

Bruxelles, le 24 septembre 1990

SN 3940/90
OR. es

kel/JFE/16

Towards a European Citizenship

VERS UNE CITOYENNETE EUROPEENNE

1. Introduction

Depuis sa création, la Communauté a fait porter en priorité ses efforts sur la réalisation d'un espace commun d'ordre essentiellement économique, ce qui s'est traduit par des résultats concrets au niveau de l'activité des opérateurs économiques européens, mais par des effets limités sur la vie quotidienne de ses citoyens en tant que tels.

Ces dernières années, un ensemble d'initiatives et de mesures concrètes ont certes été prises pour que nos concitoyens aient davantage voix au chapitre et tirent plus directement avantage de l'action de la Communauté. Les conditions objectives dans lesquelles celle-ci s'est déroulée n'ont cependant pas permis de réaliser de nets progrès dans le processus qui ferait de l'ensemble des citoyens communautaires le centre de référence fondamentale de la Communauté, de ses succès, de ses progrès. Ces initiatives et ces mesures, pour méritoires qu'elles aient été, n'ont pas permis de dépasser la notion d'"étrangers privilégiés".

Le passage à une union politique, comportant une politique extérieure et de sécurité commune et une union économique et monétaire, bouleverse radicalement les données qui avaient prévalu jusqu'ici ; il exige la création d'un espace commun intégré, où le citoyen européen aurait un rôle central et fondamental.

Sur le chemin devant mener à l'union politique, il importe donc de définir une citoyenneté de l'Union politique européenne. Cette citoyenneté serait conçue en tant que "statut personnel et inaliénable des ressortissants des Etats membres, qui, du fait de leur appartenance à l'Union, ont des droits et des devoirs spéciaux, propres au cadre de l'union, qui s'exercent et sont protégés spécifiquement à l'intérieur des frontières de la Communauté, sans que cela préjuge la possibilité de faire valoir cette même qualité de citoyen européen également en dehors desdites frontières."

L'union politique étant une notion dynamique comportant l'idée d'un processus d'évolution vers un objectif final, la citoyenneté européenne est également un concept dynamique et évolutif. Les progrès qui seront réalisés pour que l'union atteigne son objectif final s'accompagneront d'une définition plus précise et plus complète de la qualité de citoyen européen. Une véritable union devra viser à surmonter les inégalités qui subsistent entre les citoyens communautaires du fait qu'ils résident dans des régions différentes de la Communauté et à promouvoir par des moyens divers le renforcement de la cohésion économique et sociale dans ce cadre concret.

La notion, le contenu et le développement de la citoyenneté européenne devra constituer un volet important de l'ensemble des aspects institutionnels à étudier lors de la conférence intergouvernementale pour l'union européenne.

*Within the common market, reinforcement of
economic & social union.*

SN 3940/90

F

JP

kel/JPR/16

Selon qu'il sera plus ou moins important, le contenu de la notion de citoyenneté européenne sera en rapport étroit avec la dimension même de l'union à laquelle on devrait aboutir à l'issue de la conférence. Une union réelle exigera en toute logique une citoyenneté européenne à large contenu. Néanmoins, quel que soit le contenu qui sera donné à l'union au terme de la conférence, il nous semble évident que, dans les circonstances actuelles, il importe de faire dès à présent un pas qualitatif important dans la définition du statut de citoyen européen.

la union veut
celles

Compte tenu de ce qui précède, la conférence devrait débattre de la nécessité de modifier ou de compléter les traités de manière à définir et réglementer au moins la notion de citoyenneté, ainsi que le "status civitatis", conçu comme un ensemble des droits, des libertés et des obligations du citoyen de l'Union européenne.

Il est clair que, vu la nature flexible du concept, les aspects constitutifs de la citoyenneté européenne qui pourraient être retenus lors de la conférence ne doivent pas tous se traduire par une modification des traités.

Bien que cela soit un volet distinct et indépendant de la qualité de citoyen européen, la conférence devrait également examiner la nécessité d'assurer de manière uniforme les droits de l'homme et les libertés fondamentales des résidents de la Communauté, indépendamment de leur nationalité.

II. Contenu de la citoyenneté européenne

La notion de citoyenneté européenne suppose un troisième ensemble de droits et de devoirs, qui s'ajoute aux deux ensembles qui existent jusqu'ici : l'ensemble de droits et devoirs nationaux, qui découle de la citoyenneté nationale au niveau des Etats membres et qui subsistera en tout état de cause, et l'ensemble de droits et devoirs communautaires, qui découle des traités pour les ressortissants d'un Etat membre de la Communauté.

Ce troisième ensemble, qui résulte de la transformation de la Communauté en une Union, présuppose, comme il a été dit plus haut, un pas qualitatif important, qui, entre autres, fasse du citoyen de la Communauté, qui n'est pour l'instant rien d'autre qu'un "étranger privilégié", un citoyen de l'Union européenne. Le fait de franchir ce pas supprimera les effets négatifs que comporte actuellement la condition d'étranger pour un ressortissant d'un Etat membre résidant dans un autre Etat membre.

