

Le Brexit: un pas en arrière pour l'Europe, un bond de géant pour la citoyenneté?

Mémoire réalisé par
Alexis Vandergheynst

Promoteur
Stéphanie Francq

Année académique 2017-2018
Master en droit

Remerciements

Je tiens à remercier tout particulièrement le professeur Stéphanie Francq pour m'avoir guidé dans mes recherches et la construction de ce travail.

Je tiens aussi à remercier Dominique Vandergheynst pour m'avoir fourni les derniers documents en vigueur émanant de la Commission européenne me permettant d'être toujours à jour concernant les négociations du Brexit et pour sa relecture de mon travail.

Je tiens à remercier finalement Marie Umbach pour toutes ces heures passées à m'écouter développer mon raisonnement et pour ses conseils judicieux.

Le Brexit: un pas en arrière pour l'Europe, un bond de géant pour la citoyenneté?

Table des matières

Introduction.....	3
Chapitre 1 La citoyenneté européenne	5
1.1 Le champ d'application	9
1.2 Les droits du citoyen.....	12
1.3 Les nationaux d'Etats tiers	14
Chapitre 2 Le Brexit.....	16
2.1 L'article 50 TUE.....	17
2.2 Les négociations	20
2.3 Les différents scénarios possibles.....	21
2.4 Question de la compétence de la Cour de justice de Luxembourg sur un potentiel accord.....	26
Chapitre 3 Les conséquences du Brexit sur la citoyenneté européenne	28
3.1 La perte de la citoyenneté européenne	28
3.2 Les conséquences de la perte de la citoyenneté européenne.	28
3.3 La Cour de justice de l'Union européenne comme dernier rempart?	29
3.4 User des outils européens à notre disposition.....	33
3.5 La Cour Européenne des Droits de l'Homme à la rescousse	37
3.6 Préserver les droits des citoyens britanniques ayant usé des libertés fondamentales	41
3.7 Un accord politique possible?.....	41
Chapitre 4 Vers une citoyenneté effective?	44
4.1 Un lien réel d'intégration.....	47
4.2 L'intégration comme facteur d'acquisition de la citoyenneté européenne.....	52
4.3 Le Brexit et les Citoyens, une opportunité vers une Europe Fédérale?.....	56
4.4 Le Brexit comme passerelle vers une compétence en matière de citoyenneté pour l'Union	57
Conclusion	59
Annexes	61
Annexe 1 : Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community.....	60

Annexe 2 : Décisions administratives et budgétaires prises par la Commission lors de sa 2249ème réunion du mercredi 28 mars 2018	75
Bibliographie	77

Le Brexit: un pas en arrière pour l'Europe, un bond de géant pour la citoyenneté?

Introduction

Le Brexit, voté le 23 Juin 2016 par le peuple britannique, secoue toujours l'Europe, en 2018. Que ce soient les questions de la frontière irlandaise, du règlement financier, du droit des citoyens, de la période de transition ou de la future relation entre le Royaume-Uni et les vingt-sept Etats membres, les choses commencent seulement à se mettre en place, petit à petit¹. La question principale posée dans ce travail est celle du sort des nationaux britanniques² qui, à la date d'entrée en vigueur du Brexit, le 29 mars 2019, et à l'issue de la période de transition, le 31 décembre 2020, seront installés et vivront toujours sur le territoire de l'Union européenne. Perdront-ils les droits octroyés par leur ancien statut de citoyen européen ou les garderont ils par le truchement d'un accord politique?

A ce jour, un accord politique préservant le droit des nationaux britanniques dans l'Union européenne a été trouvé, et cela même à l'issue de la période de transition, sous réserve que des accords le soient également pour toutes les autres questions. La condition de nationalité inhérente à la citoyenneté européenne apparaît ainsi déforcée car certains bénéficiaires de celle-ci seront étendus aux ressortissants du Royaume-Uni, futur Etat tiers, sans nécessairement que ceux-ci possèdent la nationalité d'un Etat membre. Accorder aux nationaux britanniques présents dans l'Union des droits équivalents à ceux des citoyens européens sans qu'ils en aient le statut me permet d'avancer l'hypothèse que ceci devrait être également possible pour

¹ Ce travail prend en compte tous les développements intervenus dans les négociations jusqu'au 28 mars 2018. Tout développement ultérieur n'y est pas pris en compte, cela créant le risque que la situation des droits des citoyens évolue encore. Cependant, suite au dernier *draft agreement* publié par la Commission le 15 mars 2018 et les orientations adoptées par le Conseil européen le 23 mars 2018 sur le cadre des futures relations entre l'UE et le Royaume-Uni (le premier texte est repris pour partie en annexe 1), j'estime que la situation future et finale des droits des citoyens ne devrait plus fondamentalement évoluer, sous réserve, bien entendu, qu'un accord soit trouvé sur tous les sujets devant encore être traités.

² Par nationaux britanniques, il faut entendre les Anglais, Ecossais, Gallois et les Irlandais du Nord, ces derniers connaissant toutefois un statut particulier car toute personne née en Irlande du Nord ou ayant un parent ou un grand-parent irlandais a le droit à un passeport irlandais.

les ressortissants d'autres Etats tiers. Il s'agirait d'une révolution juridique pour le statut de citoyen européen et son champ d'application personnel. Une telle extension remettrait aussi en cause la compétence exclusive des Etats membres en termes de naturalisation qui est aujourd'hui la voie d'acquisition de la citoyenneté européenne. Une telle situation ouvre la voie à une réflexion sur un potentiel changement de compétence qui ne serait plus exclusivement réservée aux Etats membres lorsqu'il s'agirait d'octroyer la citoyenneté européenne aux étrangers ressortissants d'Etats tiers, mais pourrait être partagée entre l'Union et ses Etats membres.

Commençant par un rappel de ce qu'est la citoyenneté européenne, son champ d'application, les droits du citoyen et la condition des ressortissants d'Etats tiers (Chapitre 1), je ferai ensuite une analyse du Brexit et de ses conséquences (Chapitre 2) pour analyser par après les impacts sur la citoyenneté européenne et les différentes solutions déjà présentes dans le droit de l'Union (Chapitre 3). Pour finir, j'aborderai la possibilité pour la citoyenneté européenne d'être réformée pour dépasser sa condition de nationalité et, dans le cadre de l'Union, de se rapprocher d'une "vision unioniste" via un changement de compétence (Chapitre 4).

Chapitre 1 La citoyenneté européenne

L'inspiration politique ayant donné naissance à la citoyenneté européenne est aussi vieille que l'Union. Avant la naissance de la Communauté, Jean Monnet avait annoncé « *Nous ne coalisons pas des Etats mais unissons des hommes* »³, montrant ainsi la détermination de rassembler les peuples européens, un processus dans lequel s'inscrit la citoyenneté européenne comme moyen effectif de rassembler les peuples sous un même statut. Cependant, il a fallu que le processus d'intégration européenne fasse un bon bout de chemin pour arriver à l'intégration formelle de ce concept dans le traité. Nous pouvons interpréter ce moment de l'intégration européenne, d'un point de vue de la science politique, comme celui où l'Union a permis un dépassement de l'identification à une communauté étatique de valeurs, et donc une libération « *de toute forme d'identification à des contenus positifs, fussent-ils culturels, identitaires ou politiques* »⁴. Ainsi, l'intégration européenne n'a pas eu pour but de créer une nouvelle identité culturelle ou un partage de valeur pour remplacer l'identité étatique, une telle tâche étant quasiment impossible de par la multitude de communautés vivant dans l'Union et ayant leur identité propre⁵. Il faut voir l'Union comme un véhicule permettant la mise en commun de moyens pour répondre aux besoins de ses citoyens et permettre une coopération politique entre les différents peuples.⁶

Cette pensée politique libérale propre à l'Union⁷ a fini par donner l'impulsion nécessaire pour l'introduction du concept de citoyenneté européenne à l'article 17 du traité instituant la Communauté européenne: « *Il est institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre* », tels furent les mots qui introduisirent

³ R. KOVAR, « L'émergence et l'affirmation du concept de citoyenneté européenne dans le processus d'intégration européenne », *La citoyenneté européenne*, Chaire Jean Monnet, Montréal, 2000, p. 81.

⁴ T. PULLANO, *La citoyenneté européenne: un espace quasi étatique*, Paris, Presse de sciences Po, 2014, p. 39.

⁵ Un parfait exemple de cette fragmentation communautaire intra Etat membre est la Catalogne qui a déclaré son indépendance le 27 octobre 2017. G. BONToux ET J. KUCZKIEWICZ, « La Catalogne déclare son indépendance, et maintenant? », *Le Soir*, 22/10/2017 (consulté sur: <http://plus.lesoir.be/121603/article/2017-10-27/la-catalogne-declare-son-independance-et-maintenant>). Mais j'estime qu'il existe d'autres mouvements identitaires séparatistes prouvant qu'il est illusoire de vouloir fonder une communauté européenne sur une identité commune effaçant l'identité communautaire/nationale de base. Pour un résumé de tous les mouvements identitaires indépendantistes: J. HENLEY, F. SHEELY, G. SWANN ET C. FENN, « Beyond Catalonia: pro-independence movements in Europe », *The Guardian*, 27/10/2017 (consulté sur: https://www.theguardian.com/world/ng-interactive/2017/oct/27/beyond-catalonia-pro-independence-movements-in-europe-map?CMP=fb_gu)

⁶ T. PULLANO, *Ibidem*, p. 40.; A. JOSE MENENDEZ, « Which Citizenship - Whose Europe- The Many paradoxes of European Citizenship », *German L.J.*, vol. 15, n°. 05, 2014, p. 912.

⁷ T. PULLANO, *Ibidem*.

le concept de citoyenneté européenne dans la deuxième partie du traité⁸ de la communauté européenne, suite au traité de Maastricht du 17 février 1992⁹. Normalement, l'entrée sur le territoire d'un Etat membre, l'établissement d'une résidence et l'exercice d'une activité économique sont des prérogatives que les Etats réservent à leurs nationaux. Désormais, grâce à l'Union européenne, les non nationaux, précédemment discriminés sur base de leur nationalité par les Etats, ont droit à ces trois prérogatives sur pied d'égalité avec les nationaux¹⁰.

Dès son introduction, la notion laissait entendre de grands changements pour l'Union, dans le sens d'un approfondissement de l'intégration européenne concernant non seulement le marché intérieur mais aussi les citoyens. Cependant, les Etats membres ont été clairs sur un point, notamment lors du conseil d'Edinburgh le 11 Décembre 1992¹¹: la citoyenneté européenne ne remplace pas la nationalité¹² et seuls les Etats membres sont compétents pour définir qui sont leurs nationaux¹³. Nous pouvons facilement comprendre cette barrière mise par les Etats membres concernant la citoyenneté européenne: ceux-ci ne veulent pas donner compétence à l'Union pour définir leurs citoyens, ce qui serait un pas vers une Europe fédérale. Les Etats membres ont toujours la volonté de garder une certaine maîtrise de leurs frontières, de maintenir leur souveraineté sur leur territoire et de continuer à exercer un

⁸ Sa position dans le traité n'est pas anodine. En effet, le chapitre sur la citoyenneté européenne est situé juste après le chapitre sur les Principes et avant celui sur les Politiques communes, montrant son importance dans le système des traités européens. M. CONDINANZI, A. LANG, B. NASCIBENE, *Citizenship of the Union and Freedom of Movement of Persons*, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2008, p. 1.

⁹ Traité de Maastricht, 17 février 1992, JO, n° C 191, 29 juillet 1992, article G.

¹⁰ E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The Eu citizenship Directive: A commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 10; M.-L. ÖBERG, « Chapter 11: From EU citizens to Third-country nationals », *Britain Alone! The implications and consequences of United Kingdom exit from the EU*, Kluwer, 2016, p. 202.

¹¹ M. CONDINANZI, A. LANG, B. NASCIBENE, *Ibidem*, p. 6; Conclusion du Président lors du Conseil Européen d'Edinburgh du 11 et 12 décembre 1992, annexe 2, section 1, p. 57.

¹² L'article 20 du TFUE le dit d'ailleurs explicitement: « La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas ». Cette précision a été ajoutée lors de la signature du traité d'Amsterdam de 1997. Traité d'Amsterdam, JO, 340/1, 10 novembre 1997, article 2 (9); E. GUILD, S. PEERS ET J. TOMKIN, *Ibidem*, p. 23; M. CONDINANZI, A. LANG, B. NASCIBENE, *Ibidem*, p. 5; J.-Y. CARLIER, « Invention et réinvention de la citoyenneté », Actes du colloque de Pau, Université de Pau et des pays de l'Adour, édition Joëlle Sampy, p. 699; J.-Y. MORIN, « La citoyenneté européenne comparée avec la citoyenneté dans les unions de type fédéral », *La citoyenneté européenne*, Chaire Jean Monnet, Montréal, 2000, p. 98.

¹³ Cela fait écho à ce qui est dit dans la Convention sur la nationalité, signé à La Haye le 12 avril 1930: « Toute question relative au point de savoir si un individu possède la nationalité d'un Etat doit être résolue conformément à la législation de cet Etat. ». Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité, signée à La Haye, le 12 avril 1930, approuvé par la loi belge du 20 janvier 1939 (Mon. 13 août 1939) ; S. HALL, *Nationality, Migration rights and citizenship of the Union*, Dordrecht Martinus Nijhoff Publishers, 1995, p.17.

contrôle sur les étrangers voulant s'installer dans l'Union. Mais nous verrons que cette volonté politique s'est érodée face aux développements de l'Union¹⁴.

La citoyenneté européenne a réussi à s'imposer dans l'Union, et ceci en vertu de trois éléments: la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union¹⁵, la doctrine et les législations nationales et européenne qui se sont adaptées à la nouvelle réalité de l'Europe des citoyens¹⁶. La citoyenneté européenne, lors de son introduction, pouvait laisser présager de grandes réformes pour l'Union. Mais celle-ci n'a pas été une grande révolution au départ pour le marché intérieur.

On aurait pu croire que la citoyenneté européenne favorise un fort élargissement du champ d'application *ratione personae* des libertés fondamentales dont la plus importante, pour les personnes, est la libre circulation des travailleurs. Cependant, suite à la jurisprudence de la Cour, ce champ d'application avait déjà été très fort étendu¹⁷. Partant du noyau de la liberté concernant les travailleurs¹⁸, le champ d'application a été étendu aux demandeurs d'emploi¹⁹ et aux étudiants²⁰. De tels élargissements jurisprudentiels ont fait que l'introduction du statut de citoyen européen n'a pas révolutionné le champ d'application des libertés fondamentales. Il fallut attendre le 29 avril 2004 et la directive 2004/38 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 pour que la citoyenneté soit étendue aux personnes économiquement inactives²¹. Cela marque, selon moi, une évolution dans la façon de penser l'Europe et du

¹⁴ Voir sous-section 1.2.1.: Le champ d'application.

¹⁵ On peut notamment citer le célèbre arrêt *Grzelczyk* de la Cour de justice de l'Union européenne qui a affirmé, pour la première fois, que « le statut de citoyen de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres ». C.J.U.E., 20 septembre 2001 (Rudy Grzelczyk c. Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve), C-184/99, ECLI:EU:C:2001:458, § 31. Cela sera repris de nombreuses fois ensuite par la Cour et par ses avocats généraux. Conclusion de l'avocat général M. Poiares Maduro, 30 mars 2006, *Alfa vita Vaissilopoulos et Carrefour Marinopoulos*, C-158/04 et C-159/04, § 40.

¹⁶ D. KOCHENOV, « The Essence of EU Citizenship Emerging from the Last Ten Years of Academic Debate: Beyond the Cherry Blossoms and the Moon », *Int'l & Comp. L.Q.*, vol. 62, 2013 p. 99.

¹⁷ Cela peut, dans un certain sens, expliquer pourquoi les États membres ont accepté la citoyenneté européenne car ils ne la voyaient pas comme quelque chose de très innovant ou ayant des effets directs dans l'Union et ne venant pas étendre le champ d'application du droit de l'Union mais seulement se superposer à celui-ci. E. SPAVENTA, « Citizenship: reallocating welfare responsibilities to the State of Origin », *Exceptions from EU Free Movement Law: Derogation, Justification and Proportionality*, Oxford, Hart Publishing, 2016, p. 34.

¹⁸ Article 45 TFUE; La notion de travailleur a été définie dans l'arrêt *Lawrie Blum* et englobait déjà les travailleurs et les personnes effectuant un stage dans le cadre de leur formation professionnelle, C.J.U.E., C-66/85, *Lawrie Blum*, 3 juillet 1986, ECLI:EU:C:1986:284, para. 17.

¹⁹ C.J.U.E., C- 292/89, *Antonissen*, 26 février 1991, ECLI:EU:C:1991:80, para. 22.

²⁰ C.J.U.E., C- 293/83, *Gravier*, 13 février 1985, ECLI:EU:C:1985:69; C.J.U.E., C- 357/89, *Raulin*, 26 février 1992, ECLI:EU:C:1992:87.

²¹ Les familles des travailleurs et les retraités ont été englobés dans le champ de la liberté de circulation via la directive "citoyen", soit la directive 2004/38 du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des

déplacement, petit à petit, de l'intérêt porté aux considérations économiques et de marché vers des considérations plus "humaines".

La citoyenneté européenne, depuis son introduction, est devenue quelque chose de crucial pour l'Union européenne et a pris une ampleur beaucoup plus importante que celle qu'elle pouvait avoir et qui lui était attribuée au moment de sa reconnaissance par le traité²². C'est dans son fameux arrêt *Grzelczyk* que la Cour de justice a dit que « *le statut de citoyen de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres* »²³. Cela s'exprime dans le fait que les États membres ont vu leur compétence de déterminer qui sont leurs nationaux restreinte par le droit européen. L'acquisition et la perte de la citoyenneté étant liée à l'acquisition et la perte de la nationalité d'un État membre, et la citoyenneté européenne devenant le statut fondamental des ressortissants de l'Union, les États membres ne peuvent plus exercer leur compétence d'attribution de la nationalité sans avoir égard au droit européen²⁴, principe exprimé pour la première fois dans l'arrêt *Micheletti*²⁵.

membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, J.O., L 158/93, article 7, §1, d) pour les membres citoyens européens de la famille d'un travailleur, §2 et 4 pour les membres non citoyens de la famille d'un travailleur, et l'article 17 pour les retraités; ²¹ F. GOUDAPPEL, *The effect of EU citizenship: Economic, Social and Political Rights in a Time of Constitutional Change*, La Haye, T.M.C. Asser Press, 2010, p. 30.

²² D. KOCHENOV, « *The Essence of EU Citizenship Emerging from the Last Ten Years of Academic Debate: Beyond the Cherry Blossoms and the Moon* », *Int'l & Comp. L.Q.*, vol. 62, 2013 p. 99.

²³ C.J.U.E., C-184/99, *Grzelczyk*, 20 septembre 2001, ECLI:EU:C:2001:458, § 31. D. KOCHENOV, « EU Citizenship and Withdrawals from the Union: How Inevitable Is the Radical Downgrading of Rights? », *LEQS*, No. 111/2016, 2016, London, p. 3; E. Spaventa, « Citizenship: reallocating welfare responsibilities to the State of Origin », *Exceptions from EU Free Movement Law: Derogation, Justification and Proportionality*, Oxford, Hart Publishing, 2016, p. 36.

²⁴ G. MARRERO GONZALEZ, *Civis europaeus sum? Consequences with regard to nationality law and EU citizenship of the independence of a devolved part of an EU Member State*, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers, 2016, p. 7; S. IGLESIAS SANCHEZ, « Nationality: the missing link between citizenship of the European Union and European Migration Policy », *The reconceptualization of European Union Citizenship*, Leiden/Boston, Brill/Nijhoff, 2014, p.65.

²⁵ L'arrêt concerne un Argentin ayant la double nationalité italienne qui s'est installé en Espagne en tant que dentiste. L'Espagne lui refusait le droit de s'établir arguant que M. Micheletti, bien que possédant également la nationalité italienne, était en fait un Argentin car l'Argentine était son dernier lieu de résidence. La Cour a réfuté cette thèse de l'Espagne en usant de la théorie dite de la nationalité fonctionnelle. C'est la nationalité italienne de M. Micheletti qui permet au droit de l'Union de s'appliquer; il faut donc retenir celle-ci et non la nationalité du dernier lieu de résidence. Pour citer la cour: « *La définition des conditions d'acquisition et de perte de la nationalité relève, conformément au droit international, de la compétence de chaque État membre, compétence qui doit être exercée dans le respect du droit communautaire.* » C.J.U.E., C- 369/90, *Micheletti*, 7 juillet 1992, ECLI:EU:C:1992:295, §10.

1.1 Le champ d'application

Le champ d'application est défini par l'article 20 du TFUE: « *Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre* ». Selon cette définition, tous les nationaux de tous les Etats membres sont les citoyens de l'Union Européenne, soit plus ou moins 500 millions de personnes selon les dernières statistiques²⁶. Cependant, la citoyenneté européenne est un statut dérivé qui puise sa source dans la nationalité des Etats membres²⁷ faisant qu'il est impossible d'être un citoyen de l'Union, et donc de jouir des droits y afférent, sans être un national d'un Etat membre²⁸.

A La condition de nationalité

Si on se réfère à la Convention sur la nationalité signée à La Haye le 12 avril 1930²⁹ et à ce qui a été décidé par les Etats membres lors du Conseil Européen d'Edinburgh des 11 et 12 décembre 1992³⁰, les Etats membres restent seuls maîtres de leur nationalité et, de par ce fait, de l'octroi de la citoyenneté européenne. C'est une première limitation au champ d'application de la citoyenneté européenne: même si les droits dont jouissent les citoyens proviennent de l'Union, ce n'est pas celle-ci qui choisit ses citoyens mais les Etats membres, preuve que l'Union est encore loin d'être une organisation de type fédéral³¹.

Cependant, cette compétence des Etats membres s'est vue imposer des limites par la Cour de justice. Dans l'arrêt *Micheletti*, la Cour dit pour droit que même si la compétence de déterminer l'acquisition ou la perte de la nationalité reste une prérogative nationale, celle-ci ne peut être exercée sans avoir égard au droit de l'Union³². Cet arrêt constitue une première

²⁶ <https://data.oecd.org/fr/pop/population.htm>.

²⁷ S. HALL, *Nationality, Migration rights and citizenship of the Union*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995, p. 43; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The Eu citizenship Directive: A commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 5.

²⁸ D. KOCHENOV, « Ius tractus of Many Faces: European citizenship and the difficult relationship between Status and Rights », *Colum. J. Eur. L.*, vol. 15, 2009, p. 172; J.-L. BOURLANGES, « De la citoyenneté européenne », *La citoyenneté européenne*, Chaire Jean Monnet, Montréal, 2000, p. 15.

²⁹ Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité, signée à La Haye, le 12 avril 1930, approuvée par la loi belge du 20 janvier 1939 (Mon. 13 août 1939).

³⁰ M. CONDINANZI, A. LANG, B. NASCIBENE, *Citizenship of the Union and Freedom of Movement of Persons*, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2008 p. 6; Conclusion du Président lors du Conseil Européen d'Edinburgh du 11 et 12 décembre 1992, annexe 2, section 1, p. 57.

³¹ R. KOVAR, « L'émergence et l'affirmation du concept de citoyenneté européenne dans le processus d'intégration européenne », *La citoyenneté européenne*, Chaire Jean Monnet, Montréal, 2000, p. 87.

³² « *La définition des conditions d'acquisition et de perte de la nationalité relève, conformément au droit international, de la compétence de chaque État membre, compétence qui doit être exercée dans le respect du droit communautaire.* », C.J.U.E., C- 369/90, *Micheletti*, 7 juillet 1992, ECLI:EU:C:1992:295, §10.

intrusion du droit de l'Union dans la compétence nationale de déterminer les conditions d'acquisition et de perte de la nationalité. Un Etat membre n'est donc plus omnipotent lorsqu'il exerce sa compétence car il devra toujours avoir égard au droit de l'Union.

Liée à cette question du lien entre nationalité étatique et citoyenneté européenne est la théorie, émise par Dimitri Kochenov, que les législations des Etats membres vont devoir s'harmoniser d'elles-mêmes. Selon lui, lorsqu'un Etat membre octroie sa nationalité à une personne, celle-ci devient citoyen européen et a donc le droit de circuler librement en Europe, de s'y installer et d'y exercer une profession. Ainsi la décision d'un Etat membre a des répercussions pour tous les autres Etats membres car la personne pourra virtuellement aller s'installer dans chacun de ceux-ci. De cette prémisse il conclut que, inévitablement, le processus d'intégration européen mènera à une harmonisation des législations des Etats membres sans qu'intervienne l'Union qui n'a pas la compétence pour agir dans ce domaine³³. Cette harmonisation mènerait donc à ce que les conditions d'octroi de la nationalité, et donc de la citoyenneté, seront les même pour tous, qu'importe notre Etat d'accueil, permettant en conséquence plus d'égalité entre les personnes.

B La condition de mobilité

Cette deuxième limite est liée à la notion de situation interne. En effet, le droit de l'Union n'est censé s'appliquer qu'aux situations présentant des liens de rattachement avec le droit de l'Union³⁴. Ce lien de rattachement se matérialise sous la forme d'un élément transfrontière ("*cross-border element*"). Au niveau de la citoyenneté, cela se traduit par le fait que seuls les citoyens ayant usé de leurs droits de circulation pourront bénéficier de la protection du droit européen³⁵. Le simple fait de posséder le statut n'est pas suffisant pour déclencher la protection du droit européen³⁶. Cela met à mal la promesse d'égalité entre citoyens consacrée

³³ D. KOCHENOV, « Ius tractus of Many Faces: European citizenship and the difficult relationship between Status and Rights », *Colum. J. Eur. L.*, vol. 15, 2009, p. 183.

³⁴ C.J.U.E., C-64 et 65/96, *Uecker et Jacquet*, 5 Juin 1997, ECLI:EU:C:1997:285, para. 23; C.J.U.E., C-148/02, *Garcia Avello*, 2 Octobre 2003, ECLI:EU:C:2003:539, para. 26; D. KOCHENOV, *Ibidem*, p. 212.

³⁵ G. MARRERO GONZALEZ, *Civis europaeus sum? Consequences with regard to nationality law and EU citizenship of the independence of a devolved part of an EU Member State*, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers, 2016, p. 162; A. JOSE MENENDEZ, « Which Citizenship - Whose Europe- The Many paradoxes of European Citizenship », *German L.J.*, vol. 15, n°. 05, 2014, p. 921.

³⁶ S. I. SANCHEZ, « Fundamental Rights Protection for Third Country Nationals and Citizens of the Union: Principles for Enhancing Coherence », *European Journal of Migration and Law*, Vol. 15, 2013, p.139; R. KOVAR, « L'émergence et l'affirmation du concept de citoyenneté européenne dans le processus d'intégration européenne », *La citoyenneté européenne*, Chaire Jean Monnet, Montreal, 2000, p. 85.

par le droit européen car, au final, ne sont égaux que les citoyens circulant sur le territoire de l'Union, ceux restant dans leur pays d'origine, formant la majorité des citoyens, ne sont pas couverts par les droits liés à la citoyenneté³⁷. Donc un citoyen ne pourra bénéficier de la protection des articles du TFUE concernant la citoyenneté de l'Union que si, dans la mesure où il a usé de sa liberté de circulation, il se retrouve face à un obstacle discriminatoire à celle-ci.

Mais différents arrêts de la Cour de justice remettent cela en question et permettent à l'article 20 de s'appliquer de manière indépendante, sans que soit présent un obstacle à la libre circulation ou même qu'il en ait été fait usage³⁸. Ces arrêts sont notamment les arrêts *Rottman* et *Ruiz Zambrano* et s'inscrivent dans une période de la Cour que certains auteurs décrivent comme une "arrivée à maturation"³⁹.

