

# 2015

## Sorry, this access route is closed

Vos droits et responsabilités lorsque vous vivez et travaillez dans un autre État membre



**Sorry**  
**This access route**  
**is closed**

Enquires please contact:  
King's Cross Estate Services  
0207 664 5700

Des milliers de citoyens et travailleurs européens, de toute origine et provenance, sont systématiquement expulsés de Belgique.

Le gouvernement fédéral a déjà été mis en demeure pour cela par la Commission européenne en 2013. Malgré cela, le phénomène persiste et le nombre d'expulsions croît d'année en année.

Connaissez-vous vos droits ?

Ce guide, réalisé par Inca Cgil, en collaboration avec la Fgtb et le Cepag, vous conduira pas à pas dans les méandres de la législation, nationale et européenne, et vous aidera à comprendre davantage vos droits et responsabilités en matière de libre circulation et de résidence dans un autre État membre que celui dont vous avez la nationalité. Il vous expliquera comment le droit vous protège et comment les services juridiques et sociaux de l'Inca Cgil, et de la Fgtb, peuvent vous aider à faire face à vos problèmes éventuels.

**INCA CGIL**

*Observatoire des politiques sociales en Europe*

[osservatorioinca.org](http://osservatorioinca.org)

Bruxelles

En collaboration avec :

**FGTB**

**CEPAG**

## COLLABORATIONS

Merci à celles et ceux qui ont accepté au cas par cas de relire, corriger et améliorer ce texte, en particulier Claude Denagtergal (CES), Didier Pironet (Cepag), Hanne Sanders (Fgtb), Morgane Hauguel et Tommaso Caldarini.

Dans le souci d'adapter constamment cette publication aux besoins des utilisateurs, nous vous invitons à faire de même, en nous envoyant par courriel vos demandes, observations, suggestions et critiques.



[osservatorio@osservatorioinca.org](mailto:osservatorio@osservatorioinca.org)

## AVERTISSEMENT

Ce guide tient compte de la législation de l'Union européenne en vigueur en octobre 2015.

L'objectif de ce guide est d'offrir une information juridique générale et n'est pas exhaustif. Son contenu ne devrait en aucun cas constituer la seule source de conseils juridiques.

Avant d'aller consulter éventuellement un avocat, les personnes désirant obtenir des conseils juridiques précis et personnels, sont invitées à s'adresser gratuitement à un conseiller syndical de l'Inca Cgil ou de la Fgtb, ou aux services Eures.

La reproduction commerciale du contenu est interdite, mais toute autre reproduction, traduction et diffusion est encouragée, à condition de mentionner correctement et explicitement la source et les auteurs.

## COPYRIGHT

Carlo Caldarini, *Sorry, this access route is closed. Vos droits et responsabilités lorsque vous vivez et travaillez dans un autre état membre*, Inca Cgil, *Observatoire des politiques sociales en Europe*, Bruxelles, 2015

Photo de couverture : C. Caldarini ([www.flickr.com/photos/135253420@N05](http://www.flickr.com/photos/135253420@N05))

Le droit à la **libre circulation** constitue l'un des avantages individuels les plus visibles et concrets de la construction européenne. Quelques 14 millions de citoyens européens vivent en fait aujourd'hui dans un État membre autre que celui dont ils ont la nationalité, tout en disposant, au moins en principe, de droits civiques et d'une protection sociale.

Mise en place à la fin des années 1950 dans le cadre du Marché intérieur, la liberté de circulation des personnes concernait à cette époque strictement les **travailleurs**. Et pour que ce droit à la mobilité devienne effectif, l'Union européenne a mis en place dès l'origine un dispositif dit de « **coordination** », pour que les travailleurs ne perdent pas leur droit à la sécurité sociale lorsqu'ils se déplacent.

Cette liberté a par la suite été progressivement généralisée aux travailleurs indépendants, aux étudiants et aux personnes inactives, jusqu'à couvrir l'ensemble des ressortissants de l'UE grâce à l'institution de la **citoyenneté européenne** (Traité de Maastricht, 1992).

La liberté de circulation, telle que nous la connaissons aujourd'hui, est donc régie par deux piliers, également intégrés dans les traités, et tout de même partiellement indépendants : la **mobilité des travailleurs**, qui concerne tous ceux qui occupent ou souhaitent occuper un emploi dans un autre État membre (Articles 45 à 48 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne), et le **droit de séjour des citoyens européens**, conféré à toute personne ayant la nationalité d'un État membre (articles 18 à 25 du Traité).

Si un jour vous souhaitez vous établir dans un autre État membre, gardez donc à l'esprit que deux options sont possibles (directive 2004/38/CE) : soit faire appel à votre statut de **travailleur/travailleuse**, si vous le pouvez, soit s'appuyer sur votre nationalité, et donc sur votre **citoyenneté européenne**.

En tant que **travailleur**, vous avez le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre, sans autre condition que celle d'être justement un « travailleur ». Et même si vous perdez votre emploi, vous gardez le droit de faire valoir votre statut de « travailleur », tant que vous continuez à « chercher un emploi » et que vous avez « des chances réelles » d'en trouver un.

En tant que **citoyen**, par contre, votre droit de circuler et de séjourner est subordonné à la « **preuve de ressources suffisantes** », de façon à ne pas devenir une « **charge déraisonnable** » pour les finances publiques de l'État membre d'accueil...

Bonne lecture !





## Sommaire

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. Liberté, de foutre le camp .....</b>  | <b>8</b>  |
| Commençons par raconter une histoire.....   | 8         |
| Des milliers d'ordres de quitter le territoire.....   | 9         |
| Un phénomène qui risque de se propager.....   | 12        |
| Aperçu de la législation européenne.....  | 16        |
| L'interprétation des règles européennes par les autorités belges .....  | 17        |
| Quelques chiffres.....  | 22        |
| <b>2. Circuler et séjourner en Europe .....</b>   | <b>26</b> |
| Qu'est-ce que la libre circulation ? Et qui peut en bénéficier? .....   | 26        |
| Quelles formalités dois-je accomplir pour pouvoir entrer dans un autre pays UE ?.....                               | 27        |
| Et si je souhaite rester plus de 3 mois? .....  | 27        |
| A partir de quel moment mon droit de séjour deviendra-t-il permanent ?.....   | 31        |
| Les membres de ma famille, ont-ils les mêmes droits que moi ? .....   | 31        |
| Concrètement, dans quels pays puis-je exercer ces droits?.....  | 34        |
| Ordres de quitter le territoire, expulsions... ça veut dire quoi exactement ? .....                                 | 34        |
| <b>3. Lectures complémentaires .....</b>  | <b>36</b> |
| Libre circulation des citoyens européens : du mauvais usage par la Belgique de ses banques de données sociales..... | 36        |
| Libre circulation : la Commission demande à la Belgique de respecter les règles de l'UE .....                       | 38        |
| La Belgique expulse des travailleurs européens : et l'idéal européen alors ? .....                                  | 39        |
| La Cour de justice UE aurait donné un soi-disant coup un d'arrêt au tourisme social. Un faux .....                  | 41        |
| <b>4. Des mots à retenir .....</b>  | <b>44</b> |
| <b>5. Références.....</b>   | <b>48</b> |
| <b>6. Liens utiles.....</b>   | <b>50</b> |
| <b>7. À qui s'adresser .....</b>  | <b>52</b> |



# 1. Liberté, de foutre le camp

---

Des milliers de citoyens européens sont expulsés de Belgique et ce phénomène risque de se propager dans d'autres États membres.

---

## Commençons par raconter une histoire...

Commençons par raconter une histoire, une histoire vraie. Celle d'AM, un ouvrier spécialisé de nationalité italienne, né à Marrakech, au Maroc, il y a 46 ans.

Son relevé des cotisations à la sécurité sociale italienne atteste de 23 ans de carrière en tant que salarié, une carrière commencée à Biella (IT) en 1990 pour se terminer dans la même ville en janvier 2013, alors que l'entreprise où il travaille se retrouve en procédure de concordat. Durant ces années, ce travailleur a subi trois accidents du travail et, comme d'autres collègues, a connu le chômage économique et la *mobilité*<sup>1</sup>.

Quelques mois après la cessation définitive de son travail, AM a trouvé une nouvelle opportunité d'emploi, toujours dans le secteur dans lequel il est spécialisé, mais à 1000 kms de Biella. Il laisse donc sa famille en Italie et se présente dans sa nouvelle commune de résidence, en Belgique, pour y régulariser son séjour (juin 2013). Il a en main un contrat de travail à durée indéterminée (C.D.I.) et dès lors, en tant que citoyen européen, il a le droit de séjourner sans restriction dans n'importe quel État membre de l'UE. Mais après huit mois et demi, cette entreprise se déclare également en faillite et AM se retrouve une nouvelle fois sans emploi (avril 2014).

En Belgique, où, malgré la victoire de la droite aux dernières élections législatives, il existe encore un système de protection sociale parmi les plus avancés au monde, AM doit démontrer 468 journées (c'est-à-dire 18 mois environ) de travail salarié au cours des 33 derniers mois pour avoir accès aux allocations de chômage. En ayant travaillé – et versé des cotisations sociales – d'abord en Italie pendant 23 ans, et ensuite en Belgique pendant 8 mois et demi, sur la base de la législation en vigueur en Europe, ce dernier pays lui reconnaît automatiquement le droit aux allocations de chômage, en totalisant les périodes de travail accomplies dans les deux États membres.

En juin 2014, après deux mois de chômage seulement, l'Office des étrangers, organisme fédéral sous la tutelle à ce moment-là de la libérale Maggie De Block - Secrétaire d'État pour l'Asile, l'Immigration et l'Intégration sociale - entame une « enquête » pour vérifier le droit de séjour de ce travailleur étranger. L'intéressé fournit ainsi ses fiches de paye, la preuve de son licenciement (C4), de son inscription au chômage, l'attestation d'un cours de formation en langue française, ainsi qu'une série de demandes d'emploi et de candidatures spontanées.

Malgré cela, le 29 août 2014, l'Office des étrangers met fin à son droit de séjour et lui ordonne de quitter la Belgique « dans les 30 jours ». La motivation principale de l'ordre d'expulsion délivré à AM est que « sa longue période d'inactivité démontre qu'il n'a aucune chance réelle d'être engagé ».

---

<sup>1</sup> L'indemnité de mobilité était une prestation de chômage versée en Italie aux travailleurs qui justifiaient de 12 mois d'assurance durant lesquels au moins 6 mois ont été effectivement travaillés, et qui ont été licenciés pour *réduction*, transformation ou cessation d'activités d'une entreprise admise au régime de la dite *Cassa integrazione guadagni straordinaria* (Chômage économique partiel extraordinaire). L'indemnité de mobilité a été supprimée en 2012.



Sa longue période d'inactivité... Après 24 ans de carrière et seulement 5 mois de chômage, AM se retrouve sans revenus<sup>2</sup>. Une erreur, pense-t-il. Un oubli. Un obstacle bureaucratique...

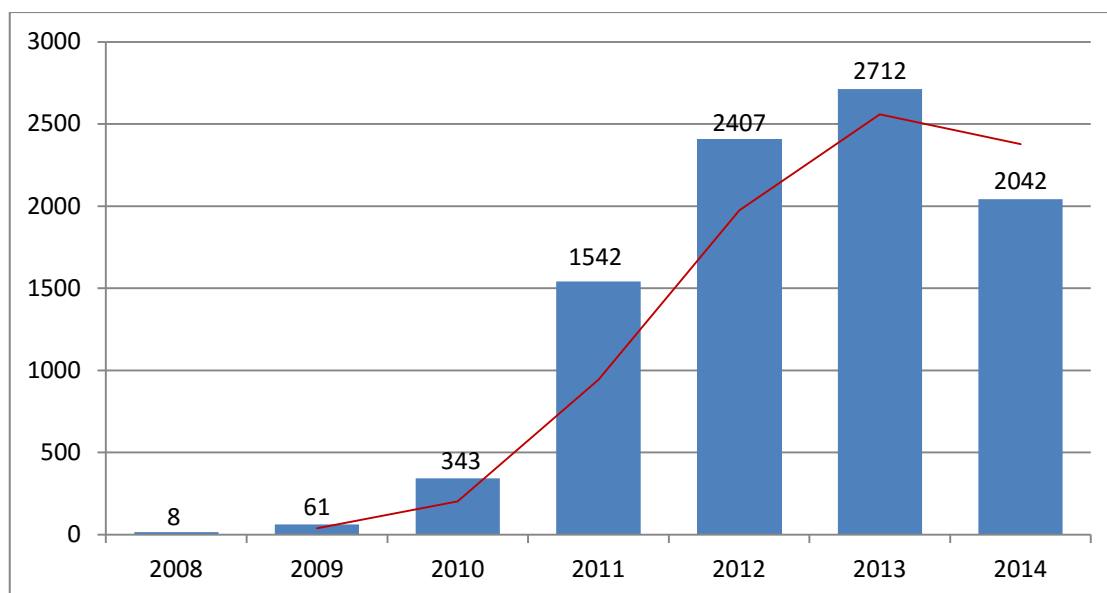
Non, un cas parmi des milliers.

## Des milliers d'ordres de quitter le territoire

9.115 citoyens européens se sont vus livrer un ordre de quitter le territoire belge entre 2008 et 2014. Ce sont des Italiens, des Espagnols, des Roumains, des Bulgares... mais aussi des Néerlandais, des Français, des Britanniques...

Le gouvernement fédéral a déjà été mis en demeure pour cela par la Commission européenne<sup>3</sup>. Malgré cela, le nombre d'expulsions a augmenté d'année en année : 8 en 2008, 61 en 2009, 343 en 2010, 1.542 en 2011, 2.407 en 2012, 2.712 en 2013... Une hausse de 700% entre 2010 et 2013, qui ne s'est freinée qu'en 2014 (2.042 expulsions) grâce surtout à l'indignation et aux réactions d'une partie du tissu associatif, syndical et académique<sup>4</sup>.

**Figure 1 : Nombre d'autorisations de séjour retirées à des citoyens UE résidant en Belgique**



Source : Notre graphique sur base des Rapports d'activité de l'Office des étrangers (<http://bit.ly/1vHzUyt>)

On pourrait facilement banaliser ce phénomène en pensant qu'il concernerait surtout ceux qui auraient « fraudé » le système social belge. Ou, en allant plus loin encore dans les

<sup>2</sup> La Belgique interrompt en fait le paiement de l'indemnité de chômage car les conditions d'octroi de l'autorisation de séjour ne sont plus remplies. L'Italie, de son côté, ne lui doit aucune indemnité de chômage, n'étant pas son dernier pays de travail. Il ne peut non plus faire appel aux « allocations spéciales pour les travailleurs italiens rapatriés », plus de 180 jours s'étant écoulés à compter de la cessation du travail ([www.inps.it/portale/default.aspx?itemdir=5909](http://www.inps.it/portale/default.aspx?itemdir=5909)).

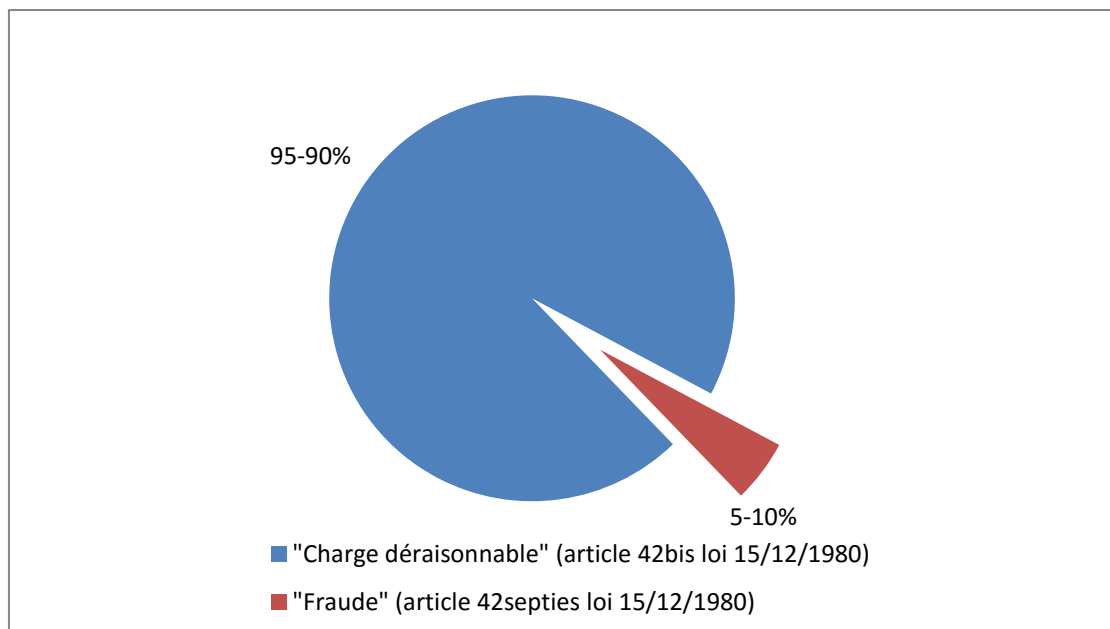
<sup>3</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-122\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-122_fr.htm).

<sup>4</sup> Voir, par exemple, la Carte blanche de la présidente du CPAS de Schaerbeek, publiée le 3 avril 2014 (<http://bit.ly/1rR5XdT>), l'appel lancé à la veille des élections européennes de 2014 par 14 personnalités du monde syndical et académique (<http://bit.ly/1x0COR5>), ainsi que l'opinion d'Antoine Bailleux (USL), Jean-Yves Carlier (UCL et ULg), Daniel Dumont (ULB), Paul Martens (président émérite de la Cour constitutionnelle) et Jean-François Neven (UCL), publiée par *La Libre Belgique*, 5 février 2015 (<http://bit.ly/1ANCuVF>).

discours stéréotypés, que ces mesures restrictives ne s'appliquent qu'aux ressortissants de l'Europe de l'est.

