

Vers l'édification d'un statut social unique du ressortissant européen grâce au lien d'intégration ?

Mémoire réalisé par
Tiffanie Lippens

Promoteur
Jean-Yves Carlier

Année académique 2014-2015
Master en droit

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL.

Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une oeuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Je tiens tout d'abord à exprimer ma gratitude envers le dévoué Professeur Jean-Yves CARLIER pour ses précieux conseils tout au long des deux années qui ont précédé la remise du mémoire.

Je suis également particulièrement reconnaissante envers mon entourage et François KARTHEUSER pour le soutien apporté.

Enfin, je remercie Muriel CORTHALS et Julie DE WILDE qui ont courageusement relu chacun de mes travaux réalisés au cours de ces cinq années d'études.

PRÉCISIONS TERMINOLOGIQUES

Afin de faciliter la lecture du présent mémoire, nous ne ferons référence qu'au droit actuellement en vigueur.

TITRE INTRODUCTIF

1. Fin du « tourisme social » ? Faut-il refuser les droits sociaux aux citoyens de l'Union européenne sans activité économique ? *Quid* de ceux employés dans des activités faiblement rémunérées ?

Les délicates questions des droits sociaux et du « tourisme social » sont aujourd'hui plus que jamais au cœur de l'actualité. Aussi, elles mobilisent l'ensemble des acteurs de l'Union européenne.

A l'approche de la levée de la période transitoire imposant des limitations à la libre circulation des travailleurs originaires de Roumanie et de Bulgarie dans neuf États membres, les ministres de l'Intérieur de l'Allemagne, l'Autriche, les Pays-Bas et le Royaume-Uni adressèrent une lettre au Conseil de l'Union européenne dans laquelle ils requéraient de plus fortes sanctions pour lutter contre les « immigrants des autres États membres [qui] abusent de la libre circulation pour bénéficier d'avantages sociaux »¹.

De même, lors de sa campagne précédant les élections britanniques qu'il a remportées, D. CAMERON pointa la « nécessité absolue » de réformer la libre circulation des citoyens ainsi que celle des travailleurs, visant principalement les employés peu qualifiés et peu rémunérés².

Ces questions n'échappent pas non plus aux institutions de l'Union qui tentent malgré le contexte de crise, de chômage et d'austérité « de maintenir les acquis de la libre circulation »³.

2. Le présent mémoire a pour ambition de passer en revue ces acquis en matière d'aide sociale afin de déterminer si malgré les réticences des États membres l'édification d'un statut social unique du ressortissant européen est réalisable ?

¹ Document du Conseil de l'Union européenne, n° 10313/13 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *J.D.E.*, 2014, p. 167 ; M. MORSA, « Liberté de circulation des citoyens européens non actifs économiquement », in *Droit du travail européen* (sous la coord. de D. MARTIN, M. MORSA, P. GOSSERIES), Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 133-134.

² A. CHRISTOFI, « Arrêt « Dano » », *R.D.U.E.*, 2014, p. 811 ; H. VERSCHUEREN, « Preventing « Benefit tourism » in the EU: a narrow or broad interpretation of the possibilities offered by the ECJ in *Dano*? » *Com. M.L.R.*, 2015, p. 363 ; « David Cameron urges EU support for migration plans », BBC News, disponible sur le site : www.bbc.com/news/uk-politics-30224493, [consulté en ligne le 01/08/2015] ; « Immigration : David Cameron veut une modification des traités européens », Le Figaro, disponible sur le site : www.lefigaro.fr/international/2014/11/28/01003-20141128ARTFIG00163-immigration-david-cameron-veut-une-modification-des-traites-europeens.php, [consulté en ligne le 01/08/2015].

³ J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 167 ; L. ISIDRO, « De la citoyenneté sociale au « tourisme social » », *loc. cit.* ; M. MORSA, « Liberté de circulation des citoyens européens non actifs économiquement », *loc. cit.*, pp. 133-134.

3. L'origine de la libre circulation des personnes – « Les libertés de circulation forment l'épine dorsale du projet européen »⁴. Dans les premiers temps de son élaboration, la liberté de circulation des personnes garantie dans le traité de Rome ne se concevait qu'exclusivement par ses finalités économiques : seule la liberté de déplacement des facteurs de production (travailleurs salariés (article 45 TFUE) ou non-salariés (article 49 TFUE) et prestataires de services (article 56 TFUE)) était prévue dans le but de décharger les régions saturées vers les régions demandeuses d'emplois⁵. Peu de personnes osaient cependant faire le pas, en raison de différents obstacles d'ordre sociaux, culturels, économiques et linguistiques. En vue de les éliminer, le législateur européen adopte plusieurs instruments. Parmi ceux-ci, l'on retrouve notamment le règlement n° 883/2004 sur la coordination des régimes de sécurité social et le règlement n° 492/2011 afférent à l'abolition des discriminations entre les travailleurs migrants et les travailleurs nationaux⁶.

4. La notion de travailleur – En l'absence de définition législative de la notion de travailleur, la Cour de justice la définit de manière autonome évitant ainsi que les législations nationales ne restreignent unilatéralement la portée de la liberté fondamentale de circulation⁷. Bénéficie de la qualité de travailleur salarié, toute personne qui « accomplit pendant un certain temps, en faveur d'une autre [personne] et sous la direction de celle-ci des prestations en contrepartie desquelles elle touche une rémunération »⁸. Ces trois critères que sont l'activité réelle et effective, le lien

⁴ J.-Y. CARLIER, C. CHENEVIÈRE (dir.), *La libre circulation des travailleurs et des citoyens*, Cahiers du CeDIE 2013/7, www.uclouvain.be/cedie, consulté le 18/12/2014, p. 5.

⁵ N. ACH, « La citoyenneté européenne au service d'une Europe sociale », *J.T.D.E.*, 2006, p. 130 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, 3^e édition, Oxford, Oxford University Press, 2010, p. 230 ; C. BRIÈRE, « Le statut du partenaire. La marche difficile vers une reconnaissance uniforme d'un droit de séjour », *R.D.U.E.*, 2011, p. 81 ; C. DENIZEAU, « CJCE, 27 octobre 2007, *Morgan et Buche*, aff. jointes C-11/06 et C-12/06, Rec. p. I-9161 », *R.A.E.*, 2007-2008, p. 492.

⁶ Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, *J.O.U.E.*, 30 avril 2004, L166, p. 1 venu se substituer au Règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, *J.O.C.E.*, 5 juillet 1971, L149, p. 2 ; Règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, *J.O.U.E.*, 27 mai 2011, L141, p. 1 venu se substituer au Règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, *J.O.C.E.*, 19 octobre 1968, L257, p. 2 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, loc. cit., p. 230.

⁷ Arrêt *Unger*, 75/63, EU:C:1964:19, pts 8-13 ; Arrêt *Levin*, 53/81, EU:C:1982:105, pts 9 et 11 ; Arrêt *Lawrie-Blum*, 66/85, EU:C:1986:284, pt 16 ; J.-Y. CARLIER, E. GUILD (dir.), *L'avenir de la libre circulation des personnes dans l'UE*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 43 ; J.-Y. CARLIER, *La condition des personnes dans l'Union Européenne*, Bruxelles, Larcier, 2007, p. 45 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, loc. cit., p. 274 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et la libre circulation : du critère économique au statut unique*, Bâle, Helbing und Lichtenstein, 2013, p. 46 ; C. KADDOUS, D. GRISEL, *Libre circulation des personnes et des services*, Bâle, Helbing Lichtenhahn, 2012, p. 195 ; D. MARTIN, « Libre circulation des travailleurs », *Jurisclasser Europe Traité*, fasc. 601, mis à jour au 15 janvier 2014, p. 4 ; M. SCHMITT, *Droit du travail de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2011, p. 40.

⁸ Arrêt *Lawrie-Blum*, loc. cit., pt 17. Il convient de préciser que cette définition du travailleur salarié est propre à la libre circulation et ne correspond pas forcément à celle appliquée dans d'autres domaines du droit de l'Union

de subordination et la rémunération reçoivent une lecture jurisprudentielle extensive⁹. Ce faisant, le travail à temps partiel, le travail de courte durée ainsi que le travail faiblement rémunéré sont sans incidence sur la qualité de travailleur¹⁰. De même, cette interprétation extensive conduit la Cour à accorder certains droits des travailleurs à des personnes situées en amont ou en aval d'une activité économique tels que les étudiants, les chercheurs d'emploi et les anciens travailleurs¹¹.

5. Le principe d'égalité de traitement – Relèvent du champ d'application matériel de la libre circulation deux droits : « la circulation et l'égalité »¹². Le principe d'égalité de traitement, concept clé de ce mémoire et consacré à l'article 18 TFUE, suppose la « suppression des discriminations fondées sur la nationalité entre ressortissants des États membres »¹³. Une « expression spécifique » de ce droit est prévu en matière de libre circulation des travailleurs au deuxième paragraphe de l'article 45 TFUE qui dispose : « [La libre circulation des travailleurs] implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail »¹⁴.

Se voient ainsi, en principe, interdites par la jurisprudence de la Cour de justice les discriminations dites directes ou ostensibles qui sont directement fondées sur la nationalité mais aussi les discriminations indirectes ou déguisées « qui, par application d'autres critères de

européenne (C. KADDOUS, D. GRISEL, *Libre circulation des personnes et des services*, loc. cit., pp. 196 et 197 ; D. MARTIN, « La libre circulation des travailleurs », loc. cit., p. 5.).

⁹ Arrêt *Lawrie-Blum*, loc. cit., pt 16 ; J.-Y. CARLIER, E. GUILD (dir.), *L'avenir de la libre circulation des personnes dans l'UE*, loc. cit., pp. 42-43 ; C. KADDOUS, D. GRISEL, *Libre circulation des personnes et des services*, loc. cit., pp. 195-196 ; D. MARTIN, « La libre circulation des travailleurs », loc. cit., p. 4 ; M. SCHMITT, *Droit du travail de l'Union européenne*, loc. cit., pp. 40-41.

¹⁰ Arrêt *Levin*, loc. cit., pts 15-17 ; Arrêt *Kempf*, 139/85, EU:C:1986:223 ; Arrêt *Ninni-Orasche*, C-413/01, EU:C:2003:600, pt 32 ; Arrêt *Vatsouras et Koupatantze*, C-22/08 et C-23/08, EU:C:2009:334, pts 29-30 ; J.-Y. CARLIER, *La condition des personnes dans l'Union Européenne*, loc. cit., p. 45 ; C. KADDOUS, D. GRISEL, *Libre circulation des personnes et des services*, loc. cit., pp. 197-198, 203 et 211 ; D. MARTIN, « La libre circulation des travailleurs », loc. cit., pp. 4-5.

¹¹ Arrêt *Gravier*, 293/83, EU:C:1985:69 ; Arrêt *Raulin*, 357/89, EU:C:1992:87 ; Arrêt *Antonissen*, C-292/89, EU:C:1991:80 ; Arrêt *Tsotras*, C-171/91, EU:C:1993:215 ; J.-Y. CARLIER, *La condition des personnes dans l'Union Européenne*, loc. cit., pp 52-55 et 57-58 ; A. MASSON, P. NIHOUL, *Droit de l'Union européenne : droit institutionnel et droit matériel : théorie, exercices et éléments*, Bruxelles, Larcier, 2011, p. 443

¹² J.-Y. CARLIER, *La condition des personnes dans l'Union Européenne*, loc. cit., p. 91.

¹³ *Ibid.*.

¹⁴ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée), J.O.U.E., 30 mars 2010, C 83, p. 47, art. 45, § 2 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, loc. cit., p. 277 ; C. BOUYATEB, *Droit matériel de l'Union européenne : libertés de mouvement, espace de concurrence et secteur public*, 3^e édition, LGDJ, Paris, 2014, p. 122 ; J.-Y. CARLIER, *La condition des personnes dans l'Union Européenne*, loc. cit., p. 92 ; L. DUBOIS, C. BLUMANN, *Droit matériel de l'Union européenne*, 6^e édition, Paris, Monschrestien, 2012, p. 92 ; M. SCHMITT, *Droit du travail de l'Union européenne*, loc. cit., pp. 44-45.

distinction aboutissent en fait au même résultat »¹⁵. Pour être qualifiée d'indirectement discriminatoire, la mesure nationale doit jouer ou être susceptible de jouer principalement au détriment des ressortissants des autres États membres¹⁶. Une mesure nationale peut donc constituer une discrimination indirecte même si elle n'a pas pour effet de favoriser l'ensemble des ressortissants nationaux ou de défavoriser uniquement les ressortissants d'autres États membres¹⁷. Les mesures nationales qui conditionnent certains droits à une exigence de résidence constituent l'un des exemples de discriminations indirectes les plus rencontrés¹⁸.

6. Par ailleurs, partant du constat que la condamnation des discriminations directes et indirectes ne permet pas nécessairement la suppression de l'ensemble des obstacles à la libre circulation, la Cour interprète l'article 45 TFUE comme interdisant également les entraves indistinctement applicables, c'est-à-dire, toute mesure nationale qui indépendamment de la nationalité est susceptible de gêner ou de dissuader le travailleur d'exercer son droit à la libre circulation¹⁹. S'il était initialement exigé qu'une mesure conditionne directement l'accès au marché du travail pour qu'elle soit qualifiée d'entrave²⁰, une telle condition n'est à l'heure actuelle plus requise²¹.

7. Pas toutes les entraves discriminatoires ou indistinctement applicables ne sont interdites. Sont en effet compatibles avec le droit de l'Union européenne les discriminations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique expressément repris à l'article

¹⁵ Arrêt *Sotgiu*, 152/73, EU:C:1974:13 ; Arrêt *O'Flynn*, C-237/94, EU:C:1996:206 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, loc. cit., pp. 246-247 ; C. BOUYATEB, *Droit matériel de l'Union européenne : libertés de mouvement, espace de concurrence et secteur public*, loc. cit., p. 123 ; J.-Y. CARLIER, *La condition des personnes dans l'Union Européenne*, loc. cit., pp. 92-93 ; G. DRUESNE, *Droit de l'Union européenne et politiques communautaires*, 8^e édition, Paris, PUF, 2006, p. 154 ; L. DUBOIS, C. BLUMANN, *Droit matériel de l'Union européenne*, loc. cit., p. 106 ; P. GILLIAUX, « Les entraves à la libre circulation des personnes », *C.D.E.*, 2008, pp. 427-428 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2014, pp. 223 et 234 ; M. SCHMITT, *Droit du travail de l'Union européenne*, loc. cit., p. 45.

¹⁶ Arrêt *O'Flynn*, loc. cit. ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, loc. cit., 2010, p. 248 ; D. MARTIN, « Libre circulation des travailleurs », loc. cit., p. 13.

¹⁷ *Ibid.* ; Arrêt *Commission c. Italie*, C-388/01, EU:C:2003:30 ; Arrêt *Erny*, C-172/11, EU:C:2012:399 ; C. BOUYATEB, *Droit matériel de l'Union européenne : libertés de mouvement, espace de concurrence et secteur public*, loc. cit., p. 124.

¹⁸ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions – Réaffirmer la libre circulation des travailleurs : droits et principales avancées, COM(2010) 373 final ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, loc. cit., p. 223 ; M. SCHMITT, *Droit du travail de l'Union européenne*, loc. cit., p. 45.

¹⁹ *Ibid.* ; Arrêt *Kraus*, C-19/92, EU:C:1993:125 ; Arrêt *Terhoeve*, C-18/95, EU:C:1999:22 ; D. MARTIN, « Libre circulation des travailleurs », loc. cit., p. 14 ; F. PENNINGS, *European Social Security Law*, Alphen aan den Rijn, Kluwer law international, 2012, pp. 133 et 135.

²⁰ Arrêt *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463.

²¹ Arrêt *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143 ; Arrêt *Commission c. Espagne*, C-269/09, EU:C:2012:439 ; Arrêt *Las*, C-202/11, EU:C:2013:239 ; D. MARTIN, « Libre circulation des travailleurs », loc. cit., pp. 14-15.

45, paragraphe 3 TFUE et qui sont proportionnées à cet objectif²². Les entraves sont quant à elles compatibles avec la liberté de circulation, si elles sont justifiées par une raison impérieuse d'intérêt général et qu'elles sont jugées proportionnées à cet objectif légitime. Toutefois, la Cour a parfois tendance à accepter que les discriminations indirectes soient justifiées, comme le sont les entraves, par un objectif impérieux d'intérêt général²³. S'il est rare que la Cour remette en cause l'objectif invoqué par l'État membre, à moins que cet objectif ne soit protectionniste, elle analyse plus rigoureusement la proportionnalité des mesures en cause²⁴. Le principe de proportionnalité se compose de deux exigences : la mesure restrictive doit d'une part, être apte à réaliser l'objectif invoqué et d'autre part, ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif²⁵.

8. L'article 45 TFUE est doté d'un effet direct permettant tant aux travailleurs migrants qu'à leurs employeurs de s'en prévaloir devant les juridictions nationales à l'encontre des autorités publiques mais aussi à l'encontre de toute personne physique ou morale de droit privé²⁶. Par ailleurs, ils peuvent opposer cette disposition tant à leur État d'accueil qu'à celui d'origine et ce, avant, pendant ou après l'exercice de la liberté de circulation²⁷.

9. La notion d'avantages sociaux – Le principe d'égalité de traitement s'applique à une série de domaines relatifs à la libre circulation dont notamment celui des avantages sociaux, tel qu'il ressort de l'article 7, paragraphe 2 du règlement n° 492/2011²⁸.

²² P. GILLIAUX, « Les entraves à la libre circulation des personnes », *loc. cit.*, p. 409 ; E. MAZUYER, « Citoyenneté et libre circulation des personnes – Avènement et limites d'une citoyenneté sociale européenne », in *Nationalité et citoyenneté – Perspectives de droit public comparé, droit européen et droit international public* (sous la dir. de M.-P. LANFRANCHI, P. WEAMARE), Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 210 ; F. PENNINGS, *European Social Security Law*, *loc. cit.*, p. 133.

²³ L. DUBOIS, C. BLUMANN, *Droit matériel de l'Union européenne*, *loc. cit.*, pp. 106-107 ; M. SCHMITT, *Droit du travail de l'Union européenne*, *loc. cit.*, p. 45.

²⁴ P. GILLIAUX, « Les entraves à la libre circulation des personnes », *loc. cit.*, pp. 458-459 ; F. VAN OVERMEIREN (éd.), C. O'BRIEN, E. SPAVENTA, Y. JORENS, B. SCHULTE, *Analytical Report 2014. The notions of obstacle and discrimination under EU law on free movement of workers*, FreSsco, Commission européenne, déc. 2014, p. 28.

²⁵ P. GILLIAUX, « Les entraves à la libre circulation des personnes », *loc. cit.*, pp. 438-439.

²⁶ Arrêt *Commission c. Danemark*, C-464/02, EU:C:2005:546 ; Arrêt *Clean Car Autoservice*, C-350/96, EU:C:1998:205 ; Arrêt *Caves Krier Frères*, C-379/11, EU:C:2012:798 ; Arrêt *Bosman*, *loc. cit.*, pts 82-84 ; Arrêt *Deliège e.a.*, C-51/96 et C-191 /97, pts 47-48 ; Arrêt *Lehtonen*, C-176/96, EU:C:2000:201, pts 35-36 ; M. CONDINANZI, A. LANG, B. NASCIBENE, *Citizenship of the Union and Free Movement of Persons*, Leiden-Boston, Martinus Nijhof publishers, 2008, p. 71 ; P. GILLIAUX, « Les entraves à la libre circulation des personnes », *C.D.E.*, 2008, pp. 411-413.

²⁷ Arrêt *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463, pt 89 ; Arrêt *Singh*, C-370/90, EU:C:1992:296, pts 19 et 20 ; Arrêt *Kraus*, C-19/92, EU:C:1993:125, pts 15 et 16 ; P. GILLIAUX, « Les entraves à la libre circulation des personnes », *loc. cit.*, pp. 412-413 ; D. MARTIN, « Libre circulation des travailleurs », *loc. cit.*, p. 13.

²⁸ Règlement (UE) n° 492/2011 précité, art. 7, § 2 ; A. JAUME, « La territorialité des droits sociaux au regard du droit communautaire », *J.T.T.*, 2007, p. 70 ; D. MARTIN, « Libre circulation des travailleurs », *loc. cit.*, p. 16. Le règlement n° 492/2011 se substitue aux dispositions du règlement n° 1612/68 qui n'avaient pas été supprimées par la directive 2004/38. L'article 7, § 2 de ce nouveau règlement reprend à l'identique le libellé de l'ancien article 7, § 2 du règlement n° 1612/68.

La Cour de justice, voulant assurer l'intégration la plus complète du travailleur dans l'État d'accueil, définit largement les avantages sociaux au sens de cette disposition comme étant « tous ceux qui, liés ou non à un contrat d'emploi, sont généralement reconnus aux travailleurs nationaux, en raison principalement, de leur qualité objective de travailleur ou du simple fait de leur résidence sur le territoire national, et dont l'extension aux travailleurs ressortissants d'autres États membres apparaît, dès lors, de nature à faciliter leur mobilité à l'intérieur de la Communauté »²⁹. Ladite notion recouvre ainsi, par exemple :

- Les prestations garantissant un minimum de moyens d'existence³⁰ ;
- Les aides financières permettant au travailleur migrant de poursuivre des études en vue d'améliorer sa qualification professionnelle³¹ ;
- Les aides financières à l'entretien des études des enfants du travailleur migrant, pour autant que ce dernier continue à pourvoir à leur entretien³² ;
- Les allocations familiales, en ce compris les allocations d'éducation et les prêts sans intérêt consentis à l'occasion de la naissance d'enfants³³ ;

²⁹ Arrêt *Even*, 207/78, EU:C:1979: 144, pt 22 ; Arrêt *Hoeckx*, 249/83, EU:C:1985:139, pt 20 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, loc. cit., p. 290 ; J.-Y. CARLIER, *La condition des personnes dans l'Union Européenne*, loc. cit., p. 123 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, Bâle, Helbing und Lichtenhahn, 2013, p. 276 ; C. KADDOUS, D. GRISEL, *Libre circulation des personnes et des services*, loc. cit., p. 283 ; D. MARTIN, « La libre circulation des personnes : au-delà de l'évolution et des révolutions, la perpétuelle quête de sens », *R.A.E.*, 2012, p. 86 ; D. MARTIN, « Libre circulation des travailleurs », loc. cit., p. 16 ; E. MAZUYER, « Citoyenneté et libre circulation des personnes – Avènement et limites d'une citoyenneté sociale européenne », loc. cit., p. 209 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, loc. cit., 2012, p. 127 ; M. SCHMITT, *Droit du travail de l'Union européenne*, loc. cit., p. 45 ; F. VAN OVERMEIREN (éd.), C. O'BRIEN, E. SPAVENTA, Y. JORENS, B. SCHULTE, *Analytical Report 2014. The notions of obstacle and discrimination under EU law on free movement of workers*, loc. cit., p. 22.

³⁰ Arrêt *Hoeckx*, loc. cit. ; G. DRUESNE, *Droit de l'Union européenne et politiques communautaires*, loc. cit., p. 156 ; L. DUBOIS, C. BLUMANN, *Droit matériel de l'Union européenne*, loc. cit., p. 118 ; C. KADDOUS, D. GRISEL, *Libre circulation des personnes et des services*, loc. cit., p. 285 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, loc. cit., p. 128 ; M. SCHMITT, *Droit du travail de l'Union européenne*, loc. cit., p. 50.

³¹ Arrêt *Lair*, 39/86, EU:C:1988:322 ; Arrêt *Ninni-Orasche*, C-413/01, EU:C:2003:600 ; G. DRUESNE, *Droit de l'Union européenne et politiques communautaires*, 8^e édition, Paris, PUF, 2006, p. 157 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 223.

³² Arrêt *Bernini*, C-3/90, EU:C:1992:89 ; Arrêt *Meeusen*, C-337/97, EU:C:1999:284 ; G. DRUESNE, *Droit de l'Union européenne et politiques communautaires*, loc. cit., p. 157, note de bas de page n° 2 ; L. DUBOIS, C. BLUMANN, *Droit matériel de l'Union européenne*, loc. cit., p. 118 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, loc. cit., p. 223 ; C. KADDOUS, D. GRISEL, *Libre circulation des personnes et des services*, loc. cit., pp. 326-327 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, loc. cit., p. 129 ; M. SCHMITT, *Droit du travail de l'Union européenne*, loc. cit., p. 50.

³³ Arrêt *Reina*, 65/81, EU:C:1982:6 ; Arrêt *Commission c. Luxembourg*, C-111/91, EU:C:1993:92 ; Arrêt *Martínez Sala*, C-85/96, EU:C:1998:217 ; M. CONDINANZI, A. LANG, B. NASCIBENE, *Citizenship of the Union and Free Movement of Persons*, loc. cit., p. 87 ; G. DRUESNE, *Droit de l'Union européenne et politiques communautaires*, loc. cit., p. 158 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, Bâle, Helbing und Lichtenhahn, 2013, p. 277 ; C. KADDOUS, D. GRISEL, *Libre circulation des personnes et des services*, loc. cit., p. 285 ; E. MAZUYER, « Citoyenneté et libre circulation des personnes – Avènement et limites d'une citoyenneté sociale européenne », loc. cit., p. 209 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, loc. cit., p. 128.

- Les réductions sur le prix des transports pour les familles nombreuses³⁴ ;
- Les allocations octroyées aux personnes handicapées³⁵ ;
- La prestation unique versée aux travailleurs agricoles³⁶.

10. L'extension du champ personnel de la libre circulation des personnes – La libre circulation des personnes a ensuite connu un élargissement personnel. En 1990, la Commission adopta trois directives conférant le droit de la libre circulation et de séjour à de nouvelles catégories de personnes : les retraités, les étudiants et les autres personnes inactives³⁷. Le traité de Maastricht est ensuite venu consacrer l'émancipation de cette liberté fondamentale du paradigme économique par l'introduction de la citoyenneté de l'Union à l'article 20 TFUE. Ce statut est assorti de divers droits, dont notamment celui de la libre circulation précisé à l'article 21 TFUE : « Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par les traités et par les dispositions prises pour leur application »³⁸. Le traité n'en dit pas plus. Mais, comme nous l'avons vu pour les travailleurs, la consécration du droit à la libre circulation « c'est bien », encore faut-il assurer son efficacité pratique. Se posent alors les questions suivantes : L'inactif peut-il, lui aussi, grâce à l'instauration de la citoyenneté se prévaloir du principe d'égalité pour percevoir certains avantages sociaux ? Si oui, quels sont-ils ? Peut-il également revendiquer de son État d'origine le bénéfice de prestations sociales ? Le principe d'égalité devrait-il déboucher sur un statut social unique pour tous les mobiles, qu'ils soient travailleurs, étudiants, chercheurs

³⁴ Arrêt *Cristini*, 32/75, EU:C:1975:120 ; M. CONDINANZI, A. LANG, B. NASCIMBENE, *Citizenship of the Union and Free Movement of Persons*, loc. cit., p. 87 ; L. DUBOIS, C. BLUMANN, *Droit matériel de l'Union européenne*, loc. cit., pp. 63 et 118 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 277 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, loc. cit., p. 223 ; C. KADDOUS, D. GRISEL, *Libre circulation des personnes et des services*, loc. cit., pp. 326-327 ; F. PENNINGS, *European Social Security Law*, loc. cit., p. 127.

³⁵ S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 277.

³⁶ *Ibid.* ; Arrêt *Meints*, C-57/96, EU:C:1997:564.

³⁷ Directive 90/364/CEE du Conseil du 28 juin 1990 relative au droit de séjour, *J.O.C.E.*, 13 juillet 1990, L180, p. 26 ; Directive 90/365/CEE du Conseil du 28 juin 1990 relative au droit de séjour des travailleurs salariés et non salariés ayant cessé leur activité professionnelle, *J.O.C.E.*, 13 juillet 1990, L180, p. 28 ; Directive 90/366/CEE du Conseil du 28 juin 1990 relative au droit de séjour des étudiants, *J.O.C.E.*, 13 juillet 1990, L180, p. 30 annulée et remplacée par la directive 93/96/CEE du Conseil du 29 octobre 1993 relative au droit de séjour des étudiants, *J.O.C.E.*, 18 décembre 1993, L317, p. 59. Ces trois directives ont été abrogées et remplacées par la 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, modifiant le règlement (CEE) n°1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/330, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, *J.O.U.E.*, 30 avril 2004, L158, p. 77 (cf. *infra* n°s 26 e s.).

³⁸ C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, loc. cit., 2010, p. 230 ; C. BRIÈRE, « Le statut du partenaire. La marche difficile vers une reconnaissance uniforme d'un droit de séjour », loc. cit., p. 81 ; A. ILIOPOULOU, « Le nouveau droit de séjour des citoyens de l'Union », *R.D.U.E.*, 2004, pp. 524-525.

d'emploi, simple inactif, ou encore membres de famille ? Les États membres sont-ils en droit de limiter l'accès de leurs régimes de solidarité, étant donné que la définition du cercle des bénéficiaires relève de leur souveraineté et qu'ils en supportent la charge financière ? Quelles exigences pourraient-ils valablement apposer ³⁹?

11. Délimitation du sujet – Afin de veiller à être concis et précis, nous nous limiterons dans le cadre de ce mémoire à aborder les différentes questions afférentes aux droits sociaux liés à la libre circulation des travailleurs salariés et celle des citoyens de l'Union. S'agissant d'une part des personnes, nous ne nous pencherons guère sur les personnes morales, les prestataires de services, les travailleurs indépendants et les ressortissants de pays tiers. S'agissant d'autre part des droits sociaux, nous concentrerons notre recherche sur les prestations sociales qui ne font pas, à l'heure actuelle, l'objet de mesures d'harmonisation, ni même de coordination. Nous excluons, par conséquent, du champ de ce mémoire les prestations de sécurité sociale, à l'exception des « prestations non contributives à caractère mixte » qui bien que relevant de la sécurité sociale constituent également soit des avantages au sens de l'article 7, paragraphe 2 du règlement n° 492/2011, soit des prestations d'assistance sociale au sens de l'article 24, paragraphe 2 de la directive 2004/38 relative à la libre circulation des citoyens.

12. Plan – Le présent mémoire s'articulera en deux titres. Le premier titre traitera de l'édification du statut social du citoyen de l'Union européenne réalisée par la Cour de justice (*chapitre I*) ainsi que des limites apposées à ce statut (*chapitre II*). Nous tenterons de discerner, dans le second titre, les implications de ces limites tant dans le chef du travailleur (*chapitre I*) que dans celui du ressortissant national sollicitant auprès de son État de provenance le bénéfice de prestations sociales (*chapitre II*).

³⁹ L. AZOULAY, « CJCE, 17 septembre 2002, *Baumbast*, aff. C-413/99, Rec., p. I-7091 », *R.A.E.*, 2001-2002, p. 1098 ; J.-Y. CARLIER, C. CHENEVIERE (dir.), *La libre circulation des travailleurs et des citoyens*, *loc. cit.*, p. 5 ; E. MAZUYER, « Citoyenneté et libre circulation des personnes – Avènement et limites d'une citoyenneté sociale européenne », *loc. cit.*, pp. 205, 206 et 209 ; H. VERSCHUEREN, « La libre circulation des personnes à l'intérieur de l'UE et les allocations sociales minimales des États membres : en quête d'équilibre », *R.B.S.S.*, 2013, p. 107.

TITRE I – L'ÉLARGISSEMENT DU DROIT DES INACTIFS DE L'UNION EUROPÉENNE À LA NON-DISCRIMINATION EN MATIÈRE D'AVANTAGES SOCIAUX

Chapitre I – L'arrêt *Martínez Sala*, « fondateur de la jurisprudence sur les droits des citoyens »⁴⁰ et ses suites

Section I – L'arrêt *Martínez Sala*

13. L'accès aux avantages sociaux se voit, pour la première fois, étendu à un citoyen inactif dans l'arrêt *Martínez Sala*⁴¹. En l'espèce, la Cour s'oppose à une décision allemande refusant à une ressortissante espagnole séjournant en Allemagne l'octroi d'une allocation d'éducation au motif qu'elle n'a pas fourni une carte de séjour type, condition non requise pour les nationaux⁴². La Cour juge, en effet, qu'une telle position aboutit à une inégalité de traitement. Or, tout citoyen de l'Union peut se prévaloir du droit à la non-discrimination en raison de la nationalité garanti par l'article 18 TFUE dans toute situation relevant du champ d'application matériel du traité⁴³. Contrairement à ce que défend l'Allemagne, la Cour considère que la situation de l'espèce s'inscrit dans les champs d'application *ratione materiae* et *personae* de cette disposition⁴⁴. En effet, M^{me} MARTÍNEZ SALA peut se prévaloir des dispositions relatives à la citoyenneté « étant donné qu'il est constant qu'elle [est] autorisée à y résider »⁴⁵. De plus, la Cour déduit que ladite allocation entre dans le domaine d'application matériel du traité du fait que cette dernière relève également du champ d'application des règlements n° 883/2004 et n° 492/2011⁴⁶. Elle procède ainsi à un revirement de sa jurisprudence *Lair* et *Lebon* qui réservait

⁴⁰ D. MARTIN, « De *Zambrano* à *Dereci* : Le citoyen européen, un être déprimé à la recherche de son identité », *R.D.T.*, 2012, p. 340.

⁴¹ S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 280.

⁴² Arrêt *Martínez Sala*, loc. cit., pt 16 et dispositif ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, loc. cit., p. 224 ; D. MARTIN, « De *Zambrano* à *Dereci* : Le citoyen européen, un être déprimé à la recherche de son identité », loc. cit., p. 340 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, loc. cit., 2012, p. 140.

⁴³ A. ALBORS-LLORENS, « A broader construction of the EC Treaty provisions on citizenship ? », *C.L.J.*, 1998, p. 463 ; S. DE LA ROSA, « La citoyenneté européenne à la mesure des intérêts nationaux. A propos de l'arrêt Förster (aff. C-158/07 du 18 novembre 2008) », *C.D.E.*, 2009, pp. 551 et 555 ; S. FRIES, J. SHAW, « Citizenship of the Union: first steps in the European Court of Justice », *European Public Law*, 1998, p. 533 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 280 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, loc. cit., p. 223.

⁴⁴ Arrêt *Martínez Sala*, loc. cit., pts 56 et s.

⁴⁵ *Ibid.*, pt 60. L'Allemagne ne pouvait expulser l'intéressée en raison d'une Convention internationale (*Ibid.*, pt 14 ; Conclusions de l'Avocat général A. LA PERGOLA du 1^{er} juillet 1998 sur *Martínez Sala*, C-85/96, EU:C:1997:335, pt 15).