Le premier arrêt, *Rottman*⁴⁰, concerne le retrait, par l'Allemagne, de la nationalité allemande de M. Rottman, car celui-ci l'avait acquise frauduleusement, le laissant ainsi sans nationalité car sa nationalité autrichienne d'origine avait été perdue par l'acquisition de la nationalité allemande. La Cour, par rapport à la question de savoir si le droit européen s'appliquait au cas présent, a répondu que *"Il est manifeste que la situation d'un citoyen de l'Union qui (...) est confronté à une décision de retrait de la naturalisation (...) le plaçant (...) dans une situation susceptible d'entraîner la perte du statut conféré par l'article 17 CE et des droits y attachés relève, par sa nature et ses conséquences, du droit de l'Union."*⁴¹». De cet arrêt, on peut conclure que l'élément transfrontière n'est pas nécessaire dans les situations où les actions d'un Etat membre mènent à la perte du statut de citoyen européen et à la perte subséquente des droits attachés à ce statut.

L'arrêt *Ruiz Zambrano*⁴² développe le principe énoncé dans l'arrêt *Rottman*: l'article 20 TFUE s'oppose à toute mesure nationale qui priverait un citoyen européen « *d'exercer l'essentiel des droits conférés par leur statut de citoyen de l'Union.* »⁴³. Cela apporte un grand changement par rapport à la conception que la Cour de justice se fait de la citoyenneté. Désormais, contrairement à ce que l'on a vu précédemment, les nationaux d'Etats membres

³⁷ D. KOCHENOV, *Ibidem*, p. 214; F. GOUDAPPEL, *The effect of EU citizenship: Economic, Social and Political Rights in a Time of Constitutional Change*, La Haye, T.M.C. Asser Press, 2010, p. 31.

³⁸ F. GOUDAPPEL, *Ibidem*, p. 53.

³⁹ Pour plus de développement sur les différentes phases de la Cour dans sa fonction d'interprétation de la citoyenneté européenne, voir: F. GOUDAPPEL, *The effect of EU citizenship: Economic, Social and Political Rights in a Time of Constitutional Change*, La Haye, T.M.C. Asser Press, 2010.

⁴⁰ C.J.U.E., C-135/08, *Rottmann*, 2 mars 2010, ECLI:EU:C:2010:104.

⁴¹ C.J.U.E., C-135/08, *Rottmann*, 2 mars 2010, ECLI:EU:C:2010:104, para. 42.

⁴² C.J.U.E., C-34/09, *Ruiz Zambrano*, 8 mars 2011, ECLI:EU:C:2011:124.

⁴³ C.J.U.E., C-34/09, *Ruiz Zambrano*, 8 Mars 2011, ECLI:EU:C:2011:124, para. 44.

ne deviennent pas citoyens de l'Union lorsqu'ils utilisent leur liberté de circulation. Les nationaux d'Etats membres sont citoyens en toutes circonstances et sont protégés contre la perte des droits liés à ce statut sans qu'il soit nécessaire qu'ils aient exercé ces droits⁴⁴. Ce principe a été repris plusieurs fois par la Cour de justice dans des arrêts ultérieurs⁴⁵.

1.2 Les droits du citoyen

Après avoir vu le champ d'application, il faut maintenant mentionner les différents droits que le statut de citoyen européen offre. Ils sont énoncés dans les articles 20 à 24 du TFUE et dans la Charte des droits fondamentaux dont l'effet juridique contraignant est consacré par l'article 6 du TFUE, suite au traité de Lisbonne de 2007.

On peut distinguer trois catégories de droits accordés aux citoyens⁴⁶. La première catégorie concerne un droit au mouvement⁴⁷, la deuxième reprend les droits politiques et la dernière regroupe le droit à la protection non juridictionnelle⁴⁸.

La première catégorie, reprenant la libre circulation des personnes, est consacrée à l'article 21 du TFUE: « *Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par les traités et par les dispositions prises pour leur application* »⁴⁹. Ce droit comprend donc le droit d'accéder sur le territoire d'un autre Etat membre⁵⁰ et d'y établir sa résidence. Depuis l'arrêt *Baumbast*⁵¹, un effet direct a été reconnu à ce droit permettant aux citoyens européens de l'invoquer directement devant le juge national.

⁴⁴ F. GOUDAPPEL, *Ibidem*, p. 57.

⁴⁵ C.J.U.E., C- 434/09, *McCarthy*, 5 Mai 2011, ECLI:EU:C:2014:2450; C.J.U.E., C-256/11, *Dereci*, 15 Novembre 2011, ECLI:EU:C:2011:734; C.J.U.E., C-87/12, *Ymeraga*, 8 Mai 2013, ECLI:EU:C:2013:291; C.J.U.E., C-356 et 357/11, *O, S et L*, 6 Décembre 2012, ECLI:EU:C:2012:776.

⁴⁶ J.-Y. CARLIER, « Invention et réinvention de la citoyenneté », Actes du colloque de Pau, Université de Pau et des pays de l'Adour, édition Joëlle Sampy, p. 701; M. DELMAS-MARTY, « Construire une citoyenneté à plusieurs niveaux », *La citoyenneté européenne*, Paris, Société de législation comparée, 2011, p. 16.

⁴⁷ G. Marrero González, « 'Brexit' Consequences for Citizenship of the Union and Residence Rights », *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 23, Issue 5, 2016, p 797.

⁴⁸ J.-Y. CARLIER, *Ibidem* p. 701.

⁴⁹ Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne, *J.O.*, C-326, 26 Octobre.2012, article 21.

⁵⁰ E. PATAUT, « L'invention du citoyen européen », *La citoyenneté européenne*, Paris, société de législation comparée, 2011, p. 31; Les Etats membres ne peuvent donc pas limiter le droit de leurs nationaux de sortir de leur territoire sauf si la limitation est prévue par le droit de l'Union et est proportionnelle, voir C.J.U.E., C33/07, Conclusions de l'avocat général Mazak, *Jipa*, 14 février 2008, ECLI:EU:C:2008:92 et C.J.U.E., C-33/07, *Jipa*, 10 juillet 2008, ECLI:EU:C:2008:396.

⁵¹ C.J.U.E., C-413/99, *Baumbast*, 17 septembre 2002, ECLI:EU:C:2001:385.

Ce droit à la libre circulation a été repris et précisé dans la directive 2004/38, dite directive citoyen, qui prévoit le droit de sortie⁵², le droit d'entrée⁵³ et le droit de séjour⁵⁴. Ces droits ne peuvent être limités que « *pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. Ces raisons ne peuvent être invoquées à des fins économiques.* »⁵⁵.

Si ce droit est interprété en conjonction avec le droit à la non-discrimination, il peut en être conclu que tout citoyen européen a droit, dans n'importe quel Etat membre, à être traité de manière égale avec les nationaux de cet Etat membre⁵⁶.

La deuxième catégorie de droit, les droits politiques, reprend le droit de vote aux élections européennes et communales dans l'Etat membre de résidence⁵⁷. Ce droit de vote aux élections européennes peut être étendu, par un Etat membre, à des personnes y résidant ne possédant pas la citoyenneté européenne, comme ce fut le cas pour les ressortissants du Commonwealth résidant à Gibraltar⁵⁸. Ce droit de vote n'est donc pas, théoriquement et sous réserve du pouvoir discrétionnaire de chaque Etat membre, réservé aux seuls citoyens européens.

Nous pouvons également ranger dans cette catégorie le droit de recourir à l'Ombudsman⁵⁹ et le droit d'interpeller par écrit une institution européenne et d'avoir une réponse⁶⁰. A cela peut aussi s'ajouter le droit à l'initiative européenne permettant aux citoyens ayant récolté assez de signatures de proposer des projets de législation à la Commission et au Parlement européen⁶¹.

La troisième catégorie permet à tout citoyen européen, se trouvant sur le territoire d'un Etat tiers, de demander l'aide diplomatique à une ambassade d'un Etat membre et celle-ci est dans l'obligation de l'aider⁶².

⁵² Directive 2004/38 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, JO, L 158, 30 Avril 2004, art. 4.

⁵³ Directive 2004/38, art. 5.

⁵⁴ Directive 2004/38, art. 6 et suivant.

⁵⁵ Directive 2004/38, art. 27.

⁵⁶ D. KOCHENOV, « Ius tractus of Many Faces: European citizenship and the difficult relationship between Status and Rights », *Colum. J. Eur. L.*, vol. 15, 2009, p. 194.

⁵⁷ Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne, J.O., C-326, 26 Octobre.2012, article 22.

⁵⁸ C.J.U.E., C-145/04, *Royaume d'Espagne contre Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, 12 septembre 2006, ECLI:EU:C:2006:543.

⁵⁹ TFUE, article 228.

⁶⁰ TFUE article 227.

⁶¹ Traité sur l'Union Européenne, J.O., C 326, 26 octobre 2012, article 11.

⁶² TFUE, article 23.

1.3 Les nationaux d'Etats tiers

Le cas d'un national d'un Etat tiers n'étant pas lié à un citoyen européen usant de sa liberté de circulation est entièrement régi par le droit national et par les obligations internationales de l'Etat membre en question. Les autorités des Etats membres gardent ainsi un pouvoir discrétionnaire sur l'entrée, la résidence et l'accès à l'emploi des ressortissants d'Etat tiers pendant les 5 premières années de résidence⁶³.

Cependant, les traités ont étendu certains droits réservés aux citoyens européens aux ressortissants d'Etats tiers séjournant sur le territoire de l'Union. « *Cela montre une tendance de l'Union à conférer des droits non pas à ceux ayant un statut civique mais à ceux résidant sur son territoire*⁶⁴ ». Un premier exemple en sont les droits de recourir à l'Ombudsman européen et d'interpeller par écrit une institution européenne⁶⁵. D'autres extensions ont été ensuite faites au profit des nationaux d'Etats tiers.

La première est la directive "citoyen" du 29 avril 2004. Celle-ci donne un droit dérivé à la liberté de circulation aux nationaux d'un Etat tiers membre de la famille d'un citoyen européen⁶⁶. Ceux-ci auront le droit de voyager et de résider librement sur le territoire de l'Union avec le citoyen européen⁶⁷.

La deuxième extension est réalisée via la directive "résident à long terme" du 25 novembre 2003⁶⁸. Celle-ci donne droit à un national d'un Etat tiers résidant légalement depuis 5 ans sur le territoire d'un Etat membre de demander le statut de résident de longue durée⁶⁹. Ce statut lui donne le droit d'être traité de la même façon que les nationaux de l'Etat membre dans lequel il réside⁷⁰. Mais il sera aussi protégé des mesures d'éloignement⁷¹ et il aura un droit ressemblant à la libre circulation des personnes tel que le connaissent les citoyens

⁶³ E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The Eu citizenship Directive: A commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 6.

⁶⁴ M. CONDINANZI, A. LANG, B. NASCIBENE, *Citizenship of the Union and Freedom of Movement of Persons*, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2008 p. 9.

⁶⁵ M. CONDINANZI, A. LANG, B. NASCIBENE, *Ibidem*, p. 12; D. KOCHENOV, « Ius tractus of Many Faces: European citizenship and the difficult relationship between Status and Rights », *Colum. J. Eur. L.*, vol. 15, 2009, p. 215.

⁶⁶ F. GOUDAPPEL, *The effect of EU citizenship: Economic, Social and Political Rights in a Time of Constitutional Change*, La Haye, T.M.C. Asser Press, 2010, p. 33.

⁶⁷ Directive 2004/38, art. 6 (2) et 7 (2).

⁶⁸ Directive 2003/109 du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, *JO*, L 16, 23 janvier 2004, p. 44-53.

⁶⁹ Directive 2003/109, art. 4.

⁷⁰ Directive 2003/109, art. 11.

⁷¹ Directive 2003/109, art. 12.

européens⁷². Seulement, les nationaux d'Etats tiers ne pourront obtenir que cette liberté de circulation « amoindrie » et pas tout l'arsenal des droits des citoyens européens⁷³. Même si sur certains aspects la directive peut encore être améliorée⁷⁴, elle constitue sans conteste un premier pas vers une intégration des personnes dans l'Union européenne sans que le critère de leur nationalité soit déterminant. Dans les considérants de la directive, il est ainsi dit que: « *le statut juridique des ressortissants de pays tiers devrait être rapproché de celui des ressortissants des États membres et qu'une personne résidant légalement dans un État membre, pendant une période à déterminer, et titulaire d'un permis de séjour de longue durée devrait se voir octroyer dans cet État membre un ensemble de droits uniformes aussi proches que possible de ceux dont jouissent les citoyens de l'Union européenne*⁷⁵ ». Cela montre, selon moi, un premier pas vers l'octroi de la citoyenneté européenne non plus basée sur la nationalité de la personne mais sur son intégration effective sur le territoire européen. On s'affranchirait ainsi du critère de la nationalité pour appliquer le principe de non-discrimination afin de traiter de manière égale toutes personnes intégrées dans l'Union. Et, de ce fait, en rapprochant les droits liés au statut de citoyen européen avec les droits que possèdent les nationaux d'Etats tiers résidant de longue durée, un premier pas est fait vers une Union où ce ne sont plus les Etats membres qui ont le monopole d'attribution du statut de citoyen européen, mais où c'est l'Union qui détermine elle-même qui sont ses citoyens.

⁷² Directive 2003/109, art. 14 et suivants.

⁷³ F. GOUDAPPEL, *The effect of EU citizenship: Economic, Social and Political Rights in a Time of Constitutional Change*, La Haye, T.M.C. Asser Press, 2010, p. 110.

⁷⁴ Pour un commentaire critique de la directive sur les résidents à long terme voir: D. KOCHENOV, « Ius tractus of Many Faces: European citizenship and the difficult relationship between Status and Rights », *Colum. J. Eur. L.*, vol. 15, 2009.

⁷⁵ Directive 2003/109, considérant 2.

Chapitre 2 Le Brexit

Les 23 juin 2016, les citoyens de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord ont exprimé leur position par rapport à l'Union européenne dans un référendum sur l'adhésion du Royaume-Uni à l'Union. Celui-ci s'est conclu par une majorité de 51, 9% voulant que le Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord quitte l'Union européenne. Cela a abouti à la démission du premier Ministre de l'époque, David Cameron, et à la nomination de Mme Theresa May en tant que nouvelle Première ministre chargée de la tâche titanesque de gérer la sortie du Royaume-Uni. Celle-ci a demandé le 29 mars 2017 l'application de l'article 50 du TUE⁷⁶, déclenchant le compte à rebours de 2 ans pour négocier la sortie⁷⁷.

Une des raisons principales de la volonté britannique de sortir de l'Union européenne est de vouloir reprendre le contrôle des frontières du Royaume-Uni⁷⁸. La libre circulation des personnes est un des piliers de l'Union, un pilier qui a permis un développement économique important mais qui a aussi développé une certaine peur au sein des Etats membres⁷⁹. Ces quatre dernières décennies, des travailleurs venant des pays les plus pauvres de l'Union se sont installés au Royaume-Uni. Cette immigration intra-européenne compte pour un tiers des 8 millions de migrants s'y étant installés⁸⁰. Une partie de l'électorat britannique craint ainsi de perdre des emplois au profit de migrants bon marché⁸¹.

Ce départ du Royaume-Uni aura tout d'abord de grandes conséquences pour les Britanniques eux-mêmes qui perdront leur citoyenneté européenne et tous les droits qui y sont attachés car

⁷⁶ "Article 50: Theresa May to trigger Brexit process", *BBC News*, 20 March 2017. (Consulté sur <http://www.bbc.com/news/uk-politics-39325561>)

⁷⁷ Le paragraphe 3 de l'article 50 TUE prévoit toutefois que ce délai de 2 ans peut être prorogé: « *Les traités cessent d'être applicables à l'État concerné à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification visée au paragraphe 2, sauf si le Conseil européen, en accord avec l'État membre concerné, décide à l'unanimité de proroger ce délai.* ». Traité sur l'Union Européenne, J.O., C 326, 26 octobre 2012, article 50.

⁷⁸ M. MATTHIJS, « Europe after Brexit: A less perfect Union », *Foreign Affairs*, Vol 96, Issue 1, 2017, p. 85; E. ALBERT, « Royaume-Unis: confusions sur les chiffres de l'immigration », *Le Monde*, 28 Août 2017, Londres (consulté sur http://www.lemonde.fr/referendum-sur-le-brexit/article/2017/08/28/royaume-uni-confusion-sur-les-chiffres-de-l-immigration_5177480_4872498.html); « Explaining Britain's vote to leave the EU », *The Economist*, 29 avril 2017, Londres (consulté sur: <https://www.economist.com/news/books-and-arts/21721358-book-makes-rare-attempt-use-survey-data-find-some-answers-explaining>)

⁷⁹ S. DHINGRA, « Salvaging Brexit: The right way to leave the EU », *Foreign Affairs*, Vol. 95, Issue 6, 2016, p. 94.

⁸⁰ S. DHINGRA, *Ibidem*, p. 94; V. COLLEN, « L'immigration record au Royaume-Uni attise le débat sur l'Europe », *Les Echos*, 27 Août 2015, (consulté sur: https://www.lesechos.fr/27/08/2015/lesechos.fr/021286112334_l-immigration-record-au-royaume-uni-attise-le-debat-sur-l-europe.htm).

⁸¹ S. DHINGRA, *Ibidem*, p. 94; V. COLLEN, *Ibidem*.

ils ne seront plus nationaux d'un Etat membre⁸². Mais les entreprises britanniques, c'est-à-dire celles dont le siège social se trouve sur le territoire du Royaume-Uni, perdront aussi l'avantage de la libre prestation de services et la libre circulation des biens provenant ou à destination du Royaume-Uni⁸³. Dans la mesure où le Royaume-Uni cessera d'être un Etat membre, les traités ne s'y appliqueront plus, notamment l'article 30 du TFUE interdisant tout droit de douane sur les produits provenant d'autres Etats membres⁸⁴.

L'Union ne sortira pas non plus indemne de ce divorce. Avec le départ du Royaume-Uni, l'Union perd une grande puissance militaire car il est un de ses deux Etats membres possédant l'arme atomique, ainsi qu'un de ses deux droits de veto au conseil de sécurité des Nations Unies, et sa deuxième puissance économique⁸⁵.

Ce chapitre abordera d'abord l'article 50 du TUE (section 2.1.) dont j'étudierai la rédaction et ses conséquences sur les négociations. J'aborderai après les négociations de retrait en me concentrant sur les revendications des deux parties (section 2.2.). J'envisagerai ensuite quelles sont les possibilités des futures relations entre l'Union européenne et le Royaume-Uni en me basant sur ce qui existe déjà (section 2.3.). Il sera fait une brève mention de la possible compétence de la Cour de justice de l'Union européenne sur le futur accord, sous réserve, bien entendu, qu'il y en ait bien un au moment où le Brexit deviendra effectif, soit le 29 mars 2019 (section 2.4.).

2.1 L'article 50 TUE

Introduit par le traité de Lisbonne⁸⁶, l'article 50 permet à un Etat membre de se retirer de l'Union européenne. L'article prévoit une procédure à suivre: après notification au Conseil européen de la volonté de l'Etat membre de quitter l'Union, un délai de deux ans commence

⁸² Ils perdront entre autre le bénéfice de la libre circulation des personnes, le droit de résident librement sur le territoire d'un autre Etat membre. E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship Directive: A commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 5; L. O'CARROL, « The Brexit trap that's closing on Britons who live in Europe », *The Guardian*, 11 mai 2017, Londres (consulté sur: <https://www.theguardian.com/politics/2017/may/11/the-brexit-trap-thats-closing-on-britons-who-live-in-europe>).

⁸³ P. INMAN, « How bad will Brexit be for UK farmers, retailers and consumers? », *The Guardian*, 17 octobre 2016, Londres (consulté sur: <https://www.theguardian.com/news/reality-check/2016/oct/17/how-bad-will-brexit-be-for-uk-farmers-retailers-and-consumers>).

⁸⁴ TFUE, article 30.

⁸⁵ M. MATTHIJS, « Europe after Brexit: A less perfect Union », *Foreign Affairs*, Vol 96, Issue 1, 2017, p. 85.

⁸⁶ Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, JO, C 306, 17.12.2007, p. 40.

à courir, délai pendant lequel l'Union et l'Etat sortant négocient un accord de sortie tenant compte de la future relation entre les deux⁸⁷.

D'un point de vue de droit constitutionnel, l'article 50 du TUE permet à n'importe quelle autorité nationale de prendre cette décision, que ce soit le pouvoir législatif ou exécutif, tant que cela respecte les règles constitutionnelles en vigueur dans l'Etat membre concerné. Dans le cas du Royaume-Uni, il s'est posé la question de savoir qui, du Parlement ou du gouvernement, était habilité à déclencher la procédure de l'article 50 selon le droit constitutionnel interne⁸⁸. La *Supreme Court* a répondu à cette question en disant que c'était le Parlement qui devait donner son accord pour formellement notifier la demande de retrait au Conseil européen⁸⁹.

Du point de vue du droit supranational, l'Union étant un ordre juridique indépendant⁹⁰, c'est donc le droit européen, et non pas le droit international, qui régit le retrait et la procédure devant être appliqués⁹¹. Nous ne pouvons donc pas appliquer ici la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 qui régit aussi la sortie d'un Etat d'un traité international⁹². Du point de vue du droit européen, les traités ne sont pas des traités internationaux mais sont plutôt des chartes constitutionnelles⁹³. Dès lors, la base juridique adéquate pour quitter l'Union n'est pas le droit international, mais le droit européen. En cessant de faire partie de l'Union, le Royaume-Uni ne quitte pas un traité, ce qui serait en adéquation avec le point de vue du droit international, mais il cesse de faire partie de l'ordre juridique de l'Union européenne selon le droit de celle-ci⁹⁴.

Une grande question qui se pose par rapport à l'article 50, surtout du côté britannique, est de savoir si le Royaume-Uni détient la possibilité de retirer sa demande de sortie de l'Union et d'annuler la procédure, dans le cas où, suite à un bouleversement dans son électorat, le

⁸⁷ Traité sur l'Union Européenne, J.O., C 326, 26 octobre 2012, article 50.

⁸⁸ T. CAPETA, « Brexit and the EU constitutional order: A three act tragedy », *Croatian Y.B. Eur. L. & Pol'y*, 2016, p. 7; « Entre Nous », *Advocate Vancouver Bar Association*, vol. 75, Issue 1, 2017, p. 11.

⁸⁹ T. CAPETA, *Ibidem*, p. 7; « Entre Nous », *Advocate Vancouver Bar Association*, vol. 75, Issue 1, 2017, p. 11; O.-H., MAICAN, « Legal aspect of Brexit », *Juridical tribe*, Vol. 6., Issue 2 (December 2016), p. 253.

⁹⁰ Cela a été affirmé dans l'arrêt *Van Gend and Loos* en 1963 où la Cour a dit pour droit que: « *qu'il faut conclure de cet état de choses que la Communauté constitue un nouvel ordre juridique de droit international, au profit duquel les États ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains, et dont les sujets sont non seulement les États membres mais également leurs ressortissants* », C.J.U.E., C-26/62 *Van Gend and Loos*, 5 février 1963, ECLI:EU:C:1963:1.

⁹¹ T. CAPETA, *Ibidem*, p. 7.

⁹² Convention de Vienne sur le droit des traités, signée à Vienne le 23 mai 1969, article 54.

⁹³ T. CAPETA, *Ibidem*, p. 8.

⁹⁴ *Idem*.

peuple britannique ne serait plus enclin à quitter l'Union. L'article 50 est muet en la matière. Si on se tourne vers le droit international, l'article 68 de la Convention de Vienne sur le droit des traités⁹⁵ prévoit que l'on peut révoquer sa notification de sortie d'un traité. Mais comme nous l'avons vu plus haut, c'est le droit européen qui régleme le retrait d'un Etat membre, le droit international ne peut donc pas nous aider ici⁹⁶. Selon la *High Court of London*, dans son arrêt du 3 novembre 2016, la notification serait irrévocable, mais la question divise toujours⁹⁷.

D'un point de vue politique, les opposants au Brexit ont toujours l'espoir d'éviter une sortie du Royaume-Uni via la tenue d'un second référendum⁹⁸. Cependant, même si une pétition pour la tenue d'un second référendum au Royaume-Uni a récolté plus de 4 millions de vote, le gouvernement a refusé d'accéder à cette demande en considérant le premier référendum comme irrévocable et en constatant qu'il faut maintenant se préparer aux conséquences de celui-ci⁹⁹.

Mais certains hommes politiques anglais¹⁰⁰, dont le maire de Londres Sadiq Khan, continuent de soutenir l'idée d'un deuxième référendum dans le cas où, par exemple, le Parlement de Westminster refuserait l'accord conclu entre le gouvernement de Theresa May et l'Union européenne¹⁰¹. Il appartiendra peut-être à la Cour de justice de déterminer si l'article 50 est révocable ou non une fois le processus engagé¹⁰².

L'article 50 donne au final peu d'indications sur la tenue des négociations et sur le résultat de celles-ci. Il précise seulement que l'État qui décide de se retirer négocie et conclut avec

⁹⁵ Convention de Vienne sur le droit des traités, signée à Vienne le 23 mai 1969, article 68.

⁹⁶ Voir ce qui a été dit plus haut sur la relation entre le droit européen et le droit international concernant le retrait du Royaume-Uni de l'Union.

⁹⁷ O.-H., MAICAN, « Legal aspect of Brexit », *Juridical tribe*, Vol. 6. Issue 2 (December 2016), p. 253.

⁹⁸ C. HOOTON, « Brexit: Petition for second EU referendum so popular the government site's crashing », *Independent*, 24 juin 2016, Londres (consulté sur: <http://www.independent.co.uk/news/uk/brexit-petition-for-second-eu-referendum-so-popular-the-government-sites-crashing-a7099996.html>); V. BOGDANOR, « A second Brexit referendum? It's looking more likely by the day », *The Guardian*, 3 août 2017, Londres (consulté sur: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/aug/03/second-brexit-referendum-case-getting-stronger-political-deadlock-life-raft>).

⁹⁹ « Brexit: Petition for second EU referendum rejected », *BBC news*, 9 juillet 2016, Londres (consulté sur: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-36754376>)

¹⁰⁰ G. RAYNER, « Second Brexit referendum needed because Leave voters are dying off, Nick Clegg suggests », *The Telegraph*, 24 septembre 2017, Londres (consulté sur: <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/09/24/second-brexit-vote-needed-leave-voters-dying-nick-clegg-suggests/>)

¹⁰¹ K. RAWLINSON, « Sadiq Khan: second Brexit vote possible if parliament rejects deal », *The Guardian*, 23 octobre 2017, Londres (consulté sur: <https://www.theguardian.com/politics/2017/oct/23/sadiq-khan-second-brexit-vote-possible-if-parliament-rejects-deal>).

¹⁰² O.-H., MAICAN, *Ibidem*, p. 253.

l'Union un « accord fixant les modalités de son retrait, en tenant compte du cadre de ses relations futures avec l'Union »¹⁰³. Ces termes sont expressément vagues pour laisser le plus de marge de négociation possible à l'Etat sortant et à l'Union Européenne¹⁰⁴.

L'article 50 n'impose pas de conclure un accord de sortie pour que la sortie soit effective. Le paragraphe 3 de l'article dit bien: « *Les traités cessent d'être applicables à l'État concerné à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut (emphase ajoutée), deux ans après la notification visée au paragraphe 2* »¹⁰⁵. Cela permet une sortie unilatérale du Royaume-Uni une fois le délai de deux ans écoulé. Si le retrait a lieu sans qu'aucun accord ne soit conclu, il reste possible de conclure un accord avec l'État une fois sorti sur une autre base juridique que l'article 50 TUE¹⁰⁶.

2.2 Les négociations

L'article 50 du TUE formellement activé, la question de la sortie du Royaume-Uni repose aujourd'hui sur le résultat des négociations entre, d'une part, l'Union européenne, représentée par Michel Barnier, et, d'autre part, le Royaume-Uni, représenté par David Davis.