Pour ce qui est du contenu de la citoyenneté européenne, il est clair qu'une série de droits, de libertés et de devoirs peuvent d'ores et déjà être facilement délimités et que d'autres suivront progressivement, au fur et à mesure que progressera le processus de la construction de l'Union politique.

des
sustituer
mes

La réforme à entreprendre pourrait ainsi, dans ses grandes lignes, s'articuler autour des points principaux ci-après :

Important but specific detail for a uniform
electoral system. Not here in text in
- 3 - the LP.

kel/JPR/mr

a) Droits spéciaux fondamentaux du citoyen européen

L'ensemble des droits du citoyen européen aurait, pour noyau principal, les trois droits suivants : la libre circulation pleine et entière, le libre choix du lieu de résidence et la libre participation à la vie politique dans le lieu de résidence. La libre circulation, le libre choix du lieu de résidence et la liberté d'établissement sont des droits spéciaux découlant des traités ; leur développement et leur exercice devraient être élargis et s'appliquer à tous les citoyens européens.

La participation du citoyen européen à la vie politique, qui doit commencer par la pleine reconnaissance de la liberté d'expression, d'association et de réunion, devrait progressivement être étendue aux consultations électorales organisées dans le pays de résidence.

Pour ce qui concerne la participation politique aux élections du Parlement européen, ce droit devrait se traduire par deux actions : d'une part, adopter une procédure électorale uniforme pour toute la Communauté, ainsi que le dispose l'article 138 paragraphe 3 du traité CEE ; d'autre part, donner progressivement à tous les citoyens le droit d'être électeurs dans leur lieu de résidence.

Les difficultés qui existent actuellement en matière de reconnaissance du droit d'être électeur pour les élections locales dans le lieu de résidence, et qui sont apparues lors des négociations en vue de l'adoption d'une directive à cet effet, devraient néanmoins pouvoir être progressivement surmontées et déboucher sur une pleine participation lorsque la propre dynamique de la Communauté et l'évolution des relations entre les Etats membres la rendront opportune. L'objectif ultime du droit à la participation à la vie politique devrait être la pleine participation électorale du citoyen européen dans son lieu de résidence.

Ces trois droits fondamentaux sont le point de départ d'une réelle dimension humaine de la Communauté et du développement futur que devra comporter un concept nécessairement dynamique comme celui de la citoyenneté européenne.

b) Droits découlant du développement dynamique de l'Union

Le plein développement du contenu de la citoyenneté européenne, à partir de l'ensemble des droits et des devoirs qui découlent des traités et du développement des droits fondamentaux évoqués ci-dessus se fera parallèlement au transfert à la Communauté de politiques nouvelles : relations sociales, santé, éducation, culture, protection de l'environnement, consommateurs, etc.

Tout cela devrait se traduire par l'acquisition progressive par le citoyen européen, qui devra être la référence obligée de la mise en oeuvre de l'union, de droits spécifiques dans ces domaines.

Rappelons que le lancement de ces nouvelles politiques et les bénéfices

Partir de
de choisir un
extensibles
votés n'ont

et les droits qui en découleront dépendent du modèle d'union politique vers lequel on tend.

c) Le citoyen européen hors des frontières de la Communauté

On proposera, comme mesures concrètes, un degré plus élevé d'assistance et de protection diplomatique et consulaire de la part d'un Etat membre à d'autres ressortissants communautaires, de manière que se dessine progressivement une relation nouvelle entre l'Union européenne, en tant qu'ensemble, et le citoyen européen en sa qualité de titulaire de droits dérivant de son "status civitatis" et, en tant que tel, détenteur de droits spécifiques de l'Union.

Cette protection et cette assistance exigeraient la négociation d'accords avec des pays tiers à cet effet, étant donné que les conventions de Vienne et les différentes conventions bilatérales en la matière ne portent que sur la protection des ressortissants des différents Etats.

A cet effet, le passeport de l'Union servirait de moyen d'identification du citoyen vis-à-vis des autorités de pays tiers et lui permettrait de se faire accorder protection et assistance diplomatique et consulaire.

d) Autres développements possibles de la citoyenneté européenne

On pourrait proposer la reconnaissance et la validité d'obligations comme le service militaire ou un service équivalent effectué dans n'importe quel pays de l'Union.

*heute
service?*

e) La protection des citoyens européens

Il apparaît nécessaire que, parallèlement au développement du concept de citoyenneté européenne, on prévienne des mécanismes qui en permettent la mise en application pratique. Il faut pour cela prévoir une certaine forme de protection, tant au niveau national qu'à celui de l'Union.

Le citoyen européen, qui aujourd'hui déjà jouit d'un droit de pétition devant la commission des pétitions du Parlement européen et qui a également accès, dans certains cas, à la Cour de justice, pourrait bénéficier, du fait de la mise en oeuvre de l'Union, d'une protection accrue de ses droits par la faculté qui lui serait accordée de présenter des pétitions ou de déposer des plaintes auprès d'un "ombudsman" européen, dont la fonction serait d'assurer la protection des droits spécifiques du citoyen européen, qui s'en trouveraient ainsi renforcés.

L'ombudsman des citoyens européens pourrait agir par l'intermédiaire des différents ombudsmans ou organismes équivalents existant dans les divers Etats membres.

*in. möglich bei e
honorer werden?*

III. Conclusion

Le passage de la Communauté européenne à l'Union politique et les conditions objectives actuelles exigent qu'un effort soit fait pour réaliser un saut qualitatif qui permette de transformer un espace jusqu'à présent de caractère essentiellement économique en un espace intégré, qui soit au service direct du citoyen.

La citoyenneté européenne est, avec l'Union économique et monétaire et la politique extérieure et de sécurité commune, l'un des trois grands piliers de l'Union européenne. C'est aussi un des éléments fondamentaux de la crédibilité de l'Union politique devant notre opinion publique et une condition essentielle pour garantir le fonctionnement et le développement de tous les éléments constitutifs de l'Union, puisque le citoyen européen est le fondement même de sa légitimité démocratique.