⁴⁶ M. COUSINS, « Citizenship, residence and social security », *E.L. Rev.*, 2007, p. 388 ; D. MARTIN, « La libre circulation des personnes : au-delà de l'évolution et des révolutions, la perpétuelle quête de sens », loc. cit., p. 89 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, loc. cit., p. 140 ; H. VERSCHUEREN, « La libre circulation des

l'égalité de traitement en matière d'avantages sociaux aux travailleurs migrants⁴⁷. Tout ressortissant d'un État membre séjournant légalement dans un autre État membre peut dorénavant se prévaloir des dispositions relatives au statut de citoyen et de l'article 18 TFUE pour bénéficier du principe de non-discrimination dans l'accès d'avantages sociaux⁴⁸.

14. Un nouveau pas vers « l'édification d'une jurisprudence spécifique en matière de citoyenneté » est franchi dans l'arrêt *Baumbast et R*⁴⁹. La Cour y consacre l'effet direct de l'article 21, paragraphe 1^{er} TFUE ainsi que l'obligation pour les autorités nationales d'appliquer les limites de ce droit dans le respect du principe de proportionnalité⁵⁰. Partant, « le principe de non-discrimination et le droit de séjour sont [...] considérés comme des attributs directs de la citoyenneté et sont applicables indépendamment de la qualité de travailleur migrant »⁵¹.

15. L'arrêt *Trojani* s'inscrit dans cette lignée. M. TROJANI est un indigent français qui est hébergé en Belgique par l'Armée du Salut « où en échange de son hébergement et d'un peu d'argent de poche, il effectue diverses prestations d'environ 30 heures par semaine dans le cadre d'un projet individuel d'insertion socioprofessionnelle »⁵². Il introduit auprès du CPAS une

personnes à l'intérieur de l'UE et les allocations sociales minimales des États membres : en quête d'équilibre », *loc. cit.*, p. 120.

⁴⁷ Arrêt *Lebon*, 316/85, EU:C:1987:302, pt 26 ; Arrêt *Lair*, *loc. cit.*, pts 36-37 ; Arrêt *Commission c. Belgique*, C-278/94, EU:C:1996:321, pts 39-40 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 280 ; A. ILIOPOULOU, « Citoyenneté européenne et principe de non-discrimination », *R.A.E.*, 2011, p. 54.

⁴⁸ Arrêt *Martínez Sala*, *loc. cit.*, pt 63 ; A. ALBORS-LLORENS, « A broader construction of the EC Treaty provisions on citizenship ? », *loc. cit.*, p. 463 ; S. BARBOU DES PLACES, « Solidarité et mobilité des personnes en droit de l'Union européenne : des affinités sélectives », in *La solidarité dans l'Union européenne* (sous la dir. de C. BOUYATEB), Paris, Dalloz, 2011, pp. 235-236 ; R. BADINTER, M. BENLOLO CARABOT, « La Cour de justice et la construction de la citoyenneté européenne », *R.A.E.*, 2011, p. 125 ; M. CANDELA SORIANO, « Libre circulation et séjour dans l'U.E. : la directive 2004/38 au regard des droits de l'homme », *J.T.D.E.*, 2005, p. 200 ; M. COUSINS, « Citizenship, residence and social security », *loc. cit.*, p. 388.

⁴⁹ S. DE LA ROSA, « La citoyenneté européenne à la mesure des intérêts nationaux. A propos de l'arrêt Förster (aff. C-158/07 du 18 novembre 2008) », *loc. cit.*, pp. 551-552.

⁵⁰ Arrêt *Baumbast et R*, C-413/99, EU:C:2002:493, pts 84, 91, 94 et dispositif pt 3 ; M. BENLOLO CARABOT, « Vers une citoyenneté européenne de résidence ? », *R.A.E.*, 2011, p. 12 ; S. DE LA ROSA, « La citoyenneté européenne à la mesure des intérêts nationaux. A propos de l'arrêt Förster (aff. C-158/07 du 18 novembre 2008) », *loc. cit.*, p. 551 ; C. DENIZEAU, « CJCE, 27 octobre 2007, *Morgan et Buche*, aff. jointes C-11/06 et C-12/06, *Rec. p. I-9161* », *loc. cit.*, p. 493 ; E. MAZUYER, « Citoyenneté et libre circulation des personnes – Avènement et limites d'une citoyenneté sociale européenne », *loc. cit.*, p. 212 ; P. RODIÈRE, « Quel droit de circulation en Europe pour les personnes inactives et démunies ? », *J.D.E.*, 2015, p. 149 ; A. A. M. SCHRAUWEN, « Verblijfsduur als weerspiegeling van 'een zekere mate van integratie': transparantie versus proportionaliteit », *NTER*, avril 2009, p. 82.

⁵¹ N. ACH, « La citoyenneté européenne au service d'une Europe sociale », *loc. cit.*, p. 130.

⁵² Arrêt *Trojani*, C-456/02, EU:C:2004:488, pt 9 ; H. DE WAELE, « Vrij verkeer van personen en het recht op sociale uitrekeningen: de Europese burger als paard van Troje », *NTER*, 2004, p. 321 ; F. KESSLER, « Sur les conditions d'accès d'un citoyen de l'Union européenne au bénéfice d'une prestation d'aide sociale », *R.D.S.S.*, 2005, p. 249 ; B. KOTSCHY, « Droit au minimex en vertu de la citoyenneté ? », *RDUE*, 2004, p. 327 ; E. MAZUYER, « Citoyenneté et libre circulation des personnes – Avènement et limites d'une citoyenneté sociale européenne », *loc. cit.*, p. 213 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, *loc. cit.*, p. 142 ; D. SIMON, « Vers une autonomisation limitée des droits attachés à la citoyenneté européenne ? », *Europe*, nov. 2004, comm. n° 347, p.

demande d'attribution du minimum de moyens d'existence, plus couramment appelé le *minimex*. Mais cette aide ne lui est pas accordée aux motifs qu'il ne peut se prévaloir ni de la nationalité belge, ni de la qualité de travailleur au sens du règlement n° 492/2011⁵³. Saisie du recours introduit par M. TROJANI, la juridiction de renvoi cherche à savoir si le requérant au principal peut, en vertu de l'ordre juridique de l'Union européenne, se voir reconnaître un titre de séjour⁵⁴. Concernant l'article 45 TFUE, la Cour répond qu'il revient à la juridiction nationale de déterminer si l'activité salariée exercée par l'intéressé est réelle et effective pour qu'il puisse être qualifié de travailleur au sens de cet article⁵⁵. Quant à l'article 21 TFUE, la Cour rappelle que le droit de séjour des citoyens n'est pas inconditionnel ; eu égard à l'article 1^{er} de la directive 90/364, les États membres sont en effet en droit de requérir de tout citoyen de l'Union, souhaitant s'établir sur leur territoire, d'apporter la preuve qu'ils disposent d'une assurance maladie et de moyens de subsistance suffisants⁵⁶. Ainsi, faute de disposer de ressources suffisantes, M. TROJANI « ne tire pas de l'article 18 CE le droit de séjourner sur le territoire d'un État membre dont il n'est pas ressortissant »⁵⁷. La Cour précise toutefois qu'ayant été reconnu titulaire d'un permis séjour légal par le droit national belge, M. TROJANI peut, à l'instar de M^{me} MARTÍNEZ SALA (cf. *supra* n° 13) se prévaloir de l'article 18 TFUE qui proscriit toute discrimination fondée sur la nationalité dans chaque situation relevant du champ d'application du traité⁵⁸. Comme il appert de la jurisprudence *Grzelczyk* (cf. *infra* n° 18) qu'une prestation

10 ; A.P. VAN DER MEI, « Union Citizenship and the 'De-Nationalisation' of the Territorial Welfare State », *EJML*, 2005, p. 203.

⁵³ *Ibid.* ; Arrêt *Trojani*, loc. cit., pts 10-11 ; Conclusions de l'Avocat général L. A. GEELHOED du 11 novembre 2004 sur *Bidar*, C-209/03, EU:C:2004:715, pt 27 ; H. DE WAELE, « Vrij verkeer van personen en het recht op sociale uitkeringen : de Europese burger als paard van Troje », loc. cit., p. 321 ; F. KESSLER, « Sur les conditions d'accès d'un citoyen de l'Union européenne au bénéfice d'une prestation d'aide sociale », loc. cit., p. 249 ; B. KOTSCHY, « Droit au minimex en vertu de la citoyenneté ? », loc. cit., p. 327 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, loc. cit., p. 142 ; D. SIMON, « Vers une autonomisation limitée des droits attachés à la citoyenneté européenne ? », loc. cit. 7, p. 10.

⁵⁴ F. KESSLER, « Sur les conditions d'accès d'un citoyen de l'Union européenne au bénéfice d'une prestation d'aide sociale », loc. cit., p. 249.

⁵⁵ Arrêt *Trojani*, loc. cit., pt 29.

⁵⁶ *Ibid.*, pts 31-36 ; Directive 90/364/CEE précitée, art. 1^{er} ; F. KESSLER, « Sur les conditions d'accès d'un citoyen de l'Union européenne au bénéfice d'une prestation d'aide sociale », loc. cit., p. 251 ; E. MAZUYER, « Citoyenneté et libre circulation des personnes – Avènement et limites d'une citoyenneté sociale européenne », loc. cit., p. 214 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, loc. cit., p. 142.

⁵⁷ Arrêt *Trojani*, loc. cit., pt 36 ; M. BENLOLO CARABOT, « Vers une citoyenneté européenne de résidence ? », loc. cit., p. 12 ; A. P. VAN DER MEI, « Union Citizenship and the 'De-Nationalisation' of the Territorial Welfare State », loc. cit., p. 204.

⁵⁸ Arrêt *Trojani*, loc. cit., pt 43 ; Conclusions de l'Avocat général L. A. GEELHOED du 11 novembre 2004 sur *Bidar*, loc. cit., pt 27 ; N. ACH, « La citoyenneté européenne au service d'une Europe sociale », loc. cit., p. 133 ; H. DE WAELE, « Vrij verkeer van personen en het recht op sociale uitkeringen: de Europese burger als paard van Troje », loc. cit., p. 321 ; K. HAILBRONNER, « Union citizenship and social rights », in *L'avenir de la libre circulation dans l'U.E./ The future of Free Movement of Persons in the EU* (sous la dir. de J.-Y. CARLIER, E. GUILD), Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 74 ; A. P. VAN DER MEI, « Union Citizenship and the 'De-Nationalisation' of the Territorial Welfare State », loc. cit., p. 204 ; H. VERSCHUEREN, « La libre circulation des personnes à

telle que le *minimex* entre dans le champ d'application matériel du traité, M. TROJANI devrait pouvoir percevoir ladite prestation dans les mêmes conditions que les ressortissants de l'État prestataire⁵⁹.

16. Au moyen de cette audacieuse interprétation judiciaire, « la figure auparavant quasi exclusive de l'opérateur économique coexiste désormais avec celle du citoyen européen, qui peut être économiquement inactif »⁶⁰. De même, « la dimension sociale de la citoyenneté européenne, qui paraissait anémique dans la conception retenue par le Traité, se renforce de manière considérable par le moyen d'une interprétation judiciaire »⁶¹. De nouvelles perspectives s'offrent par conséquent à deux autres catégories de citoyens situés en amont d'une activité professionnelle à savoir : les étudiants et les demandeurs d'emploi⁶².

Section II – La reconfiguration des étudiants et des demandeurs d'emploi

17. La consécration de la citoyenneté de l'Union et l'œuvre de la Cour dans l'arrêt *Martínez Sala* « change[nt] la manière selon laquelle les étudiants et les demandeurs d'emploi sont perçus en droit de l'Union »⁶³. Jusque-là « appréhendés uniquement comme des professionnels en devenir, désormais ils doivent être considérés comme des citoyens à part entière. Cette nouvelle perception entraîne une redéfinition des limites précédemment posées à leurs situations respectives, notamment en ce qui concerne leur accès aux avantages sociaux dans l'État d'accueil »⁶⁴.

l'intérieur de l'UE et les allocations sociales minimales des États membres : en quête d'équilibre », *loc. cit.*, p. 121.

⁵⁹ Arrêt *Trojani*, *loc. cit.*, pts 42 et 44 ; Arrêt *Grzelczyk*, C-184/99, EU:C:2001:458, pt 46 ; M. BENLOLO CARABOT, « Vers une citoyenneté européenne de résidence ? », *loc. cit.*, p. 12 ; K. HAILBRONNER, « Union citizenship and social rights », *loc. cit.*, p. 74 ; F. KESSLER, « Sur les conditions d'accès d'un citoyen de l'Union européenne au bénéfice d'une prestation d'aide sociale », *loc. cit.*, p. 251 ; B. KOTSCHY, « Droit au *minimex* en vertu de la citoyenneté ? », *loc. cit.*, p. 329 ; D. SIMON, « Vers une autonomisation limitée des droits attachés à la citoyenneté européenne ? », *loc. cit.*, p. 11 ; A. P. VAN DER MEI, « Union Citizenship and the 'De-Nationalisation' of the Territorial Welfare State », *loc. cit.*, p. 204.

⁶⁰ S. DE LA ROSA, « La citoyenneté européenne à la mesure des intérêts nationaux. A propos de l'arrêt *Förster* (aff. C-158/07 du 18 novembre 2008) », *loc. cit.*, p. 552.

⁶¹ A. ILIOPOULOU, « Citoyenneté européenne et principe de non-discrimination », *loc. cit.*, p. 53.

⁶² *Ibid.*, p. 54 ; O. GOLYNKER, « Jobseekers' rights in the European Union : challenges of changing the paradigm of social solidarity », *E.L.Rev.*, 2005, pp. 116.

⁶³ A. ILIOPOULOU, « Citoyenneté européenne et principe de non-discrimination », *loc. cit.*, p. 54.

⁶⁴ *Ibid.*

§1 – Les étudiants

18. Dans l'arrêt *Grzelczyk* qui concerne les étudiants, la Cour ne s'attarde pas sur la question de l'éventuelle qualité de travailleur de l'intéressé⁶⁵ consacrant pour la première fois sa célèbre formule selon laquelle « le statut de citoyen de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres permettant à ceux parmi ces derniers qui se trouvent dans la même situation d'obtenir, indépendamment de leur nationalité et sans préjudice des exceptions expressément prévues à cet égard, le même traitement juridique »⁶⁶. L'on peut y voir l'« autonomisation du citoyen de l'Union ». Plus besoin de vérifier le rattachement de la situation du citoyen au statut de travailleur pour que celui-ci se voit reconnaître, par la Cour, le bénéfice du droit de l'Union⁶⁷.

De nationalité française, M. GRZELCZYK est au moment des faits un jeune étudiant en éducation physique séjournant en Belgique. Il travaille au cours de ses trois premières années d'études afin de subvenir à ses besoins. Mais, cela s'avère impossible lors de sa dernière année en raison de la réalisation du stage et du travail de fin d'études. Il sollicite alors l'octroi du *minimex*. Cette prestation sociale lui est d'abord accordée pour ensuite lui être retirée au motif qu'il n'est plus considéré comme travailleur migrant au sens du règlement n° 492/2011⁶⁸. La question est alors de savoir s'il est conforme au droit de l'Union de refuser le bénéfice du *minimex* à un étudiant français résidant depuis plusieurs années en Belgique, alors que les étudiants nationaux placés dans la même situation y ont droit⁶⁹.

La mesure litigieuse est, selon la Cour, une discrimination fondée sur la seule base de la nationalité. Dans toutes les situations matérielles du traité, une telle discrimination est en

⁶⁵ A. ILIOPOULOU, N. TONER, « Case C-184/99, *Rudy Grzelczyk v. Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*, judgement of the Full Court of 20 September 2001, [2001] ECR I-6193 », *Com. M.L.R.*, 2002, pp. 611 et 612 ; F. ZAMPINI, « La jurisprudence de la Cour de justice et les étudiants : Du droit à la non-discrimination en matière d'accès à l'enseignement universitaire dans l'Etat d'accueil à l'octroi de prestations sociales... », *R.A.E.*, 2005, p. 74.

⁶⁶ Arrêt *Grzelczyk*, *loc. cit.*, pt 31.

⁶⁷ F. DAVID, « La citoyenneté de l'Union, statut fondamental des ressortissants des Etats membres », *RTD eur.*, 2003, pp. 563-564.

⁶⁸ Arrêt *Grzelczyk*, *loc. cit.*, pts 10-12 ; Conclusions de l'Avocat général L. A. GEELHOED du 11 novembre 2004 sur *Bidar*, *loc. cit.*, pt 24 ; A. ILIOPOULOU, N. TONER, « Case C-184/99, *Rudy Grzelczyk v. Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*, judgement of the Full Court of 20 September 2001, [2001] ECR I-6193 », *loc. cit.*, p. 609 ; D. MARTIN, « De *Zambrano* à *Dereci* : Le citoyen européen, un être déprimé à la recherche de son identité », *loc. cit.*, p. 340 ; F. PENNINGS, *European Social Security Law*, *loc. cit.*, p. 141 ; P. RODIÈRE, « Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice », *RTD eur.*, 2006, p. 172 ; F. ZAMPINI, « La jurisprudence de la Cour de justice et les étudiants : Du droit à la non-discrimination en matière d'accès à l'enseignement universitaire dans l'Etat d'accueil à l'octroi de prestations sociales... », *loc. cit.*, p. 74.

⁶⁹ J.-P. LHERNOULD, « L'accès aux prestations sociales des citoyens de l'Union européenne », *Droit social*, 2001, p. 1103.

principe interdite par l'article 18 TFUE lu en combinaison avec les dispositions afférentes à la citoyenneté⁷⁰. À cet égard, la Cour réitère son affirmation de *Martínez Sala*⁷¹ selon laquelle tout citoyen de l'Union en séjour légal dans l'État d'accueil peut se prévaloir de ladite disposition⁷². Elle rappelle également que le *minimex* a déjà été jugé comme constituant un avantage social au sens de l'article 7, paragraphe 2 du règlement n° 492/2011 et entre de ce fait dans le champ d'application matériel du traité⁷³.

Après avoir établi ces principes, reste à savoir si M. GRZELCZYK en tant qu'étudiant ayant usé de sa liberté de circulation pour étudier en Belgique peut invoquer ce droit pour pouvoir bénéficier du *minimex* à l'instar des ressortissants belges. La Cour soulève, non sans audace selon certains⁷⁴, deux obstacles à un tel avantage. Dans un premier temps, la Cour reconnaît qu'elle a antérieurement jugé qu'une aide accordée aux étudiants pour l'entretien et la formation professionnelle ne relève pas du champ d'application du traité au sens de l'article 18 TFUE⁷⁵. Elle précise, cependant, qu'aucune disposition spécifique du traité modifiée par l'instauration de la citoyenneté de l'Union et d'une compétence communautaire dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle n'exclut les étudiants résidant légalement dans un autre État membre des droits qui leur sont conférés en tant que citoyens de l'Union⁷⁶. Dans un second temps, la Cour relève que la directive 93/96 sur le droit de séjour étudiant n'exclut nullement l'octroi d'avantages sociaux. Cependant, cette considération n'empêche pas l'État membre d'accueil de son droit de ne pas renouveler, voire de mettre fin au séjour de l'étudiant qui, par sa demande d'une aide sociale, démontre qu'il ne remplit plus les conditions du droit de séjour

⁷⁰ *Ibid.* ; Arrêt *Grzelczyk*, *loc. cit.*, pts 29-30 ; F. ZAMPINI, « La jurisprudence de la Cour de justice et les étudiants : Du droit à la non-discrimination en matière d'accès à l'enseignement universitaire dans l'Etat d'accueil à l'octroi de prestations sociales... », *loc. cit.*, p. 74.

⁷¹ Arrêt *Martínez Sala*, *loc. cit.*, pt 63.

⁷² Arrêt *Grzelczyk*, *loc. cit.*, pt 32 ; A. ILIOPOULOU, N. TONER, « Case C-184/99, *Rudy Grzelczyk v. Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*, judgement of the Full Court of 20 September 2001, [2001] ECR I-6193 », *loc. cit.*, p. 611.

⁷³ Arrêt *Hoeckx*, *loc. cit.*, pt 22 ; Arrêt *Grzelczyk*, *loc. cit.*, pt 27 ; A. ILIOPOULOU, N. TONER, « Case C-184/99, *Rudy Grzelczyk v. Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*, judgement of the Full Court of 20 September 2001, [2001] ECR I-6193 », *loc. cit.*, p. 611 ; F. ZAMPINI, « La jurisprudence de la Cour de justice et les étudiants : Du droit à la non-discrimination en matière d'accès à l'enseignement universitaire dans l'Etat d'accueil à l'octroi de prestations sociales... », *loc. cit.*, p. 74.

⁷⁴ Voy. not. A. ILIOPOULOU, N. TONER, « Case C-184/99, *Rudy Grzelczyk v. Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*, judgement of the Full Court of 20 September 2001, [2001] ECR I-6193 », *loc. cit.*, p. 613.

⁷⁵ Arrêt *Brown*, 197/86, EU:C:1988 :323, pt 18 ; Arrêt *Grzelczyk*, *loc. cit.*, pt 34.

⁷⁶ *Ibid.*, pt 35 ; J.-P. LHERNOULD, « L'accès aux prestations sociales des citoyens de l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 1104 ; F. ZAMPINI, « La jurisprudence de la Cour de justice et les étudiants : Du droit à la non-discrimination en matière d'accès à l'enseignement universitaire dans l'Etat d'accueil à l'octroi de prestations sociales... », *loc. cit.*, p. 64.

établies par cette directive⁷⁷. Mais, compte tenu du sixième considérant de cette dernière, la Cour estime que les États membres ne peuvent procéder de manière automatique à la fin du séjour de l'étudiant qui sollicite le bénéfice d'une aide sociale⁷⁸. Il leur revient de procéder à un examen *in concreto* de la situation des intéressés pour voir s'ils chargeront « déraisonnablement » l'État d'accueil et ne mettre fin à leur séjour que si cela s'avère être le cas. Dans la situation inverse, la Cour considère que « la directive 93/96, tout comme les directives 90/364 et 90/365 d'ailleurs, admet donc une certaine solidarité financière des ressortissants de cet État avec ceux des autres États membres, notamment si les difficultés que rencontre le bénéficiaire du droit de séjour sont d'ordre temporaire »⁷⁹.

19. Dans l'arrêt *Bidar*, la Cour est amenée à se pencher sur la question de savoir si une aide visant à l'entretien des étudiants, sous la forme de bourse ou de prêts subventionnés, entre dans le champ d'application *ratione materia* du traité aux fins de l'article 18 TFUE⁸⁰. Après ses études secondaires et un séjour de trois ans au Royaume-Uni chez sa grand-mère, M. BIDAR, ressortissant français, envisage d'y poursuivre sa formation et sollicite à cette fin une aide financière sous forme d'un prêt. Celle-ci lui est refusée au motif qu'il n'est pas « établi » au Royaume-Uni⁸¹.

La Cour de justice affirme que l'appréciation du domaine du principe de non-discrimination visé à l'article 18 TFUE doit être effectuée à la lumière des dispositions du traité sur la citoyenneté⁸². Or, avec l'introduction de ces dernières d'une part, et d'une nouvelle compétence d'appui en matière d'éducation et de formation professionnelle d'autre part, la Cour ne peut plus considérer comme elle l'avait fait dans les arrêts *Lair* et *Brown* que les aides à l'entretien aux études n'entrent pas dans le champ d'application matériel du traité aux fins du principe de

⁷⁷ Arrêt *Grzelczyk*, *loc. cit.*, pts 38-39 et 42 ; Conclusions de l'Avocat général L. A. GEELHOED du 11 novembre 2004 sur *Bidar*, *loc. cit.*, pt 24 ; F. DAVID, « La citoyenneté de l'Union, statut fondamental des ressortissants des États membres », *loc. cit.*, p. 577.

⁷⁸ Arrêt *Grzelczyk*, *loc. cit.*, pts 43-44 ; A. ILIOPOULOU, N. TONER, « Case C-184/99, *Rudy Grzelczyk v. Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve*, judgement of the Full Court of 20 September 2001, [2001] ECR I-6193 », *loc. cit.*, p. 612 ; M. JESSE, « The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the *Förster* Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals », *E.L.J.*, 2011, p. 174.

⁷⁹ Arrêt *Grzelczyk*, *loc. cit.*, pt 44 ; Conclusions de l'Avocat général L. A. GEELHOED du 11 novembre 2004 sur *Bidar*, *loc. cit.*, pt 31 ; Conclusions de l'Avocat général D. RUIZ-JARABO COLOMER du 10 juillet 2003 sur *Collins*, C-138/02, EU:C:2003:409, pt 68 ; F. DAVID, « La citoyenneté de l'Union, statut fondamental des ressortissants des États membres », *loc. cit.*, p. 577 ; M. JESSE, « The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the *Förster* Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals », *loc. cit.*, p. 174.

⁸⁰ Arrêt *Bidar*, C-209/03, EU:C:2005:169, pts 28 et 30.

⁸¹ *Ibid.*, pts 20-26 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation dans l'Union européenne », *J.T.D.E.*, 2006, p. 77 ; M. JESSE, « The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the *Förster* Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals », *loc. cit.*, p. 175 ; P. RODIÈRE, « Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice », *loc. cit.*, p. 172.

⁸² *Ibid.*, pp. 172-173 ; Arrêt *Bidar*, *loc. cit.*, pt 31.

non-discrimination repris à l'article 18 TFUE⁸³. La limitation à l'égalité de traitement concernant les prêts pour étudiants, reprise à l'article 3 de la directive 93/96 n'infirme pas cette décision. En effet, la Cour précise que ce dernier ne peut pas empêcher qu'« un ressortissant d'un État membre qui, en vertu de l'article [21 TFUE] et de la directive 90/364, séjourne légalement sur le territoire d'un autre État membre où il envisage d'entamer ou de poursuivre des études supérieures invoque, pendant ce séjour, le principe fondamental d'égalité de traitement consacré à l'article [18 TFUE] »⁸⁴.

20. Dans cet arrêt, la Cour s'interroge également sur l'exigence d'un certain degré d'intégration dans l'État d'accueil conditionnant le bénéfice d'une aide telle que celle en cause en l'espèce⁸⁵. À cet effet, tout en rappelant le devoir de solidarité de l'État membre tel qu'il ressort de l'arrêt *Grzelczyk*, la Cour considère qu'« il est [néanmoins] loisible à tout État membre de veiller à ce que l'octroi d'aides visant à couvrir les frais d'entretien d'étudiants provenant d'autres États membres ne devienne pas une charge déraisonnable qui pourrait avoir des conséquences sur le niveau global de l'aide pouvant être octroyée par cet État ». Elle ajoute qu'en ce qui concerne une aide couvrant les frais d'entretien aux études, l'exigence de la démonstration d'un certain degré d'intégration est légitime⁸⁶. L'aide en cause est soumise à une double condition : l'étudiant doit résider sur le territoire britannique depuis au moins trois ans et avoir acquis le statut de personne « établie » au sens du droit national⁸⁷. Si l'exigence d'un séjour d'au moins trois ans dans l'État d'accueil est propre à établir un tel lien⁸⁸, la mesure britannique en cause pêche néanmoins dans la mesure où le statut de personne « établie » ne peut nullement

⁸³ Arrêt *Lair*, loc. cit., pt 14 ; Arrêt *Brown*, loc. cit., pt 30 ; Arrêt *Bidar*, loc. cit., pts 42, 48 et dispositif ; N. ACH, « La citoyenneté européenne au service d'une Europe sociale », loc. cit., p. 133 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation dans l'Union européenne », loc. cit., p. 77 ; F. KAUFF-GAZIN, « Exit la jurisprudence *Lair et Brown*, bienvenue à la jurisprudence *Bidar* ! », *Europe*, mai 2005, comm. n° 147, p. 11 ; P. RODIÈRE, « Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice », loc. cit., pp. 172-173.

⁸⁴ Arrêt *Bidar*, loc. cit., pt 46 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 489 ; F. KAUFF-GAZIN, « Exit la jurisprudence *Lair et Brown*, bienvenue à la jurisprudence *Bidar* ! », loc. cit., p. 11.

⁸⁵ P. RODIÈRE, « Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice », loc. cit., p. 173.

⁸⁶ Arrêt *Bidar*, loc. cit., pts 56-57 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation dans l'Union européenne », loc. cit., p. 77 ; S. DE LA ROSA, « La citoyenneté européenne à la mesure des intérêts nationaux. A propos de l'arrêt *Förster* (aff. C-158/07 du 18 novembre 2008) », loc. cit., p. 553 ; M. JESSE, « The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the *Förster* Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals », loc. cit., p. 175 ; F. KAUFF-GAZIN, « Exit la jurisprudence *Lair et Brown*, bienvenue à la jurisprudence *Bidar* ! », loc. cit., p. 12 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, loc. cit., p. 143 ; P. RODIÈRE, « Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice », loc. cit., p. 173.

⁸⁷ M. BENLOLO CARABOT, « Vers une citoyenneté européenne de résidence ? », loc. cit., p. 16.

⁸⁸ Arrêt *Bidar*, loc. cit., pts 60 et 61 première phrase ; M. JESSE, « The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the *Förster* Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals », loc. cit., p. 176.

s'acquérir par un citoyen-étudiant de l'Union au cours de ses études excluant dès lors cette catégorie de demandeurs de toute possibilité de bénéfice de ladite aide⁸⁹.

§2 – Les demandeurs d'emploi

21. Par l'arrêt *D'Hoop*, la Cour reconnaît, pour la première fois, aux citoyens de l'Union ayant exercé leur droit à la libre circulation le droit de bénéficier de l'égalité de traitement en matière d'avantages sociaux de retour dans leur État membre d'origine. Cette affaire concerne une jeune ressortissante belge qui, ayant terminé ses études universitaires en Belgique après avoir terminé le cycle secondaire en France, se voit refuser l'attribution d'une allocation d'attente destinée aux étudiants à la recherche d'un premier emploi au motif qu'elle ne dispose pas d'un diplôme belge de fin d'études secondaires⁹⁰. Ayant jugé que les dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs ne sont pas applicables en l'espèce⁹¹, la Cour examine la validité de la mesure nationale eu égard aux dispositions du traité relatives à la citoyenneté de l'Union. Se fondant sur ses arrêts *Grzelczyk* et *Singh*, la Cour considère que la mesure nationale en cause « désavantage certains de ses ressortissants du seul fait qu'ils aient exercé leur liberté de circulation en vue de poursuivre des études dans un autre État membre »⁹². Elle est dès lors contraire à l'égalité de traitement dont jouissent les citoyens de l'Union dans l'exercice de leur liberté de circulation, à moins qu'elle ne soit justifiée⁹³. Compte tenu de l'objectif des allocations d'attente sollicitées qui est de faciliter le passage au marché du travail, la Cour juge légitime que l'État concerné subordonne une telle aide à la preuve d'un lien réel entre le demandeur et le marché du travail en cause⁹⁴. Est nonobstant disproportionnée l'exigence unique d'un diplôme de fins d'études secondaires de l'État en cause dès lors qu'elle « présente un caractère trop général et exclusif. En effet, elle privilégie indûment un élément qui n'est pas nécessairement représentatif du degré réel et effectif de rattachement entre le demandeur des allocations d'attente et le marché géographique du travail, à l'exclusion de tout autre élément représentatif »⁹⁵. Autrement dit, si la condition en cause est apte à démontrer un lien réel avec

⁸⁹ *Ibid.*; Arrêt *Bidar*, *loc. cit.*, pt 61 dernière phrase ; F. KAUFF-GAZIN, « Exit la jurisprudence *Lair et Brown*, bienvenue à la jurisprudence *Bidar* ! », *loc. cit.*, p. 12 ; S. O'LEARY, « Equal treatment and EU citizens: A new chapter on cross-border educational mobility and access to student financial assistance », *E.L. Rev.*, 2009, p. 621.

⁹⁰ Arrêt *D'Hoop*, C-224/98, EU:C:2002:432, pts 8-11 ; Conclusions de l'Avocat général L. A. GEELHOED du 21 février 2002 sur *D'Hoop*, C-224/98, EU:C:2002:103, pt 1 ; P. RODIÈRE, « Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice », *loc. cit.*, p. 173.

⁹¹ Arrêt *D'Hoop*, *loc. cit.*, pts 17-20.

⁹² Conclusions de l'Avocat général L. A. GEELHOED du 11 novembre 2004 sur *Bidar*, *loc. cit.*, pt 25.

⁹³ Arrêt *D'Hoop*, *loc. cit.*, pts 28-35.

⁹⁴ *Ibid.*, pt 38 ; N. ACH, « La citoyenneté européenne au service d'une Europe sociale », *loc. cit.*, p. 133 ; P. RODIÈRE, « Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice », *loc. cit.*, p. 174.

⁹⁵ Arrêt *D'Hoop*, *loc. cit.*, pt 39.

le marché du travail belge, ce dernier devrait pouvoir être démontré au moyen d'autres éléments⁹⁶. En l'occurrence, l'Avocat général GEELHOED considère dans ses conclusions, que compte tenu de la nationalité belge de M^{me} D'HOOP, de la reconnaissance de l'équivalence de son diplôme de baccalauréat ainsi que de ses études universitaires en Belgique, un rattachement suffisant avec l'État belge est incontestable⁹⁷.

22. La Cour s'est également penchée sur la question du droit à l'égalité de traitement en matière d'allocation de recherche d'emploi. Est en cause dans l'affaire *Collins* le refus du bénéfice d'une telle allocation à M. COLLINS, de nationalité américaine et irlandaise, de retour au Royaume-Uni pour y rechercher un emploi, pour défaut de résidence habituelle au Royaume-Uni⁹⁸.

Après avoir réitéré que les demandeurs d'emploi ressortissants d'un autre État membre relèvent du champ d'application de l'article 45 TFUE et qu'ils bénéficient par conséquent de l'égalité de traitement prévu au paragraphe 2 de cette disposition⁹⁹, la Cour précise que ce principe doit être interprété à la lumière des articles 18 et 21 TFUE¹⁰⁰. La Cour procède alors à un revirement de sa jurisprudence antérieure¹⁰¹, qu'elle justifie par l'introduction de la citoyenneté et l'interprétation jurisprudentielle du droit des citoyens de l'Union à l'égalité de traitement et dit pour droit que les demandeurs d'emploi peuvent également jouir du principe de l'égalité de traitement en ce qui concerne l'ensemble des avantages sociaux et fiscaux¹⁰².

⁹⁶ S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., pp. 503-504.

⁹⁷ Conclusions de l'Avocat général L. A. GEELHOED du 21 février 2002 sur *D'Hoop*, loc. cit., pt 56.

⁹⁸ Arrêt *Collins*, C-138/02, EU:C:2004:172, pts 18-19 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, loc. cit., p. 293 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation dans l'Union européenne », *J.T.D.E.*, 2005, p. 74 ; O. GOLYNKER, « Jobseekers' rights in the European Union : challenges of changing the paradigm of social solidarity », loc. cit., p. 112 ; P. RODIÈRE, « Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice », loc. cit., p. 174.

