ce citoyen de faire valoir les droits et libertés garantis par les articles 18 et 21 du TFUE⁷. Ensuite, la Cour s'est référée à sa jurisprudence antérieure⁸ et a confirmé que, si les règles d'un État membre portant sur l'extradition introduisent une différence de traitement entre ses ressortissants et les ressortissants des autres États membres qui séjournent de manière permanente sur son territoire en interdisant uniquement l'extradition de ses propres ressortissants, cet État membre a l'obligation de rechercher activement s'il existe une mesure alternative à l'extradition, moins attentatoire à l'exercice de la liberté de circulation et de séjour d'un citoyen de l'Union qui réside de manière permanente dans cet État membre⁹. En l'espèce, conformément au droit national de l'État membre requis, la personne concernée pourrait purger sa peine sur son territoire si le pays tiers qui a introduit la demande d'extradition y consent.

Ainsi, lorsque l'application d'une telle alternative à l'extradition consiste en ce que les citoyens de l'Union puissent purger leur peine dans cet État membre dans les mêmes conditions que ses propres ressortissants, mais qu'une telle application est subordonnée à l'obtention du consentement du pays tiers requérant, l'État membre requis devrait rechercher activement le

⁵ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 décembre 2022 dans l'affaire *S.M. en présence de Generalstaatsanwaltschaft München*, [C-237/21](#), EU:C:2022:1017.

⁶ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 17 décembre 2020 dans l'affaire *BY en présence de Generalstaatsanwaltschaft Berlin*, [C-398/19](#) EU:C:2020:1032.

⁷ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 décembre 2022 dans l'affaire *S.M. en présence de Generalstaatsanwaltschaft München*, [C-237/21](#), EU:C:2022:1017, point 31.

⁸ Voir: arrêt de la Cour (grande chambre) du 13 novembre 2018 dans l'affaire *Raugevicius*, [C-247/17](#), EU:C:2018:898.

⁹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 décembre 2022 dans l'affaire *S.M. en présence de Generalstaatsanwaltschaft München*, [C-237/21](#), EU:C:2022:1017, point 31.

consentement de ce pays tiers et utiliser tous les mécanismes de coopération et d'assistance en matière pénale dont il dispose¹⁰. Si le pays tiers auteur de la demande d'extradition consent à ce que la peine privative de liberté soit exécutée sur le territoire de l'État membre requis, cet État membre est en mesure de permettre aux citoyens de l'Union qui résident de manière permanente sur ce territoire d'y purger leur peine et ainsi d'assurer un traitement identique à celui qu'il réserve à ses propres ressortissants. En l'absence d'un tel consentement, l'extradition de la personne concernée constituerait une restriction justifiée au droit de circuler et de séjourner, pour autant que cette extradition ne porte pas atteinte aux droits garantis par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹¹.

Dans l'affaire **BY en présence de Generalstaatsanwaltschaft Berlin**¹², les autorités ukrainiennes ont introduit une demande d'extradition aux fins de poursuites pénales à l'encontre d'un titulaire de la double nationalité ukrainienne et roumaine vivant en Allemagne. Le citoyen en question avait déménagé d'Ukraine en Allemagne à un moment où il n'avait pas encore le statut de citoyen de l'Union. Dans le prolongement de son arrêt *Petruhhin*¹³, la Cour clarifie les obligations qui incombent aux États membres en matière d'échange d'informations dans le cadre d'une demande d'extradition. La Cour a également jugé que les articles 18 et 21 du TFUE sont applicables à la situation d'un citoyen de l'Union qui a acquis la nationalité d'un État membre et, partant, la citoyenneté de l'Union, après avoir déménagé dans un autre État membre¹⁴.

En particulier, la Cour a confirmé qu'il importe de privilégier l'échange d'informations avec l'État membre dont l'auteur de l'infraction a la nationalité afin de donner aux autorités de cet État membre l'opportunité d'émettre un mandat d'arrêt européen aux fins de poursuites pénales¹⁵. Toutefois, ni l'État membre requis ni l'État membre dont le citoyen de l'Union réclamé a la nationalité ne sont tenus de demander à l'État tiers requérant de leur remettre une copie du dossier répressif afin de permettre à l'État membre dont cette personne a la nationalité d'apprécier la possibilité d'exercer lui-même les poursuites pénales à l'encontre de ladite personne. En outre, l'État membre d'accueil n'est pas tenu de refuser l'extradition et d'exercer lui-même les poursuites pénales, même si son droit national le lui permet¹⁶.

¹⁰ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 décembre 2022 dans l'affaire S.M. en présence de Generalstaatsanwaltschaft München, [C-237/21](#), EU:C:2022:1017, points 35 à 42.

¹¹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 2 avril 2020 dans l'affaire I.N. en présence de Ruska Federacija, [C-897/19 PPU](#), EU:C:2020:262.

¹² Arrêt de la Cour (grande chambre) du 17 décembre 2020 dans l'affaire BY en présence de Generalstaatsanwaltschaft Berlin, [C-398/19](#), EU:C:2020:1032, point 28.

¹³ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 6 septembre 2016 dans l'affaire Aleksei Petruhhin, [C-182/15](#), EU:C:2016:630.

¹⁴ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 17 décembre 2020 dans l'affaire BY en présence de Generalstaatsanwaltschaft Berlin, [C-398/19](#), EU:C:2020:1032, point 31.

¹⁵ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 17 décembre 2020 dans l'affaire BY en présence de Generalstaatsanwaltschaft Berlin, [C-398/19](#), EU:C:2020:1032, points 43 à 47.

¹⁶ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 17 décembre 2020 dans l'affaire BY en présence de Generalstaatsanwaltschaft Berlin, [C-398/19](#), EU:C:2020:1032, point 67.

L'affaire connexe *WS/Bundesrepublik Deutschland* est examinée à la section 5.5.

2.2. Interdiction de toute discrimination exercée en raison de la nationalité et règles de compétence

En ce qui concerne la non-discrimination fondée sur la nationalité et la question de la compétence judiciaire, la Cour a rendu un arrêt dans l'affaire *OE/VY*¹⁷. Le litige concernait un couple, marié en Irlande, où il avait sa résidence habituelle. Après la séparation des époux, l'un d'eux a déménagé en Autriche et les documents du divorce ont été enregistrés devant les tribunaux de ce pays. Le litige portait sur la question de savoir si les exigences nationales relatives à une durée minimale de résidence pour fonder la compétence des juridictions d'un État membre donné (l'Autriche en l'espèce) sont discriminatoires en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale. La Cour a été invitée à apporter des précisions à la lumière du règlement (CE) n° 2201/2003¹⁸ (ci-après le «règlement Bruxelles II bis») et des règles nationales relatives à une durée minimale de séjour de six mois pour l'application des règles relatives à la compétence des juridictions. Dans ce contexte, la Cour a considéré que l'article 18 doit être interprété en ce sens que l'exigence d'une durée de résidence minimale aux fins de l'attribution de la compétence aux juridictions de l'État membre d'accueil ne doit pas être considérée comme un cas de discrimination fondée sur la nationalité¹⁹. Le raisonnement de la Cour a abouti à la conclusion que des règles différenciées en matière de compétence juridictionnelle dans le cas de ressortissants de cet État membre par rapport aux non-ressortissants, qui doivent résider dans ce pays pendant une durée minimale, se justifient par la nécessité d'établir un lien de rattachement réel avec l'État membre dont les juridictions exercent leur compétence pour statuer sur la dissolution du lien matrimonial concerné²⁰. Selon la Cour, un ressortissant d'un État membre entretient avec ce dernier non seulement des liens institutionnels et juridiques, mais aussi, «en règle générale», des «liens culturels, linguistiques, sociaux, familiaux ou patrimoniaux»²¹.

¹⁷ Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 10 février 2022 dans l'affaire *OE/VY*, [C-522/20](#), EU:C:2022:87.

¹⁸ Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000 (JO 2003 L 338, p. 1).

¹⁹ Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 10 février 2022 dans l'affaire *OE/VY*, [C-522/20](#), EU:C:2022:87, points 19 à 21.

²⁰ Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 10 février 2022 dans l'affaire *OE/VY*, [C-522/20](#), EU:C:2022:87, points 38 à 44.

²¹ Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 10 février 2022 dans l'affaire *OE/VY*, [C-522/20](#), EU:C:2022:87, point 31.

3. NON-DISCRIMINATION FONDÉE SUR LE SEXE, LA RACE OU L'ORIGINE ETHNIQUE, LA RELIGION OU LES CONVICTIONS, UN HANDICAP, L'ÂGE OU L'ORIENTATION SEXUELLE (ARTICLE 19 DU TFUE)

Au cours de la période couverte par le présent rapport, la Cour a rendu quatre arrêts clés relatifs à l'interdiction de la discrimination des citoyens de l'Union fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

3.1. Non-discrimination fondée sur la religion ou les convictions

En ce qui concerne la liberté de religion, la Cour a estimé qu'une règle interne interdisant le port visible de signes religieux, philosophiques ou spirituels ne constitue pas une discrimination directe si elle est appliquée à tous les travailleurs de manière générale et indifférenciée. Cette position a été confirmée dans l'arrêt *L.F./S.C.R.L.*²², dans lequel la Cour a jugé que la religion et les convictions doivent être considérées comme un seul et unique motif de discrimination couvrant tant les convictions religieuses que les convictions philosophiques ou spirituelles, sous peine de porter atteinte à l'effet utile du cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail mis en place par le droit de l'UE²³. En effet, l'arrêt de la Cour indique explicitement que l'article 1^{er} de la «directive-cadre sur l'égalité»²⁴ cite au même titre «la religion» et «les convictions», à l'instar du libellé de différentes dispositions du droit primaire de l'Union, à savoir l'article 19 du TFUE, aux termes duquel le législateur de l'Union peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée, notamment, sur «la religion ou les convictions»²⁵.

Dans un arrêt similaire rendu dans les affaires jointes *WABE eV et MH Müller Handels GmbH/MJ*²⁶, deux employés de sociétés soumises au droit allemand portaient un foulard islamique sur leurs lieux de travail respectifs. Dans les deux cas, les employés ont reçu des instructions et des avertissements contre l'affichage de tout signe majeur de convictions politiques, philosophiques ou religieuses et se sont vu enjoindre de ne pas porter leur foulard. La Cour a jugé qu'une interdiction de porter toute forme visible d'expression de convictions politiques, philosophiques ou religieuses sur le lieu de travail peut être justifiée par la nécessité pour l'employeur de présenter une image neutre à l'égard des clients ou d'éviter des conflits sociaux. Toutefois, elle a ajouté qu'une telle obligation ne saurait entraîner un désavantage particulier pour

²² Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 13 octobre 2022 dans l'affaire *L.F./S.C.R.L.*, [C-344/20](#), EU:C:2022:774, point 33. Voir également l'arrêt du 14 mars 2017 dans l'affaire *G4S Secure Solutions*, [C-157/15](#), EU:C:2017:203, points 30 et 32.

