



Bruxelles, le 25.11.2013  
COM(2013) 837 final

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

**Libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille: cinq actions  
pour faire la différence**

# COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

## Libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille: cinq actions pour faire la différence

### 1. Libre circulation dans l'Union européenne

#### 1.1. Un droit fondamental des citoyens de l'Union

Le droit des citoyens de l'Union, ainsi que des membres de leurs familles, de circuler et de séjourner librement dans n'importe quel pays de l'UE est l'une des quatre libertés fondamentales consacrées par le droit de l'UE et constitue une pierre angulaire de l'intégration européenne.

Les travailleurs de l'Union bénéficient de cette liberté depuis les années 1960<sup>1</sup>. Il y a vingt ans, le traité de Maastricht reconnaissait le droit à la libre circulation pour tous les citoyens de l'Union, qu'ils soient ou non économiquement actifs. Depuis lors, la possibilité de circuler librement à des fins autres que l'activité professionnelle, notamment pour prendre sa retraite, étudier ou accompagner la famille, est devenue un aspect essentiel de la citoyenneté de l'Union<sup>2</sup>.

En 2004, la législation et la jurisprudence précisant les conditions et limitations applicables au droit de séjour ont été codifiées. En 2009, la Commission a transmis aux États membres des orientations sur l'application correcte des règles et, depuis lors, elle poursuit une politique rigoureuse de contrôle du respect de la réglementation, de sorte que près de 90 % des problèmes liés à la transposition ont été résolus. L'accent est désormais mis sur l'application sur le terrain.

Tous les citoyens de l'Union ont le droit de circuler librement. L'octroi aux citoyens d'un État membre du droit à la libre circulation est une conséquence directe de l'adhésion à l'Union. Ces décisions sont prises à l'unanimité des États membres.

Dans le cadre du marché unique, la libre circulation des travailleurs a des répercussions positives sur les économies et les marchés du travail. Les quatre libertés fondamentales, qui sont inextricablement liées, créent les conditions nécessaires à une allocation plus efficace des ressources au sein de l'Union. La libre circulation favorise la croissance économique en permettant aux citoyens de l'Union de voyager, d'étudier et de travailler à l'étranger et en donnant la possibilité aux employeurs de disposer d'un vivier de talents plus large pour leurs recrutements. Compte tenu des graves déséquilibres des marchés du travail en Europe et de la diminution de la population en âge de travailler, la mobilité de la main-d'œuvre contribue à remédier aux inadéquations de compétences et d'emplois.

En ce qui concerne l'UE-15, on estime à près de 1 % l'augmentation du PIB à long terme découlant de la mobilité après l'élargissement (2004-2009)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Articles 45 et 48 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

<sup>2</sup> Article 21 du TFUE.

<sup>3</sup> *Employment and Social Developments in Europe 2011, intra-EU labour mobility and the impact of enlargement*, p. 274.

Pour les citoyens de l'Union, la libre circulation est le droit le plus étroitement lié à la citoyenneté européenne<sup>4</sup>. Au total, 56 % des citoyens européens la considèrent comme la réalisation la plus positive de l'Union européenne<sup>5</sup>. Par ailleurs, 67 % des citoyens de l'Union estiment que la libre circulation a des retombées positives sur l'économie de leur pays<sup>6</sup>.

Tout en étant bénéfique pour les Européens et pour l'économie de l'Union dans son ensemble, la libre circulation peut être source de difficultés pour les collectivités locales confrontées à de nouvelles arrivées. La crise économique a avivé le débat, dans certains États membres, concernant l'incidence de la libre circulation sur les systèmes sociaux nationaux et les pressions qu'elle entraîne pour les services locaux.

Parallèlement, tous les États membres ont réaffirmé leur soutien à la libre circulation et reconnaissent les avantages mutuels qu'elle apporte. Cette position a été confirmée à plusieurs occasions, comme lors d'un récent débat au Conseil «Justice et affaires intérieures» du 8 octobre 2013.

La présente communication vise à clarifier les droits et obligations des citoyens de l'Union, ainsi que les conditions et les limitations imposées par la législation de l'UE, et à répondre aux préoccupations exprimées par certains États membres. Elle énonce cinq actions visant à aider les États membres et leurs autorités locales à exploiter tout le potentiel de la législation et des instruments de l'Union, et notamment des fonds structurels et d'investissement proposés par celle-ci.

## 1.2. Qui sont les citoyens mobiles de l'Union?

Fin 2012, 14,1 millions de citoyens de l'Union résidaient dans un autre État membre (soit 2,8 % de la population totale). Ce pourcentage est inférieur à celui des ressortissants de pays tiers (4,0 %). Le pourcentage de citoyens mobiles de l'Union est passé d'environ 1,6 % de la population totale à la fin de 2004 à 2,4 % quatre ans plus tard (fin 2008), avant de connaître une progression plus lente (à 2,8 % à la fin de 2012<sup>7</sup>) sous l'effet tant de la récession économique que de la diminution progressive du potentiel de mobilité en provenance des États membres d'Europe centrale et orientale<sup>8</sup>.

Les citoyens de l'Union européenne exercent leur droit à la libre circulation principalement pour des raisons liées à leur activité professionnelle<sup>9</sup>, et ensuite pour des raisons familiales<sup>10</sup>. Plus de trois-quarts (78 %) des citoyens résidant dans un autre État membre de l'UE («citoyens mobiles de l'Union») en 2012 étaient en âge de travailler (15-64), contre environ 66 % des ressortissants du pays d'accueil. En moyenne, le taux d'emploi des citoyens mobiles de l'Union (67,7 %) était supérieur à celui des nationaux (64,6 %).

<sup>4</sup> Eurobaromètre Flash 365, février 2013, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_365\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_365_fr.pdf).

<sup>5</sup> Eurobaromètre standard 79, mai 2013, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb79/eb79\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_fr.htm).

<sup>6</sup> Eurobaromètre Flash 365, précité.

<sup>7</sup> Commission européenne, estimations de la DG Emploi fondées sur les statistiques d'Eurostat en matière de migration et l'enquête sur les forces de travail de l'Union européenne (EFT).

<sup>8</sup> Commission européenne, Revue trimestrielle sur l'emploi et la situation sociale dans l'UE, juin 2013, pp. 42-43, sur la base d'Eurostat, EFT UE.

<sup>9</sup> ICF GHK Milieu: *A fact finding analysis on the impact on the Member States' social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence*, chapitre 4 et p. 61, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10972&langId=en>.

<sup>10</sup> Eurostat, EFT EU, module 2008 concernant la situation des migrants sur le marché du travail, tableau en ligne: lfs0\_08cobr.

Les personnes sans emploi<sup>11</sup> ne représentent qu'une part réduite du total des citoyens mobiles de l'Union<sup>12</sup>. En outre, 64 % d'entre elles ont auparavant exercé une activité professionnelle dans leur pays de résidence actuel<sup>13</sup>. 79 % vivent dans un ménage dont au moins un membre exerce une activité professionnelle<sup>14</sup>. Le taux global d'inactivité des citoyens mobiles à l'intérieur de l'Union a baissé entre 2005 et 2012<sup>15</sup>.