⁹⁹ Arrêt *Antonissen*, loc. cit., pts 13 et 21 ; Arrêt *Collins*, loc. cit., pts 56-57 ; K. HAILBRONNER, « Union citizenship and social rights », loc. cit., p. 74.

¹⁰⁰ Arrêt *Collins*, loc. cit., pts 60 et 61 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, loc. cit., p. 293 ; O. GOLYNKER, « Jobseekers' rights in the European Union : challenges of changing the paradigm of social solidarity », loc. cit., p. 113 ; E. MUIR, « Statut et droits du demandeur d'emploi-travailleur-citoyen : confusion ou rationalisation ? », *R.D.U.E.*, 2004, p. 252.

¹⁰¹ Arrêt *Lebon*, loc. cit., pt 26 ; Arrêt *Commission c. Belgique*, C-344/95, EU:C:1997:81, pts 39 et 40 ; Dans ces deux arrêts, la Cour estimait que ceux qui se déplaçaient vers un autre État membre à la recherche d'un emploi ne bénéficiaient du droit à l'égalité de traitement que pour l'accès à un emploi conformément à l'article à l'article 48 du traité et aux articles 2 et 5 du règlement n° 1612/68 (Arrêt *Collins*, loc. cit., pt 58) ; O. GOLYNKER, « Jobseekers' rights in the European Union : challenges of changing the paradigm of social solidarity », loc. cit., pp. 112 et 113.

¹⁰² Arrêt *Collins*, loc. cit., pt 63 ; N. ACH, « La citoyenneté européenne au service d'une Europe sociale », loc. cit., p. 133 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, loc. cit., p. 293 ; P. RODIÈRE, « Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice », loc. cit., p. 174.

À cette occasion, comme dans son arrêt *D'Hoop*, la Cour accepte que les États membres subordonnent le bénéfice d'allocation de recherche d'emploi à la démonstration d'un lien réel entre le demandeur et le marché géographique du travail en cause. A cet effet, la Cour admet qu'un tel lien pourrait être établi par la preuve que l'intéressé a « pendant une période d'une durée raisonnable, effectivement et réellement cherché un emploi dans l'État membre en question »¹⁰³. Par ailleurs, la Cour ajoute qu'une condition de résidence habituelle est, en principe, appropriée. Une telle condition ne doit, cependant, pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour la réalisation de la justification invoquée par l'État membre concerné¹⁰⁴. Pour cela, la Cour impose, d'une part, que ladite condition soit assortie de garanties procédurales : « son application par les autorités nationales doit reposer sur des critères clairs et connus à l'avance et la possibilité d'une voie de recours doit être prévue ». D'autre part, elle requiert que la période de résidence ne dépasse pas « ce qui est nécessaire pour que les autorités nationales puissent s'assurer que l'intéressé est réellement à la recherche d'un emploi dans le marché du travail de l'État membre d'accueil »¹⁰⁵.

23. Après que la Cour se soit prononcée sur la réglementation belge en matière d'allocations d'attente dans l'arrêt *D'Hoop*, ladite réglementation a fait l'objet d'une modification prévoyant que les citoyens de l'Union ayant obtenu un diplôme de fin d'études secondaires dans un autre État membre peuvent également profiter des allocations d'attente. Cette possibilité est néanmoins subordonnée à la condition que le demandeur soit à charge de travailleurs migrants au sens de l'article 45 TFUE résidant en Belgique et celle-ci est de ce fait remise en cause à l'occasion de l'arrêt *Ioannidis*¹⁰⁶. Il s'agit en l'espèce d'un ressortissant grec qui a obtenu un diplôme de kinésithérapeute en Belgique après avoir terminé ses études secondaires en Grèce. Le requérant au principal se voit opposer le refus du bénéfice de ladite allocation parce ce qu'il n'est pas à charge de travailleurs migrants résidant en Belgique¹⁰⁷. La Cour de justice suit ses

¹⁰³ Arrêt *Collins*, *loc. cit.*, pt 70 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, *loc. cit.*, p. 295 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 74 ; O. GOLYNKER, « Jobseekers' rights in the European Union : challenges of changing the paradigm of social solidarity », *loc. cit.*, p. 114 ; E. MUIR, « Statut et droits du demandeur d'emploi-travailleur-citoyen : confusion ou rationalisation ? », *loc. cit.*, p. 273.

¹⁰⁴ J.-Y. CARLIER, « La libre circulation dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 74.

¹⁰⁵ Arrêt *Collins*, *loc. cit.*, pt 72 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, *loc. cit.*, p. 295 ; O. GOLYNKER, « Jobseekers' rights in the European Union : challenges of changing the paradigm of social solidarity », *loc. cit.*, pp. 114 et 118 ; E. MUIR, « Statut et droits du demandeur d'emploi-travailleur-citoyen : confusion ou rationalisation ? », *loc. cit.*, p. 272.

¹⁰⁶ Arrêt *Ioannidis*, C-258/04, EU:C:2005:559, pts 10-32 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, pp. 503-504.

¹⁰⁷ Arrêt *Ioannidis*, *loc. cit.*, pts 11-15 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 77.

enseignements découlant des arrêts *D'Hoop* et *Collins*¹⁰⁸. Elle précise que la condition alternative « est certes fondée sur un élément qui peut être considéré comme représentatif d'un degré réel et effectif de rattachement. Toutefois, il ne saurait être exclu qu'une personne, tel M. IOANNIDIS, qui, après un cycle d'études secondaires terminé dans un État membre, poursuit des études supérieures dans un autre État membre et y obtient un diplôme soit en mesure de justifier d'un lien réel avec le marché du travail de cet État, quand bien même elle n'est pas à la charge de travailleurs migrants résidant dans ledit État. Dès lors, une telle condition va également au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi »¹⁰⁹.

24. Notons que, dans son contrôle de la proportionnalité de l'exigence d'intégration au marché du travail national, la Cour prend en considération la mobilité du citoyen permise et favorisée par le droit de l'Union¹¹⁰.

25. La Belgique a remodifié sa réglementation après l'arrêt *Ioannidis*. Elle y introduit une nouvelle condition alternative, celle d'avoir suivi au moins six années d'études dans un établissement d'enseignement belge¹¹¹. Mais la Belgique peut-elle, au moyen de cette condition réfuter la demande d'allocations d'attente introduite par une jeune ressortissante française installée en Belgique avec son époux de nationalité belge et inscrite auprès du système d'emploi belge ?¹¹² Dans l'arrêt *Prete* portant sur cette question, la Cour réfute son application exclusive pour vérifier l'existence d'un lien d'intégration, lui préférant la pluralité des critères de rattachement¹¹³. Elle précise, outre les enseignements de l'arrêt *Collins* que « des éléments ressortant du contexte familial dans lequel se trouve le demandeur d'allocations d'attente sont également susceptibles de contribuer à établir l'existence d'un lien réel entre le demandeur et l'État membre d'accueil »¹¹⁴. Elle conclut, par conséquent, que la condition litigieuse n'est pas

¹⁰⁸ Arrêt *D'Hoop*, *loc. cit.*, pts 38 et 39 ; Arrêt *Collins*, *loc. cit.*, pt 63 ; Arrêt *Ioannidis*, *loc. cit.*, pts 22-31 ; P. RODIÈRE, « Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice », *loc. cit.*, pp. 174-175.

¹⁰⁹ Arrêt *Ioannidis*, *loc. cit.*, pt 33 ; S. ROBIN-OLIVIER, « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », *R.A.E.*, 2013, p. 674.

¹¹⁰ S. ROBIN-OLIVIER, « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », *R.A.E.*, 2013, p. 674.

¹¹¹ Conclusions de l'Avocat général P. CRUZ VILLALÓN du 19 juillet 2012 sur *Prete*, C-367/11, EU:C:2012:501, pt 33 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans et vers l'Union européenne », *J.D.E.*, 2013, p. 112.

¹¹² Conclusions de l'Avocat général P. CRUZ VILLALÓN du 19 juillet 2012 sur *Prete*, *loc. cit.*, pts 8-12 ; Arrêt *Prete*, C-367/11, EU:C:2012:668, pts 5-7.

¹¹³ S. ROBIN-OLIVIER, « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », *loc. cit.*, p. 674 ;

¹¹⁴ Arrêt *Collins*, *loc. cit.*, pts 70 et 72 ; Arrêt *Vatsouras et Koupatantze*, *loc. cit.*, pt 39 ; Arrêt *Prete*, *loc. cit.*, pts 46-47 et 50.

proportionnée en ce qu'elle empêche la prise en compte d'autres critères propres à établir l'existence d'un degré de rattachement et moins attentatoires à la liberté de circulation¹¹⁵.

Chapitre II – Les limitations au statut social du citoyen inactif

Section I – Les limites à l'égalité de traitement instaurées par la directive 2004/38

26. « La directive 2004/38 reste otage des considérations économiques »¹¹⁶. Plusieurs de ses dispositions témoignent de la frilosité des États membres à étendre l'accès à leurs régimes sociaux à tout citoyen séjournant sur son territoire¹¹⁷.

27. Concernant tout d'abord le droit de séjour, la directive prévoit un droit de séjour « inconditionnel » pour tout citoyen et les membres de sa famille limité à une durée de trois mois. Pour résider plus de trois mois, les inactifs et les étudiants devront démontrer qu'ils disposent d'une assurance maladie et de ressources suffisantes pour ne pas devenir une charge déraisonnable pour l'État membre d'accueil. Le droit de séjour permanent s'obtient après cinq ans de séjour en conformité avec la directive¹¹⁸.

28. S'agissant ensuite de l'égalité de traitement, la directive 2004/38 consacre la généreuse jurisprudence de la Cour de justice initiée par l'arrêt *Martínez Sala*¹¹⁹. L'article 24, paragraphe 1^{er} prévoit que tout citoyen de l'Union ainsi que les membres de sa famille qui séjournent légalement dans un autre État membre ont droit à l'égalité de traitement dans tous les domaines du traité, en ce compris les prestations et les avantages sociaux¹²⁰.

¹¹⁵ Arrêt *Prete*, loc. cit., pts 51, 52 et dispositif ; Conclusions de l'Avocat général P. CRUZ VILLALÓN du 19 juillet 2012 sur *Prete*, loc. cit., pts 47 et 50 ; S. ROBIN-OLIVIER, « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », loc. cit., p. 674.

¹¹⁶ M. CANDELA SORIANO, « Libre circulation et séjour dans l'U.E. : la directive 2004/38 au regard des droits de l'homme », loc. cit., p. 201.

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ *Ibid.* ; Directive 2004/38/CE précitée, cons. 10, art. 6-7. Précisons que les travailleurs ne sont pas soumis à cette double condition, que le demandeur d'emploi se voit accordé une situation plus favorable en vertu de la jurisprudence de la Cour (cf. *supra* n° 4) et qu'à la différence du citoyen inactif, l'étudiant doit simplement « déclarer » qu'il dispose de moyens de subsistance suffisants (*Ibid.*, art. 7, § 1^{er}, sous a), cons. 9, art. 7, § 1^{er}, sous c)).

¹¹⁹ D. MARTIN, « Libre circulation des citoyens », *Jurisclasseur Europe Traité*, fasc. 186, mis à jour au 15 mars 2014, p. 30 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 264.

¹²⁰ M. CANDELA SORIANO, « Libre circulation et séjour dans l'U.E. : la directive 2004/38 au regard des droits de l'homme », loc. cit., p. 200 ; O. GOLYNKER, « Jobseekers' rights in the European Union : challenges of changing the paradigm of social solidarity », loc. cit., p. 119 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., pp. 264 et 483 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship*

29. Cette jurisprudence a toutefois fait l'objet d'importantes critiques. La thèse du contribuable est avancée à l'encontre de l'élargissement des droits sociaux aux citoyens inactifs : « devraient seuls pouvoir prétendre aux prestations sociales les individus ayant contribué suffisamment, par leur travail et le paiement d'impôts, au financement de ces prestations »¹²¹. A cette crainte, s'ajoute celle des États membres de devoir faire face au « tourisme social ». Cette expression vise la pratique des citoyens inactifs qui se déplaceraient dans l'unique but de bénéficier de prestations sociales plus généreuses¹²². Comme le Professeur J.-Y. CARLIER, nous regrettons « ce glissement de langage »¹²³ d'autant plus qu'il ne nous paraît pas fondé¹²⁴. Le législateur est néanmoins intervenu en vue de prévenir lesdits abus liés au « tourisme social » en précisant, d'une part, que les citoyens bénéficient d'un droit de séjour inconditionné de trois mois dans l'État membre d'accueil, pour autant « qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance social » de ce dit État¹²⁵. Et en cadénassant, d'autre part, le principe d'égalité de traitement par la possibilité offerte aux États membres d'y déroger dans les situations suivantes¹²⁶. L'État membre d'accueil n'est pas tenu d'accorder, aux citoyens inactifs, l'accès à une prestation d'assistance sociale pendant les trois premiers mois de leur séjour, voire pendant une plus longue période pour les demandeurs d'emploi. Il peut également exclure les étudiants migrants du bénéfice d'aides d'entretien aux études ou à la formation professionnelle qui prennent la forme de bourses ou de prêts tant qu'ils ne sont pas titulaires d'un titre de séjour permanent¹²⁷. L'on remarque donc que la directive 2004/38 prévoit un

directive. A commentary, loc. cit., p. 234 ; A. ILIOPOULOU, « Le nouveau droit de séjour des citoyens de l'Union », *R.D.U.E.*, 2004, p. 541.

¹²¹ A. ILIOPOULOU, « Citoyenneté européenne et principe de non-discrimination », *loc. cit.*, p. 53.

¹²² J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *J.D.E.*, 2015, p. 166.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ ICF-GHK, « 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 », rapport pour la D.G. Emploi, affaires sociales et inclusion, Bruxelles, Commission européenne, 2013, 276 p. ; L. ISIDRO, « De la citoyenneté sociale au « tourisme social » », *Plein Droit*, 2014/4, disponible sur le site : http://www.cairn.info/zen.php?ID_ARTICLE=PLD_103_0016 [consulté en ligne le 01/07/2015].

¹²⁵ Directive 2004/38/CE précitée, art. 14, § 1.

¹²⁶ *Ibid.*, art. 24, § 2 ; A. ILIOPOULOU, « Le nouveau droit de séjour des citoyens de l'Union », *loc. cit.*, pp. 537-538 ; P. MAVRIDIS, « Arrêt Vatsouras : fin du cauchemar du « tourisme social » dans l'Union européenne ? », *R.D.T.*, 2009, p. 677.

¹²⁷ Directive 2004/38/CE précitée, art. 24, § 2 ; M. CANDELA SORIANO, « Libre circulation et séjour dans l'U.E. : la directive 2004/38 au regard des droits de l'homme », *loc. cit.*, p. 200 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 75 ; J.-Y. CARLIER, « Libre circulation dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 77 ; A. ILIOPOULOU, « Le nouveau droit de séjour des citoyens de l'Union », *loc. cit.*, pp. 537-538 et 541 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation : du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 483 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, *loc. cit.*, p. 237 ; K. HAILBRONNER, « Union citizenship and social rights *loc. cit.*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 76 et 77-78 ; D. MARTIN, « Libre circulation des citoyens », *loc. cit.*, p. 31 ; P. MAVRIDIS, « Arrêt Vatsouras : fin du cauchemar du « tourisme social » dans l'Union européenne ? », *loc. cit.*, pp. 671 et 677 ; E. MAZUYER, « Citoyenneté et libre circulation des personnes – Avènement et limites d'une citoyenneté sociale européenne », *loc. cit.*, p. 216 ; H. VERSCHUEREN,

régime graduel pour l'égalité de traitement, tout comme elle l'a fait pour la protection contre l'expulsion¹²⁸. Seuls les travailleurs, les personnes ayant maintenu cette qualité, les citoyens titulaires d'un titre de séjour permanent ainsi que leurs membres de famille respectifs ont un droit inconditionnel à l'égalité de traitement¹²⁹.

30. Notons toutefois, qu'en tant que directive d'harmonisation minimale, les États membres sont libres de prévoir des dispositions plus favorables pour les personnes visées par celle-ci¹³⁰.

§1 – L'arrêt Dano et l'obligation de séjour légal

31. Il a été une fois de plus demandé à la Cour, dans l'affaire *Dano*, de « se prononcer sur la conciliation entre exigence d'intégration et droit fondamental à la libre circulation »¹³¹. Cet arrêt porte plus précisément sur la réglementation allemande qui exclut du bénéfice des prestations de l'assurance de base les personnes qui se rendent sur le territoire allemand dans le seul but de bénéficier d'une telle prestation ou de rechercher un emploi. Les circonstances de l'espèce sont singulières : il s'agit d'une jeune mère roumaine vivant avec son fils, également de nationalité roumaine, chez sa sœur en Allemagne. M^{me} DANO ne dispose que de quelques rudiments d'allemand, n'a pas terminé ses études secondaires et n'a jamais exercé d'activité professionnelle que ce soit en Allemagne ou en Roumanie. Il ressort également de la décision de renvoi qu'elle ne cherche pas à travailler¹³².

« Preventing « Benefit tourism » in the EU: a narrow or broad interpretation of the possibilities offered by the ECJ in *Dano*? », *loc. cit.*, p. 366 ; D. THYM, « The elusive limits of solidarity: Residence rights of and social benefits for economically inactive Union citizens », *Com. M.L.R.*, 2015, p. 29.

¹²⁸ *Ibid.*, p. 29.

¹²⁹ O. GOLYNKER, « Jobseekers' rights in the European Union: challenges of changing the paradigm of social solidarity », *loc. cit.*, p. 119 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, *loc. cit.*, p. 237 ; P. MAVRIDIS, « Arrêt Vatsouras : fin du cauchemar du « tourisme social » dans l'Union européenne ? », *loc. cit.*, p. 677. Il convient de préciser à cet effet que l'article 7, § 2 du règlement qui prévoit le droit à l'égalité de traitement des travailleurs en matière d'avantages sociaux et fiscaux (*cf. supra* n° 5) n'a pas été abrogé par la directive 2004/38 (*Ibid.*).

¹³⁰ Directive 2004/38/CE précitée, art. 37 ; C. MARZO, « La définition d'une nouvelle méthode de jugement attachée à la citoyenneté européenne », *RTD eur.*, 2009, p. 455.

¹³¹ L. DUMONT, « Citoyenneté européenne et égalité de traitement : entre exigence d'intégration et droit fondamental à la libre circulation », *CDRE*, 10 juin 2014, <http://www.gdr-elsj.eu/2014/06/10/elsj/citoyennete-europeenne-et-egalite-de-traitement-entre-exigence-dintegration-et-droit-fondamental-a-la-libre-circulation/>, consulté le 13/07/2015.

¹³² *Ibid.* ; Arrêt *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358, pts 35-41 ; Conclusions de l'Avocat général M. WATHELET du 20 mai 2014 sur *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:341, pts 30-37 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 168 ; A. CHRISTOFI, « Arrêt « Dano » », *R.D.U.E.*, 2014, p. 812 ; I. DOYEN, « L'arrêt Dano: des restrictions aux garanties données aux citoyens européens sans activité économique en matière d'égalité de traitement », *RDE.*, 2014, p. 677 ; D. DUMONT, « Arrêt « Dano » : fin du « tourisme social », ou de la citoyenneté européenne ? », *J.D.E.*, 2015, p. 196 ; M. MORSA, « Liberté de circulation des citoyens européens non actifs économiquement », *loc. cit.*, pp. 172-173 ; F. J. L. PENNING, « EU-burgerschap en de vrees voor sociaal toerisme: de zaak *Dano* », *NtER*, mars 2015, p. 39 ; D. THYM, « The elusive limits of solidarity: residence rights of and social benefits for economically inactive Union citizens », *loc. cit.*, p. 21 ; H. VERSCHUEREN, « Preventing

Dans ses conclusions, l'Avocat général WATHELET estime que la réglementation allemande correspond à la volonté du législateur européen de préserver les systèmes nationaux d'assistance sociale de la charge des personnes qui se déplacent dans un autre État membre sans volonté d'intégration¹³³. Aussi, le critère choisi est, selon lui, proportionné : les citoyens inactifs se déplaçant vers un autre État membre « dans le seul but de rechercher un emploi ou d'obtenir le bénéfice de l'aide sociale » ne font preuve d'aucune intégration avec cet État¹³⁴.

Après avoir qualifié les prestations litigieuses de « prestations spéciales en espèces à caractère non contributif » et réitéré sa jurisprudence *Brey*, selon laquelle de telles prestations relèvent aussi de la directive 2004/38 en tant que prestations d'assistance sociale, la Cour admet que les citoyens inactifs qui se rendent dans un autre État membre « dans le seul but de bénéficier de l'aide sociale » peuvent se voir refuser le bénéfice des prestations en cause s'ils ne possèdent pas de ressources suffisantes pour séjourner légalement sur le territoire de cet État¹³⁵. En effet, comme il appert de l'article 24, paragraphe 1^{er} de la directive 2004/38 que l'égalité de traitement dans l'accès à l'assistance sociale est subordonnée à un séjour légal *en vertu de ladite directive*, lui-même conditionné en vertu de l'article 7, paragraphe 1^{er}, sous b) à la disposition de ressources suffisantes, les États membres peuvent refuser l'octroi de telles prestations sociales aux citoyens inactifs qui se déplacent dans l'unique but de bénéficier de l'aide sociale d'un autre État membre¹³⁶. L'inégalité de traitement est donc, selon la Cour, une conséquence inévitable de la directive 2004/38 ; une décision contraire irait à l'encontre de l'esprit de la directive précitée qui « vise à éviter que les citoyens de l'Union ressortissants d'autres États

« Benefit tourism » in the EU: a narrow or broad interpretation of the possibilities offered by the ECJ in *Dano*? », *loc. cit.*, p. 366.

¹³³ L. DUMONT, « Citoyenneté européenne et égalité de traitement : entre exigence d'intégration et droit fondamental à la libre circulation », *loc. cit.*

¹³⁴ *Ibid.* ; Conclusions de l'Avocat général M. WATHELET du 20 mai 2014 sur *Dano*, *loc. cit.*, pt 132 ; A. CHRISTOFI, « Arrêt « Dano » », *loc. cit.*, p. 817 ; H. VERSCHUEREN, « Preventing « Benefit tourism » in the EU: a narrow or broad interpretation of the possibilities offered by the ECJ in *Dano*? », *loc. cit.*, p. 372.

¹³⁵ Arrêt *Dano*, *loc. cit.*, pt 78 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 168 ; I. DOYEN, « L'arrêt Dano: des restrictions aux garanties données aux citoyens européens sans activité économique en matière d'égalité de traitement », *RDE.*, 2014, p. 678 ; M. MORSA, « Liberté de circulation des citoyens européens non actifs économiquement », *loc. cit.*, p. 173 ; P. MORVAN, « Les limites de la citoyenneté européenne », *R.D.T.*, 2015, pp. 158 et 159 ; F. J. L. PENNING, « EU-burgerschap en de vrees voor sociaal toerisme: de zaak *Dano* », *loc. cit.*, p. 42.

¹³⁶ Arrêt *Dano*, *loc. cit.*, pts 68-71 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 168 ; A. CHRISTOFI, « Arrêt « Dano » », *loc. cit.*, pp. 813-814 ; I. DOYEN, « L'arrêt Dano: des restrictions aux garanties données aux citoyens européens sans activité économique en matière d'égalité de traitement », *loc. cit.*, p. 679 ; D. DUMONT, « Arrêt « Dano » : fin du « tourisme social », ou de la citoyenneté européenne ? », *loc. cit.*, pp. 196 et 197 ; P. RODIÈRE, « Quel droit de circulation en Europe pour les personnes inactives et démunies ? », *loc. cit.*, p. 147 ; H. VERSCHUEREN, « Preventing « Benefit tourism » in the EU: a narrow or broad interpretation of the possibilities offered by the ECJ in *Dano*? », *loc. cit.*, pp. 369-370.

membres deviennent une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil »¹³⁷.

Cet arrêt détonne compte tenu des arrêts fondateurs de la citoyenneté européenne. Si la jurisprudence a de tout temps limité l'égalité de traitement aux ressortissants européens résidant légalement sur le territoire de l'État d'accueil, le titre de séjour ne devait pas obligatoirement être obtenu en vertu du droit de l'Union ; un titre de séjour national ou international faisait l'affaire¹³⁸.

Bien que la Cour ne se fonde pas expressément sur l'absence de lien d'intégration pour arriver à une telle décision, il convient de souligner que la portée de l'arrêt semble se limiter aux seuls inactifs qui exercent leur liberté de circulation en tant que « touristes sociaux » sans aucune intention d'intégration dans l'État d'accueil¹³⁹. Dans les autres cas, l'exclusion automatique devrait être écartée pour l'application des principes de proportionnalité et de proximité¹⁴⁰.

§2 – La dérogation relative aux prestations d'assistance sociale

A. Une dérogation applicable aux trois premiers mois de séjour

32. En vertu de l'article 24, paragraphe 2 de la directive 2004/38 précitée, les États membres d'accueil peuvent prévoir des mesures excluant les citoyens inactifs du bénéfice des prestations d'assistance sociale au cours des trois premiers mois de séjour qui ne sont assortis d'aucune condition de ressources suffisantes¹⁴¹.

33. Le principe de proportionnalité tel qu'interprété dans la jurisprudence *Baumbast* précitée ne s'oppose-t-il pas à une exclusion automatique des prestations sociales, sans avoir égard à un examen individuel de la situation du requérant ? Les citoyens ne pourraient-ils pas faire valoir

¹³⁷ Arrêt *Dano*, *loc. cit.*, pt 74 ; A. CHRISTOFI, « Arrêt « Dano » », *loc. cit.*, pp. 814 et 815 ; I. DOYEN, « L'arrêt Dano: des restrictions aux garanties données aux citoyens européens sans activité économique en matière d'égalité de traitement », *loc. cit.*, p. 679 ; D. DUMONT, « Arrêt « Dano » : fin du « tourisme social », ou de la citoyenneté européenne ? », *loc. cit.*, p. 198 ; M. MORSA, « Liberté de circulation des citoyens européens non actifs économiquement », *loc. cit.*, p. 173 ; P. MORVAN, « Les limites de la citoyenneté européenne », *loc. cit.*, p. 159 ; F. J. L. PENNING, « EU-burgerschap en de vrees voor sociaal toerisme: de zaak *Dano* », *loc. cit.*, p. 43.

¹³⁸ Arrêt *Martínez Sala*, *loc. cit.* ; Arrêt *Trojani*, *loc. cit.* ; A. CHRISTOFI, « Arrêt « Dano » », *loc. cit.*, p. 815 ; D. DUMONT, « Arrêt « Dano » : fin du « tourisme social », ou de la citoyenneté européenne ? », *loc. cit.*, p. 196.

¹³⁹ A. CHRISTOFI, « Arrêt « Dano » », *loc. cit.*, p. 817 ; H. VERSCHUEREN, « Preventing « Benefit tourism » in the EU: a narrow or broad interpretation of the possibilities offered by the ECJ in *Dano*? », *loc. cit.*, pp. 373-374.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ Directive 2004/38/CE précitée, art. 24, § 2 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, pp. 484-485.

l'existence d'un lien d'intégration pour bénéficier des prestations sociales au cours des trois premiers mois de séjour ¹⁴² ?

B. La prolongation de cette dérogation en cas de recherche d'emploi

34. La même réserve vaut pour les demandeurs d'emploi et ce, pour toute la période de recherche d'emploi. Cette restriction s'explique par la volonté du législateur de compenser le fait que la directive entérine la jurisprudence de la Cour accordant une situation plus favorable au chercheur d'emploi qu'au simple inactif. Puisqu'en vertu de cette jurisprudence, les demandeurs d'emploi retirent de l'article 45, paragraphe 3 TFUE un droit de séjour « inconditionné » dans l'État membre d'accueil pendant une durée raisonnable, ils ne pourront se voir refuser l'accès aux prestations d'assistance sociale pendant toute cette période. Précisons à cet égard qu'une durée de six mois a été jugée raisonnable ; les chercheurs d'emplois peuvent prolonger leur séjour, à condition qu'ils démontrent « qu'ils continuent à rechercher un emploi et qu'ils ont des chances véritables d'être engagés » ¹⁴³.

Ne sont pas visés par la dérogation les demandeurs d'emploi assimilés aux travailleurs migrants en vertu de l'article 7, § 3 de la directive 2004/38 ¹⁴⁴.

35. Cette dérogation contraste par rapport à la jurisprudence généreuse de la Cour de justice qui avait accordé aux citoyens le droit à l'égalité de traitement dans tous les domaines du traité et dont le bénéfice avait pourtant été étendu aux demandeurs d'emploi (*cf. supra* n° 22). Les États membres montrent ainsi leur désaccord avec cette jurisprudence qui va bien au-delà de leurs intentions en intégrant la notion de citoyenneté dans le traité de Maastricht ¹⁴⁵.

36. Ici aussi, la question se pose de savoir si cette disposition « doit être interprétée littéralement ou si les États membres doivent respecter le[s] principe[s] de proportionnalité [et de proximité] lorsqu'ils l'appliquent » ¹⁴⁶. L'Avocat général RUIZ-JARABO COLOMER estime qu'une exclusion automatique des demandeurs d'emploi à l'aide sociale avant l'acquisition d'un droit de séjour permanent serait contraire au droit de l'Union européenne. À son avis, les demandeurs d'emploi devraient pouvoir bénéficier de telles prestations s'ils parviennent à prouver un lien

¹⁴² *Ibid.*, p. 485.

¹⁴³ Arrêt *Antonissen*, *loc. cit.*, pts 21, 22 et dispositif ; Directive 2004/38/CE précitée, art. 14, § 4, sous b).

¹⁴⁴ *Ibid.*, art. 24, § 2, *in fine*.

¹⁴⁵ O. GOLYNKER, « Jobseekers' rights in the European Union: challenges of changing the paradigm of social solidarity », *loc. cit.*, p. 119.

¹⁴⁶ S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 487.

d'intégration suffisant avec l'État membre concerné¹⁴⁷. La Cour ne s'est toutefois pas penchée sur la question mais elle y sera contrainte dans un avenir proche (*cf. infra* n° 37).

La question de la conformité de l'article 24, paragraphe 2 de la directive 2004/38 avec l'article 18 lu en combinaison avec l'article 45 TFUE est posée dans l'arrêt *Vatsouras et Koupatantze* se rapportant à deux citoyens grecs en situation de chômage en Allemagne après y avoir exercé une activité professionnelle de courte durée et faiblement rémunérée¹⁴⁸. Si dans cet arrêt, la Cour confirme la validité de ladite dérogation au regard du traité, une double limitation y est apposée¹⁴⁹. La Cour souligne, premièrement, que la dérogation doit être interprétée conformément à l'article 45, paragraphe 2 TFUE¹⁵⁰. Deuxièmement, la notion de « prestations d'assistance sociale » reçoit une interprétation restrictive, de sorte qu'elle ne recouvre pas les « prestations de nature financière [...] destinées à faciliter l'accès au marché du travail »¹⁵¹. Puisque de telles prestations ne relèvent pas de la dérogation visée à l'article 24, paragraphe 2, les demandeurs d'emploi peuvent en bénéficier pour autant qu'ils démontrent de liens réels avec le marché du travail de l'État membre concerné¹⁵². L'évaluation du lien d'intégration

¹⁴⁷ Conclusions de l'Avocat général D. RUIZ-JARABO COLOMER du 12 mars 2009 sur *Vatsouras et Koupatantze*, C-22/08 et C-23/08, EU:C:2009:150, pt 55 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 487.

¹⁴⁸ Arrêt *Vatsouras et Koupatantze*, *loc. cit.*, pts 11-20 et 33 ; D. MARTIN, « Libre circulation des citoyens », *loc. cit.*, p. 33 ; O. GOLYNKER, « Case C-158/07, *Jacqueline Förster v. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, Judgement of the Court (Grand Chamber) of 18 November 2008, not yet reported », *Com. M.L.R.*, 2009, p. 2029 ; P. MAVRIDIS, « Arrêt *Vatsouras* : fin du cauchemar du « tourisme social » dans l'Union européenne ? », *loc. cit.*, pp. 671 et 672.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 678.

¹⁵⁰ Arrêt *Vatsouras et Koupatantze*, *loc. cit.*, pt 44 ; O. GOLYNKER, « Case C-158/07, *Jacqueline Förster v. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, Judgement of the Court (Grand Chamber) of 18 November 2008, not yet reported », *loc. cit.*, p. 2029 ; A. ILIOPOULOU, « Citoyenneté européenne et principe de non-discrimination », *loc. cit.*, p. 55 ; P. MAVRIDIS, « Arrêt *Vatsouras* : fin du cauchemar du « tourisme social » dans l'Union européenne ? », *loc. cit.*, p. 678 ; S. O'LEARY, « Equal treatment and EU citizens: A new chapter on cross-border educational mobility and access to student financial assistance », *loc. cit.*, p. 627.

¹⁵¹ Arrêt *Vatsouras et Koupatantze*, *loc. cit.*, pt 45 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, *loc. cit.*, pp. 293-294 ; L. DUMONT, « Citoyenneté européenne et égalité de traitement : entre exigence d'intégration et droit fondamental à la libre circulation », *loc. cit.* ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, 2013, p. 486 ; O. GOLYNKER, « Case C-158/07, *Jacqueline Förster v. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, Judgement of the Court (Grand Chamber) of 18 November 2008, not yet reported », *loc. cit.*, p. 2028 ; A. ILIOPOULOU, « Citoyenneté européenne et principe de non-discrimination », *loc. cit.*, p. 55 ; C. KADDOUS, D. GRISEL, *Libre circulation des personnes et des services*, *loc. cit.*, pp. 282-283 ; D. MARTIN, « Libre circulation des citoyens », *loc. cit.*, p. 33 ; P. MAVRIDIS, « Arrêt *Vatsouras* : fin du cauchemar du « tourisme social » dans l'Union européenne ? », *loc. cit.*, p. 678 ; H. VERSCHUEREN, « La libre circulation des personnes à l'intérieur de l'UE et les allocations sociales minimales des États membres : en quête d'équilibre », *loc. cit.*, p. 117 ; H. VERSCHUEREN, « Preventing « Benefit tourism » in the EU: a narrow or broad interpretation of the possibilities offered by the ECJ in *Dano*? », *loc. cit.*, p. 386.

¹⁵² S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 486 ; O. GOLYNKER, « Case C-158/07, *Jacqueline Förster v. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, Judgement of the Court (Grand Chamber) of 18 November 2008, not yet reported », *loc. cit.*, p. 2028 ; P. MAVRIDIS, « Arrêt *Vatsouras* : fin du cauchemar du « tourisme social » dans l'Union européenne ? », *loc. cit.*, p. 672 ; S. O'LEARY, « Equal treatment and EU citizens: A new chapter on cross-border educational mobility and access to student financial assistance », *loc. cit.*, p. 627.

suffisant des demandeurs d'emploi revient aux autorités nationales, tout comme la détermination de l'objectif de la prestation¹⁵³. Ce dernier doit être défini « en fonction des résultats de [la prestation] et non de sa structure formelle »¹⁵⁴.