²³ [Voir le communiqué de presse.](#)

²⁴ Directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

²⁵ Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 13 octobre 2022 dans l'affaire *L.F./S.C.R.L.*, [C-344/20](#), EU:C:2022:774, point 25.

²⁶ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2021 dans les affaires jointes *IX/WABE eV et Müller Handels GmbH/MJ*, [C-804/18 et C-341/19](#), EU:C:2021:594, point 52.

les personnes adhérant à une certaine religion ou à des convictions données²⁷. En tout état de cause, la justification d'une telle interdiction doit correspondre à un besoin véritable de la part de l'employeur, et les juridictions nationales peuvent tenir compte du contexte spécifique de leur État membre lorsqu'elles mettent en balance les droits et les intérêts en cause²⁸.

3.2. Non-discrimination fondée sur l'âge

Dans l'affaire *A contre HK/Danmark et HK/Privat*²⁹, il a été jugé qu'une limite d'âge fixée dans les statuts d'une organisation de travailleurs pour l'éligibilité à la fonction de président de cette organisation était une discrimination fondée sur l'âge³⁰. En effet, une personne née en 1948 a été recrutée en 1978 en tant que permanente syndicale par une section locale d'une organisation danoise de travailleurs, puis élue présidente. À l'âge de 63 ans, cette personne avait dépassé la limite d'âge prévue dans les statuts de l'association pour se présenter à la réélection à la présidence. À la suite d'une plainte, la commission danoise pour l'égalité de traitement a jugé que l'interdiction faite à cette personne de se présenter à la réélection à la présidence en raison de son âge était contraire à la loi danoise contre la discrimination. Du fait du non-respect de cette décision, la cour d'appel a jugé que la solution du litige dépendait de la question de savoir si, en tant que président élu de l'organisation de travailleurs et en tant que membre de son personnel politique, la personne relevait du champ d'application de la directive anti-discrimination³¹. Dans sa décision, la Cour a confirmé les conclusions de l'avocat général selon lesquelles la directive-cadre sur l'égalité, juridiquement fondée sur l'article 19, paragraphe 1, du TFUE, a pour objet l'élimination, pour des raisons d'intérêts social et public, de tous les obstacles fondés sur des motifs discriminatoires à l'accès aux moyens de subsistance et à la capacité de contribuer à la société par le travail, quelle que soit la forme juridique en vertu de laquelle ce dernier est fourni³².

3.3. Non-discrimination fondée sur l'orientation sexuelle

Dans l'affaire *J.K./TP S.A*³³, la Cour a jugé que l'orientation sexuelle ne saurait constituer une raison de refuser de conclure un contrat avec un travailleur indépendant³⁴. En l'espèce, un travailleur indépendant et son partenaire avaient publié sur YouTube une vidéo musicale visant à promouvoir la tolérance envers les couples de même sexe. Peu de temps après la diffusion de la

²⁷ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2021 dans les affaires jointes IX/WABE eV et Müller Handels GmbH/MJ, C-804/18 et C-341/19, EU:C:2021:594, point 44.

²⁸ Voir: arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2021 dans les affaires jointes IX/WABE eV et Müller Handels GmbH/MJ, C-804/18 et C-341/19, EU:C:2021:594, points 70 et 90.

²⁹ Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 2 juin 2022 dans l'affaire A contre HK/Danmark et HK/Privat, [C-587/20](#), EU:C:2022:419.

³⁰ Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 2 juin 2022 dans l'affaire A contre HK/Danmark et HK/Privat, [C-587/20](#), EU:C:2022:419, point 54.

³¹ Voir aussi le [communiqué de presse](#).

³² Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 2 juin 2022 dans l'affaire A contre HK/Danmark et HK/Privat, [C-587/20](#), EU:C:2022:419, point 34.

³³ Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 12 janvier 2023 dans l'affaire J.K./TP S.A, [C-356/21](#), EU:C:2023:9.

³⁴ Voir aussi le [communiqué de presse](#).

vidéo, bien que J.K. ait précédemment conclu une série de contrats à court terme consécutifs en tant que travailleur indépendant avec la chaîne de télévision publique polonaise, aucun nouveau contrat d'entreprise n'a été conclu avec lui. Dans son arrêt, la Cour a reconnu aux travailleurs indépendants le droit de ne pas faire l'objet d'une discrimination fondée sur leur orientation sexuelle. En effet, la Cour a précisé que la notion de «conditions d'accès à l'emploi, aux activités non salariées ou au travail» doit être interprétée au sens large, couvrant l'accès à toute activité professionnelle, quelles que soient la nature et les caractéristiques de celle-ci³⁵. L'arrêt de la Cour a donc réaffirmé que la directive-cadre sur l'égalité a pour objet l'élimination, pour des raisons d'intérêts social et public, de tous les obstacles fondés sur des motifs discriminatoires à l'accès aux moyens de subsistance et à la capacité de contribuer à la société par le travail, quelle que soit la forme juridique en vertu de laquelle ce dernier est fourni³⁶.

3.4. Non-discrimination fondée sur le sexe

Dans l'arrêt *CJ/Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)*³⁷, la Cour a jugé qu'une disposition espagnole de la législation en matière de sécurité sociale qui exclut les employés de maison de l'assurance chômage comporte une discrimination indirecte fondée sur le sexe, étant donné que la plupart de ces employés sont des femmes. Se rangeant à la position de la Commission, la Cour a jugé que cette disposition était contraire à la directive 79/7/CEE, relative à l'égalité entre les hommes et les femmes dans la législation en matière de sécurité sociale³⁸, parce qu'elle désavantage particulièrement les travailleurs féminins par rapport aux travailleurs masculins, et qu'elle n'est pas justifiée par des facteurs objectifs et étrangers à toute discrimination.

4. CITOYENNETÉ DE L'UNION (ARTICLE 20, PARAGRAPHE 1, DU TFUE)

Entre 2020 et 2023, la Cour a rendu sept arrêts clés concernant la citoyenneté de l'Union. Ces affaires portaient, par exemple, sur la perte de la citoyenneté de l'Union en raison de la perte de la nationalité d'un État membre. Les affaires relatives aux droits de séjour dérivés pour les ressortissants d'États tiers membres de la famille de citoyens de l'Union sur le fondement de l'article 20 du TFUE sont examinées à la section 5.4.

³⁵ Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 12 janvier 2023 dans l'affaire J.K./TP S.A., [C-356/21](#), EU:C:2023:9, point 36.

³⁶ Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 12 janvier 2023 dans l'affaire J.K./TP S.A., [C-356/21](#), EU:C:2023:9, point 43.

³⁷ Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 24 février 2022 dans l'affaire CJ/Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), C-389/20, EU:C:2022:120.

³⁸ Directive 79/7/CEE du Conseil, du 19 décembre 1978, relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale (JO L 6 du 10.1.1979, p. 24).

Les trois affaires *Silver e.a./Conseil*³⁹, *Shindler e.a./Conseil*⁴⁰ et *David Price/Conseil*⁴¹ ont été portées séparément devant la Cour par des citoyens britanniques qui ont tenté de contester l'accord de retrait entre l'UE et le Royaume-Uni et la décision du Conseil, en faisant valoir, notamment, que ces actes les avaient privés de droits qu'ils avaient exercés et acquis en tant que citoyens de l'Union. La Cour a rejeté ces recours et a confirmé que la perte du statut de citoyen de l'Union et, par voie de conséquence, celle des droits attachés à ce statut étaient une conséquence automatique de la seule décision prise souverainement par le Royaume-Uni de se retirer de l'Union, et non de l'accord de retrait ou de la décision du Conseil⁴².

Une autre affaire concernant la perte de la citoyenneté de l'Union est l'affaire *JY/Wiener Landesregierung*⁴³. Dans cette affaire, une ressortissante estonienne a volontairement renoncé à sa nationalité estonienne après avoir obtenu l'assurance qu'elle se verrait accorder la nationalité autrichienne après avoir renoncé à son autre nationalité. Toutefois, en raison de plusieurs infractions administratives, l'autorité autrichienne compétente a ultérieurement révoqué l'assurance portant sur l'octroi de la nationalité autrichienne. Dans son arrêt, la Cour a confirmé que la perte du statut de citoyen de l'Union relève, par sa nature et ses conséquences, du droit de l'Union, y compris lorsque l'assurance portant sur l'octroi de la nationalité d'un autre État membre est révoquée, avec pour effet d'empêcher cette personne de recouvrer le statut de citoyen de l'Union. Bien qu'il ne fasse pas de doute que les États membres disposent d'une compétence exclusive pour établir les règles relatives à l'acquisition ou à la perte de la nationalité, les autorités de l'État membre qui accordent la naturalisation doivent tenir compte du principe de proportionnalité du droit de l'Union lorsqu'elles envisagent de révoquer une assurance précédemment donnée portant sur l'octroi de la nationalité de l'État membre d'accueil. En l'espèce, la Cour⁴⁴ a confirmé que le principe de proportionnalité n'a pas été respecté lorsqu'une telle décision de retrait est motivée par des infractions administratives au code de la route qui, selon le droit national, entraînent une simple sanction pécuniaire⁴⁵.

³⁹ Arrêt de la Cour (huitième chambre) du 15 juin 2023 dans l'affaire *Silver e.a./Conseil*, [C-499/21 P](#), EU:C:2023:479.

⁴⁰ Arrêt de la Cour (huitième chambre) du 15 juin 2023 dans l'affaire *Shindler e.a./Conseil*, [C-501/21 P](#), EU:C:2023:480.

⁴¹ Arrêt de la Cour (huitième chambre) du 15 juin 2023 dans l'affaire *David Price/Conseil*, [C-502/21 P](#), EU:C:2023:482.

⁴² Arrêt de la Cour (huitième chambre) du 15 juin 2023 dans l'affaire *Silver e.a./Conseil*, [C-499/21 P](#), EU:C:2023:479, points 46 et 47; arrêt de la Cour (huitième chambre) du 15 juin 2023 dans l'affaire *Shindler e.a./Conseil*, [C-501/21 P](#), EU:C:2023:480, points 69 et 70; arrêt de la Cour (huitième chambre) du 15 juin 2023 dans l'affaire *David Price/Conseil*, [C-502/21 P](#), EU:C:2023:482, points 75 et 76.