### 1.3. Incidence des citoyens mobiles de l'Union sur les régimes de protection sociale des États membres d'accueil

En moyenne, les citoyens mobiles de l'Union sont davantage susceptibles d'exercer une activité professionnelle que les ressortissants du pays d'accueil<sup>16</sup>. Ils contribuent à l'amélioration du fonctionnement de l'économie du pays d'accueil car ils permettent de lutter contre les pénuries de compétences et les goulets d'étranglement sur le marché du travail<sup>17</sup>. Dans la plupart des États membres, les citoyens mobiles de l'Union sont des contributeurs nets au régime de protection sociale du pays d'accueil — c'est-à-dire qu'ils paient davantage de taxes et de cotisations de sécurité sociale qu'ils ne reçoivent de prestations. Les citoyens mobiles de l'Union sont aussi, en règle générale, des contributeurs nets aux coûts des services publics qu'ils utilisent dans l'État membre d'accueil<sup>18</sup>. Il est dès lors peu probable qu'ils représentent une charge pour les régimes de protection sociale des États membres d'accueil, comme le confirment de récentes études indépendantes<sup>19</sup>. Ce point de vue est également corroboré par des données récentes communiquées par les États membres à la Commission, selon lesquelles les citoyens de l'UE ne recourent pas plus largement aux prestations sociales que les ressortissants de leur pays d'accueil<sup>20, 21</sup>.

<sup>11</sup> Il s'agit généralement d'étudiants, de retraités, de demandeurs d'emploi et de membres de la famille inactifs.

<sup>12</sup> Rapport ICF GHK Milieu précité, chapitre 3, p. 16, fondé sur Eurostat, EFT UE.

<sup>13</sup> Rapport ICF GHK Milieu précité, chapitre 3, p. 25, fondé sur Eurostat, EFT UE.

<sup>14</sup> Rapport ICF GHK Milieu précité, p. 24, fondé sur Eurostat, EFT UE.

<sup>15</sup> Eurostat, EFT UE. La part des citoyens mobiles de l'Union (de 15 ans et plus) qui sont économiquement inactifs est passée de 34,1 % en 2005 à 30,7 % en 2012 (Eurostat, EFT UE).

<sup>16</sup> Eurostat, EFT UE.

<sup>17</sup> *Employment and Social Developments in Europe 2011, intra-EU labour mobility and the impact of enlargement*, pp. 268-276.

<sup>18</sup> Dustmann et al., *Assessing the Fiscal Costs and Benefits of A8 Migration to the UK*, <http://ideas.repec.org/p/crm/wpaper/0918.html>; OCDE, *L'impact fiscal de l'immigration*, dans *Perspectives des migrations internationales 2013 de l'OCDE*, <http://www.oecd.org/fr/els/mig/pmi2013.htm>.

<sup>19</sup> OCDE, *L'impact fiscal de l'immigration*, dans *Perspectives des migrations internationales 2013 de l'OCDE*, <http://www.oecd.org/fr/els/mig/pmi2013.htm>; rapport ICF GHK Milieu précité; Dustmann et al., *Assessing the Fiscal Costs and Benefits of A8 Migration to the UK*, <http://ideas.repec.org/p/crm/wpaper/0918.html>; CEPS, *Social Benefits and Migration, A contested relationship and policy challenge in the EU* (chapitres 1 et 7); *EU Labor Markets After Post-Enlargement Migration*, Martin Kahanec, Klaus F. Zimmermann (eds.), Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2010; Ian Preston, *The Effect of Immigration on Public Finances*, Centre for Research and Analysis of Migration, 2013, [http://www.cream-migration.org/publ\\_uploads/CDP\\_23\\_13.pdf](http://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_23_13.pdf).

<sup>20</sup> Les éléments recueillis par la commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale révèlent des difficultés factuelles et juridiques dans l'application des dispositions relatives à la coordination et l'octroi d'avantages financés par l'impôt et fondés sur la résidence aux personnes non actives. Rien n'indique toutefois un comportement frauduleux de grande ampleur.

<sup>21</sup> Voir annexe statistique, graphique 2. À la suite d'une demande du Conseil, la Commission a invité les États membres, en juin 2013, à communiquer notamment des informations sur les citoyens mobiles de l'Union ayant sollicité des prestations sociales ou bénéficié de celles-ci. Sur les 21 États membres qui ont répondu, l'Autriche, la Belgique, la Croatie, la Hongrie, la Pologne, la Suède et le Royaume-Uni n'ont pas été en mesure de fournir ces informations. La Lituanie a transmis des données relatives à l'exportation des prestations de sécurité sociale. Les données provenant des 13 autres États membres se

L'enquête de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie confirme également que dans la plupart des pays, la probabilité que les citoyens de l'UE bénéficient de prestations sociales est identique voire plus faible que chez les ressortissants de l'État membre d'accueil.

Compte tenu de leur âge et de leur statut professionnel, les citoyens mobiles de l'Union, lorsqu'ils bénéficient d'avantages sociaux, sont généralement plus susceptibles de percevoir des prestations liées au chômage, au logement et à la famille que des prestations de vieillesse, de maladie ou d'invalidité. Toutefois, ils ne représentent qu'une petite partie des bénéficiaires de ces prestations, compte tenu de leur part relativement faible dans la population totale de la plupart des États membres.

Par ailleurs, les données indiquent que les citoyens mobiles de l'Union ne constituent qu'une part infime des bénéficiaires de prestations spéciales à caractère non contributif, qui sont des prestations présentant tant des éléments de sécurité sociale que des éléments d'assistance sociale: moins de 1 % des bénéficiaires (citoyens de l'Union) dans six pays (Autriche, Bulgarie, Estonie, Grèce, Malte et Portugal), entre 1 % et 5 % dans cinq autres pays (Allemagne, Finlande, France, Pays-Bas et Suède) et plus de 5 % en Belgique et en Irlande (les chiffres relatifs à l'Irlande étant cependant des estimations fondées sur les demandes)<sup>22</sup>.

Selon de récentes études<sup>23</sup>, il n'y a pas de relation statistique entre la générosité des régimes de protection sociale et les arrivées de citoyens mobiles de l'Union.

---

rapportent à des prestations différentes et ne sont pas comparables; elles sont dès lors présentées dans des graphiques en anneau spécifiques à chaque pays.

<sup>22</sup> Rapport ICF GHK Milieu précité, chapitre 5, p. 84.

<sup>23</sup> Voir par exemple l'analyse bibliographique dans le rapport ICF GHK Milieu et dans CEPS, *Social benefits and migration, A contested relationship and policy challenge in the EU*.