Prima facies, nous pourrions dire que l'Union européenne est dans une meilleure position pour négocier d'un point de vue économique. En effet, elle continue de représenter 27 Etats membres constituant un marché unique de près de 500 millions de consommateurs, ce qui fait d'elle une puissance économique non négligeable. Mais il ne faut pas omettre le fait que le Royaume-Uni est un des partenaires les plus importants de l'Union¹⁰⁷.

Lorsque les négociations ont commencé, il y avait deux points d'achoppement: l'un concernait la forme, l'autre le fond. Concernant la forme, le gouvernement du Royaume-Uni désirait négocier l'accord de sortie en même temps que l'accord sur la relation future avec l'Union Européenne, alors que l'Union souhaitait le faire en deux étapes¹⁰⁸. Entre-temps, nous savons que cet obstacle de forme a pu être surmonté à la suite des Orientations du

¹⁰³ Traité sur l'Union Européenne, J.O., C 326, 26 octobre 2012, article 50; C. GUILLARD, « L'ex-État membre de l'Union européenne: un État tiers comme les autres ? », sous la direction de I. BOSSE-PLATIERE ET C. RAPOPORT, *L'ex-État membre de l'Union européenne: un État tiers comme les autres ?*, Rennes, Bruylant, 2013, p. 444.

¹⁰⁴ C. GUILLARD, *Ibidem*, p. 444.

¹⁰⁵ Traité sur l'Union Européenne, J.O., C 326, 26 octobre 2012, article 50.

¹⁰⁶ C. GUILLARD, *Ibidem*, p. 444.

¹⁰⁷ A. DASHWOOD, « After the Deluge », *Brexit, What's next?*, *E.L.Rev.*, Sweet and Maxwell, vol. 41, n°4, 2016, p. 469.

¹⁰⁸ B. DE WITTE, « Near-Membership, Partial Membership and the EU constitution », *Brexit, What's next?*, *E.L.Rev.*, Sweet and Maxwell, vol. 41, n°4, 2016, p. 471.

Conseil européen du 23 mars 2018 sur le cadre des relations futures entre l'UE et le Royaume-Uni.

Concernant le fond, l'Union Européenne et le Royaume-Uni ne partagent pas la même approche concernant justement l'accord sur leurs relations futures. Le Royaume-Uni ne veut plus la libre circulation des personnes¹⁰⁹ ni l'autorité de la Cour de justice de Luxembourg, mais souhaite rester dans le marché unique¹¹⁰. Alors que pour l'Union européenne, il est inconcevable de profiter du marché unique sans accepter toutes les libertés fondamentales. Pour l'Union, l'idée d'unité du marché européen va de pair avec une interprétation et une mise en œuvre uniforme des règles européennes¹¹¹. On peut dès lors se rendre compte que, dès le départ, les attentes des deux parties étaient diamétralement opposées.

2.3 Les différents scénarios possibles

Dans cette section, il sera question de faire état de différents types d'exemples d'accords globaux qui pourraient exister sur la future relation entre le Royaume-Uni et l'Union européenne en se basant sur des structures de relations préexistantes, étant entendu que les accords sectoriels déjà engrangés au 23 mars 2018 ne seront définitivement confirmés que lorsqu'il y aura un accord à propos de tous les domaines discutés dans le cadre de l'accord de retrait, ceci créant le contexte préalable favorable à une future relation sereine.

A Pas d'accord

Même si ne pas trouver d'accord après les deux ans de négociation est le scénario le plus catastrophique pour les deux parties, une fois le délai de deux ans écoulé, le Royaume-Uni ne sera plus un Etat membre, qu'un accord ait été trouvé ou pas¹¹².

¹⁰⁹ E. DEUTSCHER, « Exit », *European journal of legal studies*, Vol. 9, Issue 1, 2016, p. 4; C. GUILLARD, « La position du Royaume-Uni au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice », B. BERTRAND, F. PICOD ET S. ROLAND. *L'identité du droit de l'Union européenne*, Bryulant, 2015, p. 156; E. GUILD, « Brexit and Social Security in the EU », *CEPS*, Bruxelles, 2016, p. 1. (www.ceps.eu).

¹¹⁰ A. DASHWOOD, « After the Deluge », *Brexit, What's next?*, *E.L.Rev.*, Sweet and Maxwell, vol. 41, n°4, 2016, p. 469; T. CAPETA, « Brexit and the EU constitutional order: A three act tragedy », *Croatian Y.B. Eur. L. & Pol'y*, 2016, p. 16; E. DEUTSCHER, « Exit », *European journal of legal studies*, Vol. 9, Issue 1, 2016, p. 4.

¹¹¹ M.-L. ÖBERG, « Chapter 11: From EU citizens to Third-country nationals », *Britain Alone! The implications and consequences of United Kingdom exit from the EU*, Kluwer, 2016, p. 200.

¹¹² A. DEAC, « Withdrawal from the European Union according to art. 50 of the treaty of Lisbon. Practical application- Brexit », *Perspectives of business Law journal*, Vol. 5, Issue 1, 2016, p. 31.

Ce scénario signifie que les seules règles en vigueur pour réglementer la relation entre le Royaume-Uni et l'Union européenne seront les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)¹¹³. Ces règles arriveraient à encadrer l'échange des biens, mais pas des services par exemple, et elles ne concerneraient pas du tout les personnes¹¹⁴.

L'Union européenne et le Royaume-Uni pourraient de nouveau imposer un droit de douane sur les biens provenant des deux territoires respectifs, ce qui sera un coup dur pour les deux économies¹¹⁵. Mais la conséquence la plus sérieuse, humainement parlant, serait que les nationaux britanniques en Europe et les citoyens européens au Royaume-Uni se trouveraient privés de tous les avantages reconnus par le droit européen et la libre circulation des personnes et seraient considérés comme des étrangers dans les deux territoires¹¹⁶.

B Accord à la Suisse

L'Union européenne entretient actuellement une série d'accords avec la Suisse. Ceux-ci sont des accords sectoriels, négociés au fur et à mesure de l'évolution de la relation Union-Suisse et suivant les évolutions du marché¹¹⁷. On pourrait dès lors imaginer un accord-cadre fixant la relation entre l'Union et le Royaume-Uni de manière générale, puis une série d'accords sectoriels. Ceci permettrait de répondre au souhait du Royaume-Uni de rester dans le marché unique sans accepter pour autant la libre circulation des personnes.

Cependant, le Conseil s'est déjà exprimé sur le fait que les quatre libertés fondamentales sont indivisibles¹¹⁸ et que l'Union ne veut pas répéter le système mis en place avec la Suisse avec un autre pays¹¹⁹. L'Union part du principe que soit on accepte le marché unique dans sa globalité, avec toutes ses libertés fondamentales, soit on a rien. L'accès au marché

¹¹³ J. PORTES, « No EU trade deal is better than a bad deal? Don't bet on it, Theresa May », *The Guardian*, 2017, London.

¹¹⁴ A. DASHWOOD, *Ibidem*, p. 469.

¹¹⁵ S. DHINGRA, « Salvaging Brexit: The right way to leave the EU », *Foreign Affairs*, Vol. 95, Issue 6, 2016, p. 96.

¹¹⁶ *Leaving the EU*, House of Commons Library, research paper 13/42, 2016, London, p. 14; E. GUILD, « Brexit and Social Security in the EU », *CEPS*, Bruxelles, 2016, p. 1. (www.ceps.eu).

¹¹⁷ C. GUILLARD, « L'ex-État membre de l'Union européenne: un État tiers comme les autres? », sous la direction de I. BOSSE-PLATIERE ET C. RAPOPORT, *L'ex-État membre de l'Union européenne: un État tiers comme les autres ?*, Rennes, Bruylant, 2013, p. 452.

¹¹⁸ Annexe de la recommandation pour une DÉCISION DU CONSEIL complétant la décision du Conseil du 22 mai 2017 autorisant l'ouverture de négociations avec le Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord en vue d'un accord fixant les modalités du retrait de celui-ci de l'Union européenne, COM(2017) 830 final, Bruxelles, 20.12.2017, p. 2.

¹¹⁹ Conseil de l'Union Européenne, Conclusions du Conseil sur les relations de l'UE avec la Confédération suisse, communiqué de presse 93/17, 28/02/2017, §3. <http://www.consilium.europa.eu/press>.

s'accompagnera toujours de la libre circulation des personnes pour l'Union, c'est une condition *sine qua non*¹²⁰. Donc, au final, même si un accord de ce type pourrait satisfaire les demandes du Royaume-Uni, l'Union ne pourrait l'accepter.

C Accord type EEE

Un accord faisant rentrer le Royaume-Uni dans l'Espace Economique Européen serait la solution la plus censée pour préserver les droits des personnes et des entreprises¹²¹. Le Royaume-Uni pourrait continuer de commercer librement avec l'Union Européenne, mais il devrait seulement faire face à quelques barrières non tarifaires toujours en place avec les pays membre de l'EEE car ceux-ci ne sont pas dans une union douanière avec l'Union européenne¹²², ce qui peut augmenter certains coûts d'exportation. Le Royaume-Uni ne pourra plus participer aux prises de décision dans l'Union et se verrait sûrement imposer des droits de douanes sur ses exportations vers l'Union si la Commission considère que les produits sont sous le seuil du prix du marché. A part ces désavantages-là, le Royaume-Uni garderait un accès au marché européen. Mais cela ne pourrait se faire qu'avec la libre circulation des travailleurs qui existe entre l'Union Européenne et les Etats membres de l'EEE¹²³. Cela bloquerait donc du côté anglais cette fois-ci car les Britanniques veulent quitter l'Europe pour ne plus avoir affaire à la libre circulation des personnes.

D Un accord Ad Hoc.

Le 8 décembre 2017, les négociateurs ont réussi à faire les premiers pas dans les négociations sur le Brexit et ont complété de ce fait la première phase des négociations¹²⁴. Les négociateurs ont trouvé une première ébauche d'accord respectant les directives de

¹²⁰ S. Dhingra, « Salvaging Brexit: The right way to leave the EU », *Foreign Affairs*, Vol. 95, Issue 6, 2016, p. 96.

¹²¹ S. Dhingra, *Idem*.

¹²² S. Dhingra, *Idem*.

¹²³ Comme pour l'Union, l'accord EEE contient des libertés fondamentales qui sont similaires à celles des traités: libre circulation des personnes (Articles 8–27 de l'accord EEE), libre circulation des travailleurs (Articles 28–30 de l'accord EEE), le droit d'établissement (Articles 31–35 de l'accord EEE), liberté de service (Articles 36–39 de l'accord EEE) et libre circulation des capitaux (Articles 40–45 de l'accord EEE). U. G. SCHROETER, H. NEMECZEK, « The (Uncertain) Impact of Brexit on the United Kingdom's Membership in the European Economic Area », *European Business Law Review*, Issue 7, 2016, p. 923.

¹²⁴ « Brexit: accord sur la première phase des négociations », *Euronews*, 8 Décembre 2017. (consulté sur: <http://fr.euronews.com/2017/12/08/-a-suivre-en-direct-brexit-rencontre-a-bruxelles-entre-theresa-may-et-jean-claude-juncker>)

négociations fixées par le Conseil européen. Les trois sujets concernés sont les droits des citoyens après l'entrée en vigueur du Brexit, le règlement financier et la question de la frontière entre la République d'Irlande et la province britannique d'Irlande du Nord. Le 15 mars 2018, la Commission Européenne a publié une version consolidée du projet d'accord¹²⁵ incorporant les différents changements voulus par les Etats membres et le Royaume-Uni.

Concernant les droit des citoyens, il a été décidé que les citoyens européens pourront « continuer, pendant le reste de leur vie, à exercer les droits découlant du droit de l'Union sur les territoires du Royaume-Uni et de l'UE, respectivement, lorsque ces droits reposent sur des choix de vie effectués avant la date que le rapport conjoint qualifie de «date spécifiée»¹²⁶ ». La date spécifiée étant la date de fin de la période transitoire qui a été fixée au 31 décembre 2020¹²⁷.

La période transitoire durera donc 21 mois, allant du 29 mars 2019 jusqu'au 31 décembre 2020¹²⁸. Durant cette période, le droit européen, présent et futur, continuera à s'appliquer sur le territoire du Royaume-Uni sans exception¹²⁹ et sans que le gouvernement du Royaume-Uni puisse participer à l'élaboration des nouvelles règles européennes¹³⁰. Le gouvernement britannique semblait, quant à lui, favorable à une période de transition plus longue lui permettant de mieux se préparer à la réactivation des frontières douanières et pour avoir le

¹²⁵ *Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community*, 15 mars 2018, TF50 , 2018, 33/2 (https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community_en)

¹²⁶ Communication de la Commission au Conseil Européen (ARTICLE 50) sur l'état d'avancement des négociations avec le Royaume-Uni au titre de l'article 50 du traité sur l'Union européenne, COM(2017) 784 final, Bruxelles, 8.12.2017, p. 6.

¹²⁷ Ibidem

¹²⁸ Note d'information sur le Conseil des affaires Générales (article 50) du 29 Janvier 2018, Bruxelles, 25 janvier 2018 (consulté sur: <https://www.consilium.europa.eu/media/32464/background-gac-art-50-fr.pdf>); J. STONE, « Brexit: EU's 27 countries agree terms to offer UK for transition period after two minute discussion », *The Independent*, Londres, 29 Janvier 2018 (consulté sur: http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-transition-period-eu-27-european-council-two-minute-discussion-sabine-wayand-michel-barnier-a8183556.html?utm_campaign=Echobox&utm_medium=Social&utm_source=Facebook); *Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community*, art. 121. C. COOPER et M. DE LA BAUME, « EU and UK reach Brexit transition deal », *Politico*, 19 Mars 2018 (consulté sur: <https://www.politico.eu/article/eu-and-uk-reach-brexit-transition-deal/>).

¹²⁹ *Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community*, 15 mars 2018, TF50 , 2018, 33/2 art. 4. (https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community_en)

¹³⁰ J. STONE, « Brexit transition: UK will have no right to be in room while EU laws are made, but will have to follow them », *The Independent*, 25 janvier 2018 (consulté sur: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-transition-period-draft-negotiating-guidelines-david-davis-jacob-rees-mogg-theresa-may-michel-a8177561.html>).

temps de combler le vide laissé par le droit européen, une fois celui-ci inapplicable sur le territoire du Royaume-Uni¹³¹.

Les citoyens européens, après la date d'entrée en vigueur du Brexit, garderont leurs droits, notamment l'interdiction de discrimination basée sur la nationalité. Un Britannique sur le territoire de l'Union européenne aura donc les mêmes droits qu'un citoyen européen sans posséder la nationalité d'un Etat membre et donc la citoyenneté européenne. Plus précisément, il conservera ses droits aux soins de santé, à la pension et à d'autres prestations de sécurité sociale, et s'il peut obtenir des prestations en espèces auprès d'un Etat, il pourra généralement les percevoir même s'il décide de séjourner dans un autre Etat membre. Lorsqu'il demandera l'octroi d'une prestation, même après le retrait du Royaume-Uni, les périodes antérieures d'assurance, de travail ou de séjour dans l'Union ou au Royaume-Uni seront prises en compte¹³².

Les personnes n'ayant pas encore acquis de droits de séjour permanent, selon la directive "citoyen" 2004/38 du 29 avril 2004, seront pleinement protégées par l'accord de retrait et pourront acquérir de tels droits également après le retrait du Royaume-Uni. Les membres de la famille d'un citoyen européen au Royaume-Uni ou ceux d'un national anglais dans l'Union Européenne seront aussi protégés par l'accord de divorce et bénéficieront des mêmes droits que le citoyen européen ou britannique auquel ils se rattachent¹³³.

Il est clair que les négociateurs européens ont voulu préserver dans leur intégralité les droits des personnes ayant usé de leurs libertés fondamentales pour voyager soit de l'Union vers le Royaume-Uni ou inversement.

Suite à cette première avancée fondamentale dans les négociations, les deux parties ont accepté d'entamer la deuxième phase de négociation du Brexit au cours de laquelle ils doivent négocier, notamment, la future relation qui liera l'Union Européenne et le Royaume-Uni.

¹³¹ J. STONE, *Ibidem*.

¹³² *Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community*, 15 mars 2018, TF50, 2018, 33/2, art. 15. (https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community_en)

¹³³ *Ibidem*, art. 9, (e).

2.4 Question de la compétence de la Cour de justice de Luxembourg sur un potentiel accord

Dans la dernière version du *draft agreement*, il a été décidé que la Cour de justice de l'Union européenne garderait son pouvoir d'interprétation du droit de l'Union et que le droit de l'Union, qui resterait applicable au Royaume-Uni durant la période de transition, serait interprété conformément à la jurisprudence de la Cour¹³⁴. Cela est extrêmement important pour les citoyens européens compte tenu que les dispositions retenues dans le *draft agreement* font référence à la législation européenne et plus particulièrement aux directives 2004/38 et 2003/109. L'entièreté de la jurisprudence de la Cour de justice concernant ces directives, qui touchent de près aux droits des citoyens, restera donc applicable au Royaume-Uni.

Les juridictions du Royaume-Uni devront donc tenir compte de la jurisprudence de la Cour, même après la date de retrait et elles garderont la possibilité de lui poser des questions préjudicielles¹³⁵. La question de la compétence de la Cour de justice est extrêmement importante car c'est la Cour qui a permis, à travers sa jurisprudence et son interprétation des libertés fondamentales, de grandes avancées dans le domaine des droits des citoyens.

Si la question de la compétence de la Cour sur l'accord de retrait n'avait pas trouvé de solution, son arrêt *Demirel*¹³⁶ aurait pu être utile. Cet arrêt concerne l'interprétation de l'accord d'association entre la Turquie et la Communauté européenne. Un accord d'association crée des liens particuliers et privilégiés entre la Communauté et un Etat tiers qui doit, du moins partiellement, participer au régime communautaire. L'article 310 (actuel article 217 TFUE) confère nécessairement, à la Communauté, la compétence pour assurer des engagements vis-à-vis d'Etats tiers dans tous les domaines couverts par le traité. La libre circulation étant couverte par les traités, l'article 217 du TFUE trouve donc à s'appliquer. « Elle [la Cour] a alors conclu que ne se pose pas la question de savoir si elle est compétente pour se prononcer sur l'interprétation d'une disposition d'un accord mixte contenant un engagement que seuls les Etats membres ont pu assumer dans la sphère de leurs compétences propres.¹³⁷ ».

¹³⁴ *Ibidem*, art. 4 (4).

¹³⁵ *Ibidem*, art. 82 (2).

¹³⁶ C.J.U.E., C-12/86, *Demirel*, 30 septembre 1987, ECLI:EU:C:1987:400.

¹³⁷ C. KADDOUS, « La place des Accords bilatéraux II dans l'ordre juridique de l'Union européenne », *Accord bilatéraux II Suisse-EU et autres Accords récents*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 82.

En appliquant ce même raisonnement à la situation du Brexit et à l'accord de sortie, on pourrait y voir une possibilité pour la Cour de justice d'appliquer sa jurisprudence concernant la libre circulation des personnes aux dispositions de l'accord, et donc de protéger les nationaux britanniques en Europe auxquels l'accord de sortie s'appliquerait.

Chapitre 3 Les conséquences du Brexit sur la citoyenneté européenne

Ce chapitre a pour objectif d'analyser si le droit européen accepte sans broncher que tous les nationaux britanniques soient privés de leur citoyenneté européenne et, si oui, quels outils juridiques ceux-ci ont à leur disposition pour tenter de conserver un maximum de leurs droits pré-Brexit.

3.1 La perte de la citoyenneté européenne

La sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne aura d'importantes conséquences sur le long terme. Mais ce n'est pas la question des agences européennes se trouvant à Londres¹³⁸ ou des milliers d'accords commerciaux signés par l'Europe, et dont l'Angleterre ne fera plus partie¹³⁹, qui importent à ce travail, mais les conséquences pour les citoyens. En sortant de l'Union européenne, le Royaume-Uni perd son statut d'Etat membre. Suivant le texte de l'article 20 du TFEU, les personnes ayant juste la nationalité britannique (ou ayant une double nationalité avec celle d'un Etat tiers) ne seront plus des citoyens européens¹⁴⁰, une fois le Brexit effectif.

3.2 Les conséquences de la perte de la citoyenneté européenne.

Comme il a été vu dans le premier chapitre, le statut de citoyen européen donne droit à profiter d'une série de privilèges et d'obligations définies par le droit européen et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. On citera, comme exemple déterminant pour les personnes, la libre circulation des personnes, le droit à ne pas être discriminé sur base de la nationalité, un droit de séjour inconditionnel sur le territoire de n'importe quel Etat membre pendant trois mois, etc. Après le Brexit, les personnes de nationalité britannique ne seront plus considérées comme des citoyens européens, entraînant

¹³⁸ « Amsterdam accueillera l'Agence européenne des médicaments, Paris hérite de l'Autorité bancaire européenne », *La Libre*, Bruxelles, 20 Novembre 2017 (Consulté sur: <http://www.lalibre.be/actu/international/amsterdam-accueillera-l-agence-europeenne-des-medicaments-paris-herite-de-l-autorite-bancaire-europeenne-5a12faf2cd70fa5a0652fb82>).

¹³⁹ G. VAN DER LOOS ET S. BLOCKMANS, « The Impact of Brexit on the EU's International Agreements », CEPS, Bruxelles, 2016 (consulté sur: <https://www.ceps.eu/publications/impact-brexit-eu%E2%80%99s-international-agreements>).

¹⁴⁰ G. Marrero González, « 'Brexit' Consequences for Citizenship of the Union and Residence Rights », *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 23, Issue 5, 2016, p 798.

ainsi la perte de tous les droits et obligations conférés par le droit européen, droits et obligations qui ont aujourd'hui une portée très large grâce à la jurisprudence de la Cour de justice. Dans le cas d'un scénario de « Hard Brexit », cela entraînerait que les nationaux britanniques sur le territoire de l'Union auraient moins de droits que des nationaux d'autres Etats tiers avec lesquels l'Union a passé des accords, comme la Turquie ou le Maroc¹⁴¹.

Dès lors, la question qui se pose est: quels sont les instruments qui peuvent aider les ressortissants britanniques installés en Europe à garder les droits qui leur ont été octroyés par la citoyenneté européenne, tout en n'étant plus des citoyens européens?

Différentes pistes s'offrent à nous, que ce soit la jurisprudence de la Cour de justice, la législation européenne en vigueur, les décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme et, pour finir, une volonté politique de préserver les droits détenus aujourd'hui par les Britanniques dans l'Union.

3.3 La Cour de justice de l'Union européenne comme dernier rempart?

La question de la compétence de la Cour de justice une fois le Brexit effectif est d'une importance cruciale car celle-ci a, à travers ses décisions, étendu fortement la protection conférée aux personnes par le droit européen. Nous avons déjà vu, lors des premiers résultats réels des négociations, que la question de la compétence de la Cour est abordée et prise très au sérieux car cela garantirait une cohérence juridique. Accorder à la Cour une compétence d'interprétation, via par exemple un mécanisme de question préjudicielle¹⁴², permettra à celle-ci de continuer d'œuvrer pour les citoyens européens, qu'ils le soient toujours ou qu'ils l'aient été.

¹⁴¹ D. KOCHENOV, « EU Citizenship and Withdrawals from the Union: How Inevitable Is the Radical Downgrading of Rights? », *LEQS*, No. 111/2016, 2016, London, p. 3.

¹⁴² Le document de la Commission Européenne sur l'état des négociations avec le Royaume-Uni fait état que: « les juridictions et tribunaux du Royaume-Uni devraient être habilités, après avoir dûment vérifié l'existence d'une jurisprudence applicable, à poser à la Cour de justice de l'Union européenne, lorsqu'ils le jugent nécessaire, des questions portant sur l'interprétation de ces droits. Les juridictions et tribunaux du Royaume-Uni devraient pouvoir recourir à ce mécanisme pour les litiges introduits dans un délai de huit ans à compter de la date d'application du chapitre relatif aux droits des citoyens ». Communication de la Commission au Conseil Européen (ARTICLE 50) sur l'état d'avancement des négociations avec le Royaume-Uni au titre de l'article 50 du traité sur l'Union européenne, COM(2017) 784 final, Bruxelles, 8.12.2017, p. 8.

Mais la jurisprudence de la Cour peut aussi être utile pour les citoyens britanniques résidant en Europe, les arrêts *Rottman*¹⁴³, *Zhu et Chen*¹⁴⁴, *Ruiz Zambrano*¹⁴⁵ et *Dereci*¹⁴⁶ plus particulièrement.

A *Rottman et la perte de la citoyenneté européenne*

L'arrêt *Rottman* déjà évoqué plus haut concerne un citoyen autrichien poursuivi en Autriche pour des faits criminels. Il se rend en Allemagne et y demande la nationalité allemande qu'il obtient. Cependant, selon le code de la nationalité autrichienne, l'acquisition d'une autre nationalité lui fait perdre sa nationalité autrichienne. Un problème se soulève donc lorsque l'Allemagne, se rend compte que M. Rottman n'a pas précisé être poursuivi en Autriche pour obtenir la nationalité Allemande, qu'il a ainsi obtenu frauduleusement, veut lui retirer sa nationalité allemande, le rendant dès lors apatride. La Cour de Justice intervient dans le débat suite à une question préjudicielle du juge allemand qui s'est demandé s'il est contraire au droit européen qu'un Etat membre retire à une personne sa nationalité, le rendant ainsi apatride et lui faisant surtout perdre sa citoyenneté européenne et tous les droits attachés à ce statut.

La Cour jugea qu'il n'était pas contraire au droit européen d'enlever sa nationalité obtenue frauduleusement à un de ses nationaux, la compétence en matière de nationalité étant toujours une compétence exclusive des Etat Membres¹⁴⁷, mais que ceux-ci ne pouvaient le faire qu'en respectant le principe de proportionnalité¹⁴⁸.

Ce jugement est important car, premièrement, la Cour déclare que le fait de perdre sa citoyenneté européenne « *relève, par sa nature et ses conséquences, du droit de l'Union*¹⁴⁹ ». Deuxièmement, il marque la fin du pouvoir discrétionnaire des Etats sur leur nationalité car celle-ci est désormais liée à la citoyenneté européenne¹⁵⁰, et que la perte de la nationalité peut entraîner, dans certains cas, la perte de la citoyenneté européenne et des droits attachés à ce statut¹⁵¹. L'arrêt *Rottman* implique aussi que le droit européen pourrait empêcher un Etat

¹⁴³ C.J.U.E., C-135/08, *Rottmann*, 2 mars 2010, ECLI:EU:C:2010:104.

¹⁴⁴ C.J.U.E., C-200/02, *Zhu and Chen*, 19 octobre 2004, ECLI:EU:C:2004:639.

¹⁴⁵ C.J.U.E., C-34/09, *Ruiz Zambrano*, 8 mars 2011, ECLI:EU:C:2011:124.

¹⁴⁶ C.J.U.E., C-256/11, *Dereci*, 15 novembre 2011, ECLI:EU:C:2011:734.

¹⁴⁷ C.J.U.E., C- 369/90, *Micheletti*, 7 juillet 1992, ECLI:EU:C:1992:295; C.J.U.E., C-200/02, *Zhu and Chen*, 19 octobre 2004, ECLI:EU:C:2004:639.

¹⁴⁸ C.J.U.E., C-135/08, *Rottmann*, 2 mars 2010, ECLI:EU:C:2010:104, § 59.

¹⁴⁹ C.J.U.E., C-135/08, *Rottmann*, 2 mars 2010, ECLI:EU:C:2010:104, § 47.

¹⁵⁰ S. HALL, *Nationality, Migration rights and citizenship of the Union*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995, p. 10; D. KOCHENOV, « Ius tractus of Many Faces: European citizenship and the difficult relationship between Status and Rights », *Colum. J. Eur. L.*, vol. 15, 2009, p. 191.

¹⁵¹ E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The Eu citizenship Directive: A commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 25.

membre d'enlever sa nationalité à un citoyen car cela le priverait de sa citoyenneté européenne¹⁵².