⁴³ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 18 janvier 2022 dans l'affaire *JY/Wiener Landesregierung*, [C-118/20](#), EU:C:2022:34.

⁴⁴ La Cour s'est fondée sur la jurisprudence antérieure: arrêts du 2 mars 2010 dans l'affaire *Rottmann*, [C-135/08](#), EU:C:2010:104, points 55 et 56, et du 12 mars 2019 dans l'affaire *Tjebbes e.a.*, [C-221/17](#), EU:C:2019:189, point 40.

⁴⁵ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 18 janvier 2022 dans l'affaire *JY/Wiener Landesregierung*, [C-118/20](#), EU:C:2022:34, point 74.

Dans l'affaire **EP/Préfet du Gers et Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)**⁴⁶, la Cour a examiné, en substance, la question de savoir si, après le retrait du Royaume-Uni de l'Union, les ressortissants de cet État qui ont exercé leur droit de résider dans un État membre avant la fin de la période de transition ont la garantie du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État membre de résidence, en particulier lorsqu'ils sont privés du droit de vote aux élections organisées dans l'État membre de nationalité⁴⁷. La Cour a jugé que, depuis le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union, le 1^{er} février 2020, les ressortissants de cet État qui ont exercé leur droit de résider dans un État membre avant la fin de la période de transition ne bénéficient plus du statut de citoyen de l'Union, ni, plus particulièrement, au titre de l'article 20, paragraphe 2, point b), et de l'article 22 du TFUE, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans leur État membre de résidence, y compris lorsqu'ils sont également privés, en vertu du droit de l'État dont ils sont ressortissants, du droit de vote aux élections organisées par ce dernier État.

Dans l'ordonnance **WY/Steiermärkische Landesregierung**⁴⁸, la Cour a traité une autre affaire concernant la perte de nationalité. L'affaire concernait WY, qui avait acquis la nationalité autrichienne en 1992 après avoir renoncé à sa nationalité turque. En 2018, une juridiction autrichienne a confirmé que WY avait automatiquement perdu la nationalité autrichienne en 1994 après avoir recouvré la nationalité turque. Cela signifie que WY a cessé d'être un citoyen autrichien avant l'adhésion de l'Autriche, le 1^{er} janvier 1995. La Cour a confirmé que WY n'était plus un ressortissant autrichien lorsque les dispositions relatives à la citoyenneté de l'Union sont entrées en vigueur en Autriche et n'avait donc jamais obtenu la citoyenneté de l'Union⁴⁹. Dans ces circonstances, la situation spécifique de WY ne relève pas du champ d'application de l'article 20 ou 21 du TFUE⁵⁰.

Enfin, l'affaire **Minority SafePack/Commission européenne**⁵¹ concernait une initiative citoyenne européenne (voir plus d'informations à la section 6) visant à obtenir, entre autres, l'extension des droits liés à la citoyenneté aux personnes apatrides et à leurs familles, qui ont vécu toute leur vie dans leur pays d'origine. La Cour a considéré que la possession de la nationalité d'un État membre constitue une condition indispensable pour qu'une personne puisse acquérir et conserver le statut de citoyen de l'Union et bénéficier de la plénitude des droits s'y rapportant. Ainsi, conformément

⁴⁶ Arrêt du 9 juin 2022 dans l'affaire EP/Préfet du Gers et Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), [C-673/20](#), EU:C:2022:449.

⁴⁷ Arrêt du 9 juin 2022 dans l'affaire EP/Préfet du Gers et Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), C-673/20, EU:C:2022:449, point 45.

⁴⁸ Ordonnance de la Cour (neuvième chambre) du 15 mars 2022, WY/Steiermärkische Landesregierung, [C-85/21](#), EU:C:2022:192.

⁴⁹ Ordonnance de la Cour (neuvième chambre) du 15 mars 2022, WY/Steiermärkische Landesregierung, [C-85/21](#), EU:C:2022:192, point 29.

⁵⁰ Ordonnance de la Cour (neuvième chambre) du 15 mars 2022, WY/Steiermärkische Landesregierung, [C-85/21](#), EU:C:2022:192, point 31.

⁵¹ Arrêt du Tribunal (huitième chambre) du 9 novembre 2022 dans l'affaire Citizens' Committee of the European Citizens' Initiative «Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe»/Commission européenne, [T-158/21](#), faisant l'objet d'un pourvoi, EU:T:2022:696.

à l'arrêt *Préfet du Gers et Institut national de la statistique et des études économiques* (voir section 4), les droits liés au statut de citoyen de l'Union ne peuvent être étendus à des personnes qui n'ont pas la nationalité d'un État membre.

5. DROIT DE CIRCULER ET DE SÉJOURNER LIBREMENT SUR LE TERRITOIRE DES ÉTATS MEMBRES (ARTICLE 20, PARAGRAPHE 2, ET ARTICLE 21 DU TFUE)

La Cour a rendu de nombreux arrêts relatifs à l'article 21 du TFUE (y compris sa mise en œuvre au moyen de la directive sur la libre circulation)⁵². Ces affaires concernaient, par exemple, les droits de séjour (dérivés), les droits d'entrée et de séjour des «autres membres de la famille» ou l'accès aux prestations ou à l'assistance sociale des citoyens de l'Union mobiles.

La Cour a également rendu de nombreux arrêts sur la question des droits de séjour dérivés pour les ressortissants d'États tiers membres de la famille de citoyens de l'Union, conformément à la jurisprudence de la Cour initiée par l'arrêt *Ruiz Zambrano* et fondée sur l'article 20 du TFUE.

5.1. Droits en matière de libre circulation et droits de séjour (dérivés)

*L'affaire G.M.A. (Demandeur d'emploi)*⁵³ portait sur le droit de séjour des demandeurs d'emploi. L'article 45 du TFUE et l'article 14, paragraphe 4, point b), de la directive sur la libre circulation exigent de l'État membre d'accueil qu'il accorde à un citoyen de l'Union «un délai raisonnable» pour rechercher un emploi qui, si le citoyen de l'Union décide de s'inscrire en tant que demandeur d'emploi dans l'État membre d'accueil, commence au moment de l'inscription⁵⁴. Ce délai raisonnable devrait «permettre de prendre connaissance des offres d'emploi susceptibles de lui convenir et de prendre les mesures nécessaires aux fins d'être engagé»⁵⁵. «Pendant ce délai, l'État membre d'accueil peut exiger que le demandeur d'emploi apporte la preuve qu'il est à la recherche d'un emploi»⁵⁶. Un délai de six mois à compter de la date de l'enregistrement «n'apparaît pas, en principe, comme insuffisant»⁵⁷. «Ce n'est qu'après l'écoulement de ce même délai raisonnable que

⁵² La présente annexe n'aborde pas plusieurs affaires qui, bien que non fondées sur l'article 21 du TFUE ou sur la directive sur la libre circulation, sont néanmoins pertinentes dans le contexte de l'exercice de la libre circulation pendant la pandémie de COVID-19. Elles concernent en particulier le règlement sur le certificat COVID numérique de l'UE [règlement (UE) 2021/953]. Il s'agit des affaires T-527/21 (Abenante e.a./Parlement et Conseil), T-101/22 (OG e.a./Commission), T-103/22 (ON/Commission européenne) et T-503/21 (Lagardère, unité médico-sociale/Commission). La présente annexe n'aborde pas non plus les arrêts de la Cour qui reposent principalement sur le statut de «travailleur de l'Union» conformément aux articles 45 et suivants du TFUE.

⁵³ Arrêt de la Cour (première chambre) du 17 décembre 2020 dans l'affaire GMA Demandeur d'emploi, [C-710/19](#), EU:C:2020:1037.

⁵⁴ Arrêt de la Cour (première chambre) du 17 décembre 2020 dans l'affaire GMA Demandeur d'emploi, [C-710/19](#), EU:C:2020:1037, point 51.

⁵⁵ Arrêt de la Cour (première chambre) du 17 décembre 2020 dans l'affaire GMA Demandeur d'emploi, [C-710/19](#), EU:C:2020:1037, point 45.

⁵⁶ Arrêt de la Cour (première chambre) du 17 décembre 2020 dans l'affaire GMA Demandeur d'emploi, [C-710/19](#), EU:C:2020:1037, point 43.

⁵⁷ Arrêt de la Cour (première chambre) du 17 décembre 2020 dans l'affaire GMA Demandeur d'emploi, [C-710/19](#), EU:C:2020:1037, point 42.

le demandeur d'emploi est tenu d'apporter la preuve non seulement qu'il continue à chercher un emploi, mais aussi qu'il a des chances réelles d'être engagé». Lorsqu'un citoyen de l'Union entre dans un État membre d'accueil dans l'intention d'y chercher un emploi, son droit de séjour pendant les trois premiers mois est également couvert par l'article 6 de la directive sur la libre circulation. Dès lors, pendant ce délai de trois mois, ce citoyen ne doit être soumis à aucune autre condition que celle de posséder un document d'identité en cours de validité⁵⁸.

Dans l'arrêt *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*⁵⁹, la Cour a jugé qu'une décision d'éloignement prise au motif qu'un citoyen de l'Union ne bénéficie plus d'un droit de séjour au titre de l'article 7 de la directive sur la libre circulation sur le territoire d'un État membre ne saurait être considérée comme ayant été pleinement exécutée du seul fait que l'intéressé a quitté physiquement l'État membre d'accueil. Le citoyen de l'Union doit avoir véritablement et effectivement mis fin à son séjour dans ce pays en vertu de l'article 7⁶⁰. Ce n'est qu'une fois que ces citoyens de l'Union ont véritablement et effectivement mis fin à leur séjour qu'ils pourront à nouveau exercer leur droit de séjour au titre de l'article 6 de la directive sur la libre circulation dans le même État membre d'accueil, étant donné que leur nouveau séjour ne saurait être considéré comme constituant en fait une continuation de leur séjour antérieur sur ce territoire⁶¹.

En cas de non-respect d'une telle décision d'éloignement, l'État membre n'est pas tenu d'adopter une nouvelle décision, mais peut se prévaloir de la décision initiale pour obliger l'intéressé à quitter son territoire⁶². Toutefois, un changement matériel de circonstances permettant au citoyen de l'Union de remplir les conditions du droit de séjour pendant plus de trois mois en vertu de l'article 7 (par exemple, le citoyen de l'Union devient travailleur) priverait la décision d'éloignement de tout effet et exigerait, malgré le non-respect de cette décision, que le séjour sur le territoire de l'État membre soit considéré comme régulier⁶³. Enfin, une décision d'éloignement prise en vertu de l'article 15, paragraphe 1, de la directive sur la libre circulation ne fait pas obstacle à l'exercice du droit d'entrée prévu à l'article 5 de ladite directive, lorsque le citoyen de l'Union se rend «ponctuellement sur le territoire de l'État membre à des fins autres que d'y séjourner»⁶⁴.