37. Sont actuellement pendantes devant la Cour deux affaires, *Alimanovic* et *García-Nieto e.a.*, portant sur la question de savoir si la prestation allemande de l'assurance de base telle que celle en cause dans l'arrêt *Dano* est une prestation visant à faciliter l'accès au marché du travail. Si tel est le cas, la mesure allemande refusant automatiquement l'octroi de ladite prestation aux « étrangers (et les membres de leur famille) dont le droit de séjour n'est justifié que par la recherche d'un emploi » serait en vertu de la jurisprudence *Vatsouras et Koupatantze* contraire à l'article 45, paragraphe 2 TFUE. Les chercheurs d'emploi devraient pouvoir établir l'existence d'un lien réel avec le marché d'emploi. Tel est également l'avis de l'Avocat général WATHELET¹⁵⁵. Mais à son estime, la prestation en cause n'a pas pour visée la facilité de l'accès au marché du travail. Il s'agit en revanche d'une prestation sociale soumise à la dérogation de l'article 24, paragraphe 2 de la directive 2004/38¹⁵⁶. Si la Cour se raccroche à ce point de vue, elle devra probablement se prononcer sur la question laissée en suspens dans l'arrêt *Vatsouras et Koupatantze* quant à savoir si l'exclusion automatique des demandeurs d'emploi aux prestations sociales, sans leur accorder la possibilité d'établir l'existence d'un lien d'intégration ne serait pas contraire au droit de l'Union (*cf. supra* n° 36). En guise de réponse, l'Avocat général WATHELET distingue deux cas de figure : l'article 24, paragraphe 2 précité ne s'oppose pas à l'exclusion automatique pour les citoyens de l'Union à la recherche d'un premier emploi sur le territoire d'accueil mais bien à celle des citoyens recherchant un nouvel emploi. Un examen individuel comprenant un examen du lien réel serait uniquement requis dans le deuxième cas de figure, le citoyen pouvant se prévaloir de l'activité professionnelle précédemment exercée sur ce territoire¹⁵⁷.

¹⁵³ Arrêt *Vatsouras et Koupatantze*, *loc. cit.*, pt 41.

¹⁵⁴ *Ibid.*, pt 42 ; Conclusions de l'Avocat général D. RUIZ-JARABO COLOMER du 12 mars 2009 sur *Vatsouras et Koupatantze*, *loc. cit.*, pt 57.

¹⁵⁵ Conclusions de l'Avocat général M. WATHELET du 4 juin 2015 sur *García-Nieto e.a.*, C-299/14, EU:C:2015:366, dispositif pt 2 ; « Selon l'avocat général Wathelet, les citoyens de l'Union qui se déplacent dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité peuvent être exclus du bénéfice de certaines prestations sociales pendant les trois premiers mois », Communiqué de presse n° 60/15, Cour de justice de l'Union européenne, 4 juin 2015, disponible sur : http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_16799/?annee=2015 [consulté en ligne le 19/07/2015].

¹⁵⁶ Conclusions de l'Avocat général M. WATHELET du 26 mars 2015 sur *Alimanovic*, C-67/14, EU:C:2015:210, pts 56-59 et 65-72 ; Conclusions de l'Avocat général M. WATHELET du 4 juin 2015 sur *García-Nieto e.a.*, *loc. cit.*, pts 43-52.

¹⁵⁷ Conclusions de l'Avocat général M. WATHELET du 26 mars 2015 sur *Alimanovic*, *loc. cit.*, dispositif ; Conclusions de l'Avocat général M. WATHELET du 4 juin 2015 sur *García-Nieto e.a.*, *loc. cit.*, dispositif pt 1 ; « Selon l'avocat général Melchior Wathelet, les citoyens de l'Union qui se déplacent dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité pour y chercher un emploi peuvent être exclus du bénéfice de certaines prestations

§3 – La dérogation relative aux aides d'entretien d'études

38. Les étudiants inactifs et non membres de la famille d'un travailleur migrant peuvent, au cours de leurs études, se voir refuser, en vertu de l'article 24, paragraphe 2 de la directive 2004/38, l'octroi d'aides d'entretien aux études, prenant la forme de bourses ou de prêts, tant qu'ils ne sont pas titulaires d'un droit de séjour permanent¹⁵⁸. Cette exclusion est la simple prolongation de ce que prévoyait la jurisprudence en la matière et l'article 3 de la directive 93/96¹⁵⁹.

39. L'arrêt *Bidar* (cf. *supra* n° 19) survenu après l'adoption de ladite directive suscite des interrogations. Que reste-t-il de cette limitation ? Quelle est l'interprétation voulue par le législateur ? La disposition, est-elle compatible avec l'article 18 TFUE ? Faut-il, pour conclure à sa validité, l'interpréter comme excluant l'invocation de tout moyen d'intégration avant l'acquisition du droit de séjour permanent ? Ou faut-il, au contraire, l'interpréter à la lumière des enseignements tirés de l'arrêt *Bidar* ? Doit-on autrement dit tenir compte de l'éventuel degré d'intégration du citoyen avec l'État d'accueil avant l'acquisition du séjour permanent¹⁶⁰ ? Cette dernière suggestion est défendue par l'Avocat général MAZÁK dans ses conclusions sur l'affaire *Förster*¹⁶¹. Jacqueline FÖRSTER est au moment des faits de l'espèce, une jeune étudiante allemande établie aux Pays-Bas en vue d'y suivre une formation d'institutrice et un baccalauréat en pédagogie. Pour pouvoir accéder à une bourse d'études aux Pays-Bas, la législation néerlandaise exige des étudiants d'y résider de manière continue depuis cinq ans ou d'y travailler. Exerçant, parallèlement à ses études, plusieurs activités salariées, la requérante se

sociales », Communiqué de presse n° 35/15, Cour de justice de l'Union européenne, 26 mars 2015, disponible sur : http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_16799/?annee=2015 [consulté en ligne le 19/07/2015].

¹⁵⁸ Directive 2004/38/CE précité, art. 24, § 2 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 488. L'article 16 de la directive 2004/38 prévoit que les citoyens de l'Union se voient accordés un tel droit après cinq ans de séjour régulier et ininterrompu sur le territoire de l'État membre d'accueil (Directive 2004/38/CE précitée, art. 16).

¹⁵⁹ S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 489.

¹⁶⁰ *Ibid.*, pp. 490-491 ; O. GOLYNKER, « Case C-158/07, *Jacqueline Förster v. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, Judgement of the Court (Grand Chamber) of 18 November 2008, not yet reported », loc. cit., p. 2021 ; A. A. M. SCHRAUWEN, « Verblijfsduur als weerspiegeling van 'een zekere mate van integratie': transparantie versus proportionaliteit », loc. cit., p. 80.

¹⁶¹ Conclusions de l'Avocat général J. MAZÁK du 10 juillet 2008 sur *Förster*, C-158/07, EU:C:2008:399, pts 120 et 130-131 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., pp. 490-491 ; O. GOLYNKER, « Case C-158/07, *Jacqueline Förster v. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, Judgement of the Court (Grand Chamber) of 18 November 2008, not yet reported », loc. cit., p. 2023 ; M. JESSE, « *The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the Förster Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals* », loc. cit., p. 179 ; C. MARZO, « La définition d'une nouvelle méthode de jugement attachée à la citoyenneté européenne », loc. cit., p. 454 ; S. O'LEARY, « Equal treatment and EU citizens: A new chapter on cross-border educational mobility and access to student financial assistance », loc. cit., pp. 617-618.

voit octroyer une bourse d'études en tant que travailleur au sens de l'article 45 TFUE. Cette condition n'étant toutefois plus remplie vers la fin de ses études, l'organe distributeur néerlandais lui retire le droit à la bourse et lui réclame le remboursement des sommes versées au cours de la période où elle ne travaillait plus. Notons que la condition alternative de résidence ininterrompue de cinq ans aux Pays-Bas n'est pas non plus rencontrée dans le chef de Jacqueline FÖRSTER¹⁶². Dans son arrêt, la Cour ne suit pas la position de l'Avocat général MAZÁK : le bénéfice d'une bourse d'études peut être subordonné à une condition d'intégration correspondant à une résidence ininterrompue de cinq ans¹⁶³. La Cour confirme qu'un étudiant résidant légalement dans un autre État membre peut se prévaloir de la combinaison des articles 18 et 21 TFUE pour obtenir une bourse d'études dans l'État d'accueil et ce, indépendamment de la disposition de l'article 3 de la directive sur le séjour étudiant¹⁶⁴. N'importe pas à cet effet le fait que le citoyen de l'Union s'établisse dans un autre État membre dans l'unique but d'y suivre une formation (professionnelle)¹⁶⁵. L'objectif d'intégration justifiant une restriction à ce droit est ensuite jugé légitime et le critère de résidence de cinq ans proportionné à cet objectif¹⁶⁶. Ledit critère est en effet, selon la Cour, propre à réaliser l'objectif invoqué et ne va pas au-delà

¹⁶² Arrêt *Förster*, C-158/07, EU:C:2008:630, pts 15-21 ; Conclusions de l'Avocat général J. MAZÁK du 10 juillet 2008 sur *Förster*, *loc. cit.*, pts 21-29 ; S. DE LA ROSA, « La citoyenneté européenne à la mesure des intérêts nationaux. A propos de l'arrêt *Förster* (aff. C-158/07 du 18 novembre 2008) », *loc. cit.*, p. 550 ; O. GOLYNKER, « Case C-158/07, *Jacqueline Förster v. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, Judgement of the Court (Grand Chamber) of 18 November 2008, not yet reported », *loc. cit.*, p. 2022 ; M. JESSE, « *The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the Förster Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals* », *loc. cit.*, p. 176 ; F. KAUFF-GAZIN, « Resserrement de la jurisprudence *Bidar* : la Cour accepte qu'une réglementation subordonne l'octroi d'une bourse d'entretien à un étudiant originaire d'un autre État membre à une résidence préalable de cinq ans... », *Europe*, janv. 2009, comm. n° 3, p. 11 ; C. MARZO, « La définition d'une nouvelle méthode de jugement attachée à la citoyenneté européenne », *loc. cit.*, p. 440 ; S. O'LEARY, « Equal treatment and EU citizens: A new chapter on cross-border educational mobility and access to student financial assistance », *loc. cit.*, pp. 615-616 ; C. PICHERAL, « Du droit des citoyens de l'Union européenne à la non-discrimination en matière de prestations sociales », *R.A.E.*, 2009-2010, pp. 295-296 ; A. A. M. SCHRAUWEN, « *Verblijfsduur als weerspiegeling van 'een zekere mate van integratie'*: transparantie versus proportionaliteit », *loc. cit.*, p. 78.

¹⁶³ J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne – (1er janvier - 31 décembre 2008) », *J.D.E.*, 2009, p. 81 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, pp. 490-491 ; A. ILIOPOULOU, « Citoyenneté européenne et principe de non-discrimination », *loc. cit.*, p. 55 ; C. MARZO, « La définition d'une nouvelle méthode de jugement attachée à la citoyenneté européenne », *loc. cit.*, pp. 440 et 454.

¹⁶⁴ Arrêt *Bidar*, *loc. cit.*, pt 46 ; Arrêt *Förster*, *loc. cit.*, pts 40-43 ; O. GOLYNKER, « Case C-158/07, *Jacqueline Förster v. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, Judgement of the Court (Grand Chamber) of 18 November 2008, not yet reported », *loc. cit.*, p. 2023 ; M. JESSE, « *The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the Förster Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals* », *loc. cit.*, p. 177 ; S. O'LEARY, « Equal treatment and EU citizens: A new chapter on cross-border educational mobility and access to student financial assistance », *loc. cit.*, p. 618.

¹⁶⁵ Arrêt *Förster*, *loc. cit.*, pt 44 ; S. O'LEARY, « Equal treatment and EU citizens: A new chapter on cross-border educational mobility and access to student financial assistance », *loc. cit.*, p. 618.

¹⁶⁶ Arrêt *Bidar*, *loc. cit.*, pt 57 ; Arrêt *Förster*, *loc. cit.*, pts 49-58 ; S. O'LEARY, « Equal treatment and EU citizens: A new chapter on cross-border educational mobility and access to student financial assistance », *loc. cit.*, pp. 618-619 ; A. A. M. SCHRAUWEN, « *Verblijfsduur als weerspiegeling van 'een zekere mate van integratie'*: transparantie versus proportionaliteit », *loc. cit.*, p. 81.

de ce qui est nécessaire dans la mesure où il s'agit d'un critère clair et connu à l'avance¹⁶⁷. La transparence et la sécurité juridique sont ainsi assurées d'autant plus que ledit critère correspond au libellé de l'article 24, paragraphe 2 de la directive 2004/38 (pas encore entré en vigueur au moment des faits de l'espèce)¹⁶⁸. Ainsi, la Cour semble trancher la question précédemment posée pour une interprétation de ce dernier article à la lumière de l'article 18 TFUE, tout en retenant une application restrictive des moyens de preuve du lien d'intégration¹⁶⁹. Ainsi, « la Cour « resserre » [...] sa lecture du droit primaire afin de l'ajuster au droit dérivé, se pliant ainsi à la volonté du législateur européen »¹⁷⁰.

40. Il convient de préciser que la dérogation de l'article 24, paragraphe 2 ne vise que « les aides d'entretien aux études « sous forme de bourses d'études ou de prêts » »¹⁷¹. Tel est l'enseignement de l'arrêt *Commission c. Autriche* (C-75/11). Assignée en manquement au motif que la mesure prévue par certains de ses *Länder* réservant la réduction des tarifs de transport aux seuls étudiants dont les parents perçoivent des allocations familiales autrichiennes constituerait une discrimination indirecte, l'Autriche argue que le régime des réductions pour les étudiants relèvent du champ d'application de la dérogation prévue à l'article 24, paragraphe 2 de la directive 2004/38¹⁷². La Cour rejette ce moyen : en tant que dérogation au principe d'égalité de traitement inscrit aux articles 18 TFUE et 24, paragraphe 1^{er} de la directive, la disposition doit recevoir une stricte interprétation¹⁷³. Ainsi, les seules aides relevant de la

¹⁶⁷ Arrêt *Collins*, loc. cit., pt 72 ; Arrêt *Förster*, loc. cit., pts 52 et 56-58 ; M. JESSE, « The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the Förster Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals », loc. cit., p. 177 ; S. O'LEARY, « Equal treatment and EU citizens: A new chapter on cross-border educational mobility and access to student financial assistance », loc. cit., pp. 618-619 ; A. A. M. SCHRAUWEN, « Verblijfsduur als weerspiegeling van 'een zekere mate van integratie': transparantie versus proportionaliteit », loc. cit., p. 81.

¹⁶⁸ Arrêt *Förster*, C-158/07, EU:C:2008:630, pt 55 ; O. GOLYNKER, « Case C-158/07, *Jacqueline Förster v. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, Judgement of the Court (Grand Chamber) of 18 November 2008, not yet reported », loc. cit., p. 2024 ; M. JESSE, « The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the Förster Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals », loc. cit., p. 177 ; F. KAUFF-GAZIN, « Resserrement de la jurisprudence *Bidar* : la Cour accepte qu'une réglementation subordonne l'octroi d'une bourse d'entretien à un étudiant originaire d'un autre État membre à une résidence préalable de cinq ans... », loc. cit., p. 12 ; S. O'LEARY, « Equal treatment and EU citizens: A new chapter on cross-border educational mobility and access to student financial assistance », loc. cit., pp. 618-619.

¹⁶⁹ S. DE LA ROSA, « La citoyenneté européenne à la mesure des intérêts nationaux. A propos de l'arrêt *Förster* (aff. C-158/07 du 18 novembre 2008) », loc. cit., p. 565.

¹⁷⁰ A. ILIOPOULOU, « Citoyenneté européenne et principe de non-discrimination », loc. cit., p. 55 ; C. MARZO, « La définition d'une nouvelle méthode de jugement attachée à la citoyenneté européenne », loc. cit., p. 456.

¹⁷¹ Arrêt *Commission c. Autriche*, C-75/11, EU:C:2012:605, pt 55 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, loc. cit., p. 240 ; V. MICHEL, « Réserver un tarif réduit aux seuls étudiants issus de familles percevant les allocations familiales de l'État d'accueil contrevient au droit de citoyenneté européenne sauf à être justifié par le principe du lien réel entre l'État dispensateur et le bénéficiaire de la prestation », *Europe*, déc. 2012, comm. n° 475, p. 15.

¹⁷² *Ibid.*, p. 14, Arrêt *Commission c. Autriche*, loc. cit., pts 16, 17, 24, 34 et 53.

¹⁷³ *Ibid.*, pt 54 ; Conclusions de l'Avocat général J. KOKOTT du 6 septembre 2012 sur *Commission c. Autriche*, C-75/11, EU:C:2012:536, pt 69 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, loc.

dérogação sont celles qui y sont expressément énumérées, à savoir « les aides d'entretien aux études « sous forme de bourses d'études ou de prêts » »¹⁷⁴. Autre élément clé de cet arrêt est le raisonnement de la Cour quant à l'éventuelle exigence d'un lien réel entre les demandeurs de ladite aide et l'État concerné. Se ralliant à l'avis exprimé dans les conclusions afférentes à cette affaire¹⁷⁵, la Cour indique que « le lien réel exigé entre un étudiant, demandeur d'une prestation, et l'État membre d'accueil ne doit pas être fixé de manière uniforme pour toutes les prestations, mais devrait être établi en fonction des éléments constitutifs de la prestation en cause, notamment sa nature et ses finalités »¹⁷⁶. En substance, pareil lien « pourrait effectivement être vérifié à l'égard des tarifs de transport réduits, notamment par la constatation que la personne en cause est inscrite conformément à l'article 7, paragraphe 1, sous c), premier tiret, de la directive 2004/38, dans un établissement privé ou public, agréé ou financé par l'État membre d'accueil [...], pour y suivre à titre principal des études, y compris une formation professionnelle »¹⁷⁷.

41. Alors que la directive 2004/38 avait pourtant comme objectif de dépasser « l'approche sectorielle et fragmentaire »¹⁷⁸ de la libre circulation, ces dérogations, en ce qu'elles varient en fonction du citoyen concerné et ne peuvent s'appliquer aux travailleurs migrants, témoignent du maintien de la prééminence du critère économique et d'une absence de cohésion vers un statut unique de la citoyenneté¹⁷⁹.

Section II – Le critère du lien d'intégration

§1 – Une œuvre de conciliation de la Cour

42. Est apparue dans la jurisprudence qui attache des droits sociaux au statut de citoyens de l'Union l'« invention » du critère d'intégration sociale¹⁸⁰. Au vu des importantes réticences

cit., p. 240; V. MICHEL, « Réserver un tarif réduit aux seuls étudiants issus de familles percevant les allocations familiales de l'État d'accueil contrevient au droit de citoyenneté européenne sauf à être justifié par le principe du lien réel entre l'État dispensateur et le bénéficiaire de la prestation », *loc. cit.*, p. 15.

¹⁷⁴ *Ibid.* ; Arrêt *Commission c. Autriche*, *loc. cit.*, pt 55 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, *loc. cit.*, p. 240.

¹⁷⁵ Conclusions de l'Avocat général J. KOKOTT du 6 septembre 2012 sur *Commission c. Autriche*, *loc. cit.*, pt 76.

¹⁷⁶ Arrêt *Commission c. Autriche*, *loc. cit.*, pt 63.

¹⁷⁷ *Ibid.* pt 64 ; Conclusions de l'Avocat général J. KOKOTT du 6 septembre 2012 sur *Commission c. Autriche*, *loc. cit.*, pt 77.

¹⁷⁸ Directive 2004/38/CE précitée, cons. 4.

¹⁷⁹ M. CANDELA SORIANO, « Libre circulation et séjour dans l'U.E. : la directive 2004/38 au regard des droits de l'homme », *loc. cit.*, p. 201 ; P. RODIÈRE, « Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice », *loc. cit.*, p. 166.

¹⁸⁰ A. ILIOPOULOU-PENOT, « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », *loc. cit.*, pp. 654-655.

exprimées par les États membres « souverains » à la suite de la jurisprudence initiée par l'arrêt *Martínez Sala*, la Cour de justice a dû revoir sa copie. Elle tente de trouver un équilibre entre l'intérêt individuel à la non-discrimination et les intérêts nationaux de préservation des régimes sociaux nationaux et des finances publiques, au moyen du lien d'intégration. La Cour admet que les États membres justifient les entraves à la libre circulation par le principe de proximité. Ainsi, les États membres sont autorisés à réserver l'accès aux prestations sociales aux seuls citoyens migrants suffisamment intégrés, c'est-à-dire démontrant un lien réel avec le marché du travail pour ce qui est des chercheurs d'emploi ou encore un certain degré d'intégration dans la société pour les étudiants¹⁸¹. Bien que l'appellation diffère en fonction des bénéficiaires de la liberté de mobilité, l'idée sous-jacente reste la même : « le migrant économiquement inactif qui dispose d'attaches concrètes avec l'État d'accueil n'est pas considéré comme représentant un fardeau pour le système social de cet État »¹⁸². Le critère d'intégration « devient donc un instrument de régulation de l'accès à l'État providence. Il est employé pour déterminer le cercle des membres de la [nouvelle] communauté solidaristique », qui ne se limite plus au seul territoire national mais s'étend à l'ensemble de l'Union européenne¹⁸³.

43. Il convient de préciser que si, selon une jurisprudence constante, l'argument purement budgétaire n'est pas admis en tant qu'objectif légitime pour justifier une entrave discriminatoire ou indistinctement applicable, la Cour accepte la condition d'intégration parce que l'argument budgétaire est joint « à celui tiré de la défense d'une politique sociale »¹⁸⁴.

44. Les critères permettant de vérifier l'intégration relèvent de la marge d'appréciation des autorités nationales ; la Cour de justice se limitant au contrôle du respect du principe fondamental de proportionnalité¹⁸⁵.

¹⁸¹ Arrêt *D'Hoop*, loc. cit., pt 38 ; Arrêt *Collins*, loc. cit. ; Arrêt *Ioannidis*, loc. cit., pt 30 ; Arrêt *Vatsouras et Koupatantze*, loc. cit., pt 38 ; Arrêt *Prete*, loc. cit. ; Arrêt *Bidar*, loc. cit., pt 57 ; Arrêt *Förster*, loc. cit., pt 49 ; Conclusions de l'Avocat général D. RUIZ-JARABO COLOMER du 10 juillet 2003 sur *Collins*, loc. cit., pt 75 ; S. BARBOU DES PLACES, « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe du droit européen des personnes ? », *R.A.E.*, 2013, p. 697 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., pp. 486, 489, 502 et 508 ; O. GOLYNKER, « Jobseekers' rights in the European Union : challenges of changing the paradigm of social solidarity », loc. cit., pp. 117 et 122 ; A. ILIOPOULOU-PENOT, « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », loc. cit., p. 654.

¹⁸² *Ibid.*, pp. 654-655.

¹⁸³ *Ibid.*, pp. 654-655 ; S. BARBOU DES PLACES, « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe du droit européen des personnes ? », loc. cit., p. 693

¹⁸⁴ E. NEFRAMI, « Principe d'intégration et pouvoirs de l'État membre », loc. cit., p. 706.

¹⁸⁵ Conclusions de l'Avocat général L. A. GEELHOED du 11 novembre 2004 sur *Bidar*, loc. cit., pt 30 ; S. BARBOU DES PLACES, « Solidarité et mobilité des personnes en droit de l'Union européenne : des affinités sélectives », loc. cit., p. 238 ; S. BARBOU DES PLACES, « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe du droit européen des personnes ? », loc. cit., p. 701 ; M. BENLOLO CARABOT, « Vers une citoyenneté européenne de résidence ? », loc. cit., p. 16 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », loc. cit., p. 172 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 502 ;

§2 – L'évaluation des liens réels

45. Puisque l'intégration sociale est une relation, la Cour prône une définition qualitative du lien d'intégration¹⁸⁶. Il s'agit d'une « approche sociologique, personnalisée et casuistique »¹⁸⁷. Il est dès lors nécessaire, pour vérifier l'intégration d'une personne de procéder à une appréciation globale des composants de sa situation personnelle, au moyen de la méthode de faisceaux d'indices¹⁸⁸.

En vertu de cette approche, un critère unique et exclusif (tel qu'un critère de résidence, de présence ou encore le lieu d'obtention du diplôme) n'est pas un moyen proportionné pour vérifier le rattachement dès lors qu'il va au-delà de ce qui est nécessaire en négligeant indûment d'autres éléments de proximité¹⁸⁹. Est à cet égard particulièrement représentatif l'arrêt *Prete* précédemment analysé. Pour rappel, la Cour statue dans cet arrêt que l'exigence de six ans d'études dans l'État allocataire ne peut être tenue comme unique critère pour démontrer le lien réel entre un demandeur d'emploi et le marché géographique du travail de cet État. D'autres facteurs doivent être pris en compte dans l'examen d'intégration, dont notamment les éléments ressortant du contexte familial de la requérante, à savoir, en substance, le fait que cette dernière est mariée à un ressortissant de l'État membre en question et qu'elle s'y est rendue afin d'y établir sa résidence conjugale¹⁹⁰.

Mais en raison d'une telle approche « caractérisée par un examen *in concreto*, *ex post* et non généralisable », il est difficile de déduire une définition claire et précise de l'intégration de la jurisprudence de la Cour¹⁹¹. En outre, cette approche laisserait une trop grande discrétion aux autorités nationales pouvant mener à « l'inconséquence dans la manière dont les tribunaux nationaux appliquent le droit de l'UE »¹⁹². Se pose alors inévitablement les questions de la

S. ROBIN-OLIVIER, « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », *loc. cit.*, p. 673 ; E. NEFRAMI, « Principe d'intégration et pouvoirs de l'État membre », *loc. cit.*, p. 707.

¹⁸⁶ S. BARBOU DES PLACES, « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe du droit européen des personnes ? », *loc. cit.*, p. 659.

¹⁸⁷ A. ILIOPOULOU-PENOT, « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », *loc. cit.*, p. 657.

¹⁸⁸ *Ibid.* ; S. BARBOU DES PLACES, « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe du droit européen des personnes ? », *loc. cit.*, p. 701.

¹⁸⁹ A. ILIOPOULOU-PENOT, « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », *loc. cit.*, p. 659.

¹⁹⁰ *Ibid.* ; Arrêt *Prete*, *loc. cit.*, pts 50, 52 et dispositif ; S. ROBIN-OLIVIER, « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », *loc. cit.*, p. 675.

¹⁹¹ S. BARBOU DES PLACES, « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe du droit européen des personnes ? », *loc. cit.*, p. 701 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, pp. 507-508 ; A. ILIOPOULOU-PENOT, « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », *loc. cit.*, p. 659.

¹⁹² H. VERSCHUEREN, « La libre circulation des personnes à l'intérieur de l'UE et les allocations sociales minimales des États membres : en quête d'équilibre », *loc. cit.*, pp. 129-130.

prévisibilité et de la sécurité juridique, dont l'importance a pourtant été soulignée dans l'arrêt *Collins*¹⁹³.

46. La jurisprudence de la Cour témoigne également d'une autre conception plus formelle du lien d'intégration et détachée des circonstances de la cause. Tel est par exemple le cas dans l'arrêt *Förster*. Mettant l'accent sur la transparence ainsi que la sécurité juridique, la Cour y juge qu'une condition de résidence de cinq ans pour vérifier le degré d'intégration de l'étudiant à la société de l'État d'accueil est proportionnée, sans même aborder la possibilité d'invoquer d'autres éléments d'intégration tels que le lieu d'éducation, la nationalité, le contexte familial, l'éventuel exercice d'activités salariées, etc¹⁹⁴. Quand bien même M^{lle} FÖRSTER a travaillé en tant qu'étudiante aux Pays-Bas et qu'elle y a trouvé un nouvel emploi après ses études, elle peut toutefois être exclue du bénéfice d'une bourse d'entretien. L'intégration sociologique ne se voit donc assortie d'aucune conséquence juridique, à moins que les États n'en décident autrement¹⁹⁵. Si pareille conception a le mérite d'assurer une plus grande prévisibilité entraînant davantage de sécurité juridique et facilitant le travail des autorités nationales, elle soulève néanmoins la question de la plus-value du lien d'intégration pour la mobilité des citoyens de l'Union¹⁹⁶.

47. La Cour « oscille entre ces deux approches »¹⁹⁷, ce qui ne résout guère les problèmes d'insécurité juridique. C'est pourquoi, une troisième voie est proposée au sein de la doctrine. Il s'agirait de prendre le critère objectif de résidence comme principal critère de rattachement ; l'acquisition du droit de séjour permanent par le ressortissant européen lui ouvrirait automatiquement l'accès aux prestations sociales dans l'État d'accueil¹⁹⁸. Si ce critère principal

¹⁹³ Arrêt *Collins*, loc. cit., pt 72 ; Arrêt *Förster*, loc. cit., pt 56 ; S. BARBOU DES PLACES, « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe du droit européen des personnes ? », loc. cit., p. 701 ; M. DOUGAN, « The Constitutional dimension to the case law on Union citizenship », *E.L.Rev.*, 2006, pp. 22-24 et 30-31 ; O. GOLYNKER, « Jobseekers' rights in the European Union : challenges of changing the paradigm of social solidarity », loc. cit., p. 119 ; K. HAILBRONNER, « Union citizenship and access to social benefits », *Com. M.L.R.*, 2005, p. 1264 ; H. VERSCHUEREN, « La libre circulation des personnes à l'intérieur de l'UE et les allocations sociales minimales des États membres : en quête d'équilibre », loc. cit., p. 130.

¹⁹⁴ S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 510 ; A. ILIOPOULOU-PENOT, « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », loc. cit., p. 661 ; S. O'LEARY, « Equal treatment and EU citizens: A new chapter on cross-border educational mobility and access to student financial assistance », loc. cit., p. 621 ; A. M. M. SCHRAUWEN, « Verblijfsduur als weerspiegeling van 'een zekere mate van integratie' : transparantie versus proportionaliteit », loc. cit., p. 81.

¹⁹⁵ A. ILIOPOULOU-PENOT, « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », loc. cit., p. 661 ; M. JESSE, « The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the Förster Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals », loc. cit., p. 178.

¹⁹⁶ O. GOLYNKER, « Case C-158/07, *Jacqueline Förster v. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep*, Judgement of the Court (Grand Chamber) of 18 November 2008, not yet reported », loc. cit., p. 2032.

¹⁹⁷ A. ILIOPOULOU-PENOT, « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », loc. cit., p. 656.

¹⁹⁸ A. ILIOPOULOU, « Citoyenneté européenne et principe de non-discrimination », loc. cit., p. 55.

n'est pas rempli, les droits sociaux devront néanmoins aussi être attribués au demandeur qui parvient à démontrer son intégration sociologique par d'autres moyens¹⁹⁹.

48. Une citoyenneté sociale a donc été érigée par l'œuvre de la Cour de justice. Elle n'est cependant pas exempte de limites. Parmi d'autres, deux faiblesses sont mises en évidence dans la doctrine. La première étant la constellation de régimes de solidarité et la prépondérance persistante du statut de travailleur²⁰⁰. Quand bien même la Cour s'efforce de manière ingénieuse d'élargir la solidarité nationale aux ressortissants d'autres États membres, elle n'y parvient pas de manière homogène. De surcroît, la solidarité transnationale reste accrochée aux catégories du droit du marché intérieur²⁰¹. Ceci se vérifie dans la jurisprudence : seuls les citoyens inactifs se voient soumis à une condition d'intégration ; les travailleurs migrants peuvent se prévaloir de l'égalité de traitement à partir de leur premier jour d'emploi et ce, « indépendamment de tout rattachement complémentaire avec l'État d'accueil »²⁰² (*cf. infra* n° 50). Cette différence est par ailleurs confirmée dans la directive 2004/38. Ainsi, un étudiant européen souhaitant étudier dans un autre État membre verra ses droits varier en fonction qu'il puisse se prévaloir de la qualité de travailleur, de citoyen ou de simple étudiant : tandis que l'étudiant-travailleur bénéficiera, dès le premier jour d'activité, des droits sociaux dans les mêmes conditions que les ressortissants nationaux, que l'étudiant qui se serait à l'origine déplacé en tant que simple citoyen, pourra très certainement invoquer la jurisprudence *Bidar* pour bénéficier des mêmes droits après avoir résidé trois ans dans l'État d'accueil, le simple étudiant devra, quant à lui, attendre l'acquisition d'un droit de séjour permanent²⁰³. De là découle la seconde critique selon laquelle les limites à l'accès aux prestations sociales sont telles « qu'elles viennent sérieusement amoindrir la portée effective d'une citoyenneté sociale européenne »²⁰⁴. Trop peu de citoyens de l'Union ont droit aux prestations sociales dans l'État d'accueil.

¹⁹⁹ *Ibid.* ; M. JESSE, « *The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the Förster Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals* », *loc. cit.*, p. 179.

²⁰⁰ S. BARBOU DES PLACES, « Solidarité et mobilité des personnes en droit de l'Union européenne: des affinités sélectives? », *loc. cit.*, pp. 239-240.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 241.

²⁰² S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 497.

²⁰³ D. MARTIN, « De Zambrano à Dereci : Le citoyen européen, un être déprimé à la recherche de son identité », *loc. cit.*, p. 341.

²⁰⁴ E. MAZUYER, « Citoyenneté et libre circulation des personnes – Avènement et limites d'une citoyenneté sociale européenne », *loc. cit.*, pp. 206 et 215.

TITRE II – LA RECOMPOSITION DE LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES AUTOUR DE LA CONDITION D'INTÉGRATION

49. Parce qu'il conduit à un « changement de paradigme »²⁰⁵, le critère d'intégration se voit parfois qualifié par la doctrine d'élément « perturbateur »²⁰⁶. Le droit de la libre circulation des personnes se recompose à partir de cette condition qui ne se cantonne plus uniquement aux contentieux relatifs aux demandes de prestations sociales des citoyens inactifs dans l'État d'accueil mais apparaît également dans la jurisprudence relative aux citoyens actifs²⁰⁷ ainsi que celle relative aux ressortissants nationaux revendiquant le soutien de leur État d'origine. Néanmoins, tant le statut travailleur migrant que le national acquièrent alors une « fonction présomptive » de rattachement suffisant à l'État allocataire²⁰⁸. L'on parle de la présomption du lien économique pour le travailleur et de la présomption du lien personnel pour le national²⁰⁹.

Chapitre I – La justification du critère d'intégration dans le chef des travailleurs migrants

50. Comme exposé dans la partie introductive, les travailleurs migrants ainsi que les membres de leur famille bénéficient, en vertu de l'article 7, paragraphe 2 du règlement n° 492/2011, du droit à l'égalité de traitement en ce qui concerne les avantages sociaux²¹⁰.