Dans le cas du Brexit, les circonstances sont différentes. On ne retire pas sa nationalité à un citoyen européen, le privant de ce statut, mais on retire plutôt du champ d'application de la citoyenneté européenne une nationalité d'un ancien Etat membre. Nous ne sommes donc pas face à un cas où un Etat membre utilise sa compétence exclusive en matière de nationalité. L'arrêt *Rottman* ne pourrait donc être utilisé pour tenter de stopper le Brexit en argumentant que la perte de la citoyenneté européenne est disproportionnée. De plus, l'article 50 du TFUE prévoit explicitement que le retrait d'un Etat membre de l'Union contient implicitement l'acceptation de la perte de la citoyenneté européenne pour les nationaux de cet Etat membre. Par contre, l'arrêt *Rottman* peut être utile dans le cas où un Britannique, ayant une double nationalité avec celle d'un autre Etat membre, pourrait être l'objet du retrait de cette deuxième nationalité européenne, le privant ainsi de son statut de citoyen européen¹⁵³. Le test de proportionnalité imposé par la Cour aux Etats membres lorsque ceux-ci veulent retirer leur nationalité à une personne serait une protection supplémentaire des droits des citoyens britanniques une fois le Brexit effectif.

L'arrêt *Zhu et Chen* de la Cour de justice peut aussi être utile aux citoyens britanniques s'étant installés en Europe et voulant y conserver leur droit de résidence après le Brexit. L'arrêt *Zhu et Chen* concerne une petite fille d'origine chinoise née en Irlande. De par le droit irlandais et le *Ius Soli*, elle acquiert dès lors la nationalité irlandaise et donc la citoyenneté européenne. Ses parents, de nationalité chinoise, veulent s'installer en Angleterre. Cependant, le Royaume-Uni refuse de leur octroyer un permis de séjour. La Cour de justice dit que le Royaume-Uni ne peut refuser d'octroyer un permis de séjour à la petite fille citoyenne européenne car celle-ci ne représente pas une charge pour le système de sécurité social britannique. Elle a donc droit à un permis de séjour à durée indéterminée. Et les personnes ayant la charge de l'enfant ont aussi le droit de séjourner sur le territoire de cet Etat membre¹⁵⁴. La Cour, sans le dire explicitement, protège le citoyen européen même si la nationalité d'un Etat membre a été acquise juste pour sécuriser le droit de résidence pour un

¹⁵² D. KOCHENOV, « The Essence of EU Citizenship Emerging from the Last Ten Years of Academic Debate: Beyond the Cherry Blossoms and the Moon », *Int'l & Comp. L.Q.*, vol. 62, 2013 p. 105.

¹⁵³ E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *Ibidem*, p. 26.

¹⁵⁴ C.J.U.E., C-200/02, *Zhu and Chen*, 19 octobre 2004, ECLI:EU:C:2004:639, § 47.

national d'un pays tiers¹⁵⁵. Une telle considération est importante dans le cadre du Brexit car beaucoup de citoyens britanniques vont vouloir acquérir la nationalité d'un Etat membre juste dans l'optique de protéger leur droit de résidence sur le territoire de l'Union et conserver leur droit à la libre circulation¹⁵⁶.

B Ruiz Zambrano et la perte de l'essentiel des droits conférés par le statut de citoyen.

L'arrêt *Ruiz Zambrano* concerne un couple de nationalité Colombienne vivant en Belgique. Ils ont deux enfants nés en Belgique et ayant la nationalité belge, donc citoyens européens. Le couple Ruiz Zambrano fait l'objet d'une mesure d'expulsion du territoire. Dans le cadre de la contestation de cette mesure d'expulsion, une question préjudicielle est posée à la Cour quant à la compatibilité de cette mesure avec le droit européen sachant que les personnes ciblées sont ressortissantes d'un Etat tiers et ont à charge des mineurs d'âge citoyens européens. La Cour, considérant que les enfants du couple seraient forcés de suivre leurs parents en Colombie étant donné qu'ils sont encore mineurs, décida que l'on ne pouvait pas expulser le couple Ruiz Zambrano car cela priverait des citoyens européens, les enfants, de l'essentiel de leurs droits conférés par leur statut de citoyen européen en les forçant à quitter le territoire de l'Union¹⁵⁷.

Cet arrêt impose une limite aux Etats membres concernant leur politique d'immigration de ressortissant d'Etat tiers et sur leur capacité à expulser ceux-ci. La Cour, en voulant indirectement protéger un citoyen européen, va directement empêcher l'expulsion d'un ressortissant d'un Etat tiers.

Cette jurisprudence peut être très utile dans le cadre du Brexit pour protéger éventuellement des citoyens britanniques, devenus ressortissants d'Etat tiers aux yeux du droit européen, qui feraient l'objet d'une mesure d'expulsion mais qui seraient les parents d'enfants ayant la nationalité d'un Etat membre. Sans pour autant donner l'ensemble des privilèges

¹⁵⁵ G. MARRERO GONZALEZ, *Civis europaeus sum? Consequences with regard to nationality law and EU citizenship of the independence of a devolved part of an EU Member State*, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers, 2016, p. 164.

¹⁵⁶ Un exemple de cela est l'acteur Colin Firth ayant fait une demande pour avoir la double nationalité anglaise et italienne. Plus ou moins 6 millions d'Anglais auraient déjà fait des demandes de nationalité, surtout en Irlande, pour conserver les avantages de la citoyenneté européenne. N. Squires, « Colin Firth applies for Italian citizenship », *The Telegraph*, Londres, 23 mai 2017 (consulté sur: http://www.telegraph.co.uk/news/2017/05/23/colin-firth-applies-italian-citizenship/?WT.mc_id=tmg_share_em)

¹⁵⁷ C.J.U.E., C-34/09, *Ruiz Zambrano*, 8 mars 2011, ECLI:EU:C:2011:124, § 42.

normalement détenu par un citoyen européen, cette jurisprudence pourrait servir à assurer certaines personnes de nationalité britannique de leur droit de résidence dans l'Union.

Il faut cependant souligner que la Cour a précisé sa jurisprudence en la matière. Premièrement, dans l'arrêt *McCarthy*, la Cour met l'accent sur le fait qu'il faut que le citoyen européen soit forcé à quitter le territoire de l'Union en conséquence de l'expulsion d'un ressortissant d'un Etat tiers. Si le citoyen européen peut continuer à vivre sur le territoire de l'Union car il est autonome, la jurisprudence *Ruiz Zambrano* ne pourra être invoquée¹⁵⁸.

L'arrêt *Dereci*, quant à lui, précise que l'essentiel des droits d'un citoyen sera mis en cause quand celui-ci sera forcé de quitter le territoire de l'Union¹⁵⁹. Dans le cas de Monsieur Dereci, ressortissant turc en Autriche, père de deux citoyens européens par son mariage avec une ressortissante autrichienne, la condition n'était pas remplie car son épouse était toujours apte à supporter financièrement ses deux enfants.

Suite à ces deux arrêts, il est clair que c'est seulement dans des cas limités que la Cour interviendra pour empêcher l'expulsion d'un ressortissant d'un Etat tiers. Mais cela pourra potentiellement aider des citoyens britanniques se retrouvant dans des situations précaires avec des enfants citoyens européens, une fois le Brexit devenu effectif.

3.4 User des outils européens à notre disposition

La Cour de justice de l'Union européenne n'est pas la seule à fournir une certaine protection aux citoyens britanniques sur le territoire de l'Union contre une potentielle expulsion ou la perte d'un droit de résidence. Le droit européen comprend deux directives permettant aux citoyens britanniques installés de l'Union de garder, dans une certaine mesure, des droits équivalents à ceux qu'ils avaient alors qu'ils étaient citoyens européens tout en ayant perdu ce statut. La première est la directive 2003/109 du 25 novembre 2003 relative aux ressortissants de pays tiers de longue durée. La deuxième est la directive 2004/38 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.

¹⁵⁸ C.J.U.E., C- 434/09, *McCarthy*, 5 mai 2011, ECLI:EU:C:2011:277, § 54.

¹⁵⁹ C.J.U.E., C-256/11, *Dereci*, 15 novembre 2011, ECLI:EU:C:2011:734, § 66.

A La directive 2003/109

La directive 2003/109 permet à tout national d'un Etat tiers séjournant sur le territoire de l'Union pendant 5 ans d'obtenir le statut de résident de longue durée¹⁶⁰. Ce titre permanent¹⁶¹ octroie un droit de non-discrimination basé sur la nationalité¹⁶², une protection contre l'éloignement du territoire¹⁶³ et un droit de circuler et d'aller s'installer sur le territoire d'un autre Etat membre¹⁶⁴.

La condition de la période de résidence légale de 5 ans permet de déduire que tout citoyen britannique vivant sur le territoire d'un autre Etat membre, et ce depuis 5 ans ou plus, se verra automatiquement éligible au statut de ressortissant d'Etat tiers résident de longue durée une fois le Brexit effectif¹⁶⁵.

Ce statut viendrait en quelque sorte remplacer celui de citoyen européen pour les citoyens britanniques souhaitant continuer à vivre sur le territoire de l'Union. Cependant, ce statut n'est pas une copie exacte de celui de citoyen européen. Premièrement, il n'y a pas de condition de résidence pour obtenir le statut de citoyen européen mais juste une condition de nationalité. Deuxièmement, les droits accordés ne sont pas aussi étendus: par exemple, le droit à la libre circulation pour le résident à long terme est soumis à des conditions plus strictes que celui détenu par un citoyen européen¹⁶⁶. Mais ce statut permettra tout de même aux citoyens britanniques de garder des droits s'approchant de ceux qu'ils détenaient par le passé.

Cette directive est déjà un premier pas vers un processus d'acquisition de la citoyenneté européenne basée sur un lien effectif d'intégration entre la personne et l'Union européenne voulant que soit reconnu comme citoyen européen celui qui s'installe sur le territoire de l'Union, s'intègre dans celle-ci et contribue à son économie. Comme l'indique le législateur européen dans les considérants de la directive: « *L'intégration des ressortissants des pays tiers qui sont installés durablement dans les États membres est un élément clé pour promouvoir la cohésion économique et sociale, objectif fondamental de la Communauté,*

¹⁶⁰ Directive 2003/109, art. 4.

¹⁶¹ Directive 2003/109, art. 8.

¹⁶² Directive 2003/109, art. 11.

¹⁶³ Directive 2003/109, art. 12.

¹⁶⁴ Directive 2003/109, art. 14 et suivants.

¹⁶⁵ G. MARRERO GONZALEZ, « 'Brexit' Consequences for Citizenship of the Union and Residence Rights », *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 23, Issue 5, 2016, p 807.

¹⁶⁶ S. PEERS, « What happens to British expatriates if the UK leaves the EU? », <http://eulawanalysis.blogspot.be/2014/05/what-happens-to-british-expatriates-if.html?>

énoncé dans le traité¹⁶⁷». Cette directive nous permet de dire que le fait de détacher la citoyenneté européenne d'une condition de nationalité n'est pas quelque chose de nouveau, n'y d'illusoire. Le législateur européen se base plus sur un lien d'intégration qu'il y aurait entre une personne et le territoire de l'Union Européenne, lien d'intégration se matérialisant sous la forme d'une résidence de minimum de 5 ans sur le territoire, période durant laquelle on présume que la personne a établi des liens avec le territoire européen et la culture de l'Etat membre dans lequel elle se trouve. La nationalité qui était à la base censée être la preuve de cette intégration dans l'Union se fait dépasser, en tant que condition d'acquisition de droits provenant de la législation européenne, par un élément se raccrochant plus à la réalité d'une intégration réelle. La question qui se pose ensuite est de savoir s'il n'y a pas d'autres éléments pouvant prouver cette intégration d'une personne ressortissante d'un Etat tiers sur le territoire de l'Union¹⁶⁸.

Selon moi, cette directive marque le fait que le législateur européen veut petit à petit tendre vers une compétence de l'Union de choisir ses propres citoyens, indépendamment d'un lien de nationalité entre la personne et un Etat membre, mais bien selon son intégration dans l'Union. Ainsi se décèle le commencement d'une ouverture de la citoyenneté européenne vers l'extérieur de l'Union. On octroie des droits semblables à ceux de la citoyenneté européenne à des personnes n'en ayant pas le statut. Ce qui dès lors peut déjà remettre en cause l'état actuel de la citoyenneté européenne, basée sur la nationalité des Etats membres pour octroyer ses droits, alors que des personnes ne possédant pas cette nationalité ont accès à une partie de ceux-ci. Le Brexit vient renforcer cette argumentation comme nous le verrons ultérieurement.

B La Directive 2004/38

La directive 2004/38, aussi appelée directive "citoyen", codifie le droit à la libre circulation détenu par tout citoyen européen et étend celui-ci aux membres de sa famille, qu'ils soient citoyens européens ou ressortissants d'un Etat tiers. La directive prévoit un droit de séjour inconditionnel pendant les trois premiers mois de résidence pour le citoyen européen et sa

¹⁶⁷ Directive 2003/109 du 25 Novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, JO, L 16, 23 janvier 2004, considérant 4.

¹⁶⁸ Cette question sera abordée ultérieurement lors d'une analyse des arrêts *Bidar*, *Föster* et *Commission/Autriche*.

famille¹⁶⁹. Au-delà de trois mois, le citoyen européen devra prouver qu'il possède des moyens de subsistance suffisant pour lui et sa famille pour conserver son droit de résidence¹⁷⁰. Dans les deux cas, il suffit que le citoyen européen concerné remplisse les conditions énoncé à l'article 7 de la directive pour que les membres de sa famille non citoyens européens jouissent aussi du droit de séjour sur le territoire de l'Union¹⁷¹. Une fois que le citoyen européen et les membres de sa famille ressortissant d'un Etat tiers ont séjourné pendant 5 ans sur le territoire d'un Etat membre, ceux-ci obtiennent un droit de séjour permanent sur le territoire de celui-ci¹⁷². Nous retrouvons ici une règle semblable à celle de la directive 2003/109 sur les résidents de longue durée. Différentes jurisprudences de la Cour de justice précisent cette règle¹⁷³.

Dans le cadre du Brexit, il suffit qu'une personne de nationalité britannique, entre-temps devenue ressortissante d'un Etat tiers, ait des liens familiaux, tel que définis par l'article 2, (2) de la directive, pour que celle-ci puisse conserver son droit de résidence sur le territoire de l'Union¹⁷⁴. Mais une question peut se poser: qu'en est-il d'un couple de citoyens britanniques ayant obtenu le droit de séjour permanent sur le territoire d'un autre Etat membre et qui, à cause du Brexit, se verraient retirer leur citoyenneté européenne, perdraient-ils en conséquence leur droit de séjour permanent? L'article 20 de la directive précise bien, en son paragraphe 1, que « *Les États membres délivrent une carte de séjour permanent **aux membres de la famille** (emphase ajoutée) qui n'ont pas la nationalité d'un État membre et qui bénéficient du droit de séjour permanent*¹⁷⁵ ». Dès lors que les deux citoyens britanniques perdraient leur citoyenneté européenne, ils ne seraient plus membre de la famille d'un citoyen européen et ne pourraient donc plus demander la carte de séjour permanent selon le texte de la directive. Mais le problème est réglé par la simple application de la directive 2003/109. Les deux citoyens britanniques, ayant séjourné légalement pendant plus de 5 ans sur le territoire d'un Etat membre, se verraient remettre une carte de séjour permanent via cette directive et non pas en vertu la directive "citoyen". De plus, il suffit que les deux citoyens britanniques

¹⁶⁹ Directive 2004/38, art. 6.

¹⁷⁰ Directive 2004/38, art. 7 §1.

¹⁷¹ Directive 2004/38, art. 7 §2.

¹⁷² Directive 2004/38, art. 16.

¹⁷³ Voir entre autre: C.J.U.E., C-378/12, *Onuekwere*, 16 Janvier 2014, ECLI:EU:C:2014:13; C.J.U.E., C-424 et 425/10, *Ziolkowski*, 21 décembre 2011, ECLI:EU:C:2011:866; C.J.U.E., C-325/09, *Dias*, 21 juillet 2011, ECLI:EU:C:2011:498; C.J.U.E., C-127/08, *Metock*, 25 juillet 2008, ECLI:EU:C:2008:449; C.J.U.E., C-244/13, *Ogieriakhi*, 10 juin 2014, ECLI:EU:C:2014:2068; C.J.U.E., C-162/09, *Lassal*, 7 octobre 2010, ECLI:EU:C:2010:592.

¹⁷⁴ G. MARRERO GONZALEZ, *Ibidem*, p 806.

¹⁷⁵ Directive 2004/38, art. 20, §1.

aient un enfant qui soit citoyen européen pour que l'article 20 s'applique à eux. Et dans le cas où ils ont un enfant citoyen européen, la jurisprudence *Ruiz Zambrano* s'appliquerait aussi et les protégerait contre une éventuelle expulsion du territoire.

Ainsi, il suffit qu'un ressortissant britannique soit membre de la famille d'un citoyen européen pour que son droit de résidence soit protégé.

Encore une fois, nous retrouvons ici une condition d'acquisition des droits pouvant être liée au fait de savoir si une personne ressortissante d'un Etat tiers a un certain lien d'intégration avec l'Union européenne ou pas. L'article 7, paragraphe 2, étendant le droit de séjour aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union, même s'ils ne sont pas eux même citoyens de l'Union, contient selon moi cette condition d'intégration. L'intégration d'un ressortissant d'un Etat tiers dans le territoire de l'Union se marque ici par son appartenance à la famille d'un citoyen européen. Indirectement ce ressortissant d'un Etat tiers sera intégré dans l'Union via son lien de parenté avec un citoyen de l'Union et, de ce fait, pourra jouir des droits conférés par l'Union, notamment le droit de circuler librement sur le territoire de l'Union avec son conjoint en tant que membre de la famille d'un citoyen européen.

Mais ici, en comparaison avec la directive 2003/109, l'étendue de l'impact de ce lien d'intégration est plus limitée vu qu'il ne concerne que les ressortissants d'Etats tiers membres de la famille d'un citoyen européen. Alors que la directive 2003/109 concernait tout ressortissant d'Etats tiers séjournant pendant 5 ans sur le territoire de l'Union, la directive 2004/38 concerne plutôt le fait d'unifier le statut des citoyens européens et leurs droits que d'ouvrir une partie de la citoyenneté européenne aux ressortissants d'Etat tiers.

3.5 La Cour Européenne des Droits de l'Homme à la rescousse

Tous les membres de l'Union européenne, le Royaume-Uni inclus, sont également membres de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Celle-ci peut donc potentiellement contenir une solution pour atténuer les effets néfastes qu'aurait le Brexit sur les personnes¹⁷⁶; plus particulièrement, l'application de la doctrine développée par la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire *Kuric et autre c. Slovénie*¹⁷⁷.

¹⁷⁶ G. MARRERO GONZALEZ, *Ibidem*, p 800.

¹⁷⁷ Cour EDH, arrêt *Kuric et autre c. Slovénie*, 26 Juin 2012, req. n° 26828/06.

L'arrêt s'inscrit dans le contexte de l'indépendance des six républiques qui formaient auparavant la République socialiste fédérative de Yougoslavie (ci-après dénommée la «RSFY»). Lors de l'existence de la RSFY, tous les citoyens de celle-ci possédaient une double nationalité: celle de l'une des six républiques et celle de la RSFY. Sous l'égide de la RSFY, tous ses citoyens possédaient un droit de circulation dans tout l'Etat fédéral et pouvaient faire enregistrer leur résidence permanente sur le territoire de n'importe laquelle des six républiques tout en profitant d'un droit à la non-discrimination. Telle était la situation de Mr Kuric et des différents requérants: ils possédaient la citoyenneté de la RSFY et d'une des républiques, et avaient demandé le droit de résidence permanent sur le territoire de l'actuel Slovénie. Ils étaient dès lors inscrits dans un registre spécial reprenant tous les citoyens de la RSFY résidant de manière permanente sur le territoire de la Slovénie.

Le 25 juin 1991, la Slovénie déclara son indépendance de la RSFY. Le nouveau gouvernement en place pris des mesures visant à permettre aux anciens citoyens de la RSFY, non ressortissants de Slovénie, mais résidents permanents sur son territoire, d'être traités comme des ressortissants slovènes pouvant acquérir la nationalité slovène en satisfaisant aux trois conditions suivantes: avoir obtenu le statut de résident permanent en Slovénie au 23 décembre 1990 (date du plébiscite sur l'indépendance), résider effectivement en Slovénie et solliciter la nationalité slovène dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi sur la nationalité. Si aucune demande n'était faite dans ce délai de six mois, les personnes étaient effacées du registre des résidents permanents et étaient inscrites comme étrangers non titulaires d'un permis de séjour, se voyant appliquer dès lors des conditions moins favorables de naturalisation. Ces personnes effacées du registre furent désignées par le terme de «personne effacées», ce qui incluait les requérants en l'espèce. Ils devinrent des étrangers ou des apatrides résidant illégalement en Slovénie, rendant plus difficile la conservation de leur emploi et de leur permis de conduire. Cela eut pour effet de séparer des familles dont les membres résidaient dans différents Etats successeurs de l'ex-RSFY.

Après épuisement des voies de recours internes, les requérants ont introduit un recours devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme pour violation de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme protégeant la vie privée et familiale.

La Cour EDH a considéré que l'expulsion d'un migrant sédentaire constitue une ingérence dans son droit au respect de la vie privée et de la vie familiale¹⁷⁸. Il va naturellement dépendre des circonstances du cas particulier si l'accent doit être mis sur l'aspect vie familiale ou sur l'aspect vie privée. Mais en concluant que les requérants avaient une vie privée et/ou familiale en Slovénie au sens de l'article 8 de la CEDH, la Cour EDH a tenu compte du fait que ceux-ci, avant l'indépendance, avaient vécu sur le territoire de la Slovénie depuis plusieurs années, certains même depuis des décennies, et tous les requérants avaient établi leur résidence permanente légale en Slovénie en vertu de la législation applicable de la RSFY au moment des faits.

En outre, les requérants s'établirent en Slovénie en tant que citoyens de la RSFY et enregistrèrent leur résidence permanente de la même manière que les citoyens slovène de l'époque, ce qui leur conférait un «statut de résident plus fort que les migrants de longue durée». En Slovénie, ils développèrent un réseau de relations personnelles, sociales, culturelles, linguistiques et économiques qui composent la vie privée de chaque être humain et la plupart d'entre eux ont également développé une vie de famille en Slovénie ou maintenu des liens étroits avec leur famille vivant en Slovénie¹⁷⁹.

Dans le contexte du Brexit, des citoyens britanniques peuvent se retrouver dans la même situation: résidant sur le territoire d'un Etat membre via leur statut de citoyen européen mais perdant ce statut, situation rendant leur résidence illégale et pouvant mener à une expulsion du territoire si elle n'est pas régularisée¹⁸⁰.

À cet égard, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a déclaré qu'un étranger résidant légalement dans un pays peut souhaiter continuer à y vivre sans nécessairement acquérir sa nationalité¹⁸¹. Comme l'ont montré les difficultés rencontrées par les demandeurs pendant de nombreuses années pour obtenir un permis de séjour valide, le législateur slovène n'a pas adopté de dispositions visant à permettre aux anciens citoyens de la RSFY ayant la nationalité d'une autre république de régulariser leur statut de résident s'ils avaient choisi de ne pas devenir citoyen slovène ou avait omis de le faire. En appliquant cette logique, une fois qu'un individu a légalement établi sa résidence sur le territoire d'un État particulier, le droit de séjour est conservé, même si le statut juridique de l'État d'origine ou de l'État d'accueil

¹⁷⁸ Cour EDH, arrêt Kuric et autre c. Slovénie, 26 juin 2012, req. n° 26828/06, para. 362.

¹⁷⁹ G. Marrero González, « 'Brexit' Consequences for Citizenship of the Union and Residence Rights », *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 23, Issue 5, 2016, p 802.

¹⁸⁰ G. MARRERO GONZALEZ, *Ibidem*, p 805.

¹⁸¹ Cour EDH., arrêt Kuric et autre c. Slovénie, 26 juin 2012, req. n° 26828/06, para. 357.

change, et si, à la suite de ce changement, le statut de nationalité de l'individu ne lui donnerait plus le droit de résidence¹⁸².

Si on applique la doctrine exprimée par la Cour EDH dans l'arrêt *Kuric*, les citoyens britanniques résidant légalement sur le territoire d'un Etat membre avant la date du Brexit auraient l'opportunité de garder leur droit de résidence sur le territoire de cet Etat, et ce même après la date effective du Brexit et la perte de la citoyenneté européenne¹⁸³. Mais cela signifie simplement que leur droit de résidence serait gelé à compter de la date du Brexit et ne leur octroierait pas l'avantage de la libre circulation ou aucun autre avantage normalement conféré par le droit européen aux seuls citoyens européens. Le citoyen britannique devrait alors se tourner vers la directive "citoyen" s'il est membre de la famille d'un citoyen européen, ou vers la directive sur les ressortissants d'Etat tiers résidant à long terme pour étendre ses droits sur le territoire de l'Union¹⁸⁴. Nous avons donc ici une autre couche de protection possible des citoyens britanniques résidant dans l'Union après la date du Brexit. Et il faut rappeler que même si l'Union européenne ne fait pas partie en tant que telle de la Convention Européenne des Droits de l'Homme¹⁸⁵, l'Union européenne dispose de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne dont l'article 7 possède une formulation similaire à celle de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme¹⁸⁶. Il est donc probable que l'on obtiendrait une interprétation similaire des deux dispositions dans des situations comparables¹⁸⁷.

La conclusion de la Cour Européenne des Droits de l'Homme ravive la réflexion du lien entre citoyenneté et intégration sur le territoire d'un Etat membre. Ce qu'elle laisse entrevoir dans l'affaire *Kuric* c'est que si une vie de famille et une vie privée suffisamment importantes ont été développées sur le territoire d'un Etat, les personnes intéressées peuvent être protégées contre des mesures visant à les expulser de ce territoire. Et la vie privée est souvent constituée de la possession d'un emploi, d'un logement, d'un cercle de relations, bref d'une participation et d'une intégration active dans la vie d'une communauté. Cela

¹⁸² G. Marrero González, *Ibidem*, p 805.

¹⁸³ G. Marrero González, *Ibidem*, p 805.

¹⁸⁴ G. MARRERO GONZALEZ, *Civis europaeus sum? Consequences with regard to nationality law and EU citizenship of the independence of a devolved part of an EU Member State*, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers, 2016, p. 187.

¹⁸⁵ Voir l'avis de la Cour de Justice de l'Union Européenne à ce propos: C.J.U.E., Avis 2/13, 18 décembre 2014, ECLI:EU:C:2014:2454.

¹⁸⁶ L'article 7 de la Charte est rédigé comme suit: « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications » alors que l'article 8 de la CEDH dit, en son paragraphe 1: « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance ».

¹⁸⁷ G. MARRERO GONZALEZ, *Ibidem*, p. 183.

montre le lien entre intégration et résidence. De plus, la vie de famille qui est protégée par le droit à la vie privée ne se base pas exclusivement sur une condition de résidence comme c'est le cas pour la directive 2003/109 sur les ressortissants d'Etats tiers résidant à long terme. Elle se base aussi sur des éléments de fait prouvant une telle intégration. Cela ouvre la possibilité de considérer qu'une personne a un lien d'intégration réel avec le territoire d'un Etat sans l'exigence unique que cette personne y ait résidé pendant une certaine période.

À partir de là, le Brexit peut permettre de faire le prochain pas pour atteindre le moment où l'intégration sera un des facteurs de l'acquisition de la citoyenneté européenne et des droits qui y sont attachés, cassant ainsi le monopole détenu par la nationalité et ouvrant l'Europe à de nouveaux citoyens.