⁵⁸ Arrêt de la Cour (première chambre) du 17 décembre 2020 dans l'affaire GMA Demandeur d'emploi, C-710/19, EU:C:2020:1037, point 28.

⁵⁹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 juin 2021 dans l'affaire *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, [C-719/19](#), EU:C:2021:506.

⁶⁰ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 juin 2021 dans l'affaire *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, [C-719/19](#), EU:C:2021:506, point 81.

⁶¹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 juin 2021 dans l'affaire *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, [C-719/19](#), EU:C:2021:506, point 81.

⁶² Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 juin 2021 dans l'affaire *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, [C-719/19](#), EU:C:2021:506, point 94.

⁶³ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 juin 2021 dans l'affaire *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, [C-719/19](#), EU:C:2021:506, point 95.

⁶⁴ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 juin 2021 dans l'affaire *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, [C-719/19](#), EU:C:2021:506, points 102 et 103.

Dans son arrêt *V.M.A./Stolichna obshtina, rayon «Pancharevo»*⁶⁵, la Cour a jugé que, si un enfant est citoyen de l'Union, il a le droit de se voir délivrer un passeport ou une carte d'identité par l'État membre de nationalité, indiquant la nationalité et le nom tel qu'il figure sur l'acte de naissance établi par un autre État membre⁶⁶. En outre, un tel document de voyage, seul ou accompagné d'autres documents (tels que l'acte de naissance délivré par l'État membre de naissance), doit permettre à l'enfant de voyager avec l'un de ses parents dont la filiation a été établie par un autre État membre⁶⁷. Les parents ont également droit à un document les mentionnant comme personnes pouvant voyager seules avec cet enfant⁶⁸. Cela n'implique pas l'obligation, pour l'État membre de nationalité, de délivrer un acte de naissance ayant le même contenu que celui délivré dans l'autre État membre. La Cour a toutefois précisé que l'État membre de nationalité est obligé de délivrer une carte d'identité ou un passeport, sans requérir l'établissement préalable d'un acte de naissance par ses autorités nationales. Un État membre ne saurait se prévaloir d'une telle exigence ou de toute autre exigence découlant de son droit national pour refuser la délivrance d'un passeport ou d'une carte d'identité⁶⁹. La Cour a également rappelé que les droits reconnus aux citoyens de l'Union à l'article 21 du TFUE incluent celui de mener une vie familiale normale tant dans leur État membre d'accueil que dans l'État membre dont ils possèdent la nationalité, lors du retour sur le territoire de cet État membre, en y bénéficiant de la présence, à leurs côtés, des membres de leur famille⁷⁰. En conséquence, tous les États membres doivent reconnaître le lien de filiation aux fins de l'exercice des droits que l'enfant tire du droit de l'Union⁷¹. La Cour a également insisté sur l'importance des droits fondamentaux, en particulier du droit à la vie privée et familiale et des droits de l'enfant: «Dans la situation faisant l'objet du litige au principal, le droit au respect de la vie privée et familiale garanti à l'article 7 de la charte ainsi que les droits de l'enfant garantis à l'article 24 de celle-ci, notamment le droit à la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant en tant que considération primordiale dans tous les actes relatifs aux enfants ainsi que celui d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sont fondamentaux»⁷².

⁶⁵ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 décembre 2021 dans l'affaire *V.M.A./Stolichna obshtina, rayon «Pancharevo»*, [C-490/20](#), EU:C:2021:1008.

⁶⁶ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 décembre 2021 dans l'affaire *V.M.A./Stolichna obshtina, rayon «Pancharevo»*, [C-490/20](#), EU:C:2021:1008, point 44.

⁶⁷ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 décembre 2021 dans l'affaire *V.M.A./Stolichna obshtina, rayon «Pancharevo»*, [C-490/20](#), EU:C:2021:1008, point 46.

⁶⁸ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 décembre 2021 dans l'affaire *V.M.A./Stolichna obshtina, rayon «Pancharevo»*, [C-490/20](#), EU:C:2021:1008, point 50.

⁶⁹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 décembre 2021 dans l'affaire *V.M.A./Stolichna obshtina, rayon «Pancharevo»*, [C-490/20](#), EU:C:2021:1008, point 45.

⁷⁰ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 décembre 2021 dans l'affaire *V.M.A./Stolichna obshtina, rayon «Pancharevo»*, [C-490/20](#), EU:C:2021:1008, point 45.

⁷¹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 décembre 2021 dans l'affaire *V.M.A./Stolichna obshtina, rayon «Pancharevo»*, [C-490/20](#), EU:C:2021:1008, points 49 et 57.

⁷² Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 décembre 2021 dans l'affaire *V.M.A./Stolichna obshtina, rayon «Pancharevo»*, [C-490/20](#), EU:C:2021:1008, point 59.

Une telle obligation «n’implique pas, pour l’État membre dont l’enfant concerné est ressortissant, de prévoir, dans son droit national, la parentalité de personnes de même sexe ou de reconnaître, à des fins autres que l’exercice des droits que cet enfant tire du droit de l’Union, le lien de filiation entre ledit enfant et les personnes mentionnées comme étant les parents de celui-ci dans l’acte de naissance établi par les autorités de l’État membre d’accueil»⁷³.

L’arrêt *V.M.A.* a été confirmé par la Cour dans l’affaire *Rzecznik Praw Obywatelskich*⁷⁴.

Dans l’arrêt *X/État belge*⁷⁵, la Cour a confirmé la validité de l’article 13, paragraphe 2, de la directive sur la libre circulation au regard des articles 20 et 21 de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne.

Plus précisément, elle a jugé que l’article 13, paragraphe 2, de la directive sur la libre circulation est valide, même si, en cas de divorce, d’annulation du mariage ou de cessation de partenariat enregistré, cette disposition subordonne le maintien du droit de séjour d’un ressortissant de pays tiers dont le conjoint est un citoyen de l’Union mobile et qui a été victime d’actes de violence domestique à la condition, notamment, de disposer de ressources suffisantes⁷⁶; alors que l’article 15, paragraphe 3, de la directive 2003/86/CE ne subordonne pas le maintien du droit de séjour d’un ressortissant d’un pays tiers ayant bénéficié du droit au regroupement familial à cette condition en cas de divorce ou de séparation;

La Cour conclut qu’une différence de traitement entre les ressortissants de pays tiers victimes d’actes de violence domestique commis par leur conjoint, selon qu’ils ont bénéficié d’un regroupement familial avec un citoyen de l’Union ou avec un ressortissant d’un pays tiers, ne porte pas atteinte au droit à l’«égalité en droit», consacré à l’article 20 de la charte, des ressortissants de pays tiers se trouvant dans l’une ou l’autre situation, en raison de leurs différences de statut et de droits⁷⁷.

En outre, la Cour a saisi l’occasion de cette affaire pour revenir sur la position qu’elle avait adoptée dans l’affaire *NA*⁷⁸ concernant l’application de l’article 13, paragraphe 2, point c), de la directive sur la libre circulation. Alors que, dans l’affaire *NA*, la Cour avait jugé que la procédure judiciaire de divorce devait avoir débuté avant que le citoyen de l’Union mobile ne quitte l’État membre de résidence pour que le ressortissant d’un pays tiers conserve son droit de séjour, elle a jugé, dans la

⁷³ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 14 décembre 2021 dans l’affaire *V.M.A./Stolichna obshtina*, rayon «Pancharevo», [C-490/20](#), EU:C:2021:1008, points 47 à 49, 52, 57, 67 et 68.

⁷⁴ Ordonnance de la Cour (dixième chambre) du 24 juin 2022, *Rzecznik Praw Obywatelskich*, C-2/21, EU:C:2022:502.

⁷⁵ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 2 septembre 2021 dans l’affaire *X/État belge*, C-930/19, EU:C:2021:657.

⁷⁶ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 2 septembre 2021 dans l’affaire *X/État belge*, C-930/19, EU:C:2021:657, points 61, 62 et 64.

⁷⁷ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 2 septembre 2021 dans l’affaire *X/État belge*, C-930/19, EU:C:2021:657, points 61 à 90.

⁷⁸ Arrêt de la Cour (première chambre) du 30 juin 2016 dans l’affaire *N.A.* [C-115/15](#), EU:C:2016:487, point 51.

présente affaire, que, lorsqu'un ressortissant d'un pays tiers a été victime d'actes de violence domestique commis par son conjoint citoyen de l'Union, ledit ressortissant d'un pays tiers peut se prévaloir du maintien de son droit de séjour au titre de l'article 13, paragraphe 2, point c), pour autant que la procédure judiciaire de divorce soit entamée dans un délai raisonnable suivant le départ du citoyen de l'Union de l'État membre d'accueil⁷⁹.

Dans l'affaire **A (Soins de santé publics)**⁸⁰, la Cour a examiné la manière dont le règlement (CE) n° 883/2004 (sur la sécurité sociale) interagit avec l'obligation de disposer d'une assurance maladie complète prévue à l'article 7, paragraphe 1, point b), de la directive sur la libre circulation. En vertu de cet article, les États membres peuvent exiger des citoyens de l'Union qui ont la nationalité d'un autre État membre et qui souhaitent exercer leur droit de séjour sur leur territoire pour une période supérieure à trois mois sans être économiquement actifs qu'ils disposent, pour eux-mêmes et pour les membres de leur famille, d'une assurance maladie complète dans l'État membre d'accueil et de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de cet État membre au cours de leur séjour.

La Cour a considéré que les citoyens de l'Union économiquement inactifs qui déménagent dans un autre État membre et exercent leur droit de séjour pendant une période de plus de trois mois mais de moins de cinq ans ont le droit d'être affiliés au régime public d'assurance maladie de l'État membre d'accueil. En effet, la Cour a considéré qu'un État membre ne saurait, en vertu de sa législation nationale, refuser d'affilier à son système public d'assurance maladie un citoyen de l'Union qui, en vertu de l'article 11, paragraphe 3, point e), du règlement (CE) n° 883/2004, relève de la législation de cet État membre⁸¹.

Néanmoins, dans de telles circonstances, l'État membre d'accueil peut prévoir que, jusqu'à ce que le citoyen de l'Union obtienne le droit de séjour permanent, l'accès à ce système ne soit pas gratuit, afin d'éviter que des citoyens de l'Union n'exerçant pas d'activité économique ne deviennent une charge déraisonnable pour ses finances publiques⁸².