Ce droit leur est reconnu, en vertu de la jurisprudence *Lair*²¹¹, de manière inconditionnelle et ce, à partir de leur premier jour d'emploi dans l'État membre d'accueil²¹². Ce droit découle du statut même de travailleur. Ils ne doivent, en effet, justifier d'aucun autre lien de rattachement que le travail dans l'État membre allocataire. Les exigences d'une période minimale de résidence ou d'accomplissement d'une activité professionnelle dans l'État d'accueil sont contraires au droit de la libre circulation des travailleurs²¹³. Les seules justifications liées à

²⁰⁵ S. ROBIN-OLIVIER, « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », *loc. cit.*, p. 668.

²⁰⁶ S. BARBOU DES PLACES, « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe du droit européen des personnes ? », *loc. cit.*, p. 690.

²⁰⁷ S. ROBIN-OLIVIER, « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », *loc. cit.*, p. 669.

²⁰⁸ S. BARBOU DES PLACES, « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe de droit européen des personnes ? », *loc. cit.*, p. 702.

²⁰⁹ E. NEFRAMI, « Principe d'intégration et pouvoirs de l'État membre », *loc. cit.*, pp. 707-708.

²¹⁰ Arrêt *Meeusen*, C-337/97, EU:C:1999:284 ; A. P. VAN DER MEI, « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union (January – June 2013) », *E.J.S.S.*, 2013, pp. 300-301.

²¹¹ Arrêt *Lair*, *loc. cit.*

²¹² P. MAVRIDIS, « Arrêt Vatsouras : fin du cauchemar du « tourisme social » dans l'Union européenne ? », *loc. cit.*, p. 674.

²¹³ Arrêt *Frascogna*, 157/84, EU:C:1985:243, pts 24-25 ; Arrêt *Lair*, *loc. cit.*, pts 42, 44 et dispositif ; D. MARTIN, « Arrêts « Giersch » et « Prinz » : les différents statuts de l'étudiant », *J.D.E.*, 2013, p. 271.

l'intégration admises sont celles relatives aux citoyens inactifs²¹⁴. Cette affirmation est aujourd'hui remise en cause. Il ressort, en effet, d'arrêts ultérieurs au développement du statut de citoyen de l'Union que la justification de l'exigence d'un lien d'intégration avec l'État d'accueil est également acceptée à l'égard du travailleur migrant (*section I*) impliquant que le travailleur frontalier soit parfois considéré comme insuffisamment intégré dans l'État membre d'emploi (*section II*).

Section I – La présomption du lien économique

51. Les arrêts *Commission c. Pays-Bas* (C-542/09) et *Caves Krier Frères* illustrent l'admission du lien d'intégration comme justification d'une restriction au droit des travailleurs migrants de bénéficier d'avantages sociaux sans discrimination par rapport aux travailleurs nationaux.

52. Est remise en cause, dans l'affaire *Commission c. Pays-Bas* (C-542/09), la législation néerlandaise qui prévoit que les enfants de travailleurs migrants ne peuvent bénéficier d'une bourse pour les études supérieures poursuivies en dehors des Pays-Bas que pour autant qu'ils démontrent d'une résidence sur le territoire national de trois ans au cours des six dernières années (appelée la « règle des 3 ans sur 6 »)²¹⁵. Cette condition discrimine, selon la gardienne des traités, indirectement les travailleurs migrants et porte ainsi atteinte aux principes de libre circulation des travailleurs repris à l'article 45 TFUE et d'égalité de traitement en matière d'avantages sociaux prévu par l'article 7, paragraphe 2 du règlement n° 492/2011²¹⁶.

La Cour commence par rappeler sa jurisprudence constante²¹⁷ selon laquelle le financement des études accordé aux enfants des travailleurs constitue un avantage social pour les travailleurs migrants, pour autant qu'ils continuent à pourvoir à l'entretien de leurs enfants. Cet avantage social doit leur être accordé en vertu de l'article 7, paragraphe 2 du règlement précité sans

²¹⁴ Voy. not. Arrêt *Ioannidis*, *loc. cit.*, pts 35-36.

²¹⁵ G. BUSSCHAERT, « L'arrêt *Commission c/ Pays-Bas* sur la portabilité du financement des études supérieures : Quel avenir pour l'État providence territorial ? », *RTD eur.*, 2013, p. 292-2 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans et vers l'Union européenne », *J.D.E.*, 2013, p. 113 ; F. DE WITTE, « Who funds the mobile student? Shedding some light on the normative assumptions underlying EU free movement law: *Commission v. Netherlands* », *Com. M.L.R.*, 2013, pp. 203-204 ; E. PATAUT, « Citoyenneté, intégration, libre circulation : concepts variables pour régimes juridiques concentriques », *RTD eur.*, 2012, p. 624.

²¹⁶ G. BUSSCHAERT, « L'arrêt *Commission c/ Pays-Bas* sur la portabilité du financement des études supérieures : Quel avenir pour l'État providence territorial ? », *loc. cit.*, p. 292-3 ; F. DE WITTE, « Who funds the mobile student? Shedding some light on the normative assumptions underlying EU free movement law: *Commission v. Netherlands* », *loc. cit.*, p. 204 ; M. JACOBS, L. VAN DEN BROECK, « A quelles conditions les étudiants peuvent-ils étudier à l'étranger avec une bourse d'étude de l'État membre de résidence ? », *J.D.E.*, 2012, p. 289.

²¹⁷ Arrêt *Lebon*, *loc. cit.*, pts 12 et 13 ; Arrêt *Lair*, *loc. cit.*, pt 24 ; Arrêt *Matteuci*, 235/87, EU:C:1988:460, pt 16 ; Arrêt *di Leo*, C-308/89, EU:C:1990:400, pt 14 ; Arrêt *Bernini*, C-3/90, EU:C:1992:89, pts 23, 25, 26 et 29 ; Arrêt *Meeusen*, C-337/97, EU:C:1999:284, pt 19.

discrimination par rapport aux travailleurs nationaux²¹⁸. Or, la « règle des 3 ans sur 6 » constitue, selon la Cour, une discrimination indirecte en ce qu'elle « risque de jouer principalement au détriment des travailleurs migrants »²¹⁹.

La Cour se penche ensuite sur la question de savoir si la mesure est objectivement justifiée. Dans cet arrêt, la Cour admet pour la première fois de manière explicite que l'exigence d'un certain degré d'intégration n'est pas limitée aux seules situations concernant les citoyens inactifs²²⁰. L'admission de la justification du critère de rattachement à l'État allocataire dépend, toutefois, de l'objectif défendu par ledit État²²¹. L'objectif économique consistant à éviter une charge financière déraisonnable pour le système de sécurité sociale n'est pas, selon la Cour, une justification légitime²²². Les juges de l'Union s'expliquent en rappelant, dans un premier temps, que les considérations budgétaires ne constituent pas « en elles-mêmes un objectif poursuivi par [la politique sociale d'un État membre] et, partant, ne sauraient justifier une discrimination au détriment des travailleurs migrants »²²³. En réponse à l'argumentaire des Pays-Bas, la Cour indique, dans un second temps, qu'une condition telle que celle en cause « est en principe inappropriée s'agissant des travailleurs migrants », puisqu'en ce qui les concerne, « le fait d'avoir accédé au marché du travail d'un État membre crée, en principe, le lien d'intégration suffisant dans la société de cet État leur permettant d'y bénéficier du principe d'égalité de traitement par rapport aux travailleurs nationaux quant aux avantages sociaux »²²⁴. Ce lien

²¹⁸ Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, C-542/09, EU:C:2012:346, pts 34-37 et 48 ; I. BOUBKIRA, « Condition de durée de résidence et financement des études supérieures », *J.D.J.*, 2012, p. 41 ; G. BUSSCHAERT, « L'arrêt Commission c/ Pays-Bas sur la portabilité du financement des études supérieures : Quel avenir pour l'État providence territorial ? », *loc. cit.*, p. 292-3 ; F. DE WITTE, « Who funds the mobile student? Shedding some light on the normative assumptions underlying EU free movement law: *Commission v. Netherlands* », *loc. cit.*, p. 206.

²¹⁹ Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, *loc. cit.*, pt 38 ; I. BOUBKIRA, « Condition de durée de résidence et financement des études supérieures », *loc. cit.*, p. 42 ; G. BUSSCHAERT, « L'arrêt Commission c/ Pays-Bas sur la portabilité du financement des études supérieures : Quel avenir pour l'État providence territorial ? », *RTD eur.*, 2013, p. 292-3 ; F. DE WITTE, « Who funds the mobile student? Shedding some light on the normative assumptions underlying EU free movement law: *Commission v. Netherlands* », *Com. M.L.R.*, 2013, p. 206 ; M. JACOBS, L. VAN DEN BROECK, « A quelles conditions les étudiants peuvent-ils étudier à l'étranger avec une bourse d'étude de l'État membre de résidence ? », *loc. cit.*, pp. 291-292.

²²⁰ Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, *loc. cit.*, pt 63 ; S. BARBOU DES PLACES, « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe de droit européen des personnes ? », *loc. cit.*, p. 702.

²²¹ E. NEFRAMI, « Principe d'intégration et pouvoirs de l'État membre », *loc. cit.*, p. 708.

²²² Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, *loc. cit.*, pt 69 ; G. BUSSCHAERT, « L'arrêt Commission c/ Pays-Bas sur la portabilité du financement des études supérieures : Quel avenir pour l'État providence territorial ? », *loc. cit.*, p. 292-5.

²²³ *Ibid.* ; Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, *loc. cit.*, pt 57.

²²⁴ *Ibid.*, pts 63 et 65 ; S. BARBOU DES PLACES, « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe de droit européen des personnes ? », *R.A.E.*, 2013, p. 702 ; C. BOUYATEB, *Droit matériel de l'Union européenne : libertés de mouvement, espace de concurrence et secteur public*, *loc. cit.*, 2014, p. 125 ; M. JACOBS, L. VAN DEN BROECK, « A quelles conditions les étudiants peuvent-ils étudier à l'étranger avec une bourse d'étude de l'État membre de résidence ? », *loc. cit.*, pp. 292 et 293-294 ; E. PATAUT, « Citoyenneté, intégration, libre circulation : concepts variables pour régimes juridiques concentriques », *loc. cit.*, p. 625.

d'intégration « résulte notamment du fait que, avec les contributions fiscales il paye dans l'État membre d'accueil en vertu de l'activité salariée qu'il y exerce, le travailleur migrant contribue aussi au financement des politiques sociales de cet État et doit en profiter dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux »²²⁵. Autrement dit, ce n'est plus le statut de travailleur mais la contribution économique qui justifie le droit du travailleur migrant à l'égalité de traitement en matière d'avantages sociaux²²⁶ et qui conduit la Cour de justice à condamner l'instauration d'une condition de résidence « comme moyen d'intégration dans l'objectif économique d'éviter que [le travailleur] ne devienne une charge déraisonnable »²²⁷. Est cependant accepté, comme raison impérieuse d'intérêt général, l'objectif social visant la promotion de la mobilité des étudiants²²⁸. Eu égard à ce dernier objectif, la Cour examine pour finir la proportionnalité de la mesure litigieuse. En affirmant que la condition de résidence en cause est la garantie pour que le financement ne soit accordé qu'aux seuls étudiants dont la mobilité doit être favorisée, l'État défendeur s'est fondé sur les deux prémisses suivantes: d'une part, « l'État membre de résidence de l'étudiant (...) déterminerait, de façon quasi automatique, celui où il étudiera » et d'autre part, la présomption que les bénéficiaires de ladite aide retourneront, à la fin de leurs études, résider aux Pays-Bas²²⁹. Se ralliant à ces présomptions, contrairement à ce que préconisait l'Avocat général SHARPSTON, la Cour reconnaît que ladite « règle des 3 ans sur 6 » est apte à rencontrer l'objectif invoqué²³⁰. Cette règle est malgré tout sanctionnée au motif qu'elle présente un caractère trop exclusif. À l'image de sa jurisprudence *D'Hoop*, la Cour condamne la mesure en cause qui « privilégie indûment un élément qui n'est

²²⁵ Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, loc. cit., pt 66 ; C. BOUYATEB, *Droit matériel de l'Union européenne : libertés de mouvement, espace de concurrence et secteur public*, loc. cit., p. 125 ; G. BUSSCHAERT, « L'arrêt Commission c/ Pays-Bas sur la portabilité du financement des études supérieures : Quel avenir pour l'État providence territorial ? », loc. cit., p. 292-6 ; M. JACOBS, L. VAN DEN BROECK, « A quelles conditions les étudiants peuvent-ils étudier à l'étranger avec une bourse d'étude de l'État membre de résidence ? », loc. cit., p. 292 ; E. PATAUT, « Citoyenneté, intégration, libre circulation : concepts variables pour régimes juridiques concentriques », loc. cit., p. 625.

²²⁶ D. MARTIN, « La libre circulation des travailleurs », loc. cit., p. 18.

²²⁷ G. BUSSCHAERT, « L'arrêt Commission c/ Pays-Bas sur la portabilité du financement des études supérieures : Quel avenir pour l'État providence territorial ? », loc. cit., pp. 292-6-7.

²²⁸ Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, loc. cit., pts 70-72 ; G. BUSSCHAERT, « L'arrêt Commission c/ Pays-Bas sur la portabilité du financement des études supérieures : Quel avenir pour l'État providence territorial ? », loc. cit., pp. 292-3 et 7 ; F. DE WITTE, « Who funds the mobile student? Shedding some light on the normative assumptions underlying EU free movement law: *Commission v. Netherlands* », loc. cit., pp. 206-207 ; M. JACOBS, L. VAN DEN BROECK, « A quelles conditions les étudiants peuvent-ils étudier à l'étranger avec une bourse d'étude de l'État membre de résidence ? », loc. cit., pp. 293 et 294.

²²⁹ Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, loc. cit., pts 74-77.

²³⁰ Conclusions de l'Avocat général E. SHARPSTON du 16 février 2012 sur *Commission c. Pays-Bas*, C-542/09, EU:C:2012:79, pts 145-148 ; Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, loc. cit., pts 78 et 79 ; G. BUSSCHAERT, « L'arrêt Commission c/ Pays-Bas sur la portabilité du financement des études supérieures : Quel avenir pour l'État providence territorial ? », loc. cit., p. 292-7-8.

pas nécessairement le seul représentatif du degré réel de rattachement entre l'intéressé et ledit État membre »²³¹.

En étendant le critère d'intégration aux travailleurs actifs, la Cour met à la fois en exergue et à mal la position privilégiée de cette catégorie de bénéficiaires (par rapport aux citoyens inactifs). En effet, la Cour souligne que, contrairement aux économiquement non-actifs, les États membres ne peuvent exclure les citoyens actifs du droit à un avantage social afin d'éviter qu'ils ne représentent une charge déraisonnable pour leur système social. L'intégration économique du travailleur est présumée en raison de sa contribution au financement de l'État d'emploi²³². La Cour n'en reste toutefois pas là. Elle admet, lorsque l'intégration est invoquée en tant qu'objectif social, la possibilité d'une dissociation entre le lien économique et le lien social: le premier ne couvrant plus nécessairement le second, d'autres moyens d'intégration doivent être démontrés pour pouvoir se voir accorder l'avantage social²³³. L'admission de l'exigence du lien d'intégration dépend donc de l'objectif poursuivi²³⁴.

53. L'arrêt *Caves Krier Frères* réitère la présomption du lien économique qui joue en « faveur » du travailleur migrant et est illustratif de l'importance particulière qu'elle revêt lorsque l'achèvement de l'objectif poursuivi ne requiert pas la dualité de rattachement²³⁵. Dans cette affaire, le juge *a quo* saisit la Cour de justice en vue de savoir si la réglementation luxembourgeoise prévoyant une aide à l'embauche pour les employeurs qui engagent des chômeurs de plus de quarante-cinq ans, à condition que ces derniers soient inscrits comme demandeurs d'emploi auprès de l'administration nationale compétente, est compatible avec les principes de la libre circulation des citoyens et des travailleurs prévus respectivement aux articles 21 et 45 TFUE²³⁶. Cette condition d'inscription pose question dès lors que, comme

²³¹ Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, *loc. cit.*, pt 86 ; I. BOUBKIRA, « Condition de durée de résidence et financement des études supérieures », *loc. cit.*, p. 42 ; G. BUSSCHAERT, « L'arrêt Commission c/ Pays-Bas sur la portabilité du financement des études supérieures : Quel avenir pour l'État providence territorial ? », *loc. cit.*, pp. 292-3 et 7-8 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans et vers l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 113 ; M. JACOBS, L. VAN DEN BROECK, « A quelles conditions les étudiants peuvent-ils étudier à l'étranger avec une bourse d'étude de l'État membre de résidence ? », *loc. cit.*, p. 293.

²³² G. BUSSCHAERT, « L'arrêt Commission c/ Pays-Bas sur la portabilité du financement des études supérieures : Quel avenir pour l'État providence territorial ? », *loc. cit.*, pp. 292-6-7 et 10.

²³³ *Ibid.* ; E. NEFRAMI, « Principe d'intégration et pouvoirs de l'État membre », *R.A.E.*, 2013, pp. 711-712.

²³⁴ *Ibid.*, p. 710.

²³⁵ *Ibid.*, pp. 711-712.

²³⁶ Arrêt *Caves Krier Frères*, *loc. cit.*, pt 24 ; Conclusions de l'Avocat général E. SHARPSTON du 27 septembre 2012 sur *Caves Krier Frères*, C-379/11, EU:C:2012:596, pt 1 ; A. P. VAN DER MEI, « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights (July – December 2012) », *loc. cit.*, p. 107. En l'espèce, la demande introduite par la société Caves Krier Frères Sarl fut rejetée au motif que la salariée concernée, M^{me} SCHMIDT-KRIER, ressortissante luxembourgeoise résidant en Allemagne, n'était pas inscrite auprès de l'ADEM conformément à la législation nationale (Arrêt *Caves Krier Frères*, *loc. cit.*, pts 5-8).

l'affirme le juge *a quo*, « [il est] constant en cause que seuls les résidents sur le territoire luxembourgeois peuvent s'y inscrire, les chômeurs n'y résidant pas ne pouvant pas s'y inscrire, de sorte que l'aide est en fait réservée aux employeurs qui embauchent des chômeurs résidant sur le territoire luxembourgeois »²³⁷.

Puisqu'elle considère que l'affaire au principal relève de l'article 45 TFUE, la Cour n'estime pas nécessaire de se prononcer sur l'article 21 TFUE²³⁸. En raison de la condition litigieuse qui dissimule en réalité une condition de résidence, les employeurs « sont probablement plus enclins à engager un travailleur résidant au Luxembourg, pour lequel il pourra en principe recevoir l'aide, qu'un travailleur frontalier pour lequel ce ne sera pas le cas »²³⁹. Aussi cette condition désavantage certains travailleurs du seul fait qu'ils résident dans un autre État membre²⁴⁰. Partant, la Cour considère que la mesure litigieuse est une entrave à la libre circulation des travailleurs et est par conséquent interdite, à moins qu'elle ne poursuive un objectif légitime justifié par des raisons impérieuses d'intérêt général et qu'elle ne soit proportionnée à cet objectif²⁴¹. Nonobstant le fait qu'aucune justification ne soit avancée par le gouvernement luxembourgeois, la Cour apporte les éclaircissements suivants. Elle précise, d'une part, que la promotion de l'embauche constitue sans aucun doute un objectif légitime de politique sociale. D'autre part, elle rappelle la présomption d'intégration économique des travailleurs migrants dans l'État d'emploi et en déduit le caractère en principe inapproprié d'une condition de résidence²⁴². M^{me} SCHMIDT-KRIER paraît suffisamment rattachée au marché du travail luxembourgeois en raison de l'accomplissement de l'ensemble de sa carrière en tant que travailleur frontalier²⁴³. La mesure litigieuse se voit ainsi condamnée par la Cour²⁴⁴.

²³⁷ Conclusions de l'Avocat général E. SHARPSTON du 27 septembre 2012 sur *Caves Krier Frères*, *loc. cit.*, pt 16.

²³⁸ Arrêt *Caves Krier Frères*, *loc. cit.*, pt 30.

²³⁹ Conclusions de l'Avocat général E. SHARPSTON du 27 septembre 2012 sur *Caves Krier Frères*, *loc. cit.*, pt 37.

²⁴⁰ Arrêt *Caves Krier Frères*, *loc. cit.*, pts 44 et 46 ; A. P. VAN DER MEI, « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights (July – December 2012) », *loc. cit.*, pp. 107-108.

²⁴¹ Arrêt *Caves Krier Frères*, *loc. cit.*, pts 47-48.

²⁴² *Ibid.*, pts 50, 51 et 53 ; E. NEFRAMI, « Principe d'intégration et pouvoirs de l'État membre », *loc. cit.*, pp. 711-712 ; A. P. VAN DER MEI, « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights (July – December 2012) », *loc. cit.*, p. 108 ; S. ROBIN-OLIVIER, « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », *loc. cit.*, pp. 669-700.

²⁴³ Arrêt *Caves Krier Frères*, *loc. cit.*, pt 54 ; A. P. VAN DER MEI, « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights (July – December 2012) », *loc. cit.*, p. 108.

²⁴⁴ *Ibid.* ; Arrêt *Caves Krier Frères*, *loc. cit.*, pt 55 et dispositif. La Cour précise que ladite condition d'inscription est contraire à l'article 45 TFUE « dès lors qu'une telle inscription, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier, est subordonnée à une condition de résidence sur le territoire national » (Arrêt *Caves Krier Frères*, *loc. cit.*, pt 55 et dispositif ; nous soulignons).

Section II – L'exigence du lien personnel malgré l'existence du lien économique

54. Le travailleur frontalier est un travailleur migrant « atypique »²⁴⁵. Sa situation se compose d'un double rattachement: il est à la fois rattaché à son État d'emploi par un lien économique et à son État de résidence par un lien personnel²⁴⁶. En dépit de cette situation singulière, la Cour suivant une interprétation extensive de la notion de travailleur a de tout temps considéré que l'article 7, paragraphe 2 du règlement n° 492/2011 visait également le travailleur frontalier²⁴⁷. Ceci est expressément réaffirmé dans les arrêts *Meints* et *Meeusen* portant respectivement sur une indemnité versée aux travailleurs agricoles réduits au chômage à la suite de mesure de mise en jachère des terres et sur une bourse pour réaliser des études à l'étranger. Les demandes de M. MEINTS, ancien travailleur frontalier et de M^{lle} MEEUSEN, enfant de travailleurs frontaliers sont rejetées au motif qu'ils ne remplissent guère la condition de résidence aux Pays-Bas²⁴⁸. En substance, la Cour juge, dans les deux arrêts, « qu'un État membre ne saurait subordonner l'octroi d'un avantage social au sens dudit article 7 à la condition que les bénéficiaires de l'avantage aient leur résidence sur le territoire national de cet État membre »²⁴⁹. De plus, la Cour écarte l'argument selon lequel les travailleurs frontaliers ne pourraient se prévaloir de ce droit en se fondant sur le quatrième considérant du règlement n° 492/2011 qui dispose expressément que les droits prévus par le règlement s'appliquent « indifféremment aux travailleurs 'permanents', saisonniers, frontaliers ou qui exercent leur activité à l'occasion d'une prestation de services » et sur son article 7 qui « se réfère, sans réserve, au «travailleur ressortissant d'un État membre» »²⁵⁰.

²⁴⁵ J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *loc. cit.*, pp. 170-171.

²⁴⁶ E. NEFRAMI, « Principe d'intégration et pouvoirs de l'État membre », *loc. cit.*, pp. 708-710.

²⁴⁷ D. MARTIN, « Libre circulation des travailleurs », *loc. cit.*, p. 16.

²⁴⁸ Conclusions de l'Avocat général C. O. LENZ du 16 septembre 1997 sur *Meints*, C-57/96, EU:C:1997:403, pt 1 ; Arrêt *Meints*, C-57/96, EU:C:1997:564, pt 17 ; Arrêt *Meeusen*, *loc. cit.*, pts 2 et 7-10 ; Y. JORENS, P. MINDERHOUD, J. DE CONINCK, *Comparative Report: Frontier workers in the EU*, FreSso, Commission européenne, janv. 2015, pp. 20 et 26 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, *loc. cit.*, p. 129.

²⁴⁹ Arrêt *Meints*, *loc. cit.*, pt 51 ; Arrêt *Meeusen*, *loc. cit.*, pt 21 ; C. O'BRIEN, « Case C-212/05, Gertraud Hartmann v. Freistaat Bayern, Judgment of the Grand Chamber of 18 July 2007, nyr ; Case C-213/05, Wendy Geven v. Land Nordrhein-Westfalen, Judgment of the Grand Chamber of 18 July 2007, nyr ; Case C-287/05, D.P.W. Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, Judgment of the Grand Chamber of 11 September 2007, nyr », *Com. M.L.R.*, 2008, pp. 499-501.

²⁵⁰ Arrêt *Meints*, *loc. cit.*, pt 50 ; Arrêt *Meeusen*, *loc. cit.*, pt 21 ; Y. JORENS, P. MINDERHOUD, J. DE CONINCK, *Comparative Report: Frontier workers in the EU*, *loc. cit.*, p. 20 ; C. O'BRIEN, « Case C-212/05, Gertraud Hartmann v. Freistaat Bayern, Judgment of the Grand Chamber of 18 July 2007, nyr ; Case C-213/05, Wendy Geven v. Land Nordrhein-Westfalen, Judgment of the Grand Chamber of 18 July 2007, nyr ; Case C-287/05, D.P.W. Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, Judgment of the Grand Chamber of 11 September 2007, nyr », *loc. cit.*, pp. 499-501.

Toutefois, après l'instauration de la notion de la citoyenneté, la Cour entend l'argument suivant des États membres: le rattachement économique ne couvre pas nécessairement le rattachement personnel. Aussi, les États membres sont autorisés à requérir des travailleurs frontaliers qu'ils démontrent, outre le lien économique, d'un rattachement personnel dans l'État d'emploi. Ainsi, le travailleur migrant n'est plus nécessairement suffisamment intégré dans ledit État et peut se voir exclure du bénéfice des avantages sociaux²⁵¹.

55. Tel est le cas en 2007 ; la Cour se prononce sur deux affaires, *Hartmann* et *Geven* relatives à la législation allemande qui limite alors le bénéfice de l'allocation d'éducation aux seuls résidents allemands ou, à défaut de résidence en Allemagne, aux travailleurs frontaliers originaires d'un État membre ayant une frontière commune avec l'Allemagne pour autant qu'ils exercent une activité qui ne correspond pas à un emploi mineur (travail de moins de quinze heures par semaine)²⁵². La première affaire concerne l'épouse autrichienne d'un ressortissant et travailleur allemand qui a déplacé sa résidence en Autriche tout en maintenant son activité économique en Allemagne. M^{me} GEVEN, la requérante au principal de la seconde affaire, est une ressortissante néerlandaise qui tout en résidant aux Pays-Bas occupe un emploi dit mineur en Allemagne. Les deux intéressées se voient exclues de ladite allocation au motif qu'elles ne résident pas en Allemagne²⁵³.

Estimant d'une part que les requérantes au principal entrent dans le champ d'application personnel du règlement n° 492/2011 et d'autre part que, comme elle l'avait déjà jugé dans l'arrêt *Martínez Sala* (cf. *supra* n° 13), ladite allocation constitue un avantage social au sens dudit règlement, la Cour considère, dans les deux cas, que la mesure nationale constitue une discrimination indirecte interdite par l'article 45 TFUE, à moins qu'elle ne soit justifiée par un objectif d'intérêt général et qu'elle ne respecte le principe de proportionnalité²⁵⁴. La Cour accueille l'objectif invoqué par l'Allemagne d'accorder une allocation d'éducation pour avantager les personnes qui présentent un lien de rattachement suffisamment étroit avec la

²⁵¹ E. NEFRAMI, « Principe d'intégration et pouvoirs de l'État membre », *loc. cit.*, p. 708.

²⁵² Arrêt *Hartmann*, C-212/05, EU:C:2007:437, pt 5 ; Arrêt *Geven*, C-213/05, EU:C:2007:438, pt 5 ; J.-Y CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne (1er janvier – 31 décembre 2007) », *J.D.E.*, 2008, pp. 84-85 ; L. DEFALQUE, « Examen de jurisprudence (2006 à 2011). Droit économique de l'Union européenne », *R.C.J.B.*, 2^e trim. 2013, pp. 310-311 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, *loc. cit.*, p. 129.

²⁵³ Arrêt *Hartmann*, C-212/05, EU:C:2007:437, pts 7-9 ; Arrêt *Geven*, C-213/05, EU:C:2007:438, pts 7-8 ; J.-Y CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne (1er janvier – 31 décembre 2007) », *loc. cit.*, pp. 84-85.

²⁵⁴ Arrêt *Hartmann*, C-212/05, EU:C:2007:437, pts 16-20, 22, 26, 27 et 31 ; Arrêt *Geven*, C-213/05, EU:C:2007:438, pts 13, 17, 19 et 20 ; J.-Y CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne (1er janvier – 31 décembre 2007) », *loc. cit.*, pp. 84-85 ; L. DEFALQUE, « Examen de jurisprudence (2006 à 2011). Droit économique de l'Union européenne », *loc. cit.*, pp. 310-311.

société allemande étant entendu qu'un tel lien peut être rencontré tant par la résidence dans l'État que par une contribution significative au marché du travail national²⁵⁵. Appliquant ces principes, la Cour de justice n'estime pas contraire au principe de la libre circulation des travailleurs le refus du droit à l'allocation d'éducation posé à l'encontre de M^{me} GEVEN, au motif qu'elle n'est pas, en raison de son activité restreinte, suffisamment intégrée dans l'État d'emploi²⁵⁶. Le raisonnement de la Cour étonne : elle permet qu'un critère national vienne restreindre les effets qui découlent de l'article 45 TFUE ; ceci va à l'encontre de l'interprétation extensive de la qualification de travailleur migrant de la jurisprudence de la Cour de justice (cf. *supra* n° 4)²⁵⁷. Il surprend d'autant plus que dans l'arrêt *Hartmann*, la Cour dit pour droit que puisqu'il ressort de la législation allemande qu'une contribution significative au marché du travail allemand pouvait également être considéré comme un élément de rattachement valable à l'État concerné²⁵⁸, cette même allocation « ne saurait être déniée à un couple, tel que les époux Hartmann, qui ne réside pas en Allemagne, mais dont l'un des membres exerce dans cet État une activité professionnelle à temps plein »²⁵⁹. La Cour considère que M^{me} HARTMANN a droit à ladite allocation en tant qu'épouse d'un travailleur frontalier²⁶⁰, suffisamment intégré dans

²⁵⁵ Arrêt *Hartmann*, C-212/05, EU:C:2007:437, pt 36 ; Arrêt *Geven*, C-213/05, EU:C:2007:438, pt 28 ; J.-Y CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne (1er janvier – 31 décembre 2007) », *loc. cit.*, pp. 84-85 ; L. DEFALQUE, « Examen de jurisprudence (2006 à 2011). Droit économique de l'Union européenne », *loc. cit.*, pp. 310-311 ; M. DOUGAN, « Expanding the Frontiers of Union Citizenship by Dismantling the Territorial Boundaries of the National Welfare States ? », in *The outer limits of European Union law* (C. BARNAR; O. ODUDU (éd.)), Oxford, Hart, 2009, p. 159 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, 2013, p. 525 ; F. PENNINGS, *European Social Security Law*, *loc. cit.*, 2012, p. 130.

²⁵⁶ Arrêt *Geven*, *loc. cit.*, pts 29-30 ; J.-Y CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne (1er janvier – 31 décembre 2007) », *loc. cit.*, pp. 84-85 ; L. DEFALQUE, « Examen de jurisprudence (2006 à 2011). Droit économique de l'Union européenne », *loc. cit.*, pp. 310-311 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 525 ; D. MARTIN, « La libre circulation des personnes : au-delà de l'évolution et des révolutions, la perpétuelle quête de sens », *loc. cit.*, p. 94.

²⁵⁷ F. KESSLER, « L'exportation des avantages sociaux soumise à de nouvelles conditions « d'intégration » ou « d'attaches économiques et sociales » », *R.D.S.S.*, 2007, pp. 1018-1020 ; C. O'BRIEN, « Case C-212/05, *Gertraud Hartmann v. Freistaat Bayern*, Judgment of the Grand Chamber of 18 July 2007, nyr ; Case C-213/05, *Wendy Geven v. Land Nordrhein-Westfalen*, Judgment of the Grand Chamber of 18 July 2007, nyr ; Case C-287/05, *D.P.W. Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen*, Judgment of the Grand Chamber of 11 September 2007, nyr », *loc. cit.*, p. 499.

²⁵⁸ Arrêt *Hartmann*, *loc. cit.*, pt 36.

²⁵⁹ *Ibid.*, pt 37 ; F. KESSLER, « L'exportation des avantages sociaux soumise à de nouvelles conditions « d'intégration » ou « d'attaches économiques et sociales » », *loc. cit.*, pp. 1018-1020.

²⁶⁰ Dans cet arrêt ainsi que dans l'arrêt *Hendrix* (cf. *infra* n° 56) rendu quelques mois plus tard la Cour, réitère sa position rendue précédemment dans l'arrêt *Ritter-Coulais* (C-152/03, EU:C:2006:123), dit que la libre circulation des travailleurs au sens de l'article 39 CE ne protège pas uniquement « le déplacement d'une personne vers un autre État membre dans le but d'exercer une activité professionnelle ». Est également un travailleur frontalier, le citoyen de l'Union qui déplace sa résidence pour des raisons indépendantes de son activité économique (Arrêt *Hartmann*, *loc. cit.*, pts 16, 18 et 20 ; Arrêt *Hendrix*, C-287/05, EU:C:2007:494, pt 46 ; J.-Y CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne (1er janvier – 31 décembre 2007) », *loc. cit.*, pp. 84-85 ; M. COUSINS, « Free Movement of workers, EU citizenship and access to social advantages », *M.J.*, 2007, pp. 349-350 ; F. KESSLER, « L'exportation des avantages sociaux soumise à de nouvelles conditions « d'intégration » ou « d'attaches économiques et sociales » », *loc. cit.*, p. 1021 ; C. O'BRIEN, « Case C-212/05, *Gertraud Hartmann v.*

son État d'emploi, qui n'est autre que son État de nationalité. Selon D. MARTIN, « ces deux arrêts aboutissent à inverser totalement la logique ayant prévalu pour l'instauration de la libre circulation des travailleurs, puisqu'ils privent du droit de traitement le vrai travailleur frontalier européen tout en garantissant ce même droit au travailleur citoyen national qui ne fait que changer son lieu de résidence ! »²⁶¹. Le travailleur frontalier n'est, par conséquent, plus nécessairement un travailleur avec un lien d'intégration suffisant avec l'État d'emploi pour pouvoir bénéficier en vertu de l'article 7, paragraphe 2 du règlement n° 492/2011 du droit à l'égalité de traitement en matière d'avantages sociaux.

56. Cette approche est confirmée dans l'arrêt *Hendrix*²⁶² dans lequel la Cour se prononce sur la condition de résidence qui assortit le droit au versement de la prestation visant à compléter le salaire « à hauteur du revenu minimum » de personnes souffrant d'une incapacité de travail et justifie *in casu* la décision d'interruption du versement de cette prestation opposée au requérant au principal en raison du déplacement de sa résidence vers la Belgique²⁶³. En substance, la Cour reconnaît que la condition de résidence entraînant une entrave à la libre circulation des travailleurs soit objectivement justifiée en raison notamment du fait que ladite prestation est étroitement liée au contexte socio-économique de l'État membre allocataire²⁶⁴. En d'autres termes, le « lien étroit au contexte socio-économique de l'État membre concerné » légitime une discrimination indirecte à l'égard des travailleurs migrants, pour autant, ajoute la Cour, que la mise en œuvre de la législation nationale en cause soit proportionnée²⁶⁵. L'examen de la proportionnalité est en l'espèce renvoyé à la juridiction nationale qui devra, à cet effet, tenir compte, « notamment, du fait que le travailleur en cause a conservé l'ensemble de ses attaches économiques et sociales dans l'État membre d'origine »²⁶⁶. Pourrait dès lors se voir privé du

Freistaat Bayern, Judgment of the Grand Chamber of 18 July 2007, nyr ; Case C-213/05, *Wendy Geven v. Land Nordrhein-Westfalen*, Judgment of the Grand Chamber of 18 July 2007, nyr ; Case C-287/05, *D.P.W. Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen*, Judgment of the Grand Chamber of 11 September 2007, nyr », *loc. cit.*, pp. 503-504).

²⁶¹ D. MARTIN, « De *Zambrano* à *Dereci* : Le citoyen européen, un être déprimé à la recherche de son identité », *loc. cit.*, pp. 342-343.

²⁶² S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 526.

²⁶³ F. KESSLER, « L'exportation des avantages sociaux soumise à de nouvelles conditions « d'intégration » ou « d'attaches économiques et sociales » », *loc. cit.*, pp. 1017-1018.

²⁶⁴ Arrêt *Hendrix*, *loc. cit.*, pts 54-55 ; C. BARNARD, *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, *loc. cit.*, p. 295 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 527.

²⁶⁵ Arrêt *Hendrix*, *loc. cit.*, pts 56-58 ; F. KESSLER, « L'exportation des avantages sociaux soumise à de nouvelles conditions « d'intégration » ou « d'attaches économiques et sociales » », *loc. cit.*, p. 1020.

²⁶⁶ Arrêt *Hendrix*, *loc. cit.*, pt 58 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 527 ; C. O'BRIEN, « Case C-212/05, *Gertraud Hartmann v. Freistaat Bayern*, Judgment of the Grand Chamber of 18 July 2007, nyr ; Case C-213/05, *Wendy Geven v. Land Nordrhein-Westfalen*, Judgment of the Grand Chamber of 18 July 2007, nyr ; Case C-287/05, *D.P.W. Hendrix v. Raad van Bestuur van het*

droit à ladite prestation le travailleur migrant qui n'a pas « conservé l'ensemble de ses attaches économiques et sociales dans l'État membre » allocataire²⁶⁷.

57. Ainsi dans ces trois arrêts, la Cour accepte pour la première fois que des justifications liées à l'intégration soient applicables à une catégorie de citoyens actifs à savoir : les travailleurs frontaliers. L'exigence d'un rattachement particulier à la société de l'État d'emploi peut à présent légitimement restreindre leurs droits à un avantage social. Ce faisant la Cour rapproche les citoyens actifs des citoyens inactifs et privilégie les travailleurs résidents²⁶⁸. L'enseignement qui ressort de ce cette jurisprudence pourrait cependant se cantonner aux seules prestations sociales, qui comme celles en cause dans ces arrêts, constituent également des prestations spéciales à caractère non contributif relevant de la législation de l'État de résidence en vertu du règlement n° 883/2004²⁶⁹.

58. La portée limitée de ces arrêts n'est cependant pas retenue dans l'arrêt *Giersch*. Est en cause dans cette affaire le refus apposé à la demande de cinq étudiants, enfants de travailleurs frontaliers au Luxembourg, de bénéficier de l'aide financière pour des études supérieures à l'étranger octroyé par cet État faute pour eux de résider au Grand-Duché²⁷⁰. Alors que les faits se rapprochent fortement de l'affaire *Meeusen* précitée, la Cour ne suit pourtant pas la solution tirée de celle-ci et adopte, au contraire, une approche qui ressemble en plusieurs points à celle suivie dans l'arrêt *Commission c. Pays-Bas* (cf. *supra* n° 52). La Cour commence par rappeler que le principe d'égalité de traitement dans le domaine spécifique des avantages sociaux prévu à article 7, paragraphe 2 du règlement n° 492/2011 s'applique « indifféremment tant aux travailleurs migrants résidant dans un État membre d'accueil qu'aux travailleurs frontaliers qui, tout en exerçant leur activité salariée dans ce dernier État membre, résident dans un autre État membre »²⁷¹. De plus, elle réitère que « le financement des études accordé par un État membre

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, Judgment of the Grand Chamber of 11 September 2007, nyr », *loc. cit.*, pp. 503-504 ; F. PENNING, *European Social Security Law*, *loc. cit.*, p. 137.

²⁶⁷ F. KESSLER, « L'exportation des avantages sociaux soumise à de nouvelles conditions « d'intégration » ou « d'attaches économiques et sociales » », *loc. cit.*, p. 1020.

²⁶⁸ S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, Bâle, Helbing und Lichtenhahn, 2013, p. 526 ; F. KESSLER, « L'exportation des avantages sociaux soumise à de nouvelles conditions « d'intégration » ou « d'attaches économiques et sociales » », *loc. cit.*, pp. 1018-1020.

²⁶⁹ S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 526.

²⁷⁰ Arrêt *Giersch*, C-20/12, EU:C:2013:411, pts 2 et 11-13 ; L'Institut de droit européen des droits de l'homme, « Les juridictions de l'Union européenne et les droits fondamentaux. Chronique de jurisprudence (2013) », *loc. cit.*, p. 619 ; D. MARTIN, « Arrêts « Giersch » et « Prinz » : les différents statuts de l'étudiant », *loc. cit.*, p. 272 ; M. MORSA, « Liberté de circulation des citoyens européens non actifs économiquement », *loc. cit.*, p. 179.

²⁷¹ Arrêt *Geven*, *loc. cit.*, pt 15 ; Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, *loc. cit.*, pt 33 ; Arrêt *Giersch*, *loc. cit.*, pt 37 ; V. MICHEL, « La condition de résidence imposée aux enfants de travailleurs frontaliers au Luxembourg ne passe pas le cap du test de proportionnalité », *Europe*, août-sept. 2013, comm. n° 344, p. 25 ; S. O'LEARY, « The curious

aux enfants des travailleurs constitue, pour un travailleur migrant, un avantage social, au sens dudit article 7, paragraphe 2, lorsque ce dernier continue à pourvoir à l'entretien de l'enfant »²⁷². La condition de résidence est constitutive d'une discrimination indirecte puisqu'elle « risque de jouer principalement au détriment des ressortissants d'autres États membres, dans la mesure où les non-résidents sont le plus souvent des non-nationaux »²⁷³.

La Cour procède, ensuite, à l'examen des justifications avancées par l'État en cause. Bien que le Luxembourg soutienne que les deux arguments, l'un d'ordre social et l'autre d'ordre budgétaire, soient indissociablement liés²⁷⁴, la Cour appréhende séparément ces deux objectifs, comme le lui suggérerait l'Avocat Général MENGGOZZI²⁷⁵. Si, à l'instar de ce qui avait été jugé dans l'arrêt *Commission c. Pays-Bas* précité, l'objectif budgétaire visant à éviter une charge déraisonnable pour le budget national ne saurait être considéré comme un objectif légitime²⁷⁶, la Cour avalise néanmoins l'objectif social qui consiste à augmenter, de manière significative, la part des résidents titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur, en vue de la reconversion de l'économie nationale vers une économie de connaissance et qui correspond aux objectifs de l'Union dans le domaine de l'éducation et de la formation²⁷⁷. Enfin, la Cour examine la proportionnalité de la condition de résidence eu égard à ce dernier objectif. Lors de l'évaluation de l'aptitude de la condition de résidence à garantir le retour de l'étudiant au

case of frontier workers and study finance: *Giersch* », *Com. M.L.R.*, 2014, p. 605 ; A. P. VAN DER MEI, « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union (January – June 2013) », *E.J.S.S.*, 2013, p. 300.

²⁷² Arrêt *Bernini*, C-3/90, EU:C:1992:89, pts 25 et 29 ; Arrêt *Meeusen*, *loc. cit.*, pt 19 ; Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, C-542/09, EU:C:2012:346, pt 35 ; Arrêt *Giersch*, C-20/12, EU:C:2013:411, pt 39 ; V. MICHEL, « La condition de résidence imposée aux enfants de travailleurs frontaliers au Luxembourg ne passe pas le cap du test de proportionnalité », *loc. cit.*, p. 25 ; S. O'LEARY, « The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch* », *loc. cit.*, p. 605.

²⁷³ *Ibid.* ; Arrêt *Giersch*, *loc. cit.*, pts 44-46.

²⁷⁴ Arrêt *Giersch*, C-20/12, EU:C:2013:411, pt 47 ; M. MORSA, « Liberté de circulation des citoyens européens non actifs économiquement », *loc. cit.*, pp. 186-187.

²⁷⁵ Conclusions de l'Avocat général P. MENGGOZZI du 7 février 2013 sur *Giersch*, C-20/12, EU:C:2013:70, pt 40 ; V. MICHEL, « La condition de résidence imposée aux enfants de travailleurs frontaliers au Luxembourg ne passe pas le cap du test de proportionnalité », *loc. cit.*, p. 25.

²⁷⁶ Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, *loc. cit.*, pt 56 ; Arrêt *Giersch*, *loc. cit.*, pts 50-52 ; S. O'LEARY, « The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch* », *loc. cit.*, p. 606 ; A. P. VAN DER MEI, « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union (January – June 2013) », *loc. cit.*, p. 301 ; L. VAN DEN BROECK, « Hof van Justitie – 20 juni 2013 », *R.W.*, 2013-2014, p. 1196.

²⁷⁷ Arrêt *Giersch*, *loc. cit.*, pts 53-56 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 170 ; V. MICHEL, « La condition de résidence imposée aux enfants de travailleurs frontaliers au Luxembourg ne passe pas le cap du test de proportionnalité », *loc. cit.*, p. 25 ; M. MORSA, « Liberté de circulation des citoyens européens non actifs économiquement », *loc. cit.*, pp. 186-187 ; F. MOYSE, « La libre circulation des étudiants : les bourses d'études », in *La libre circulation des travailleurs et des citoyens* (sous la dir. de J.-Y. CARLIER, C. CHENEVIERE), Cahiers du CeDIE 2013/7, www.uclouvain.be/cedie, consulté le 09/07/2015, p. 19 ; E. NEFRAMI, « Principe d'intégration et pouvoirs de l'État membre », *loc. cit.*, p. 708 ; L. VAN DEN BROECK, « Hof van Justitie – 20 juni 2013 », *loc. cit.*, p. 1196 ; A. P. VAN DER MEI, « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union (January – June 2013) », *loc. cit.*, p. 301.

Luxembourg, la Cour nuance la présomption établie dans les arrêts *Caves Krier Frères*²⁷⁸ et *Commission c. Pays-Bas*²⁷⁹ précités, selon laquelle, le travailleur migrant est suffisamment intégré dans la société de l'État d'emploi, dès lors qu'il a accédé au marché de l'emploi dudit État : « le travailleur frontalier n'est pas toujours intégré dans l'État d'emploi de la même manière que l'est un travailleur résidant »²⁸⁰. Partant, elle admet l'aptitude de la condition litigieuse à réaliser l'objectif social poursuivi par le Luxembourg, puisqu'« il est possible de présumer que la probabilité d'une installation au Luxembourg et d'une intégration au marché du travail luxembourgeois au terme des études supérieures, même quand ces études sont effectuées à l'étranger, est plus importante s'agissant des étudiants résidant au Luxembourg au moment où ils vont entreprendre leurs études supérieures qu'en ce qui concerne les étudiants non-résidents »²⁸¹. Il reste alors à la Cour à statuer sur le caractère nécessaire de ladite condition de résidence. Selon le même raisonnement que celui appliqué dans le contentieux des citoyens inactifs (*cf. supra* nos 19, 21, 22, 23 et 25) et adapté aux actifs lors de l'arrêt *Commission c. Pays-Bas*²⁸² précité, la Cour juge que la condition de résidence ne revêt pas un caractère nécessaire, dès lors qu'elle présente un « caractère trop exclusif » en privilégiant « indûment un élément qui n'est pas nécessairement le seul représentatif du degré réel de rattachement »²⁸³. La Cour indique, ainsi, d'autres pistes que le Luxembourg pourrait explorer en vue de réaliser son objectif social tout en respectant le droit de l'Union européenne : « si l'aide prend la forme d'un prêt, son octroi ou son non remboursement peut être conditionné par le retour au

²⁷⁸ Arrêt *Caves Krier*, *loc. cit.*, pt 53.

²⁷⁹ Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, *loc. cit.*, pts 65-66.

²⁸⁰ Arrêt *Giersch*, *loc. cit.*, pt 65 ; A. ILIOPOULOU-PENOT, « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », *loc. cit.*, p. 655 ; D. MARTIN, « Arrêts « Giersch » et « Prinz » : les différents statuts de l'étudiant », *J.D.E.*, 2013, p. 272 ; V. MICHEL, « La condition de résidence imposée aux enfants de travailleurs frontaliers au Luxembourg ne passe pas le cap du test de proportionnalité », *loc. cit.*, p. 25 ; M. MORSA, « Liberté de circulation des citoyens européens non actifs économiquement », *loc. cit.*, p. 189 ; A. P. VAN DER MEI, « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union (January – June 2013) », *loc. cit.*, pp. 301-302 ; S. O'LEARY, « The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch* », *loc. cit.*, pp. 607 et 610.

²⁸¹ Arrêt *Giersch*, *loc. cit.*, pts 67-68 ; V. MICHEL, « La condition de résidence imposée aux enfants de travailleurs frontaliers au Luxembourg ne passe pas le cap du test de proportionnalité », *loc. cit.*, pp. 25-26 ; M. MORSA, « Liberté de circulation des citoyens européens non actifs économiquement », *loc. cit.*, p. 189 ; F. MOYSE, « La libre circulation des étudiants : les bourses d'études », *loc. cit.*, p. 19 ; A. P. VAN DER MEI, « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union (January – June 2013) », *loc. cit.*, p. 302.

²⁸² Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, *loc. cit.*, pt 86 ; S. O'LEARY, « The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch* », *loc. cit.*, p. 607.

²⁸³ Arrêt *Giersch*, *loc. cit.*, pt 76 ; L'Institut de droit européen des droits de l'homme, « Les juridictions de l'Union européenne et les droits fondamentaux. Chronique de jurisprudence (2013) », *loc. cit.*, p. 619 ; V. MICHEL, « La condition de résidence imposée aux enfants de travailleurs frontaliers au Luxembourg ne passe pas le cap du test de proportionnalité », *loc. cit.*, p. 26 ; M. MORSA, « Liberté de circulation des citoyens européens non actifs économiquement », *loc. cit.*, pp. 190-191 ; F. MOYSE, « La libre circulation des étudiants : les bourses d'études », *loc. cit.*, p. 19 ; A. P. VAN DER MEI, « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union (January – June 2013) », *loc. cit.*, p. 302 ; L. VAN DEN BROECK, « Hof van Justitie – 20 juni 2013 », *loc. cit.*, p. 1196.

Luxembourg ; pour les autres formes d'assistance [...], un rattachement suffisant pourrait être trouvé dans une résidence dans un État frontalier et une durée significative de travail des parents au Luxembourg [...] »²⁸⁴. Considérant l'article 24, paragraphe 2 de la directive 2004/38 permettant aux États membres de ne pas accorder de bourses d'études ou de prêts avant l'acquisition du droit de séjour permanent, la Cour précise que le bénéfice d'une telle aide financière pourrait très bien être subordonné à « la condition que le travailleur frontalier, parent de l'étudiant ne résidant pas au Luxembourg, ait travaillé dans cet État membre pendant une période minimale déterminée »²⁸⁵. Pareille affirmation étonne compte tenu du fait que ladite disposition prévoit expressément qu'elle ne concerne que « des personnes autres que les travailleurs salariés, les travailleurs non-salariés, les personnes qui gardent ce statut, et les membres de leur famille »²⁸⁶.

59. Bien que la catégorie « privilégiée » des travailleurs migrants soit maintenue, l'on assiste à un assèchement progressif de leurs attributs²⁸⁷. En appliquant également le critère d'intégration aux travailleurs migrants, la Cour ne s'oppose pas au renversement du caractère absolu de leur droit à l'égalité de traitement en matière d'avantages sociaux. Pour rappel, il ressort de ces arrêts que l'admission de ce critère comme justification à une atteinte au droit à l'égalité de traitement dépendra de l'objectif invoqué. Mais comment distinguer l'objectif social admis, de l'objectif économique non admis ? Comme le relève à juste titre le Professeur J.-Y. CARLIER, « chacun invoquera la qualité de la connaissance ou de la santé. Mais nul n'ignore que ces objectifs sociaux voilent des facteurs économiques que les mots « tourisme » social, « tourisme » de bourse, ou « économie de la connaissance » dévoilent »²⁸⁸.

S'ensuit, par ailleurs, un rapprochement entre les statuts de travailleurs et de citoyens. Si l'élargissement du champ personnel et matériel de la libre circulation des personnes est louable,

²⁸⁴ V. MICHEL, « La condition de résidence imposée aux enfants de travailleurs frontaliers au Luxembourg ne passe pas le cap du test de proportionnalité », *loc. cit.*, p. 26.

²⁸⁵ Arrêt *Giersch*, *loc. cit.*, pt 80 ; A. ILIOPOULOU-PENOT, « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », *loc. cit.*, p. 655 ; D. MARTIN, « Arrêts « Giersch » et « Prinz » : les différents statuts de l'étudiant », *loc. cit.*, p. 272 ; D. MARTIN, « La libre circulation des travailleurs », *loc. cit.*, p. 18 ; V. MICHEL, « La condition de résidence imposée aux enfants de travailleurs frontaliers au Luxembourg ne passe pas le cap du test de proportionnalité », *loc. cit.*, p. 26 ; M. MORSA, « Liberté de circulation des citoyens européens non actifs économiquement », *loc. cit.*, p. 191 ; S. O'LEARY, « The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch* », *loc. cit.*, p. 608 ; A. P. VAN DER MEI, « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union (January – June 2013) », *loc. cit.*, p. 302.

²⁸⁶ Directive 2004/38/CE précitée, art. 24, § 2 ; V. MICHEL, « La condition de résidence imposée aux enfants de travailleurs frontaliers au Luxembourg ne passe pas le cap du test de proportionnalité », *loc. cit.*, p. 26.

²⁸⁷ J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 166.

²⁸⁸ *Ibid.* ; pp. 170-171

un tel rapprochement est toutefois regrettable, si celui-ci s'accompagne d'un « nivellement vers le bas »²⁸⁹.

60. Jouissent par ailleurs d'une position avantageée les nationaux qui peuvent, avec le développement de la citoyenneté de l'Union, requérir l'exportation de prestations sociales dans leur État d'origine. Étant donné qu'ils peuvent plus facilement se justifier d'une intégration dans ces États que les migrants, les États membres, ne pouvant élever d'obstacles à leur libre circulation, seront en mal d'invoquer une atteinte objectivement justifiée.

Chapitre II – La nouvelle figure du droit de la mobilité : le national sollicitant de son État membre d'origine l'accès à une prestation sociale

61. Le critère d'intégration se retrouve également dans un contentieux encore plus inattendu, celui de l'« exportabilité » des prestations sociales. L'élargissement matériel que connaît le droit de la mobilité des personnes amène la Cour à condamner, outre les entraves discriminatoires, les entraves indistinctement applicables²⁹⁰. Ainsi, par une large interprétation de l'article 21 TFUE, la Cour réprimande les mesures nationales qui soumettent l'exportation des aides sociales à une condition de résidence dans la mesure où elles sont susceptibles de dissuader les ressortissants nationaux d'exercer leur liberté de circulation et de séjour²⁹¹. Elle considère en effet que le lien d'intégration peut être démontré par d'autres moyens, tels que la possession de nationalité, le fait d'y avoir poursuivi son éducation, les connaissances linguistiques, *etc.* « Ce faisant, la citoyenneté européenne permet également d'asseoir les droits sociaux des ressortissants nationaux »²⁹². D'aucuns considèrent même qu'à l'instar des travailleurs migrants, la catégorie des ressortissants nationaux acquièrent une fonction présomptive : eu égard à leurs attaches personnelles et sociales, l'on présume qu'ils sont suffisamment intégrés dans leur État d'origine²⁹³.

62. Ceci est notamment illustré dans l'arrêt *Tas-Hagen et Tas*. Deux ressortissants néerlandais dont la qualité de victimes civiles de guerre est reconnue se voient malgré tout refuser le bénéfice de prestations établies à cet effet au motif qu'au jour de la demande, ils ne résidaient

²⁸⁹ *Ibid.*, p. 171.

²⁹⁰ J.-Y. CARLIER, « Le devenir de la libre circulation des personnes dans l'Union européenne : regard sur la directive 2004/38 », *loc. cit.*, p. 25.

²⁹¹ A.-C. SIMON, « La portabilité des bourses d'études dans l'Union européenne », *J.D.E.*, 2008, p. 5.

²⁹² J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans et vers l'Union européenne », *J.D.E.*, 2012, p. 91.

²⁹³ S. BARBOU DES PLACES, « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe du droit européen des personnes ? », *loc. cit.*, p. 703.

pas aux Pays-Bas mais en Espagne²⁹⁴. Même si la prestation en cause ne relève pas de la compétence de l'Union mais de celle des États membres, il leur incombe de l'exercer conformément au droit de l'Union et en particulier à la libre circulation des citoyens²⁹⁵. Pour justifier la restriction à cette liberté entraînée par la condition de résidence, les Pays-Bas invoquent la volonté du législateur de limiter l'obligation de solidarité à l'égard des victimes civiles de guerre aux seules personnes qui présentent un degré de rattachement avec la société néerlandaise²⁹⁶. La Cour accueille favorablement cet « objectif de solidarité »²⁹⁷, mais prend néanmoins le soin de préciser que quand bien même les États membres jouissent d'une importante marge d'appréciation pour fixer les critères d'évaluation du lien d'intégration requis, ils ne peuvent faire abstraction du principe de proportionnalité²⁹⁸. Or, un critère se rapportant exclusivement à la résidence sur le territoire national au moment du dépôt de la demande n'est pas un moyen approprié pour réaliser l'objectif d'intégration²⁹⁹. En l'occurrence, un tel critère n'est pas, selon la Cour, « un critère suffisamment indicatif du degré de rattachement du demandeur à la société » de cet État, étant donné qu'il peut « conduire à des résultats divergents pour des personnes établies à l'étranger et dont le niveau d'intégration dans la société de l'État

²⁹⁴ Conclusions de l'Avocat général J. KOKOTT du 30 juin 2006 sur *Tas-Hagen et Tas*, C-192/05, EU:C:2006:223, pt 1 ; M. COUSINS, « Citizenship, residence and social security », *loc. cit.*, p. 387 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 514 ; A. JAUME, « La territorialité des droits sociaux au regard du droit communautaire », *loc. cit.*, p. 69 ; F. KAUFF-GAZIN, « Obligation de résidence et versement de prestations sociales », *loc. cit.*, p. 9 ; F. PENNINGS, *European Social Security Law*, *loc. cit.*, p. 144 ; T. YANEVA, « Borderlines of Union citizenship », *loc. cit.*, p. 408.

²⁹⁵ Arrêt *Tas-Hagen et Tas*, *loc. cit.*, pt 22 ; M. COUSINS, « Citizenship, residence and social security », *loc. cit.*, p. 389 ; F. KAUFF-GAZIN, « Obligation de résidence et versement de prestations sociales », *loc. cit.*, p. 10. La Cour ne suit pas le raisonnement de l'arrêt *Baldinger* (C-386/02, EU:C:2004:535) dans lequel elle avait « laissé dans l'ombre la question de savoir si l'article 18 CE pouvait s'appliquer à une indemnisation allouée aux anciens prisonniers de guerre » et avait jugé la prestation similaire à celle en cause dans le présent arrêt expressément exclue du champ d'application du règlement n° 1408/71 n'était pas non plus un avantage social au sens du règlement n° 1612/68 ne relevant donc pas non plus du champ matériel de l'article 39 CE (A. JAUME, « La territorialité des droits sociaux au regard du droit communautaire », *loc. cit.*, p. 74 ; D. MARTIN, « Comments on *N. v. Inspecteur van de Belastingdienst Oost/kantoor Almelo* (Case C-470/04 of 7 September 2006), *European Parliament v. Council* (Case C-540/03 of 27 June 2006) and *Tas-Hagen and Tas* (Case C-192/05 of 26 October 2006) », *E.J.M.L.*, 2007, p. 155) ; F. PENNINGS, *European Social Security Law*, *loc. cit.*, p. 145.

²⁹⁶ Arrêt *Tas-Hagen et Tas*, *loc. cit.*, pt 34 ; M. COUSINS, « Citizenship, residence and social security », *loc. cit.*, pp. 387, 388 et 392 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 514 ; T. YANEVA, « Borderlines of Union citizenship », *loc. cit.*, p. 416.

²⁹⁷ M. BENLOLO CARABOT, « Vers une citoyenneté européenne de résidence ? », *loc. cit.*, p. 16.

²⁹⁸ Arrêt *Tas-Hagen et Tas*, *loc. cit.*, pts 35 et 36 ; M. COUSINS, « Citizenship, residence and social security », *loc. cit.*, 2007, p. 388 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 514 ; A. ILIOPOULOU-PENOT, « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », *loc. cit.*, p. 660 ; A. JAUME, « La territorialité des droits sociaux au regard du droit communautaire », *loc. cit.*, p. 78 ; F. PENNINGS, *European Social Security Law*, *loc. cit.*, p. 145.

²⁹⁹ Arrêt *Tas-Hagen et Tas*, *loc. cit.*, pt 37 ; A. JAUME, « La territorialité des droits sociaux au regard du droit communautaire », *loc. cit.*, p. 78 ; F. PENNINGS, *European Social Security Law*, Alphen aan den Rijn, Kluwer law international, 2012, p. 135 ; T. YANEVA, « Borderlines of Union citizenship », *loc. cit.*, p. 417.

membre qui octroie la prestation considérée est en tous points comparable »³⁰⁰. Cette solution qui se distingue de celle adoptée dans la jurisprudence *Collins* s'explique probablement en raison de « la nature et fonction spécifique » de la prestation en cause³⁰¹.

63. Si, à l'issue de cet arrêt, l'on pouvait croire qu'un critère de résidence continue passerait le test de proportionnalité, l'arrêt *Nerkowska* dément cette éventualité³⁰². Dans cette affaire, le versement de la prestation au titre de l'incapacité partielle de travail de M^{me} NERKOWSKA de nationalité polonaise liée à son séjour dans des espaces concentrationnaires est suspendu pour défaut de résidence sur le territoire polonais³⁰³. La décision de demande préjudicielle vise à savoir si une telle condition n'est pas contraire à l'article 21, paragraphe 1^{er} TFUE dans la mesure où elle empêche une ressortissante polonaise vivant dans un autre État membre de percevoir ladite prestation³⁰⁴. Comme dans l'arrêt *Tas-Hagen et Tas*, la Cour reconnaît que la mesure nationale constitue une entrave et qu'elle peut être légitimement justifiée par l'objectif de réserver ce témoignage de solidarité aux seuls demandeurs qui présentent et maintiennent un certain degré de rattachement avec le peuple polonais³⁰⁵. Bien que la Cour considère ici qu'un tel critère de résidence soit propre à réaliser cet objectif, le moyen est néanmoins réputé disproportionné puisqu'il irait au-delà de ce qui est nécessaire en exigeant une résidence permanente pendant la période de versement³⁰⁶. A cet effet, la Cour précise que le rattachement requis peut être rencontré par un requérant qui dispose de la nationalité de l'État concerné et qui y a vécu pendant plus de vingt ans, en y étudiant et travaillant³⁰⁷.

³⁰⁰ Arrêt *Tas-Hagen et Tas*, loc. cit., pts 38-39 ; M. BENLOLO CARABOT, « Vers une citoyenneté européenne de résidence ? », R.A.E., 2011, p. 16 ; M. COUSINS, « Citizenship, residence and social security », loc. cit., 2007, p. 392 ; M. DOUGAN, « Expanding the Frontiers of Union Citizenship by Dismantling the Territorial Boundaries of the National Welfare States ? », loc. cit., p. 159 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 515 ; F. KAUFF-GAZIN, « Obligation de résidence et versement de prestations sociales », loc. cit., n° 347, p. 10.

³⁰¹ A. ILIOPOULOU-PENOT A., « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », loc. cit., p. 660

³⁰² Arrêt *Nerkowska*, C-499/06, EU:C:2008:300 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 515 ; A. JAUME, « La territorialité des droits sociaux au regard du droit communautaire », loc. cit., p. 78.

³⁰³ Arrêt *Nerkowska*, loc. cit., pts 13, 15-16 ; Conclusions de l'Avocat général M. POIARES MADURO du 28 février 2008 sur *Nerkowska*, C-499/06, EU:C:2008:132, pt 9 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 515.

³⁰⁴ Arrêt *Nerkowska*, loc. cit., pt 19 ; Conclusions de l'Avocat général M. POIARES MADURO du 28 février 2008 sur *Nerkowska*, loc. cit., pt 2.

³⁰⁵ Arrêt *Nerkowska*, loc. cit., pts 33, 35, 37 et 39 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 515.

³⁰⁶ Arrêt *Nerkowska*, loc. cit., pts 41 et 43 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 515.

³⁰⁷ Arrêt *Nerkowska*, loc. cit., pt 43 ; S. BARBOU DES PLACES, « Solidarité et mobilité des personnes en droit de l'Union européenne: des affinités sélectives ? », loc. cit., p. 232 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., pp. 515-516.

64. Ces deux arrêts sont l'occasion pour les juges de l'Union de rappeler leur volonté à ce que la citoyenneté de l'Union incite les États membres à appréhender la solidarité et le lien d'intégration non plus seulement « dans le cadre étroit de la communauté nationale mais aussi dans celui plus large de la société des peuples de l'Union »³⁰⁸.

65. Cette approche s'étend également à d'autres prestations sociales, telles que la prestation de courte durée pour jeunes handicapés par exemple, et ce, en dépit des mises en garde de l'Avocat général CRUZ VILLALÓN selon lequel une telle interprétation risquerait d'entraîner une sévère modification de ladite prestation, voire sa suppression³⁰⁹. L'arrêt *Stewart* porte précisément sur le refus des autorités britanniques du bénéfice de ladite prestation opposé à M^{lle} STEWART, jeune ressortissante britannique souffrant du syndrome de *Down*. L'institution compétente fonde son rejet sur le motif que la requérante au principal ne remplit aucune des trois conditions requises pour pouvoir se prévaloir de ladite prestation ; résidant en Espagne avec ses parents, M^{lle} STEWART ne réside pas habituellement au Royaume-Uni et ne peut pas non plus démontrer d'une présence actuelle dans cet État, ni même d'une présence antérieure de vingt-six semaines sur cinquante-deux l'année précédant la demande³¹⁰. Après avoir qualifié la prestation en cause de prestation d'invalidité, la Cour s'adonne à un examen distinct pour les trois conditions litigieuses³¹¹. Si l'exigence de résidence est interdite par le Règlement n° 883/2004, tel n'est pas le cas des deux conditions de présence qui se voient condamnées par le biais de la citoyenneté et de l'article 21 TFUE³¹². La Cour admet que l'obstacle que représentent les conditions de présence puisse être justifié par deux objectifs légitimes, à savoir celui de s'assurer d'un lien réel entre le demandeur et l'État membre compétent, ainsi que celui de préserver l'équilibre du système de sécurité sociale de l'État membre concerné³¹³. Ces

³⁰⁸ Conclusions de l'Avocat général M. POIARES MADURO du 28 février 2008 sur *Nerkowska*, *loc. cit.*, pt 23.

³⁰⁹ Conclusions de l'Avocat général P. CRUZ VILLALÓN du 11 mars 2011 sur *Stewart*, C-503/09, EU:C:2011:159, pts 49-50 ; L. DRIGUEZ, « Le caractère non contributif d'une prestation d'incapacité de courte durée pour jeunes handicapés ne fait pas obstacle à la levée de la clause de résidence et des conditions de présence qui en limitent l'attribution », *loc. cit.*, p. 29.

³¹⁰ Arrêt *Stewart*, C-503/09, EU:C:2011:500, pts 18 et 21 ; Conclusions de l'Avocat général P. CRUZ VILLALÓN du 11 mars 2011 sur *Stewart*, *loc. cit.*, pts 19 et 23-25 ; L. DRIGUEZ, « Le caractère non contributif d'une prestation d'incapacité de courte durée pour jeunes handicapés ne fait pas obstacle à la levée de la clause de résidence et des conditions de présence qui en limitent l'attribution », *loc. cit.*, p. 28 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, *loc. cit.*, 2014, p. 239.

³¹¹ Arrêt *Stewart*, *loc. cit.*, pts 54, 59 et s. ; L. DRIGUEZ, « Le caractère non contributif d'une prestation d'incapacité de courte durée pour jeunes handicapés ne fait pas obstacle à la levée de la clause de résidence et des conditions de présence qui en limitent l'attribution », *loc. cit.*, p. 29.

³¹² Arrêt *Stewart*, *loc. cit.*, pts 70, 72-74, 80-87 et 106 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans et vers l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 91 ; L. DRIGUEZ, « Le caractère non contributif d'une prestation d'incapacité de courte durée pour jeunes handicapés ne fait pas obstacle à la levée de la clause de résidence et des conditions de présence qui en limitent l'attribution », *loc. cit.*, p. 29.

³¹³ Arrêt *Stewart*, *loc. cit.*, pts 89-90 et 108 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans et vers l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 91 ; L. DRIGUEZ, « Le caractère non contributif d'une prestation d'incapacité

conditions sont néanmoins recalées ; l'exigence de présence antérieure n'est pas le moyen le moins attentatoire à la libre circulation³¹⁴. L'existence du lien réel peut très bien être poursuivie par d'autres voies, comme par exemple « la vérification d'un lien direct et personnel ou indirect et familial avec le système de sécurité en question »³¹⁵. Le lien d'intégration peut, de surcroît, se déduire du fait que la requérante ait passé une partie significative de sa vie au Royaume-Uni³¹⁶. La condition de présence actuelle n'est pas, quant à elle, un moyen approprié pour vérifier un tel lien³¹⁷.

66. Ce raisonnement reçoit un écho considérable dans le contentieux de l'exportation des bourses. Tel est par exemple le cas dans l'arrêt *Morgan et Bucher*³¹⁸. Dans le cadre des litiges au principal, deux jeunes ressortissantes allemandes, M^{mes} MORGAN et BUCHER, ont vu leur demande d'aide à la formation à l'étranger rejetée par les autorités allemandes compétentes au motif qu'elles ne remplissent pas la condition posée par la législation allemande à cet effet, à savoir que la formation à l'étranger s'inscrive dans la continuité de la formation suivie pendant au moins un an dans l'État d'origine³¹⁹. Le juge de renvoi saisit alors la Cour de justice afin de savoir si les articles 20 et 21 TFUE s'opposent à ce que l'accès à une bourse pour la formation à l'étranger soit soumis à une telle condition dite de « première phase d'études »³²⁰.

La Cour estime que, par les « inconvénients personnels, [l]es coûts supplémentaires ainsi que [l]es éventuels retards » qu'elle engendrerait dans l'obtention de la qualification visée, la règle de « première phase d'études » entrave la libre circulation des citoyens prévue à l'article 21

de courte durée pour jeunes handicapés ne fait pas obstacle à la levée de la clause de résidence et des conditions de présence qui en limitent l'attribution », *loc. cit.*, p. 29 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 516.

³¹⁴ Arrêt *Stewart*, *loc. cit.*, pts 104 et 108.

³¹⁵ L. DRIGUEZ, « Le caractère non contributif d'une prestation d'incapacité de courte durée pour jeunes handicapés ne fait pas obstacle à la levée de la clause de résidence et des conditions de présence qui en limitent l'attribution », *loc. cit.*, p. 29 ; Arrêt *Stewart*, *loc. cit.*, pts 97 et 100.

³¹⁶ Arrêt *Stewart*, *loc. cit.*, pt 101 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 516 ; E. GUILD, S. PEERS, J. TOMKIN, *The EU citizenship directive. A commentary*, *loc. cit.*, p. 240 ; ILIOPOULOU-PENOT A., « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », *loc. cit.*, pp. 659-660.

³¹⁷ Arrêt *Stewart*, *loc. cit.*, pt 108 ; L. DRIGUEZ, « Le caractère non contributif d'une prestation d'incapacité de courte durée pour jeunes handicapés ne fait pas obstacle à la levée de la clause de résidence et des conditions de présence qui en limitent l'attribution », *loc. cit.*, p. 29 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, pp. 516-517.

³¹⁸ Arrêt *Morgan et Bucher*, C-11/06 et C-12/06, EU:C:2007:626.

³¹⁹ C. DENIZEAU, « CJCE, 27 octobre 2007, *Morgan et Buche*, aff. jointes C-11/06 et C-12/06, *Rec. p. I-9161* », *loc. cit.*, p. 489 ; F. KAUFF-GAZIN, « Nouvelles précisions relatives à la libre circulation des étudiants », *loc. cit.*, p. 15 ; A.-C. SIMON, « La portabilité des bourses d'études dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 4.

³²⁰ C. DENIZEAU, « CJCE, 27 octobre 2007, *Morgan et Buche*, aff. jointes C-11/06 et C-12/06, *Rec. p. I-9161* », *loc. cit.*, p. 489 ; A.-C. SIMON, « La portabilité des bourses d'études dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 4.

TFUE³²¹. Si les États membres prévoient la portabilité des aides financières pour la formation à l'étranger, alors qu'aucune obligation du droit de l'Union ne les y contraint, ils doivent le faire dans le respect du droit de l'Union, et en particulier de la libre circulation des étudiants³²². Puisque la règle nationale est contraire à l'article 21 TFUE, la Cour passe en revue tous les arguments avancés par le gouvernement allemand qu'elle rejette dans leur entièreté. Il convient de noter que « la Cour accepte d'appliquer la jurisprudence *Bidar* à l'État membre d'origine des étudiants, estimant que ce dernier pouvait invoquer l'existence d'une charge déraisonnable qui remet en cause le niveau global de l'aide pouvant être allouée »³²³. Toutefois étant donné que le lien réel exigible semble être *a priori* rencontré puisque les requérantes au principal ont été élevées en Allemagne et y ont accompli toute leur scolarité³²⁴, la Cour juge que la condition litigieuse présente un « caractère trop général et exclusif »³²⁵. Par conséquent, la Cour juge que les articles 20 et 21 TFUE s'opposent à la règle de « première phase d'études »³²⁶.

67. Ce raisonnement est confirmé dans les arrêts *Prinz et Seeberger*³²⁷ et *Thiele Meneses*³²⁸ afférents également à des mesures allemandes restreignant l'exportation des bourses d'études. Les deux requérants au principal des affaires *Prinz et Seeberger*, de nationalité allemande, se plaignent de ne pouvoir accéder pendant plus d'un an à l'aide à la formation dans un autre État membre faute pour eux de remplir la condition de résidence ininterrompue en Allemagne au cours des trois années précédant le début de leurs études³²⁹. De façon analogue, THIELE MENESES, jeune ressortissant allemand résidant à titre principal en Turquie, se voit exclu du

³²¹ Arrêt *Morgan et Bucher*, *loc. cit.*, pts 30-31 ; C. DENIZEAU, « CJCE, 27 octobre 2007, *Morgan et Buche*, aff. jointes C-11/06 et C-12/06, *Rec. p. I-9161* », *loc. cit.*, p. 497 ; M. DOUGAN, « Cross-border educational mobility and the exportation of student financial assistance », *E.L.Rev.*, 2008, p. 727 ; F. KAUFF-GAZIN, « Nouvelles précisions relatives à la libre circulation des étudiants », *loc. cit.*, p. 15 ; A.-C. SIMON, « La portabilité des bourses d'études dans l'Union européenne », *J.D.E.*, 2008, p. 4.

³²² M. DOUGAN, « Cross-border educational mobility and the exportation of student financial assistance », *loc. cit.*, p. 727.

³²³ F. KAUFF-GAZIN, « Nouvelles précisions relatives à la libre circulation des étudiants », *Europe*, déc. 2007, comm. n° 325, p. 15.

³²⁴ C. DENIZEAU, « CJCE, 27 octobre 2007, *Morgan et Buche*, aff. jointes C-11/06 et C-12/06, *Rec. p. I-9161* », *loc. cit.*, p. 500 ; ILIOPOULOU-PENOT A., « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », *loc. cit.*, pp. 659-660 ; F. KAUFF-GAZIN, « Nouvelles précisions relatives à la libre circulation des étudiants », *Europe*, déc. 2007, comm. n° 325, p. 15.

³²⁵ Arrêt *Morgan et Bucher*, C-11/06 et C-12/06, EU:C:2007:626, pt 46 ; C. DENIZEAU, « CJCE, 27 octobre 2007, *Morgan et Buche*, aff. jointes C-11/06 et C-12/06, *Rec. p. I-9161* », *loc. cit.*, p. 500 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 511.

³²⁶ C. DENIZEAU, « CJCE, 27 octobre 2007, *Morgan et Buche*, aff. jointes C-11/06 et C-12/06, *Rec. p. I-9161* », *loc. cit.*, p. 500 ; A.-C. SIMON, « La portabilité des bourses d'études dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 5.

³²⁷ Arrêt *Prinz et Seeberger*, C-523/11 et C-585/11, EU:C:2013:524.

³²⁸ Arrêt *Thiele Meneses*, C-220/12, EU:C:2013:683.

³²⁹ Arrêt *Prinz et Seeberger*, *loc. cit.*, pts 8-9 et 16-17 ; L'Institut de droit européen des droits de l'homme, « Les juridictions de l'Union européenne et les droits fondamentaux. Chronique de jurisprudence (2013) », *loc. cit.*, p. 619.

bénéfice de la même prestation pour défaut de domicile permanent en Allemagne ainsi que de circonstances particulières justifiant l'octroi d'une telle prestation aux ressortissants nationaux résidant à l'étranger³³⁰. Bien qu'elles soient jugées susceptibles de dissuader l'exercice de la libre circulation des citoyens, les mesures poursuivent un objectif légitime, à savoir celui de limiter une telle aide aux étudiants démontrant un degré de rattachement suffisant à la société de l'État allocataire afin d'éviter que l'octroi de cette aide ne constitue une charge déraisonnable pour le système social de cet État pouvant mettre à mal le niveau de l'aide³³¹. Les conditions de résidence présentent toutefois un caractère trop exclusif « privilégiant indûment un élément qui n'est pas nécessairement représentatif du degré d'intégration dans la société de l'État membre au moment de la demande de l'aide »³³². De nature à exclure du bénéfice de la prestation litigieuse des ressortissants nationaux qui possèdent vraisemblablement « des liens qui les rattachent suffisamment à la société allemande »³³³, la condition de résidence ininterrompue pendant trois ans, ainsi que celle de domicile permanent dans l'État prestataire sont contraires aux articles 20 et 21 TFUE³³⁴.

68. Enfin, la compatibilité de la règle néerlandaise des « 3 ans sur 6 » (*cf. supra* n° 52) avec le droit de l'Union est reposée devant la Cour dans l'affaire *Martens*. Est en cause au principal de cette affaire une demande de remboursement des financements versés à M^{me} MARTENS ressortissante néerlandaise pour suivre une licence à l'étranger au motif que, contrairement à ce qu'elle avait affirmé, elle n'a pas résidé trois ans aux Pays-Bas au cours des six dernières années précédant son inscription aux études supérieures³³⁵. Bien qu'il ressort des faits relatés par la juridiction de renvoi que la requérante au principal est l'enfant d'un travailleur néerlandais exerçant et résidant en Belgique, la Cour n'examine pas la règle litigieuse sous l'angle de la libre circulation des travailleurs³³⁶. Elle se fonde, au contraire, sur les arrêts

³³⁰ Arrêt *Thiele Meneses*, *loc. cit.*, pts 8, 11 et 12.

³³¹ *Ibid.*, pts 27-28 et s. ; Arrêt *Prinz et Seeberger*, *loc. cit.*, pts 31-32 et s.

³³² Arrêt *Prinz et Seeberger*, C-523/11 et C-585/11, EU:C:2013:524, pts 36 et 40 ; Arrêt *Thiele Meneses*, C-220/12, EU:C:2013:683, pts 35 et 40 ; J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *loc. cit.*, pp. 171-172 ; L'Institut de droit européen des droits de l'homme, « Les juridictions de l'Union européenne et les droits fondamentaux. Chronique de jurisprudence (2013) », *loc. cit.*, p. 619 ; D. MARTIN, « Libre circulation des citoyens », *loc. cit.*, p. 13 ; P. J. NEUVONEN, « In Search of (Even) More Substance for the « Real Link » Test: Comment on *Prinz and Seeberger* », *E.L. Rev.*, 2014, pp. 129-130.

³³³ Conclusions de l'Avocat général E. SHARPSTON du 21 février 2008 sur *Prinz et Seeberger*, C-523/11 et C-585/11, EU:C:2013:90, pt 95 ; Arrêt *Prinz et Seeberger*, *loc. cit.*, pt 38.

³³⁴ *Ibid.*, pts 40-41 et dispositif ; Arrêt *Thiele Meneses*, *loc. cit.*, pts 50-51 et dispositif ; L'Institut de droit européen des droits de l'homme, « Les juridictions de l'Union européenne et les droits fondamentaux. Chronique de jurisprudence (2013) », *loc. cit.*, p. 619 ; P. J. NEUVONEN, « In Search of (Even) More Substance for the « Real Link » Test: Comment on *Prinz and Seeberger* », *loc. cit.*, pp. 129-130.

³³⁵ Arrêt *Martens*, C-359/13, EU:C:2015:118, pts 2, 11-13.

³³⁶ *Ibid.*, pts 8-10. La question préjudicielle portait pourtant à titre principal sur la liberté de circulation des travailleurs (*Ibid.*, pts 2 et 18).

Morgan et Bucher, Prinz et Seeberger et Thiele Meneses pour juger que la règle litigieuse constitue une restriction au droit à la liberté de déplacement et de séjour garanti à tout citoyen de l'Union qui est contraire aux articles 20 et 21 TFUE parce que le moyen employé est disproportionné dans la mesure où il « ne permet pas de prendre en compte d'autres liens [...] tels que la nationalité de l'étudiant, sa scolarisation, sa famille, son emploi, ses capacités linguistiques ou l'existence d'autres liens sociaux et économiques »³³⁷.

Soulignons que le dernier arrêt analysé est emblématique de la tendance de la Cour à « vider progressivement [la catégorie des agents économiques dont la primauté est en principe maintenue] d'une part non négligeable de ses attributs »³³⁸. Cette tendance s'exprime tantôt de manière indirecte en acceptant que les droits sociaux des travailleurs et des membres de leur famille soient également soumis au principe de proximité (*cf. supra* n^{os} 52, 53, 55, 56 et 58), tantôt ouvertement³³⁹, comme c'est le cas dans l'arrêt *Martens* ; la Cour ne répond pas à la question de la juridiction nationale de savoir si la mesure litigieuse n'était pas contraire aux dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs, alors qu'il ressortait clairement de la décision de renvoi que la requérante relevait du champ d'application de ces dernières règles en tant que fille d'un travailleur migrant et que les conclusions de l'Avocat général SHARPSTON allaient également dans ce sens³⁴⁰.

69. Il ressort de l'ensemble des arrêts analysés dans le présent chapitre que la Cour accorde une place prédominante à la nationalité dans son appréciation de la proportionnalité des moyens d'intégration imposés par les États membres. En effet, le test de proportionnalité auquel la Cour s'adonne est plus sévère lorsqu'il s'agit d'un ressortissant national³⁴¹ : « il est [donc] plus aisé pour un national de préserver des droits à la sortie que pour un non-national de les acquérir à l'entrée »³⁴². Si nous partageons l'avis de D. MARTIN selon lequel la rigueur du test de proportionnalité appliquée dans ces arrêts dérange³⁴³, nous applaudissons malgré tout la démarche de la Cour. Même si celle-ci a pour résultat de protéger davantage « les droits des « citoyens » que le législateur européen n'estime pas nécessaire de protéger »³⁴⁴, elle présente

³³⁷ *Ibid.*, pts 20-27, 36-41, 43-45 et dispositif.

³³⁸ J.-Y. CARLIER, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *J.D.E.*, 2015, p. 173.

³³⁹ *Ibid.*

³⁴⁰ Arrêt *Martens*, C-359/13, EU:C:2015:118, pts 2, 8 et 10 ; Conclusions de l'Avocat général E. SHARPSTON du 24 septembre 2014 sur *Martens*, C-359/13, EU:C:2014:2240, pts 57, 74 et 113.

³⁴¹ ILIOPOULOU-PENOT A., « Le rattachement à l'État comme critère de l'intégration sociale », *loc. cit.*, pp. 659-660.

³⁴² *Ibid.*

³⁴³ D. MARTIN, « Arrêts « Giersch » et « Prinz » : les différents statuts de l'étudiant », *J.D.E.*, 2013, p. 271.

³⁴⁴ *Ibid.*, p. 272.

le mérite de favoriser la mobilité des citoyens. Sans exportation réalisable des aides sociales, les citoyens de l'Union se retrouveraient jusqu'à leur intégration dans l'État d'accueil dans une sorte de « no man's land légal »³⁴⁵. Une telle solution va, selon la Cour, à l'encontre de la liberté de déplacement et de séjour garanti par l'article 21 TFUE³⁴⁶. Ainsi, par ces arrêts, la Cour semble vouloir assurer une certaine répartition des frais des prestations sociales entre l'État d'origine et l'État d'accueil et ce, dans l'intérêt d'une plus grande mobilité du citoyen.

70. D'aucuns plaident par conséquent pour l'adoption d'une législation en matière d'aide sociale prenant le règlement n° 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociaux en exemple et garantissant une telle répartition financière entre l'État d'origine et l'État d'accueil ou à tout le moins une extension du champ d'application dudit règlement aux prestations d'aide sociale³⁴⁷. Cette législation viserait à déterminer le droit applicable pour lesdites prestations en rattachant idéalement, le citoyen à son État de provenance jusqu'au moment où il répond au critère d'intégration dans l'État d'accueil, lui ouvrant ainsi l'accès aux droits sociaux dans ce dernier État³⁴⁸.

En vue d'assurer l'effectivité du « renforcement du rôle de l'État d'origine avant l'intégration », il est indispensable de définir de manière claire et précise l'intégration sociale donnant droit aux prestations sociales dans l'État membre d'accueil³⁴⁹. La jurisprudence ne permet pas, à l'heure actuelle, de déterminer précisément les facteurs de proximité à démontrer. Une définition claire et précise du lien d'intégration par l'établissement d'un critère objectif dans le droit dérivé assurerait davantage de transparence, de prévisibilité et de sécurité juridique. Elle simplifierait également la tâche des administrations nationales³⁵⁰. L'on pourrait ainsi envisager l'instauration d'une hiérarchie de critères de proximité à prendre en considération pour

³⁴⁵ H. VERSCHUEREN, « La libre circulation à l'intérieur de l'UE et les allocations sociales minimales des États membres : en quête d'équilibre », *loc. cit.*, pp. 130-131.

³⁴⁶ *Ibid.*

³⁴⁷ *Ibid.*, p. 130.

³⁴⁸ M. DOUGAN, « Expanding the Frontiers of Union Citizenship by Dismantling the Territorial Boundaries of the National Welfare States ? », *loc. cit.*, p. 161 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 620 ; A.-C. SIMON, « La portabilité des bourses d'études dans l'Union européenne », *loc. cit.*, p. 7 ; H. VERSCHUEREN, « La libre circulation à l'intérieur de l'UE et les allocations sociales minimales des États membres : en quête d'équilibre », *loc. cit.*, pp. 130-131. Pour les plus mobiles, S. GASTALDI propose dans sa thèse d'impliquer l'État membre ayant accordé le droit de séjour permanent (S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, *loc. cit.*, p. 619).

³⁴⁹ *Ibid.*, pp. 616 et 619.

³⁵⁰ *Ibid.*, pp. 616-617 ; Nous prôtons la voie du droit dérivé puisque le contrôle de proportionnalité mis en place dans la jurisprudence ne conduit, en principe, qu'à des solutions basées sur les circonstances concrètes des affaires concernées (E. SPAVENTA, « The Constitutional Impact of Union citizenship », in *The Role of Courts in Developing a European Social Model – Theoretical and Methodological Perspective* (U. NEERGAARD, R. NIELSEN, L. ROSBERRY (éds.)), Djøf Forlag, Copenhague, 2010, p. 149 ; H. VERSCHUEREN, « La libre circulation à l'intérieur de l'UE et les allocations sociales minimales des États membres : en quête d'équilibre », *loc. cit.*, pp. 129-130).

déterminer si un ressortissant européen a droit aux prestations sociales dans l'État d'accueil. Au sommet de la hiérarchie se trouveraient deux critères principaux alternatifs garantissant l'accès automatique aux droits sociaux ; le premier critère étant l'exercice d'une activité économique et le second la possession d'un séjour permanent³⁵¹. Maintenir un statut plus favorable pour les travailleurs migrants se justifie pour deux raisons : le travail représente, d'une part, un lien social fort et, d'autre part, la soumission du travailleur à une condition de résidence d'une durée déterminée constituerait une régression par rapport à la situation actuelle qui serait regrettable pour la libre circulation³⁵². En-deçà des cinq ans de résidence, d'autres facteurs de proximité d'ordre plus personnels pourraient être pris en compte pour déterminer si le citoyen est suffisamment intégré dans l'État d'accueil.

Enfin ce système obligerait les États membres à pourvoir l'« exportabilité » des droits sociaux. Or, la plupart des États membres sont réticents à cette idée. La charge financière qui en résulterait mériterait, néanmoins, d'être nuancée. Comme le souligne S. GASTALDI dans sa thèse sur l'établissement d'un statut unique de citoyen de l'Union européenne, l'extension du droit à l'exportation ne bénéficierait qu'aux seuls ressortissants nationaux. Aussi, elle n'impliquerait pas de nouveaux frais mais uniquement le maintien du versement habituel des aides sociales pour une durée maximale de cinq ans. Enfin, les États membres d'accueil seront en contre partie délivrés de la charge éventuelle des prestations sociales des ressortissants des autres États membres qui ne sont pas encore intégrés dans leur État³⁵³.

Notons en guise de conclusion que la Confédération suisse connaît un système similaire ; le canton d'origine d'un ressortissant suisse rembourse l'intégralité des frais d'aide sociale obtenus par ce dernier dans son nouveau canton de domicile pendant la période limitée aux deux premières années de son séjour³⁵⁴.

³⁵¹ S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 620.

³⁵² *Ibid*, p. 617.

³⁵³ *Ibid*, pp. 620 et 621-622.

³⁵⁴ Loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (Loi fédérale en matière d'assistance, LAS), RS 851.1 ; S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., p. 623.

CONCLUSION

71. L'introduction de la citoyenneté a profondément bouleversé la libre circulation des personnes autrefois réservée aux seuls agents économiques. Malgré les réticences des États membres, la Cour de justice a « insufflé la vie au statut de citoyen de l'Union » dans ses arrêts *Martínez Sala*, *Grzelczyk* et *Baumbast et R*³⁵⁵. Elle y affirme son caractère fondamental et l'assortit du droit de se prévaloir du principe d'égalité de traitement prévu à l'article 18 TFUE dans l'ensemble des situations relevant du champ d'application matériel du traité. Partant, les ressortissants migrants qui disposent d'un titre de séjour légal dans un autre État membre jouissent du droit aux prestations sociales dans les mêmes conditions que celles des ressortissants nationaux. Émergea ainsi un statut social du citoyen de l'Union qui remania également la conception du statut de l'étudiant ainsi que de celui du demandeur d'emploi.

72. La solidarité financière dont doivent faire preuve les États membres à l'égard des ressortissants européens n'est cependant pas absolue. En effet, les États peuvent, tant en vertu du droit dérivé qu'en vertu de la jurisprudence de la Cour, y poser des limites.

73. Ne pouvant plus ignorer les avancées jurisprudentielles, le législateur européen est intervenu en adoptant la directive 2004/38 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres. Si l'objectif, repris en son quatrième considérant, était de « dépasser l'approche sectorielle et fragmentaire du droit de circuler et de séjourner et [...] de faciliter l'exercice de ce droit », la directive n'a cependant pas créé de statut unique du citoyen de l'Union. Une distinction entre les différentes catégories de personnes est maintenue dès lors que la directive n'a prévu qu'un droit inconditionnel de séjour pour les travailleurs et leurs membres de famille. Pour pouvoir séjourner entre trois mois et cinq ans dans l'État d'accueil, les étudiants et les citoyens doivent démontrer qu'ils disposent d'une assurance maladie et de moyens de subsistance suffisants pour ne pas devenir une charge déraisonnable pour les finances publiques de l'État d'accueil. Le critère économique transparaît également à l'article 24 de ladite directive qui spécifie le principe d'égalité de traitement. La volonté des États membres étant de préserver leurs régimes sociaux des citoyens indigents séjournant sur leur territoire et du tourisme social, le législateur leur accorde la possibilité de déroger à ce principe. Ces limitations sont graduelles : elles varient de la qualité de la personne et de son titre de séjour. L'idée sous-jacente étant que plus la

³⁵⁵ Conclusions de l'Avocat général J. MAZÁK du 10 juillet 2008 sur *Förster*, *loc. cit.*, pt 53.

personne sera intégrée dans le territoire de l'État d'accueil, plus elle aura droit à revendiquer le bénéfice d'aides sociales.

74. La Cour de justice entend les intérêts des États providence à préserver leurs régimes sociaux et leurs finances publiques de toute charge déraisonnable. D'une part, elle accepte ainsi que la solidarité transnationale soit réservée aux seuls citoyens qui font preuve de certains éléments de proximité avec l'État allocataire. La réalité du lien d'intégration revient à l'appréciation des autorités nationales, la Cour ne se limitant qu'au contrôle du respect du principe fondamental de proportionnalité. D'autre part, l'on remarque dans sa jurisprudence qu'elle agit aussi parfois « dans le sens d'un « *resserrement* » des interprétations précédemment données au droit primaire »³⁵⁶.

75. Si l'on pouvait croire que la citoyenneté viendrait transcender les différentes catégories de personnes liées au marché intérieur engendrant un statut social unique du ressortissant de l'Union émancipé de toute perspective économique, la réalité telle que mise en avant par la doctrine est toute autre : les limites posées à la citoyenneté sociale sont telles que les travailleurs migrants restent une catégorie de bénéficiaires super privilégiée alors que les citoyens ne se voient accordés qu'un accès restreint aux prestations sociales.

76. En réponse à la critique relative aux travailleurs migrants, la Cour a tendance à anéantir progressivement leurs prérogatives. Elle le fait notamment de manière indirecte en acceptant que leurs avantages sociaux soient conditionnés à une certaine intégration dans l'État allocataire, à l'instar de ce qui est prévu pour les citoyens. La Cour se veut toutefois nuancée. En effet, l'admission d'une telle exigence dépend de l'objectif invoqué : si l'objectif social visant à la promotion de la mobilité des étudiants est jugé légitime, en revanche, l'objectif purement économique consistant à éviter une charge financière déraisonnable ne l'est pas. De surcroît, la jurisprudence assortit le statut de travailleur d'une fonction présomptive : son intégration est présumée en raison de son activité professionnelle. La présomption du lien économique n'est cependant pas absolue. Elle est insuffisante lorsque l'État allocataire exige également la démonstration d'un lien personnel. Tel est par exemple le cas des travailleurs frontaliers qui ne sont plus nécessairement considérés comme suffisamment intégrés dans leur État d'emploi.

³⁵⁶ C. PICHERAL, « Du droit des citoyens de l'Union européenne à la non-discrimination en matière de prestations sociales », *loc. cit.*, p. 295.

77. Ainsi, en l'état actuel du droit de l'Union européenne, l'élaboration d'un statut unique du ressortissant européen serait regrettable car elle s'accompagnerait inévitablement d'une dilution des droits des travailleurs. Le maintien d'une certaine conditionnalité s'avère donc indispensable pour atteindre une solidarité véritable.

78. Face à la critique concernant la faible reconnaissance des droits sociaux aux citoyens, la Cour est venue affirmer les droits sociaux des ressortissants nationaux par une large interprétation de l'article 21 TFUE. Sont jugées contraires à cette disposition les mesures nationales soumettant l'exportation des prestations sociales à une condition d'intégration trop exclusive empêchant les ressortissants nationaux de se prévaloir d'autres facteurs de rattachement, tels que leur nationalité, leur activité passée dans l'État membre, *etc.* Cette démarche a le mérite de préserver les citoyens mobiles d'un « no man's land légal » pendant la période précédant leur intégration dans l'État d'accueil³⁵⁷.

79. À l'instar de S. GASTALDI et pour autant qu'une volonté politique s'aligne à notre point de vue, nous pensons que l'instauration d'un statut unique du ressortissant européen mais respectueux des acquis du statut des travailleurs serait réalisable moyennant une double réforme au sein du droit dérivé. Nous prêchons pour une intervention législative parce qu'elle apporterait selon nous davantage de cohérence et de légitimité que la voie jurisprudentielle. Au vu des réticences des États membres à l'égard d'une réelle solidarité transnationale, craignant le « tourisme social », la suppression de l'exigence d'intégration ne nous semble pas être une solution envisageable. Aussi, nous prôtons pour une approche plus équilibrée entre les intérêts nationaux et les intérêts individuels, tout en veillant à préserver les acquis du statut des travailleurs migrants. Ainsi, en vue d'éviter toute dissuasion de l'exercice de la libre circulation liée à l'absence de continuité dans la couverture sociale, nous proposons le renforcement du rôle de l'État d'origine dans le financement des prestations sociales du citoyen migrant avant que celui-ci ne soit intégré dans l'État d'accueil. Nous aspirons également à ce que ce mécanisme de répartition de la charge financière entre l'État d'origine et celui d'accueil s'accompagne d'une définition claire et précise de l'intégration qui se verrait par ailleurs généralisée aux travailleurs. Afin d'assurer davantage de prévisibilité, de transparence et de sécurité juridique, nous suggérons de déterminer l'intégration au moyen d'une hiérarchie de critères objectifs. Au sommet de cette hiérarchie se trouveraient deux critères alternatifs donnant automatiquement accès aux prestations sociales à savoir d'une part, l'exercice d'une

³⁵⁷ H. VERSCHUEREN, « La libre circulation à l'intérieur de l'UE et les allocations sociales minimales des États membres : en quête d'équilibre », *loc. cit.*, pp. 130-131

activité professionnelle et d'autre part, la possession d'un droit de séjour permanent. Si ces critères ne sont pas remplis, le citoyen devra démontrer son intégration par l'apport d'autres éléments de rattachement qui découleraient notamment de son contexte familial, d'une recherche d'emploi, *etc.* Il s'agirait, autrement dit, d'adopter une règle de détermination du droit applicable en matière de prestations sociales non reprises par le règlement sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, en rattachant l'individu mobile à son État membre de provenance pour toute la période précédant son intégration dans l'État d'accueil. Bien qu'une telle solution imposerait aux États membres de prévoir l'« exportabilité » desdites prestations sociales, il convient toutefois de nuancer la charge financière qui en découlerait, en ce qu'elle serait limitée à une durée de cinq ans maximum. Et en même temps, cette charge financière serait compensée par le fait que les États ne devraient plus financer les droits sociaux des ressortissants d'autres États membres avant leur intégration³⁵⁸.

La libre circulation des personnes qui est au cœur du projet européen serait ainsi débarrassée des idées préconçues qui ternissent son image. Osons, dès lors, franchir ce pas vers une plus grande effectivité de l'Union des Hommes.

³⁵⁸ S. GASTALDI, *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, loc. cit., pp. 610-624 et 631.

BIBLIOGRAPHIE

Législation

Législation européenne

Droit primaire et droit dérivé

Traité sur l'Union européenne (version consolidée), *J.O.U.E.*, 30 mars 2010, C 83, p. 13.

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée), *J.O.U.E.*, 30 mars 2010, C 83, p. 47.

Règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, *J.O.C.E.*, 19 octobre 1968, L257, p. 2.

Règlement (CEE) n°1251/70 de la Commission du 29 juin 1970 relatif au droit des travailleurs de demeurer sur le territoire d'un État membre après y avoir occupé un emploi, *J.O.C.E.*, 30 juin 1970, L142, p. 24.

Règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, *J.O.C.E.*, 5 juillet 1971, L149, p. 2.

Règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil du 21 mars 1972 fixant les modalités d'application du Règlement (CEE) n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, *J.O.C.E.*, 27 mars 1972, L74, p. 1.

Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, *J.O.U.E.*, 30 avril 2004, L166, p. 1.

Règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, *J.O.U.E.*, 30 octobre 2009, L284, p. 1.

Règlement (CE) n° 988/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 modifiant le règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, et déterminant le contenu de ses annexes, *J.O.U.E.*, 30 octobre 2009, L284, p. 43.

Règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, *J.O.U.E.*, 27 mai 2011, L141, p. 1.

Règlement (UE) n° 465/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 modifiant le règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement (CE) n° 987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004, *J.O.U.E.*, 8 juin 2012, L149, p. 4.

Directive 68/360/CEE du Conseil du 15 octobre 1968 relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des travailleurs des états membres et de leur famille à l'intérieur de la Communauté, *J.O.C.E.*, 19 octobre 1968, L257, p. 13.

Directive 90/364/CEE du Conseil du 28 juin 1990 relative au droit de séjour, *J.O.C.E.*, 13 juillet 1990, L180, p. 26.

Directive 90/365/CEE du Conseil du 28 juin 1990 relative au droit de séjour des travailleurs salariés et non salariés ayant cessé leur activité professionnelle, *J.O.C.E.*, 13 juillet 1990, L180, p. 28.

Directive 90/366/CEE du Conseil du 28 juin 1990 relative au droit de séjour des étudiants, *J.O.C.E.*, 13 juillet 1990, L180, p. 30.

Directive 93/96/CEE du Conseil du 29 octobre 1993 relative au droit de séjour des étudiants, *J.O.C.E.*, 18 décembre 1993, L317, p. 59.

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 Etats membres, modifiant le règlement (CEE) n°1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/330, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, *J.O.U.E.*, 30 avril 2004, L158, p. 77.

Directive 2014/54/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs, *J.O.U.E.*, 30 avril 2014, L128, p. 8.

« Autres documents »

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions – Les répercussions de la libre circulation des travailleurs dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne, COM(2008) 765 final.

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions – Réaffirmer la libre circulation des travailleurs : droits et principales avancées, COM(2010) 373 final.

Communication de la Commission du 3 mars 2010 – Europe 2020 : Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive, COM(2010) 2020 final.

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs, COM(2013) 236final.

Document du Conseil de l'Union européenne, n° 10313/13.

Document du Conseil de l'Union européenne, n° 10316/13.

Législation suisse

Loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (Loi fédérale en matière d'assistance, LAS), RS 851.1.

Jurisprudence

Arrêt *Unger*, 75/63, EU:C:1964:19.

Arrêt *Sotgiu*, 152/73, EU:C:1974:13.

Arrêt *Walrave*, 36/74, EU:C:1974:140.

Arrêt *Cristini*, 32/75, EU:C:1975:120.

Arrêt *Rutili*, 36/75, EU:C:1975:137.

Arrêt *Even*, 207/78, EU:C:1979:144.

Arrêt *Reina*, 65/81, EU:C:1982:6.

Arrêt *Levin*, 53/81, EU:C:1982:105.

Arrêt *Castelli*, 261/83, EU:C:1984:280.

Arrêt *Gravier*, 293/83, EU:C:1985:69.

Arrêt *Hoeckx*, 249/83, EU:C:1985:139.

Arrêt *Mutsch*, 137/84, EU:C:1985:335.

Arrêt *Frascogna*, 157/84, EU:C:1985:243.

Arrêt *Kempf*, 139/85, EU:C:1986:223.

Arrêt *Lawrie-Blum*, 66/85, EU:C:1986:284.

Arrêt *Lebon*, 316/85, EU:C:1987:302.

Arrêt *Lair*, 39/86, EU:C:1988:322.

Arrêt *Brown*, 197/86, EU:C:1988:323.

Arrêt *Matteuci*, 235/87, EU:C:1988:460.

Arrêt *Steymann*, 196/87, EU:C:1988:475.

Arrêt *Echternach et Moritz*, 389/87 et 390/87, EU:C:1989:130.