3.6 Préserver les droits des citoyens britanniques ayant utilisé des libertés fondamentales

La meilleure solution au problème de la condition des citoyens britanniques sur le territoire de l'Union post-Brexit est de trouver un accord maintenant leurs droits comme s'ils étaient encore citoyens européens. Telle était d'ailleurs l'approche suivie dans le cadre des négociations entre la Commission et le Royaume-Uni¹⁸⁸. Cette solution est d'ailleurs "naturelle" comme nous le montre l'exemple des Etats membres de l'EEA ou de la Suisse dont les ressortissants jouissent de droits proches de ceux d'un citoyen européen¹⁸⁹.

3.7 Un accord politique possible?

L'accord politique préservant les droits des ressortissants britanniques comme s'ils étaient citoyens européens est possible si les deux parties aux négociations y consentent; ce n'est pas plus "compliqué" que cela et ne demande pas spécialement une ébouriffante construction juridique.

¹⁸⁸ Communication de la Commission au Conseil Européen (ARTICLE 50) sur l'état d'avancement des négociations avec le Royaume-Uni au titre de l'article 50 du traité sur l'Union européenne, COM(2017) 784 final, Bruxelles, 8.12.2017, p. 5.

¹⁸⁹ D. KOCHENOV, « EU Citizenship and Withdrawals from the Union: How Inevitable Is the Radical Downgrading of Rights? », *LEQS*, No. 111/2016, 2016, London, p. 6.

Dans un « *position paper* » publié le 7 février 2018¹⁹⁰, confirmé le 15 mars 2018 par le « *draft agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union* »¹⁹¹, le deuxième article concernant la période de transition dans l'accord de retrait précise: « *Unless otherwise provided in this Agreement, Union law shall be applicable to and in the United Kingdom during the transition period* »¹⁹². Cela signifie que lors de la période de transition, période durant laquelle le Royaume-Uni ne serait déjà plus un Etat membre de l'Union, les ressortissants britanniques garderont la quasi-totalité des droits octroyés par le droit européen à l'exception des droits contenus dans les articles 11(4) TUE, 20(2)(b), 22 et le premier paragraphe de l'article 24 TFUE et les actes adoptés sur base de ces articles¹⁹³ qui concernent le droit de vote aux élections communales et européennes et le droit à l'initiative européenne.

Les deux parties sont cependant arrivées à un accord permettant aux ressortissants anglais vivant en Europe de conserver un statut les mettant sur un pied d'égalité avec les citoyens européens, et ce pour une période dépassant la période de transition. Michel Barnier l'a confirmé lors d'une conférence de presse en disant que les discussions entre négociateurs « *ont permis de trouver un accord complet, je dis bien complet, sur la traduction juridique des points agréés en décembre sur les droits des citoyens* »¹⁹⁴. Donc, sous réserve que le reste des points de l'accord soit accepté par les deux parties et ratifié par les vingt-huit Etats concernés le 29 mars 2019 au plus tard¹⁹⁵, le statut des personnes une fois le Brexit devenu effectif est maintenant définitif, étant entendu que ce nouveau statut ne serait pas issu des directives 2003/109 et 2004/38 mais créé par le truchement de l'accord *ad hoc* de retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Ceci représente un grand pas pour l'Europe et les personnes y résidant et forcerait à revoir notre conception de citoyen européen.

¹⁹⁰ « Position paper: Transitional Arrangements in the Withdrawal Agreement », Bruxelles, 7 février 2018 (https://ec.europa.eu/commission/publications/position-paper-transitional-arrangements-withdrawal-agreement_fr).

¹⁹¹ *Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community*, 15 Mars 2018, TF50, 2018, 33/2 (https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community_en)

¹⁹² *Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community*, art. 122.

¹⁹³ *Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community*, art. 122 (1) a

¹⁹⁴ « Press statement by Michel Barnier following the latest round of Article 50 negotiations », Bruxelles, 19 mars 2018 (http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-2161_en.htm).

¹⁹⁵ « Orientation du Conseil européen (article 50) », EUCO XT 20001/18, Bruxelles, 23 mars 2018, para. 1.

Ainsi le Brexit offre la possibilité pour l'Union européenne de faire un pas vers une citoyenneté non plus basée sur la nationalité des Etats membres, comme le prévoit actuellement l'article 20 du TFUE, mais vers une citoyenneté basée sur l'intégration de la personne en son sein. Un tel changement fait que le pouvoir des Etats membres en tant que gardiens de la porte vers la citoyenneté européenne se réduit et que s'affirme celui de l'Union décidant quels peuvent être ses citoyens sur la base d'un critère objectif de période de résidence.

Chapitre 4 Vers une citoyenneté effective?

La terminologie de « citoyenneté effective » est inspirée du commentaire de Dimitry Kochenov de l'arrêt *Beldjoudi v. France* de la Cour Européenne des Droits de l'Homme¹⁹⁶ dans lequel il parle de « *nationalité effective* »¹⁹⁷. La citoyenneté effective de l'Union Européenne serait une citoyenneté détachée de la condition de nationalité imposée par l'article 20 du TUE. Celle-ci serait basée sur un lien d'intégration de la personne dans le territoire de l'Union européenne. Ce lien d'intégration se manifesterait essentiellement à travers la durée de résidence de la personne sur le territoire de l'Union, cette durée démontrant que la personne s'est créé un réseau de relations humaines et professionnelles et une certaine adhésion à la culture de l'Etat membre dans lequel elle réside.

Cette citoyenneté effective ne serait qu'une extension du régime instauré par la directive 2003/109 sur les résidents à long terme sur le territoire de l'Union¹⁹⁸. Celle-ci comprend déjà une condition de résidence de 5 années sur le territoire de l'Union pour acquérir des droits rapprochant le ressortissant d'un Etat tiers du statut de citoyen européen. Nous pourrions envisager d'octroyer non pas des droits similaires à ceux du citoyen européen après une période de résidence de 5 ans, mais directement la citoyenneté européenne¹⁹⁹. Cependant, pour ce faire, il faudrait donner à l'Union européenne la compétence d'octroyer la citoyenneté européenne aux ressortissants d'Etats tiers remplissant les conditions d'octroi et les Etats membres ne semblent pas prêts à perdre cette partie de leur souveraineté nationale au profit de l'Union. Toutefois, plusieurs arguments jouent en faveur de ce changement de compétence.

Le premier est que la nationalité est déjà en partie obsolète pour l'application du droit européen, suite à l'introduction de la citoyenneté européenne. Même si la citoyenneté européenne n'a pas encore pour objectif de remplacer l'appartenance étatique, comme il est précisé dans l'article 20 du TFUE, celle-ci a fait perdre à la nationalité étatique une partie de son sens. L'idée de base de la nationalité, la raison faisant que les Etats membres ne veulent pas céder cette compétence à l'Union Européenne, surtout à l'ère des flux migratoires, est de garder le contrôle de leurs frontières et de l'immigration. Ceci se fait par exemple en

¹⁹⁶ Cour eur. D. H., arrêt *Beljoudi c. France*, 26 mars 1992, req. n° 12083/86.

¹⁹⁷ D. KOCHENOV, « *Ius tractus of Many Faces: European citizenship and the difficult relationship between Status and Rights* », *Colum. J. Eur. L.*, vol. 15, 2009, p. 177.

¹⁹⁸ Directive 2003/109 du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, *JO*, L 16, 23 janvier 2004, p. 44-53.

¹⁹⁹ A. JOSE MENENDEZ, « *Which Citizenship - Whose Europe- The Many paradoxes of European Citizenship* », *German L.J.*, vol. 15, n° 05, 2014, p. 919.

instaurant un régime de naturalisation draconien. Mais avec la citoyenneté européenne, qui permet à quiconque possédant n'importe quelle nationalité d'Etats membres, de voyager partout dans l'Union et de ne pas subir de discrimination basée sur la nationalité, un tel régime draconien de naturalisation devient obsolète²⁰⁰. Par exemple, un ressortissant sud-américain, a besoin de résider pendant 4 à 7 ans en Finlande et de prouver la connaissance du finnois ou du suédois pour pouvoir être naturalisé finlandais. Alors que ce même ressortissant sud-américain n'a besoin de résider qu'une seule année en Espagne pour être naturalisé Espagnol, se voir attribuer la citoyenneté européenne, puis user de la libre circulation des personnes pour se rendre en Finlande et s'y installer de façon permanente, pour autant qu'il a les moyens de subsistance suffisants, et être traité de la même manière qu'un citoyen finlandais en Finlande grâce à l'article 20 du TFUE. Cela montre bien que les différences en termes de politique d'immigration entre Etats membres sont un anachronisme à l'ère de la citoyenneté européenne²⁰¹. Les Etats membres ne peuvent pas continuer à tenter de contrôler le flot de migrants à destination de l'Europe au moyen de leur politique migratoire et de leurs conditions de naturalisation car il est désormais possible, et facile, de les contourner.

Un deuxième argument serait que le but de l'Union européenne, avec l'établissement de la citoyenneté européenne comme statut fondamental, était de créer une égalité entre tous les citoyens résidant sur le territoire de l'Union. Cependant, à cause de la condition de nationalité, une tranche de la population vivant et travaillant sur le même territoire se retrouve défavorisée et traitée moins bien: les ressortissants d'Etats tiers. Même si la directive sur les résidents à long terme permet de régler ce problème en partie, le problème reste présent. Cela remet en question l'objectif d'égalité de l'Union européenne et fait que la citoyenneté est incomplète selon certains auteurs car elle n'englobe pas les ressortissants d'Etat tiers d'une manière ou d'une autre et reste confinée dans les méandres de la nationalité étatique²⁰². L'aspect dérivé de la citoyenneté européenne est une illusion du contrôle de leurs frontières pour les Etats Membres et, de ce fait, devient la faiblesse de celle-ci face aux critiques²⁰³. Or la citoyenneté européenne est en premier lieu, selon les mots de l'avocat

²⁰⁰ D. KOCHENOV, « Ius tractus of Many Faces: European citizenship and the difficult relationship between Status and Rights », *Colum. J. Eur. L.*, vol. 15, 2009, p. 184.

²⁰¹ *Idem*

²⁰² D. KOCHENOV, « The Essence of EU Citizenship Emerging from the Last Ten Years of Academic Debate: Beyond the Cherry Blossoms and the Moon », *Int'l & Comp. L.Q.*, vol. 62, 2013 p. 107.

²⁰³ D. KOCHENOV, *Ibidem*, p. 184.

général de la Cour de justice de l'Union européenne Maduro, « un ensemble de droits qui, en eux-mêmes, pourraient être octroyés même à ceux qui ne la possèdent pas²⁰⁴ ».

Un autre argument a été fourni récemment par la Commission européenne. Celle-ci emploie de nombreux fonctionnaires ayant la nationalité britannique. Or seul un ressortissant d'un Etat membre citoyen européen peut devenir fonctionnaire à la Commission ou dans une autre institution européenne. Cela crée dès lors une incertitude quant au sort de tous les fonctionnaires britanniques à la Commission qui perdront leur citoyenneté européenne une fois le Brexit devenu effectif. En réponse à cette incertitude, la Commission a pris la décision que: « - dans les cas des fonctionnaires de nationalité britannique qui ne rempliront plus la condition d'être ressortissant d'un des Etats membres de l'Union à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, l'autorité investie du pouvoir de nomination n'utilise pas de son pouvoir discrétionnaire au titre de l'article 49 du statut des fonctionnaires, excepté lorsque cela est dûment justifié dans des cas spécifiques tels que des conflits d'intérêts ou en vertu d'obligations internationales - dans le cas des agents temporaires ou contractuels de nationalité britannique qui ne rempliront plus la condition d'être ressortissant d'un des Etats membres de l'Union à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, la Commission est légalement tenue d'effectuer une analyse au cas par cas afin d'autoriser des exceptions dûment justifiées à l'exigence de nationalité prévue par le régime applicable aux autres agents; la Commission s'engage toutefois à ce que l'autorité habilitée à conclure des contrats fasse un usage généreux et transparent de cette possibilité de dérogation; son appréciation sera fondée sur l'intérêt du service²⁰⁵ ». La Commission, sans enlever la condition de nationalité comme condition d'admissibilité à un poste de fonctionnaire européen, assouplit celle-ci via sa décision administrative. C'est un autre argument en faveur du fait que le Brexit nous force à ouvrir les yeux sur la citoyenneté européenne et surtout sur sa condition d'avoir la nationalité d'un des Etats membres de l'Union européenne.

Réformer la citoyenneté européenne devient donc une nécessité, d'autant plus que, *de facto*, les Etats membres ont déjà perdu une partie de leur souveraineté en la matière suite à l'introduction de celle-ci car n'importe qui avec la citoyenneté européenne peut librement entrer sur le territoire d'un Etat membre et y résider si il satisfait aux conditions de la

²⁰⁴ C.J.U.E., C-135/08, Conclusions de l'Avocat général Maduro, *Rottmann*, 30 septembre 2009, ECLI:EU:C:2009:588, para. 23.

²⁰⁵ « Décisions administratives et budgétaires prise par la Commission lors de sa 2249^{ième} réunion du mercredi 28 mars 2018 » (https://myintracomm.ec.europa.eu/hr_admin/commission-uk-staff/Documents/2249%20-%20QABD%20-%20Extract.pdf), repris en tant qu'annexe 2.

directive 2004/38, que la personne possède la nationalité de l'Etat membre ou non. La tentative des Etats membres, de préserver les frontières sur papier pour les ressortissants d'autres Etats membres alors qu'elles ont disparus en réalité, en devient par conséquent profondément injuste.

Réformer la citoyenneté européenne dans le sens d'un élargissement de son champ d'application personnel et de son attribution permettrait de résoudre les problèmes auxquels seront confrontés les nationaux britanniques en Europe une fois le Brexit effectif. En effet, si dans l'état actuel du droit ceux-ci pourront préserver leur droit de résidence et garder un semblant de liberté de circulation grâce à la directive sur les résidents à long terme ou via un membre de leur famille citoyen européen et la directive citoyen, cela ne revient pas à garder l'ensemble des droits d'un citoyen européen. Si, par contre, la citoyenneté était basée non pas sur la nationalité mais sur l'intégration effective dans le territoire de l'Union, les Britanniques en Europe verraient leur situation s'améliorer car il n'y aurait plus d'incertitude quant à leurs droits post-Brexit.

4.1 Un lien réel d'intégration

La question d'un lien réel d'intégration comme facteur de rattachement au droit européen a déjà été évoqué par la Cour de justice de l'Union européenne dans les arrêts *Bidar*²⁰⁶, *Förster*²⁰⁷ et *Commission c. Autriche*²⁰⁸.

A L'arrêt *Bidar*: reconnaissance par la Cour de l'intégration de la personne dans l'Etat Membre d'accueil

L'arrêt *Bidar* concerne un litige à propos d'un ressortissant français vivant au Royaume-Uni où il a fait ses études secondaires tout en habitant chez sa grand-mère et sans demander aucune aide financière. Il est admis à *l'University College London* et fait une demande d'aide financière pour ses frais d'entretien, aide qui lui est refusée pour motif qu'il n'est pas établi au Royaume-Uni.

La deuxième question posée par le juge anglais nous intéresse dans le cadre de ce travail: « *Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi cherche à connaître les critères que la*

²⁰⁶ C.J.U.E., C-209/03, *Bidar*, 15 mars 2005, ECLI:EU:C:2005:169.

²⁰⁷ C.J.U.E., C-158/07, *Förster*, 18 novembre 2008, ECLI:EU:C:2008:630.

²⁰⁸ C.J.U.E., C-75/11, *Commission/Autriche*, 4 octobre 2012, ECLI:EU:C:2012:605.

*juridiction nationale doit appliquer pour déterminer si les conditions d'octroi d'une aide visant à couvrir les frais d'entretien des étudiants sont fondées sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité*²⁰⁹».

Selon le gouvernement britannique, il est légitime d'exiger un lien réel entre l'étudiant demandant l'aide visant à couvrir ses frais d'entretien et le marché du travail de l'État membre d'accueil. A cela, la Cour répond que *«il est certes légitime pour un État membre de n'octroyer une telle aide qu'aux étudiants ayant démontré un certain degré d'intégration dans la société de cet État (...). Celui-ci ne saurait cependant exiger des étudiants concernés qu'ils établissent un lien avec son marché du travail (...). En revanche, l'existence d'un certain degré d'intégration peut être considérée comme établie par la constatation selon laquelle l'étudiant en cause a, pendant une certaine période, séjourné dans l'État membre d'accueil* (emphase ajoutée)*»*²¹⁰. L'existence de ce « degré d'intégration » étant prouvée par le fait que l'étudiant a résidé pendant une certaine période sur le territoire de l'Etat membre²¹¹.

L'enseignement de la Cour nous intéresse particulièrement dans le contexte de la remise en cause de la condition de nationalité de la citoyenneté européenne et de l'introduction d'une condition d'intégration à l'acquisition de celle-ci. En effet, ce que dit la Cour dans l'arrêt est qu'il est légitime pour un Etat membre de baser l'octroi d'une aide financière sur le fait que la personne est intégrée dans son territoire ou non.

La Cour ajoute que la condition que seuls les étudiants établis dans l'Etat membre d'accueil aient droit à l'aide financière ne répond pas à un objectif légitime car la législation actuelle ne permet pas à un étudiant n'ayant pas la nationalité du Royaume-Uni d'obtenir ce statut. Donc, qu'importe son degré d'intégration dans l'Etat membre d'accueil, un étudiant ressortissant d'un autre Etat membre se verrait toujours dans l'impossibilité de bénéficier de l'aide financière.

La Cour met particulièrement en exergue le but légitime de demander un lien d'intégration avec l'Etat membre d'accueil. On voit donc l'apparition de nouvelles considérations pour que le droit européen protège un de ses citoyens. La notion de lien réel d'intégration fait que, au plus un citoyen réside sur le territoire d'un Etat membre, au plus il aura droit à des avantages sur pied d'égalité avec les nationaux de cet Etat membre et au plus il devient difficile pour l'Etat Membre d'argumenter que le citoyen est une charge pour son système d'aide sociale.

²⁰⁹ C.J.U.E., C-209/03, *Bidar*, 15 mars 2005, ECLI:EU:C:2005:169, para. 49.

²¹⁰ C.J.U.E., C-209/03, *Bidar*, 15 mars 2005, ECLI:EU:C:2005:169, para. 56 et 57.

²¹¹ C.J.U.E., C-209/03, *Bidar*, 15 mars 2005, ECLI:EU:C:2005:169, para. 59.

La Cour, dans son jugement, dit aussi que dans la détermination du degré d'intégration d'une personne dans un Etat membre, il faut prendre aussi en compte tous les facteurs pertinents prouvant l'intégration, et non pas juste une période de résidence sur le territoire de l'Etat membre en question, comme par exemple si le citoyen européen a effectué ses études secondaires sur le territoire de l'Etat membre, ce qui était le cas dans l'arrêt *Bidar*²¹².

On voit donc une avancée vers la reconnaissance du facteur d'intégration d'une personne comme élément déclencheur de l'application du droit européen. Cependant, ceci n'était qu'un premier pas et la Cour fera un pas en sens contraire dans l'arrêt *Förster*.

B *L'arrêt Förster: la Cour revient en arrière*

L'arrêt concerne une loi néerlandaise qui mettait comme condition une résidence de cinq années sur le territoire pour obtenir une bourse universitaire pour les nationaux, économiquement inactifs, d'autres Etats membres. Cette condition n'était pas applicable aux nationaux néerlandais, ce qui constituait une discrimination claire, discrimination ne pouvant être justifiée que si elle est proportionnée et légitime. La Cour ne l'a pas censuré même si la condition reposait juste sur le critère objectif de la durée de résidence et non sur d'autres facteurs pouvant prouver un certain degré d'intégration²¹³. C'est un pas en arrière par rapport à *Bidar* car la Cour accepte, en contradiction avec son avocat général²¹⁴, qu'un citoyen n'ayant pas résidé sur le territoire d'un Etat membre pendant la période de temps prescrite par la loi nationale se voit refuser par cet Etat membre une aide sociale, indépendamment de son degré d'intégration dans la société²¹⁵. La Cour dit que: « *cette constatation n'affecte pas la faculté des États membres d'octroyer, s'ils le souhaitent, des bourses d'entretien aux étudiants provenant d'autres États membres qui ne remplissent pas la condition de résidence d'une durée de cinq ans* (emphase ajoutée)²¹⁶ ». La Cour donne donc l'entière discrétion aux Etats membres de déterminer si oui ou non ils prendront en compte d'autres critères pour

²¹² A. TRYFONIDOU, *The impact of Union Citizenship on the EU's Market Freedoms*, Oxford, Hart Publishing, 2016, p. 42.

²¹³ A. TRYFONIDOU, *Ibidem*.

²¹⁴ « *Lorsqu'un étudiant réside déjà depuis trois ans dans l'État membre d'accueil, comme en l'espèce, il paraîtrait disproportionné, même si cinq ans ne se sont pas encore écoulés, de lui refuser une bourse d'études s'il peut démontrer de manière plausible qu'il a déjà atteint un degré élevé d'intégration dans la société de l'État membre d'accueil* » C.J.U.E., C-158/07, Conclusion de l'avocat général M. J. Mazák, 10 juillet 2008, ECLI-399, para. 130.

²¹⁵ A. TRYFONIDOU, *Ibidem*, p. 45.

²¹⁶ C.J.U.E., C-158/07, *Förster*, 18 novembre 2008, ECL I-630, para 59.

juger de l'intégration d'un citoyen européen dans leur territoire²¹⁷. L'arrêt Förster incarne le fait qu'il reste un lien privilégié entre un national et son Etat, et ce même dans la sphère socio-économique. Un national n'a pas besoin de travailler ou de passer un certain temps sur le territoire de son Etat pour y être intégré, il l'est directement à la différence des étrangers. Ceci est directement discriminatoire allant à l'encontre du principe de base de la citoyenneté européenne qui est que tous les citoyens sont égaux dans l'Union. Cela peut mener à la situation absurde où un national d'un Etat membre n'y ayant jamais mis les pieds sera considéré comme étant intégré dans le territoire de cet Etat membre, alors qu'un national d'un autre Etat membre devra prouver ce lien même s'il a passé toute sa vie dans cet Etat Membre²¹⁸.

C L'arrêt Commission v. Autriche: la Cour de retour sur le chemin de l'intégration

Mais la Cour est revenue dans sa ligne de conduite pré-Förster avec l'arrêt *Commission v. Autriche*²¹⁹. Dans cet arrêt, la Cour dit: « *Il convient, toutefois, de préciser, d'une part, que la preuve exigée pour faire valoir l'existence d'un tel lien réel ne doit pas avoir un caractère trop exclusif, privilégiant indûment un élément qui n'est pas nécessairement représentatif du degré réel et effectif de rattachement entre le demandeur d'une réduction sur les tarifs de transport et l'Etat membre dans lequel ce demandeur poursuit ses études, à l'exclusion de tout autre élément représentatif.*²²⁰ »

La Cour de justice reconnaît donc ici qu'il faut dépasser la seule condition d'un certain temps de résidence dans l'Etat membre d'accueil pour pouvoir demander une aide à celui-ci. D'autres éléments peuvent et doivent être pris en compte pour déterminer le degré d'intégration, ce que la Cour appelle la présence d'un lien réel d'intégration, entre le citoyen européen et l'Etat membre dans lequel il réside.

Ce qui nous intéresse dans ces différents arrêts évoqués ci-dessus, c'est que la Cour veut dépasser la simple condition de résidence de cinq ans, condition qui est présente dans la législation européenne comme par exemple dans la directive 2003/109 relative au statut des

²¹⁷ A. TRYFONIDOU, *Ibidem*, p. 45.

²¹⁸ A. TRYFONIDOU, *The impact of Union Citizenship on the EU's Market Freedoms*, Oxford, Hart Publishing, Hart Publishing, 2016, p. 46.

²¹⁹ C.J.U.E., C-75/11, *Commission/Autriche*, 4 octobre 2012, ECLI:EU:C:2012:605. .

²²⁰ C.J.U.E., C-75/11, *Commission/Autriche*, 4 octobre 2012, ECLI:EU:C:2012:605, para. 62 et 63. Voir aussi les arrêts joints plus récents: C.J.U.E., C-523 et 585/11, *Prinz et Seeberger*, 18 juillet 2013, ECLI:EU:C:2013:524.

ressortissants de pays tiers résidents de longue durée. Cette condition reflète, selon moi, une sorte de consensus européen sur le plus petit commun dénominateur en termes d'octroi de nationalité. La Cour laisse donc entrevoir une volonté d'élargir l'octroi des avantages prévus par le droit européen et de ne pas se limiter à une approche formelle, excluant injustement certaines personnes qui sont complètement intégrées dans la société de l'Etat membre d'accueil mais ne remplissant pas la condition des cinq ans de résidence.

D *Beldjoudi v. France (CEDH): La Cour Européenne des Droits de l'Homme reconnaissant une nationalité effective*

Un dernier arrêt devant être vu dans la perspective du lien réel d'intégration entre une personne et l'Etat membre d'accueil est celui de la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire *Beldjoudi c. France*²²¹. Dans cet arrêt, la Cour EDH constate qu'un ressortissant algérien ayant passé toute sa vie en France ne pouvait pas en être expulsé parce qu'il était en possession d'une "nationalité effective" du pays. Cette nationalité effective découle du fait que tous ses amis et sa famille immédiate y résidaient et il était clairement connecté à la société française et non algérienne. Même le fait que M. Beldjoudi n'avait pas le statut officiel de citoyen français n'a pas pu convaincre la CEDH qu'il pouvait être expulsé sans violer l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme. Le droit de rester dans le pays et de ne pas être expulsé peut donc appartenir à la fois aux personnes en possession d'un statut de citoyenneté officiel et à celles possédant la «*nationalité effective*»²²². On retrouve dans cette arrêt l'idée sous-jacente à ce travail, à savoir que l'Union européenne a la possibilité, via le Brexit et l'accord qu'elle conclura avec le gouvernement du Royaume-Uni, de faire un pas en avant: premièrement, vers une citoyenneté européenne quelque peu détachée de la nationalité des Etats membres et plus basée sur l'intégration de la personne sur le territoire de l'Union et, deuxièmement, vers un approfondissement de l'intégration européenne par le fait que l'Union se rapproche du moment où elle pourra désigner ses propres citoyens, se rapprochant ainsi du stade quasi-étatique de son évolution.

²²¹ Cour eur. D. H., arrêt *Beljoudi c. France*, 26 mars 1992, req. n° 12083/86.

²²² D. KOCHENOV, « Ius tractus of Many Faces: European citizenship and the difficult relationship between Status and Rights », *Colum. J. Eur. L.*, vol. 15, 2009, p. 177.

4.2 L'intégration comme facteur d'acquisition de la citoyenneté européenne

Nous avons vu, au travers des différentes directives étudiées et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, que la position de la nationalité comme facteur de rattachement à la citoyenneté européenne est déjà érodée. L'accord trouvé entre l'Union européenne et le Royaume-Uni²²³ prévoit un maintien de la résidence et du statut des ressortissants sur le territoire de l'Union Européenne, un principe de non-discrimination et l'octroi de droits similaires à ceux d'un citoyen européen. Cela remet encore plus en question la condition de nationalité liée à l'octroi de la citoyenneté européenne car nous allons avoir des personnes, nationaux d'un Etat tiers à l'Union européenne, qui, sur le territoire de celle-ci, vont avoir les mêmes droits et obligations que les personnes ayant le statut de citoyen européen. Le fait que nous ayons une dissociation entre les droits et le statut me fait penser qu'il est temps de revoir le statut pour le faire coïncider avec les droits dont nous pouvons en bénéficier et lui redonner ainsi une certaine force.

Tout d'abord, cette prise d'indépendance de la citoyenneté européenne peut aussi être justifiée par les droits qui y sont liés. Les droits du citoyen européen, comme le droit de vote aux élections européennes, le droit à la libre circulation sur le territoire et le droit à la protection diplomatique sont des droits qui sont habituellement de nature constitutionnelle et octroyés aux citoyens de par leur citoyenneté et non pas pour leur contribution à l'économie²²⁴.