## 2. Droits et obligations des citoyens de l'UE en vertu de la législation de l'Union

Le droit à la libre circulation et les droits à l'assistance sociale et aux prestations de sécurité sociale sont soumis à condition en vertu du droit de l'Union, même si les États membres peuvent appliquer des règles plus favorables. Le droit de l'Union vise à faciliter la mobilité transfrontalière dans l'intérêt commun des citoyens qui sont mobiles et de ceux qui ne le sont pas.

Les conditions et limitations applicables au droit des citoyens de l'UE de circuler et de séjourner librement dans l'Union européenne sont fixées par la directive 2004/38/CE (la «directive»)<sup>24</sup>. Les droits spécifiques des travailleurs sont définis par le règlement (UE) n° 492/2011<sup>25</sup>. Les droits des citoyens mobiles de l'Union en matière de sécurité sociale sont régis, au niveau de l'UE, par les règlements (UE) n° 883/2004 et n° 987/2009 (les «règlements»)<sup>26, 27</sup>.

### 2.1. Qui peut bénéficier du droit à la libre circulation?

Pendant les trois premiers mois, tout citoyen de l'Union a le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre de l'UE sans autres conditions ou formalités que l'exigence d'être en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité<sup>28</sup>.

Après les trois premiers mois, les citoyens de l'UE doivent remplir certaines conditions, en fonction de leur statut dans le pays d'accueil, pour avoir le droit d'y séjourner. Les étudiants et les autres personnes économiquement non actives, tels que les retraités, et leurs familles n'ont le droit de séjourner pour une durée de plus de trois mois que s'ils disposent, pour eux et pour les membres de leurs familles, d'une assurance maladie complète et de ressources financières suffisantes pour ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil. Les demandeurs d'emploi peuvent séjourner jusqu'à six mois sans conditions voire davantage s'ils font la preuve qu'ils ont des chances réelles de trouver un emploi<sup>29</sup>.

Après cinq ans, les citoyens de l'UE et les membres de leurs familles acquièrent le droit de séjour permanent<sup>30</sup>.

### 2.2. Qui peut bénéficier des prestations d'assistance sociale?

Les prestations d'assistance sociale sont généralement les avantages qu'un État membre octroie à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour subvenir à leurs besoins essentiels.

---

<sup>24</sup> Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres (JO L 158 du 30.4.2004, p. 77).

<sup>25</sup> Règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union (JO L 141 du 27.5.2011, p. 1).

<sup>26</sup> Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (JO L 166 du 30.4.2004, p. 1); règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (JO L 284 du 30.10.2009, p. 1).

<sup>27</sup> Les dispositions spécifiques concernant les droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers sont prévues par la directive 2011/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 relative à l'application des droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers (JO L 88 du 4.4.2011, p. 1).

<sup>28</sup> Article 6 de la directive.

<sup>29</sup> Considérant 9, article 7 et article 14, paragraphe 4, point b), de la directive.

<sup>30</sup> Article 16 de la directive.

Les travailleurs mobiles de l'Union et les membres de leurs familles ont droit aux mêmes prestations d'assistance sociale que les ressortissants de l'État membre d'accueil dès le début de leur séjour<sup>31</sup>. Les autres citoyens de l'UE qui séjournent légalement dans un autre État membre de l'Union doivent également bénéficier de l'égalité de traitement avec les ressortissants nationaux<sup>32</sup>, mais des garanties sont prévues pour préserver les États membres d'accueil de charges financières déraisonnables.

Pendant les trois premiers mois de séjour, l'État membre d'accueil n'est pas obligé par la législation de l'UE d'accorder une assistance sociale aux citoyens de l'UE qui ne sont pas économiquement actifs. Il n'est pas non plus tenu d'accorder une assistance sociale aux personnes à la recherche d'un premier emploi<sup>33</sup>.

Pour la période de séjour suivante, qui peut aller jusqu'à cinq ans, les citoyens de l'UE sont peu susceptibles, en pratique, de bénéficier de prestations d'assistance sociale, étant donné que pour avoir le droit de séjourner, ils devraient avoir prouvé aux autorités nationales qu'ils disposent de ressources suffisantes, qui sont, à titre indicatif, égales ou supérieures au niveau de revenu en dessous duquel l'assistance sociale est accordée<sup>34</sup>.

Si, toutefois, des citoyens non actifs de l'UE ont sollicité des prestations d'assistance sociale, par exemple parce que leur situation économique a évolué, leur demande doit être évaluée compte tenu de leur droit à l'égalité de traitement. Dans des cas spécifiques, les autorités nationales peuvent avoir un doute raisonnable, à la suite de la demande d'assistance sociale, quant à la charge déraisonnable que la personne peut devenir pour le système d'assistance sociale<sup>35</sup>.

Dans ce contexte, un État membre peut subordonner l'octroi d'une assistance sociale ou d'une prestation spéciale à caractère non contributif<sup>36</sup> à un citoyen de l'Union européenne provenant d'un autre État membre à la condition que celui-ci remplisse les conditions d'obtention d'un droit de séjour légal de plus de trois mois<sup>37</sup>. Toutefois, les États membres ne peuvent pas refuser de manière automatique l'octroi de ces prestations à des citoyens non actifs de l'Union européenne et ils ne peuvent pas non plus considérer automatiquement que les demandeurs de ces avantages ne possèdent pas de ressources suffisantes et n'ont donc pas le droit de séjourner<sup>38</sup>. Les autorités doivent évaluer la situation individuelle en tenant compte d'un ensemble de facteurs tels que le montant, la durée, le caractère temporaire des difficultés ou l'ampleur globale de la charge que l'octroi de ces prestations ferait peser sur le système d'assistance nationale<sup>39</sup>. Si, sur cette base, elles estiment que les personnes concernées sont devenues une charge déraisonnable, elles peuvent mettre un terme à leur droit de séjour<sup>40</sup>.

---

<sup>31</sup> Article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 492/2011, précité.

<sup>32</sup> Article 24 de la directive.

<sup>33</sup> Ne sauraient être considérées comme «prestations d'assistance sociale» au sens de l'article 24, paragraphe 2, de la directive, les prestations de nature financière qui, indépendamment de leur qualification dans la législation nationale, sont destinées à faciliter l'accès à l'emploi sur le marché du travail de l'État membre d'accueil: affaires jointes C-22/08 et C-23/08 *Vatsouras et Koupatantze*, point 45.

<sup>34</sup> Article 8, paragraphe 4, de la directive.

<sup>35</sup> Article 14, paragraphe 2, de la directive.

<sup>36</sup> Cas de figure relevant du règlement (CE) n° 883/2004, voir chapitre 1.3 ci-dessus; affaire C-140/12 *Brey*.

<sup>37</sup> Affaire C-140/12 *Brey*, points 38 et 42.

<sup>38</sup> Article 14, paragraphe 3, de la directive.

<sup>39</sup> Article 15 de la directive et affaire C-140/12 *Brey*, point 72.

<sup>40</sup> Article 14, paragraphe 1, de la directive.

Après cinq années de séjour légal, les citoyens de l'Union ont droit à une assistance sociale dans les mêmes conditions que les ressortissants de l'État membre d'accueil.

### 2.3. Qui peut bénéficier de prestations de sécurité sociale?

Les règlements garantissent que les citoyens mobiles de l'Union ne perdent pas les droits acquis lorsqu'ils se déplacent à l'intérieur de l'UE. On entend généralement par «prestations de sécurité sociale», les pensions de vieillesse, les pensions de survie, les prestations d'invalidité, les prestations de maladie, les allocations de naissance, les indemnités de chômage, les prestations familiales et les soins de santé.

Les travailleurs — salariés ou indépendants — et les membres de leurs familles sont couverts par le régime de sécurité sociale de l'État membre d'accueil dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État membre, car ils contribuent par leurs cotisations et impôts, comme tous les travailleurs ressortissants de cet État membre, au financement public des prestations.

Il n'existe toutefois pas d'harmonisation au niveau de l'UE dans ce domaine. C'est la législation de l'État membre d'accueil qui fixe les prestations et leurs conditions d'octroi, ainsi que leur durée et leur montant. Les prestations auxquelles les citoyens de l'Union peuvent prétendre varient donc d'un État membre à l'autre.

La couverture sociale doit être assurée par le pays où le citoyen exerce son emploi et par le pays de résidence lorsque le citoyen de l'UE n'est pas économiquement actif.

Il ne peut y avoir qu'un seul lieu de résidence au sens des dispositions de coordination, qui correspond au centre d'intérêt de la personne concernée (État membre de «résidence habituelle»). Les personnes qui ne sont pas économiquement actives ne peuvent bénéficier de prestations de sécurité sociale qu'après avoir satisfait au critère de détermination de la résidence habituelle prouvant qu'elles ont un lien réel avec l'État membre en question. Cet examen implique une évaluation globale de la situation individuelle du demandeur conformément à des critères stricts (durée du séjour, motivation, situation familiale et intention)<sup>41</sup>. Les personnes qui s'installent temporairement dans un autre pays et conservent leur ancienne résidence dans leur pays d'origine ne modifient généralement pas leur résidence habituelle.

### 3. Conditions et limitations applicables en vertu de la législation de l'UE

La législation de l'UE contient un ensemble de garanties solides pour aider les États membres à lutter contre les pratiques abusives et la fraude. Il incombe aux États membres de faire pleinement usage de ces garanties. La Commission soutient leurs efforts.

#### 3.1. Lutte contre les abus et la fraude dans le cadre de la directive

Aux fins de la directive, les notions d'abus et de fraude peuvent être définies<sup>42</sup> comme suit.

- *Fraude*: acte de tromperie délibéré ou système inventé pour obtenir le droit de circuler et de séjourner librement en vertu du droit de l'Union. Le plus souvent, la fraude porte sur la falsification de documents d'identité ou de séjour ou sur la description fallacieuse d'un fait matériel en rapport avec les conditions attachées au droit de séjour, concernant notamment le fait de disposer de ressources suffisantes ou d'être indépendant.

<sup>41</sup> Voir les affaires C-76/76 *Di Paolo*, C-102/91 *Knoch* et C-90/97 *Swaddling*.

<sup>42</sup> COM(2009) 313, section 4.1.

- *Abus*: comportement artificiel adopté dans le seul but d'obtenir le droit de circuler et de séjourner librement en vertu du droit de l'Union qui, malgré un respect formel des conditions prévues par la réglementation de l'UE, n'atteint pas l'objectif poursuivi par cette réglementation.

Les mariages de complaisance sont des exemples typiques d'abus. Il ressort des données communiquées par les États membres sur les mariages de complaisance identifiés<sup>43</sup> que si ce phénomène existe, son ampleur varie considérablement d'un État membre à l'autre. Malgré des chiffres peu élevés, l'implication de la criminalité organisée est préoccupante. Selon Europol<sup>44</sup>, certains réseaux de criminalité organisée mettent sur pied des mariages de complaisance entre des ressortissants de pays tiers et des citoyens mobiles de l'Union afin de faciliter l'entrée et le séjour légal dans l'UE. Dans ce domaine, Europol et Eurojust peuvent apporter aide et soutien aux autorités nationales, notamment dans les cas relevant de la traite des êtres humains.

### 3.2. Restrictions à la libre circulation en vertu de la directive pour des raisons d'ordre public

Les règles de l'Union en matière de libre circulation permettent aux États membres de prendre des mesures effectives de lutte contre les abus et fraudes en limitant les droits conférés par la directive, notamment en refusant ou en annulant ces droits.

Toute mesure restrictive de la libre circulation ne peut être justifiée que si elle respecte le principe de proportionnalité. Ce principe<sup>45</sup>, qui découle directement du traité, s'applique à toutes les libertés fondamentales et est pris en considération dans la directive<sup>46</sup>. Les restrictions à des fins de prévention générale, comme l'éloignement et les interdictions de réadmission pour toutes les personnes qui se trouvent dans une situation donnée, sans tenir compte de la proportionnalité, des circonstances individuelles et de la gravité de l'infraction, ne doivent en aucun cas être imposées.

<sup>43</sup> À la suite d'une demande du Conseil, la Commission a invité les États membres à lui communiquer des informations sur l'exercice abusif de la libre circulation au moyen de mariages de complaisance. Douze États membres ont transmis des statistiques concernant les cas **identifiés**. Entre 2010 et 2012, Chypre a enregistré 174 mariages de ce type et le Portugal, 144; durant la même période, la Pologne a refusé 2 demandes de cartes de séjour (sur un total de 391) pour ce motif; la République tchèque a répertorié 51 mariages de ce type en 2012 et 22 entre janvier et juillet 2013; en 2012, le Danemark a recensé 8 mariages de complaisance et la Finlande a refusé 10 demandes de visa (sur un total de 650) pour cette raison; en 2012-2013, la Suède a refusé d'accorder le droit de séjour dans 30 cas pour des motifs liés à des mariages de complaisance et la fraude documentaire (sur 26 546 demandes de séjour); les Pays-Bas ont constaté 368 mariages de complaisance (sur 550 mariages qui ont fait l'objet d'enquêtes dans le cadre de trois projets pilotes) depuis 2007; l'Irlande a relevé 9 mariages de complaisance en 2010; entre mai et octobre 2011, le Royaume-Uni a rejeté, en se fondant sur des préoccupations liées à l'authenticité des mariages, 176 demandes de titre familial EEE (sur 256 cas dans lesquels un abus était suspecté et qui représentent environ 2 % des demandes reçues durant la période); enfin, l'Estonie et la Roumanie ont indiqué qu'elles n'avaient pas constaté de mariages de complaisance respectivement entre janvier 2011 et juillet 2013 et depuis janvier 2007. Dans deux cas, des données ont été communiquées sur les mariages **suspectés** d'être de complaisance: Royaume-Uni: signalement par des officiers de l'état civil de 934 (2010), 1 741 (2011) et 1 891 (2012) cas suspects. Allemagne: signalement de 250 cas actuellement suspects dans l'ensemble des *Länder*; 167 (Land de Hesse), 43 (Berlin) et 71 (Munich) cas suspects en 2012.

<sup>44</sup> *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment 2013*, section 1.9, <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/socta2013.pdf>; *2011 EU Serious and Organised Crime Threat Assessment*, chapitre sur les formes organisées d'immigration clandestine, <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa2011.pdf>.

<sup>45</sup> Affaires C-55/94 *Gebhard*, point 37, et affaire C-100/01 *Olazabal*, point 43.

<sup>46</sup> Considérant 16 et articles 15, paragraphes 1 et 3, et article 27, paragraphe 2.

Si la forme que peuvent prendre ces restrictions est fonction de chaque État membre, il existe généralement des mesures comme:

- le refus d'entrée ou l'éloignement d'une personne pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique.

Les notions d'«ordre public» et de «sécurité publique» sont définies par les États membres conformément à leurs besoins nationaux. Toutefois, ces notions doivent être entendues strictement<sup>47</sup> et supposent l'existence d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société<sup>48</sup>. Dans des cas exceptionnels, des actes récurrents de petite délinquance peuvent constituer une menace pour l'ordre public, bien qu'une infraction unique, considérée individuellement, ne puisse représenter une menace suffisamment grave. Toutefois, la seule existence de plusieurs condamnations n'est pas en soi suffisante pour représenter une menace grave pour l'ordre public. Les autorités nationales doivent montrer que le comportement personnel de l'intéressé représente une menace pour l'ordre public<sup>49</sup>. En outre, un comportement qu'un État membre accepte de la part de ses propres ressortissants ne peut pas donner lieu à des mesures restrictives<sup>50</sup>. Les mesures restrictives ne peuvent pas être prises pour des motifs de prévention générale<sup>51</sup> ou à des fins économiques<sup>52</sup>.

- Une interdiction de réadmission<sup>53</sup> ne peut être imposée en même temps qu'une décision d'éloignement que dans les cas graves où il est démontré que l'auteur de l'infraction est susceptible de continuer à représenter une menace grave pour l'ordre public à l'avenir. Elle ne peut être prononcée de manière automatique à la suite d'une condamnation pénale<sup>54</sup>.

Les personnes faisant l'objet d'une interdiction de réadmission peuvent introduire une demande de levée de celle-ci après un délai raisonnable<sup>55</sup>.

Dans les cas où le droit à la libre circulation est exercé de manière abusive ou obtenu de manière frauduleuse, les personnes pourront être considérées comme une menace grave pour l'ordre public, justifiant un éloignement et, dans certains cas, une interdiction de réadmission, en fonction de la gravité de l'infraction.

### 3.3. Lutte contre la fraude et les erreurs dans le domaine de la coordination de la sécurité sociale

Aux fins de la coordination de la sécurité sociale, la fraude et l'erreur sont définies comme suit.

---

<sup>47</sup> Affaires 41/74 *Van Duyn*, point 18, C-348/09 *P. I.*, point 23, et C-434/10 *Aladzhov*, point 34.

<sup>48</sup> Article 27, paragraphe 1, de la directive et affaires 30/77 *Bouchereau*, point 35, et C-348/09 *P. I.*, point 34.

<sup>49</sup> Affaire C-349/06 *Polat*, point 39; communication concernant les lignes directrices destinées à améliorer la transposition et l'application de la directive 2004/38/CE, COM(2009) 313, fin de la section 3.2.

<sup>50</sup> Affaires jointes 115/81 et 116/81, *Adoui et Cornuaille*, point 8, et affaire C-268/99, *Jany*, point 61.

<sup>51</sup> Voir article 28, paragraphe 1, de la directive et affaire 67/74 *Bonsignore*, point 6.

<sup>52</sup> Affaires C-434/10 *Aladzhov*, points 29 et 30, et C-249/11 *Byankov*, points 35 et 36.

<sup>53</sup> Dans la présente communication, le terme «interdiction de réadmission» renvoie à l'«interdiction d'accès au territoire» au sens de l'article 32 de la directive.

<sup>54</sup> Affaire C-348/96 *Calfa*, points 27 et 28.

<sup>55</sup> Article 32, paragraphe 1, de la directive et affaires jointes 115/81 et 116/81 *Adoui et Cornuaille*, point 12.

- *Fraude à la sécurité sociale*: le fait de poser ou de s'abstenir de poser certains actes, en vue d'obtenir des prestations de sécurité sociale ou de tourner l'obligation de cotiser à la sécurité sociale, en violation du droit interne d'un État membre<sup>56</sup>.
- *Erreur*: faute involontaire ou omission de la part d'un fonctionnaire ou d'un citoyen<sup>57</sup>.

La Commission soutient les États membres dans leurs efforts de lutte contre la fraude et les erreurs en matière de sécurité sociale. Un système bien établi visant à améliorer la coopération entre les États membres opère dans le cadre de la commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale. Dans ce cadre, les États membres ont mis en place un réseau de points de contact pour améliorer leur coopération et fournir des rapports annuels sur la fraude et les erreurs.

La fraude à la sécurité sociale peut en outre donner lieu à des sanctions — pénales ou administratives — dans les systèmes juridiques des États membres. La fraude au détriment de la sécurité sociale n'équivaut pas en soi à un abus ou une fraude à la libre circulation au sens de l'article 35 de la directive. Toutefois, lorsqu'un citoyen de l'Union mobile, en séjour régulier, obtient de manière frauduleuse un avantage à la suite de fausses déclarations, il est possible d'ordonner l'éloignement et de prononcer l'interdiction de réadmission en vertu des dispositions générales de la directive si ledit citoyen peut être considéré comme une menace grave pour l'ordre public, dans le respect du principe de proportionnalité susmentionné.

#### 4. Inclusion sociale

Certains États membres font part de situations difficiles dans certaines de leurs villes. En particulier, même si cela ne concerne qu'une minorité de citoyens mobiles de l'Union, des perspectives d'emploi limitées et d'autres difficultés peuvent exercer une pression particulière dans des zones déjà défavorisées, notamment sur des services locaux tels que l'enseignement, les soins de santé et le logement. Les sans-abris sont signalés comme un phénomène en pleine expansion, qui bien qu'étant limité en chiffres absolus, est un sujet de préoccupation et une manifestation caractérisée de l'exclusion sociale<sup>58</sup>.

Les politiques d'inclusion sociale se concentrent sur les obstacles que rencontrent les citoyens pour avoir accès à l'éducation, à l'emploi, aux services financiers et aux allocations familiales. La Commission continue de soutenir les États membres dans la mise en œuvre de stratégies intégrées en matière d'inclusion active<sup>59</sup>, qui peuvent jouer un rôle positif dans l'intégration des citoyens mobiles de l'Union dans la société d'accueil.

<sup>56</sup> Partie A, section 2, point a), de la résolution du Conseil du 22 avril 1999, JO C 125 du 6.5.1999, p. 1.

<sup>57</sup> Décision H5 de la commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale du 18 mars 2010 concernant la coopération dans le domaine de la lutte contre les fraudes et les erreurs dans le cadre du règlement (CE) n° 883/2004 du Conseil et règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 149 du 8.6.2010, p. 5.

<sup>58</sup> Voir document de travail des services de la Commission, *Confronting Homelessness in the European Union* (Lutter contre le problème des sans-abri dans l'Union européenne), SWD(2013) 42 final, accompagnant la communication de la Commission du 20 février 2013 *Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion, notamment par l'intermédiaire du Fonds social européen, au cours de la période 2014-2020*, COM(2013) 83 final.

<sup>59</sup> Communication de la Commission du 3 octobre 2008 concernant une recommandation de la Commission relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail, COM(2008) 639 final; communication de la Commission du 20 février 2013 *Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion, notamment par l'intermédiaire du Fonds social européen, au cours de*

Les financements de l'UE en faveur de l'inclusion sociale sont conçus pour être utiles dans ce contexte. Le Fonds social européen (FSE) peut être mis à contribution par les États membres lorsqu'ils élaborent leurs programmes de soutien aux collectivités locales confrontées au défi des citoyens marginalisés sur leur territoire, qu'ils soient ressortissants ou citoyens provenant d'États membres de l'UE. Un montant de 12,9 milliards d'euros issu du budget du FSE a été affecté à l'inclusion sociale au cours de la période 2007-2013. Les citoyens mobiles de l'Union peuvent également bénéficier d'autres actions du FSE, comme l'apprentissage tout au long de la vie, l'assistance pour accéder à l'emploi et le renforcement de la capacité des parties prenantes. Un total de 17,8 milliards d'euros est prévu, au titre de la période 2007-2013, pour les infrastructures sociales du Fonds européen de développement régional (FEDER), apportant un soutien en faveur du logement et des investissements dans l'éducation, la santé et les services de garde d'enfants. Les États membres sont invités à recourir aux possibilités offertes par le FSE et le FEDER afin de continuer à soutenir des activités d'inclusion sociale au cours de la période de programmation 2014-2020.

La Commission a proposé la mise en place d'un Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) pour la période 2014-2020. Ce Fonds a pour objectif d'atténuer les pires formes de pauvreté en apportant une aide non financière aux plus démunis, afin de remédier à la privation alimentaire, aux conséquences du sans-abrisme et à la privation matérielle des enfants.

## 5. Cinq actions

Afin d'aider les autorités nationales et locales à appliquer effectivement les règles de l'Union en matière de libre circulation et d'utiliser les fonds disponibles sur le terrain, la Commission présente cinq actions concrètes qui sont mises en œuvre en collaboration avec les États membres:

### ***1. Aider les États membres à lutter contre les mariages de complaisance***

*La Commission aidera les autorités à appliquer les règles de l'Union leur permettant de lutter contre d'éventuels abus du droit de libre circulation en élaborant un manuel relatif à la question des mariages de complaisance.*

Ce manuel, en cours de préparation avec les États membres, précisera, à l'intention des autorités nationales, le cadre juridique dans lequel celles-ci peuvent agir lorsqu'elles examinent des cas suspectés de mariage de complaisance et lorsqu'elles décident de retirer ou de refuser les droits de libre circulation en raison d'un mariage de complaisance. Cette mesure devrait permettre aux autorités nationales de mieux lutter contre les éventuels abus, tout en veillant à ne pas compromettre l'objectif fondamental qui consiste à garantir et à faciliter la libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille qui utilisent de bonne foi la législation de l'UE.

---

*la période 2014-2020, précitée; communication de la Commission du 5 avril 2011 Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020, COM(2011) 173 final.*

## **2. Aider les autorités à appliquer les règles de l'UE en matière de coordination de la sécurité sociale**

*La Commission collabore étroitement avec les États membres afin d'améliorer l'application des règles de coordination de la sécurité sociale. Dans ce contexte, un guide pratique destiné à préciser les «critères de détermination de la résidence habituelle» utilisés dans les dispositions de l'UE en matière de sécurité sociale est en cours d'élaboration.*

Une coopération plus étroite et plus efficace entre les institutions de sécurité sociale est un facteur essentiel pour permettre aux citoyens de faire valoir leurs droits dans les meilleurs délais et dans des conditions optimales, mais aussi pour éviter les paiements indus et les créances injustifiées. Les autorités et institutions représentées au sein de la commission administrative collaborent afin de garantir uniformité et efficacité, d'assurer l'échange d'informations et de prévoir les procédures nécessaires à la mise en œuvre de ces dispositions. Parmi les outils importants en discussion figure un système fondé sur les communications électroniques entre institutions, qui devrait également comprendre une plateforme électronique sécurisée pour l'échange de données à caractère personnel afin de lutter contre les fraudes et les erreurs.

La Commission travaille en étroite collaboration avec les États membres au sein de la commission administrative sur un guide pratique destiné à contribuer à une application effective du règlement. Ce guide pratique sera publié sur le site web de la Commission d'ici à la fin de 2013.

Le guide pratique permettra de préciser la notion de «résidence habituelle» aux fins de l'application des règlements et de fournir aux États membres des orientations et des explications utiles<sup>60</sup>.

## **3. Aider les autorités à faire face aux défis de l'inclusion sociale**

*La Commission a proposé que, pendant la période de programmation 2014-2020, au moins 20 % du FSE soit affecté à la promotion de l'inclusion sociale et à la lutte contre la pauvreté dans les différents États membres.*

*La Commission maintiendra ses efforts en vue de renforcer la capacité des autorités locales à utiliser efficacement les fonds structurels et d'investissement européens.*

Pour la nouvelle période de programmation 2014-2020, au moins 20 % de la dotation totale du FSE pour chacun des États membres (par comparaison, cette part s'élève actuellement à 17 %) doit être consacrée à la promotion de l'inclusion sociale et à la lutte contre la pauvreté et contre toute forme de discrimination. En outre, le FSE pourra aussi financer des mesures de renforcement des capacités de toutes les parties prenantes aux niveaux national, régional ou local. Des orientations stratégiques seront fournies aux États membres, tant d'origine que de destination des citoyens mobiles de l'UE, en vue de la mise au point de programmes d'inclusion sociale avec le soutien du FSE. Une attention particulière est accordée à l'inclusion sociale des personnes défavorisées, y compris des Roms. La Commission travaille en étroite collaboration avec les États membres et les invite instamment à faire preuve d'ambition lorsqu'ils abordent des difficultés spécifiques en la matière dans leurs accords de partenariat et, par la suite, dans leurs programmes opérationnels, et à prévoir un financement adéquat. En outre, afin de surmonter les problèmes de capacité, tels que le manque de savoir-faire et de capacités administratives des autorités de gestion, la Commission invite les États

<sup>60</sup> Le guide pratique portera uniquement sur l'application des règlements et non sur l'application de la directive.

membres à envisager de confier la gestion et la mise en œuvre de certaines parties de leurs programmes à des organismes intermédiaires disposant d'une expérience et d'une connaissance attestées des acteurs sur le terrain. En portant principalement son attention sur les domaines dans lesquels l'aide est nécessaire, la Commission, en association avec d'autres organisations internationales<sup>61</sup>, examine actuellement les mesures concrètes à prendre pour proposer une offre globale d'aide supplémentaire aux municipalités qui s'engagent à améliorer l'intégration des communautés marginalisées, en particulier des Roms, sur leur territoire. La Commission soutient également la coopération entre villes européennes sur l'inclusion des Roms par l'intermédiaire du programme Progress.

Par ailleurs, la Commission publiera, pour chaque pays, des brochures présentant les fonds structurels et d'investissement européens existants afin d'aider les autorités régionales et locales à trouver des possibilités de financement pour leurs projets de promotion de l'inclusion sociale et de lutte contre la pauvreté.

#### ***4. Prendre en compte les besoins des autorités locales en favorisant l'échange des meilleures pratiques***

*La Commission aidera les autorités locales à partager les meilleures pratiques suivies à travers l'Europe pour mettre en œuvre les règles en matière de libre circulation et relever les défis dans le domaine de l'inclusion sociale.*

La Commission présentera, d'ici la fin de 2013, une étude d'incidence de la libre circulation dans six grandes villes<sup>62</sup> à travers l'Europe qui mettent en œuvre des politiques visant à promouvoir et à faciliter la libre circulation et l'inclusion sociale des citoyens mobiles de l'UE, en prévoyant par exemple des services d'information à «guichet unique» pour les nouveaux arrivants. Sur la base de cette étude, la Commission organisera, en coopération avec le Comité des régions, une première conférence en février 2014 avec des représentants des autorités locales et régionales afin d'échanger les meilleures pratiques.

#### ***5. Aider les autorités locales à appliquer sur le terrain les règles relatives à la libre circulation***

*La Commission créera un module de formation en ligne afin d'aider le personnel des autorités locales à comprendre et à appliquer pleinement les droits des citoyens de l'UE en matière de libre circulation.*

*La Commission a proposé la création dans tous les États membres d'organismes d'information et de conseil juridique à l'intention des travailleurs mobiles de l'UE et s'emploie à renforcer le réseau EURES pour ce qui est de l'aide apportée aux demandeurs d'emploi et aux employeurs afin de mettre en adéquation l'offre et la demande.*

Comme indiqué dans le rapport 2013 sur la citoyenneté de l'Union<sup>63</sup>, les administrations locales jouent un rôle déterminant dans la mise en application des droits des citoyens en matière de libre circulation car elles sont souvent le premier point de contact pour les citoyens qui s'installent dans une nouvelle ville. Il ressort des plaintes reçues par la Commission que, dans certains cas, le personnel des administrations locales ne connaît pas suffisamment bien

<sup>61</sup> Comme le *Norway Fund* EEE, le Conseil de l'Europe, le PNUD, l'*Open Society Foundation* et l'Agence européenne des droits fondamentaux.

<sup>62</sup> Barcelone, Dublin, Hambourg, Lille, Prague et Turin.

<sup>63</sup> Rapport de la Commission intitulé *Rapport 2013 sur la citoyenneté de l'Union — Citoyens de l'Union: vos droits, votre avenir*, COM(2013) 269 final du 8.5.2013.

les droits en matière de libre circulation. La Commission mettra au point, d'ici à la fin de 2014, en coopération avec les États membres, un outil de formation en ligne (action 10) destiné à améliorer les connaissances des autorités locales en matière de droits de libre circulation dont jouissent les citoyens de l'UE et à les aider en cas d'incertitudes ou de situations complexes.

En avril 2013, la Commission a présenté une proposition de directive relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs mobiles de l'UE. Elle invite le Parlement européen et le Conseil à adopter celle-ci dans les meilleurs délais<sup>64</sup>. Cette directive devrait garantir que les organismes nationaux fournissent aux travailleurs mobiles et aux membres de leur famille des conseils et une assistance pour la mise en application de leurs droits.

La Commission présentera également — dans le droit fil de son programme de travail 2013 et de l'action 2 du rapport 2013 sur la citoyenneté de l'Union<sup>65</sup> — une proposition de modernisation d'EURES, le réseau européen de services de l'emploi, afin d'accroître le rôle et les effets des services de placement au niveau national, d'améliorer la coordination de la mobilité des travailleurs dans l'UE et de faire d'EURES un outil européen de placement et de recrutement à part entière.

---

<sup>64</sup> COM(2013) 236 du 26.4.2013.

<sup>65</sup> COM(2013) 269 final du 8.5.2013.

## 6. Conclusion

La libre circulation est le droit garanti par le traité auquel les citoyens sont le plus attachés et qu'ils considèrent comme la principale réalisation de l'intégration européenne. Ce droit est ainsi inscrit au cœur même de la citoyenneté européenne.

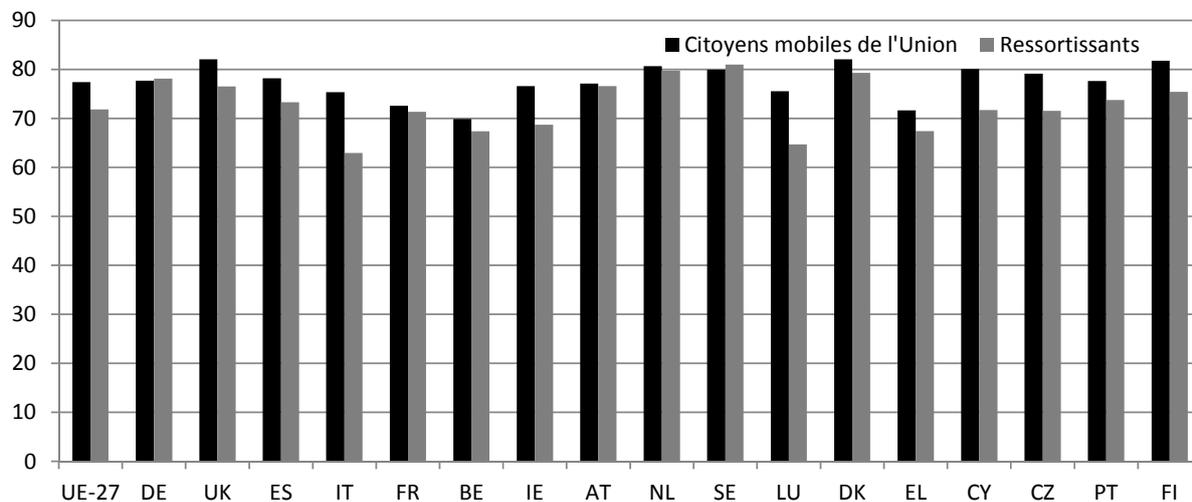
Les États membres et l'Union européenne partagent la responsabilité de faire en sorte que les règles en matière de libre circulation s'appliquent dans l'intérêt des citoyens, de la croissance et de l'emploi.

Les règles de l'UE en matière de libre circulation et d'accès à l'assistance sociale et à la sécurité sociale facilitent l'exercice effectif du droit à la libre circulation et protègent les personnes qui utilisent ce droit de bonne foi. Dans le même temps, ces règles contiennent des garanties solides afin de veiller à ce que les droits accordés aux citoyens de l'UE ne fassent pas l'objet d'abus, que les obligations découlant du droit de l'UE soient respectées et que les régimes d'assistance sociale des États membres d'accueil ne soient pas soumis à des charges déraisonnables. Il en va de la responsabilité conjointe des États membres et des institutions de l'Union de défendre le droit à la libre circulation, y compris en luttant contre certaines idées nourries par le grand public lorsque celles-ci ne sont pas fondées sur des faits ou des réalités économiques. Dans l'exercice de cette responsabilité, les autorités nationales peuvent compter sur le soutien de la Commission selon l'approche décrite dans la présente communication et au moyen des cinq actions qui y sont exposées.

## ANNEXE STATISTIQUE

### Graphique 1: Taux d'activité des citoyens mobiles de l'UE et des ressortissants de certains États membres (âgés de 15 à 64 ans) en 2012

Ce graphique présente le nombre de citoyens mobiles de l'UE en âge de travailler (c'est-à-dire âgés de 15 à 64 ans) séjournant dans le pays.



Source: Eurostat, Enquête sur les forces de travail de l'UE (tableau lfsa\_argan). Remarque: seuls les principaux pays de destination des citoyens mobiles de l'UE figurent dans ce graphique. Ces 17 États membres représentent 99 % des citoyens mobiles de l'UE en 2012.

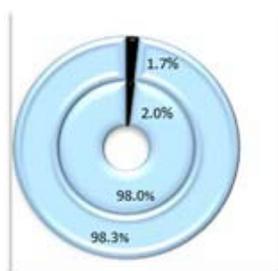
## Graphique 2: Perception de prestations sociales par les citoyens mobiles de l'UE dans certains États membres

Anneau extérieur: pourcentage de citoyens mobiles de l'UE par rapport aux ressortissants de l'État membre; anneau intérieur: pourcentage de bénéficiaires de prestations sociales qui sont ressortissants ou citoyens mobiles de l'UE. Les ressortissants nationaux sont représentés en **bleu clair**, les citoyens mobiles de l'UE en **noir** et les ressortissants de pays tiers (lorsque ces données sont disponibles) en **violet**.

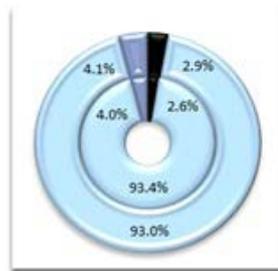
Données relatives aux pourcentages de population: statistiques migratoires d'Eurostat 2012, complétées par l'Enquête sur les forces de travail d'Eurostat, des sources de données nationales et des estimations propres.

Les données relatives à la perception de prestations sociales ont été fournies par les États membres et recueillies par la Commission par l'intermédiaire du groupe d'experts sur le droit à la libre circulation des personnes (FREEMO). Elles ne sont pas comparables, notamment à cause de l'absence d'harmonisation des prestations au niveau de l'UE.

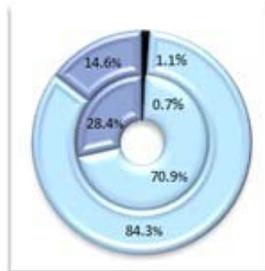
République tchèque — prestations sociales hors assurance (*données non datées*)



Danemark — bénéficiaires de prestations sociales ou de revenus professionnels en 2012



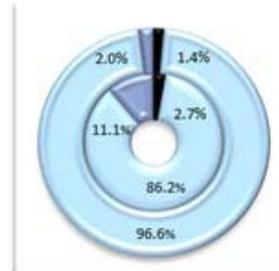
Estonie — prestations sociales en 2012



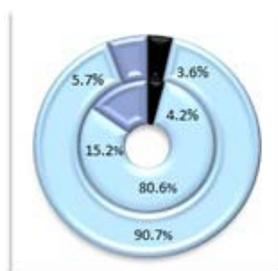
Chypre — prestations sociales en juillet 2013



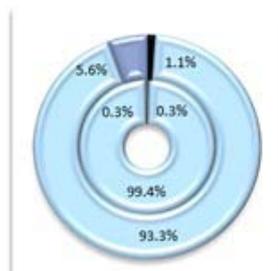
Finlande — prestations de chômage en 2012



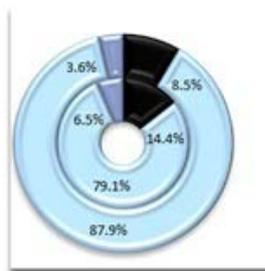
Allemagne — prestations sociales pour demandeurs d'emploi en 2012



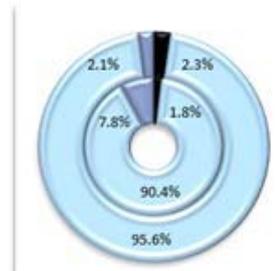
Grèce — pensions en juin 2013



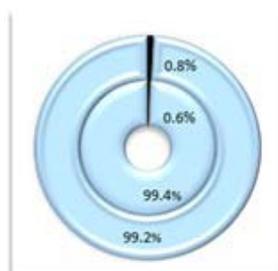
Irlande — prestations sociales pour demandeurs d'emploi, allocations de logement et allocations familiales (familles et enfants) en 2013



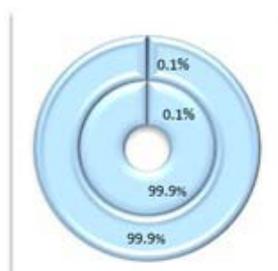
Pays-Bas — prestations sociales en 2012



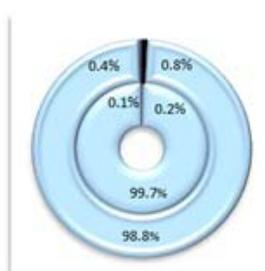
Portugal — revenus d'intégration sociale, prestations familiales et soutien aux personnes âgées



Roumanie — prestations sociales en juin 2013 (*chiffres cumulés pour les citoyens mobiles de l'UE et les ressortissants de pays tiers*)



Slovaquie — prestations sociales en mai 2013



Slovénie — assistance sociale en août 2013