En conséquence, l'État membre d'accueil peut, sous réserve du respect du principe de proportionnalité, subordonner l'affiliation à son système public d'assurance maladie d'un citoyen de l'Union économiquement inactif à des conditions destinées à garantir que ce citoyen ne devienne pas une charge déraisonnable pour ses finances publiques. Ces conditions peuvent inclure la conclusion ou le maintien par le citoyen de l'Union d'une assurance maladie complète privée,

⁷⁹ Voir arrêt de la Cour (grande chambre) du 2 septembre 2021 dans l'affaire X/État belge, C-930/219, EU:C:2021:657, points 43 et 45, qui précise que l'ouverture d'une procédure de divorce près de trois ans après que le conjoint de l'Union a quitté l'État membre d'accueil ne semble pas correspondre à un délai raisonnable.

⁸⁰ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2021 dans l'affaire A (Soins de santé publics), [C-535/19](#) EU:C:2021:595.

⁸¹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2021 dans l'affaire A (Soins de santé publics), [C-535/19](#), EU:C:2021:595, point 50.

⁸² Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2021 dans l'affaire A (Soins de santé publics), [C-535/19](#), EU:C:2021:595, point 58.

permettant le remboursement audit État membre des dépenses de santé encourues par ce dernier en faveur de ce citoyen, ou le paiement, par ledit citoyen, d'une contribution au système public d'assurance maladie de cet État membre⁸³. La Cour a considéré que, dans ce contexte, il incombe néanmoins à l'État membre d'accueil de veiller au respect du principe de proportionnalité «et donc à ce qu'il ne soit pas excessivement difficile pour le citoyen concerné de respecter de telles conditions»⁸⁴.

L'affaire *VI/The Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs*⁸⁵ concernait la situation d'un enfant irlandais et de son parent qui en assurait effectivement la garde et était un ressortissant de pays tiers, tous deux résidant au Royaume-Uni. La question litigieuse était liée à l'obligation de disposer d'une assurance maladie complète au sens de la directive sur la libre circulation.

En premier lieu, la Cour a rappelé que le droit de séjour permanent d'un mineur dans l'État membre d'accueil, afin de garantir l'effectivité de ce droit de séjour, implique nécessairement un droit pour le parent qui assure effectivement la garde de cet enfant de séjourner avec lui dans l'État membre d'accueil. Par conséquent, l'inapplicabilité de la condition de disposer, entre autres, d'une assurance maladie complète à la suite de l'acquisition par le mineur d'un droit de séjour permanent s'étend à ce parent. Par conséquent, après que l'enfant a acquis son droit de séjour permanent, aucun des deux n'est tenu de disposer d'une assurance maladie complète afin de conserver son droit de séjour⁸⁶.

En outre, la Cour a précisé que, avant que l'enfant n'acquière son droit de séjour permanent, tant l'enfant que le parent qui assure effectivement sa garde sont tenus de disposer d'une assurance maladie complète. Cette exigence est satisfaite tant lorsque cet enfant dispose d'une assurance maladie complète qui couvre son parent, que dans l'hypothèse inverse où ce parent dispose d'une telle assurance couvrant l'enfant⁸⁷.

La Cour a rappelé que l'État membre d'accueil peut, sous réserve du respect du principe de proportionnalité, subordonner l'affiliation d'un citoyen de l'Union économiquement inactif à son système public d'assurance maladie à des conditions destinées à garantir que ledit citoyen ne deviendra pas une charge déraisonnable pour ses finances publiques. La Cour a également souligné que, dès lors qu'un citoyen de l'Union est affilié à un tel système public d'assurance maladie dans

⁸³ Arrêts de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2021 dans l'affaire A (Soins de santé publics), [C-535/19](#) EU:C:2021:595, point 59 et C-247/20, VI, EU:C:2022:177, point 59.

⁸⁴ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2021 dans l'affaire A (Soins de santé publics), [C-535/19](#) EU:C:2021:595, point 59.

⁸⁵ Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 10 mars 2022 dans l'affaire VI/Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, [C-247/20](#), EU:C:2022:177.

⁸⁶ Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 10 mars 2022 dans l'affaire VI/Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, C-247/20, EU:C:2022:177, point 60.

⁸⁷ Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 10 mars 2022 dans l'affaire VI/Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, C-247/20, EU:C:2022:177, point 67.

l'État membre d'accueil, il dispose d'une assurance maladie complète au sens de la directive sur la libre circulation⁸⁸. Dans une situation où le parent a travaillé et a été assujéti à l'impôt dans l'État d'accueil pendant la période en cause, il serait disproportionné de refuser à cet enfant et au parent un droit de séjour au seul motif que, pendant cette période, ils ont été affiliés gratuitement au système public d'assurance maladie de cet État. En effet, il ne saurait être considéré qu'une telle affiliation constitue, dans de telles conditions, une charge déraisonnable pour les finances publiques de l'État membre.

5.2. Droits d'entrée et de séjour d'«autres membres de la famille» de citoyens de l'Union

Conformément à l'article 3, paragraphe 2, de la directive sur la libre circulation, les États membres doivent faciliter l'entrée et le séjour des «membres de la famille élargie» des citoyens de l'Union. L'affaire *Minister for Justice and Equality (Ressortissant de pays tiers cousin d'un citoyen de l'Union)*⁸⁹ concernait les personnes «faisant partie du ménage», l'une des catégories de «membres de la famille élargie». En premier lieu, la Cour a considéré que les trois situations relevant de la catégorie de «membres de la famille élargie», dépendance pécuniaire ou physique et appartenance au ménage, ne sont pas cumulatives. Cela signifie qu'une personne peut être considérée comme un «membre de la famille élargie» si elle se trouve dans l'une de ces trois situations. En second lieu, la Cour a précisé que «fait partie du ménage» toute personne qui entretient avec le citoyen de l'Union une relation de dépendance, fondée sur «des liens personnels étroits et stables, tissés au sein d'un même foyer, dans le cadre d'une communauté de vie domestique allant au-delà d'une simple cohabitation temporaire, déterminée par des raisons de pure convenance»⁹⁰. Parmi les éléments à prendre en considération pour apprécier l'existence de tels liens figurent le degré de parenté et, en fonction des circonstances propres à chaque cas, «l'étroitesse de la relation familiale en cause, [...] la réciprocité et [...] l'intensité du lien existant entre ces deux personnes»⁹¹. Ce lien doit être tel que, si le membre de la famille concerné était empêché de faire partie du ménage du citoyen de l'Union, «au moins l'une de ces deux personnes s'en trouverait affectée»⁹². La durée de la communauté de vie domestique constitue également un élément important à prendre en

⁸⁸ Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 10 mars 2022 dans l'affaire VI/Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, [C-247/20](#), EU:C:2022:177, point 69.

⁸⁹ Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 15 septembre 2022 dans l'affaire SRS et AA/Minister for Justice and Equality, [C-22/21](#), EU:C:2022:683.

⁹⁰ Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 15 septembre 2022 dans l'affaire SRS et AA/Minister for Justice and Equality, [C-22/21](#), EU:C:2022:683, point 30.

⁹¹ Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 15 septembre 2022 dans l'affaire SRS et AA/Minister for Justice and Equality, [C-22/21](#), EU:C:2022:683, point 27.

⁹² Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 15 septembre 2022 dans l'affaire SRS et AA/Minister for Justice and Equality, [C-22/21](#), EU:C:2022:683, point 27.

considération⁹³. Le citoyen de l'Union et l'autre membre de la famille doivent faire partie du même ménage, mais le citoyen de l'Union ne doit pas nécessairement être le chef de ce ménage⁹⁴.

5.3. Accès des citoyens de l'Union mobiles aux allocations et/ou à l'assistance sociale

L'arrêt rendu dans l'affaire *S./Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit*⁹⁵ portait sur la question de savoir si les citoyens de l'Union mobiles qui résident habituellement dans l'État membre d'accueil et qui sont économiquement inactifs peuvent être exclus du bénéfice des allocations familiales au cours des trois premiers mois de leur séjour. La Cour a jugé qu'une telle condition n'est pas compatible avec le droit de l'Union, dans la mesure où elle concerne les personnes ayant leur résidence habituelle dans l'État membre d'accueil où elles résident légalement. En ce qui concerne la directive sur la libre circulation, la Cour a confirmé qu'un citoyen de l'Union économiquement inactif a le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre pour une période allant jusqu'à trois mois, sans autres conditions ou formalités que l'exigence d'être en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité. Si, en vertu de l'article 24, paragraphe 2, de la directive sur la libre circulation, les États membres ont le droit de ne pas accorder d'assistance sociale pendant les trois premiers mois de séjour aux citoyens de l'Union autres que ceux qui sont des travailleurs salariés ou non salariés et les membres de leur famille, la Cour a précisé que cette dérogation ne s'appliquait pas en l'espèce. En effet, lorsque des prestations familiales sont octroyées indépendamment des besoins individuels du bénéficiaire et ne sont pas destinées à couvrir des moyens de subsistance, mais à compenser les charges de famille, elles ne relèvent pas de la notion d'«assistance sociale» au sens de la directive sur la libre circulation. Tel est notamment le cas pour les prestations familiales accordées automatiquement aux familles qui remplissent certains critères objectifs tenant notamment à leur taille, à leurs revenus et à leurs ressources en capital, sans aucune appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins personnels⁹⁶.

L'affaire *Jobcenter Krefeld*⁹⁷ concernait le cas d'un citoyen de l'Union qui, avant de se retrouver au chômage dans l'État membre d'accueil, y avait travaillé et y avait envoyé ses enfants mineurs à l'école et qui, par conséquent, bénéficiait d'un droit de séjour fondé sur l'article 10 du règlement (UE) n° 492/2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, en raison de

⁹³ Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 15 septembre 2022 dans l'affaire SRS et AA/Minister for Justice and Equality, [C-22/21](#), EU:C:2022:683, point 29.

⁹⁴ Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 15 septembre 2022 dans l'affaire SRS et AA/Minister for Justice and Equality, [C-22/21](#), EU:C:2022:683, point 22.

⁹⁵ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 1^{er} août 2022 dans l'affaire S./Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit, [C-411/20](#), EU:C:2022:602.

⁹⁶ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 1^{er} août 2022 dans l'affaire S./Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit, [C-411/20](#), EU:C:2022:602, points 34, 35, 47, 48, 53 et 55.

⁹⁷ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 6 octobre 2020 dans l'affaire Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle/JD, [C-181/19](#), EU:C:2020:794.

la scolarisation des enfants dans cet État. L'affaire portait sur le droit à l'égalité de traitement en ce qui concerne les avantages sociaux.