Ensuite, à force de délier les droits liés à la citoyenneté européenne et le statut de citoyen européen, nous déforçons celui-ci, avec la conséquence qu'il n'est plus pertinent de l'acquérir pour un national d'un Etat tiers venant s'installer en Europe. Ce phénomène a déjà commencé, selon moi, avec la directive 2003/109 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, même si le ressortissant de l'Etat tiers n'a pas accès à l'entièreté des droits du citoyen européen. Le droit à la libre circulation étant limité dans le cas de cette directive et les Etats membres pouvant notamment soumettre ce droit de circulation secondaire au fait « *que les ressortissants de pays tiers satisfassent à des mesures*

²²³ *Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community*, 15 Mars 2018, TF50, 2018, 33/2 (https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community_en)

²²⁴ H. VAN EIJKEN, *Eu citizenship and the Constitutionalisation of the European Union*, Europa Groningen, Law Publishing, 2015, p. 17.

*d'intégration conformément à leur droit national*²²⁵ ». Avec le Brexit, qui dissocie complètement droits et statut, le lien consubstantiel établi par l'article 20 du TFUE entre la citoyenneté européenne et la nationalité d'un Etat membre pourrait et devrait être revu.

L'intégration du citoyen européen dans l'Etat membre d'accueil est par ailleurs déjà un des objectifs de l'article 21 du TFUE et fait partie, selon l'avocat général de la Cour de Justice Yves Bot, de l'effet utile de la disposition²²⁶. La Cour de Justice de l'Union européenne, dans son arrêt *Lounes*, a repris ce qu'a dit son avocat général en ce que: « *il y a lieu de souligner que les droits conférés à un citoyen de l'Union par l'article 21, paragraphe 1, TFUE, y compris les droits dérivés dont jouissent les membres de sa famille, tendent, notamment, à favoriser l'intégration progressive du citoyen de l'Union concerné dans la société de l'Etat membre d'accueil*²²⁷ ». Si le statut de citoyen européen et les droits qui y sont liés ont pour but de favoriser l'intégration du citoyen européen dans l'Etat membre d'accueil, il n'est pas irréaliste de considérer qu'une intégration peut mener à l'obtention de la citoyenneté européenne. Nous pourrions y voir un cercle vertueux; un entremêlement entre citoyenneté et intégration: l'intégration menant à la citoyenneté qui mènerait à plus d'intégration. Les deux pouvant former le terreau de l'autre. J'émettais précédemment l'hypothèse d'un système à deux voies pour acquérir la citoyenneté européenne. La première, traditionnelle et actuelle, via l'acquisition de la nationalité d'un Etat membre permettant ensuite à la personne, nouvelle citoyenne européenne, de s'intégrer plus facilement dans le territoire de l'Etat membre d'accueil et dans celui de l'Union en général. Et la deuxième, nouvelle, via la preuve d'une intégration déjà acquise sur le territoire d'un Etat membre, et par extension sur le territoire de l'Union. L'acquisition de la citoyenneté par l'intégration permettrait à la personne d'approfondir encore plus son intégration dans le territoire de l'Union via l'acquisition du droit à la libre circulation et de tous les bénéfices que le droit européen réserve aux citoyens européens.

Nous pouvons comprendre la volonté des négociateurs européens de vouloir préserver les droits des citoyens britanniques s'étant installés en Europe et vice-versa. Il serait "injuste" de faire peser sur eux la conséquence de la décision du gouvernement britannique de se retirer de l'Union européenne. De plus, souvent les conditions d'octroi des droits, que ce soit dans le

²²⁵ Directive 2003/109 du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, JO, L 16, 23 janvier 2004, art. 14 (3).

²²⁶ C.J.U.E., C-165/16, Conclusion de l'avocat général M. Yves Bot, 30 mai 2017, ECLI:EU:C:2017:407, para. 86.

²²⁷ C.J.U.E., C-165/16, *Lounes*, 14 novembre 2017, ECLI:EU:C:2017:862, para. 56.

cadre des directives 2003/109 ou 2004/38, sont basées sur une certaine période de résidence censée refléter l'intégration de la personne sur le territoire de l'Union. Dans le cas des citoyens britanniques en Europe, la preuve de cette intégration n'est plus à fournir car elle était prouvée par leur précédent statut de citoyen européen. Mais en voulant aider ces anciens citoyens, but plus que légitime du point de vue politique que de celui de l'égalité entre les personnes, une opportunité s'ouvre pour l'Union européenne de revoir ce qui est censé être le statut fondamental des ressortissants des Etats membres.

Le Brexit offre la possibilité de revoir la citoyenneté européenne comme une citoyenneté non plus fondée sur la nationalité des Etats membres mais sur l'intégration d'une personne, qu'importe sa nationalité actuelle ou celle antérieurement possédée, sur le territoire de l'Union européenne. Comme vu dans les arrêts *Bidar*, *Commission c. Autriche* et *Beljoudi c. France*, il y a un mouvement de reconnaissance de l'intégration réelle d'une personne avec le territoire d'un pays. Cela peut prendre la forme d'une scolarité de type secondaire dans celui-ci, comme dans l'arrêt *Bidar*, ou juste le fait d'y avoir l'essentiel de ses relations familiales et sociales, comme dans l'arrêt *Beljoudi*. Mais cela peut aussi être réduit à une condition plus formelle, et donc plus simple à appliquer pour les juges et les autorités, d'une résidence de cinq années sur le territoire de ce pays.

Si nous appliquons ce type d'approche à la citoyenneté européenne, nous pourrions imaginer tout d'abord une extension de la règle de la directive 2003/109. Toute personne ressortissante d'un Etat tiers ayant séjourné légalement sur le territoire de l'Union Européenne pendant une durée de cinq ans se verrait octroyer le statut de citoyen européen et les droits qui y sont liés, en ce y compris le droit à la libre circulation sans restriction. La période de résidence légale de cinq ans formant la preuve de l'intégration de la personne dans le territoire de l'Union.

Nous pourrions aussi introduire un accès à la citoyenneté européenne si le conjoint ou un autre membre de la famille proche est déjà citoyen européen. La directive 2004/38 prévoit que les membres de la famille d'un citoyen européen ont le droit de circuler avec lui sur le territoire de l'Union sans restriction, comme s'ils étaient eux-mêmes citoyens européens²²⁸. Et les membres de la famille d'un ressortissant d'un Etat tiers ont la possibilité de garder leur

²²⁸ Directive 2004/38 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, *JO*, L 158, 30 avril 2004, art. 7.

droit de séjour même après le décès du membre de leur famille citoyen européen ou en cas de divorce avec celui-ci²²⁹. La question de l'intégration est ici résolue par le fait que la personne a été en couple pendant une certaine période avec un citoyen européen et a résidé sur le territoire de l'Union. L'article 13 de la directive pose comme condition que le citoyen européen et le ressortissant de l'Etat membre doivent avoir été en couple pendant au moins trois ans avant le divorce pour que le second puisse retenir son droit de séjour, dont au moins un an se soit déroulé dans l'Etat membre d'accueil²³⁰. Et dans le cadre du décès, l'article 12 demande que le ressortissant de l'Etat tiers n'ait résidé qu'un an avec son défunt conjoint sur le territoire d'un Etat membre²³¹.

Ce qui est remarquable par rapport à ces deux dispositions, c'est que la condition de résidence est réduite à seulement un an pour ne pas perdre son droit de séjour. L'intégration ayant été en partie prouvée par le lien familial avec un citoyen européen, celle-ci demande donc une preuve réduite en termes de période de séjour sur le territoire de l'Union. Si nous lions cela avec les enseignements des arrêts *Bidar* et *Commission/Autriche*, cela démontre que nous pouvons dépasser la simple période de résidence comme preuve de l'intégration d'une personne. D'autres paramètres peuvent donc être pris en considération pour déduire si oui ou non une personne est intégrée dans l'Union européenne et apte à en devenir citoyen.

Si un accès à la citoyenneté européenne via l'acquisition de la nationalité d'un Etat membre pourra toujours servir de voie "classique" dans l'Union européenne, rien n'empêche d'ouvrir la possibilité à des ressortissants d'Etat tiers de devenir citoyens européens et de bénéficier de tous les avantages qui y sont liés. La citoyenneté européenne ne remplacerait pas pour autant le régime de nationalité des Etats membres, tel qu'il est dit dans le traité²³², mais deviendrait en partie son égale et pourrait exister indépendamment de l'appartenance étatique de la personne concernée ressortissante d'un Etat tiers. Le but est de faire coïncider la citoyenneté européenne avec la volonté des personnes de faire partie de l'Union européenne par le biais de leur contribution et intégration à celle-ci.

L'acquisition de la citoyenneté européenne seule, sans avoir la nationalité d'un Etat membre, ferait qu'un ressortissant d'un Etat tiers citoyen européen ne pourrait se prévaloir que des

²²⁹ *Ibidem*, art. 12 et 13.

²³⁰ *Ibidem*, art. 13 (2) a.

²³¹ *Ibidem*, art. 12 (2).

²³² Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne, JO C-326, 26 octobre.2012, art. 20.

droits qui lui sont conférés par le droit européen et non par les droits nationaux propres à chaque Etat Membre. Cela pourrait quelque peu déforcer le statut de citoyen européen comme statut indépendant. Toutefois le droit de l'Union prévoit une interdiction de discrimination basé sur la nationalité pour les ressortissants d'Etat tiers résidant de longue durée concernant notamment les conditions d'accès à l'emploi, l'éducation et l'aide sociale²³³. Appliquer ce principe aux ressortissants d'Etat tiers devenus citoyens européens ferait que ceux-ci deviendraient les égaux des nationaux des Etats membres sur l'entièreté du territoire de l'Union Européenne, permettant d'achever une réelle égalité entre les personnes comme le veut l'Union.

4.3 Le Brexit et les Citoyens, une opportunité vers une Europe Fédérale?

Le Brexit n'est pas seulement une opportunité vers une refonte de la citoyenneté européenne et de l'acquisition de celle-ci. Il peut aussi, via cette réforme de la citoyenneté européenne, ouvrir la porte pour effectuer un pas de plus vers une Europe fédérale, se rapprochant plus ainsi d'un vrai modèle étatique que d'une simple organisation intergouvernementale²³⁴. Ce passage de l'Union européenne d'un modèle de coopération entre Etats membres vers une nouvelle entité juridique constitutionnelle a commencé avec l'affirmation de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'arrêt *Van Gend en Loos*²³⁵ que la Communauté Européenne (à l'époque) formait un nouvel ordre juridique de droit international²³⁶. De nos jours, le Brexit pourrait permettre d'affirmer un rapprochement encore plus fort vers une Union fédérale, et ce via l'acquisition, par l'Union Européenne, d'une compétence en matière de citoyenneté, compétence toujours exclusivement détenue par les Etats Membres pour l'instant.

²³³ Directive 2003/109 du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, JO, L 16, 23 janvier 2004, art. 11 (1).

²³⁴ H. VAN EIJKEN, *Eu citizenship and the Constitutionalisation of the European Union*, Europa Groningen, Law Publishing, 2015, p. 18; M. CONDINANZI, A. LANG, B. NASCIBENE, *Citizenship of the Union and Freedom of Movement of Persons*, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2008 p. 10.

²³⁵ C.J.U.E., C-26/62, *Van Gend and Loos*, 5 février 1963, ECLI:EU:C:1963:1.

²³⁶ H. VAN EIJKEN, *Ibidem*, p. 21.

4.4 Le Brexit comme passerelle vers une compétence en matière de citoyenneté pour l'Union

Comme cela a été précédemment montré dans ce travail, l'Union européenne a déjà, par sa législation, ouvert la citoyenneté européenne, moyennant de strictes conditions, aux ressortissants d'Etats tiers vivant de manière durable sur son territoire. Le Brexit offre la possibilité d'approfondir cette ouverture puisque, via le projet d'accord de sortie du Royaume-Uni de l'Union Européenne²³⁷, il donne l'ensemble des droits liés au statut de citoyen européen à des personnes n'étant plus ressortissantes d'un Etat membre, donc n'entrant plus dans la définition du citoyen européen envisagée à l'article 20 du TFUE.

Cette extension du champ d'application personnelle des droits liés à la citoyenneté européenne et l'affaiblissement, par la même occasion, de la condition de nationalité pour l'acquisition de la citoyenneté européenne me permet d'émettre l'hypothèse qu'il est opportun de saisir cette occasion pour réfléchir sérieusement à réformer la citoyenneté européenne afin de l'ouvrir à tout ressortissant d'Etat tiers s'étant suffisamment intégré sur le territoire de l'Union.

Le lien consubstantiel, consacré par le traité, de la citoyenneté européenne avec la nationalité des Etats membres n'apparaît plus pertinent en l'état actuel du droit européen et de l'évolution de la jurisprudence. La formulation actuelle du traité de sortie efface ce lien pour permettre aux futurs résidents européens britanniques ressortissants d'un Etat tiers de bénéficier de droits équivalents à ceux dont ils disposaient avant le Brexit, et cela parce qu'il a été considéré qu'il n'était pas politiquement possible de gommer d'un trait de plume nationale l'intégration de ces personnes.

Nous avons vu qu'il suffit, pour une personne, d'obtenir la nationalité d'un Etat membre pour avoir accès à la liberté de circulation, et donc de se rendre et de s'installer n'importe où sur le territoire de l'Union, pour autant que cette personne ait les moyens de subsistance suffisants pour ne pas devenir un poids pour le système de sécurité sociale du pays d'accueil²³⁸. Et le droit européen empêche toute discrimination par l'Etat Membre d'accueil fondée sur la

²³⁷ *Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community*, 15 Mars 2018, TF50 (2018) 33/2 (https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community_en).

²³⁸ Directive 2004/38 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, JO, L 158, 30 avril 2004, art. 7.

nationalité²³⁹. Donc, qu'importe où nous avons obtenu la nationalité d'un Etat membre, celle-ci nous donne accès à la citoyenneté européenne et à l'ensemble du territoire européen. Cette situation rend anachroniques les différences entre les politiques nationales d'acquisition de la nationalité. En effet, il suffit de demander la nationalité de l'Etat membre où il est le plus simple de l'acquérir et avoir la possibilité de s'installer n'importe où dans l'Union Européenne. Cela aboutit aussi à un nécessaire rapprochement des politiques migratoires.

Face à un tel phénomène, une communautarisation de la politique migratoire et de l'acquisition de la citoyenneté européenne semble être la solution rationnelle et évidente. Mais cela passe par le transfert d'une compétence très chère aux Etats membres...

Un argument revenant régulièrement contre la constitutionnalisation de l'Union européenne est que celle-ci ne possède pas de "peuple" à proprement parler. Il n'y a pas un ensemble homogène de personnes appartenant à l'Union européenne comme c'est plus ou moins le cas pour un Etat traditionnel. L'Union européenne n'a pas de légitimité provenant d'un peuple qui serait le sien²⁴⁰. La citoyenneté européenne est une voie permettant d'acquérir ce *demos* manquant à l'Union. Aujourd'hui, la citoyenneté européenne implique l'appartenance des individus à deux *demos* superposés: le premier national et le deuxième européen²⁴¹. Mais si une réforme de la citoyenneté européenne permettait d'acter le passage de la compétence du niveau national au niveau européen, le *demos* européen pourrait en être renforcé, et par la même occasion la constitutionnalisation d'une Union Européenne plus fédérale.

Le Brexit qui semblait représenter un des plus grands échecs pour l'Union Européenne en termes d'intégration des Etats membres et des citoyens permet, au contraire, de réaliser aussi ce qui peut être une des étapes les plus importantes de l'intégration européenne: l'acquisition par l'Union d'une vraie compétence concernant la citoyenneté européenne et l'assimilation des ressortissants d'Etat tiers de manière plus uniforme et égale.

²³⁹ *Ibidem*, art. 24.

²⁴⁰ H. VAN EIJKEN, *Eu citizenship and the Constitutionalisation of the European Union*, Europa Groningen, Law Publishing, 2015, p. 24. Cet argument est reflété dans le jugement de la Cour constitutionnelle Allemande (Bundesverfassungsgericht) sur la compatibilité de la ratification, par l'Allemagne, du traité de Maastricht avec la constitution Allemande. La Cour déclara la ratification comme conforme mais en profita pour faire quelques développements sur l'Union européenne dont la nécessité de former une légitimité démocratique pour l'Union.

²⁴¹ H. VAN EIJKEN, *Ibidem*.

Conclusion

Le Brexit, symptôme d'un déficit de confiance d'une partie de la population européenne, sera sans nul doute vu à l'avenir comme une étape qui a été nécessaire et a permis l'avancée du projet européen.

L'Union, depuis sa fondation, a toujours grandi suite à des crises majeures. Le Brexit ne fera pas exception.

Avec une volonté politique suffisante, il est possible de transformer cette tragicomédie politique et humaine en une opportunité pouvant mener à encore plus d'égalité dans l'Union européenne et en une avancée dans sa transformation vers une entité fédérale. L'accord de sortie du Royaume-Uni marque déjà cela en ce que les politiques, ne voulant pas sanctionner les citoyens, se sont accordés pour préserver leurs droits. Cette possession de droits sans statut ouvre la porte à la possibilité d'une citoyenneté européenne plus étendue et juste, rendant tous ceux qui vivent sur le territoire de l'Union égaux face à elle-même et face à ses Etats membres.

Lors de la création de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, Jean Monnet a dit: « Nous ne coalisons pas des Etats mais unissons des hommes »²⁴². Mais cette phrase se doit d'être complétée par ce que Jean Monnet avait dit juste avant de la prononcer, lors d'un discours à Washington en 1952: « Six pays européens ne se sont pas engagés dans la grande entreprise d'abattre les barrières qui les divisent pour dresser des barrières plus élevées entre eux et le monde extérieur »²⁴³. L'extension du champ d'application aux ressortissants d'Etat tiers ayant un lien d'intégration réel avec le territoire de l'Union et l'acquisition d'une compétence en matière de citoyenneté pour l'Union sont deux des possibilités d'amélioration de l'Union européenne offertes par le Brexit, il faut maintenant oser les saisir.

²⁴² R. KOVAR, « L'émergence et l'affirmation du concept de citoyenneté européenne dans le processus d'intégration européenne », *La citoyenneté européenne*, Chaire Jean Monnet, Montréal, 2000, p. 81.

²⁴³ J. MONNET, *Allocution de monsieur Jean Monnet au National press club*, Washington, 30 avril 1952 (<http://aei.pitt.edu/14364/>).

Annexes

Annexe 1

Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community

(https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_agreement_coloured.pdf)

PART ONE COMMON PROVISIONS

Article 1

Objective

This Agreement sets out the arrangements for the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland ("United Kingdom") from the European Union ("Union") and from the European Atomic Energy Community ("Euratom").

Article 2

Definitions

For the purposes of this Agreement, the following definitions shall apply:

- (a) "Union law" means:
 - (i) the Treaty on European Union ("TEU"), the Treaty on the Functioning of the European Union ("TFEU") and the Treaty establishing the European Atomic Energy Community ("Euratom Treaty"), as amended or supplemented, as well as the Treaties of Accession and the Charter of Fundamental Rights of the European Union, together referred to as "the Treaties";
 - (ii) the general principles of Union law;
 - (iii) the acts adopted by the institutions, bodies, offices or agencies of the Union;
 - (iv) the international agreements to which the Union is party and the international agreements concluded by the Member States acting on behalf of the Union;
 - (v) the agreements between Member States entered into in their capacity as Member States of the Union;
 - (vi) acts of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the European Council or the Council of the European Union ("Council");
 - (vii) the declarations made in the context of intergovernmental conferences which adopted the Treaties;
- (b) "Member States" means the Kingdom of Belgium, the Republic of Bulgaria, the Czech Republic, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the Republic of Estonia, Ireland, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Republic of Croatia, the Italian Republic, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Grand Duchy of Luxembourg, Hungary, the Republic of Malta, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Republic of Poland, the Portuguese Republic, Romania, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden;

- (c) "Union citizen" means any person holding the nationality of a Member State;
- (d) "United Kingdom national" means a national of the United Kingdom, as defined in the New Declaration by the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland of 31 December 1982 on the definition of the term 'nationals'²⁴⁴ together with Declaration No 63 annexed to the Final Act of the intergovernmental conference which adopted the Treaty of Lisbon²⁴⁵;
- (e) "transition period" means the period provided in Article 121.

Article 3

Territorial scope^{*}

1. Unless otherwise provided in this Agreement or in Union law made applicable by this Agreement, any reference in this Agreement to the United Kingdom or its territory, shall be understood as referring to:
 - (a) the United Kingdom;
 - (b) Gibraltar to the extent that Union law was applicable to it before the date of entry into force of this Agreement;
 - (c) the Channel Islands and the Isle of Man, to the extent that Union law was applicable to them before the date of entry into force of this Agreement;
 - (d) the Sovereign Base Areas of Akrotiri and Dhekelia in Cyprus to the extent necessary to ensure the implementation of the arrangements set out in the Protocol on the Sovereign Base Areas of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland in Cyprus annexed to the Act concerning the conditions of accession of the Czech Republic, the Republic of Estonia, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Republic of Poland, the Republic of Slovenia and the Slovak Republic to the European Union;
 - (e) the overseas countries and territories listed in Annex II to the TFEU having special relations with the United Kingdom²⁴⁶, where the provisions of this Agreement relate to the special arrangements for the association of the overseas countries and territories with the Union.
2. Unless otherwise provided in this Agreement or in Union law made applicable by this Agreement, any reference in this Agreement to Member States, or their territory, shall be understood as covering the territories of the Member States to which the Treaties apply as provided in Article 355 TFEU.

Article 4

Methods and principles relating to the effect, the implementation and the application of this Agreement

...

Article 4a

Good faith

The Parties shall, in full mutual respect and good faith, assist each other in carrying out tasks which flow from this Agreement.

²⁴⁴ OJ C 23, 28.1.1983, p. 1.

²⁴⁵ OJ C 306, 17.12.2007, p. 270.

^{*} It is recalled that the territorial scope of the Withdrawal Agreement, including as regards the transition period, should fully respect paragraphs 4 and 24 of the European Council guidelines of 29 April 2017, notably as regards Gibraltar.

²⁴⁶ Anguilla, Cayman Islands, Falkland Islands, South Georgia and the South Sandwich Islands, Montserrat, Pitcairn, Saint Helena, Ascension and Tristan da Cunha, British Antarctic Territory, British Indian Ocean Territory, Turks and Caicos Islands, British Virgin Islands and Bermuda.

They shall take all appropriate measures, whether general or particular, to ensure fulfilment of the obligations arising from this Agreement and shall refrain from any measures which could jeopardise the attainment of the objectives of this Agreement.

This Article is without prejudice to the application of Union law pursuant to this Agreement, in particular the principle of sincere cooperation.

Article 5

References to Union law

1. With the exception of Parts Four and Five, unless otherwise provided in this Agreement all references in this Agreement to Union law shall be understood as references to Union law, including as amended or replaced, as applicable on the last day of the transition period.
2. Where in this Agreement reference is made to Union acts or provisions thereof, such reference shall, where relevant, be understood to include a reference to Union law or provisions thereof that, although replaced or superseded by the act referred to, continue to apply in accordance with that act.
3. For the purposes of this Agreement, references to provisions of Union law made applicable by this Agreement shall be understood to include references to the relevant Union acts supplementing or implementing those provisions.

Article 6

References to the Union and to Member States

1. For the purposes of this Agreement, all references to Member States and competent authorities of Member States in provisions of Union law made applicable by this Agreement shall be read as including the United Kingdom and its competent authorities, except as regards:
 - (a) the nomination, appointment or election of members of the institutions, bodies, offices and agencies of the Union, as well as the participation in the decision-making and the attendance in the meetings of the institutions;
 - (b) the participation in the decision-making and governance of the bodies, offices and agencies of the Union;
 - (c) the attendance in the meetings of the committees referred to in Article 3(2) of Regulation (EU) No 182/2011 of the European Parliament and of the Council²⁴⁷, of Commission expert groups or of other similar entities, or in the meetings of expert groups or similar entities of bodies, offices and agencies of the Union, unless otherwise provided in this Agreement.
2. Unless otherwise provided in this Agreement, any reference to the Union shall be read as including Euratom.

Article 7

Access to network and information systems and data bases

Unless otherwise provided in this Agreement, at the end of the transition period, the United Kingdom shall cease to be entitled to access any network, any information system, and any database established on the basis of Union law. The United Kingdom shall take appropriate measures to ensure that it does not access a network, information system, or database which it is no longer entitled to access.

²⁴⁷

Regulation (EU) No 182/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 laying down the rules and general principles concerning mechanisms for control by Member States of the Commission's exercise of implementing powers (OJ L55, 28.2.2011, p. 13).

PART TWO
CITIZENS' RIGHTS
TITLE I
GENERAL PROVISIONS

Article 8
Definitions

For the purposes of this Part, and without prejudice to Title III, the following definitions shall apply:

- (a) "family members" means:
 - (i) family members of Union citizens or United Kingdom nationals as defined in point (2) of Article 2 of Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council²⁴⁸;
 - (ii) persons other than those defined in Article 3(2) of Directive 2004/38/EC whose presence is required by Union citizens or United Kingdom nationals in order not to deprive them of a right of residence granted by this Part; irrespective of their nationality and who fall within the personal scope provided for in Article 9 of this Agreement;
- (b) "frontier workers" means Union citizens or United Kingdom nationals who pursue an economic activity in accordance with Article 45 or 49 TFEU in one or more States in which they do not reside;
- (c) "host State" means:
 - (i) in respect of Union citizens, the United Kingdom if they exercised there their right of residence in accordance with Union law before the end of the transition period and continue to reside there thereafter;
 - (ii) in respect of United Kingdom nationals, the Member State in which they exercised their right of residence in accordance with Union law before the end of the transition period and continue to reside there thereafter;
- (d) "State of work" means:
 - (i) in respect of Union citizens, the United Kingdom, if they pursued an economic activity as frontier workers there before the end of the transition period and continue to do so thereafter;
 - (ii) in respect of United Kingdom nationals, a Member State where they pursued an economic activity as frontier workers before the end of the transition period and continue to do so thereafter;
- (e) "rights of custody" means rights of custody within the meaning of point (9) of Article 2 of Council Regulation (EC) No 2201/2003²⁴⁹, including rights of custody acquired by judgment, by operation of law or by an agreement having legal effect.

Article 9

Personal scope

1. Without prejudice to Title III, this Part shall apply to the following persons:

²⁴⁸ Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States amending Regulation (EEC) No 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC (OJ L 158, 30.4.2004, p. 77).

²⁴⁹ Council Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility (OJ L 338, 23/12/2003 p. 1).

- (a) Union citizens who exercised their right to reside in the United Kingdom in accordance with Union law before the end of the transition period and continue to reside there thereafter;
- (b) United Kingdom nationals who exercised their right to reside in a Member State in accordance with Union law before the end of the transition period and continue to reside there thereafter;
- (c) Union citizens who exercised their right as frontier workers in the United Kingdom in accordance with Union law before the end of the transition period and continue to do so thereafter;
- (d) United Kingdom nationals who exercised their right as frontier workers in one or more Member States in accordance with Union law before the end of the transition period and continue to do so thereafter;
- (e) family members of the persons referred to in points (a) to (d), where they fulfil one of the following conditions:
 - (i) they resided in the host State in accordance with Union law before the end of the transition period and continue to reside there thereafter;
 - (ii) they were directly related to a person referred to in points (a) to (d) of this paragraph and resided outside the host State before the end of the transition period, provided that they fulfil the conditions set out in point (2) of Article 2 of Directive 2004/38/EC at the time they seek residence under this Part in order to join the person referred to in points (a) to (d) of this paragraph;
 - (iii) they are born to, or legally adopted by, persons referred to in points (a) to (d) after the end of the transition period, whether inside or outside the host State, where they fulfil the conditions set out in point (2)(c) of Article 2 of Directive 2004/38/EC at the time they seek residence under this Part in order to join the person referred to in points (a) to (d) of this paragraph and fulfil one of the following conditions:
 - both parents are persons referred to in points (a) to (d);
 - one parent is a person referred to in points (a) to (d) and the other is a national of the host State; or
 - one parent is a person referred to in points (a) to (d) and has sole or joint rights of custody of the child, in accordance with the applicable rules of family law of a Member State or of the United Kingdom, including applicable rules of private international law under which rights of custody established under the law of a third state are recognised in the Member State or in the United Kingdom, in particular as regards the best interests of the child and without prejudice to the normal operation of such applicable rules of private international law²⁵⁰;
- (f) family members who resided in the host State in accordance with Articles 12 and 13, Article 16(2) and Articles 17 and 18 of Directive 2004/38/EC before the end of the transition period and continue to reside there thereafter.

