

Extrait de :  
Martina Menghi, Jérôme Quéré,  
"La libre circulation des Européens : état des lieux d'un droit fantasmé",  
Études & Rapports n°112, Institut Jacques Delors, novembre 2016.

## PRÉFACE

### LIBRE CIRCULATION : LA RÉALITÉ PLUTÔT QUE LES FANTASMES !

*d'António Vitorino*

**J**e me réjouis que l'Institut Jacques Delors publie une Étude sur la libre circulation des personnes au sein de l'Union européenne, un enjeu à la fois humain, politique et symbolique régulièrement placé au centre des débats publics.

Cette Étude en forme d'état des lieux rappelle tout d'abord utilement que la libre circulation des travailleurs, puis des personnes, fait partie intégrante des principes fondateurs de l'UE et concerne l'ensemble de ses citoyens, que leur pays fasse ou non partie de l'espace Schengen, tout en exposant clairement en fonction de quelles règles cette libre circulation peut être pratiquée par les Européens qui le souhaitent.

Je suis d'autant plus sensible au rappel de ces règles que, en tant que Commissaire européen chargé de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, j'ai été amené à proposer et à négocier la directive 2004/38, qui a codifiée et complétée le droit communautaire en matière de libre circulation et est entrée en vigueur à quelques jours de l'élargissement de l'UE à 10 pays d'Europe centrale, orientale et méditerranéenne.

Comme le soulignent Martina Menghi et Jérôme Quéré, certaines de ces règles ont pu être affinées et précisées depuis 2004, y compris via des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, que cette Étude cite de manière extensive. Pour autant, comme ils le rappellent également, les principaux éléments du droit européen de la libre circulation sont demeurés identiques : ce droit offre la possibilité aux citoyens européens de tenter leur chance dans un autre pays de l'UE, possibilité qui n'est pas offerte aux citoyens non européens ; il ne s'assimile pas à un « droit de libre installation », car son exercice suppose de disposer de ressources suffisantes pour demeurer durablement dans son

pays d'accueil ; il renvoie à des règles adaptées au statut du citoyen européen mobile, selon qu'il souhaite séjourner dans un autre pays, y travailler ou y avoir accès à des prestations sociales.

Il est d'autant plus important qu'une telle Étude expose le détail des règles qui encadrent l'exercice de la libre circulation que celle-ci fait l'objet d'une perception largement fantasmatique dans nombre de pays membres de l'UE. Les controverses ayant accompagné le référendum d'appartenance britannique du 23 juin 2016 ont, s'il en était besoin, confirmé la nécessité de faire preuve d'une pédagogie constante sur le sujet !

À cet égard, cette Étude fait doublement œuvre utile car elle ne présente pas seulement le droit en vigueur pour chacune des formes de libre circulation pratiquées par les Européens. Elle met aussi des chiffres sur la réalité de la libre circulation européenne, et qui permettent de rappeler quelques évidences souvent ignorées : la libre circulation est en légère progression dans l'UE mais elle demeure très limitée, y compris au regard de l'immigration extra-communautaire accueillie par les États membres ; cette libre circulation concerne majoritairement des personnes en âge de travailler, et qui partent le plus souvent vivre dans un autre pays pour des raisons professionnelles ; au total, les Européens mobiles rapportent bien plus qu'ils ne coûtent aux pays où ils se sont installés.

De nombreux jeunes Européens considèrent que la libre circulation, conquête relativement récente et inédite, s'apparente à « l'air qu'on respire » : tel n'est pas le cas, à la fois parce qu'elle est strictement encadrée par le droit européen et national, mais aussi et surtout parce qu'elle finira par être remise en cause si rien n'est fait pour contredire les mises en cause démagogiques et parfois xénophobes dont elle est l'objet.

C'est dans un tel contexte que je recommande donc vivement la lecture de cette Étude de Martina Menghi et de Jérôme Quéré, cet « état des lieux d'un droit fantasmé » dont nous devons tout faire pour qu'il reste une réalité.

*António Vitorino*  
*Membre du Conseil des garants de l'Institut Jacques Delors*