La Cour a jugé que le règlement (UE) n° 492/2011 s'oppose à une réglementation d'un État membre en vertu de laquelle un ressortissant d'un autre État membre et ses enfants mineurs, qui jouissent tous, dans le premier État membre, d'un droit de séjour fondé sur l'article 10 dudit règlement, au titre de la scolarisation de ces enfants dans ce même État, sont en toutes circonstances et automatiquement exclus du droit aux prestations visant à assurer leur subsistance. La Cour a rappelé que le droit de séjour accordé aux enfants d'un (ancien) travailleur migrant afin de garantir leur droit d'accès à l'enseignement ainsi que le droit de séjour accordé, par voie de conséquence, au parent assurant la garde de ces enfants découlent originairement de la qualité de travailleur de ce parent. Cependant, une fois acquis, ces droits deviennent autonomes et vont pouvoir se prolonger au-delà de la perte de cette qualité. La Cour a considéré que les personnes qui disposent d'un droit de séjour sur le fondement de l'article 10 du règlement (UE) n° 492/2011 bénéficient également du droit à l'égalité de traitement en matière d'octroi d'avantages sociaux prévu à l'article 7, paragraphe 2, de ce règlement, même lorsque ces personnes ne peuvent plus se prévaloir de la qualité de travailleur dont elles ont initialement tiré leur droit de séjour⁹⁸.

La Cour a jugé que cette interprétation n'est pas remise en cause par l'article 24, paragraphe 2, de la directive sur la libre circulation. À cet égard, la Cour a précisé que la dérogation au principe d'égalité de traitement prévue à l'article 24, paragraphe 2, de la directive sur la libre circulation n'est pas applicable à un citoyen de l'Union qui, avant de se retrouver au chômage dans l'État membre d'accueil, y avait travaillé et y a scolarisé ses enfants mineurs, et qui bénéficie, dès lors, d'un droit de séjour fondé sur l'article 10 du règlement (UE) n° 492/2011, en raison de la scolarisation des enfants dans cet État⁹⁹.

Enfin, la Cour a jugé que le règlement (CE) n° 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale s'oppose à une réglementation d'un État membre en vertu de laquelle un ressortissant d'un autre État membre et ses enfants mineurs, qui jouissent tous, dans le premier État membre, d'un droit de séjour fondé sur l'article 10 du règlement (UE) n° 492/2011, au titre de la scolarisation de ces enfants dans ce même État, et y sont couverts par un système de sécurité sociale au sens du règlement (CE) n° 883/2004, sont en toutes circonstances et automatiquement exclus du droit aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif¹⁰⁰.

⁹⁸ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 6 octobre 2020 dans l'affaire Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle/JD, [C-181/19](#), EU:C:2020:794, points 50, 54 et 55.

⁹⁹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 6 octobre 2020 dans l'affaire Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle/JD, [C-181/19](#), EU:C:2020:794, point 67.

¹⁰⁰ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 6 octobre 2020 dans l'affaire Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle/JD, [C-181/19](#), EU:C:2020:794, points 75 à 79.

*L'affaire **Department for Communities in Northern Ireland***¹⁰¹ concerne un citoyen de l'Union qui est arrivé au Royaume-Uni en 2019 et qui n'a jamais exercé d'activité économique au Royaume-Uni. En juin 2020, ce citoyen de l'Union s'est vu accorder un droit de séjour au Royaume-Uni en vertu du droit national, avec effet immédiat, sous la forme d'un «statut de résident provisoire» au titre du régime britannique «EU Settlement Scheme». L'EU Settlement Scheme permet de mettre en œuvre l'article 18, paragraphe 1, de l'accord de retrait entre l'UE et le Royaume-Uni (nouveau statut de résident pour les citoyens de l'Union et les familles qui avaient exercé leurs droits à la libre circulation au Royaume-Uni à la fin de la période de transition), mais inclut dans le même temps, en ce qui concerne la politique nationale du Royaume-Uni, les citoyens de l'Union qui ne sont pas couverts par l'accord de retrait parce qu'ils ne remplissaient pas les conditions du droit de séjour prévues par le droit de l'Union en matière de libre circulation des citoyens de l'Union. En 2020, les autorités britanniques ont décidé que ce citoyen de l'Union ne remplissait pas les conditions requises pour bénéficier d'un crédit universel, étant donné qu'il n'avait pas de droit de séjour en vertu des règles de l'UE en matière de libre circulation.

L'arrêt précise dans quelles conditions les citoyens de l'Union économiquement inactifs qui résident dans l'État membre d'accueil en vertu du droit national peuvent invoquer l'interdiction de discrimination fondée sur la nationalité pour accéder aux prestations sociales dans l'État membre d'accueil.

La Cour considère que la question de savoir si un tel citoyen fait l'objet d'une discrimination fondée sur la nationalité doit être appréciée au regard de l'article 24 de la directive sur la libre circulation, et non au regard de l'article 18 du TFUE. En effet, à cet égard, la Cour rappelle que l'article 24 de la directive concrétise le principe de non-discrimination en raison de la nationalité consacré à l'article 18 du TFUE, à l'égard des citoyens de l'Union qui exercent leur liberté de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres et que les citoyens de l'Union qui se rendent ou séjournent dans un État membre autre que celui dont ils ont la nationalité, ainsi que les membres de leur famille qui les accompagnent ou les rejoignent, relèvent du champ d'application de ladite directive¹⁰².

En ce qui concerne l'accès à des prestations d'assistance sociale, la Cour rappelle qu'un citoyen de l'Union ne peut demander à bénéficier de l'égalité de traitement, en vertu de l'article 24 de la directive sur la libre circulation, avec les ressortissants de l'État membre d'accueil que si son séjour sur le territoire de cet État membre respecte les conditions posées par la directive. Un citoyen de l'Union économiquement inactif qui ne dispose pas de ressources suffisantes et réside dans l'État membre d'accueil sans satisfaire aux conditions de séjour prévues par la directive ne saurait se prévaloir du principe de non-discrimination énoncé à l'article 24, paragraphe 1, de la directive. En

¹⁰¹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2021 dans l'affaire CG/The Department for Communities in Northern Ireland, [C-709/20](#), EU:C:2021:602.

¹⁰² Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2021 dans l'affaire CG/The Department for Communities in Northern Ireland, [C-709/20](#), EU:C:2021:602, points 66 et 67.

effet, dans le cas contraire, il bénéficierait d'une protection plus large que celle dont il aurait bénéficié en application des dispositions de ladite directive, lesquelles auraient conduit à ce que ledit citoyen se voie refuser un droit de séjour¹⁰³.

Lorsque l'article 24 de la directive sur la libre circulation ne s'applique pas parce que le citoyen de l'Union ne séjourne pas conformément à ladite directive, mais séjourne légalement sur le territoire de l'État membre d'accueil en vertu du droit national, la Cour considère que les autorités nationales compétentes ne peuvent rejeter une demande d'assistance sociale qu'après avoir vérifié que ce refus n'expose pas le citoyen de l'Union mobile à un risque concret et actuel de violation de ses droits fondamentaux, tels qu'ils sont consacrés par la charte des droits fondamentaux¹⁰⁴.

5.4. Droits de séjour dérivés pour les ressortissants d'États tiers membres de la famille de citoyens de l'Union sur le fondement de l'article 20 du TFUE

Dans l'affaire *M.D./Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága*¹⁰⁵, un ressortissant d'un pays tiers vivant avec sa compagne, citoyenne de l'Union, et leur enfant mineur, citoyen de l'Union, dans leur État membre de nationalité a introduit une demande de permis de séjour permanent qui a été rejetée au motif que le requérant avait été condamné pour une infraction pénale. Les autorités nationales ont estimé que le comportement du requérant représentait une menace pour la sécurité nationale. Elles ont adopté une décision d'interdiction d'entrée et de séjour, d'une durée de trois ans, et ont introduit un signalement relatif à cette interdiction dans le système d'information Schengen (ci-après le «SIS»). À la date du retrait de son permis de séjour, le ressortissant d'un pays tiers disposait d'un droit de séjour dans un État membre autre que celui de la nationalité de sa compagne et de son enfant.

La Cour a rappelé qu'il existe des situations particulières dans lesquelles un droit de séjour doit être accordé à un ressortissant d'un pays tiers, membre de la famille de ce citoyen de l'Union, sous peine de méconnaître l'effet utile de la citoyenneté de l'Union¹⁰⁶. Sur cette base, la Cour a confirmé que l'article 20 du TFUE s'oppose à des mesures nationales ayant pour effet de priver les citoyens de l'Union de la jouissance effective des droits conférés par leur statut de citoyen de l'Union¹⁰⁷. La Cour a relevé que la décision d'interdiction d'entrée et de séjour du ressortissant de pays tiers avait une dimension européenne. Il ne saurait a priori être exclu que l'interdiction d'entrée et de séjour ait pour conséquence que la compagne et l'enfant mineur, qui sont citoyens de l'Union,

¹⁰³ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2021 dans l'affaire CG/The Department for Communities in Northern Ireland, [C-709/20](#), EU:C:2021:602, point 81.

¹⁰⁴ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2021 dans l'affaire CG/The Department for Communities in Northern Ireland, [C-709/20](#), EU:C:2021:602, point 93.

¹⁰⁵ Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 27 avril 2023 dans l'affaire M.D./Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága, [C-528/21](#), EU:C:2023:341.

¹⁰⁶ Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 27 avril 2023 dans l'affaire M.D./Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága, [C-528/21](#), EU:C:2023:341, point 58.

¹⁰⁷ Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 27 avril 2023 dans l'affaire M.D./Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága, [C-528/21](#), EU:C:2023:341, point 57.

soient, dans les faits, privés de la jouissance effective de l'essentiel des droits qui découlent de leur statut de citoyens de l'Union. Tel serait le cas s'il existait, entre ce ressortissant d'un pays tiers et le citoyen de l'Union membre de sa famille, *une relation de dépendance* d'une nature telle qu'elle conduirait à contraindre le citoyen de l'Union à accompagner le ressortissant concerné d'un pays tiers et à quitter le territoire de l'Union pris dans son ensemble¹⁰⁸. La Cour a aussi rappelé que les États membres peuvent invoquer une exception pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique afin de limiter le droit de séjour fondé sur l'article 20 du TFUE, lorsque la personne représente une menace réelle, actuelle, et suffisamment grave pour l'ordre public ou la sécurité publique ou nationale. La Cour a ainsi conclu que le droit de l'Union s'oppose à ce qu'un État membre adopte une décision d'interdiction d'entrée sur le territoire de l'Union à l'égard d'un ressortissant d'un pays tiers, membre de la famille d'un citoyen de l'Union non mobile (un ressortissant de cet État membre n'ayant jamais exercé sa liberté de circulation), sans avoir examiné s'il existe, entre ces personnes, une relation de dépendance qui contraindrait, dans les faits, ce citoyen de l'Union à quitter l'Union et, dans l'affirmative, si les motifs pour lesquels cette décision est adoptée autorisent à déroger au droit de séjour dérivé de ce ressortissant de pays tiers¹⁰⁹.

Dans l'affaire *E.K./Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*¹¹⁰, la Cour a confirmé qu'un ressortissant d'un pays tiers qui bénéficie d'un droit de séjour au titre de l'article 20 du TFUE en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union non mobile peut acquérir le statut de résident de longue durée au titre de la directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (ci-après la «directive relative aux résidents de longue durée»), dès lors qu'il remplit les conditions prévues par le droit de l'Union. En premier lieu, la Cour confirme que la directive relative aux résidents de longue durée exclut de son champ d'application les ressortissants de pays tiers qui séjournent uniquement pour des motifs à caractère temporaire¹¹¹. Toutefois, la Cour estime qu'il ne saurait être considéré que le séjour que le ressortissant d'un pays tiers effectue sur le territoire d'un État membre au titre de l'article 20 du TFUE constitue un séjour «exclusivement pour des motifs à caractère temporaire», au sens de la directive relative aux résidents de longue durée. En effet, le droit de séjour d'un ressortissant d'un pays tiers au titre de l'article 20 du TFUE est justifié au motif qu'un tel séjour est nécessaire afin que ce citoyen de l'Union puisse jouir, de manière effective, de l'essentiel des droits conférés par ce statut aussi longtemps que perdure la relation de dépendance avec ledit ressortissant d'un pays tiers. Une telle relation de dépendance n'a pas, en principe,

¹⁰⁸ Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 27 avril 2023 dans l'affaire M.D./Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága, [C-528/21](#), EU:C:2023:341, point 59.

¹⁰⁹ Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 27 avril 2023 dans l'affaire M.D./Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága, [C-528/21](#), EU:C:2023:341, point 70.

¹¹⁰ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 7 septembre 2022 dans l'affaire E.K./Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-624/20](#), EU:C:2022:639.

¹¹¹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 7 septembre 2022 dans l'affaire E.K./Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-624/20](#), EU:C:2022:639, point 42.

vocation à être de courte durée, mais peut s'étendre sur une période considérable¹¹². En deuxième lieu, la Cour conclut qu'un ressortissant d'un pays tiers qui bénéficie d'un droit de séjour au titre de l'article 20 du TFUE en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union non mobile doit remplir les conditions prévues par cette directive (concernant la durée de séjour, des ressources suffisantes et l'assurance maladie ainsi que les preuves d'intégration dans l'État membre, si ce dernier l'exige) en vue d'acquérir le statut de résident de longue durée¹¹³.

Dans l'affaire *X/Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*¹¹⁴, un citoyen néerlandais mineur, né en Thaïlande, dont sa mère est ressortissante, a vécu toute sa vie dans ce pays. Il n'y a aucun contact entre le père néerlandais et l'enfant, et la mère a la garde exclusive de ce dernier. La Cour devait interpréter l'application de l'article 20 du TFUE dans les cas où le mineur, citoyen de l'Union, n'a jamais vécu dans l'Union. La Cour a confirmé que l'article 20 du TFUE n'exclut pas que le parent, ressortissant d'un pays tiers, d'un enfant mineur, citoyen de l'Union, et qui, depuis sa naissance, n'a jamais séjourné sur le territoire de l'Union, puisse bénéficier d'un droit de séjour dérivé fondé sur l'article 20 du TFUE, pour autant:

- qu'il existe entre l'enfant et le parent la relation de dépendance requise par la jurisprudence constante;
- qu'il soit établi que l'enfant concerné va entrer et séjourner sur le territoire de l'État membre dont il a la nationalité avec le parent concerné¹¹⁵.

En deuxième lieu, la Cour a considéré qu'un État membre qui a reçu une demande de droit de séjour dérivé d'un ressortissant d'un pays tiers dont dépend un enfant mineur, citoyen de l'Union, n'ayant jamais séjourné sur le territoire de celle-ci, ne peut la rejeter au motif que le déplacement vers l'État membre dont cet enfant a la nationalité, que suppose l'exercice par cet enfant de ses droits en tant que citoyen de l'Union, n'est pas dans l'intérêt, réel ou plausible, dudit enfant¹¹⁶. Enfin, pour apprécier si un enfant mineur, citoyen de l'Union, est dépendant à l'égard de son parent ressortissant d'un pays tiers, l'État membre concerné est tenu de prendre en compte l'ensemble des circonstances pertinentes¹¹⁷.

¹¹² Arrêt de la Cour (grande chambre) du 7 septembre 2022 dans l'affaire E.K./Staatsecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-624/20](#), EU:C:2022:639, point 41.

¹¹³ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 7 septembre 2022 dans l'affaire E.K./Staatsecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-624/20](#), EU:C:2022:639, point 49.

¹¹⁴ Arrêt de la Cour (première chambre) du 22 juin 2023 dans l'affaire X/Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-459/20](#), EU:C:2023:499.

¹¹⁵ Arrêt de la Cour (première chambre) du 22 juin 2023 dans l'affaire X/Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-459/20](#), EU:C:2023:499, point 38.

¹¹⁶ Arrêt de la Cour (première chambre) du 22 juin 2023 dans l'affaire X/Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-459/20](#), EU:C:2023:499, point 45.

¹¹⁷ Arrêt de la Cour (première chambre) du 22 juin 2023 dans l'affaire X/Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-459/20](#), EU:C:2023:499, point 61.

Enfin, les affaires jointes *Subdelegación del Gobierno en Toledo/XU et QP*¹¹⁸ concernaient également le droit de séjour, sur le fondement de l'article 20 du TFUE, des membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'a pas exercé sa liberté de circulation. Les membres de la famille, ressortissants de pays tiers, concernés étaient respectivement l'enfant mineur du conjoint d'un citoyen de l'Union et le conjoint d'un citoyen de l'Union. En outre, les ménages concernés comprenaient des enfants qui étaient citoyens de l'Union: le frère de l'enfant mineur du conjoint et la fille du conjoint.

La Cour a rappelé que l'article 20 du TFUE reconnaît un droit de séjour dérivé aux membres de la famille, ressortissants d'un pays tiers, d'un citoyen de l'Union qui n'a pas exercé sa liberté de circulation, lorsqu'il existe une relation de dépendance entre ces membres de la famille et le citoyen de l'Union telle qu'elle aboutirait, dans le cas où un de ces membres de la famille, ressortissants d'un pays tiers, se verrait refuser un droit de séjour dérivé, à ce que ledit citoyen de l'Union soit contraint d'accompagner le ressortissant d'un pays tiers en cause et de quitter le territoire de l'Union, pris dans son ensemble¹¹⁹.

La Cour a considéré qu'il existe une présomption réfragable d'une relation de dépendance à l'égard d'un enfant de l'Union qui n'a pas exercé son droit à la libre circulation dans la situation suivante: lorsque le parent ressortissant d'un pays tiers cohabite de manière stable avec l'autre parent, citoyen de l'Union, qui partage la garde quotidienne de cet enfant ainsi que la charge légale, affective et financière de cet enfant. La relation de dépendance peut être présumée, indépendamment du fait que l'autre parent dispose d'un droit inconditionnel à demeurer dans l'État membre dont il a la nationalité¹²⁰.

En outre, la Cour a examiné la situation de frères et sœurs mineurs, ressortissants d'un pays tiers, d'un mineur citoyen de l'Union dont le parent, ressortissant d'un pays tiers, peut bénéficier d'un droit de séjour au titre de l'article 20 du TFUE. Elle a conclu qu'une relation de dépendance, de nature à justifier l'octroi d'un droit de séjour dérivé au profit de l'enfant mineur, ressortissant d'un pays tiers, du conjoint, ressortissant d'un pays tiers, d'un citoyen de l'Union n'ayant jamais exercé sa liberté de circulation existe lorsque i) de l'union entre ce citoyen de l'Union et son conjoint est né un enfant, citoyen de l'Union n'ayant jamais exercé sa liberté de circulation, et ii) que ce dernier se verrait contraint de quitter le territoire de l'Union, pris dans son ensemble, si l'enfant mineur, ressortissant d'un pays tiers, était forcé de quitter le territoire de l'État membre concerné. En effet, dans une telle situation, le parent, ressortissant d'un pays tiers, pourrait être contraint

¹¹⁸ Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 5 mai 2022 dans les affaires jointes *Subdelegación del Gobierno en Toledo/XU et QP*, [C-451/19 et C-532/19](#), EU:C:2022:354.

¹¹⁹ Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 5 mai 2022 dans les affaires jointes *Subdelegación del Gobierno en Toledo/XU et QP*, [C-451/19 et C-532/19](#), EU:C:2022:354, points 45 à 47.

¹²⁰ Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 5 mai 2022 dans les affaires jointes *Subdelegación del Gobierno en Toledo/XU et QP*, [C-451/19 et C-532/19](#), EU:C:2022:354, point 69.

d'accompagner les frères et sœurs mineurs, ressortissants de pays tiers. Cela pourrait également contraindre l'autre enfant, citoyen de l'Union, à quitter ce territoire¹²¹.

5.5. Autres affaires concernant les droits en matière de libre circulation

L'affaire **WS/Bundesrepublik Deutschland**¹²² concernait un ressortissant allemand qui avait fait l'objet d'une notice rouge d'Interpol. Dans de tels cas, si la personne se trouve dans un État affilié à Interpol, cet État doit procéder à l'arrestation provisoire de la personne ou à la restriction de ses déplacements. Avant cette notice, l'Allemagne avait engagé une procédure d'enquête concernant ce ressortissant, portant sur les mêmes faits, et avait classé cette procédure. L'Allemagne a informé Interpol qu'elle considérait que le principe *ne bis in idem* s'appliquait en l'espèce. En vertu de ce principe, une personne qui a été définitivement jugée ne peut plus être poursuivie pour la même infraction. Par la suite, le ressortissant allemand a introduit un recours tendant à ce qu'il soit ordonné à la République fédérale d'Allemagne de prendre toutes les mesures nécessaires aux fins du retrait de la notice rouge. Le citoyen se prévalait, entre autres, de ses droits à la libre circulation, puisqu'il ne pouvait se rendre dans aucun État partie à l'accord de Schengen ni dans aucun État membre sans risquer d'être arrêté.

La Cour a donc examiné si l'article 21 du TFUE relatif à la libre circulation des personnes, combiné avec les dispositions du droit de l'Union relatives au principe *ne bis in idem*, s'oppose à l'arrestation provisoire de la personne se trouvant dans une telle situation.

La Cour a jugé que, si une arrestation provisoire constitue une restriction des droits à la libre circulation¹²³, elle est justifiée par l'objectif légitime d'éviter l'impunité lorsque l'applicabilité du principe *ne bis in idem* est incertaine. En revanche, il est exclu de soumettre la personne à une arrestation provisoire ou à une détention provisoire s'il est établi par une décision judiciaire définitive que le principe *ne bis in idem* s'applique.

Dans l'affaire **ZW en présence de Staatsanwaltschaft Heilbronn**¹²⁴, la Cour a examiné la situation de ressortissants roumains qui ont transféré la résidence de leur enfant d'Allemagne vers la Roumanie sans le consentement nécessaire d'un curateur désigné par le gouvernement et investi du droit de fixer le lieu de résidence de cet enfant. Les questions posées à la Cour concernaient des règles pénales allemandes prévoyant un traitement différent selon que l'enfant est retenu, par son parent, sur le territoire allemand ou qu'il est retenu en dehors de celui-ci (y compris dans un autre État membre): ce n'est que dans ce dernier cas que ce comportement donnerait lieu à des sanctions

¹²¹ Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 5 mai 2022 dans les affaires jointes *Subdelegación del Gobierno en Toledo/XU et QP*, [C-451/19 et C-532/19](#), EU:C:2022:354, points 83 à 86.

¹²² Arrêt de la Cour (grande chambre) du 12 mai 2021 dans l'affaire *WS/Bundesrepublik Deutschland*, [C-505/19](#), EU:C:2021:376.

¹²³ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 12 mai 2021 dans l'affaire *WS/Bundesrepublik Deutschland*, [C-505/19](#), EU:C:2021:376, points 84 à 86.

¹²⁴ Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 19 novembre 2020 dans l'affaire *ZW en présence de Staatsanwaltschaft Heilbronn*, [C-454/19](#), EU:C:2020:947.

pénales même en l'absence de recours à la violence, à la menace d'un mal sensible ou à la ruse¹²⁵. La Cour a souligné que les citoyens de l'Union non allemands résidant en Allemagne sont davantage susceptibles que les citoyens allemands de déplacer ou d'envoyer leur enfant vers un autre État membre et de l'y retenir. Par conséquent, une telle différence de traitement est susceptible d'affecter, voire de restreindre la liberté de circulation des citoyens de l'Union. Si la protection de l'enfant constitue un intérêt légitime de nature à justifier, en principe, une restriction à la libre circulation, la disposition nationale en cause a été considérée comme allant au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif légitime. La Cour s'est notamment référée à la législation de l'Union sur la coopération judiciaire en matière d'enlèvement international d'enfants¹²⁶. La Cour a conclu que l'article 21 du TFUE relatif à la libre circulation des personnes s'oppose à une disposition telle que celle en cause en l'espèce.

L'affaire *Ligue des droits humains*¹²⁷ a apporté des précisions importantes sur l'interprétation de la directive relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (ci-après la «directive PNR») et sur les questions relatives à la protection des données. L'arrêt rendu a également clarifié les modalités d'utilisation des données des dossiers passagers (ci-après les «données PNR») sur les vols intra-UE.

La directive PNR exige le traitement systématique d'un volume important de données PNR relatives aux passagers aériens voyageant sur des vols extra-UE entrant ou sortant de l'UE, aux fins de la lutte contre les infractions terroristes et les formes graves de criminalité. En outre, l'article 2 de ladite directive donne aux États membres la possibilité d'appliquer la directive également aux vols intra-UE.

Dans le cadre d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle belge contre la loi belge qui a transposé en droit interne la directive PNR¹²⁸ et la directive API¹²⁹, la Cour constitutionnelle belge a posé à la Cour de justice de l'Union européenne dix questions préjudicielles portant, entre autres, sur la validité de la directive PNR et sur la compatibilité du droit belge avec le droit de l'Union.

¹²⁵ Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 19 novembre 2020 dans l'affaire ZW en présence de Staatsanwaltschaft Heilbronn, [C-454/19](#), EU:C:2020:947, points 31 et 32.

¹²⁶ Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 19 novembre 2020 dans l'affaire ZW en présence de Staatsanwaltschaft Heilbronn, [C-454/19](#), EU:C:2020:947, points 40 et 50.

¹²⁷ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 juin 2022 dans l'affaire Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491.

¹²⁸ Directive (UE) 2016/681 du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relative à l'utilisation des données des dossiers passagers (PNR) pour la prévention et la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que pour les enquêtes et les poursuites en la matière (*JO L 119 du 4.5.2016, p. 132*).

¹²⁹ Directive 2004/82/CE du 29 avril 2004 du Conseil concernant l'obligation pour les transporteurs de communiquer les données relatives aux passagers (*JO L 261 de 2004, p. 24*).

La Cour a conclu que l'examen des questions préjudicielles n'avait révélé aucun élément de nature à affecter la validité de ladite directive¹³⁰.

En outre, entre autres questions, la Cour a apporté des précisions sur une éventuelle application du système établi par la directive PNR aux fins de la lutte contre les infractions terroristes et les formes graves de criminalité, aux vols intra-UE et aux autres modes de transport de passagers dans l'Union. À cet égard, la Cour a considéré que le droit de l'Union s'oppose à une législation nationale qui prévoit, en l'absence de menace terroriste réelle et actuelle ou prévisible à laquelle fait face l'État membre concerné, un système de transfert, par les transporteurs aériens et les opérateurs de voyage, ainsi que de traitement, par les autorités compétentes, des données PNR de l'ensemble des vols intra-UE et des transports effectués par d'autres moyens à l'intérieur de l'Union, en provenance ou à destination de cet État membre ou bien encore transitant par celui-ci, aux fins de la lutte contre les infractions terroristes et les formes graves de criminalité¹³¹.

Dans une telle situation, l'application du système établi par la directive PNR doit être limitée au transfert et au traitement des données PNR des vols et/ou des transports relatifs notamment à certaines liaisons ou à des schémas de voyage ou encore à certains aéroports, gares ou ports maritimes pour lesquels il existe des indications de nature à justifier cette application. Il appartient à l'État membre concerné de sélectionner les vols intra-UE et/ou les transports effectués par d'autres moyens à l'intérieur de l'Union pour lesquels de telles indications existent et de réexaminer régulièrement ladite application en fonction de l'évolution des conditions ayant justifié leur sélection, afin d'assurer que l'application de ce système à ces vols et/ou à ces transports est toujours limitée au strict nécessaire¹³².

6. INITIATIVE CITOYENNE EUROPÉENNE (ARTICLE 24 DU TFUE ET ARTICLE 11, PARAGRAPHE 4, DU TUE).

Pendant la période couverte par le présent rapport, la Cour a rendu deux arrêts clés relatifs à l'initiative citoyenne européenne.

Dans l'arrêt **Roumanie/Commission**¹³³, le Tribunal aborde explicitement, pour la première fois, la question de savoir si une décision de la Commission d'enregistrer une initiative citoyenne européenne est un acte attaquant. Il a également précisé les caractéristiques du contrôle exercé par la Commission en vue de l'adoption d'une telle décision et, par ailleurs, la nature du contrôle de légalité de cette décision exercé par le Tribunal. Le 18 juin 2013, la demande d'enregistrement

¹³⁰ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 juin 2022 dans l'affaire Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, points 227 et 228.

¹³¹ Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 juin 2022 dans l'affaire Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, points 270 et 291.

¹³² Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 juin 2022 dans l'affaire Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, points 270 à 291.

¹³³ Arrêt du Tribunal (dixième chambre) du 10 novembre 2021 dans l'affaire Roumanie/Commission européenne, (T-495/19, faisant l'objet d'un pourvoi, EU:T:2021:781).

de l'initiative citoyenne européenne intitulée «Politique de cohésion pour l'égalité des régions et le maintien des cultures régionales» a été présentée à la Commission européenne. Par décision du 25 juillet 2013¹³⁴, la Commission a rejeté la demande d'enregistrement de l'initiative en cause au motif qu'elle se situait manifestement en dehors du cadre de ses attributions lui permettant de présenter une proposition d'acte juridique de l'Union aux fins de l'application des traités. Le recours en annulation introduit à l'encontre de cette décision a été rejeté par le Tribunal¹³⁵. Saisie sur pourvoi, la Cour a annulé l'arrêt du Tribunal ainsi que la décision du 25 juillet 2013¹³⁶. Le 30 avril 2019, la Commission a adopté une nouvelle décision par laquelle elle a enregistré l'initiative en cause¹³⁷. La Roumanie a introduit un recours en annulation contre cette décision. La Cour a rejeté le recours de la Roumanie. L'affaire fait désormais l'objet d'un pourvoi (C-54/22).

Dans l'affaire **Minority SafePack/Commission européenne**¹³⁸, les organisateurs d'une initiative citoyenne européenne ont introduit un recours en annulation devant le Tribunal contre la communication C(2021) 171 de la Commission. La communication a été adoptée en réponse à l'initiative citoyenne européenne couronnée de succès intitulée «Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe». Dans son arrêt du 9 novembre 2022, le Tribunal a jugé que la Commission avait respecté son obligation de motivation en considérant qu'aucun acte juridique supplémentaire n'était nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis par l'initiative, compte tenu des actions déjà entreprises par les institutions de l'Union dans les domaines couverts par l'initiative et du suivi par la Commission de leur mise en œuvre. Le 21 janvier 2023, les organisateurs ont formé un pourvoi contre cet arrêt du Tribunal devant la Cour (affaire C-26/23 P).

¹³⁴ Décision C(2013) 4975 final de la Commission du 25 juillet 2013 rejetant la demande d'enregistrement de la proposition d'initiative citoyenne intitulée «Politique de cohésion pour l'égalité des régions et le maintien des cultures régionales».

¹³⁵ Arrêt du Tribunal du 10 mai 2016 dans l'affaire Izsák et Dabis/Commission (T-529/13, EU:T:2016:282).

¹³⁶ Arrêt de la Cour du 7 mars 2019 dans l'affaire Izsák et Dabis/Commission (C-420/16 P, EU:C:2019:177).

¹³⁷ Décision (UE) 2019/721 de la Commission du 30 avril 2019 relative à la proposition d'initiative citoyenne intitulée «Politique de cohésion pour l'égalité des régions et le maintien des cultures régionales» (*JO 2019 L 122*, p. 55; la «décision attaquée»).

¹³⁸ Arrêt du Tribunal (huitième chambre) du 9 novembre 2022 dans l'affaire Citizens' Committee of the European Citizens' Initiative «Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe»/Commission européenne, [T158/21](#), faisant l'objet d'un pourvoi, EU:T:2022:696.