Arrêt *Bettray*, 344/87, EU:C:1989:226.

Arrêt *di Leo*, C-308/89, EU:C:1990:400.

Arrêt *Antonissen*, C-292/89, EU:C:1991:80.

Arrêt *Raulin*, 357/89, EU:C:1992:87.

Arrêt *Bernini*, C-3/90, EU:C:1992:89.

Arrêt *Singh*, C-370/90, EU:C:1992:296.

Arrêt *Commission c. Luxembourg*, C-111/91, EU:C:1993:92.

Arrêt *Kraus*, C-19/92, EU:C:1993:125.

Arrêt *Tsotras*, C-171/91, EU:C:1993:215.

Arrêt *Gebhard*, C-55/94, EU:C:1995:411.

Arrêt *Bosman*, C-415/93, EU:C:1995:463.

Arrêt *O'Flynn*, C-237/94, EU:C:1996:206.

Arrêt *Commission c. Belgique*, C-278/94, EU:C:1996:321.

Arrêt *Commission c. Belgique*, C-344/95, EU:C:1997:81.

Arrêt *Meints*, C-57/96, EU:C:1997:564.

Conclusions de l'Avocat général C. O. LENZ du 16 septembre 1997 sur *Meints*, C-57/96, EU:C:1997:403.

Arrêt *Martínez Sala*, C-85/96, EU:C:1998:217.

Conclusions de l'Avocat général A. LA PERGOLA du 1^{er} juillet 1998 sur *Martínez Sala*, C-85/96, EU:C:1997:335.

Arrêt *Clean Car Autoservice*, C-350/96, EU:C:1998:205.

Arrêt *Terhoeve*, C-18/95, EU:C:1999:22.

Arrêt *Meeusen*, C-337/97, EU:C:1999:284.

Arrêt *Lehtonen*, C-176/96, EU:C:2000:201.

Arrêt *Agnonese*, C-281/98, EU:C:2000:296.

Arrêt *Leclere*, C-43/99, EU:C:2000:303.

Arrêt *Grzelczyk*, C-184/99, EU:C:2001:458.

Arrêt *Baumbast et R*, C-413/99, EU:C:2002:493.

Arrêt *D'Hoop*, C-224/98, EU:C:2002:432.

Conclusions de l'Avocat général L. A. GEELHOED du 21 février 2002 sur *D'Hoop*, C-224/98, EU:C:2002:103.

Arrêt *Commission c. Italie*, C-388/01, EU:C:2003:30.

Arrêt *Ninni-Orasche*, C-413/01, EU:C:2003:600.

Arrêt *Collins*, C-138/02, EU:C:2004:172.

Conclusions de l'Avocat général D. RUIZ-JARABO COLOMER du 10 juillet 2003 sur *Collins*, C-138/02, EU:C:2003:409.

Arrêt *Trojani*, C-456/02, EU:C:2004:488.

Arrêt *Bidar*, C-209/03, EU:C:2005:169.

Conclusions de l'Avocat général L. A. GEELHOED du 11 novembre 2004 sur *Bidar*, C-209/03, EU:C:2004:715.

Arrêt *Ioannidis*, C-258/04, EU:C:2005:559.

Arrêt *Ritter-Coulais*, C-152/03, EU:C:2006:123.

Arrêt *De Cuyper*, C-406/04, EU:C:2006:491.

Arrêt *Tas-Hagen et Tas*, C-192/05, EU:C:2006:676.

Conclusions de l'Avocat général J. KOKOTT du 30 juin 2006 sur *Tas-Hagen et Tas*, C-192/05, EU:C:2006:223.

Arrêt *ITC*, C-208/05, EU:C:2007:16.

Arrêt *Hartmann*, C-212/05, EU:C:2007:437.

Arrêt *Geven*, C-213/05, EU:C:2007:438.

Arrêt *Hendrix*, C-287/05, EU:C:2007:494.

Arrêt *Morgan et Bucher*, C-11/06 et C-12/06, EU:C:2007:626.

Arrêt Gouvernement de la Communauté française et du gouvernement wallon c. gouvernement flamand, C-212/06, EU:C:2008:178.

Arrêt *Nerkowska*, C-499/06, EU:C:2008:300.

Conclusions de l'Avocat général M. POIARES MADURO du 28 février 2008 sur *Nerkowska*, C-499/06, EU:C:2008:132.

Arrêt *Förster*, C-158/07, EU:C:2008:630.

Conclusions de l'Avocat général J. MAZÁK du 10 juillet 2008 sur *Förster*, C-158/07, EU:C:2008:399.

Arrêt *Vatsouras et Koupatantze*, C-22/08 et C-23/08, EU:C:2009:334.

Conclusions de l'Avocat général D. RUIZ-JARABO COLOMER du 12 mars 2009 sur *Vatsouras et Koupatantze*, C-22/08 et C-23/08, EU:C:2009:150.

Arrêt *Commission c. Allemagne*, C-269/07, EU:C:2009:527.

Arrêt *Genc*, C-14/09, EU:C:2010:57.

Arrêt *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143.

Arrêt *Stewart*, C-503/09, EU:C:2011:500.

Conclusions de l'Avocat général P. CRUZ VILLALÓN du 11 mars 2011 sur *Stewart*, C-503/09, EU:C:2011:159.

Arrêt *Commission c. Pays-Bas*, C-542/09, EU:C:2012:346.

Conclusions de l'Avocat général E. SHARPSTON du 16 février 2012 sur *Commission c. Pays-Bas*, C-542/09, EU:C:2012:79.

Arrêt *Erny*, C-172/11, EU:C:2012:399.

Arrêt *Commission c. Espagne*, C-269/09, EU:C:2012:439.

Arrêt *Commission c. Autriche*, C-75/11, EU:C:2012:605.

Conclusions de l'Avocat général J. KOKOTT du 6 septembre 2012 sur *Commission c. Autriche*, C-75/11, EU:C:2012:536.

Arrêt *Prete*, C-367/11, EU:C:2012:668.

Conclusions de l'Avocat général P. CRUZ VILLALÓN du 19 juillet 2012 sur *Prete*, C-367/11, EU:C:2012:501.

Arrêt *Caves Krier Frères*, C-379/11, EU:C:2012:798.

Conclusions de l'Avocat général E. SHARPSTON du 27 septembre 2012 sur *Caves Krier Frères*, C-379/11, EU:C:2012:596.

Arrêt *Giersch*, C-20/12, EU:C:2013:411.

Conclusions de l'Avocat général P. MENGOSZI du 7 février 2013 sur *Giersch*, C-20/12, EU:C:2013:70.

Arrêt *Prinz et Seeberger*, C-523/11 et C-585/11, EU:C:2013:524.

Conclusions de l'Avocat général E. SHARPSTON du 21 février 2008 sur *Prinz et Seeberger*, C-523/11 et C-585/11, EU:C:2013:90.

Arrêt *Brey*, C-140/12, EU:C:2013:565.

Conclusions de l'Avocat général N. WAHL du 29 mai 2013 sur *Brey*, C-140/12, EU:C:2013:337.

Arrêt *Thiele Meneses*, C-220/12, EU:C:2013:683.

Arrêt *Elrick*, C-275/12, EU:C:2013:684.

Arrêt *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:2358.

Conclusions de l'Avocat général M. WATHELET du 20 mai 2014 sur *Dano*, C-333/13, EU:C:2014:341.

Arrêt *Martens*, C-359/13, EU:C:2015:118.

Conclusions de l'Avocat général E. SHARPSTON du 24 septembre 2014 sur *Martens*, C-359/13, EU:C:2014:2240.

Conclusions de l'Avocat général M. WATHELET du 26 mars 2015 sur *Alimanovic*, C-67/14, EU:C:2015:210.

Conclusions de l'Avocat général M. WATHELET du 4 juin 2015 sur *Garcia-Nieto e.a.*, C-299/14, EU:C:2015:366.

Doctrine

Monographies et ouvrages collectifs

BARNARD C., *The Substantive Law of the EU. The four freedoms*, 3^e édition, Oxford, Oxford University Press, 2010, 704 p.

BOUYATEB C., *Droit matériel de l'Union européenne : libertés de mouvement, espace de concurrence et secteur public*, 3^e édition, LGDJ, Paris, 2014, 400 p.

CARLIER J.-Y., *La condition des personnes dans l'Union Européenne*, Bruxelles, Larcier, 2007, 485 p.

CARLIER J.-Y., *La condition des personnes dans l'Union Européenne : recueil de jurisprudence*, 2^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2012, 602 p.

CARLIER J.-Y., GUILD E. (dir.), *L'avenir de la libre circulation des personnes dans l'UE*, Bruxelles, Bruylant, 2006, 322 p.

CONDINANZI M., LANG A., NASCIMBENE B., *Citizenship of the Union and Free Movement of Persons*, Leiden, Nijhoff, 2008, 268 p.

DOLLAT P., *La citoyenneté européenne. Théorie et statuts*, Bruxelles, Bruylant, 2008, 698 p.

DRUESNE G., *Droit de l'Union européenne et politiques communautaires*, 8^e édition, Paris, PUF, 2006, 629 p.

DUBOIS L., BLUMANN C., *Droit matériel de l'Union européenne*, 6^e édition, Paris, Monschrestien, 2012, 805 p.

DUBOUT E., MAITROT DE LA MOTTE A. (dir.), *L'Unité des libertés de circulation : in varietate concordia*, Bruxelles, Bruylant, 2013, 472 p.

FALLON M., *Droit matériel général de l'Union européenne*, 2^e édition, Louvain-la-Neuve, Bruylant-Academia, 2002, 902 p.

GASTALDI S., *Citoyenneté de l'Union et libre circulation: du critère économique au statut unique*, Bâle, Helbing und Lichtenhahn, 2013, 753 p.

GUILD E., PEERS S., TOMKIN J., *The EU citizenship directive*, Oxford, Oxford University Press, 2014, 334 p.

KADDOUS C., GRISEL D., *Libre circulation des personnes et des services*, Bâle, Helbing Lichtenhahn, 2012, 1036 p.

LECLERC S. (éd.), *La libre circulation des personnes dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2009, 169 p.

MARTIN D., MORSA M., GOSSERIES P. (coord.), *Droit du travail européen*, Bruxelles, Larcier, 2015, 878 p.

MASSON A., NIHOUL P., *Droit de l'Union européenne : droit institutionnel et droit matériel : théorie, exercices et éléments*, Bruxelles, Larcier, 2011, 574 p.

MOLINIER J., DE GROVE-VALDEYRON N., *Droit du marché intérieur européen*, Paris, L.G.D.J, 2011, 238 p.

PENNINGS F., *European Social Security Law*, Alphen aan den Rijn, Kluwer law international, 2012, 320 p.

PERTEK J., *Droit matériel de l'Union européenne*, Paris, PUF, Thémis, 2005, 429 p.

SCHMITT M., *Droit du travail de l'Union européenne*, Bruxelles, Larcier, 2011, 342 p.

Contributions dans un ouvrage collectif

BARBOU DES PLACES S., « Solidarité et mobilité des personnes en droit de l'Union européenne: des affinités sélectives? », in *La solidarité dans l'Union européenne* (sous la dir. de C. BOUYATEB), Paris, Dalloz, 2011, pp. 217-244.

BARNARD C., « EU citizenship and the principle of solidarity », in *Social welfare and EU law. Essays in European law* (sous la dir. de M. DOUGAN, E. SPAVENTA), Oxford, Hart, 2005, pp. 165-175.

DELLIS G., « La Cour de justice et la libre circulation du citoyen européen. Une thèse jurisprudentielle encore inachevée sur l'article 18 CE », in *Problèmes d'interprétation à la mémoire de Constantin N. Kakouris*, Sakkoulas-Bruylant, 2004, p. 47.

DOUGAN M., « Expanding the Frontiers of Union Citizenship by Dismantling the Territorial Boundaries of the National Welfare States ? », in *The outer limits of European Union law* (sous l'éd. de C. BARNAR, O. ODUDU), Oxford, Oxford Publishing, 2009, pp. 119-165.

MAZUYER E., « Citoyenneté et libre circulation des personnes – Avènement et limites d'une citoyenneté sociale européenne », in *Nationalité et citoyenneté – Perspectives de droit public comparé, droit européen et droit international public* (sous la dir. de M.-P. LANFRANCHI, P. WEAMARE), Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 203-228.

MICHEL V., « Le protectionnisme étatique vu au travers des exceptions au droit du marché intérieur », in *Protectionnisme et droit de l'Union européenne* (sous la dir. de S. BARBOU DES PLACES), Cahiers européens, Paris I, Pedone, 2014, pp. 65-99.

SHUIBHNE N., « The outer limits of EU citizenship: displacing economic free movements rights? », in *The outer limits of European Union law*, Oxford, Hart, 2009, p. 167.

SPAVENTA E., « The Constitutional Impact of Union citizenship », in *The Role of Courts in Developing a European Social Model – Theoretical and Methodological Perspective* (sous l'éd. de U. NEERGAARD, R. NIELSEN, L. ROSBERRY), Djøf Forlag, Copenhague, 2010, p. 149.

VILA COSTA B., « La notion générale de travailleur », in *Trente ans de libre circulation des travailleurs en Europe. Actes de Colloque* (sous la dir. de J.-Y. CARLIER, M. VERWILGHEN), Luxembourg, OPOCE, 2000, pp. 73-81.

Articles

ACH N., « La citoyenneté européenne au service d'une Europe sociale », *J.T.D.E.*, 2006, pp. 129-135.

ALBORS-LLORENS A., « A broader Construction of the EC Treaty Provisions on Citizenship? », *The Cambridge Law Journal*, 1998, pp. 461-463.

AZOULAY L., « CJCE, 17 septembre 2002, *Baumbast*, aff. C-413/99, Rec., p. I-7091 », *R.A.E.*, 2001-2002.

AZOULAI L., « Constitution économique et citoyenneté de l'Union européenne », *R.I.D.E.*, 2011, pp. 543-557.

BADINTER R., BENLOLO CARABOT M., « La Cour de justice et la construction de la citoyenneté européenne », *R.A.E.*, 2011, pp. 123-126.

BARBOU DES PLACES S., « Le critère d'intégration sociale, nouvel axe du droit européen des personnes ? », *R.A.E.*, 2013, pp. 689-703.

BARNAR C., « Case C-209/03, *R (on the application of Danny Bidar) v. London Borough of Ealing, Secretary of State for Education and Skills*, judgment of the Court (Grand Chamber) 15 March 2005, not yet reported, *Com. M.L.R.*, 2005, pp. 1465-1489.

BENLOLO CARABOT M., « Vers une citoyenneté européenne de résidence ? », *R.A.E.*, 2011, pp. 7-28.

BOUBKIRA I., « Condition de durée de résidence et financement des études supérieures », *J.D.J.*, pp. 41-43.

BUSSCHAERT G., « L'arrêt Commission c/ Pays-Bas sur la portabilité du financement des études supérieures : Quel avenir pour l'État providence territorial ? », *RTD eur.*, 2013, pp. 292-1-11.

CANDELA SORIANO M., « La libre circulation et séjour dans l'U.E. : la directive 2004/38 au regard des droits de l'homme », *J.T.D.E.*, 2005, pp. 193-201.

CARLIER J.-Y., « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne (1^{er} janvier – 31 décembre 2004) », *J.T.D.E.*, 2005, pp. 71-79.

- IDEM*, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne (1^{er} janvier – 31 décembre 2005) », *J.T.D.E.*, 2006, pp. 75-82.
- IDEM*, « Le devenir de la libre circulation des personnes dans l'Union européenne : regard sur la directive 2004/38 », *C.D.E.*, 2006, pp. 13-34.
- IDEM*, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne (1^{er} janvier – 31 décembre 2007) », *J.D.E.*, 2008, pp. 82-88.
- IDEM*, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne (1^{er} janvier – 31 décembre 2008) », *J.D.E.*, 2009, pp. 79-83.
- IDEM*, « La libre circulation des personnes dans et vers l'Union européenne », *J.D.E.*, 2012, pp. 85-92.
- IDEM*, « La libre circulation des personnes dans et vers l'Union européenne », *J.D.E.*, 2013, pp. 103-114.
- IDEM*, CHENEVIERE C., *La libre circulation des travailleurs et des citoyens*, Cahiers du CeDIE 2013/7, www.uclouvain.be/cedie, le 18/12/2014.
- IDEM*, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *J.D.E.*, 2014, pp. 167-179.
- IDEM*, « La libre circulation des personnes dans l'Union européenne », *J.D.E.*, 2015, pp. 166-178.
- CAVALLINI J., « La qualité d'étudiant ne chasse pas celle de travailleur européen », *sem. jur.*, 2013, pp. 26-27.
- CHRISTOFI A., « Arrêt « Dano » », *R.D.U.E.*, 2014, pp. 811-817.
- COUSINS M., « Citizenship, residence and social security », *E.L. Rev.*, 2007, pp. 386-395.
- IDEM*, « Free Movement of workers, EU citizenship and access to social advantages », *M.J.*, 2007, pp. 343-360.
- DAVID F., « La citoyenneté de l'Union, statut fondamental des ressortissants des Etats membres », *RTD eur.*, 2003, pp. 561-578.
- DEFALQUE L., « Examen de jurisprudence (2006 à 2011). Droit économique de l'Union européenne », *R.C.J.B.*, 2^e trim. 2013.
- DE LA ROSA S., « La citoyenneté européenne à la mesure des intérêts nationaux. A propos de l'arrêt Förster (aff. C-158/07 du 18 novembre 2008) », *C.D.E.*, 2009, pp. 549-567.
- DENIZEAU C., « CJCE, 27 octobre 2007, *Morgan et Buche*, aff. jointes C-11/06 et C-12/06, *Rec. p. I-9161* », *R.A.E.*, 2007-2008, pp. 487-502.

DE WAELE H., « Vrij verkeer van personen en het recht op sociale uitkeringen : de Europese burger als paard van Troje », *NtER*, 2004, pp. 321-325.

DE WITTE F., « Who funds the mobile student? Shedding some light on the normative assumptions underlying EU free movement law: *Commission v. Netherlands* », *Com. M.L.R.*, 2013, pp. 203-216.

DOUGAN M., « The Constitutional dimension to the case law on Union citizenship », *E.L.Rev.*, 2006, p. 159.

DOUGAN M., « Cross-border educational mobility and the exportation of student financial assistance », *E.L.Rev.*, 2008, pp. 723-738.

DOYEN I., « L'arrêt Dano: des restrictions aux garanties données aux citoyens européens sans activité économique en matière d'égalité de traitement », *R.D.E.*, 2014, pp. 677-680.

DRIGUEZ L., « Le caractère non contributif d'une prestation d'incapacité de courte durée pour jeunes handicapés ne fait pas obstacle à la levée de la clause de résidence et des conditions de présence qui en limitent l'attribution », *Europe*, oct. 2011, comm. n° 346, pp. 28-29.

DUMONT D., « Arrêt « Dano » : fin du « tourisme social », ou de la citoyenneté européenne ? », *J.D.E.*, 2015, pp. 196-199.

DUMONT L., « Citoyenneté européenne et égalité de traitement : entre exigence d'intégration et droit fondamental à la libre circulation », *CDRE*, 10 juin 2014, <http://www.gdr-elsj.eu/2014/06/10/elsj/citoyennete-europeenne-et-egalite-de-traitement-entre-exigence-dintegration-et-droit-fondamental-a-la-libre-circulation/>, consulté le 13/07/2015.

FRIES S., SHAW J., « Citizenship of the Union: first steps in the European Court of Justice », *European Public Law*, 1998, pp. 533-559.

GILLIAUX P., « Les entraves à la libre circulation des personnes », *C.D.E.*, 2008, pp. 407-459.

GOLYNKER O., « Jobseekers' rights in the European Union: challenges of changing the paradigm of social solidarity », *E.L.Rev.*, 2005, pp. 111-122.

GOLYNKER O., « Case C-158/07, Jacqueline Förster v. Hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 18 November 2008, not yet reported », *Com. M.L.R.*, 2009, pp. 2021-2039.

ILIOPOULOU A., TONER N., « Case C-184/99, Rudy Grzelczyk v. Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, judgement of the Full Court of 20 September 2001, [2001] ECR I-6193 », *Com. M.L.R.*, 2002, pp. 609-620.

ILIOPOULOU A., « Le nouveau droit de séjour des citoyens de l'Union et des membres de leur famille : la directive 2004/38/CE », *R.D.U.E.*, 2004, pp. 523-557.

IDEM, « Citoyenneté européenne et principe de non-discrimination », *R.A.E.*, 2011, pp. 51-59.

ILIOPOULOU-PENOT A., « Le rattachement à l'état comme critère de l'intégration sociale », *R.A.E.*, 2013, pp. 651-665.

L'Institut de droit européen des droits de l'homme, « Les juridictions de l'Union européenne et les droits fondamentaux. Chronique de jurisprudence (2013) », *Rev. trim. dr. h.*, 2014, p. 619.

ISIDRO L., « De la citoyenneté sociale au « tourisme social » », *Plein Droit*, 2014/4, disponible sur le site : http://www.cairn.info/zen.php?ID_ARTICLE=PLD_103_0016 [consulté en ligne le 01/07/2015].

JACOBS M., VAN DEN BROECK L., « A quelles conditions les étudiants peuvent-ils étudier à l'étranger avec une bourse d'étude de l'État membre de résidence ? », *J.D.E.*, 2012, pp. 289-295.

JAUME A., « La territorialité des droits sociaux au regard du droit communautaire », *J.T.T.*, 2007, pp. 69-78.

JESSE M., « *The Value of 'Integration' in European Law – The Implications of the Förster Case on Legal Assessment of Integration Conditions for Third-Country Nationals* », *E.L.J.*, 2011, pp. 172-189.

JORENS Y., « La libre circulation des travailleurs : en voie de réalisation », *J.D.E.*, n° 201, 7/2013, p. 253.

KAUFF-GAZIN F., « Exit la jurisprudence *Lair* et *Brown*, bienvenue à la jurisprudence *Bidar* ! », *Europe*, mai 2005, comm. n° 147, pp. 11-12.

IDEM, « Obligation de résidence et versement de prestations sociales », *Europe*, déc. 2006, comm. n° 347, pp. 9-10.

IDEM, « Nouvelles précisions relatives à la libre circulation des étudiants », *Europe*, déc. 2007, comm. n° 325, p. 15.

IDEM, « Resserrement de la jurisprudence *Bidar* : la Cour accepte qu'une réglementation subordonne l'octroi d'une bourse d'entretien à un étudiant originaire d'un autre État membre à une résidence préalable de cinq ans... », *Europe*, janv. 2009, comm. n° 3, pp. 11-12.

KESSLER F., « Sur les conditions d'accès d'un citoyen de l'Union européenne au bénéfice d'une prestation d'aide sociale », *R.D.S.S.*, 2005, pp. 249-252.

IDEM, « L'exportation des avantages sociaux soumise à de nouvelles conditions « d'intégration » ou « d'attaches économiques et sociales » », *R.D.S.S.*, 2007, pp. 1016-1022.

KEYAERTS D., « HvJ 26 februari 2015, *Martens*, C-359/13 », *T.V.W.*, 2015, pp. 174-177.

KOTSCHY B., « Droit au minimex en vertu de la citoyenneté ? », *RDUE*, 2004, pp. 327-330.

LAFARQUE V., « Libre circulation des travailleurs : qui est concerné ? », *R.P.R.J.*, 2009, pp. 2 et s.

LHERNOULD J.-P., « L'accès aux prestations sociales des citoyens de l'Union européenne », *Droit social*, 2001, pp. 1103-1107.

MARTIN D., « Comments on *N. v. Inspecteur van de Belastingdienst Oost/kantoor Almelo* (Case C-470/04 of 7 September 2006), *European Parliament v. Council* (Case C-540/03 of 27 June 2006) and *Tas-Hagen and Tas* (Case C-192/05 of 26 October 2006) », *E.J.M.L.*, 2007, pp. 154-157.

IDEM, « De *Zambrano* à *Dereci* : Le citoyen européen, un être déprimé à la recherche de son identité », *R.D.T.*, 2012, pp. 339-346.

IDEM, « La libre circulation des personnes : au-delà de l'évolution et des révolutions, la perpétuelle quête de sens », *R.A.E.*, 2012, pp. 85-97.

IDEM, « Arrêts « Giersch » et « Prinz » : les différents statuts de l'étudiant », *J.D.E.*, 2013, pp. 270-274.

IDEM, « Libre circulation des travailleurs », *Jurisque Europe Traité*, fasc. 601, mis à jour au 15 janvier 2014.

IDEM, « Libre circulation des citoyens », *Jurisque Europe Traité*, fasc. 186, mis à jour au 15 mars 2014.

MARZO C., « La définition d'une nouvelle méthode de jugement attachée à la citoyenneté européenne », *RTD eur.*, 2009, pp. 439-458.

MAVRIDIS P., « Arrêt *Vatsouras* : fin du cauchemar du « tourisme social » dans l'Union européenne ? », *R.D.T.*, 2009, pp. 671-678.

MICHEL V., « Réserver un tarif réduit aux seuls étudiants issus de familles percevant les allocations familiales de l'état d'accueil contrevient au droit de citoyenneté européenne sauf à être justifié par le principe du lien réel entre l'état dispensateur et le bénéficiaire de la prestation », *Europe*, déc. 2012, comm. n° 475, pp. 14-15.

IDEM, « La condition de résidence imposée aux enfants de travailleurs frontaliers au Luxembourg ne passe pas le cap du test de proportionnalité », *Europe*, août-sept. 2013, comm. n° 344, pp. 25-26.

MORVAN P., « Les limites de la citoyenneté européenne », *R.D.T.*, 2015, pp. 158-161.

MUIR E., « Statut et droits du demandeur d'emploi-travailleur-citoyen : confusion ou rationalisation ? », *R.D.U.E.*, 2004, pp. 249-274.

NEFRAMI E., « Principe d'intégration et pouvoirs de l'État membre », *R.A.E.*, 2013, pp. 705-714.

NEUVONEN P. J., « In Search of (Even) More Substance for the « Real Link » Test: Comment on *Prinz and Seeberger* », *E.L. Rev.*, 2014, pp. 125-136.

O'BRIEN C., « Case C-212/05, *Gertraud Hartmann v. Freistaat Bayern*, Judgment of the Grand Chamber of 18 July 2007, nyr ; Case C-213/05, *Wendy Geven v. Land Nordrhein-Westfalen*, Judgment of the Grand Chamber of 18 July 2007, nyr ; Case C-287/05, *D.P.W. Hendrix v. Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen*, Judgment of the Grand Chamber of 11 September 2007, nyr », *Com. M.L.R.*, 2008, pp. 499-514.

O'LEARY S., « Developing an Ever Closer Union between the Peoples of Europe. A Reappraisal of the Case Law of the Court of Justice on the Free Movement of Persons and EU Citizenship », *YEL*, 2008, pp. 167-193.

IDEM, « Equal treatment and EU citizens: A new chapter on cross-border educational mobility and access to student financial assistances », *E.L. Rev.*, 2009, pp. 612-627.

IDEM, « The curious case of frontier workers and study finance: *Giersch* », *Com. M.L.R.*, 2014, pp. 601-622.

PATAUT E., « Citoyenneté, intégration, libre circulation : concepts variables pour régimes juridiques concentriques », *RTD eur.*, 2012, pp. 621-638.

Idem, « Intégration et solidarité : quelles valeurs pour la citoyenneté ? », *RTD eur.*, 2014, pp. 781-793.

IDEM, « Les limites de la solidarité en Europe », *R.D.T.*, 2015, pp. 161-163.

PENNINGS F. J. L., « EU-burgerschap en de vrees voor sociaal toerisme: de zaak *Dano* », *NtER*, 2015, pp. 39-44.

PICHERAL C., « Du droit des citoyens de l'Union européenne à la non-discrimination en matière de prestations sociales », *R.A.E.*, 2009-2010, pp. 293-309.

ROBIN-OLIVIER S., « Libre circulation des travailleurs », *RTD eur.*, 2011, pp. 597-614.

IDEM, « Le citoyen de l'Union : entre intégration et mobilité », *R.A.E.*, 2013, pp. 667-675.

RODIÈRE P., « Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice », *RTD eur.*, 2006, p. 163.

IDEM, « Quel droit de circulation en Europe pour les personnes inactives et démunies », *J.D.E.*, 2015, pp. 146-151.

SCHOUKENS P., « Europees burgerschap en sociaal toerisme », *R.W.*, 2014-2015, p. 843.

SCHRAUWEN A. M. M., « Verblijfsduur als weerspiegeling van ‘een zekere mate van integratie’ : transparentie versus proportionaliteit », *NtER*, 2009, pp. 77-83.

SCHUMACHER P., « Le tourisme social, un danger pour la libre circulation des citoyens de l’Union européenne ? » [PDF] in *Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF*, 18 juin 2013, consulté le 07/05/2015.

SIMON A.-C., « La portabilité des bourses d’études dans l’Union européenne », *J.D.E.*, 2008, pp. 2-7.

SIMON D., « Vers une autonomisation limitée des droits attachés à la citoyenneté européenne ? », *Europe*, nov. 2004, comm. n° 347, pp. 10-11.

TASSONE L., « Libre circulation des travailleurs, facilitation de l’exercice des droits », *R.P.R.J.*, 2013, pp. 93-95.

THYM D., « The elusive limits of solidarity: Residence rights of and social benefits for economically inactive union citizens », *Com. M.L.R.*, 2015, pp. 17-50.

TOMUSCHAT C., « Case C-85/96, Maria Martínez Sala v. Freistaat Bayern, Judgment of 12 May 1998, Full Court. [1998] ECR I-2691 », *Com. M.L.R.*, 2000, pp. 449-457.

VAN DEN BROECK L., « Hof van Justitie – 20 juni 2013 », *R.W.*, 2013-2014, p. 1196.

VAN DER MEI A. P., « Union Citizenship and the ‘De-Nationalisation’ of the Territorial Welfare State », *EJML*, 2005, pp. 203-211.

VAN DER MEI A. P., « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights (July – December 2012) », *E.J.S.S.*, 2013, pp. 102-114.

VAN DER MEI A. P., « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union (January – June 2013) », *E.J.S.S.*, 2013, pp. 297-311.

VAN DER MEI A. P., « Overview of recent cases before the Court of Justice of the European Union (July – September 2013) », *E.J.S.S.*, 2013, pp. 73-91.

VAN DER STEEN I., « De Europese Burger krijgt handen en voeten », *NtER*, 1998, pp. 163-166.

VERSCHUEREN H., « Het arrest M.S. : Hof van justitie zet een belangrijke stap vooruit in de richting van het Europese burgerschap », *T. Vreemd.*, 1998, pp. 19-23.

VERSCHUEREN H., « La libre circulation à l’intérieur de l’UE et les allocations sociales minimales des états membres : en quête d’équilibre », *R.B.S.S.*, 2013, pp. 107-132.

VERSCHUEREN H., « Preventing « Benefit tourism » in the EU: a narrow or broad interpretation of the possibilities offered by the ECJ in *Dano*? » *Com. M.L.R.*, 2015, pp. 363-390.

YANEVA T., « Borderlines of Union citizenship », *LIEI*, 2007, pp. 407-418.

ZAMPINI F., « La jurisprudence de la Cour de justice et les étudiants : Du droit à la non-discrimination en matière d'accès à l'enseignement universitaire dans l'Etat d'accueil à l'octroi de prestations sociales... », *R.A.E.*, 2005, pp. 63-82.

Autres

JORENS Y., MINDERHOUD P., DE CONINCK J., *Comparative Report: Frontier workers in the EU*, FreSsco, Commission européenne, janv. 2015, 123 p.

VAN OVERMEIREN F. (éd.), O'BRIEN C., SPAVENTA E., JORENS Y., SCHULTE B., *Analytical Report 2014. The notions of obstacle and discrimination under EU law on free movement of workers*, FreSsco, Commission européenne, déc. 2014, 48 p.

ICF-GHK, « 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 », rapport pour la D.G. Emploi, affaires sociales et inclusion, Bruxelles, Commission européenne, 2013, 276 p.

« Selon l'avocat général Melchior Wathelet, les citoyens de l'Union qui se déplacent dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité pour y chercher un emploi peuvent être exclus du bénéfice de certaines prestations sociales », Communiqué de presse n° 35/15, Cour de justice de l'Union européenne, 26 mars 2015, disponible sur : http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_16799/?annee=2015 [consulté en ligne le 19/07/2015].

« Selon l'avocat général Wathelet, les citoyens de l'Union qui se déplacent dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité peuvent être exclus du bénéfice de certaines prestations sociales pendant les trois premiers mois », Communiqué de presse n° 60/15, Cour de justice de l'Union européenne, 4 juin 2015, disponible sur : http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_16799/?annee=2015 [consulté en ligne le 19/07/2015].

« David Cameron urges EU support for migration plans », BBC News, www.bbc.com/news/uk-politics-30224493, le 01/08/2015.

« Immigration : David Cameron veut une modification des traités européens », Le Figaro, www.lefigaro.fr/international/2014/11/28/01003-20141128ARTFIG00163-immigration-david-cameron-veut-une-modification-des-traites-europeens.php, le 01/08/2015.

TABLE DES MATIÈRES

PRECISIONS TERMINOLOGIQUES.....	2
TITRE INTRODUCTIF	3
TITRE I – L’ELARGISSEMENT DU DROIT DES INACTIFS DE L’UNION EUROPEENNE A LA NON-DISCRIMINATION EN MATIERE D’AVANTAGES SOCIAUX	11
CHAPITRE I – L’ARRET <i>MARTINEZ SALA</i> , « FONDATEUR DE LA JURISPRUDENCE SUR LES DROITS DES CITOYENS » ET SES SUITES.....	11
Section I – <i>L’arrêt Martínez Sala</i>	11
Section II – <i>La reconfiguration des étudiants et des demandeurs d’emploi</i>	14
CHAPITRE II – LES LIMITATIONS AU STATUT SOCIAL DU CITOYEN INACTIF	23
Section I – <i>Les limites à l’égalité de traitement instaurées par la directive 2004/38</i>	23
Section II – <i>Le critère du lien d’intégration</i>	34
TITRE II – LA RECOMPOSITION DE LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES AUTOUR DE LA CONDITION D’INTEGRATION.....	39
CHAPITRE I – LA JUSTIFICATION DU CRITERE D’INTEGRATION DANS LE CHEF DES TRAVAILLEURS MIGRANTS	39
Section I – <i>La présomption du lien économique</i>	40
Section II – <i>L’exigence du lien personnel malgré l’existence du lien économique</i>	45
CHAPITRE II – LA NOUVELLE FIGURE DU DROIT DE LA MOBILITE : LE NATIONAL SOLLICITANT DE SON ETAT MEMBRE D’ORIGINE L’ACCES A UNE PRESTATION SOCIALE	53
CONCLUSION.....	63
BIBLIOGRAPHIE	67

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