²⁵⁰

The notion of rights of custody is to be interpreted in accordance with point (9) of Article 2 of Council Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility. Therefore, it covers rights of custody acquired by judgment, by operation of law or by an agreement having legal effect.

2. Persons falling under points (a) and (b) of Article 3(2) of Directive 2004/38/EC whose residence was facilitated by the host State in accordance with its national legislation before the end of the transition period in accordance with Article 3(2) of Directive 2004/38/EC shall retain their right of residence in the host State in accordance with this Part provided they continue to reside in the host State thereafter.
3. Paragraph 2 also applies to persons falling under points (a) and (b) of Article 3(2) of Directive 2004/38/EC who have applied for facilitation of entry and residence before the end of the transition period, and whose residence is facilitated by the host State in accordance with its national legislation after that date.
4. Without prejudice to any right to residence which the persons concerned may have in their own right, the host State shall, in accordance with its national legislation and in accordance with point (b) of Article 3(2) of Directive 2004/38/EC, facilitate entry and residence for the partner with whom the person referred to in points (a) to (d) has a durable relationship, duly attested, and who resided outside the host State before the end of the transition period, provided that the relationship was durable before the end of the transition period and continues at the time the partner seeks residence under this Part.
5. In the cases referred to in paragraphs 3 and 4, the host State shall undertake an extensive examination of the personal circumstances and shall justify any denial of entry or residence to such persons.

Article 10

Continuity of residence

Continuity of residence for the purposes of Articles 8 and 9 shall not be affected by absences as referred to in Article 14(2).

The right of permanent residence acquired under Directive 2004/38/EC before the end of the transition period shall not be treated as lost through absence from the host State for a period specified in Article 14(3).

Article 11

Non-discrimination

Within the scope of this Part and without prejudice to any special provisions contained therein, any discrimination on grounds of nationality within the meaning of the first subparagraph of Article 18 TFEU shall be prohibited in the host State and the State of work in respect of the persons referred to in Article 9 of this Agreement.

TITLE II

RIGHTS AND OBLIGATIONS

CHAPTER 1

Rights related to residence, residence documents

Article 12

Residence rights

1. Union citizens and United Kingdom nationals shall have the right to reside in the host State under the limitations and conditions as set out in Articles 21, 45 or 49 TFEU and in Article 6(1), Article 7(1)(a), (b) or (c), Article 7(3), Article 14, Article 16(1) or Article 17(1) of Directive 2004/38/EC.
2. Family members who are either Union citizens or United Kingdom nationals shall have the right to reside in the host State as set out in Article 21 TFEU and in Article 6(1),

Article 7(1)(d), Article 12(1) or (3), Article 13(1), Article 14, Article 16(1) or Article 17(3) and (4) of Directive 2004/38/EC, subject to the limitations and conditions set out in those provisions.

3. Family members who are neither Union citizens nor United Kingdom nationals shall have the right to reside in the host State under Article 21 TFEU and as set out in Article 6(2), Article 7(2), Article 12(2) or (3), Article 13(2), Article 14, Article 16(2), Article 17(3) or (4) or Article 18 of Directive 2004/38/EC, subject to the limitations and conditions set out in those provisions.
4. The host State may not impose any limitations and conditions other than those provided for in this Title on the persons referred to in paragraphs 1, 2 and 3 for obtaining, retaining or losing residence rights. There shall be no discretion in applying the limitations and conditions, other than in favour of the person concerned.

Article 13

Right of exit and of entry

1. Union citizens, United Kingdom nationals, their respective family members and other persons, residing in its territory in accordance with the conditions set out in this Title shall have the right to leave the host State and the right to enter it as set out in Articles 4(1) and 5(1) first paragraph of Directive 2004/38/EC with a valid passport or national identity card for Union citizens and United Kingdom nationals, and a valid passport for their respective family members who are not Union citizens or United Kingdom nationals.

After five years following the end of the transition period, the host State may decide no longer to accept a national identity card to enter or exit its territory, if the respective national identity card does not include a chip compliant with the applicable International Civil Aviation Organisation standards related to biometric identification.

2. No exit or entry visa or equivalent formality shall be required for holders of a valid document issued in accordance with Article 17 or 24 of this Agreement.
3. Where the host State requires family members who join the Union citizen or the United Kingdom national after the end of the transition period to have an entry visa, the host State shall grant such persons every facility to obtain the necessary visas. Such visas shall be issued free of charge as soon as possible and on the basis of an accelerated procedure.

Article 14

Right of permanent residence

1. Union citizens, United Kingdom nationals, and their respective family members, who have resided legally in accordance with Union law for a continuous period of five years in the host State, or for the duration specified in Article 17 of Directive 2004/38/EC, shall have the right to reside permanently in the host State under the conditions set out in Articles 16, 17 and 18 of Directive 2004/38/EC. Periods of legal residence or work in accordance with Union law before and after the end of the transition period shall be included in the calculation of the qualifying period necessary for acquisition of the right of permanent residence.
2. Continuity of residence for the purposes of acquisition of the right of permanent residence shall be determined in accordance with Article 16(3) and Article 21 of Directive 2004/38/EC.
3. Once acquired, the right of permanent residence shall be lost only through absence from the host State for a period exceeding five consecutive years.

Article 15

Accumulation of periods

Union citizens, United Kingdom nationals, and their respective family members, who before the end of the transition period resided legally in the host State under the conditions of Article 7 of Directive 2004/38/EC for a period of less than five years, shall have the right to acquire the right to reside permanently under the conditions set out in Article 14 of this Agreement once they have completed the necessary periods of residence. Periods of legal residence or work in accordance with Union law before and after the end of the transition period shall be included in the calculation of the qualifying period necessary for acquisition of the right of permanent residence.

Article 16

Status and changes

1. The right of Union citizens, United Kingdom nationals and their respective family members to rely directly on this Part shall not be affected when they change status, for example between student, worker, self-employed person and economically inactive person. Persons who, at the end of the transition period, enjoy a right of residence in their capacity as family members of Union citizens or United Kingdom nationals cannot become persons referred to in points (a) to (d) of Article 9(1).
2. The rights provided for in this Title for the family members, who are dependent on Union citizens or United Kingdom nationals before the end of the transition period, shall be maintained even after they cease to be dependent.

Article 17

Issuance of residence documents

1. The host State may require Union citizens or United Kingdom nationals, their respective family members and other persons, residing in its territory in accordance with the conditions set out in this Title, to apply for a new residence status which confers the rights under this Title and a document evidencing such status which may be in a digital form.

Applying for such a residence status shall be subject to the following conditions:

- (a) the purpose of the application procedure shall be to verify whether the applicant is entitled to the residence rights set out in this Title. Where that is the case, the applicant shall have a right to be granted the residence status and the document evidencing it;
- (b) the deadline for submitting the application shall not be less than 6 months from the end of the transition period for persons residing in the host State before the end of the transition period.
The deadline for persons who have the right to commence residence in the host State in accordance with this Part shall be 3 months after their arrival or expiry of the deadline referred to in the first subparagraph, whichever is later.
A certificate of application for the residence status shall be issued immediately;
- (c) the deadline for submitting the application referred to in point (b) shall be extended automatically by one year where the Union or the United Kingdom has notified the United Kingdom or the Union, respectively, that technical problems prevent the host State either from registering the application or from issuing the certificate of application referred to in point (b). The host State shall publish that notification and shall provide appropriate public information for the citizens or nationals concerned in good time;
- (d) where the deadline for submitting the application referred to in point (b) is not respected by the persons concerned, the competent authorities shall assess all the

- circumstances and reasons for not respecting the deadline and allow those persons to submit an application within a reasonable further period of time, where there are reasonable grounds for the failure to respect the deadline;
- (e) the host State shall ensure that administrative procedures for applications are smooth, transparent and simple and that any unnecessary administrative burdens are avoided;
 - (f) application forms shall be short, simple, user friendly and adjusted to the context of this Agreement; applications made by families at the same time shall be considered together;
 - (g) the document evidencing the status shall be issued free of charge or for a charge not exceeding that imposed on citizens or nationals for the issuing of similar documents;
 - (h) persons who, before the end of the transition period, are holders of a valid permanent residence document issued under Article 19 or 20 of Directive 2004/38/EC or a valid domestic immigration document conferring a permanent right to reside in the host State, shall have the right to exchange that document within the period referred to in point (b) for a new residence document upon application after a verification of their identity, a criminality and security check in accordance with point (p) of this paragraph and confirmation of ongoing residence; such a document shall be free of charge;
 - (i) the identity of the applicants shall be verified through the presentation of a valid passport or national identity card for Union citizens and United Kingdom nationals, and a valid passport for their respective family members who are not Union citizens or United Kingdom nationals; the acceptance of such identity documents shall not be made conditional upon any criteria other than that of validity. Where the identity document is retained by the competent authorities of the host State while the application is pending, the host State shall return that document upon application without delay and before the decision on the application is taken;
 - (j) supporting documents other than identity documents, such as civil status documents, may be submitted in copy. Originals of supporting document can be required only in specific cases where there is a reasonable doubt as to the authenticity of the supporting documents submitted;
 - (k) the host State may only require Union citizens and United Kingdom nationals to present, in addition to the identity documents referred to in point (i) of this paragraph, the following supporting documents as referred to in Article 8(3) of Directive 2004/38/EC:
 - (i) where they reside in the host State in accordance with Article 7(1)(a) of Directive 2004/38/EC as workers or self-employed, a confirmation of engagement from the employer or a certificate of employment, or proof that they are self-employed;
 - (ii) where they reside in the host State in accordance with Article 7(1)(b) of Directive 2004/38/EC as economically inactive persons, evidence that they have sufficient resources for themselves and their family members not to become a burden on the social assistance system of the host State during their period of residence and have comprehensive sickness insurance cover in the host State;
 - (iii) where they reside in the host State in accordance with Article 7(1)(c) of Directive 2004/38/EC as students, proof of enrolment at an establishment

accredited or financed by the host State on the basis of its legislation or administrative practice, and of comprehensive sickness insurance cover and a declaration or equivalent, that they have sufficient resources for themselves and their family members not to become a burden on the social assistance system of the host State during their period of residence. The host State may not require this declaration to refer to any specific amount of resources.

With regard to the condition of sufficient resources, Article 8(4) of Directive 2004/38/EC shall apply;

- (l) the host State may only require family members who fall under Articles 9(1)(e)(i), 9(2) or 9(3) of this Agreement and who reside in the host State in accordance with Article 7(1)(d) or 7(2) of Directive 2004/38/EC to present, in addition to the identity documents referred to in point (i) of this paragraph, the following supporting documents as referred to in Articles 8(5) or 10(2) of Directive 2004/38/EC:
 - (i) a document attesting to the existence of a family relationship or of a registered partnership;
 - (ii) the registration certificate or, in the absence of a registration system, any other proof of residence in the host State of the Union citizen or of the United Kingdom nationals with whom they reside in the host State;
 - (iii) for direct descendants who are under the age of 21 or are dependants and dependent direct relatives in the ascending line, and for those of the spouse or registered partner, documentary evidence that the conditions set out in Article 2(2)(c) or (d) of Directive 2004/38/EC are fulfilled;
 - (iv) for the persons referred to in Article 9(2) or (3) of this Agreement, a document issued by the relevant authority in the host State in accordance with Article 3(2) of Directive 2004/38/EC.

With regard to the condition of sufficient resources as concerns family members who are themselves Union citizens or United Kingdom nationals, Article 8(4) of Directive 2004/38/EC shall apply;

- (m) the host State may only require family members who fall under Articles 9(1)(e)(ii) or 9(4) of this Agreement, in addition to the identity documents referred to in point (i) of this paragraph, the following supporting documents as referred to in Articles 8(5) and 10(2) of Directive 2004/38/EC:
 - (i) a document attesting to the existence of a family relationship or of a registered partnership;
 - (ii) the registration certificate or, in the absence of a registration system, any other proof of residence in the host State of the Union citizen or of the United Kingdom nationals whom they are joining in the host State;
 - (iii) for spouses or registered partners, a document attesting to the existence of a family relationship or of a registered partnership before the end of the transition period;
 - (iv) for direct descendants who are under the age of 21 or are dependants and dependent direct relatives in the ascending line and those of the spouse or registered partner, documentary evidence that they were related to Union citizens or United Kingdom nationals before the end of the transition period and fulfil the conditions set out in Article 2(2)(c) or (d) of Directive 2004/38/EC relating to age or dependence;

- (v) for the persons referred to in Article 9(4) of this Agreement, proof that a durable relationship with Union citizens or United Kingdom nationals existed before the end of the transition period and continues to exist thereafter;
 - (n) for cases other than those set out in points (k), (l) and (m), the host State shall not require applicants to present supporting documents that go beyond what is strictly necessary and proportionate to provide evidence that the conditions relating to the right of residence under this Title have been fulfilled;
 - (o) the competent authorities of the host State shall help the applicants prove their eligibility and avoid any errors or omissions in the application; they shall give the applicants the opportunity to furnish supplementary evidence and to correct any deficiencies, errors or omission;
 - (p) criminality and security checks may be carried out systematically on applicants with the exclusive aim of verifying whether restrictions set out in Article 18 of this Agreement may be applicable. For that purpose, applicants may be required to declare past criminal convictions which appear in their criminal record in accordance with the law of the State of conviction at the time of the application. The host State may, should it consider this essential, apply the procedure set out in Article 27(3) of Directive 2004/38/EC on enquiries to other States regarding previous criminal records;
 - (q) the new residence document shall include a statement that it has been issued in accordance with this Agreement;
 - (r) the applicant shall have access to judicial and, where appropriate, administrative redress procedures in the host State against any decision refusing to grant the residence status. The redress procedures shall allow for an examination of the legality of the decision, as well as of the facts and circumstances on which the proposed decision is based. They shall ensure that the decision is not disproportionate.
2. During the period referred to in point (b) of paragraph 1 of this Article and its possible one-year extension under point (c) of paragraph 1 of this Article, all rights provided for in this Part shall be deemed to apply to Union citizens or United Kingdom nationals, their respective family members, and other persons residing in the host State in accordance with the conditions and subject to the restrictions set out in Article 18.
 3. Pending a final decision by the competent authorities on any application referred to in paragraph 1, as well as a final judgment handed down in case of judicial redress sought against any rejection of such application by the competent administrative authorities, all rights provided for in this Part shall be deemed to apply to the applicant, including Article 19 on safeguards and right of appeal, subject to the conditions set out in Article 18(4).
 4. Where a host State has chosen not to require Union citizens or United Kingdom nationals, their family members, and other persons, residing in its territory in accordance with the conditions set out in this Title, to apply for the new residence status referred to in paragraph 1 as a condition for legal residence, those eligible for residence rights under this Title shall have the right to receive, in accordance with the conditions set out in Directive 2004/38/EC, a residence document which may be in a digital form that includes a statement that it has been issued in accordance with this Agreement.

Article 17a

Issuance of residence documents during the transition period

1. During the transition period, a host State may allow applications for a residence status or a residence document as referred to in Article 17(1) and (4) to be made voluntarily from the date of entry into force of this Agreement.
2. A decision to accept or refuse such an application shall be taken in accordance with Article 17(1) and (4). A decision under Article 17(1) shall have no effect until after the end of the transition period.
3. If an application under Article 17(1) is accepted before the end of the transition period, the host State may not withdraw the decision before the end of the transition period on any grounds other than those set out in Chapter VI and Article 35 of Directive 2004/38/EC.
4. If an application is refused before the end of the transition period, the applicant may apply again at any time before the expiry of the period set out in Article 17(1)(b).
5. Without prejudice to paragraph 4, redress procedures under Article 17(1)(r) shall be available from the date of the decision.

Article 18

Restrictions of the right of residence

1. Conduct of Union citizens or United Kingdom nationals, their family members or other persons, exercising rights under this Title, that occurred before the end of the transition period shall be considered in accordance with Chapter VI of Directive 2004/38/EC.
2. Conduct of Union citizens or United Kingdom nationals, their family members or other persons, exercising rights under this Title, that occurred after the end of the transition period may constitute grounds for restricting the right of residence by the host State or the right of entry in the State of work in accordance with national legislation.
3. The host State or the State of work may adopt the necessary measures to refuse, terminate or withdraw any right conferred by this Title in the case of abuse of those rights or fraud as set out in Article 35 of Directive 2004/38/EC. Such measures shall be subject to the procedural safeguards provided for in Article 19 of this Agreement.
4. The host State or the State of work may remove applicants who submitted fraudulent or abusive applications from its territory under the conditions set out in Directive 2004/38/EC, in particular Articles 31 and 35 thereof, even before a final judgment has been handed down in case of judicial redress sought against any rejection of such an application.

Article 19

Safeguards and right of appeal

The safeguards set out in Article 15 and Chapter VI of Directive 2004/38/EC shall apply in respect of any decision of the host State that restricts residence rights of the persons referred to in Article 9 of this Agreement.

Article 20

Related rights

In accordance with Article 23 of Directive 2004/38/EC, irrespective of nationality, the family members of a Union citizen or a United Kingdom national who have the right of residence or the right of permanent residence in the host State or the State of work shall be entitled to take up employment or self-employment there.

Article 21
Equal treatment

1. In accordance with Article 24 of Directive 2004/38/EC, subject to the specific provisions provided for in Titles I, II and IV of this Part, all Union citizens or United Kingdom nationals residing on the basis of this Agreement in the territory of the host State shall enjoy equal treatment with the nationals of that State within the scope of this Part. The benefit of this right shall be extended to family members of Union citizens or of United Kingdom nationals and who have the right of residence or permanent residence.
2. By way of derogation from paragraph 1, the host State shall not be obliged to confer entitlement to social assistance during residence in accordance with Articles 6 or 14(4)(b) of Directive 2004/38/EC, nor shall it be obliged, prior to acquisition of the right of permanent residence in accordance with Article 14 of this Agreement, to grant maintenance aid for studies, including vocational training, consisting in student grants or student loans to persons other than workers, self-employed persons, persons who retain such status and members of their families.

CHAPTER 2
Rights of workers and self-employed persons

Article 22
Rights of workers

1. Subject to the limitations set out in Article 45(3) and (4) TFEU, workers in the host State and frontier workers in the State or States of work shall enjoy the rights guaranteed by Article 45 TFEU or granted by Regulation (EU) No 492/2011 of the European Parliament and of the Council²⁵¹. These rights include:
 - (a) the right not to be discriminated against on grounds of nationality as regards employment, remuneration and other conditions of work and employment;
 - (b) the right to take up and pursue an activity in accordance with the rules applicable to the nationals of the host State or the State of work;
 - (c) the right to assistance afforded by the employment offices of the host State or the State of work as offered to own nationals;
 - (d) the right to equal treatment in respect of conditions of employment and work, in particular as regards remuneration, dismissal and in case of unemployment, reinstatement or re-employment;
 - (e) the right to tax and social advantages;
 - (f) collective rights;
 - (g) the rights and benefits accorded to national workers in matters of housing;
 - (h) the right for their children to be admitted to the general educational, apprenticeship and vocational training courses under the same conditions as the nationals of the host State or the State of work, if such children are residing in the territory where the worker works.
2. Where a direct descendant of a worker who has ceased to reside in the host State is in education in that State, the primary carer for that descendant shall have the right to reside in that State until the descendant reaches the age of majority, and after the age of majority if that descendant continues to need the presence and care of the primary carer in order to pursue and complete his or her education.

²⁵¹ Regulation (EU) No 492/2011 of the European Parliament and of the Council of 5 April 2011 on freedom of movement for workers within the Union (OJ L 141, 27.5.2011, p. 1).

3. Employed frontier workers shall enjoy the right to enter and exit the State of work in accordance with Article 13 and shall retain the rights they enjoyed as workers there in accordance with Article 7(3) of Directive 2004/38/EC.

Article 23

Rights of self-employed persons

1. Subject to the limitations set out in Articles 51 and 52 TFEU, self-employed persons in the host State and self-employed frontier workers in the State or States of work shall enjoy the rights guaranteed by Articles 49 and 55 TFEU. These rights include:
 - (a) the right to take up and pursue activities as self-employed persons and to set up and manage undertakings under the conditions laid down by the host State for its own nationals, as set out in Article 49 TFEU;
 - (b) the rights as set out in points (c) to (h) of Article 22(1) of this Agreement.
2. Article 22(2) shall apply to direct descendants of self-employed workers.
3. Article 22(3) shall apply to self-employed frontier workers, without prejudice to Article 32 concerning the scope of rights.

Article 24

Issuance of a document identifying frontier workers' rights

The State of work may require Union citizens and United Kingdom nationals who have rights as frontier workers under this Title to apply for a document certifying that they have such rights under this Title. Such Union citizens and United Kingdom nationals shall have the right to be issued with such a document.

CHAPTER 3

Professional qualifications

Article 25

Recognised professional qualifications

1. The recognition, before the end of the transition period, of professional qualifications, as defined in point (b) of Article 3(1) of Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council²⁵², of Union citizens or United Kingdom nationals and their family members by their host State or their State of work shall maintain its effects in the respective State, including the right to pursue the profession under the same conditions as its nationals, where such recognition was made in accordance with any of the following provisions:
 - (a) Title III of Directive 2005/36/EC in respect of the recognition of professional qualifications in the context of the exercise of the freedom of establishment, whether such recognition fell under the general system for the recognition of evidence of training, the system for the recognition of professional experience or the system for the recognition on the basis of coordination of minimum training conditions;
 - (b) Article 10(1) and (3) of Directive 98/5/EC of the European Parliament and of the Council²⁵³ in respect of gaining admission to the profession of lawyer in the host Member State;

²⁵² Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the recognition of professional qualifications (OJ L 255, 30.9.2005, p. 22).

²⁵³ Directive 98/5/EC of the European Parliament and of the Council of 16 February 1998 to facilitate practice of the profession of lawyer on a permanent basis in a Member State other than that in which the qualification was obtained (OJ L 77, 14.3.1998, p. 36).

- (c) Article 14 of Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council²⁵⁴ in respect of the approval of statutory auditors from another Member State;
 - (d) Council Directive 74/556/EEC²⁵⁵ in respect of the acceptance of evidence of the knowledge and ability necessary in order to take up or pursue activities of self-employed persons and of intermediaries engaging in the trade and distribution of toxic products or activities involving the professional use of toxic products.
2. Recognitions of professional qualifications for the purposes of point (a) of paragraph 1 of this Article shall include:
- (a) recognition of professional qualifications which have benefited from Article 3(3) of that Directive;
 - (b) decisions granting partial access to a professional activity in accordance with Article 4f of that Directive;
 - (c) recognitions of professional qualifications for establishment purposes made under Article 4d of that Directive.

Article 26

Ongoing procedures on the recognition of professional qualifications

Article 4, Article 4d in respect of recognitions of professional qualifications for establishment purposes, Article 4f and Title III of Directive 2005/36/EC, Article 10(1), (3) and (4) of Directive 98/5/EC, Article 14 of Directive 2006/43/EC and Directive 74/556/EEC shall apply in respect of the examination by a competent authority of their host State or State of work of any application for the recognition of professional qualifications introduced before the end of the transition period by Union citizens or United Kingdom nationals and in respect of the decision on any such application.

Articles 4a, 4b and 4e of Directive 2005/36/EC shall also apply in so far as relevant for the completion of the procedures for the recognitions of professional qualifications for establishment purposes under Article 4d of Directive 2005/36/EC.

Article 27

Administrative cooperation on recognition of professional qualifications

1. With regard to the pending applications referred to in Article 26, the United Kingdom and the Member States shall cooperate in order to facilitate the application of Article 26. Cooperation may include the exchange of information, including on disciplinary action or criminal sanctions taken or any other serious and specific circumstances which are likely to have consequences for the pursuit of the activities falling under the Directives referred to in Article 26.
2. By way of derogation from Article 7, the United Kingdom shall be entitled to use the internal market information system in respect of applications referred to in Article 26 in so far as they concern procedures for the recognition of professional qualifications for establishment purposes under Article 4d of Directive 2005/36/EC. Such use shall not exceed 9 months from the end of the transition period.

²⁵⁴ Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council of 17 May 2006 on statutory audits of annual accounts and consolidated accounts, amending Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC and repealing Council Directive 84/253/EEC (OJ L 157, 9.6.2006, p. 87).

²⁵⁵ Council Directive 74/556/EEC of 4 June 1974 laying down detailed provisions concerning transitional measures relating to activities, trade in and distribution of toxic products and activities entailing the professional use of such products including activities of intermediaries (OJ L 307, 18.11.1974, p. 5).

Annexe 2

Décisions administratives et budgétaires prises par la Commission lors de sa 2249^{ème} réunion du mercredi 28 mars 2018

(https://myintracomm.ec.europa.eu/sg/workcomm/Documents/2249_qabd_fr.pdf)

3. HR – APPLICATION DE LA CONDITION STATUTAIRE D'ÊTRE RESSORTISSANT DE L'UN DES ETATS MEMBRES DE L'UNION AUX MEMBRES DU PERSONNEL QUI NE REMPLIRONT PLUS CETTE CONDITION EN RAISON DU RETRAIT DU ROYAUME-UNI DE L'UNION EUROPEENNE

La Commission a décidé de prendre les engagements suivants :

- dans le cas des fonctionnaires de nationalité britannique qui ne rempliront plus la condition d'être ressortissant d'un des Etats membres de l'Union à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, l'autorité investie du pouvoir de nomination n'use pas de son pouvoir discrétionnaire au titre de l'article 49 du statut des fonctionnaires, excepté lorsque cela est dûment justifié dans des cas spécifiques tels que des conflits d'intérêts ou en vertu d'obligations internationales ;
- dans le cas des agents temporaires ou contractuels de nationalité britannique qui ne rempliront plus la condition d'être ressortissant d'un des Etats membres de l'Union à la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, la Commission est légalement tenue d'effectuer une analyse au cas par cas afin d'autoriser des exceptions dûment justifiées à l'exigence de nationalité prévue par le régime applicable aux autres agents ; la Commission s'engage toutefois à ce que l'autorité habilitée à conclure des contrats fasse un usage généreux et transparent de cette possibilité de dérogation ; son appréciation sera fondée sur l'intérêt du service.