Mais non. Selon les statistiques même de l'Office des étrangers, abus et fraudes ne concernent qu'un faible pourcentage des expulsions, entre 5 et 10% selon les années<sup>5</sup>.

**Figure 2 : Rapport entre le nombre d'autorisations de séjour retirées pour « charge déraisonnable » et le nombre d'autorisations de séjour retirées pour « fraude » (période 2010 – 2013)**



Source : Notre graphique sur base des Rapports d'activité de l'Office des Étrangers (<http://bit.ly/1vHzUyt>)

Et à côté des roumains et bulgares, des ressortissants espagnols, néerlandais, italiens, français, etc. sont également concernés<sup>6</sup>.

**Tableau 1 : Top 10 des titres de séjour retirés par nationalité en 2013**

| Pays        | Total retraits |
|-------------|----------------|
| Roumanie    | 816            |
| Bulgarie    | 393            |
| Espagne     | 323            |
| Pays-Bas    | 305            |
| Italie      | 265            |
| France      | 176            |
| Pologne     | 66             |
| Slovaquie   | 60             |
| Portugal    | 56             |
| Royaume-Uni | 25             |

Source : Office des Étrangers, *Rapport d'activité 2013* (<http://bit.ly/1vHzUyt>)

<sup>5</sup> Source : Rapports d'activité de l'Office des Étrangers (<http://bit.ly/1vHzUyt>).

<sup>6</sup> Idem.

L'augmentation des *ordres de quitter le territoire* n'est donc pas du tout liée à un plus grand nombre de « fraudes sociales ». En fait, cela s'explique surtout par la procédure mise en place à partir de juillet 2011 qui permet à l'Office des étrangers d'obtenir automatiquement des **données à caractère personnel** concernant l'ensemble des citoyens inscrits dans le registre d'attente ou dans le registre des étrangers.

Via la Banque Carrefour de la sécurité sociale, l'Office des étrangers reçoit régulièrement, **chaque trimestre**, des données personnelles sur différentes catégories de citoyens de l'UE, sans droit de séjour permanent<sup>7</sup> :

- > du Service public de programmation Intégration sociale, des données personnelles sur les citoyens de l'UE qui bénéficient depuis au moins trois mois du revenu d'intégration sociale ou équivalent (depuis 2011);
- > de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI), des informations sur les citoyens de l'UE dont il s'avère, après un contrôle, qu'ils n'exercent pas de véritable activité professionnelle ;
- > de l'Office national de sécurité sociale, des données sur les travailleurs au moyen de l'application en ligne DOLSIS (depuis 2012);
- > de l'Office national de l'Emploi, des informations sur les citoyens de l'UE qui sont sans emploi pendant six mois consécutifs et qui ont travaillé moins de douze mois avant cette période de chômage (depuis 2013).

Les délibérations qui autorisent ces flux d'informations affirment explicitement que « *l'Office des étrangers a besoin de ces données afin d'identifier les personnes concernées de manière univoque et de décider sur le maintien de leur droit de séjour* »<sup>8</sup>.

L'utilisation à ces fins des banques de données sociales constitue une violation explicite de l'article 14, paragraphe 2, de la **Directive 2004/38/CE** qui interdit toute vérification systématique du droit de séjour des citoyens européens, comme cela a d'ailleurs été récemment précisé par d'éminents juristes issus de l'ULB, l'UCL, l'USL et de l'ULg<sup>9</sup>.

Dans son Rapport 2015, le **Centre fédéral Migration MYRIA** a lui-même recommandé aux autorités fédérales belges (Office des étrangers, Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration et Parlement Fédéral) que « *le contrôle et éventuel retrait du droit de séjour de citoyens UE doivent être traités au cas par cas et pas systématiquement* ».

Le MYRIA rappelle que « *l'Office des étrangers ne peut pas retirer automatiquement leur droit de séjour aux citoyens de l'UE qui reçoivent une aide sociale, mais doit effectuer une évaluation individuelle* ». Le MYRIA recommande « *de prendre toutes les mesures pratiques pour empêcher le contrôle systématique des données personnelles de ces citoyens pour respecter l'interdiction prévue par la directive sur la libre circulation* »<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> MYRIA Centre fédéral Migration, *Migration en droits et en chiffres 2015*, Bruxelles, septembre 2015, p. 128 (<http://bit.ly/1K98Pfb>).

<sup>8</sup> Voir, par exemple : Délibération du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé n° 13/051, du 7 mai 2013 (<http://bit.ly/1t6JttU>).

<sup>9</sup> Libre circulation des citoyens européens: du mauvais usage par la Belgique de ses banques de données sociales, La Libre Belgique, 5 février 2015 (<http://bit.ly/1ANCuVF>).

<sup>10</sup> MYRIA Centre fédéral Migration, *Migration en droits et en chiffres 2015*, Bruxelles, 2015 (<http://bit.ly/1K98Pfb>)

Avec le retrait de la carte de séjour, disparaît aussi le droit aux soins de santé : depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, consultations, hospitalisation et médicaments sont liés à la carte de résidence, qui sert ainsi de carte d'assurance maladie (SIS). La situation est telle que Médecins Sans Frontières et Médecins du Monde doivent désormais étendre aux citoyens européens les soins de première ligne normalement octroyés aux groupes les plus fragilisés.

Pour mettre un frein à ces pratiques, 14 personnalités du monde syndical et académique de différentes nationalités - parmi lesquelles la présidente italienne de l'INCA CGIL Morena Piccinini, le secrétaire fédéral du syndicat belge FGTB Jean-François Tamellini et Laurent Vogel, juriste de l'ETUI (Institut syndical européen), avaient lancé un appel à la veille des élections européennes de 2014<sup>11</sup>.

Ce phénomène ne se limite malheureusement pas à la Belgique.

## Un phénomène qui risque de se propager...

En avril 2013, dans une lettre commune<sup>12</sup> à la Présidence de l'UE, quatre ministres - représentant l'**Autriche**, l'**Allemagne**, les **Pays-Bas** et le **Royaume-Uni** - ont lancé une attaque forte à la liberté de circulation des citoyens de l'UE. L'argument récurrent était la nécessité de protéger la liberté de circulation contre « *ces migrants venant d'autres États membres, qui mettent à rude épreuve les systèmes sociaux des pays d'accueil* ». Par conséquent, dans cette lettre, les ministres demandaient l'adoption de nouvelles mesures restrictives et punitives. C'était un acte politique. Un véritable retour en arrière<sup>13</sup>.

La lettre utilise des concepts et des termes concernant habituellement le domaine de l'immigration pour les ressortissants de pays tiers, laissant ainsi abusivement entendre que les citoyens de l'UE pourraient être comparés et traités comme des « étrangers ». Serait-ce le début de la fin de la **citoyenneté européenne** ?

Tout en soulignant les bienfaits de la libre circulation, la lettre remet celle-ci en question. Les quatre ministres estiment que « des immigrants des autres États membres » abusent de la libre circulation pour bénéficier d'avantages sociaux et demandent que les textes soient revus afin de permettre des sanctions plus fortes comme l'interdiction de retour après expulsion. La démarche étonnera tant sur la forme, parler d'immigrés plutôt que de citoyens, que sur le fond, puisqu'aucune donnée statistique ne vient confirmer ces abus et cette charge sociale disproportionnée.

La Commission répondra en ce sens, invitant les États concernés à produire « *les faits et chiffres pertinents, en ce y compris des preuves statistiques* » et en attirant l'attention sur les dispositions et les mesures permettant déjà de combattre toute fraude<sup>14</sup>.

Les faits et chiffres contredisent cette thèse des abus. Une étude publiée en 2013 par la Commission européenne conclut que la vaste majorité des migrants intra-UE s'établissent dans un autre pays pour y travailler et que, par leurs cotisations, ils sont en moyenne

---

<sup>11</sup> Les expulsions de citoyens et citoyennes européens. Un phénomène qui nous alarme, et nous mobilise. Carte blanche (<http://bit.ly/1x0COR5>).

<sup>12</sup> [http://docs.dpaq.de/3604-130415\\_letter\\_to\\_presidency\\_final\\_1\\_2.pdf](http://docs.dpaq.de/3604-130415_letter_to_presidency_final_1_2.pdf).

<sup>13</sup> Pascouau Y., Strong attack against the freedom of movement of EU citizens: turning back the clock, EPC, 30 April 2013 (<http://bit.ly/1FzCtvI>).

<sup>14</sup> Carlier J.Y., « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », Journal de droit européen, 167/2014 (<http://bit.ly/19zhVXH>).

contributeurs nets au régime de protection sociale des pays d'accueil<sup>15</sup>. Bien entendu, il y a parfois des abus ou des fraudes caractérisées et dans ce cas – a justement souligné la Commission européenne - les États de l'UE ont les outils pour se défendre, et même pour expulser les fraudeurs<sup>16</sup>.

Cependant, ce ne sont pas des arguments rationnels ou des études à la méthodologie complexe qui vont empêcher, en temps de crise économique, des dirigeants politiques de recourir à la xénophobie comme moyen de maintenir leur popularité<sup>17</sup>. Voilà que les analystes européens parlent désormais d'un véritable « axe Londres-Berlin » contre la liberté de circulation.

Au **Royaume-Uni**, le Premier Ministre David Cameron n'utilise plus de demi-mesures contre le « tourisme social » des citoyens européens. Il a annoncé, par exemple, vouloir limiter le nombre de citoyens de pays de l'UE autorisés à travailler au Royaume Uni, à travers l'introduction de quotas ou d'autres mesures visant à freiner l'arrivée des migrants. L'accès au marché du travail serait ainsi refusé aux ressortissants d'autres États membres, « *jusqu'à ce que leurs économies soient comparables à celle du Royaume-Uni* ». Les travailleurs étrangers au chômage seraient expulsés après six mois de recherche infructueuse d'un emploi<sup>18</sup> et les allocations familiales pour enfants vivant à l'étranger seraient supprimées.

Les conservateurs britanniques proposent aussi que les immigrés européens soient exclus de toute prestation liée à l'emploi, y compris l'allocation de chômage, au cours des quatre premières années de résidence. Dans ce climat tendu, même certains responsables de l'opposition utilisent les mêmes arguments. Selon la députée et économiste Rachel Reeves, ministre de l'emploi et des pensions au sein du cabinet fantôme du parti travailliste (Labour Party), « *les ressortissants de l'Union européenne ne devraient avoir aucun accès aux prestations de chômage au moins pendant les deux premières années de résidence au Royaume-Uni* »<sup>19</sup>.

Si elles étaient appliquées, ces mesures visant à rendre le Royaume-Uni un pays « moins attrayant » affecteraient plus de 300.000 migrants de l'UE, dont beaucoup travaillent dans des fonctions faiblement rémunérées et peu qualifiées<sup>20</sup>.

Mais les menaces à la libre circulation de la part du Royaume-Uni ne s'arrêtent pas là, au point que, après l'échec des démarches officielles et officieuses, la Commission Européenne a dû traduire cet État devant la Cour de justice de l'Union européenne en mai 2013<sup>21</sup>.

En violation du droit de l'Union, cet État n'applique pas aux ressortissants de l'UE la règle dite de la « résidence habituelle »<sup>22</sup>, nécessaire pour déterminer quel État membre est compétent pour octroyer les prestations de sécurité sociale aux citoyens d'autres États membres. Au

---

<sup>15</sup> European Commission, 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. Final report, 2013 (<http://bit.ly/1BxQkf8>).

<sup>16</sup> Commission européenne, Libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille: cinq actions pour faire la différence, 2013 (<http://bit.ly/1zXBhlf>).

<sup>17</sup> GRASPE n°24, Février 2015 (<http://bit.ly/1FAhiJB>).

<sup>18</sup> Cameron promet de nouvelles restrictions contre les immigrés européens (<http://bit.ly/1Ln4R8C>).

<sup>19</sup> EU migrants would have to wait two years before claiming jobseekers' allowance under Labour (<http://bit.ly/1gHoPhj>).

<sup>20</sup> Cameron: EU should change freedom of movement rules, or UK will exit (<http://bit.ly/1KK7hOg>).

<sup>21</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-475\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-475_en.htm)

<sup>22</sup> Pour en savoir plus : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-13\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-13_fr.htm)

contraire, le Royaume-Uni soumet les ressortissants européens à une vérification du droit de résidence (*right to reside test*), ce qui a pour effet de les priver de certaines prestations de sécurité sociale auxquelles ils ont droit en vertu de la législation de l'UE, comme les allocations familiales (*child benefit*), le crédit d'impôt pour enfants (*child tax credit*), l'allocation pour demandeurs d'emploi (*jobseeker's allowance income-based*), le crédit de pension (*State pension credit*), ou encore l'allocation complémentaire et de soutien à l'emploi liée aux revenus (*employment and support allowance income-related*)<sup>23</sup>.

On retrouve les mêmes discours en **Allemagne**. Fin 2014, les deux assemblées exerçant le pouvoir législatif (*Bundestag* et *Bundesrat*) ont adopté une loi qui permet de prononcer de nouvelles interdictions d'entrée sur le territoire fédéral à l'encontre de citoyens européens, notamment ceux qui auraient produit des documents faux, falsifiés ou inexacts, pour faire croire qu'ils remplissaient les conditions du droit de libre circulation. La falsification est en effet un comportement illégal qui, en tant que tel, doit être poursuivi. Mais les États membres se doivent, à leur tour, de rester dans la légalité. En cas d'abus ou de fraude, la loi européenne autorise les États membres à restreindre la liberté de circulation et de séjour d'un citoyen de l'Union ou d'un membre de sa famille<sup>24</sup>, sans pour autant leur donner carte blanche : toute décision d'*interdiction d'entrée sur le territoire* ne peut être prise que pour des « raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique »<sup>25</sup>. Et même lorsque ces conditions sont réunies, toute mesure d'ordre public prise par un État membre doit encore respecter le principe de proportionnalité et être fondée exclusivement sur le comportement personnel de l'individu concerné. Même l'existence de condamnations pénales antérieures ne peut à elle seule motiver une interdiction d'entrée sur le territoire vis-à-vis d'un ressortissant européen. Le comportement de la personne concernée doit représenter « *une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société* » (article 27 de la Directive 2004/38/CE). Pour contrecarrer cette menace ultérieure aux principes de la liberté de circulation, une plainte collective contre le gouvernement allemand a été déposée en janvier 2015 auprès de la Commission Européenne et une pétition multilingue a été lancée sur le net<sup>26</sup>.

Le plus inquiétant est que tout ceci n'est qu'un petit avant-goût de ce qui se prépare. Le 27 juillet 2014, le Ministre allemand de l'Intérieur Thomas de Maiziere a annoncé un train de mesures visant à limiter les droits à la libre circulation des ressortissants européens<sup>27</sup>, notamment en mettant fin aux allocations familiales réclamées par des migrants pour des personnes à charge vivant en dehors du territoire allemand.

De toute évidence, ces mesures n'auraient qu'un effet purement démagogique, l'impact réel sur les finances étant négligeable : en Allemagne, seulement 0,6% des 14 millions d'enfants ayant droit aux prestations familiales vivent à l'étranger. Toutefois, cela peut avoir un effet néfaste sur les familles de migrants, comme par exemple les quelques 144.000 travailleurs polonais vivant en Allemagne et qui ont au moins un enfant vivant encore en Pologne.

---

<sup>23</sup> Cameron: EU should change freedom of movement rules, or UK will exit (<http://bit.ly/1KK7hOg>).

<sup>24</sup> Art. 35 de la directive 2004/38/CE, 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.

<sup>25</sup> Art. 27 de la directive 2004/38/CE, 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.

<sup>26</sup> [www.freizuegigkeit-retten.de](http://www.freizuegigkeit-retten.de).

<sup>27</sup> Staatssekretärsausschuss: Kabinett beschließt Abschluss-be-richt (<http://bit.ly/18nlS91>).

Des restrictions similaires avaient d'ailleurs déjà été introduites en 2000 par le **Luxembourg**, à l'encontre notamment d'étudiants enfants de travailleurs étrangers<sup>28</sup>, jusqu'à ce que 600 d'entre eux introduisent en 2012 un recours devant le tribunal administratif luxembourgeois. Le résultat fut qu'en 2013 la Cour de justice de l'Union européenne ordonna la rétractation de ces mesures restrictives, précisant pour la énième fois que le travailleur migrant « bénéficie des mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux » (Affaire 20/12)<sup>29</sup>.

La situation n'est guère meilleure en **France**, dénonce le GISTI, une association spécialiste du droit des étrangers<sup>30</sup>. Les chiffres officiels des expulsions ne sont pas connus dans ce pays, mais les associations ne cessent de dénoncer des violations du droit européen. La *Ligue des droits de l'homme* avait publié début 2014 un rapport où était estimé à 20.000 le nombre de citoyens européens éloignés du pays. Ici, le prétexte serait plutôt la chasse aux Roms. Selon *Médecins du Monde*, plus de 9.000 Roms roumains et bulgares (au total, ils étaient 15.000) ont été expulsés. Selon le ERRC (*European Roma Rights Centre*), 300 Roms sont expulsés chaque semaine, et en 2014, ce sont 13.483 d'entre eux qui ont été délogés. Malgré cette situation, et quelques rappels à l'ordre de la Commission européenne<sup>31</sup>, celle-ci s'est toujours refusé à ouvrir une procédure d'infraction contre la France, malgré les nombreuses informations apportées par différentes associations sur la violation du droit de l'Union européenne.

Le 25 février 2015, sept associations françaises et européennes ont saisi le Parlement européen d'une pétition<sup>32</sup> à propos de l'éloignement et de l'enfermement des citoyens de l'Union européenne, et plus particulièrement des Roumains et des Bulgares appartenant dans leur grande majorité à la communauté rom. En effet, depuis quelques années déjà, la France applique de façon contestable le droit de l'Union européenne en ce qui concerne la possibilité d'éloigner les citoyens de l'Union. Elle se fonde notamment sur une interprétation des notions de « menace à l'ordre public », d'« abus de droit » ou encore de « ressources insuffisantes », contraire aux définitions qu'en donnent les textes (directive 2004/38/CE) ou la Cour de Justice de l'UE.

Si les États membres se montrent récalcitrants vis-à-vis du respect des règles fondamentales de la libre circulation, la **Commission européenne** fait preuve pour sa part d'une attitude pour le moins ambiguë. D'une part elle tire, à juste titre, l'oreille aux États membres pour les contraindre à assumer leurs fonctions et à remplir leur devoir, d'autre part ses hauts représentants ne jouent pas toujours le jeu.

En mars 2015, motivés par les arguments avancés par le Royaume-Uni et l'Allemagne contre le prétendu « tourisme social » des travailleurs européens, le **Premier vice-président de la Commission européenne**, le néerlandais Frans Timmermans, s'est même laissé aller à dire que l'accès à la sécurité sociale ne devrait s'appliquer qu'aux ressortissants nationaux, et non à tous les citoyens européens. Selon Timmermans, « *les marchés du travail et la sécurité*

---

<sup>28</sup> Loi du 22 juin 2000, modifiée par une loi du 26 juillet 2010, concernant l'aide financière de l'Etat pour études supérieures.

<sup>29</sup> Article 7.2 du règlement (UE) 492/2011, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union.

<sup>30</sup> [www.gisti.org](http://www.gisti.org)

<sup>31</sup> Voir par exemple : [www.hrw.org/news/2010/09/14/eu-key-intervention-roma-expulsions](http://www.hrw.org/news/2010/09/14/eu-key-intervention-roma-expulsions);  
[www.hrw.org/fr/news/2011/09/28/le-respect-par-la-france-de-la-directive-europeenne-relative-la-liberte-de](http://www.hrw.org/fr/news/2011/09/28/le-respect-par-la-france-de-la-directive-europeenne-relative-la-liberte-de)

<sup>32</sup> <http://bit.ly/1eQm2At>.

*sociale ne sont pas la même chose* ». Et par conséquent, « *l'accès au marché du travail ne signifie pas un accès automatique à des systèmes de sécurité sociale* »<sup>33</sup>.

À notre avis, de tels propos ne peuvent que relever d'une grave méconnaissance des fondements juridiques, mais aussi économiques et sociaux, de la construction européenne.

## Aperçu de la législation européenne

Depuis l'origine, les conditions d'exercice du droit à la libre circulation ont été codifiées par des dispositifs législatifs européens pas toujours très simples. Ces dispositifs ont été à plusieurs reprises révisés et adaptés aux changements institutionnels et à l'évolution des phénomènes migratoires intra-européens.

Aujourd'hui, cette matière est organisée notamment autour de deux piliers : la citoyenneté européenne<sup>34</sup> et la libre circulation des travailleurs<sup>35</sup>. Deux actes de droit dérivé en codifient les règles : la **Directive 2004/38/CE** et le **Règlement 883/2004**.

La Directive définit une série de règles en matière de droit de séjour des citoyens européens et des membres de leur famille. Par exemple :

- > droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre pendant une période allant jusqu'à trois mois, sans autres conditions ou formalités que l'obligation d'être en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport valable (article 5.1)
- > droit de séjour sur le territoire d'un autre État membre pour les travailleurs (salariés et non salariés), sans autre condition que celle d'être « travailleur »<sup>36</sup> (7.1)
- > droit de séjour également inconditionné, pour les travailleurs qui se trouvent en chômage involontaire après avoir été employé pendant plus d'un an (7.3.b)
- > conservation du statut de travailleur, et de ce fait du droit de séjour, pendant une période ultérieure d'au moins 6 mois, pour les travailleurs qui se trouvent en chômage involontaire après avoir travaillé moins de 12 mois (7.3.c)
- > conservation du statut de travailleur, et de ce fait du droit de séjour, pendant une période ultérieure d'au moins 6 mois, pour les demandeurs d'emploi qui se trouvent en chômage involontaire après avoir été involontairement sans emploi pendant les 12 premiers mois (7.3.c)
- > dans certains cas spécifiques, et « lorsqu'il est permis de douter qu'un citoyen de l'Union remplisse les conditions de séjour », possibilité pour l'État membre d'accueil d'effectuer des vérifications: « cette vérification ne peut en tout cas être systématique » (14.2)
- > interdiction d'éloigner des citoyens entrés sur le territoire de l'État membre d'accueil pour y chercher un emploi, et les membres de leur famille, « tant qu'ils continuent à chercher un emploi et qu'ils ont des chances réelles d'être engagés » (14.3)
- > droit à l'assistance sociale comme pour les personnes ayant la nationalité de l'État membre d'accueil, sans que ceci n'entraîne automatiquement la perte du droit de séjour (14.3 et 24)

---

<sup>33</sup> Timmermans backs UK push against 'welfare tourism' (<http://bit.ly/1bdoE9A>).

<sup>34</sup> Articles 18 à 25 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

<sup>35</sup> Articles 45 à 48 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

<sup>36</sup> Au sens de l'interprétation de la Cour de Justice de l'Union européenne.



- > droit de séjour permanent sans conditions après 5 ans de résidence légale et ininterrompue (16.1)
- > égalité de traitement avec les ressortissants de l'État d'accueil pour tout citoyen de l'Union qui séjourne sur le territoire d'un autre État membre, ainsi que pour les membres de leur famille, même s'ils n'ont pas la nationalité d'un État membre (24).

Le **Règlement 883/2004**, à son tour, a comme objectif d'éviter que le travailleur migrant se trouve – au niveau de sa protection sociale - dans une situation défavorable par le seul fait d'avoir fait usage de sa liberté de circulation en travaillant dans plusieurs États membres.

Déjà en 1957, les fondateurs de la CEE avaient en effet compris que si la libre circulation devait être une liberté fondamentale, celle-ci n'aurait pu se réaliser en l'absence d'une « **coordination** » transfrontalière des régimes de sécurité sociale.

À la base, se trouve le principe dit de la **totalisation des périodes** (art. 6), en vertu duquel, pour donner un exemple, si on a travaillé en Italie et en Belgique et qu'on reste involontairement inoccupé dans ce dernier pays, celui-ci est obligé de verser les prestations de chômage en tenant compte - sans exceptions et sans restrictions - des périodes de travail salarié prestées dans les deux États membres.

## L'interprétation des règles européennes par les autorités belges

Venons-en donc à ces « touristes sociaux » qui mettraient à rude épreuve les finances d'un des pays fondateurs de l'Union européenne, la Belgique.

Comme nous l'avons déjà dit, 9.115 citoyens européens ont reçu un ordre de quitter le territoire belge entre 2008 et 2014.

Il s'agit toujours de citoyens résidant officiellement en Belgique depuis moins de 5 ans, ou dont le titre de séjour a été interrompu pour une raison quelconque, parfois purement formelle.

Conformément à la directive européenne 2004/38/CE, les contrôles et les expulsions ne peuvent en fait porter que sur les ressortissants qui n'ont pas encore de **droit de séjour permanent** (ce droit est octroyé après 5 ans de séjour ininterrompu).

Trois catégories de personnes ont le plus souvent été dans la ligne de mire de l'Office des étrangers:

- > les personnes considérées comme « économiquement non-actives »
- > les travailleurs ayant acquis le droit à une allocation de chômage, comme nous avons vu dans l'exemple cité au début de cette contribution
- > et même certaines catégories de travailleurs, employés à temps plein dans le cadre du fameux « Article 60 »<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> L'article 60 est un contrat de travail à durée déterminée, institué par la loi organique des CPAS du 1976, permettant de procurer un emploi à une personne éloignée du marché du travail, et a pour objectif de réintégrer cette personne dans le régime de la sécurité sociale et de la réinsérer dans le processus du travail. Le CPAS est toujours l'employeur juridique. Le centre peut occuper la personne dans ses propres services ou la mettre à la disposition d'un tiers employeur. Le CPAS reçoit une subvention des autorités publiques fédérales pour toute la durée de la mise à l'emploi et bénéficie en tant qu'employeur d'une exemption des cotisations patronales (base légale : la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, article 60, par 7).

Dans leur ensemble, ces citoyens représenteraient une « **charge déraisonnable** » pour le système d'assistance sociale belge. La législation européenne lie, en effet, le droit de résidence des citoyens européens à la condition de disposer soit d'un **contrat de travail**, soit de **ressources économiques suffisantes** assorties d'une **assurance maladie complète**, pour qu'ils ne deviennent pas un poids à charge de la sécurité sociale de l'État hôte.

Tout est en règle, donc ? Toutes ces personnes peuvent être expulsées ? Pas exactement.

### **Expulsion de personnes « économiquement non-actives »**

En ce qui concerne les personnes considérées « économiquement non-actives », ce sont normalement les bénéficiaires du **revenu d'intégration** ou d'autres mesures d'**aide sociale** qui sont dans le collimateur de l'Office des étrangers.

La directive européenne 2004/38 stipule en effet que tout citoyen de l'Union **économiquement non-actif** (c'est à dire, qui n'a ni le statut de travailleur, salarié ou indépendant, ni celui de demandeur d'emploi) n'a en principe le droit de séjourner dans un autre État membre que s'il dispose d'une assurance-maladie et de **ressources suffisantes**, afin de ne pas devenir une **charge déraisonnable** pour le système social du pays d'accueil.

Et bien, ce que les autorités belges font régulièrement mine d'ignorer, c'est que sur base de la même directive, avant de procéder à un éloignement, les autorités nationales sont tenues d'évaluer la **situation particulière et concrète de la personne**, selon un critère de **proportionnalité**, compte tenu de la durée du séjour, du caractère éventuellement temporaire des difficultés et du montant des prestations éventuellement accordées (art. 14.2). Dans tous les cas, le retrait du titre de séjour ne peut pas être la conséquence automatique d'un recours à l'assistance sociale (art. 14.3 de la directive).

Les témoignages recueillis par nombre d'offices syndicaux (de l'INCA CGIL italienne et de la FGTB par exemple) ou par diverses associations qui se battent pour les droits des étrangers, montrent par contre combien ces expulsions sont très souvent le résultat de mesures systématiques et presse-boutons, qui n'examinent pas au fond les situations personnelles diverses et spécifiques, telles que l'état de santé de la personne, la situation familiale, la scolarité des enfants, etc. Les décisions sont en général des « copier/coller » sans aucune individualisation en fonction de la situation particulière du citoyen européen visé par la mesure. Dans les dizaines de dossiers d'expulsion que nous avons pu examiner de près, la présence d'enfants à charge n'empêche pas, par exemple, l'Office des étrangers de faire exécuter des ordres de quitter le territoire en pleine année scolaire.

### **Expulsion de chômeurs**

En ce qui concerne les **chômeurs**, la Directive sur la libre circulation ne peut pas être utilisée comme prétexte pour justifier des expulsions systématiques. A la base, c'est en s'appuyant sur l'article 7.3 que le gouvernement belge prétend mettre fin au séjour des citoyens de l'Union européenne qui sont *inoccupés pendant 6 mois consécutifs et qui ont travaillé moins de 12 mois avant le chômage*.

**Attention !** La **Directive 2004/38/CE** ne fixe pas de manière restrictive les clauses permettant aux États membres d'expulser des citoyens de l'UE. Au contraire, elle stipule, de manière extensive, les conditions du droit des citoyens de l'Union - et des membres de leurs familles - de circuler et de séjourner librement sur le territoire de tout État membre.

Elle établit, par exemple, que le citoyen de l'Union qui a involontairement perdu son travail *conserve le statut de travailleur* (et donc son droit de séjour) s'il a travaillé plus de 12 mois. Et s'il ne peut pas satisfaire à ce dernier critère, c'est-à-dire si son contrat de travail a eu une

durée inférieure à un an, il a également le droit de *conserver son statut de travailleur* (et donc son droit de séjour) *pendant au moins six mois*.

Elle précise aussi que c'est uniquement *dans certains cas spécifiques*, à savoir lorsqu'il est permis de *douter* qu'un citoyen de l'Union remplit les conditions de séjour, que les États membres peuvent procéder à un contrôle de la situation du citoyen européen pour vérifier si c'est effectivement le cas. *Cette vérification ne peut en aucune façon être systématique*.

Quoi qu'il en soit, l'allocation de chômage ne constitue pas de l'assistance ni de l'aide sociale. Il s'agit, au contraire, d'un système basé sur des principes assurantiels dans lequel les personnes contribuent en proportion de leurs revenus et reçoivent des bénéfices proportionnels à leurs contributions<sup>38</sup>.

Mais ce n'est pas tout. Les travailleuses et les travailleurs touchés par ces expulsions ont ouvert leur droit au chômage en Belgique grâce aussi aux cotisations versées dans d'autres États membres. Les priver de leur droit de séjour signifie leur refuser le droit à la **totalisation** prévue par le **Règlement 883/2004**. L'expulsion a en effet comme conséquence directe l'interruption de l'histoire contributive de la personne et, par conséquent, la perte de ses droits assurantiels, qui ne seront plus récupérés ni dans le pays d'origine, ni ailleurs.

En utilisant une faille laissée ouverte par une **directive** européenne, l'État belge entre de ce fait directement en conflit avec un droit sanctionné par un **règlement** européen, qui est pourtant immédiatement et totalement obligatoire dès l'instant de sa publication.

Dans le droit de l'UE, une **directive** a besoin, pour être applicable, d'une loi nationale de transposition, tandis qu'un **règlement** est directement obligatoire et doit être appliqué immédiatement, et dans sa totalité.

L'Europe peut-elle ignorer l'impact qu'une interprétation restrictive des droits à la libre circulation engendre sur les droits à la sécurité sociale, établis par un de ses règlements constitutifs ?

En conclusion, l'Office des étrangers devrait prendre en considération le fait que, sur base des articles 6 et 61 du règlement 883/2004, la sécurité sociale belge est obligée de totaliser toute période de travail accomplie dans un autre État de l'UE. Le citoyen qui – comme dans l'exemple mentionné au début – a travaillé et cotisé plusieurs années dans un autre État membre, a le droit de recevoir ses allocations de chômage, et devrait donc être considéré comme une personne ayant des ressources suffisantes.

### **Expulsion de travailleurs « Article 60 »**

Et terminons par les expulsions des travailleurs, véritable cerise sur le gâteau de cette nouvelle chasse aux *touristes sociaux*.

Jusqu'à la fin du mois d'avril 2014, le droit de séjour était également retiré (ou refusé) à des travailleurs citoyens de l'UE si ceux-ci étaient mis au travail dans le cadre de l'**Article 60** de la loi sur les CPAS<sup>39</sup>. En retirant le droit de séjour à des européens employés à temps plein,

---

<sup>38</sup> Au sens de l'arrêt de la CJUE du 19 septembre 2013 dans l'affaire *Brey* (C-140/12, points 61 et 62), les allocations de chômage perçues en contrepartie des contributions sociales ne peuvent être considérées comme de "l'aide sociale", ce dernier concernant « *des régimes d'aides institués par des autorités publiques... auxquels a recours un individu qui ne dispose pas de ressources suffisantes pour faire face à ses besoins élémentaires ainsi qu'à ceux de sa famille* » et qui « *est intégralement financée par les pouvoirs publics sans aucune contribution des assurés* ».

<sup>39</sup> Voir note n° 37.

l'Office des étrangers se justifiait en prétextant du caractère subsidié de ces emplois, sans considérer que les personnes actives dans ce cadre-là rencontraient toutes les conditions pour être considérées comme « travailleurs » au sens du droit européen.

L'argument jusque-là avancé par l'Office des étrangers, maladroitement suivi en cela par le **Conseil du contentieux des étrangers** (c'est-à dire la juridiction administrative indépendante qui peut être saisie des recours contre les décisions de l'Office des Étrangers), était que ces emplois subsidiés, créés dans un but de réinsertion, ne peuvent être assimilés à des « *activités économiques réelles et effectives* ». Ils suivaient ainsi un vieil arrêt de la Cour de justice de l'UE qui avait été pris dans des circonstances très spécifiques, sans tenir compte de la jurisprudence ultérieure de la Cour statuant au sujet de situations comparables à celles des travailleurs « article 60 » en Belgique<sup>40</sup>.

Comme l'avait dit très clairement la présidente du CPAS de Schaerbeek<sup>41</sup>, ce raisonnement est pour le moins étrange, erroné, et choquant. Il reflète une vision de la société qui, implicitement, hiérarchise les personnes et leurs activités en fonction de leur statut administratif et de leur plus ou moins grande utilité supposée.

De plus, cela contredit très clairement la loi organique des CPAS de 1976. Avant de transférer ses compétences aux régions, le service public Intégration sociale expliquait lui-même très bien sur son site web que le contrat de travail Article 60 est « *un contrat de travail salarié classique* »... D'ailleurs le papier que l'on signe avec le CPAS est bel et bien un « contrat de travail » dont un des signataires y apparaît justement en tant que « travailleur ».

Comme beaucoup d'autres pays européens la Belgique a mis en place, depuis le début des années 80, une pléthore de plans d'aide à l'emploi, tels qu'Activa, Rosetta, PTP, ACS... Pourquoi l'État continue-t-il à financer ces mesures s'il considère qu'elles sont sans valeur économique ? Plus concrètement, si un travailleur Article 60 employé dans un hôpital, dans une école de cirque ou dans un autre service à la population n'exerce pas une activité économique réelle et effective, doit-on penser la même chose de tous les travailleurs du social, de la culture ou encore de l'enseignement ? Dans tous les cas, la jurisprudence européenne est claire. Pour la Cour de justice, la qualité de travailleur salarié ne dépend ni de « *la nature juridique sui generis de la relation d'emploi* », ni du niveau plus ou moins élevé de productivité du travailleur, ni de « *l'origine des ressources* » permettant de payer sa rémunération, ni du niveau de celle-ci<sup>42</sup>. Seul compte « *le caractère réel et effectif des prestations* ». Or, il paraît difficile de dénier ce caractère aux activités prestées dans le cadre de l'Article 60, au profit de différents acteurs du secteur public comme de l'économie sociale<sup>43</sup>.

Interpellée par la députée **Zoé Genot** en janvier 2014, la Secrétaire d'État à l'Asile, à l'Immigration et à l'Intégration sociale de l'époque, **Maggie De Block**, c'était laissée aller à

---

<sup>40</sup> Le Conseil du contentieux des étrangers se basaient sur l'arrêt Bettray (CJUE, C-344/87, 31 mai 1989), sans tenir compte des arrêts Birden (CJUE, C-1/97, 26 novembre 1998) et Trojani (CJUE, C-456/02). Voir à ce propos : Neven J-F., « Citoyens européens, CPAS et expulsions : le mode d'emploi de l'Office de étrangers », La Revue Nouvelle, Avril-Mai 2014, n°4-5 (<http://bit.ly/1wco3wf>).

<sup>41</sup> Decoux D., « La Belgique expulse des travailleurs européens : et l'idéal européen alors ? », Alter Échos, 3 avril 2014 (<http://bit.ly/1rR5XdT>)

<sup>42</sup> Mormont H., Neven J-F., « Le droit à l'aide sociale et le droit à l'intégration sociale en faveur des étrangers : questions d'actualité », dans Clesse J., Hubin J. (sous la direction de), Questions spéciales de droit social. Hommage à Michel Dumont, pp. 13-49, Larcier, 2014 (<http://bit.ly/1wGGSp5>).

<sup>43</sup> Idem.

dire que « conformément à la jurisprudence, les personnes employées dans le cadre de l'article 60 ne possèdent pas le statut de salarié »<sup>44</sup>.

Sous la pression combinée de la Commission européenne, d'une part, et d'un certain nombre d'acteurs du monde associatif, syndical et académique, d'autre part, son successeur **Theo Francken** a finalement dû accepter que les travailleurs Article 60 sont bien des « travailleurs », et qu'en tant que travailleurs ils ne peuvent pas être expulsés : « Depuis fin avril 2014, un employé sous contrat article 60, § 7 (emploi subsidié par un CPAS pour ouvrir le droit aux allocations de chômage ou acquérir de l'expérience professionnelle), est considéré comme un travailleur salarié à part entière, et aucune décision de refus de séjour ou de retrait de séjour ne peut plus être prise sur cette base [...] » (Chambre des Représentants de Belgique, *Note de politique générale. Asile et Migration*, 28 novembre 2014, pages 27-28)<sup>45</sup>.

Cette marche arrière, concernant au moins les articles 60, explique probablement la diminution du nombre d'expulsions en 2014 par rapport à l'année 2013 (-25%).

### **Une attitude injustifiable et inacceptable**

L'attitude des autorités belges est injustifiable et inacceptable que ce soit éthiquement et juridiquement.

Elle est inacceptable sur le plan éthique, non seulement parce que cela vient d'un pays qui était un pays d'émigration jusqu'à la Première Guerre Mondiale. Mais surtout parce que si ce pays est aujourd'hui globalement et avant tout d'accueil, c'est la conséquence notamment des politiques d'immigration qui ont permis le développement industriel du pays. Les fameuses affiches roses de la Fédération du charbonnage, qui faisaient l'éloge de la sécurité sociale belge pour attirer les travailleurs italiens et marocains, n'étaient pas au bout du compte une forme de tourisme social inversé?

Sur le plan juridique, le comportement de l'État belge s'appuie sur une interprétation à la carte des lois européennes, ce qui semble malheureusement être le cas de bon nombre de pays européens à l'heure actuelle. Depuis les années 60, les conditions d'exercice du droit à la libre circulation des travailleurs sont codifiées par des dispositifs législatifs européens assez complexes.

Le droit à la libre circulation et la portabilité des droits en matière de sécurité sociale sont des piliers de la construction européenne, ainsi que des avantages parmi les plus visibles et les plus appréciables au niveau individuel. Des millions de citoyens, travailleurs ou non, exercent quotidiennement ce droit et vivent aujourd'hui dans un autre État membre de l'UE.

Aucun pays n'échappe à ce phénomène. Si l'arrivée d'étrangers est généralement au centre de l'attention, il faut rappeler que les mouvements migratoires des Belges quittant la Belgique ou y revenant ne sont pas négligeables et que leur part dans les flux migratoires totaux est importante. En 2011, les Belges représentaient eux mêmes environ 15% des immigrants et 34% des émigrants<sup>46</sup>.

Bien que cet aspect soit aujourd'hui négligé, la Belgique a été une terre d'émigration jusqu'au XIX<sup>ème</sup> siècle<sup>47</sup>. Le développement de l'immigration étrangère qui caractérise le XX<sup>ème</sup> et le

---

<sup>44</sup> <http://bit.ly/1EgCbZS>.

<sup>45</sup> <http://bit.ly/1aIKz8F>

<sup>46</sup> Université Catholique de Louvain & Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Migrations et populations issues de l'immigration en Belgique*, Rapport statistique et démographique, 2013.

<sup>47</sup> Morelli A. (dir.), *Les émigrants belges*, Evo-Histoire, Bruxelles, 1998.

XXI<sup>ème</sup> occupe le devant de la scène, mais il ne signifie pas que l'émigration des Belges ait disparu, bien au contraire. Le nombre de citoyens belges vivant à l'étranger, par exemple, est passé d'un peu moins de 300.000 à plus de 380.000 en dix ans (+25%), selon les chiffres des Affaires étrangères. En croisant ces chiffres avec les statistiques de l'ONU et des pays de destination, le nombre de belges vivants régulièrement à l'étranger peut être estimé à plus de 500.000. La France est leur destination préférée, suivie par les Pays-Bas, l'Allemagne, le Royaume-Uni, le Luxembourg et la Suisse. Quant à l'Italie, l'Espagne et le Portugal, il s'agit souvent de belges pensionnés qui vont habiter dans ces pays.

Que chacun rentre dans son pays ? D'autres expulsions, d'autres rejets nous indignent et nous mobilisent. Le terme « expulsion » associé au destin d'un citoyen européen nous fait brutalement peur. C'est quelque chose de terriblement proche, qui pourrait arriver à chacun d'entre nous, que ce soit celles et ceux qui ont déjà exercé leur droit de se déplacer librement dans l'espace européen, qui sont sur le point de le faire, ou qui ont un enfant qui certainement le fera... Mais aussi en tant qu'étudiant, précaire, chômeur, travailleur, retraité, ou tout simplement motivé par le désir d'aller explorer les possibilités que, jusqu'il y a peu, la citoyenneté européenne semblait offrir.

Même les analyses de la Commission européenne ont prouvé que les migrations ne constituent une menace que pour l'équilibre budgétaire des pays d'origine puisque la population étrangère apporte globalement aux caisses de l'État plus que ce qu'elle n'en reçoit<sup>48</sup>.

## Quelques chiffres

En 2014, plus de 14 millions de citoyens de l'Union européenne ont vécu dans un pays de l'UE dont ils n'ont pas nationalité. Bien que ces chiffres soient importants, à l'échelle européenne cela ne concerne qu'un petit pourcentage du marché du travail : 3,4% de l'occupation totale dans les 28 États membres de l'Union européenne.

Un des arguments le plus souvent utilisé pour appuyer des mesures restrictives de la libre circulation est que « *ce type d'immigration pèse sur les sociétés d'accueil en y apportant des coûts supplémentaires considérables, en particulier causés par l'accès à la scolarité, aux soins de santé et à un logement adéquat. En plus de cette pression sur les services locaux essentiels, un nombre important de nouveaux immigrants puisent l'aide sociale dans les pays d'accueil, souvent sans un véritable droit, surchargeant les systèmes de protection sociale des pays d'accueil* » (lettre commune des ministres de l'Intérieur de l'Autriche, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de l'Allemagne envoyée en avril 2013 à la Présidence de l'Ue)<sup>49</sup>.

Cet argument est réduit à néant par un dossier publié le 25 septembre 2014 par la Commission européenne qui montre, chiffres à l'appui, que la mobilité de la force de travail constitue une menace plutôt pour l'équilibre budgétaire des pays d'origine, que pour les pays d'accueil, la population étrangère apportant globalement aux caisses de l'État où elle vit, plus que ce qu'elle n'en reçoit<sup>50</sup>.

La cause principale de la mobilité de cette force de travail est plutôt économique, et les chiffres montrent que les flux migratoires se dirigent principalement là où il y a du travail, quand il y en a. En 2013, le taux moyen d'activité des européens résidant dans un autre État

---

<sup>48</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-541\\_en.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-541_en.pdf)

<sup>49</sup> [http://docs.dpaq.de/3604-130415\\_letter\\_to\\_presidency\\_final\\_1\\_2.pdf](http://docs.dpaq.de/3604-130415_letter_to_presidency_final_1_2.pdf).

<sup>50</sup> Les travailleurs mobiles au sein de l'UE ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-541\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-541_fr.htm)).

membre a été de 78% par rapport à 72% pour les nationaux des pays d'accueil, et leur taux d'occupation de 68% contre 64% pour les citoyens nationaux. Ceci simplement parce que les travailleurs migrants, ou *mobiles* comme on dit dans le jargon communautaire, sont couramment plus jeunes et économiquement plus actifs que la moyenne des travailleurs des pays d'accueil.

En outre, parmi les bénéficiaires des prestations sociales, la présence d'étrangers est en réalité fort basse : moins de 1% en Autriche, Bulgarie, Estonie, Grèce, Malte et Portugal, et entre 1% et 5% en Allemagne, Finlande, France, Pays-Bas et Suède (l'étude ne prenait en compte que ces 11 pays). L'impact sur les budgets nationaux est donc réellement insignifiant. En ce qui concerne la dépense nationale pour les soins de santé, elle n'est que de 0,2% en moyenne.

Une étude de l'*University College* London, publiée en novembre 2014, est allée encore plus loin. En se basant sur des données officielles du budget du gouvernement britannique, les chercheurs ont comparé la contribution fiscale nette des britanniques à celle de différents groupes d'immigrés, donnant à chaque groupe sa propre part du coût pour chaque élément des dépenses publiques. Il en résulte que, au cours des années entre 1995 et 2011, les ressortissants européens ont contribué à hauteur de 10% de plus que les autochtones<sup>51</sup>.

Une autre étude sur la mobilité internationale des travailleurs et sur son impact sur les systèmes nationaux de protection sociale, publiée en juin 2014 par *IZA World of Labor*, montre comment les décisions individuelles en matière de migration ne sont pas effectuées sur la base de la toute relative générosité des prestations sociales du pays hôte<sup>52</sup>. Au contraire, même face à un risque de pauvreté plus élevé, les immigrés montrent moins de dépendance vis-à-vis de la protection sociale par rapport aux nationaux. En bref, encore une fois, ils finissent par verser dans les caisses de l'État d'accueil plus que ce qu'ils reçoivent. Même quand les immigrés bénéficient de l'État Providence plus intensément que les nationaux, cela est principalement imputable aux différences sociales entre immigrés et non immigrés, plutôt qu'au statut d'immigration en soi.

Ceci pourrait être le cas de la Belgique, où selon le dernier rapport de l'*Organisation pour la coopération et le développement économiques* (OCDE), les immigrés sont beaucoup moins intégrés que dans la plupart des autres pays industrialisés et largement plus exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale que les autochtones.

En Belgique, selon l'OCDE, les immigrés « *sont surreprésentés dans les emplois peu qualifiés, sous-représentés dans les emplois administratifs et souffrent globalement d'une situation défavorable sur le marché du travail* ». Et leurs enfants tendent par conséquent « *à fréquenter en majorité des établissements scolaires défavorisés, qui manquent de personnel enseignant expérimenté* »<sup>53</sup>.

On pourrait donc imaginer que la règle générale valable dans presque tous les pays riches, selon laquelle la population étrangère apporte globalement plus en termes d'impôts et de cotisations qu'elle ne reçoit de prestations, ne soit pas applicable en Belgique à cause justement des fortes discriminations sur le marché de l'emploi. Mais non, le mythe de l'immigration profiteuse qui gangrène le budget de l'État est malgré tout largement écarté par les statistiques internationales, et ce même en Belgique.

---

<sup>51</sup> Positive economic impact of UK immigration from the European Union: new evidence (<http://bit.ly/194Gk7g>).

<sup>52</sup> Giulietti C., The welfare magnet hypothesis and the welfare take-up of migrants, *IZA World of Labor*, 2014 (<http://bit.ly/1GVPVrt>).

<sup>53</sup> OCDE, *Études économiques de l'OCDE. Belgique. Synthèse*, février 2015, page 4 ([bit.ly/1za7OP6](http://bit.ly/1za7OP6))

Selon le rapport OCDE 2013 sur les migrations internationales<sup>54</sup>, la différence entre les contributions sociales et fiscales et les prestations sociales perçues, est toujours positive en Belgique. Autrement dit, la « contribution nette » des migrants en termes d'impôts et de cotisations de sécurité sociale est supérieure aux prestations sociales qu'ils engendrent ; elle atteint + 9159 euros pour les ménages nés dans le pays, + 5560 euros pour les ménages immigrés et même + 16830 euros pour les ménages mixtes (Tableau 2).

**Tableau 2 : Contribution nette de ménages issus de l'immigration en Belgique (moyenne 2007-2009)**

EUR en PPA ajustées

|                      | <i>Ménages nés dans le pays</i> | <i>Ménages mixtes</i> | <i>Ménages nés à l'étranger</i> |
|----------------------|---------------------------------|-----------------------|---------------------------------|
| Contributions        | + 18 856                        | + 25 611              | + 13 707                        |
| Prestations          | + 9 697                         | + 8 781               | + 8 147                         |
| Contributions nettes | + 9 159                         | + 16 830              | + 5 560                         |

Source : OCDE 2013 (<http://dx.doi.org/10.1787/888932831870>)

A titre de comparaison, la contribution nette des immigrés est positive dans presque tous les pays de l'OCDE, à l'exception de l'Irlande, où en raison de la crise elle est également négative pour les ménages d'autochtones, et des pays comme la France, l'Allemagne et surtout la Pologne, où la population immigrée est relativement âgée et, par conséquent, surreprésentée parmi les bénéficiaires de pensions de retraite (Tableau 3)<sup>55</sup>.

Tous ces chiffres de l'OCDE comprennent les immigrés venant de pays tiers, y compris les humanitaires, dont le taux d'emploi et la contribution nette sont plus faibles que les ressortissants européens.

**Tableau 3 : Contribution nette de l'immigration dans quelques pays de l'OCDE**

moyenne 2007-09 En EUR (en PPA ajustées)

|                 | <i>Ménages nés dans le pays</i> | <i>Ménages mixtes</i> | <i>Ménages nés à l'étranger</i> |
|-----------------|---------------------------------|-----------------------|---------------------------------|
| Allemagne       | + 5 875                         | -4 453                | -5 633                          |
| Australie       | + 3 776                         | + 8 353               | + 2 303                         |
| <b>Belgique</b> | <b>+ 9 159</b>                  | <b>+ 16 830</b>       | <b>+ 5 560</b>                  |
| Canada          | + 7 552                         | + 15 494              | + 5 167                         |
| Espagne         | + 3 106                         | + 9 830               | + 7 496                         |
| États-Unis      | + 8 534                         | + 17 158              | + 8 274                         |
| France          | + 2 407                         | + 9 131               | - 1 451                         |
| Irlande         | -2 487                          | +6 511                | - 1 274                         |
| Italie          | + 3 980                         | + 12 126              | + 9 148                         |
| Luxembourg      | -1 228                          | + 7 232               | + 9 178                         |
| Pays-Bas        | + 9 940                         | + 21 303              | + 2 544                         |
| Pologne         | +291                            | - 4 630               | - 5 691                         |
| Royaume-Uni     | + 2 604                         | + 11 954              | + 3 029                         |

<sup>54</sup> OCDE, *Perspectives des migrations internationales*, 2013 (<http://bit.ly/1DaVfqG>).

<sup>55</sup> OCDE, *Perspectives des migrations internationales*, 2013, p. 158 (<http://bit.ly/1GD2xaD>).



|        |          |          |         |
|--------|----------|----------|---------|
| Suède  | + 6 815  | + 13 473 | + 896   |
| Suisse | + 14 968 | + 21 437 | +14 549 |

Source : OCDE (<http://dx.doi.org/10.1787/888932831870>)

---

## 2. Circuler et séjourner en Europe

---

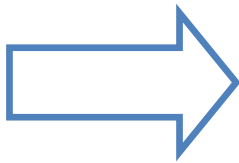
Guide de vos droits en tant que citoyen de l'Union européenne

---

**Pour en savoir plus :** Commission européenne, *Circuler et séjourner librement en Europe. Guide de vos droits en tant que citoyen de l'Union européenne*, 2013 (<http://bit.ly/1DDkDVy>); Confédération européenne des syndicats, *Guide pour le travailleur mobile européen*, 2011 (<http://bit.ly/1GtbJL3>)

---

### Qu'est-ce que la libre circulation ? Et qui peut en bénéficier ?



Le présent guide concerne votre **droit de circuler et de séjourner librement**, en tant que citoyen de l'Union européenne. Ce droit est aujourd'hui réglementé par la **directive 2004/38/CE**.

Vous pouvez télécharger cette directive à l'adresse suivante: <http://bit.ly/1H08qx7>.

Vous trouverez de plus amples informations sur **vos autres droits de citoyen de l'Union** sur: <http://bit.ly/1zJeMAb>.

Toute personne qui possède la nationalité d'un État membre de l'Union européenne dispose automatiquement du statut de **citoyen de l'Union**.

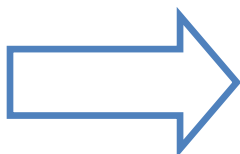
La **citoyenneté de l'Union** s'ajoute à la nationalité et ne la remplace pas. Elle confère à chaque citoyen de l'Union un nombre de droits importants, dont notamment celui de **circuler librement** dans l'Union européenne et de **s'établir** n'importe où sur son territoire.

Ce droit est aujourd'hui régi par la **directive 2004/38/CE**. Il s'agit d'un droit fondamental et personnel, qui vous est conféré par le *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* (TFUE), et qui ne dépend pas du fait que vous ayez accompli ou non certaines démarches administratives. Ce droit est cependant soumis à différentes conditions.

Comme nous l'expliquerons un peu plus loin, une première distinction fondamentale s'établit en fonction du **statut de la personne** ; entre citoyens actifs, à savoir, travailleurs salariés, travailleurs indépendants et chercheurs d'emploi, étudiants et citoyens non actifs, retraités ou rentiers par exemple (article 7 de la directive 2004/38/CE).

Une deuxième distinction tout aussi importante s'établit en fonction de la **durée du séjour** ; entre le droit de séjour jusqu'à 3 mois (article 6), le droit de séjour pour plus de 3 mois (article 7) et le droit de séjour dit permanent (articles 16 à 21).

Cette même directive est également valable pour les **membres de la famille** d'un citoyen de l'UE, même s'ils ne sont pas ressortissants d'un État membre de l'UE (**citoyens de pays tiers**). Leur droit de séjour est alors dérivé du droit du ressortissant européen. Pour les autres ressortissants de pays tiers, qui ne sont ni citoyens de l'UE ni membres de la famille d'un citoyen de l'UE, d'autres règles sont en application. Ces dernières ne forment pas l'objet de ce guide.



Pour obtenir des conseils juridiques plus précis et personnels, avant d'aller consulter éventuellement un avocat, nous vous invitons à vous adresser gratuitement à un conseiller syndical de l'**Inca Cgil** ou de la **Fgtb**, ou à un conseiller Eures.

Vous pouvez également vous adresser aux services **d'assistance européen SOLVIT** : [http://ec.europa.eu/solvit/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/solvit/index_fr.htm).

## Quelles formalités dois-je accomplir pour pouvoir entrer dans un autre pays UE ?

### Quel type de document dois-je préparer avant de partir?

En tant que citoyen européen, vous êtes toujours autorisé à franchir la frontière de n'importe quel pays de l'Union, simplement avec votre carte d'identité nationale ou votre passeport en cours de validité. Vous n'avez pas besoin d'autres documents, surtout pas de visa d'entrée.

Que vous soyez venu pour travailler, pour étudier ou simplement pour faire du tourisme, une fois entré dans le nouveau pays vous avez le droit d'y séjourner pour une période allant **jusqu'à 3 mois**, sans autres conditions ou formalités.

Ces dispositions s'appliquent également aux membres de votre famille, qui n'ont pas la nationalité d'un État membre et qui vous accompagnent ou vous rejoignent, munis d'un passeport en cours de validité.



Vous trouverez le texte juridique précis des points abordés sous cette partie à l'**article 6** de la directive 2004/38/CE (<http://bit.ly/1H08qx7>).

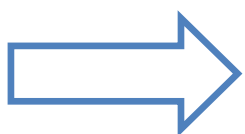
### Et si j'oublie de me faire enregistrer ?

Le droit de séjour dans un autre État membre de l'Union est un droit fondamental et personnel qui vous appartient en tant que citoyen européen.

Ce droit ne dépend donc pas du fait que vous ayez accompli ou non certaines démarches administratives. Dès lors, à partir du moment où vous remplissez les conditions requises, vous jouissez du droit de séjour avec effet immédiat, sans que ceci ne vous soit accordé par une décision de l'État membre d'accueil. Les documents que ce dernier vous délivre, ainsi qu'aux membres de votre famille, reconnaissent simplement l'existence de ce droit.

Même si vous omettez de vous faire enregistrer ou si la carte de séjour du membre de votre famille a expiré, il ne peut être mis fin à votre droit de séjour si vous en remplissez toujours les conditions.

Une sanction administrative proportionnée et non discriminatoire pour non-respect des règles nationales peut néanmoins vous être infligée.



En **Belgique**, vous devez signaler votre arrivée auprès de la commune où vous résidez dans les 10 jours ouvrables après votre arrivée. Vous recevrez ainsi une déclaration de présence (annexe 3ter) qui fera office de preuve. Après le contrôle de votre résidence, vous serez inscrit au registre des étrangers. Si vous ne respectez pas les délais, vous risquez une **amende de 200 euros**.

### Et si je souhaite rester plus de 3 mois?

Le droit au séjour des citoyens européens au delà de 3 mois reste soumis à certaines conditions, malgré les principes d'égalité de traitement et de liberté de circulation. En effet, les règles européennes établissent une distinction entre les **personnes en mesure de pourvoir à leur subsistance** (travailleurs notamment, salariés ou indépendants) et les **personnes inactives** qui doivent disposer de moyens financiers suffisants et d'une assurance maladie complète pour ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale.

Si vous souhaitez prolonger votre séjour au-delà de ces premiers 3 mois, vos droits seront donc dorénavant soumis à certaines conditions, dépendant notamment de votre **statut** : Êtes-vous par exemple un **étudiant** ? Un **demandeur d'emploi** ? Un **travailleur** ? Ou encore une **personne à la retraite** ?



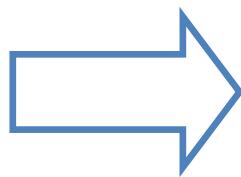
Pour des séjours d'une durée supérieure à 3 mois, l'État membre d'accueil peut vous imposer de vous faire enregistrer auprès des autorités compétentes.

En **Belgique**, la demande de séjour de plus de trois mois doit être introduite à l'**administration communale** du lieu de résidence.

### Je suis un étudiant / une étudiante

En tant qu'**étudiant** citoyen de l'Union, vous conservez votre droit de séjour au-delà des 3 premiers mois, si vous remplissez les **3 conditions** suivantes:

1. vous suivez à titre principal des **études** ou une formation professionnelle
2. vous disposez d'une **assurance maladie**
3. vous garanzissez à l'autorité nationale compétente (par une simple déclaration ou par tout autre moyen équivalent de votre choix) que vous disposez de **ressources suffisantes** afin de ne pas devenir une « charge pour l'État membre d'accueil ».



En **Belgique**, en tant qu'étudiant vous devez vous rendre à l'administration communale de votre lieu de résidence. Une fois que vous aurez remis les documents requis, la commune vous inscrira au Registre des Étrangers. Vous recevrez une **Carte électronique E pour étrangers**, valable jusqu'à la fin de l'année d'études et renouvelable chaque année (ceci est en **contradiction avec la directive 2004/38**).

Si vous séjournez en Belgique dans le cadre d'un programme d'échange (**ERASMUS** par exemple), vous recevez une carte uniquement valable pour la durée du programme.

### Je suis entré dans le pays en tant que demandeur /demandeuse d'emploi

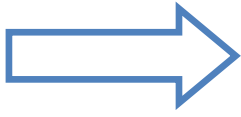
En règle générale, en tant que citoyen de l'Union si vous êtes entré dans le pays pour y trouver un emploi vous avez le droit de rester dans le pays aussi longtemps tant que vous pouvez démontrer être « chercheur d'emploi » et avoir des « chances réelles » d'en trouver un. Vous n'avez donc pas besoin d'un permis de travail et vous n'êtes pas obligé d'avoir déjà un travail au moment où vous arrivez. Pour pouvoir y rester à long terme, vous devrez cependant trouver du travail ou créer votre propre entreprise.

Plus précisément, en tant que demandeur/demandeuse d'emploi vous avez droit à un traitement particulier, qui varie en fonction de la **durée de votre séjour** et de **vos périodes de travail** éventuelles.

Les **6 premiers mois** de séjour (3 premiers mois + 3 mois supplémentaires), vous devez uniquement être en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité. Si durant cette période vous percevez des **allocations de chômage de votre pays d'origine**, vous devez vous inscrire auprès du service pour l'emploi dans votre pays d'accueil. Vous et les membres de votre famille resterez ainsi couverts par le système de sécurité sociale de votre pays d'origine (pour les frais de santé, par exemple).

**Au bout de ces 6 premiers mois, si vous n'avez pas trouvé d'emploi**, les autorités nationales peuvent évaluer votre droit de séjour. Pour ce faire, elles vous demanderont de prouver:

1. que vous êtes toujours à la **recherche active** d'un emploi
2. et que vous avez des « **chances réelles d'être engagé** ».



Veillez à toujours **conserver des copies** de vos candidatures, des réponses d'employeurs potentiels, des convocations à des entretiens, etc. Et inscrivez-vous auprès du **service pour l'emploi** de votre pays d'accueil : cela vous aidera à prouver que vous recherchez activement un emploi, et que vous avez des chances réelles d'en trouver un !

En tant que demandeur d'emploi, vous avez le droit d'être traité de la même manière que les ressortissants de votre pays d'accueil en ce qui concerne l'accès à l'emploi. Vous pouvez également **travailler comme indépendant** (à condition bien entendu de satisfaire aux conditions générales en vigueur dans le pays).

Toutefois, tant que vous n'avez pas d'emploi, vous **n'aurez pas droit aux prestations sociales non contributives**, c'est-à-dire à celles qui sont versées sans contrepartie de cotisations (comme par exemple le « Revenu d'intégration » en **Belgique**). Il se peut également que votre pays d'accueil attende que vous ayez établi un **lien réel** avec le marché local de l'emploi avant de vous accorder d'autres avantages (peut être considéré comme un lien réel le fait même de séjourner dans le pays et d'y chercher un emploi pendant un délai raisonnable !)



**Attention !** Si vous ne remplissez pas les conditions ci-dessus, les autorités de votre pays de résidence peuvent vous demander la preuve que vous disposez d'une **assurance maladie** et de **ressources suffisantes**, afin de ne pas devenir une **charge déraisonnable**.

### **Je suis un travailleur / une travailleuse**

En tant que citoyen de l'Union, si vous êtes un **travailleur salarié ou indépendant**, et que vous pouvez en fournir la preuve, vous avez le droit de résider sans autre condition que celle d'être justement un travailleur, salarié ou indépendant. A partir du moment où vous conservez votre statut de travailleur, salarié ou indépendant, en tant que citoyen européen vous avez à priori le droit d'être traité de la même manière que les ressortissants de votre pays d'accueil, peu importe votre nationalité, vos revenus ou la nature de votre activité.



**Attention !** Si vous ne remplissez pas les conditions ci-dessus, les autorités de votre pays de résidence peuvent vous demander la preuve de votre **assurance maladie** et de **ressources suffisantes**, afin de ne pas devenir une **charge déraisonnable**.

### **Je suis un travailleur / une travailleuse, mais pour le moment je ne travaille pas**

En tant que citoyen de l'Union, si vous n'exercez pas d'activité, salariée ou non salariée, vous **conservez votre statut de travailleur**, et de ce fait votre **droit de séjour**, dans les cas suivants :

- > Vous êtes en **incapacité de travail temporaire**, suite à une maladie professionnelle ou à un accident du travail
- > Vous suivez une **formation professionnelle**, en lien avec votre activité professionnelle antérieure
- > Vous êtes en chômage involontaire après avoir **travaillé plus d'un an** dans le pays d'accueil. Vous devez dans ce cas vous enregistrer et rechercher activement du travail.

- > Vous êtes en chômage involontaire après avoir **travaillé moins d'un an** dans le pays d'accueil. Dans ce dernier cas, vous avez le droit de rester dans ce pays pendant **au moins 6 mois** supplémentaires à compter de la date de fin de votre contrat (ou de la cessation de votre activité si vous étiez travailleur indépendant). Vous devez alors impérativement vous enregistrer comme demandeur d'emploi et rechercher activement du travail. **Après ces 6 mois** supplémentaires, vous gardez votre droit de séjourner uniquement si vous pouvez « prouver » que vous continuez à chercher un emploi et que vous avez des « chances réelles d'être engagé » (ou de créer votre propre entreprise en tant qu'indépendant).



**Attention !** Veillez à toujours **conserver des copies** de vos formations, de vos candidatures, des réponses d'employeurs potentiels, des convocations à des entretiens, etc. ; cela vous aidera à prouver que vous recherchez activement un emploi, et que vous avez des chances réelles d'en trouver un !

Si vous ne remplissez les conditions ci-dessus, l'autorité compétente du pays d'accueil pourra vous demander la preuve que vous disposez d'une **assurance maladie** et de **ressources suffisantes** afin de ne pas devenir une **charge déraisonnable**.

### **Je suis en incapacité permanente de travail**

Si vous êtes en incapacité permanente, et que celle-ci résulte d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle, vous **conservez votre statut de travailleur**, et de ce fait votre **droit de séjour**.

Si votre incapacité permanente ne résulte pas d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle, vous conservez votre droit de séjour dans le pays d'accueil pour autant que vous y avez **résidé sans interruption depuis plus de 2 ans**.

Si vous ne remplissez aucune de ces deux conditions, l'autorité compétente du pays d'accueil pourra vous demander la preuve que vous disposez d'une **assurance maladie** et de **ressources suffisantes** afin de ne pas devenir une **charge déraisonnable**.

### **J'ai atteint l'âge légal de la retraite (ou de la retraite anticipée)**

Si vous cessez de travailler parce que vous avez atteint l'âge prévu pour faire valoir vos droits à une pension de vieillesse ou à une mise à la retraite anticipée, vous **conservez votre droit de séjour** si vous avez travaillé dans le pays pendant les **12 mois au moins** précédents votre retraite et si vous résidez dans ce pays sans interruption depuis **plus de 3 ans**.

Si vous ne remplissez pas ces deux conditions à la fois, l'autorité compétente du pays d'accueil pourra vous demander la preuve que vous disposez d'une **assurance maladie** et de **ressources suffisantes** afin de ne pas devenir une **charge déraisonnable**.



Si la législation de l'État membre d'accueil ne reconnaît pas le droit à une pension de vieillesse à certaines catégories de travailleurs non salariés, la condition d'âge est en tout cas considérée comme remplie lorsque la personne concernée a atteint l'âge de 60 ans.

Vous trouverez le texte juridique précis des points ici abordés à l'**article 17** de la directive 2004/38/CE (<http://bit.ly/1H08qx7>).

## A partir de quel moment mon droit de séjour deviendra-t-il permanent ?

En tant que citoyen de l'UE, vous acquérez automatiquement le droit de séjour permanent dans votre nouveau pays après y avoir légalement résidé durant une **période ininterrompue de 5 ans** (dans certains cas, le droit de séjour permanent peut être accordé même avant cette période de 5 ans).

A partir de ce moment, vous pouvez demander un **titre de séjour permanent**, qui confirme que vous avez le droit de vivre dans votre pays de résidence actuelle de façon permanente, et sans autre condition.

Le titre de séjour permanent est un document différent de l'attestation d'enregistrement, et il est obligatoire dans de nombreux pays (y compris la **Belgique**). Avec ce document, les autorités ne peuvent plus vous demander de prouver que vous disposez d'un emploi, de ressources suffisantes ou d'une assurance maladie.

Les autorités de votre pays de résidence actuelle doivent vous délivrer votre titre de séjour permanent dans les plus brefs délais et moyennant des frais qui ne doivent pas dépasser ceux demandés pour la délivrance des cartes d'identité aux ressortissants nationaux.

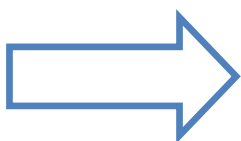
Le document doit être **valable dix ans** et est **renouvelable automatiquement** sans autre condition ni exigence.

Pour l'obtenir, vous devez présenter:

- > La **preuve que vous résidez légalement dans le pays depuis cinq ans** (les autorités peuvent, par exemple, vous demander de présenter une attestation d'enregistrement valable délivrée lors de votre arrivée et/ou d'autres pièces justificatives, comme un contrat de travail ou de bail, une attestation fiscale ou facture de consommation courante, etc.)

ou

- > La **preuve que vous avez arrêté de travailler** et que vous remplissez les conditions requises pour l'obtention anticipée d'un droit de séjour permanent (*voir les points mentionnés plus haut*).



Attention ! Une fois acquis, le droit de séjour permanent ne se perd que par des **absences d'une durée supérieure à 2 ans consécutifs**. Si la durée de votre absence est inférieure à 2 ans, avertissez en tout cas l'administration communale, afin d'éviter les désagréments d'une radiation et d'une réinscription. Vous trouverez le texte juridique précis des points ici abordés aux **articles 6 et 7 et aux articles 16 à 21** de la directive 2004/38/CE (<http://bit.ly/1H08qx7>)

## Les membres de ma famille, ont-ils les mêmes droits que moi ?

Les membres de votre famille, **quelle que soit leur nationalité**, ont le droit de vous accompagner ou de vous rejoindre quand vous vous déplacez d'un État membre de l'UE à un autre.

Ce droit s'applique quel que soit le visa avec lequel le membre de la famille est entré dans l'État membre d'accueil.

Sont considérés comme **membres de votre famille** : votre conjoint ou **partenaire enregistré**, vos **descendants** (à savoir enfants et petits-enfants âgés de moins de 21 ans ou à votre charge), ainsi que vos **ascendants** (parents et grands-parents à votre charge).

Sont également considérés comme membres de votre famille les **descendants et ascendants de votre conjoint** ou partenaire enregistré, quelle que soit leur nationalité.

### **Et les autres membres de ma famille, ont eux aussi des droits ?**

Les droits des autres membres de votre famille ou **partenaires non enregistrés** sont laissés à l'appréciation de l'État membre d'accueil.

Leur entrée et leur séjour doivent néanmoins être «**favorisés**», c'est à dire que l'État membre d'accueil doit examiner les liens que ces personnes ont avec vous et, s'il estime que vous formez une véritable famille, ces personnes doivent être traitées sur un pied d'égalité. Un refus éventuel d'entrée et de séjour opposé à ces membres de votre famille doit vous être motivé et notifié par écrit, et il peut faire l'objet d'un **recours**.

Le même droit d'entrée et de séjour favorisé est également accordé au partenaire avec lequel vous avez une **relation durable**. Ceci couvre à la fois les partenariats de même sexe et de sexes différents, et les partenariats de fait tels que la cohabitation (où les deux partenaires vivent ensemble).

Les partenaires enregistrés qui se déplacent vers un État membre de l'UE qui ne considère pas les partenariats enregistrés comme équivalents au mariage relèvent également de cette catégorie.



Vous trouverez le texte juridique précis des points jusqu'ici abordés aux **articles 2 et 3** de la directive 2004/38/CE (<http://bit.ly/1H08qx7>)

### **Et en cas de divorce, de départ ou de décès du citoyen européen ?**

Le décès du citoyen de l'Union ou son départ du pays n'affecte pas le droit de séjour des membres de sa famille qui ont la **nationalité d'un État membre de l'Union européenne**.

Par contre, si les membres de sa famille n'ont pas eux-mêmes la nationalité européenne, le décès du citoyen peut entraîner la perte de leur droit de séjour, s'ils résident dans le pays depuis moins d'un an.

Le décès du citoyen de l'Union ou son départ n'entraîne pas la perte du droit de séjour de ses enfants ou du parent qui a effectivement la **garde des enfants**, quelle que soit leur nationalité, pour autant que ceux-ci résident dans le pays et soient inscrits dans un établissement scolaire pour y suivre un enseignement et ce jusqu'à la fin de leurs études.

Le divorce, l'**annulation du mariage** d'un citoyen de l'Union ou la rupture de son partenariat enregistré, n'affecte pas le droit de séjour des membres de sa famille qui ont la nationalité européenne, mais peut avoir des conséquences sur les membres de sa famille qui n'ont pas la nationalité européenne.



Vous trouverez le texte juridique précis des points jusqu'ici abordés aux **articles 12-13** de la directive 2004/38/CE <http://bit.ly/1H08qx7>)



**Tableau 4 : Droits de séjour, en fonction de la durée du séjour et du statut de la personne**

|  | 3 premiers mois                                    | Après 3 mois   | Après 5 ans   |
|--|--|--|---|
| <b>Étudiants</b>   | Carte d'identité ou passeport en cours de validité | Inscription dans un établissement + assurance maladie + <i>ressources suffisantes</i>  | Droit de séjour permanent                             |
| <b>Demandeurs d'emploi</b>   | Carte d'identité ou passeport en cours de validité | Droit de séjour pendant au moins 6 mois (tant qu'il continue à chercher un emploi et qu'il a des chances réelles d'être engagé)          | Droit de séjour permanent                             |
| <b>Travailleurs</b>  | Carte d'identité ou passeport en cours de validité | Droit de séjour sans conditions  | Droit de séjour permanent                             |
| <b>Maladie professionnelle ou accident du travail</b>                      | Carte d'identité ou passeport en cours de validité | Droit de séjour sans conditions  | Droit de séjour permanent                             |
| <b>Formation professionnelle</b>   | Carte d'identité ou passeport en cours de validité | Droit de séjour si vous suivez une formation en lien avec votre activité professionnelle   | Droit de séjour permanent                             |
| <b>Chômage involontaire</b>  | Carte d'identité ou passeport en cours de validité | Droit de séjour si vous avez travaillé plus d'un an  | Droit de séjour permanent                             |
| <b>Retraités</b>   | Carte d'identité ou passeport en cours de validité | Droit de séjour si vous avez travaillé dans le pays pendant les 12 mois précédents votre retraite et vous y résidez depuis plus de 3 ans | Droit de séjour permanent                             |
| <b>Personnes non-actives</b> (ne remplissant pas les conditions ci-dessus) | Carte d'identité ou passeport en cours de validité | Assurance maladie + <i>ressources suffisantes</i>  | Droit de séjour permanent                             |
| <b>Membres de la famille et <u>ressortissants UE</u></b>                   | Carte d'identité ou passeport en cours de validité | Mêmes droits que le citoyen UE dont ils sont à charge  | Mêmes droits que le citoyen UE dont ils sont à charge |
| <b>Membres de la famille <u>non ressortissants UE</u></b>                  | Passeport en cours de validité                     | Mêmes droits que le citoyen UE dont ils sont à charge  | Mêmes droits que le citoyen UE dont ils sont à charge |



Attention, le tableau récapitulatif ci-dessus n'a pour objectif que de vous orienter dans vos démarches, et n'est pas exhaustif !

Pour obtenir des conseils juridiques précis et personnels, avant d'aller consulter éventuellement un avocat, nous vous invitons à consulter gratuitement un conseiller syndical de l'**Inca Cgil** ou de la **Fgtb**, ou un conseiller Eures.

## Concrètement, dans quels pays puis-je exercer ces droits?

### Dans quels pays ai-je le droit de circuler et de m'établir librement ?

Les normes de la libre circulation sont valables en principe dans **tous les 28 États membres de l'Union européenne** : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays Bas, Pologne, Portugal, République Tchèque, Roumanie, Royaume Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

Vous pouvez également bénéficier de ce droit en **Islande**, au **Liechtenstein** et en **Norvège** parce que ces pays font partie de l'**Espace économique européen**. De même, les ressortissants de ces trois pays peuvent circuler et séjourner librement dans l'Union européenne.

Les termes « État membre » et « pays membre », ou simplement état et pays, font référence dans ce guide aux 31 états mentionnés ci-dessus. Tous les autres pays seront appelés pays tiers ou États tiers.



La Directive européenne 2004/38/CE sur la libre circulation n'est pas applicable en **Suisse**. Vous pouvez néanmoins jouir de certains droits dans ce pays en vertu de l'accord sur la libre circulation des personnes entre l'UE et la Suisse. Vous pouvez télécharger cet accord à l'adresse: <http://bit.ly/1DvNn0x>.

### Les mêmes règles sont d'application dans tous les États membres ?

S'agissant de règles établies au niveau européen, les principes de base sont les mêmes, peu importe l'État membre. Néanmoins, chaque État membre ayant du transposer la directive dans sa propre législation nationale, la manière dont ces règles de bases sont d'application peut varier d'un pays à l'autre.

Si vous souhaitez en savoir plus sur vos droits dans un État membre particulier de l'UE (par exemple la **Belgique**), il vous est conseillé de consulter la législation nationale applicable.



Quelques sites web à visiter, pour mieux connaître vos droits en **Belgique** : [www.adde.be](http://www.adde.be); [www.allrights.be](http://www.allrights.be); [www.newintown.be](http://www.newintown.be).

## Ordres de quitter le territoire, expulsions... ça veut dire quoi exactement ?

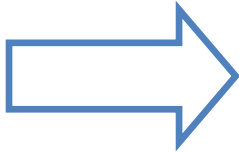
Vous l'aurez compris, en tant que citoyen de l'Union européenne (ou en tant que parent d'un citoyen de l'Union), vous pouvez résider dans un autre pays de l'UE tant que vous remplissez les conditions requises en matière de séjour. Si ce n'est plus le cas, les autorités nationales peuvent vous demander de **quitter le territoire**, si elles estiment par exemple que vous êtes devenu une **charge déraisonnable** pour le système social.

Dans certains cas exceptionnels, elles peuvent même décider de vous expulser pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique, mais seulement si elles sont en mesure de prouver que vous représentez une **menace très grave**.

Tout ordre de quitter le territoire ou décision d'expulsion éventuelle doit vous être communiqué par écrit. Elle doit préciser tous les motifs invoqués et indiquer comment **faire**

**appel** et dans quels délais. Et a priori, une décision d'éloignement ne vous empêche pas en tout cas de « rentrer » dans le pays et d'y introduire une nouvelle demande de séjour (surtout s'il y a des éléments nouveaux).

Avant de prendre une décision d'éloignement du territoire, quelle qu'en soit la raison, les autorités concernées doivent impérativement tenir compte de la **situation de la personne intéressée**, notamment de la durée de son séjour, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle dans le pays de résidence, ainsi que de l'intensité de ses liens avec le pays d'origine.



**Attention !** Si vous recevez un **ordre de quitter le territoire** ou une décision quelconque limitant vos droits de séjour, ou pour obtenir en tout cas des conseils juridiques précis et personnels à ce sujet, avant d'aller consulter éventuellement un avocat, n'hésitez pas à consulter gratuitement à un conseiller syndical de l'**Inca Cgil** ou de la **Fgtb**, ou un conseiller Eures.

# 3. Lectures complémentaires

---

## Libre circulation des citoyens européens : du mauvais usage par la Belgique de ses banques de données sociales

*Opinion* d'Antoine Bailleux, professeur à l'USL, Jean-Yves Carlier, professeur à l'UCL et l'ULg et avocat, Daniel Dumont, professeur à l'ULB, Paul Martens, président émérite de la Cour constitutionnelle et chargé de cours honoraire de l'ULg et de l'ULB, Jean-François Neven, maître de conférences à l'UCL, publiée par *La Libre Belgique*, 5 février 2015 (<http://bit.ly/1ANCuVF>)

---

La libre circulation est un droit fondamental des citoyens de l'Union européenne. Longtemps, ce fut un droit incontesté des travailleurs. Des pays comme la Belgique, alors en panne de main-d'œuvre, en ont largement bénéficié. Opinion de plusieurs universitaires issus de l'ULB, l'UCL, l'USL et ULg.

Au gré des avancées de la construction européenne, la libre circulation s'est élargie, sous certaines conditions, aux personnes économiquement non actives. Cette extension qualitative ne s'est pas accompagnée d'une extension quantitative. Seuls moins de 3% des citoyens européens font usage de cette liberté de circulation. Cela est dû, d'une part, au caractère majoritairement sédentaire de la population européenne, d'autre part, aux conditions mises à l'usage de cette liberté de circulation. Le citoyen non actif doit en effet bénéficier, notamment, de ressources suffisantes afin de ne pas devenir « une charge déraisonnable » pour le système d'aide sociale de son pays de résidence. Dit autrement, le risque d'abus et de « tourisme social » souvent avancé est assez limité.

Le paradoxe de cette évolution est que dans le contexte d'une défiance grandissante des États à l'égard de la libre circulation, le renforcement des droits des personnes non actives se fait parfois au détriment de la correcte application des droits des travailleurs. Les récentes déconvenues d'un travailleur italien, arrivé en Belgique après plus de vingt ans d'activités professionnelles en Italie, en sont une bonne illustration.

Engagé en Belgique en juillet 2013, il a été licencié par son employeur pour des motifs économiques, en mars 2014. Il a alors sollicité et obtenu les allocations de chômage en Belgique. Mais après un peu moins de six mois de chômage, l'Office des étrangers lui a notifié un ordre de quitter le territoire. Il a donc été prié de retourner en Italie, où il n'a pourtant pas droit au chômage, puisque ce pays n'est pas son dernier pays d'emploi. En conséquence, malgré de nombreuses années de versement de cotisations sociales – plus de vingt ans –, il n'a finalement plus droit au chômage nulle part.

L'origine de cette situation réside moins dans un manque de coordination entre les législations de sécurité sociale des différents États membres que dans la mauvaise application faite par la Belgique des règles européennes sur le séjour.

Selon ces règles, le ressortissant européen a un droit inconditionnel au séjour tant qu'il travaille. S'il devient chômeur dans le courant de la première année d'activité, il conserve un droit de séjour pendant six mois au moins. Passé ce délai, il a droit au séjour s'il est inscrit comme demandeur d'emploi et a « des chances réelles » de trouver un travail.

Dans le cas de notre Italien, l'Office des étrangers a pris sa décision avant même l'échéance des six premiers mois de chômage et a considéré que la « longue période d'inactivité » de l'intéressé « démontre qu'il n'a aucune chance réelle d'être engagé ». Peut-on pourtant

raisonnablement considérer qu'une période de chômage de six mois est une longue période d'inactivité et qu'un salarié ayant plus de vingt ans d'expérience n'a aucune chance réelle d'être engagé ?

Malheureusement, ce cas n'est pas isolé. Les assertions réductrices et la motivation stéréotypée de l'Office des étrangers ne sont le fruit ni d'une erreur ni du hasard, mais le résultat d'un traitement de plus en plus automatisé du droit de séjour des Européens. L'Office prend désormais ses décisions sur la base d'un flux de données électroniques venant de l'ONEM qui, tous les trimestres, lui adresse la liste des Européens bénéficiaires d'allocations de chômage. De même, c'est sur la base d'un échange informatique de données avec le SPP Intégration sociale qu'il est statué sur le droit de séjour des personnes bénéficiaires de l'aide d'un CPAS.

En trois ans, de 2010 à 2013, le nombre d'expulsions des Européens a quasi décuplé, passant de l'ordre de trois cents à près de trois mille par an. Se fonder principalement sur les banques de données sociales permet de faire du chiffre, mais pas de respecter le droit européen, lequel exige qu'il ne puisse être mis fin au droit de séjour qu'au terme d'un examen individualisé et circonstancié. Seul cet examen individualisé et circonstancié garantit le respect des droits de tout travailleur européen.

La Commission européenne a déjà fait part de ses préoccupations à la Belgique, en février 2013. En bientôt deux ans, la situation n'a pas évolué. Si la Belgique ne modifie pas cette pratique, la Commission doit, pensons-nous, agir avec fermeté et engager une procédure devant la Cour de justice de l'Union européenne, contre la Belgique.

## Libre circulation : la Commission demande à la Belgique de respecter les règles de l'UE

Communiqués de presse de la Commission Européenne, du 21 février 2013 (<http://bit.ly/1NoXL1Q>)

---

La Commission européenne demande à la **Belgique** d'aligner sa législation sur la législation de l'UE.

En vertu de la [directive sur la libre circulation](#), les États membres doivent garantir que les citoyens de l'Union et les membres de leur famille, y compris les ressortissants de pays tiers, bénéficient pleinement de leurs droits à la libre circulation en matière d'entrée et de séjour dans un autre État membre et de protection contre l'éloignement.

La Belgique n'a pas correctement transposé certaines dispositions de la directive: elle ne facilite actuellement pas l'entrée et le séjour de membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui sont ressortissants de pays tiers. Elle ne simplifie notamment pas la délivrance de leurs visas ni de leurs cartes de séjour.

De plus, la Belgique n'a pas transposé toutes les garanties matérielles et procédurales contre l'éloignement de citoyens de l'Union qui ont recours au système belge d'assistance sociale: la législation belge ne prévoit pas d'évaluation individuelle de la situation personnelle du citoyen concerné avant la prise de toute mesure d'éloignement.

Par conséquent, les citoyens de l'UE ne sont actuellement pas protégés contre les mesures d'éloignement automatiques et ne sont pas en mesure de se protéger aisément contre les décisions illégales prises par les autorités belges.

De plus, les règles relatives à la protection contre l'éloignement pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique en vigueur en Belgique offrent des garanties uniquement aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui sont ressortissants de pays tiers et non à ceux qui sont citoyens de l'Union.

La demande de la Commission prend la forme d'un avis motivé conformément aux procédures d'infraction de l'UE. La Belgique dispose à présent de deux mois pour se conformer aux règles de l'Union européenne.

À défaut, la Commission européenne pourra saisir la Cour de justice de l'Union européenne.

## La Belgique expulse des travailleurs européens : et l'idéal européen alors ?

Carte blanche de Dominique Decoux, présidente du CPAS de Schaerbeek. Publiée le 3 avril 2014, Par Alter Échos (<http://bit.ly/1rR5XdT>)

---

Le 3 décembre dernier, Carlos, de nationalité espagnole, employé dans un hôpital public, a reçu un ordre de quitter le territoire (OQT). Il était pourtant porteur d'un titre de séjour en ordre, valable 5 ans. Il avait été engagé dans le cadre de l'article 60 §7 de la loi organique des CPAS. Cela n'est pas un cas isolé...

Ces derniers mois, d'autres CPAS bruxellois ont été confrontés à des OQT adressés, par l'Office des Étrangers, à des citoyens européens travaillant dans le cadre de l'article 60 §7.

Un emploi subsidié ne serait-il pas un vrai emploi ?

En retirant le droit de séjour à des Européens pleinement engagés dans un projet d'insertion socioprofessionnelle, l'État fédéral se justifie en prétextant du caractère subsidié des emplois « Article 60 ». Il ajoute par ailleurs que « ces emplois subsidiés, créés dans un but de réinsertion, ne peuvent être assimilés à des activités économiques réelles et effectives permettant à ce seul titre de se voir reconnaître la qualité de travailleur salarié. »

Ce raisonnement est pour le moins étrange, erroné, et disons-le, choquant à plus d'un titre. Il reflète une vision de la société qui, implicitement, hiérarchise les personnes et leurs activités en fonction de leur statut administratif et de leur plus ou moins grande utilité supposée. Par ailleurs, ces décisions et les arguments qui les motivent sont en parfaite contradiction avec l'esprit même des missions qui ont été confiées aux CPAS.

D'abord, selon l'Office des Étrangers, un travailleur engagé dans un emploi subsidié dans un but de réinsertion sociale ne pourrait être reconnu comme un travailleur salarié.

Cette remise en question de la qualité de travailleur salarié du travailleur « Article 60 » est parfaitement contestable en ce qu'elle contredit très clairement la loi organique des CPAS de 1976. Le SPP Intégration sociale explique d'ailleurs lui-même sur son site que le contrat de travail « Article 60 » est un contrat de travail salarié classique...

Une activité économique réelle et effective ?

Ensuite, un emploi subsidié à visée de réinsertion ne pourrait être considéré comme une activité économique réelle ?

Notre pays a mis en place, depuis le début des années 80, des plans d'aide à l'emploi, censés faciliter l'accès à l'emploi de « groupes-cibles » présentant potentiellement un handicap sur le marché de l'emploi (Activa, Rosetta, PTP, ACS...). Pourquoi l'État continue-t-il à financer ces mesures s'il considère qu'elles sont sans valeur économique ?

Plus fondamentalement, ce raisonnement nous amène à nous interroger sur la portée de l'utilisation de cette notion d'« activité économique réelle et effective ». Si nous devons considérer qu'un travailleur « article 60 » employé dans un hôpital n'exerce pas une activité économique réelle et effective, doit-on penser la même chose de tous les travailleurs du social, de la culture, des enseignants ? Toute activité ce qui ne peut se définir sur l'axe économique stricto sensu n'aurait-elle aucune valeur ? On peut évidemment tout craindre d'un tel raisonnement pour l'avenir !

Même en gardant un strict point de vue économique, cela vaudrait la peine d'interroger les employeurs qui font appel à ces travailleurs. Il est en effet à noter que, dans un nombre significatif de cas, ces travailleurs décrochent un contrat à durée indéterminée chez

l'employeur qui les avait embauchés d'abord comme « Article 60 ». Peut-on imaginer que la seule raison de leur engagement est l'empathie de cet employeur à leur égard ?

Pourtant, contrairement à ces engagements qui prouvent que ces personnes ne sont pas par « essence » perdues pour l'emploi ou privée de toute compétence, l'Office des Étrangers précise dans ces « ordres de quitter le territoire », que « le fait qu'il travaille dans le cadre de l'article 60, §7 précité prouve qu'il n'a aucune chance réelle d'être engagé dans le cadre d'une activité économique réelle, de sorte qu'il ne peut conserver son séjour sur cette base ».

Et nous atteignons là le sommet du raisonnement ! Ces propos sont inacceptables en ce qu'ils constituent une remise en cause profonde du travail des CPAS en matière d'insertion socioprofessionnelle, travail dont la qualité et le professionnalisme sont si souvent reconnus. Ils le sont aussi parce qu'ils sont totalement insultants vis-à-vis de l'ensemble des travailleurs « article 60 » qui poursuivent leur parcours d'insertion via ce type de contrat.

Si un certain nombre de bénéficiaires de l'aide du CPAS sont au départ éloignés de l'emploi, rappelons qu'ils ne le sont pas tous ; les indépendants aidés par le CPAS suite à une faillite, par exemple. Plus fondamentalement, l'accès à un emploi « Article 60 », passe par un bilan socioprofessionnel et régulièrement, par une formation qualifiante déterminée après un cheminement avec la personne concernée. Ce choix se fonde sur les compétences et désirs de la personne ainsi que, le plus souvent, sur les besoins du monde du travail. Ce dispositif complet contribue ainsi à augmenter l'offre de profils qualifiés pour les employeurs. Et cela ne fonctionne pas mal puisque, dans notre CPAS, dans les 3 mois après la fin de leur contrat plus de 40% des travailleurs « Article 60 » trouvent un emploi ou reprennent une formation pour approfondir leurs connaissances. Tous les Européens ne seraient-ils pas égaux en droit ?

Rappelons que dans l'Union européenne, la liberté de circuler et de s'installer dans un pays tiers est un droit fondamental. Les raisons avancées par l'Office des étrangers pour renvoyer chez eux ces citoyens européens le violent sans vergogne !

Certes, le droit de séjour pour une période supérieure à trois mois reste soumis à certaines conditions. Une de celles-ci est le fait d'exercer une activité en qualité de travailleur salarié, ce qui est bien le cas des travailleurs « article 60 ».

Maggie De Block, Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et la Lutte contre la Pauvreté, le confirme dans une réponse à la Chambre des Représentants le 20 janvier dernier. Pourtant étonnamment, certains OQT envoyés par l'Office le sont au nom de Madame De Block. Un travailleur, quel qu'il soit, contribue de diverses manières à la richesse d'un pays. Selon certains, les « articles 60 » constituent néanmoins une charge déraisonnable pour le budget de l'État. Comment ne pas s'en émouvoir ? L'Europe de la libre circulation des travailleurs ne vaudrait donc que pour quelques-uns, les plus qualifiés, les plus dotés en capitaux de départ ?

Ce n'est définitivement pas l'Europe dont je rêve !



## La Cour de justice UE aurait donné un soi-disant coup un d'arrêt au tourisme social. Un faux

Communiqué de presse de l'*Observatoire des politiques sociales en Europe*, décembre 2014  
<http://bit.ly/1x8xtXg>

---

En avalisant le refus d'allocations sociales à une citoyenne de nationalité roumaine, sans emploi, la Cour de justice aurait donné un soi-disant coup un d'arrêt au "tourisme social". La réalité est bien différente : rien ne change, la Cour a simplement rappelé que les États ne sont pas tenus d'octroyer des prestations sociales à des citoyens européens qui se rendent sur leur territoire dans l'unique but de bénéficier d'aides sociales.

*Les citoyens de l'Union économiquement inactifs qui se rendent dans un autre État membre dans le seul but de bénéficier de l'aide sociale peuvent être exclus de certaines prestations sociales.* C'est ce qui a été jugé le 11 novembre 2014, par un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, interrogée par le Tribunal social de Leipzig (Allemagne) dans le cadre d'un litige opposant deux ressortissants roumains, Mme Dano et son fils Florin, au *Jobcenter Leipzig*, lequel a refusé de leur octroyer des prestations de l'assurance de base. Il s'agissait plus précisément, pour Mme Dano, de la prestation de subsistance (*Existenzsichernde Regelleistung*) et, pour son fils, de l'allocation sociale (*Sozialgeld*) ainsi que de la participation aux frais d'hébergement et de chauffage.

Cette décision a suscité une forte émotion, et en quelques jours, a été maintes fois relancée, tant par les agences de presse qui suivent de près les dossiers européens, que par les medias généralistes. Et cela toujours avec des titres alarmistes, mis à part quelques rares exceptions comme par exemple Le Monde.

Le résultat a été de mettre du vent dans les voiles de la démagogie nationaliste, xénophobe et anti-européenne des partis conservateurs et d'extrême-droite.

Tout cela à notre avis à tort, et probablement sans avoir lu le dispositif du jugement. Voyons que dit exactement la Cour de justice de l'Union européenne.

En Allemagne, les étrangers qui entrent sur le territoire national afin d'obtenir l'aide sociale sont exclus des prestations de l'assurance de base (*Grundsicherung*), lesquelles visent notamment à assurer la subsistance des bénéficiaires.

Mme Dano n'est pas entrée en Allemagne pour y chercher un emploi et, bien qu'elle demande les prestations de l'assurance de base réservées aux demandeurs d'emploi, il ressort qu'elle ne recherche pas d'emploi. Elle n'a pas de qualification professionnelle et n'a jusqu'ici exercé d'activité professionnelle ni en Allemagne ni en Roumanie. Elle et son fils vivent depuis novembre 2010 en Allemagne où ils habitent chez une sœur de Mme Dano, laquelle pourvoit à leur alimentation. Mme Dano touche, pour son fils, des prestations pour enfant d'un montant de 184 euros ainsi qu'une avance sur pension alimentaire d'un montant de 133 euros par mois. Ces prestations ne sont pas en cause dans l'affaire.

Très concrètement, la Cour n'a fait que confirmer un dispositif qu'on connaît par cœur, à savoir que l'État membre d'accueil n'est pas obligé d'accorder une prestation d'assistance sociale pendant les trois premiers mois de séjour. Et que lorsque la durée du séjour est supérieure à trois mois mais inférieure à cinq ans (ce qui est en cause dans la présente affaire), le droit de séjour a pour condition le fait que la personne économiquement inactive « dispose de ressources propres suffisantes » (directive européenne 2004/38/CE).

La législation européenne mise en place en 2004 (et pas les juges !) cherche ainsi à « empêcher que les citoyens de l'Union économiquement inactifs utilisent le système de protection sociale de l'État membre d'accueil pour financer leurs moyens d'existence ».

En ce qui concerne plus précisément Mme Dano et son fils, la Cour observe qu'ils ne disposent pas de ressources suffisantes, si bien qu'ils ne peuvent réclamer un droit de séjour en Allemagne en vertu de la directive 2004/38/CE, 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

Bien sûr, on aurait bien voulu un vrai jugement d'ouverture, qui aurait renversé les frontières des systèmes nationaux de protection sociale. Un jugement vraiment révolutionnaire qui aurait alors bien mérité de faire la une de l'actualité internationale ! Mais est-ce la tâche des juges de réécrire les Traités ?

À la lecture de l'arrêt, nous voyons que ceci concerne strictement les citoyens « *qui se déplacent dans un autre État membre dans le seul but de bénéficier de l'aide sociale* ». Pour ce cas de figure, et rien que pour cela, il est confirmé l'exigence de « *disposer de ressources économiques suffisantes* », pour « *ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil* ». On peut l'aimer ou ne pas l'aimer. Nous, certainement, ne l'aimons pas. Mais il s'agit d'une condition établie en 2004 par la directive citée ci-dessus, qui - il faut le savoir - a globalement étendu le droit à la liberté de circulation, qui était autrement réservé aux « travailleurs » dès la naissance de la CEE en 1957.

L'arrêt du 11 novembre confirme également que dans l'appréciation des ressources économiques de la personne, les autorités de l'État membre d'accueil peuvent ne pas compter les allocations sociales que cet État pourrait éventuellement fournir : toujours rien de nouveau, la jurisprudence précédente (par exemple Brey, 2012) allait déjà dans cette direction.

Pour ceux qui ont le droit de séjour en tant que « travailleurs », salariés et non salariés ou demandeurs d'emploi, tels que définis par la Cour de justice, ne change rien.

Ce jugement a même confirmé que l'État « *doit tenir compte de la situation de la personne concernée* », à savoir de son intégration, de la durée de son séjour, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique et de leurs liens avec le pays d'origine.

En ce sens, la décision ne fournit aucun support juridique aux pratiques discriminatoires mises en œuvre par certains États membres, la Belgique en tête, visant à exclure les ressortissants étrangers de l'aide sociale et du droit à la résidence, grâce à un mécanisme « automatisant », qui ne tiennent nulle part compte de la situation spécifique des personnes impliquées, et qui sont, ceux-ci, interdits par la directive européenne. (...)



## 4. Des mots à retenir

---

**Aide sociale** Le but de l'aide sociale est de garantir un certain revenu minimal à toute la population. Ce revenu est financé par des impôts et n'est donc pas basé sur la rémunération. Le citoyen européen et les membres de sa famille ont droit à l'aide sociale s'ils ont un titre de **séjour de plus de 3 mois**. Pour en savoir plus : <http://bit.ly/1K45EK8>



**Attention** : le recours à l'aide sociale peut entraîner une **mesure d'expulsion**, si les autorités nationales considèrent que le citoyen devient une charge déraisonnable, mais ce n'est pas automatique !

**Article 60** L'article 60 est un contrat de travail à durée déterminée, institué par la loi organique des CPAS du 1976, ayant pour mission de faciliter la mise à l'emploi, grâce à l'expérience professionnelle acquise par l'intéressé, ou à fournir directement un emploi provisoire, lorsqu'une personne doit justifier d'une période de travail pour obtenir le bénéfice complet de certaines allocations sociales. Depuis avril 2014, un travailleur sous contrat article 60 est considéré comme un travailleur salarié à part entière et aucune décision de refus de séjour ou de retrait de séjour ne peut plus être prise sur cette base, hormis pour les exceptions d'ordre individuel<sup>56</sup>. Voir aussi : <http://bit.ly/1ngddTz>

**Assistance sociale** L'ensemble de mesures visant à contrer et surmonter des situations de pauvreté grâce à des services sociaux et à des avantages monétaires financés par la fiscalité générale. Le citoyen européen et les membres de sa famille ont droit à l'assistance sociale s'ils ont un titre de séjour de plus de 3 mois. Pour en savoir plus : <http://bit.ly/1K45EK8>



**Attention** : le recours à l'assistance sociale peut entraîner une **mesure d'expulsion**, si les autorités nationales considèrent que le citoyen devient une charge déraisonnable, mais ce n'est pas automatique !

**Carte européenne d'assurance maladie** La Carte européenne d'assurance maladie (CEAM) permet à son détenteur de bénéficier d'une prise en charge pour les soins de santé médicalement nécessaires survenus à l'occasion de séjours temporaires (vacances, séjour professionnel ou séjours linguistiques par exemple) sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne (ou en Norvège, au Liechtenstein, en Islande et en Suisse), quelle que soit la nature du séjour (professionnel ou non professionnel) ou la qualité du titulaire de la carte (travailleur, pensionné, chômeur, étudiant, etc.).

**Charge déraisonnable** La Directive 2004/38/CE stipule la possibilité de mettre fin au droit de séjour d'un citoyen européen à certaines conditions, par exemple s'il devient une « charge déraisonnable » pour le système d'assistance sociale (un concept faisant l'objet de diverses interprétations). Ce critère ne s'applique ni au citoyen de l'Union qui possède la qualité de travailleur salarié, non salarié ou chercheur d'emploi ni aux membres de sa famille. Pour être à l'abri d'une expulsion éventuelle, les personnes considérées économiquement inactives (par exemple les retraités) doivent donc disposer de **ressources suffisantes** et doivent avoir une **assurance maladie complète**. Néanmoins, le fait qu'un citoyen européen économiquement inactif soumette une demande d'aide sociale à l'État membre d'accueil en cas de besoin ne constitue pas en soi un motif juridique permettant d'annuler son droit de séjour et sa demande

---

<sup>56</sup> Chambre des Représentants de Belgique, *Note de politique générale. Asile et Migration*, 28 novembre 2014, pages 27-28 (<http://bit.ly/1aKz8F>).

doit être examinée en fonction de sa situation personnelle, de la durée du séjour et du montant de l'aide accordée. Voir aussi : <http://bit.ly/1zXBhlf>

**Citoyenneté européenne** Est citoyen de l'Union européenne toute personne ayant la nationalité d'un État membre. Les citoyens européens disposent du droit de circuler et de séjourner, de travailler et d'étudier sur le territoire des autres pays membres. Ils disposent des droits de vote et d'éligibilité (être élu) aux élections municipales et aux élections du Parlement européen dans l'État membre où ils résident. Voir aussi : <http://bit.ly/1K46F4V>

**Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)** C'est l'une des sept institutions de l'Union européenne. Elle veille à l'application du droit de l'Union et à l'uniformité de son interprétation, contrôle la légalité des actes des institutions européennes, statue sur le respect par les États membres des obligations qui découlent des traités et interprète le droit de l'Union à la demande des juges nationaux. Site web : <http://curia.europa.eu>

**Conseil du Contentieux des Étrangers** Le Conseil du Contentieux des Étrangers est la juridiction administrative à saisir pour tout recours contre les décisions de l'Office des Étrangers et du Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides, ainsi que contre toutes les autres décisions individuelles prises en application de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Loi sur les étrangers). Voir aussi : [www.rvv-cce.be](http://www.rvv-cce.be)

**Coordination de la sécurité sociale** La coordination des systèmes de sécurité sociale vise à faciliter la liberté de circulation des citoyens dans l'Union européenne. Elle se fonde sur la coopération des administrations nationales de sécurité sociale. Son objectif est d'éviter qu'un citoyen se trouve – d'un point de vue de la protection sociale - dans une situation défavorable par le seul fait d'avoir résidé et travaillé dans plusieurs États membres. Ses règles sont également d'application pour les ressortissants de pays tiers, ayant travaillé dans au moins deux États membres. Voir aussi : <http://bit.ly/1HeDLxX>

**Conseillers EURES** Les conseillers EURES sont des spécialistes qui ont acquis des connaissances spécialisées des aspects pratiques, juridiques et administratifs de la mobilité du travail sur les plans transfrontalier. Ils travaillent au sein des services publics de l'emploi ou des organisations syndicales des pays membres. Pour trouver un conseiller EURES dans votre pays : <http://bit.ly/1L1xTsS>

**Directive 2004/38/CE** C'est la loi de l'Union européenne qui établit les règles de la **Libre circulation**. Tous les États membres de l'UE doivent transposer ces règles dans leur législation nationale. Voir aussi : <http://bit.ly/1H08qx7>

**Droit d'entrée et de séjour jusqu'à trois mois** Pour des séjours jusqu'à 3 mois, la seule formalité imposée au citoyen de l'UE et aux membres de sa famille qui l'accompagnent ou le rejoignent est la possession d'un document d'identité ou d'un passeport en cours de validité. Le pays d'accueil pourra demander à l'intéressé de signaler sa présence sur son territoire dans un délai raisonnable et non discriminatoire. Voir aussi : <http://bit.ly/1zXBhlf>

**Droit de séjour plus de trois mois** Le droit de séjour pour une période supérieure à trois mois reste soumis à des conditions: soit exercer une activité économique en qualité de travailleur salarié ou non salarié; soit disposer de ressources suffisantes et d'une assurance maladie afin de ne pas devenir une **charge déraisonnable** pour l'État; soit être membre de la famille qui accompagne ou rejoint un citoyen de l'UE entrant dans une des catégories susdites. Voir aussi : <http://bit.ly/1zXBhlf>

**Droit de séjour permanent** Les citoyens de l'UE et les membres de leur famille acquièrent le droit de séjour permanent dans le pays d'accueil après y avoir légalement résidé durant une période ininterrompue de 5 ans, pour autant qu'il n'ait pas fait l'objet d'une mesure d'éloignement. Le droit de séjour permanent n'est plus soumis à aucune condition. Une fois acquis, le droit de séjour permanent se perd uniquement en cas d'absence d'une durée supérieure à 2 ans consécutifs du pays d'accueil ou pour des raisons d'ordre public. Dans certains cas, le droit de séjour permanent dans un pays de l'UE peut être accordé avant cette période de 5 ans. Voir aussi : <http://bit.ly/1zXBhlf>

**Espace économique européen** L'Espace économique européen (EEE) est une union économique rassemblant 31 États européens : les 28 États membres de l'Union européenne, et l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein.

**États membres (ou pays membre) de l'UE** Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays Bas, Pologne, Portugal, République Tchèque, Roumanie, Royaume Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède

**Libre circulation** Les citoyens européens disposent du droit de circuler et de séjourner, de travailler et d'étudier sur le territoire des autres pays membres. L'exercice de ces droits est assorti de limitations et de conditions. Voir aussi : <http://bit.ly/1B5iyOy>

**Ordre de quitter le territoire** Si des ordres de quitter le territoire sont délivrés aux citoyens européens, ceux-ci peuvent toujours, en vertu du principe de libre circulation, réintroduire immédiatement une nouvelle demande d'enregistrement, s'ils remplissent les conditions décrites plus haut : soit exercer une activité économique en qualité de travailleur salarié ou non salarié; soit disposer de ressources suffisantes et d'une assurance maladie afin de ne pas devenir une **charge déraisonnable** pour l'État; soit être membre de la famille qui accompagne ou rejoint un citoyen de l'UE entrant dans une des catégories susdites. Voir aussi : <http://bit.ly/1zXBhlf>

**Pays tiers (ou état tiers)** Dans ce guide, tous les États qui ne font pas partie de l'UE, ni de l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse.

**Personnes économiquement actives** Les citoyens de l'Union ont le droit de séjourner dans l'État membre d'accueil s'ils y exercent une activité économique. Sont considérés comme étant actifs les travailleurs salariés et non salariés ainsi que les demandeurs d'emploi.

**Personnes économiquement inactives** Sont considérées comme étant inactives les personnes qui ne sont ni en emploi, ni au chômage: étudiants, retraités, hommes et femmes au foyer, personnes en incapacité de travailler, etc. Les citoyens de l'Union considérés inactifs doivent disposer de ressources suffisantes et d'une assurance maladie afin de ne pas devenir une **charge déraisonnable** pour l'État. Voir aussi : <http://bit.ly/1zXBhlf>

**Prestations sociales non contributives** C'est l'ensemble des prestations sociales qui sont versées sans contrepartie de cotisations (comme par exemple le revenu d'intégration en Belgique).

**Protection sociale** C'est l'ensemble des mesures organisées par l'État, visant à protéger toute personne d'une série définie de risques ou de besoins, au travers de trois grands champs d'intervention : sécurité sociale (prévoyance), santé et assistance.

**Règlement 883/2004** C'est la loi de l'Union européenne qui établit les règles de la **Coordination de la sécurité sociale**. Le règlement est directement applicable à tous les États membres de l'UE sans nécessiter la moindre transposition en droit interne. Voir aussi : <http://bit.ly/1HeDLxX>

**Ressources suffisantes** Les personnes n'exerçant pas d'activité économique doivent fournir la preuve qu'elles disposent d'une couverture d'**assurance maladie** complète et de ressources suffisantes pour ne pas devenir une **charge déraisonnable** pour l'État membre d'accueil. Il n'existe aucun montant fixe de ressources que les États membres de l'UE peuvent imposer comme «suffisantes». Les citoyens de l'Union sont automatiquement considérés comme disposant de ressources suffisantes dès lors que le niveau de leurs ressources est supérieur au seuil en deçà duquel une allocation minimale de subsistance (ou la pension minimale de sécurité sociale) est octroyée dans l'État membre d'accueil. En deçà de ce seuil, les autorités nationales doivent procéder à un examen approfondi et individuel tenant compte de la situation personnelle de l'intéressé. Elles peuvent, si nécessaire, vérifier l'existence des ressources, leur légalité, leur montant et leur disponibilité. Les ressources provenant d'un tiers doivent être acceptées. Voir aussi : <http://bit.ly/1zXBhlf>

**Sécurité sociale** L'ensemble des prestations servies par l'État sur la base d'un mécanisme d'assurance obligatoire (par exemple : assurance contre la vieillesse, contre le chômage, contre les accidents du travail, etc.).

**Totalisation** C'est un des principes fondamentaux de la **Coordination de la sécurité sociale**. Il permet de calculer et d'utiliser (totaliser) les différentes périodes d'emploi, d'assurance et de résidence accomplies par la même personne dans différents États membres afin de calculer une seule prestation de sécurité sociale (par exemple, la pension ou le chômage).

**Travailleur** Au sens du droit de l'Union européenne, est considéré comme travailleur toute personne qui accomplit pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle touche une rémunération. Il faut en conséquence : une prestation de travail, une rémunération et un lien de subordination.

## 5. Références

---

Association européenne des droits de l'Homme (AEDH) et al., Pétition au Parlement européen relative à l'éloignement et à l'enfermement des citoyens européens, 25 février 2015 (<http://bit.ly/1eQm2At>)

Bernard E., « Qualification de travailleur ressortissant de l'Union européenne ayant vocation à une aide aux études dans un autre État membre », in *Actualités Droits-Libertés*, CREDOF, 29 juillet 2013 (<http://bit.ly/1cexl4q>)

Blauberger M., Schmidt S.K., « Welfare Migration? Free Movement of EU Citizens and Access to Social Benefits », *Research & Politics*, Volume 1 (3), 2014, pp. 1-7 (<http://bit.ly/1MZWhLu>)

Caldarini C., Denagtergal C., « Liberi di sloggiare », *Rassegna Sindacale*, 16-22 octobre 2014, pp. 14-15

Caldarini C. et al., *Les expulsions de citoyens et citoyennes européens. Un phénomène qui nous alarme, et nous mobilise*. Carte blanche, 23/5/2014 (<http://bit.ly/1x0COR5>).

Caldarini C. et al., « Uitzettingen van EU-burgers. Een fenomeen dat ons alarmeert, en mobiliseert », *Knack*, 16/05/2014 (<http://bit.ly/1sM3qqP>)

Carlier J.Y., « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *Journal de droit européen*, 167/2014 (<http://bit.ly/19zhVXH>)

Chambre des Représentants de Belgique, *Note de politique générale. Asile et Migration*, 28 novembre 2014 (<http://bit.ly/1aIKz8F>)

Ciré, *Le droit de séjour des citoyens européens en Belgique*, avril 2014 (<http://bit.ly/1GKbFKZ>)

Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé, Section "sécurité sociale", *Délibération n° 13/051 du 7 mai 2013 concernant la communication de données à caractère personnel relatives à des citoyens de l'Union européenne par l'Office national de l'emploi à l'Office des étrangers*, CSSS/13/117 (<http://bit.ly/1t6JttU>)

Commission européenne, *Libre circulation: la Commission demande à la Belgique de respecter les règles de l'UE*, MEMO/13/122, 21/02/2013 (<http://bit.ly/1dLUDMz>)

Commission européenne, *Libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille: cinq actions pour faire la différence*, 2013 (<http://bit.ly/1zXBhlf>)

Commission européenne, *Circuler et séjourner librement en Europe. Guide de vos droits en tant que citoyen de l'Union européenne*, 2013 (<http://bit.ly/1DDkDVy>)

Commission européenne, *Prestations de sécurité sociale: la Commission traduit le Royaume-Uni devant la Cour de justice pour mauvaise application des règles de sauvegarde des droits des citoyens de l'Union*, IP/13/475, 30/05/2013 (<http://bit.ly/1oxg4sA>)

Commission européenne, *Lignes directrices destinées à améliorer la transposition et l'application de la directive 2004/38/CE*, 2009 (<http://bit.ly/1zXBhlf>)

Cour constitutionnelle, *Arrêt n° 95/2014 du 30 juin 2014* (<http://bit.ly/1w8BxZA>)

Decoux D., « La Belgique expulse des travailleurs européens : et l'idéal européen alors ? », *Alter Échos*, 3 avril 2014 (<http://bit.ly/1rR5XdT>)



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 (<http://bit.ly/1H08qx7>)

European Commission, *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*. Final report, 2013 (<http://bit.ly/1BxQkf8>)

Giulietti C., *The welfare magnet hypothesis and the welfare take-up of migrants*, IZA World of Labor 2014 (<http://bit.ly/1GVPVrt>).

Huens V., Article 60§7. *Derrière le mécanisme administratif: des travailleurs, des réalités et des enjeux*, Analyse SAW-B, 2013 (<http://bit.ly/1ngddTz>)

Maira M., « Pas d'Européens précarisés en Belgique », *La Revue Nouvelle*, Août 2014, n°8 (<http://bit.ly/1w78rrG>)

Morelli A. (dir.), *Les émigrants belges*, Evo-Histoire, Bruxelles, 1998.

Mormont H., Neven J-F., « Le droit à l'aide sociale et le droit à l'intégration sociale en faveur des étrangers : questions d'actualité », dans Clesse J., Hubin J. (sous la direction de), *Questions spéciales de droit social. Hommage à Michel Dumont*, pp. 13-49, Larcier, 2014 (<http://bit.ly/1wGGSp5>)

MYRIA Centre fédéral Migration, *Migration en droits et en chiffres 2015*, Bruxelles, 2015 (<http://bit.ly/1K98Pfb>)

Neven J-F., « Citoyens européens, CPAS et expulsions : le mode d'emploi de l'Office de étrangers », *La Revue Nouvelle*, Avril-Mai 2014, n°4-5 (<http://bit.ly/1wco3wf>)

OCDE, *Études économiques de l'OCDE. Belgique. Synthèse*, février 2015 ([bit.ly/1za7OP6](http://bit.ly/1za7OP6))

OCDE, *Perspectives des migrations internationales*, 2013 (<http://bit.ly/1DaVfqG>).

Office des étrangers, SPF, *Rapports d'activités* (<http://bit.ly/1vHzUyt>)

Pascouau Y., *Strong attack against the freedom of movement of EU citizens: turning back the clock*, EPC, 30 April 2013 (<http://bit.ly/1FzCtvI>)

Pauwels F. & Wets J., Peña-Casas R. & Ghailani D., *Activités des CPAS belges en faveur de l'intégration sociale des migrants: une étude exploratoire*, HIVA-KU Leuven & OSE, 2012 (<http://bit.ly/1tts004>)

Porta E., *L'Europe, laboratoire des nouvelles migrations artistiques ?*, SMart, sous licence Creative Commons, 2013 (<http://bit.ly/1wffWjO>)

Porta E., *Belgique - Europe : des restrictions budgétaires à l'immigration choisie*, SMart, 2014 (<http://bit.ly/1sfeKJb>)

Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (<http://bit.ly/1rStmM4>)

SPF Sécurité sociale, *Tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur la sécurité sociale*, Janvier 2014 (<http://bit.ly/1DMt6V1>)

Université Catholique de Louvain & Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, *Migrations et populations issues de l'immigration en Belgique*, Rapport statistique et démographique, 2013 (<http://bit.ly/1GajAM1>)

# 6. Liens utiles

---

## Syndicats

CES | Confédération européenne des syndicats ([www.etuc.org](http://www.etuc.org))

CES | Guide pour le travailleur mobile européen (<http://bit.ly/1GtbJL3>)

FGTB ([www.fgtb.be](http://www.fgtb.be))

FGTB Wallonne ([www.fgtb-wallonne.be](http://www.fgtb-wallonne.be))

INCA CGIL ([www.inca.it](http://www.inca.it))

INCA CGIL Belgique ([www.inca-cgil.be](http://www.inca-cgil.be))

Observatoire INCA CGIL des politiques sociales en Europe ([www.osservatorioinca.org](http://www.osservatorioinca.org))

## Union européenne

Aide et conseils pour les citoyens de l'UE

([http://europa.eu/youreurope/citizens/index\\_fr.htm](http://europa.eu/youreurope/citizens/index_fr.htm))

Guide de vos droits en tant que citoyen de l'Union européenne (<http://bit.ly/1DDkDVy>)

Coordination de la sécurité sociale (<http://bit.ly/1HeDLxX>)

Directive 2004/38/CE (<http://bit.ly/1H08qx7>)

Réseau de conseillers EURES (<http://bit.ly/1L1xTsS>)

## Belgique fédérale

Office des étrangers (<https://dofi.ibz.be>)

Conseil du Contentieux des Étrangers ([www.rvv-cce.be](http://www.rvv-cce.be))

SPF Sécurité sociale (<http://bit.ly/1DMt6V1>)

Centre fédéral Migration - Centre pour l'égalité des chances ([www.diversite.be](http://www.diversite.be))

Centre fédéral Migration – Newintown ([www.newintown.be](http://www.newintown.be))

## Centres Régionaux d'Intégration

Centre d'action interculturelle de la province de Namur ([www.cainamur.be](http://www.cainamur.be))

Centres Régional de Verviers d'Intégration ([www.crvl.be](http://www.crvl.be))

Centre Régional d'Intégration du Brabant Wallon ([www.cribw.be](http://www.cribw.be))

Centre Régional d'Action Interculturelle du Centre ([www.ceraic.be](http://www.ceraic.be))

Centre Régional d'Intégration de Charleroi ([www.cricharleroi.be](http://www.cricharleroi.be))

## Associations

ADDE | Association pour le droit des étrangers ([www.adde.be](http://www.adde.be))

CBAI | Centre Bruxellois d'Action Interculturelle ([www.cbai.be](http://www.cbai.be))

CEPAG | Centre d'Éducation Populaire André Genot ([www.cepag.be](http://www.cepag.be))

CIRÉ | Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Étrangers ([www.cire.be](http://www.cire.be))

Europe 4 People ([www.europe4people.org](http://www.europe4people.org))

La Comune del Belgio (<http://lacomunedelbelgio.altervista.org>)

Objectif ([www.allrights.be](http://www.allrights.be))



# 7. À qui s'adresser

---

## INCA CGIL [www.inca-cgil.be](http://www.inca-cgil.be)

|                            |                              |   |
|----------------------------|------------------------------|---|
| <b>Bruxelles - Brussel</b> | 1040<br>Rue De La Loi, 26/20 | +32 2 280 14 39<br><a href="mailto:bruxelles.belgio@inca.it">bruxelles.belgio@inca.it</a> |
| <b>Charleroi</b>           | 6000<br>Boulevard Mayence, 1 | +32 7 131 78 53<br><a href="mailto:charleroi.belgio@inca.it">charleroi.belgio@inca.it</a> |
| <b>Genk</b>                | 3600<br>Vennestraat 98 Bus 1 | +32 8 965 06 31<br><a href="mailto:genk.belgio@inca.it">genk.belgio@inca.it</a>           |
| <b>La Louvière</b>         | 7100<br>Rues Aubry, 23       | +32 64 23 61 22<br><a href="mailto:louviere.belgio@inca.it">louviere.belgio@inca.it</a>   |
| <b>Liège</b>               | 4000<br>Quai de Rome, 71     | +32 4 252 76 80<br><a href="mailto:liegi.belgio@inca.it">liegi.belgio@inca.it</a>         |
| <b>Mons</b>                | 7000<br>Rue de Dinant, 25    | +32 65 34 79 19<br><a href="mailto:mons.belgio@inca.it">mons.belgio@inca.it</a>           |

## FGTB / ABVV [www.fgtb.be](http://www.fgtb.be) / [www.abvv.be](http://www.abvv.be)

|                                  |  |  |
|----------------------------------|--|--|
| <b>Bruxelles - Brussel</b>       | 1000<br>Rue Haute - Hoogstraat 42        | Hanne SANDERS<br><a href="mailto:hanne.sanders@abvv.be">hanne.sanders@abvv.be</a><br>+32 2 289 08 69                   |
| <b>Fgtb wallonne</b>             | 5000 Beez<br>Rue de Namur 47             | Didier PIRONET<br><a href="mailto:didier.pironet@cepag.be">didier.pironet@cepag.be</a><br>+32 81 26 51 89              |
| <b>Province de Hainaut</b>       | 7500 Tournai<br>12A, Rue du Crampon      | Nadine Vanhove<br><a href="mailto:nadine.vanhove@fgtb.be">nadine.vanhove@fgtb.be</a><br>+32 69 88 18 10                |
| <b>Province de Liège</b>         | 4000 Liège<br>9/11, Place St-Paul        | Fanette Duchesne<br><a href="mailto:fanette.duchesne@fgtb.be">fanette.duchesne@fgtb.be</a><br>+32 4 221 96 53          |
| <b>Province de Luxembourg</b>    | 6700 Arlon<br>80, Rue des Martyrs        | Cindy Bontems<br><a href="mailto:cindy.bontems@fgtb.be">cindy.bontems@fgtb.be</a><br>+32 63 24 22 60                   |
| <b>Provincie West-Vlaanderen</b> | 8930 Menen<br>August Debunnestraat 49-51 | Christophe Declercq<br><a href="mailto:christophe.declercq@abvv.be">christophe.declercq@abvv.be</a><br>+32 56 52 02 01 |

**Pour en savoir plus :**

Observatoire des politiques sociales en Europe

INCA CGIL

Rue de la Loi, 26/20

B-1040 Bruxelles

[osservatorio@osservatorioinca.org](mailto:osservatorio@osservatorioinca.org)

[osservatorioinca.org](http://osservatorioinca.org)

+32 2 2335432

