

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.

RÉSUMÉ

La liberté de circulation des personnes au sein de l'Union européenne fait l'objet de nombreux fantasmes. Cette liberté fondamentale se retrouve régulièrement dans le débat, écartelée entre ses fervents défenseurs et ses ennemis jurés. Des préjugés se sont imprégnés dans l'imaginaire collectif, tels que le plombier polonais abusant de la directive sur les travailleurs détachés ou les citoyens pauvres abusant de leur liberté de circulation dans l'unique but de bénéficier des allocations sociales, dans ce qui s'appellerait le « tourisme social ».

Il convient de dépassionner le débat et d'analyser le droit de l'UE afin de distinguer ce qui relève de la réalité et ce qui relève de l'imaginaire.

1. Éléments historiques et contextuels d'une liberté remise en cause

La liberté de circulation des travailleurs, instaurée dès le Traité de Rome (signé en 1957), a progressivement évolué et concerne désormais les citoyens en tant que tels. On ne parle désormais plus de migration intra-européenne, mais de mobilité, car celle-ci comporte des droits très différents de ceux des ressortissants d'États tiers. Cette mobilité s'exerce entre les États membres de l'Union européenne, indépendamment de leur appartenance à l'espace Schengen.

2. Un accès large au territoire mais un droit de séjour conditionné

Les citoyens de l'UE et les membres de leurs familles bénéficient du droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres. Ce droit n'est toutefois pas inconditionnel et opère une distinction entre les travailleurs et les autres citoyens européens. Les demandeurs d'emploi bénéficient d'un traitement particulier pour qu'ils puissent tenter de trouver un emploi, sans devenir une charge déraisonnable pour le pays d'accueil. Ce droit connaît

également des limites afin d'assurer la sécurité du territoire et la pérennité des systèmes d'assistance sociale des États membres.

3. L'accès à l'emploi

Les citoyens de l'UE ne doivent pas être discriminés dans l'accès à l'emploi dans un autre État membre que celui d'origine. Les membres de leurs familles, y compris s'ils sont ressortissants de pays tiers, peuvent aussi avoir accès à l'emploi dans l'État où le citoyen de l'UE travaille. Cependant, il existe des exceptions pour certains postes de la fonction publique et lorsqu'un nouvel État membre est soumis à des périodes transitoires. Le cas des travailleurs détachés, souvent décriés dans le débat, fait l'objet d'une attention particulière.

4. L'accès aux prestations sociales

L'égalité de traitement n'est pas absolue pour les citoyens usant de leur liberté de circulation. Elle est conditionnée à l'acquisition du droit de séjour et limitée au fait qu'elle n'aboutisse pas à ce que le citoyen devienne une charge déraisonnable pour l'État d'accueil. L'accès aux avantages et aux aides sociales est très différent selon la situation du citoyen : qu'il soit considéré comme travailleur ou économiquement inactif. Le versement des allocations chômage a été adapté pour qu'il ne désavantage pas un travailleur ayant recouru à sa liberté de circulation.