Bibliographie

Doctrine

- ALBERT, E., « Royaume-Unis: confusions sur les chiffres de l'immigration », Le Monde, 28 Août 2017, (consulté sur http://www.lemonde.fr/referendum-sur-le-brexit/article/2017/08/28/royaume-uni-confusion-sur-les-chiffres-de-l-immigration_5177480_4872498.html.)
- ALOGOSKOUFIS, G., « The European Union Economy, Brexit and the Resurgence of economic nationalism », Fletcher Forum of world affairs, Vol. 41, Issue 1, 2017, pp. 27-34.
- «Amsterdam accueillera l'Agence européenne des médicaments, Paris hérite de l'Autorité bancaire européenne », La Libre, Bruxelles, 20 novembre 2017 (Consulté sur: <http://www.lalibre.be/actu/international/amsterdam-accueillera-l-agence-europeenne-des-medicaments-paris-herite-de-l-autorite-bancaire-europeenne-5a12faf2cd70fa5a0652fb82>).
- Annexe de la recommandation pour une DÉCISION DU CONSEIL complétant la décision du Conseil du 22 mai 2017 autorisant l'ouverture de négociations avec le Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord en vue d'un accord fixant les modalités du retrait de celui-ci de l'Union européenne, COM(2017) 830 final, Bruxelles, 20.12.2017, pp. 4.
- Annex to the Council Decision supplementing the Council Decision of 22 May 2017 authorizing the opening of the negotiations with the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland for an agreement setting out the arrangements for its withdrawal from the European Union - Supplementary directives for the negotiation of an agreement with the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland setting out the arrangements for its withdrawal from the European Union, XT 21004/18 ADD 1 REV 2, Bruxelles, 29 janvier 2018, pp. 8.
- "Article 50: Theresa May to trigger Brexit process", BBC News, 20 March 2017. Consulté le 4 novembre 2017, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-39325561>.
- BARSLUND, B. et BLOCKMANS, S., « Brexit will deepen the fault lines within the EU over mobility », CEPS, Bruxelles, 2016 (www.ceps.eu)
- BOGDANOR, V., « A second Brexit referendum? It's looking more likely by the day », The Guardian, 3 août 2017, Londres (consulté sur: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/aug/03/second-brexit-referendum-case-getting-stronger-political-deadlock-life-raft>).

- BOURLANGES, J.-L., De la citoyenneté européenne, pp. 13-27, sous la direction de PHILIP C. ET SOLDATOS, P., La citoyenneté européenne, Chaire Jean Monnet, Montréal, 2000, pp. 269.
- « Britain's new prime minister: May time », The economist, July 16th 2016, Londres (consulté sur: <https://www.economist.com/news/leaders/21702187-no-nonsense-conservative-has-taken-britains-helm-she-should-make-case-minimalist>)
- « Brexit: accord sur la première phase des négociations », Euronews, 8 décembre 2017. (consulté sur: <http://fr.euronews.com/2017/12/08/-a-suivre-en-direct-brexit-rencontre-a-bruxelles-entre-theresa-may-et-jean-claude-junker>)
- « Brexit: Petition for second EU referendum rejected », BBC news, 9 juillet 2016, Londres (consulté sur: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-36754376>)
- CAPETA, T., « Brexit and the EU constitutional order, a three act tragedy », Croatian Yearbook of Law and Policy, Vol. 12, pp. 1-24, 2016.
- CARLIER, J.-Y., « La libre circulation des personnes dans l'Union Européenne », Journal de droit européen, Vol. 4, no.218, Larcier, 2015, p. 153-159.
- CARLIER, J.-Y., Invention et réinvention de la citoyenneté, Actes du colloque de Pau, Université de Pau et des pays de l'Adour, édition Joëlle Sampy, pp. 687-703.
- CARRERA, S., GUILD, E. et LUK, N. C., « What does Brexit mean for the EU's Area of Freedom, Security and Justice? », CEPS, Bruxelles, 2016, pp. 12 (www.ceps.eu).
- CHERRY, J., « Brexit: what now for study mobility between the UK and the EU », Pecs Journal of international and European Law, Vol. 2016, Issue 2, 2016, pp. 7-20.
- COLLEN, V., « L'immigration record au Royaume-Uni attise le débat sur l'Europe », Les Echos, 27 août 2015 (consulté sur: https://www.lesechos.fr/27/08/2015/lesechos.fr/021286112334_l-immigration-record-au-royaume-uni-attise-le-debat-sur-l-europe.htm).
- CONDINANZI, M., LANG, A., NASCIMBENE, B., Citizenship of the Union and Freedom of Movement of Persons, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2008.
- Conseil de l'Union Européenne, Conclusions du Conseil sur les relations de l'UE avec la Confédération suisse, communiqué de presse 93/17, 28/02/2017, <http://www.consilium.europa.eu/press>.

- Communication de la Commission au Conseil Européen (ARTICLE 50) sur l'état d'avancement des négociations avec le Royaume-Uni au titre de l'article 50 du traité sur l'Union européenne, COM(2017) 784 final, Bruxelles, 8.12.2017, pp. 16.
- COOPER, C. et DE LA BAUME, M., « EU and UK reach Brexit transition deal », Politico, 19 Mars 2018 (consulté sur: <https://www.politico.eu/article/eu-and-uk-reach-brexit-transition-deal/>).
- CROSBY, S., « Brexit: The human dimension and demos », New Journal of European Criminal Law, Vol. 7, Issue 3, 2016, pp. 261-262.
- DEAC, A., « Withdrawal from the European Union according to art. 50 of the treaty of Lisbon. Practical application- Brexit », Perspectives of business Law journal, Vol. 5, Issue 1, 2016, pp. 29-32.
- DE LA PENA, F., « Gentle Brexit, a very British Exit: EEA Membership as the Most Favourable Model to Secure Financial Services Passports », European Business Law Review, Issue 7, 2016, pp. 1057–1089.
- DELMAS-MARTY, M., Construire une citoyenneté à plusieurs niveaux, pp. 15- 26, sous la direction de FAUVARQUE-COSSON, B., PATAUT, E. et ROCHFELD J., La citoyenneté européenne, société de législation comparée, Paris, 2011, pp. 129.
- DEUTSCHER, E., « Exit », European journal of legal studies, Vol. 9, Issue 1, 2016, pp. 1-9.
- DHINGRA, S., « Salvaging Brexit: The right way to leave the EU », Foreign Affairs, Vol. 95, Issue 6, 2016, pp. 90-100.
- DHINGRA, S. et SAMPSON, T., « Life after BREXIT: What are the UK's options outside the European Union? », CEP, Londres, 2016, pp. 1-12 (www.ceps.eu).
- DOUGAN, M., NIC SHUIBHNE, N., SPAVENTA, E., Empowerment and Disempowerment of the European Citizen, Hart Publishing, Oxford, 2012, pp. 319.
- DOUGLAS-SCOTT, S., « What Happens to 'Acquired Rights' in the Event of a Brexit? », U.K. Const. L. Blog, 2016 (available at <https://ukconstitutionallaw.org/>).
- Editorial, « A new settlement for the United Kingdom: Undermining the Euro by limiting free movement », E.L.Rev., Sweet and Maxwell, London, vol. 41, n°2, 2016, pp. 145-147.
- Editorial, « The UK after the Brexit: Handle with care », European Labour Law Journal, Vol. 7, 2016, No. 2, pp. 166-167.
- « Entre Nous », Advocate Vancouver Bar Association, vol. 75, Issue 1, 2017, pp. 11-16.

- EMERSON, M., « Scotland knows what it wants with the EU, while London seems still not to know », CEPS, Bruxelles, 2016, pp. 1-4. (www.ceps.eu).
- « EU leaders react as UK PM Theresa May officially triggers Brexit », BBC News, 29 Mars 2017, consulté sur: « <http://www.bbc.com/news/world-europe-39432658> ».
- « Explaining Britain's vote to leave the EU », The Economist, 29 Avril 2017, Londres (consulté sur: <https://www.economist.com/news/books-and-arts/21721358-book-makes-rare-attempt-use-survey-data-find-some-answers-explaining>)
- FERON, A., « Brexit: quelles conséquences pour la politique étrangère de l'UE ? », Commentary Paper IBL-CECRI, n°36, 2016, pp. 2.
- FOLLESDAL, A., « A common european identity for European Citizenship », German L. J., vol. 15, n° 05, pp. 765-776.
- FUEREA, A., « Brexit- limits of negotiations between the European Union and the UK (the free movement of persons and services - legal effects and not only) », Revista de Crept Public, Vol. 2016, Issue 4, pp. 106-112.
- GUILD, E., PEERS, S., TOMKIN, J., The Eu citizenship Directive: A commentary, Oxford, Oxford University Press, 2014, pp. 334.
- GUILD, E., GORTAZAR ROTAECHE, C. J. et KOSTAKOPOULOU, D., The reconceptualization of European Union Citizenship, Brill/Nijhoff, Leiden/Boston, 2014, pp. 405.
- GUILD, E., « Brexit and Social Security in the EU », CEPS, Bruxelles, 2016, pp. 1-5. (www.ceps.eu)
- GUILLARD, C., « L'ex-État membre de l'Union européenne: un État tiers comme les autres ? », I. BOSSE-PLATIERE et C. RAPOPORT. L'ex-État membre de l'Union européenne: un État tiers comme les autres ?, Rennes, Bruylant, 2013, pp. 443-465.
- GUILLARD, C., « La position du Royaume-Uni au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice », B. BERTRAND, F. PICOD et S. ROLAND. L'identité du droit de l'Union européenne, Bruylant, 2015, pp. 151-167.
- GOUDAPPEL, F., The effect of EU citizenship: Economic, Social and Political Rights in a Time of Constitutional Change, La Haye, T.M.C. Asser Press, 2010, pp. 225.
- GROS, D., « The Economics of Brexit: It's not about the Internal Market », CEPS, Bruxelles, 2017, pp. 1-3. (www.ceps.eu).

- HABERMAS, J., 'Why Europe needs a constitution', New Left Review, vol. 11, 2001. (consulté sur: <https://newleftreview.org/II/11/jurgen-habermas-why-europe-needs-a-constitution>).
- HAILBRONNER, K. et THYM, D., « Case C-34/09, Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi (ONEm), Judgment of the Court of Justice », Common Market Law Review, Issue 4, 2011, pp. 1253–1270.
- HALL, S., Nationality, Migration rights and citizenship of the Union, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995, pp. 214.
- HOOTON, C., « Brexit: Petition for second EU referendum so popular the government site's crashing », Independent, 24 Juin 2016, Londres (consulté sur: <http://www.independent.co.uk/news/uk/brexit-petition-for-second-eu-referendum-so-popular-the-government-sites-crashing-a7099996.html>)
- JOSE MENENDEZ, A., « Which Citizenship - Whose Europe- The Many paradoxes of European Citizenship », German L.J., vol. 15, n°. 05, 2014, pp. 907-934.
- KADDOUS, C. ET JAMETTI GREINER, M., Accord bilatéraux II Suisse-EU et autres Accords récents, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 1006.
- KOCHENOV, D., « European Integration and the Gift of the Second Class Citizenship », eLaw J., vol. 13, 2006, pp. 209-224.
- KOCHENOV, D., « Free Movement and Participation in the Parliamentary Elections in the Member State of Nationality: An Ignored Link », Maastricht J. Eur. & Comp. L., vol. 16, 2009, pp. 197-224.
- KOCHENOV, D., « Ius tractus of Many Faces: European citizenship and the difficult relationship between Status and Rights », Colum. J. Eur. L., vol. 15, 2009, pp. 169-238.
- KOCHENOV, D., Case C-135/08, « Janko Rottmann v. Freistaat Bayern, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 2 March 2010", Common Market law review, vol 47, issue 6, 2010, pp. 1831 - 1846.
- KOCHENOV, D., « The Essence of EU Citizenship Emerging from the Last Ten Years of Academic Debate: Beyond the Cherry Blossoms and the Moon », Int'l & Comp. L.Q., vol. 62, 2013 pp. 97-136.
- KOCHENOV, D., « EU Citizenship and Withdrawals from the Union: How Inevitable Is the Radical Downgrading of Rights? », LEQS paper, No. 111/2016, 2016, London, pp. 38.

- KOVAR, R., L'émergence et l'affirmation du concept de citoyenneté européenne dans le processus d'intégration européenne, pp. 81- 94, sous la direction de PHILIP C. ET SOLDATOS, P., La citoyenneté européenne, Chaire Jean Monnet, Montréal, 2000, pp. 269.
- KOUTRAKOS, P. et SNELL, J., « Brexit: What Next ? », E.L.Rev., Sweet and Maxwell, London, vol. 41, n°4, 2016, pp. 445-490.
- LANNOO, K., « A well-managed Brexit is a priority for the entire EU », CEPS, 2017, Bruxelles, pp. 1-2. (www.ceps.eu).
- « Leaving the EU », House of Commons Library, research paper 13/42, 2016, London, pp. 104.
- MAAS, W., « Unrespected, Unequal, Hollow? Contingent Citizenship and Reversible Rights in the European Union », Colum. J. Eur. L., vol. 15, 2009, pp. 265-280.
- MAICAN, O.-H., « Legal aspect of Brexit », Juridical tribe, Vol 6, Issue 2, 2016, pp. 252-258.
- MATTHIJS, M., « Europe after Brexit: A less perfect Union », Foreign Affairs, Vol 96, Issue 1, 2017, pp. 85-95.
- MARRERO GONZÁLEZ, G., « 'Brexit' Consequences for Citizenship of the Union and Residence Rights », Maastricht Journal of European and Comparative Law, Vol. 23, Issue 5, 2016, pp. 796-811.
- MARRERO GONZÁLEZ, G., Civis europaeus sum? Consequences with regard to nationality law and EU citizenship of the independence of a devolved part of an EU Member State, Wolf Legal Publishers, Oisterwijk, 2016, pp. 281.
- MONNET, J., Allocution de monsieur Jean Monnet au National press club, Washington, 30 avril 1952 (<http://aei.pitt.edu/14364/>).
- MONICA-FLORENTIA, P., « A possible Brexit and the sources of the British law: practical implications », Revista Universal Juridic, Vol. 2016, Issue 5, pp. 126-136.
- MORIN, J.-Y., La citoyenneté européenne comparée avec la citoyenneté dans les unions de type fédéral, pp. 95- 112, sous la direction de PHILIP C. ET SOLDATOS, P., La citoyenneté européenne, Chaire Jean Monnet, Montréal, 2000, pp. 269.
- « Note à l'intention des Membre de la Commission: Résultat de la réunion hebdomadaire des chefs de cabinets du 3 Avril 2017 », OJ 2207, 3 Avril 2017, pp. 13. (<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=home>).
- « Notification of withdrawal of the UK from the European Union », 29 March 2017.

- Note d'information sur le Conseil des affaires Générales (article 50) du 29 Janvier 2018, Bruxelles, 25 janvier 2018 (consulté sur: <https://www.consilium.europa.eu/media/32464/background-gac-art-50-fr.pdf>).
- ÖBERG, M.-L., « From EU Citizens to Third Country Nationals: The Legacy of Polydor », European Public Law, Kluwer, 2016, pp. 97–114.
- O'CARROL, L., « The Brexit trap that's closing on Britons who live in Europe », The Guardian, 11 mai 2017, Londres (consulté sur: <https://www.theguardian.com/politics/2017/may/11/the-brexit-trap-thats-closing-on-britons-who-live-in-europe>).
- « Orientation du Conseil européen (article 50) », EUCO XT 20001/18, Bruxelles, 23 mars 2018.
- PEERS, S., « Legislative Update EU Immigration and Asylum Law 2010: Extension of Long-term Residence Rights and Amending the Law on Trafficking in Human Beings », European Journal of Migration and Law, 2011, Vol.13, n°2, pp.201-218.
- PEERS, S., « What happens to British expatriates if the UK leaves the EU? », <http://eulawanalysis.blogspot.be/2014/05/what-happens-to-british-expatriates-if.html?>
- PEERS, S., « Benefits for EU citizens ; A U-turn by the Court of Justice? », Cambridge Law Journal, vol. 74, 2015, pp. 195-198.
- PORTES, J., « No EU trade deal is better than a bad deal? Don't bet on it, Theresa May », The Guardian, 2017, London.
- « Position paper: Transitional Arrangements in the Withdrawal Agreement », Bruxelles, 7 Février 2018 (https://ec.europa.eu/commission/publications/position-paper-transitional-arrangements-withdrawal-agreement_fr).
- « Press statement by Michel Barnier following the latest round of Article 50 negotiations », Bruxelles, 19 mars 2018 (http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-2161_en.htm)
- « Projet de procès-verbal de la 2205ième réunion de la Commission tenue à Bruxelles le mercredi 22 mars 2017 », PV 2205, 30 mars 2017, pp. 30. (<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=home>).
- Rapport de la Commission, Quatrième rapport sur la citoyenneté de l'Union (1er mai 2001 – 30 Avril 2004), Bruxelles, 26 octobre 2004, COM(2004)695 final.

- RAYNER, G., « Second Brexit referendum needed because Leave voters are dying off, Nick Clegg suggests », The Telegraph, 24 Septembre 2017, Londres (consulté sur: <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/09/24/second-brexit-vote-needed-leave-voters-dying-nick-clegg-suggests/>)
- RAWLINSON, K., « Sadiq Khan: second Brexit vote possible if parliament rejects deal », The Guardian, 23 Octobre 2017, Londres (consulté sur: <https://www.theguardian.com/politics/2017/oct/23/sadiq-khan-second-brexit-vote-possible-if-parliament-rejects-deal>).
- SANCHEZ, S. I., « Fundamental Rights Protection for Third Country Nationals and Citizens of the Union: Principles for Enhancing Coherence », European Journal of Migration and Law, Vol. 15, 2013, pp.137-153.
- SCHROETER, U. G., et NEMECZEK, H., « The (Uncertain) Impact of Brexit on the United Kingdom's Membership in the European Economic Area », European Business Law Review, Issue 7, 2016, pp. 921–958.
- SMITH, A., MCWILLIAMS, M. et YARNELL, P., « Does every cloud have a silver lining? Brexit, real of the Human rights act and the Northern Ireland Bill of Rights », Fordham International Law Journal, Vol. 40, 2016, pp. 79-130.
- SQUIRES, N., « Colin Firth applies for Italian citizenship », The Telegraph, Londres, 23 Mai 2017 (consulté sur: http://www.telegraph.co.uk/news/2017/05/23/colin-firth-applies-italian-citizenship/?WT.mc_id=tmg_share_em).
- SPAVENTA, E., Citizenship: reallocating welfare responsibilities to the State of Origin, pp. 32-52.
- J. STONE, « Brexit transition: UK will have no right to be in room while EU laws are made, but will have to follow them », The Independent, 25 janvier 2018 (consulté sur: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-transition-period-draft-negotiating-guidelines-david-davis-jacob-rees-mogg-theresa-may-michel-a8177561.html>).
- STONE, J., « Brexit: UK considers asking Brussels for a longer transition period », The Independent, 26 janvier 2018 (consulté sur: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-transition-period-extend-eu-brussels-uk-considers-david-davis-theresa-may-a8179996.html>).
- STONE, J., « Brexit: EU's 27 countries agree terms to offer UK for transition period after two minute discussion », The Independent, Londres, 29 Janvier 2018 (consulté sur:

http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-transition-period-eu-27-european-council-two-minute-discussion-sabine-wayand-michel-barnier-a8183556.html?utm_campaign=Echobox&utm_medium=Social&utm_source=Facebook).

- THYM, D., « The elusive limits of solidarity: Residence rights and social benefits for economically inactive Union citizens », *Common Market Law Review*, v. 52, n. 1, 2015, pp. 17-50.
- THYM, D., « When Union Citizens turn into illegal migrants: The Dano Case », *European Law Review*, vol. 40, 2015, pp. 249-262.
- TOWNSEND-GAULT, I., « Brexit, and after », *International Zeitschrijft*, Vol. 11, Issue 1, 2016, pp. 1-6.
- TRYFONIDOU, A., *Discrimination in EC Law*, The Hague, Kluwer, 2009.
- TRYFONIDOU, A., *The impact of Union Citizenship on the EU's Market Freedoms*, Oxford, Hart Publishing, Hart Publishing, 2016, pp. 259.
- VAN DER LOOS, G. ET BLOCKMANS, S., « The Impact of Brexit on the EU's International Agreements », CEPS, Bruxelles, 2016 (consulté sur: <https://www.ceps.eu/publications/impact-brexit-eu%E2%80%99s-international-agreements>).
- VAN EIJKEN, H., *Eu citizenship and the Constitutionalisation of the European Union*, Groningen, Europa LawPublishing, 2015, pp. 310.
- VERHOFSTADT, G., « We can deliver a Brexit deal that works for all », *Financial times*, 7 mai 2017.
- VERSCHUEREN, H., « Preventing 'Benefit Tourism' in the EU: A Narrow or Broad interpretation of the possibilities offered by the ECJ in Dano? », *European Law Review*, vol. 40, 2015, pp. 363-390.
- VINCZE, A., « Britain alone: The implication and consequences of United Kingdom exit from the EU », *Vienna Journal on international constitutional Law*, Vol. 10, Issue 2, 2016, pp. 243-248.
- VOGEL, T., « Switzerland: Migration quotas versus market access », CEPS, 2016, Bruxelles, pp. 1-3. (www.ceps.eu)
- WEATHERILL, S., « Distinctive Identity claims, Article 4(2) TEU (and a fleetingly sad nod to Brexit) », *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, Vol. 12, pp. VII- XIV.

Législation

- Directive 2003/109 du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, JO, L 16, 23 janvier 2004, p. 44–53.
- Directive 2004/38 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, JO, L 158, 30 avril 2004, p. 77–123.
- Draft Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community, 15 mars 2018, TF50 (2018) 33/2 (https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community_en)
- Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne, J.O., C-326, 26 octobre.2012, pp. 47-390.
- Conclusion du Président lors du Conseil Européen d'Edinburgh du 11 et 12 décembre 1992.
- Traité sur l'Union Européenne, J.O., C 326, 26 octobre 2012, pp. 13-46.
- Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, JO, C 306, 17 décembre 2007, pp. 1–271.
- Convention de Vienne sur le droit des traités, signée à Vienne le 23 Mai 1969

Jurisprudence

- C.J.U.E., C-26/62, *Van Gend and Loos*, 5 Février 1963, ECLI:EU:C:1963:1.
- C.J.U.E., C- 293/83, *Gravier*, 13 Février 1985, ECLI:EU:C:1985:69.
- C.J.U.E., C- 66/85, *Lawrie Blum*, 3 Juillet 1986, ECLI:EU:C:1986:284.
- C.J.U.E., C-12/86, *Demirel*, 30 Septembre 1987, ECLI:EU:C:1987:400.
- C.J.U.E., C- 292/89, *Antonissen*, 26 Février 1991, ECLI:EU:C:1991:80.
- C.J.U.E., C- 357/89, *Raulin*, 26 Février 1992, ECLI:EU:C:1992:87.
- C.J.U.E., C- 369/90, *Micheletti*, 7 Juillet 1992, ECLI:EU:C:1992:295.
- C.J.U.E., C-64 et 65/96, *Uecker et Jacquet*, 5 Juin 1997, ECLI:EU:C:1997:285.

- C.J.U.E., C-85/96, *Martinez Sala*, 12 Mai 1998, ECLI:EU:C:1997:335.
- C.J.U.E., C-274/96, *Bickel et Franz*, 24 Novembre 1998, ECLI:EU:C:1998:115.
- C.J.U.E., C-378/97, *Wijsenbeek*, 21 Septembre 1999, ECLI:EU:C:1999:439.
- C.J.U.E., C-378/97, Conclusions de l'Avocat Général Cosmas, *Wijsenbeek*, 16 Mars 1999, ECLI:EU:C:1999:144.
- C.J.U.E., C- 184/99, *Grzelczyk*, 20 Septembre 2001, ECLI:EU:C:2001:458.
- C.J.U.E., C-413/99, *Baumbast*, 17 Septembre 2002, ECLI:EU:C:2001:385.
- C.J.U.E., C-148/02, *Garcia Avello*, 2 Octobre 2003, ECLI:EU:C:2003:311.
- C.J.U.E., C-200/02, *Zhu and Chen*, 19 Octobre 2004, ECLI:EU:C:2004:639.
- C.J.U.E., C-403/03, *Schempp*, 12 Juillet 2005, ECLI:EU:C:2005:446.
- C.J.U.E., C-209/03, *Bidar*, 15 Mars 2005, ECLI:EU:C:2005:169.
- C.J.U.E., C-145/04, *Royaume d'Espagne contre Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, 12 Septembre 2006, ECLI:EU:C:2006:543.
- C.J.U.E., C-76/05, *Schwarz*, 11 Septembre 2007, ECLI:EU:C:2007:492.
- C.J.U.E., C-353/06, *Grunkin et Paul*, 14 Octobre 2008, ECLI:EU:C:2008:559.
- C.J.U.E., C-158/07, *Förster*, 18 November 2008, ECLI:EU:C:2008:630.
- C.J.U.E., C-158/07, Conclusions de l'Avocat Général Mazák, 10 Juillet 2008, ECLI:EU:C:2008:399.
- C.J.U.E., C-544/07, *Rüffler*, 23 Avril 2009, ECLI:EU:C:2009:258.
- C.J.U.E., C-33/07, Conclusions de l'Avocat Général Mazak, *Jipa*, 14 Février 2008, ECLI:EU:C:2008:92.
- C.J.U.E., C-33/07, *Jipa*, 10 Juillet 2008, ECLI:EU:C:2008:396.
- C.J.U.E., C-127/08, *Metock*, 25 Juillet 2008, ECLI:EU:C:2008:449.
- C.J.U.E., C-135/08, *Rottmann*, 2 mars 2010, ECLI:EU:C:2010:104.
- C.J.U.E., C-135/08, Conclusions de l'Avocat Général Maduro, *Rottmann*, 30 Septembre 2009, ECLI:EU:C:2009:588.
- C.J.U.E., C-34/09, *Ruiz Zambrano*, 8 mars 2011, ECLI:EU:C:2011:124.
- C.J.U.E., C- 434/09, *McCarthy*, 5 Mai 2011, ECLI:EU:C:2011:277.
- C.J.U.E., C-162/09, *Lassal*, 7 Octobre 2010, ECLI:EU:C:2010:592.
- C.J.U.E., C-145/09, *Tsakouridis*, 23 Novembre 2010, ECLI:EU:C:2010:708.

- C.J.U.E., C-325/09, *Dias*, 21 Juillet 2011, ECLI:EU:C:2011:498.
- C.J.U.E., C-348/09, *P.I.*, 22 Mai 2012, ECLI:EU:C:2012:300.
- C.J.U.E., C-424 et 425/10, *Ziolkowski*, 21 Décembre 2011, ECLI:EU:C:2011:866.
- C.J.U.E., C-75/11, *Commission/Autriche*, 4 Octobre 2012, ECLI:EU:C:2012:605.
- C.J.U.E., C-356 et 357/11, *O, S et L*, 6 Décembre 2012, ECLI:EU:C:2012:776.
- C.J.U.E., C-256/11, *Dereci*, 15 Novembre 2011, ECLI:EU:C:2011:734.
- C.J.U.E., C-523 et 585/11, *Prinz et Seeberger*, 18 Juillet 2013, ECLI:EU:C:2013:524.
- C.J.U.E., C-523 et 585/11, Conclusion de l'Avocat Général Mme Eléanor Sharpston, 21 Février 2013, ECLI:EU:C:2013:90.
- C.J.U.E., C-87/12, *Ymeraga*, 8 Mai 2013, ECLI:EU:C:2013:291.
- C.J.U.E., C- 86/12, *Alokpa*, 10 Octobre 2013, ECLI:EU:C:2013:645.
- C.J.U.E., C-378/12, *Onuekwere*, 16 Janvier 2014, ECLI:EU:C:2014:13.
- C.J.U.E., C-400/12, *MG*, 16 Janvier 2014, ECLI:EU:C:2014:9.
- C.J.U.E., C-333/13, *Dano*, 11 Novembre 2014, ECLI:EU:C:2014:2358.
- C.J.U.E., C-244/13, *Ogieriakhi*, 10 Juin 2014, ECLI:EU:C:2014:2068.
- C.J.U.E., Avis 2/13, 18 Décembre 2014, ECLI:EU:C:2014:2454.
- C.J.U.E., C-165/16, Conclusion de l'Avocat Général M. Yves Bot, 30 Mai 2017, ECLI:EU:C:2017:407.
- C.J.U.E., C-165/16, *Lounes*, 14 Novembre 2017, ECLI:EU:C:2017:862.
- Cour eur. D. H., arrêt Beljoudi c. France, 26 mars 1992, req. n° 12083/86.
- Cour eur. D. H., arrêt Kuric et autre c. Slovénie, 26 Juin 2012, req. n° 26828/06.

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt

