

A quelles conditions les ressortissants d'un Etat membre se trouvant au chômage dans un autre Etat membre peuvent-ils prétendre au traitement national en matière de « prestations d'assistance sociale » au sens de l'art. 24 de la Directive 2004/38 ?

TRAVAIL PERSONNEL

présenté

par

Gaëlle Valterio

sous la direction de

Francesco Maiani

Lausanne, le 13 mai 2020.

Table des matières

1	Introduction	1
2	Le fondement	1
2.1	La libre circulation des personnes	1
2.2	But de la directive	2
3	Conditions de base d'obtention du traitement national en matière de prestations d'assistance sociale	2
3.1	Champ d'application de la libre circulation des personnes	2
3.1.1	Les titulaires	2
3.1.1.1	Remarques générales	2
3.1.1.2	Les titulaires de la libre circulation des travailleurs en particulier.....	3
3.1.2	L'élément d'extranéité.....	4
3.2	Droit de déplacement et de séjour en vertu de la directive	5
3.2.1	Conditions et restrictions	6
3.2.2	Incidences pour les chômeurs.....	6
3.2.3	Conséquence : l'obligation d'accorder le traitement national	7
4	Absence d'une restriction nationale au sens de l'art. 24 par. 2 DLC	8
4.1	Problématique	8
4.2	Le rôle de la législation	10
4.2.1	Effet des dispositions du traité.....	10
4.2.2	Les règlements 883/2004 et 987/09	11
4.2.2.1	Remarques générales	11
4.2.2.2	Les prestations de chômage	13
4.3	Enseignements de la jurisprudence	14
4.3.1	Remarques générales et définition des prestations d'assistance sociale.....	14
4.3.2	Cercle des personnes concernées et calcul du temps de la durée de séjour.....	15
4.3.3	Les assurances exclues de la notion de « prestations d'assistance sociale » au sens de l'art. 24 § 2 DLC.....	17
4.3.4	Exemples de dérogations admises et refusées	18
5	Conclusion.....	18

1 Introduction

Cette contribution porte sur l'analyse des diverses conditions auxquelles est subordonnée l'octroi de prestations d'assistance sociale pour un chômeur au sein d'un Etat membre autre que celui dont il est ressortissant. En premier lieu, nous nous référerons aux règles générales en matière de libre circulation des personnes et d'égalité de traitement, avant de mettre en exergue, en second lieu, les nombreuses dérogations qui touchent les non-actifs, notamment les chômeurs.

2 Le fondement

2.1 La libre circulation des personnes

La libre circulation des personnes constitue un point de convergence entre deux piliers du droit européen : le droit du marché intérieur et le droit de la citoyenneté européenne¹.

Le **marché intérieur** vise à l'élimination des droits de douane et des réglementations restrictives au commerce à l'égard de tous les produits passant par les Etats parties, ainsi que l'établissement d'un tarif douanier à l'égard des tiers. Aux termes de l'art. 26 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne², il tend à être « un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée », ainsi qu'à instaurer, selon le Protocole n° 27 sur le marché intérieur et la concurrence³, un « système garantissant que la concurrence n'est pas faussée » et à établir des politiques sectorielles. Ces objectifs sont notamment mis en avant par le fait que l'on parle de la libre circulation des personnes comme une prérogative de « libre circulation ». Cette dénomination démontre en effet une volonté de libéralisation poussée des échanges⁴.

Cependant, si cette liberté était à la base réservée aux acteurs économiques de l'Union et à leur famille, elle résulte désormais de la **citoyenneté européenne** (art. 15 par. 2 et 45 Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁵) ou d'un rattachement à celle-ci. Elle s'est ainsi transformée en sorte de droit fondamental du citoyen européen⁶. Dès lors, l'exercice d'une activité économique et sa qualification dans le cadre de la libre circulation ne sont plus déterminants pour définir le champ d'application de cette liberté. Ces deux éléments sont toutefois encore nécessaires pour établir le régime de libre circulation applicable. Cette nouvelle réalité s'explique par deux facteurs : la place importante prise par la citoyenneté européenne au fil du temps (art. 9 TFUE), mais aussi par le principe de non-discrimination en raison de la nationalité (not. art. 18 par. 1 TFUE, 45 TFUE) ou d'un critère analogue.

¹ MAIANI/BIEBER, p. 203.

² Version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, des Hautes parties contractantes, du 25 mars 1957, version actuelle au JO C 202 du 7 juin 2016. (abréviation : TFUE).

³ Version consolidée du Traité sur l'Union européenne – Protocole n° 27 sur le marché intérieur et la concurrence, des Hautes parties contractantes, du 25 mars 1957, version actuelle au JO C 115 du 9 mai 2008 (abréviation : Protocole n° 27 sur le marché intérieur et la concurrence).

⁴ MAIANI/BIEBER, pp. 171-172.

⁵ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, du Parlement, du Conseil et de la Commission, du 7 décembre 2000, version actuelle au JO C 202 du 7 juin 2016 (abréviation : Charte des droits fondamentaux, CDF).

⁶ GIUBBONI Stefano, pp. E-1 à E-4 et DUBOIS/BLUMANN, p. 73.

Consacrée à l'art. 21 TFUE, la libre circulation des personnes se définit ainsi comme « la liberté de se déplacer dans tout Etat membre, le droit d'y bénéficier de l'égalité de traitement avec les nationaux, et le droit d'y exercer une activité salariée ou non salariée »⁷.

2.2 But de la directive

L'art. 45 TFUE sur la libre circulation des personnes permet d'empêcher les entraves injustifiées à l'accès et à l'exercice des prérogatives du marché intérieur. Cette démarche est aujourd'hui dominée par trois principes : l'interdiction de la discrimination sur la base de la nationalité (art. 18 et 45 TFUE), la reconnaissance mutuelle et l'accès au marché. L'art. 45 TFUE est muni pour cela d'un effet direct, ce qui permet de décloisonner complètement les marchés nationaux en les laissant tout de même subsister. Ceci a une importance toute particulière en matière de sécurité sociale, où une coordination des systèmes nationaux existe au niveau européen, mais où subsiste aussi encore une grande marge de manœuvre des Etats.

Au vu des effets découlant de l'art. 45 TFUE, cette disposition ne permet pas à elle seule d'arriver au but final souhaité par le traité : l'instauration du marché intérieur. Cette norme nécessite d'être complétée⁸. Ainsi, la directive sur la libre circulation (ci-après : DLC)⁹ a pour objectif d'éliminer les entraves justifiées à la libre circulation des personnes. Elle l'accomplit en déterminant les conditions de l'exercice d'une libre circulation égale parmi tous les Etats membres, mais aussi les droits afférents à cette prérogative, notamment au travers d'une extension du cercle des bénéficiaires par rapport à celui des traités, d'un statut plus favorable quant aux droits reconnus et d'un encadrement des pouvoirs de police dont les Etats sont titulaires¹⁰.

3 Conditions de base d'obtention du traitement national en matière de prestations d'assistance sociale

3.1 Champ d'application de la libre circulation des personnes

3.1.1 Les titulaires

3.1.1.1 Remarques générales

Etant donné qu'il existe deux régimes de libre circulation des personnes, il y a deux types de titulaires de cette prérogative. En conséquence, l'art. 21 TFUE exprime que pour se prévaloir du **régime général** la possession de la citoyenneté européenne suffit en règle générale. Il faut cependant mettre en exergue que la réglementation adoptée sur cette base détermine plus précisément l'étendue et les conditions d'exercice de cette liberté de circulation (cf. not. art.14 et 24 DLC)¹¹.

La citoyenneté européenne constitue également la condition de base pour bénéficier des **régimes spéciaux** liés à une activité économique. Ces derniers sont au nombre de trois : la

⁷ MAIANI/BIEBER, pp. 163 et 203.

⁸ MAIANI/BIEBER, pp. 174, 176 et 179.

⁹ Rectificatif à 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, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, JO L 229 du 29.6.2004 (abréviation : DLC).

¹⁰ MAIANI/BIEBER, pp. 174, 176 et 179 et DUBOIS/BLUMANN, pp. 73 et 77.

¹¹ DUBOIS/BLUMANN, p. 73 et MAIANI/BIEBER, p. 203-204.

liberté des travailleurs, d'établissement, et des services. Chaque catégorie dispose d'un champ d'application excluant les autres (cf. not. arrêt Gebhard)¹². Ainsi, le statut du citoyen peut changer suivant l'évolution de sa situation¹³. Il est par conséquent tout à fait possible qu'un citoyen, auparavant bénéficiaire d'une liberté économique, ne puisse plus se prévaloir que du régime général. C'est notamment le cas lorsqu'un travailleur perd son emploi et n'est plus, en tant que chômeur, couvert par la définition de « travailleur » de la DLC.

Cependant, au fil du temps, la CJUE s'est rendue compte que ces droits n'allaient jouer aucun rôle déterminant si leurs titulaires ne pouvaient les exercer que seuls. Partant, un droit au regroupement familial a été instauré, notamment pour les titulaires des prérogatives dites « économiques »¹⁴. Celui-ci permet également de respecter le droit fondamental de toute personne à une vie familiale normale (cf. not. 8 Convention européenne des droits de l'Homme¹⁵). Cet élargissement comprend dès lors : le conjoint, le partenaire enregistré, les descendants du travailleur ou de son conjoint s'ils ont moins de 21 ans ou s'ils sont à charge, ainsi que les ascendants du travailleur et de son conjoint qui sont à charge (art. 2 DLC)¹⁶. Ainsi, la CJUE a jugé dans l'arrêt Ioannidis que le principe d'égalité de traitement bénéficiant aux titulaires des libertés économiques « vise également à empêcher les discriminations opérées au détriment [de toutes les personnes visées dans la DLC] qui sont à la charge du [titulaire d'une liberté]»¹⁷. On qualifie les droits de ces derniers de droits « dérivés », car ils découlent de l'existence des droits du citoyen de l'Union. Dès lors, ces droits élargis ne peuvent être invoqués exclusivement dans l'Etat d'accueil du citoyen. En outre, ils s'éteignent en cas de décès, de départ ou de rupture du lien familial. Ancré à l'art. 7 par. 2 DLC, ce principe est toutefois atténué par de nombreuses exceptions (art. 11 à 13 DLC)¹⁸.

3.1.1.2 Les titulaires de la libre circulation des travailleurs en particulier

Les dispositions topiques sont celles touchant à libre circulation des travailleurs (art. 45 – 48 TFUE)¹⁹. Elles s'appliquent en premier lieu à tout citoyen de l'UE « [...] qui exerce des activités réelles et effectives, à l'exclusion d'activités tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires. La caractéristique de la relation de travail est [...] la circonstance qu'une personne accomplit pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle touche une rémunération »²⁰. Ni le niveau, ni l'origine, ni la durée de l'activité ne sont déterminants pour qualifier la relation. Il faut dès lors faire une appréciation globale de celle-ci²¹. Par conséquent, comme l'indique cette définition, celle-ci est délimitée de façon autonome dans le droit de l'Union. La qualité de travailleur est ainsi attribuée à toute personne répondant à ces conditions, sans regarder celles qui prévaudraient dans les Etats membres concernés. De plus, sachant que cette notion définit le champ d'application personnel de la libre circulation des personnes, à

¹² CJ aff. C-55/94, Gebhard contre Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano (ci-dessous : Gebhard), ECLI:EU:C:1995:441, c. 20 (arrêt du 30 novembre 1995).

¹³ MAIANI/BIEBER, p. 204.

¹⁴ GIUBBONI Stefano, p. E-6 et DUBOIS/BLUMANN, p. 75.

¹⁵ Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe du 4 novembre 1950 (abréviation : CEDH), RS 0.101.

¹⁶ DUBOIS/BLUMANN, p. 76.

¹⁷ CJ aff. C-258/04, Ioannidis, ECLI:EU:C:2005:559, c. 35 (arrêt du 15 septembre 2005).

¹⁸ MAIANI/BIEBER, p. 209.

¹⁹ MAIANI/BIEBER, p. 204.

²⁰ CJ aff. C-138/02, Collins, ECLI:EU:C:2004:172, c.26 (arrêt du 23 mars 2004).

²¹ GIUBBONI Stefano, p. E-6 et not. CJ aff. C-22/08, Vatsouras et Kapoutantze, ECLI:EU:C:2009:344, c. 27 à 30 (arrêt du 4 juin 2009).

savoir l'une des libertés fondamentales garanties par les traités, elle est d'interprétation large. En conséquence, elle inclut notamment les stagiaires et les sportifs professionnels²².

Le droit dérivé permet, en deuxième lieu, à d'autres personnes d'être considérées comme des travailleurs. En effet, les art. 7 par. 3 et 17 DLC régissent la situation des anciens travailleurs qui, bien qu'ils aient cessé de travailler, conservent certains droits issus de ce régime. Ainsi, l'art. 7 par. 3 let. a et d DLC prévoit que les citoyens de l'UE qui ne sont plus des travailleurs conservent cette qualité lorsqu'ils sont temporairement incapables de travailler à la suite d'une maladie ou d'un accident. C'est également le cas lorsqu'ils sont en train d'effectuer une formation professionnelle en lien avec leur précédent emploi, ce lien n'étant cependant pas exigé en cas de chômage involontaire²³. De plus, selon l'art. 17 par. 1 DLC, une personne ayant exercé un emploi sur le territoire d'un autre Etat membre que celui dont il est ressortissant conserve également cette prérogative s'il est retraité ou frappé d'une incapacité permanente de travail.

En ce qui concerne les chômeurs, l'art. 7 par. 3 let. b et c DLC dispose qu'ils continuent d'être considérés comme des travailleurs lorsqu'ils sont involontairement au chômage après avoir été employés pendant plus d'un an et s'être inscrits à l'agence pour l'emploi en tant que demandeurs d'emploi, ou lorsque leur chômage involontaire fait suite à un emploi de moins d'un an et qu'ils se sont inscrits comme demandeurs d'emploi pendant une durée de six mois. Dès lors, on peut constater que la DLC ne traite pas du chômage volontaire. Partant, on peut donc raisonnablement supposer qu'une personne ne conservera pas le statut de travailleur si elle se retrouve volontairement au chômage, à moins qu'elle ne suive une formation professionnelle connexe. Toutefois, cette affirmation mérite d'être nuancée dans certains cas (cf. par. 4.3.2)²⁴.

En dernier lieu, en vertu de la jurisprudence, certaines personnes se rendant dans un Etat membre pour y chercher un emploi bénéficient de certaines prérogatives du régime de la libre circulation des travailleurs²⁵ (cf. not. arrêts Collins²⁶, Vatsouras et Koupatanze²⁷). Dans la même optique, des droits ont notamment également été accordés aux étudiants.

3.1.2 L'élément d'extranéité

La libre circulation des personnes ne peut être invoquée que si la situation présente un élément d'extranéité²⁸. Cette exigence s'explique par le devoir qu'à l'Union de préserver l'autonomie réglementaire des Etats membres. En effet, le traité n'a pour vocation que d'harmoniser les situations transnationales qui touchent à ses attributions, et non de légiférer des situations purement internes qui relèvent, elles, de la compétence du législateur interne²⁹.

²² CJ aff. C-53/81, Levin, ECLI:EU:C:1982:105, c.11-13 (arrêt du 23 mars 1982 et COMMISSION EUROPÉENNE, *Vous voulez travailler dans un autre Etat membre de l'Union européenne ? Prenez connaissance de vos droits !*, p. 8.

²³ COMMISSION EUROPÉENNE, *Vous voulez travailler dans un autre Etat membre de l'Union européenne ? Prenez connaissance de vos droits !*, p. 18 et CRAIG/DE BURCA, p. 777.

²⁴ CRAIG/DE BURCA, p. 777.

²⁵ MAIANI/BIEBER, p. 205.

²⁶ CJ aff. C-138/02, Collins (op.cit.).

²⁷ CJ aff. C-22/08, Vatsouras et Kapoutantze (op.cit.).

²⁸ DUBOIS/BLUMANN, p. 74 et COMMISSION EUROPÉENNE, *Vous voulez travailler dans un autre Etat membre de l'Union européenne ? Prenez connaissance de vos droits !* pp. 7-8.

²⁹ CJ aff. C-64/96 et 65/96, Land Nordrhein-Westfalen / Uecker et Jacquet / Land Nordrhein-Westfalen (ci-après : Uecker et Jacquet), ECLI:EU:C:1997:285, c. 15-16 et 23-24 (arrêt du 5 juin 1997).

On peut ainsi imaginer plusieurs cas de figure présentant un caractère communautaire. Tout d'abord, il y a la situation où le ressortissant d'un Etat membre exerce sa liberté de circulation ou de séjour dans un autre Etat membre. La CJUE considère également les situations où le ressortissant d'un Etat membre ne s'est jamais déplacé hors de celui-ci, mais possède la nationalité d'un autre Etat membre. De plus, une personne ressortissante d'un Etat membre peut s'opposer à ce même Etat lorsque l'élément transfrontalier provient du fait que cette personne a exercé ses droits de libre circulation et que les mesures prises par l'Etat entravent son retour, ou qu'elle entend les exercer et que les mesures prises par ce dernier empêchent son départ³⁰. Il ressort en effet de l'arrêt D'Hoop que « dans la mesure où un citoyen de l'Union doit se voir reconnaître dans tous les Etats membres le même traitement juridique que celui qui est accordé aux ressortissants de ces Etats membres se trouvant dans la même situation, il serait incompatible avec le droit de la libre circulation qu'il puisse se voir appliquer dans l'Etat membre dont il est ressortissant un traitement moins favorable que celui dont il bénéficierait s'il n'avait pas fait usage des facilités ouvertes par le traité en matière de libre circulation. Ces facilités ne pourraient en effet produire leur plein effet si un ressortissant d'un Etat membre pouvait être dissuadé d'en faire usage par les obstacles mis, à son retour [ou à son départ de] dans son pays d'origine, par une réglementation pénalisant le fait qu'il les a exercées »³¹. Cependant, il n'est pas possible d'invoquer ce cas de figure lorsque les effets sur la libre circulation sont purement hypothétiques³². On peut également avoir un lien de rattachement virtuel avec un autre Etat membre, notamment par le biais de prestations de services dans l'Union européenne (cf. arrêt Carpenter)³³. Enfin, un élément d'extranéité indirect est suffisant pour se prévaloir de la libre circulation des personnes. On peut en effet inférer qu'une personne qui voit sa situation se modifier parce qu'une autre personne exerce son droit de circulation se trouve dans une situation transnationale (cf. jurisprudence Schempp)³⁴.

Cependant, il faut faire attention au fait que la DLC a un champ d'application plus restreint que celui de la liberté de circulation des personnes. En effet, la DLC ne s'applique en principe que si le ressortissant d'un Etat membre se trouve dans un autre Etat que celui dont il possède la nationalité. Toutefois, à certaines conditions, la CJUE admet une application analogique de la directive lorsque le citoyen se trouve dans une situation régie par les dispositions du TFUE³⁵.

3.2 Droit de déplacement et de séjour en vertu de la directive

Le traité confère directement aux citoyens de l'Union le droit de se déplacer et de séjourner dans tout Etat membre (cf. art. 21 TFUE). Cependant, ce droit n'est pas inconditionnel. En effet, il n'est reconnu que sous certaines conditions et sous réserve de certaines limitations³⁶.

En ce qui concerne les conditions, ces dernières sont prévues directement dans la DLC. Elles sont ainsi uniformisées pour toute l'Union européenne (cf. par. 3.2.1). Concernant les limitations, la jurisprudence de la CJUE considère, dans la mesure où les différences de traitement sont justifiées par des dissemblances objectives basées sur l'art. 24 par. 2 DLC, que les Etats sont en droit de soumettre les ressortissants des autres Etats membres à des impératifs contrastants de ceux régissant leurs nationaux. Il s'agit d'une mise en œuvre du principe de la subsidiarité qui reconnaît qu'il est souhaitable, dans certaines circonstances, de laisser aux Etats

³⁰ MAIANI/BIEBER, pp. 209-210.

³¹ CJ aff. C-224/98, D'Hoop, ECLI:EU:C:2002:432, c. 30-31 (arrêt du 11 juillet 2002).

³² MAIANI/BIEBER, p. 210.

³³ CJ aff. C-60/00, Carpenter, ECLI:EU:C:2002:434, c.28-46 (arrêt du 11 juillet 2002).

³⁴ CJ aff. C-403/33, Schempp, ECLI:EU:C:2005:446, c. 22-26 (arrêt du 12 juillet 2005).

³⁵ MAIANI/BIEBER, p. 210.

³⁶ DUBOIS/BLUMANN, p. 80 et MAIANI/BIEBER, p. 211.

membres le contenu et la méthode de la mise en œuvre de certains objectifs communs. Pour preuve, l'objectif de garantir un système de sécurité sociale de base, qui pourrait faire partie du droit communautaire et de la Charte des libertés fondamentales, est laissé presque exclusivement aux Etats membres. Le respect de ces contraintes nationales est partant devenu une condition sine qua non à l'octroi de prestations sociales. Ainsi, dans l'arrêt Dano, la Cour a rappelé que les personnes qui ne remplissent pas ces contraintes ne peuvent réclamer un droit à des prestations sociales à égalité avec les nationaux³⁷ (cf. par. 4).

3.2.1 Conditions et restrictions

En ce qui concerne les conditions touchant au droit de séjour, il faut en premier lieu distinguer les différents types de bénéficiaires : les actifs ressortissants de l'Union, les non-actifs ressortissants de l'Union et les membres de la famille des ressortissants européens. Ainsi, pour un même droit de séjour, ces personnes peuvent être soumises à des conditions différentes.

En second lieu, il faut distinguer les trois types de droit de séjour : ceux qui durent moins de trois mois, ceux qui durent plus de trois mois et le séjour permanent. Si on ne se concentre que sur les ressortissants européens - étant donné que les membres de la famille bénéficient d'un droit dérivant de leur statut, sauf dérogations apportées par la directive (l'art. 2 par. 2 DLC) - aucune condition n'est nécessaire pour que les actifs obtiennent un droit de séjour de moins ou de plus de trois mois (art. 6 et 7 par. 1 let. a DLC)³⁸. Cependant, les citoyens européens considérés comme « non actifs » ne peuvent séjourner dans un autre Etat membre pour moins de trois mois qu'à la condition qu'ils ne deviennent pas une « charge déraisonnable pour le système d'assurance sociale » de cet Etat membre (art. 6 et 14 par. 1 DLC)³⁹. Pour les séjours de plus de trois mois, ils doivent être au bénéfice, pour eux-mêmes ainsi que pour les membres de leur famille, de ressources suffisantes et d'une assurance maladie complète (art. 7 par. 2 let. b et c)⁴⁰. Après cinq années de séjour ininterrompu en vertu de la directive ou lorsque des conditions plus favorables sont remplies, sans autre exigence supplémentaire, les bénéficiaires de la libre circulation obtiennent un droit de séjour permanent (art. 16 à 18 DLC)⁴¹. Comme condition plus favorable susceptible de toucher les chômeurs, on peut citer le cas des personnes commençant à travailler dans un autre pays de l'UE en tant que travailleur frontalier si elles retournent à leur lieu de résidence au moins une fois par semaine et ont auparavant travaillé de manière continue pendant une durée de 3 ans dans le pays où elles ont l'intention d'obtenir le droit de séjour permanent (art. 17 par. 1 let. c)⁴².

3.2.2 Incidences pour les chômeurs

Tout l'enjeu est de savoir dans quelle catégorie une personne se trouve. Ainsi, il faudra analyser si la personne est un travailleur (cf. par. 3.1.1.2) ou un autre type d' « actif » au sens du droit européen. Toutefois, lorsque la notion est élargie à d'autres personnes que les « travailleurs »

³⁷ ROGERS/SCANNELL/WALSH, p. 239 et DUBOIS/BLUMANN, p. 80.

³⁸ COMMISSION EUROPÉENNE, *Vous voulez travailler dans un autre Etat membre de l'Union européenne ? Prenez connaissance de vos droits !*, p. 17 et MAIANI/BIEBER, p. 212.

³⁹ PRODRAMOS Mavridis, p. 89.

⁴⁰ LA TUA EUROPA, UNIONE EUROPEA : *Cittadini dell'UE economicamente inattivi*, dernière vérification du site le 9 mars 2020, disponible sous https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/residence-rights/inactive-citizens/index_it.htm (consulté le 24 mars 2020) et GIUBBONI Stefano, p. E-8.

⁴¹ MAIANI/BIEBER, p. 213.

⁴² LA TUA EUROPA, UNIONE EUROPEA : *Lavoratori - diritti di soggiorno*, dernière vérification du site le 20 mars 2020, disponible sous https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/residence-rights/workers/index_it.htm (consulté le 24 mars 2020).

au sens strict du terme, il est important de noter qu'il faut prendre garde aux restrictions apportées à l'accès à l'assistance sociale (cf. par. 4).

Si la personne ne rentre pas dans le champ d'application des libertés économiques de circulation, elle relève alors de la catégorie des « non actifs ». Son droit de séjour présupposera en conséquence une forme d'autosuffisance financière, laquelle peut poser problème pour les chômeurs. Cette affirmation doit toutefois être nuancée par le fait que la citoyenneté européenne implique une forme de solidarité entre tous les citoyens de l'Union. Ainsi, comme le précise l'art. 14 par. 3 DLC, le recours à l'assistance sociale de l'Etat d'accueil ne saurait justifier automatiquement une mesure mettant fin au séjour. Pour prendre une telle décision, il faut de surcroît que les autorités d'accueil examinent les circonstances individuelles entourant la demande d'assistance sociale pour déterminer si, selon le principe de proportionnalité, cette requête leur impose réellement une « charge déraisonnable »⁴³. De plus, l'Etat ne peut ni exiger un montant de ressources supérieur à celui auquel il accorde à ses ressortissants une assistance sociale, ni imposer d'exigences disproportionnées quant à la durée de ces ressources⁴⁴.

En réalité, ces restrictions pour les « travailleurs au sens large » et atténuations pour les actifs mettent en lumière le véritable problème sous-jacent de ces dispositions : elles sont discriminatoires, alors que le traité prohibe ce genre de clauses. En effet, elles visent à écarter les non-nationaux non-actifs de certains droits sociaux, alors que l'art. 21 TFUE tend à introduire un droit de séjour inconditionnel pour tous, égaux en droit. Ainsi, même si la CJUE a réduit la portée de l'art. 14 par. 2 DLC, la différence de traitement entre travailleurs et citoyens non-actifs vis-à-vis du principe de non-discrimination en raison de la nationalité reste frappante⁴⁵.

3.2.3 Conséquence : l'obligation d'accorder le traitement national

Parmi les nombreux droits donnés par la libre circulation des personnes, on trouve l'obligation d'accorder le traitement national en cas de droit de séjour⁴⁶. Cette dernière découle de l'interdiction de la discrimination sur la base de la nationalité. On la définit ainsi comme le droit pour le citoyen européen - à plus forte raison pour le travailleur européen (selon les art. 18 et 45 TFUE) - et pour les membres de sa famille (selon l'art. 24 par. 1 DLC) d'être au bénéfice dans l'Etat dans lequel ils vivent de conditions de vie comparables à celles des nationaux.

Sont visées les discriminations tant directes qu'indirectes, sous réserve des différences de traitement motivées par des intérêts publics prépondérants et proportionnés⁴⁷. Concernant les discriminations directes, soit celles qui se rattachent directement à la nationalité d'une personne, elles sont ainsi normalement interdites dans le droit social européen, et dès lors difficilement justifiables⁴⁸. Selon la jurisprudence afférente aux discriminations indirectes, on considère comme contraire au principe de l'égalité de traitement une mesure qui est susceptible d'être plus facilement obtenue par un ressortissant de l'Etat hôte que par un autre citoyen européen⁴⁹. Cette règle s'explique par le fait que ces mesures sont au fond des formes dissimulées de

⁴³ MAIANI/BIEBER, pp. 212-213.

⁴⁴ DUBOIS/BLUMANN, p. 81.

⁴⁵ LHERNOULD Jean-Phillipe, pp. 694-703 et GIUBBONI Stefano, pp. E-4, 5 et 9-111.

⁴⁶ COMMISSION EUROPÉENNE, *Vous voulez travailler dans un autre Etat membre de l'Union européenne ? Prenez connaissance de vos droits !*, p. 8.

⁴⁷ MAIANI/BIEBER, p. 224.

⁴⁸ KAHIL-WOLFF BETTINA, p. 375.

⁴⁹ ROGERS/SCANNELL/WALSH, p. 239 cf. aussi CJ aff. C-258/04, Ioannidis, c. 28 (op.cit.).

discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat⁵⁰. Cependant ces dernières, contrairement aux discriminations directes, peuvent encore être justifiées. Par conséquent, notamment selon l'arrêt Ioannidis, « le principe d'égalité de traitement prohibe non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité, mais encore toutes formes dissimulées de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat. [...] Une telle différence de traitement ne peut être justifiée que si elle se fonde sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité des personnes concernées et proportionnées à l'objectif légitimement poursuivi par le droit national »⁵¹. Au niveau du droit social, cette problématique touche en particulier les règles qui exigent la résidence ou l'accomplissement de périodes locales, surtout si elles concernent uniquement les étrangers⁵². Ainsi, il est en principe contraire au droit de l'Union d'écarter un étranger du bénéfice d'un avantage quelconque entrant dans le périmètre d'application du traité, au motif prépondérant qu'il n'est pas un national⁵³.

La DLC consacre cette égalité de traitement à son art. 24. Cependant, elle l'assortit de deux dérogations⁵⁴. Dès lors, le chômeur doit toujours vérifier qu'il ne tombe pas dans le champ d'application de l'une des dérogations.

4 Absence d'une restriction nationale au sens de l'art. 24 par. 2 DLC

4.1 Problématique

La coordination entre les deux paragraphes de l'art. 24 DLC crée une grande tension. Ceci s'explique de par leur formulation :

« 1. Sous réserve des dispositions spécifiques expressément prévues par le traité et le droit dérivé, tout citoyen de l'Union qui séjourne sur le territoire de l'Etat membre d'accueil en vertu de la présente directive bénéficie de l'égalité de traitement avec les ressortissants de cet Etat membre dans le domaine d'application du traité. Le bénéfice de ce droit s'étend aux membres de la famille, qui n'ont pas la nationalité d'un Etat membre et qui bénéficient du droit de séjour ou du droit de séjour permanent.

2. Par dérogation au paragraphe 1, l'Etat membre d'accueil n'est pas obligé d'accorder le droit à une prestation d'assistance sociale pendant les trois premiers mois de séjour ou, le cas échéant, pendant la période plus longue prévue à l'article 14, paragraphe 4, point b), ni tenu, avant l'acquisition du droit de séjour permanent, d'octroyer des aides d'entretien aux études, y compris pour la formation professionnelle, sous la forme de bourses d'études ou de prêts, à des personnes autres que les travailleurs salariés, les travailleurs non salariés, les personnes qui gardent ce statut, ou les membres de leur famille. »

En effet, ils sont gouvernés par deux principes opposés, qui doivent cependant être mis en œuvre ensemble. C'est ainsi que l'art. 24 par. 2 DLC précise les exigences de ressources, de protection sociale et d'ordre public que les Etats sont en droit d'imposer pour octroyer de

⁵⁰ LHERNOULD Jean-Phillipe, pp. 694-703.

⁵¹ CJ aff. C-258/04, Ioannidis, c. 26 et 29.

⁵² KAHIL-WOLFF BETTINA, p. 376.

⁵³ LHERNOULD Jean-Phillipe, pp. 694-703.

⁵⁴ DUBOIS/BLUMANN, p. 82.

prestations sociales. Cependant, il faudra toujours analyser les restrictions nationales qui en sont issues en lien avec le principe de l'égalité de traitement (art. 18 et 45 TFUE) consacré à l'art. 24 par. 1 DLC⁵⁵.

Ainsi, l'art. 24 par. 2 DLC a pour effet, par le biais de sa première dérogation, que les Etats membres ne sont pas tenus d'accorder une assistance sociale aux citoyens de l'UE et aux membres de leur famille, à l'exception des titulaires des libertés économiques, pendant une durée de trois mois. Cette durée peut être plus longue, en vertu du renvoi à l'art. 14 par. 4 let. b DLC, pour les citoyens de l'Union qui sont entrés sur le territoire de l'Etat membre d'accueil pour y chercher un emploi. En effet, elle est prolongée tant que ces derniers sont en mesure de prouver qu'ils continuent à chercher un emploi et qu'ils ont des chances réelles d'être engagés⁵⁶. Par conséquent, si l'Etat d'accueil le prévoit, les ressortissants non actifs et n'étant pas dotés de ressources suffisantes des autres Etats membres, ce qui peut être le cas pour certains chômeurs, n'ont pas droit, pendant lesdites périodes, à l'assistance sociale de ce dernier. Par contre, une fois une résidence plus pérenne obtenue (cf. par. 3.2.1), les dispositions relatives à l'égalité de traitement s'appliqueront pleinement et le chômeur aura droit à la même assistance sociale que les ressortissants de l'Etat d'accueil⁵⁷. De plus, par le biais de la deuxième dérogation de l'art. 24 par. 2 DLC, l'Etat n'est pas non plus tenu d'octroyer des aides d'entretien aux études, y compris pour la formation professionnelle, sous la forme de bourses d'études ou de prêts, à des personnes autres que les travailleurs au sens large et les membres de leur famille.

Par voie de conséquence, l'articulation des deux paragraphes de l'art. 24 DLC entraîne des difficultés affectant tout particulièrement les chômeurs. D'une part, le recours à l'assistance publique est susceptible d'entraîner la perte du droit de séjour de ces derniers s'ils n'ont pas encore acquis un droit de résidence pérenne. En effet, la CJUE a déclaré que pour prétendre à l'égalité de traitement dans l'accès aux prestations sociales, les citoyens non actifs devaient remplir les conditions de séjour fixées par la DLC, dont celles des ressources suffisantes⁵⁸. Ainsi, de par leur demande, laquelle ne peut cependant pas être le seul élément déterminant (cf. par. 3.2.2), les autorités nationales de l'Etat d'accueil pourraient les sommer de quitter le territoire⁵⁹. D'autre part, les chômeurs sont spécifiquement touchés par la dérogation au principe de l'égalité de traitement de l'art. 24 par. 2 DLC, en vertu du but même de la disposition.

Partant, si le principe d'égalité de traitement est facilement admis pour les travailleurs auprès des Etats membres, il fait néanmoins l'objet de sérieuses réserves en ce qui concerne les demandeurs d'emploi et les « non actifs », dont les chômeurs⁶⁰. Cette distinction s'explique que pour de nombreux Etats membres, qui craignent la mise en place d'un « marché d'assureurs » au sein de l'Union, seuls les ressortissants communautaires qui participent à la vie économique de l'Etat d'accueil doivent pouvoir bénéficier des prestations sociales de cet Etat⁶¹. Cependant,

⁵⁵ DUBOIS/BLUMANN, p. 80.

⁵⁶ LHERNOULD Jean-Phillipe, pp. 694-703.

⁵⁷ GIUBBONI Stefano, p. E-8 et ROGERS/SCANNELL/WALSH, p. 241.

⁵⁸ PRODROMOS Mavridis, p. 90.

⁵⁹ LA TUA EUROPA, UNIONE EUROPEA : *Cittadini dell'UE economicamente inattivi* (op.cit.) et GIUBBONI Stefano, p. E-8.

⁶⁰ LHERNOULD Jean-Phillipe, pp. 694-703.

⁶¹ ILIOUPOULOU, p. 173, PRODROMOS Mavridis p. 89 et MAIANI/BIEBER, p. 225.

cette situation contribue à instaurer une sorte de hiérarchie entre les citoyens de l'Union, de sorte que les inactifs semblent devenir des sous-citoyens de l'Union, titulaires de droits sociaux diminués. Dès lors, la législation européenne, qui se veut non-discriminatoire, semble tout de même créer une inégalité de traitement. En effet, si des enjeux ne touchent que les travailleurs, ceux de l'accès au marché du travail et à la protection sociale se posent avec la même acuité pour les citoyens de l'Union non-actifs⁶².

Ceci prouve à quel point l'articulation de cette disposition avec les art. 18 et 45 TFUE face à la situation des chômeurs est très délicate. Dans ce cadre, la CJUE a souligné l'exigence accrue d'interpréter l'art. 24 par. 2 DLC à la lumière de l'art. 45 TFUE, afin de rester fidèle au principe de l'interdiction de la discrimination⁶³.

4.2 Le rôle de la législation

4.2.1 Effet des dispositions du traité

La Cour vérifie souvent, sur la base du droit à la libre circulation des personnes, si l'individu peut revendiquer une position juridique en matière de sécurité sociale. Cependant, elle ne peut le faire sur la base de l'art. 48 TFUE seul. En effet, ce dernier est uniquement « une disposition de compétence contenant les principes de base de la coordination européenne ». Il convient dès lors de l'invoquer en combinaison avec les art. 21 et 45 TFUE, lesquels introduisent directement des droits pour l'individu.

Une articulation des sources – not. droit primaire – droit dérivé – est toutefois encore nécessaire pour comprendre la mise en œuvre du principe de non-discrimination en raison de la nationalité en matière sociale⁶⁴. Par conséquent, le droit dérivé détermine en premier lieu les conditions d'application de la coordination sociale européenne en vertu des traités. Dans ce cadre, l'art. 48 TFUE forme sa base d'interprétation. En effet, les règlements ne doivent pas conduire à une solution qui aurait pour effet de dissuader les citoyens d'exercer leur droit à la libre circulation. Dans ce cadre, la CJUE a tranché que la disposition qui limite à trois mois l'exportation des prestations de chômage était conforme aux traités, bien qu'elle puisse être considérée comme un obstacle à l'emploi⁶⁵. Dans cette optique, il est bon de rappeler que tant que les actes adoptés par les institutions, y compris les règlements de coordination en matière sociale, n'ont pas été invalidés par la Cour, ils sont supposés valables et obligatoires pour leurs destinataires. Toutefois, la décision nationale de refus y relative – notamment en ce qui concerne les prestations de chômage qui sont exportables pour une période limitée uniquement - doit quand même reposer sur un dispositif non discriminatoire et respectant le principe de proportionnalité. Dans le cas contraire, elle doit rester inappliquée.

En second lieu, les dispositions des traités s'appliqueront également pour les situations échappant aux champs d'application du droit dérivé, mais méritant quand même une protection au vu des traités⁶⁶.

⁶² LHERNOULD Jean-Phillipe, pp. 694-703 et GIUBBONI Stefano, p. E-12.

⁶³ MAIANI/BIEBER, pp. 225-226.

⁶⁴ LHERNOULD Jean-Phillipe, pp. 694-703.

⁶⁵ KAHIL-WOLFF BETTINA, pp. 316-319 et CJ aff. jtes. 41/79, 121/79 et 796/79, Testa, ECLI:EU:C:1980:163 (arrêt du 19 juin 1980).

⁶⁶ KAHIL-WOLFF BETTINA, pp. 316-319 et 338.

4.2.2 Les règlements 883/2004 et 987/09

4.2.2.1 Remarques générales

Il existe des dispositions spécifiques de sécurité sociale énoncées dans le règlement 883/2004⁶⁷. Celles-ci doivent être lues en parallèle avec le règlement 987/09⁶⁸, lequel prévoit des dispositions procédurales et administratives détaillées pour leur mise en œuvre. Ces deux règlements sont accompagnés d'annexes qui tiennent compte de particularités nationales sur des objets particuliers.

Il est important de mettre en lumière que ces dispositions ne remplacent pas les différents systèmes nationaux d'assistance et de sécurité sociale par un régime européen unique : elles ne font que les coordonner. Ce type d'harmonisation reste en effet un objectif irréaliste, au vu des divergences entre les institutions, les différents niveaux et coûts de la vie dans les États membres. Dès lors, le règlement 883/2004 vise uniquement à résoudre un certain nombre de problèmes qui simplifient de ces disparités⁶⁹. Ce règlement veille ainsi à ce que l'objectif global de la libre circulation soit facilité par les systèmes de sécurité sociale des États membres, en mettant en place des règles qui facilitent le passage d'un État membre à un autre. Ces dernières sont nécessaires dès lors que changer de pays signifie changer de couverture sociale, mais aussi dans la mesure où certaines législations nationales de sécurité sociale érigent des barrières à la libre circulation. Dès lors, les dispositions européennes tendent à lever les entraves nationales en instaurant des mécanismes d'interdiction de discriminations en raison de la nationalité (art. 4 règlement 883/2004), de règlement des conflits de lois et d'autorités (art. 11 ss et 76 règlement 883/2004, en lien avec les art. 4 al. 3 du Traité sur l'Union européenne et 197 TFUE⁷⁰), et d'obligation de prise en compte de faits survenus à l'étranger comme équivalents à des faits survenus sur le territoire compétent, ceci de par la totalisation des périodes accomplies à l'étranger et l'exportation des prestations (art. 5 -7 règlement 883/2004, conformément à l'art. 48 par. 1 let. a et b TFUE)⁷¹. En outre, elles tentent d'éviter les aubaines permettant aux personnes de bénéficier de deux régimes distincts. Dans cette optique, une personne ne sera généralement soumise qu'à la législation d'un seul État membre à la fois. C'est souvent celle de l'État membre où elle exerce son activité professionnelle qui est visée, sous réserve de nuances⁷².

Pour que le règlement 883/2004 puisse remplir ces fonctions, il doit procurer la protection la plus efficace possible aux personnes qui exercent leur liberté de circulation. En conséquence, le champ d'application de ce dernier est étendu⁷³. Ainsi, il s'applique à tous les ressortissants d'un État membre, aux apatrides et aux réfugiés résidant dans un État membre, qui ont été soumis à la législation d'au moins un État membre, ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants (art. 1-2 règlement 883/2004)⁷⁴. Dans ce cadre, selon la jurisprudence Sala, est

⁶⁷ Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 166 du 30 avril 2004 / dernière modification au JO L 186 du 11.7.2019 (abréviation : règlement 883/2004).

⁶⁸ Règlement (CE) no 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) no 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 284 du 30 octobre 2009 / dernière modification au JO L 76 du 22 mars 2017 (abréviation : règlement 987/2009).

⁶⁹ ROGERS/SCANNELL/WALSH, pp. 237-238 et 242-243 et KAHIL-WOLFF BETTINA, p. 345

⁷⁰ Traité sur l'Union européenne, des Hautes parties contractantes, initialement du 25 mars 1957, modifié substantiellement le 7 février 1992, version actuelle au JO C 202 du 7 juin 2016 (abréviation : TUE).

⁷¹ KAHIL-WOLFF BETTINA, pp. 308-310, 335 et 372-373.

⁷² POPU Hélène, pp. 76-85 et ROGERS/SCANNELL/WALSH, pp. 237-238 et 242-243.

⁷³ KAHIL-WOLFF BETTINA, pp. 308-310.

⁷⁴ ROGERS/SCANNELL/WALSH, pp. 237-238 et 242-243.

soumise à la législation sociale d'un Etat membre une personne assurée « ne serait-ce que contre un seul risque » auprès d'un régime national de sécurité sociale. Il peut d'ailleurs s'agir d'une assurance obligatoire ou facultative, d'un régime général ou particulier⁷⁵. Ce n'est par contre que si ces personnes ont effectivement le droit de recevoir certaines prestations dans au moins un Etat membre qu'elles pourront recevoir des prestations identiques ou similaires dans d'autres Etats membres. Cependant, les conditions nationales d'obtention des prestations sociales diffèrent parfois en fonction du droit de séjour de la personne. Dès lors, compte tenu de l'importance accordé au principe de l'égalité de traitement, les limites imposées dans ce cadre par les États membres font l'objet d'un examen minutieux, lequel peut donner à la CJUE la faculté d'appliquer de façon plus large les règlements et pratiques en matière de sécurité sociale. Au niveau du champ d'application matériel du règlement, celui-ci s'applique pour un certain nombre de prestations. Parmi celles-ci, on peut notamment trouver les prestations de chômage (art. 3 règlement 883/2004)⁷⁶. Partant, on constate que les exceptions et restrictions des champs d'application des règlements sont limitées au strict nécessaire et soumises au contrôle de la proportionnalité. On peut ainsi affirmer que le champ d'application personnel et matériel est quasiment exhaustif.

La forme du règlement permet enfin d'asseoir ces éléments. En effet, comme tous les autres règlements au sens de l'art. 288 al. 2 TFUE, les règlements 883/2004 et 987/2009 sont « obligatoires dans tous leurs éléments » et « directement applicables ». Ils déploient donc un effet juridique *erga omnes*. De plus, il est admis que les règlements 883/2004 et 987/2009 priment toute règle nationale, comme le reste du droit européen. Dès lors, par exemple, une règle nationale discriminatoire, incompatible avec le règlement, sera inapplicable, avec pour conséquence que la personne défavorisée aura droit au traitement national. Ceci vaut sous réserve qu'une interprétation conforme au droit européen ait été impossible. Ainsi, même si le droit européen laisse subsister le droit national de la sécurité sociale, notamment pour ce qui n'a pas été traité dans les règlements, les États doivent, dans ce cadre, respecter ces règlements. Partant, il est constant aussi que nonobstant les particularités du droit interne, les États membres doivent garantir au mieux le traitement égalitaire des personnes sur leur territoire et ne pas pénaliser ceux d'entre eux qui exercent leur droit à la libre circulation⁷⁷. Pour cela, la jurisprudence s'aligne sur les critères de contrôle applicables dans les autres domaines, c'est-à-dire le principe de l'intérêt public et de la proportionnalité. Par exemple, une clause de résidence s'avère incompatible avec le droit européen si elle est opposée aux chômeurs sans qu'il y ait de raisons objectives justifiant cette clause. Elle est par ailleurs disproportionnée dans la mesure où la prestation réclamée est versée pour une période relativement courte. De surcroît, durant cette période, le droit national ne peut exiger que le demandeur soit disponible sur le marché du travail⁷⁸.

En ce qui concerne les accords internationaux entre les Etats membres à ce sujet, ils n'ont plus qu'une portée résiduelle aujourd'hui de par l'introduction de ces règlements. En effet, sous réserve de droits plus favorables ou de compléments dans ceux-ci, ils sont absorbés par la réglementation européenne (art 8 par. 1 règlement 883/2004)⁷⁹.

⁷⁵ CJ aff. C-85/96, Martínez Sala / Freistaat Bayern (ci-après : Sala), ECLI:EU:C:1998:217, c. 36 (arrêt du 12 mai 1998) et KAHIL-WOLFF BETTINA, p. 362.

⁷⁶ ROGERS/SCANNELL/WALSH, pp. 237-238 et 242-243.

⁷⁷ KAHIL-WOLFF BETTINA, pp. 308-310, 313, 324, 327, 355-356 et CJ aff. C-187/15 Pöpperl, ECLI:EU:C:2016:550, c. 22 (arrêt du 13 juillet 2016).

⁷⁸ KAHIL-WOLFF BETTINA, p. 331 et CJ aff. C-228/07, Petersen, ECLI:EU:C:2008:494 (arrêt du 11 septembre 2008).

⁷⁹ KAHIL-WOLFF BETTINA, p. 344.

4.2.2.2 Les prestations de chômage

Concernant les prestations de chômage, leur coordination est prévue aux art. 61 à 65bis règlement 883/2004. Ces derniers visent à faciliter la recherche d'emploi dans les différents Etats membres (c. 32 règlement 883/2004) et à déterminer quel Etat membre doit verser les prestations si le chômeur se trouve en dehors de l'Etat du dernier emploi, que ce soit en raison d'une recherche d'emploi ou d'un lieu de résidence effectué ou situé ailleurs (art. 11 ss règlement 883/2004).

Ces articles rappellent les principes généraux du droit à l'assistance sociale et ceux issus de la jurisprudence. Si une personne devient chômeur dans un Etat membre, cet Etat est tenu de prendre en compte les périodes d'assurance ou d'emploi accomplies dans tout autre Etat membre. Si c'est un droit du citoyen européen, c'est également une condition au principe de la totalisation : ainsi, l'intéressé doit avoir accompli des périodes d'assujettissement en dernier lieu dans cet Etat pour que des périodes accomplies ailleurs soient prises en compte, sauf exceptions de l'art. 65 par. 5 règlement 883/2004 (art. 61 par. 2 et 62 règlement 883/2004)⁸⁰. Toutefois, ces dernières ne doivent être prises en compte que si le chômeur, avant qu'il ne demande la prestation, totalisait des périodes « d'assurances ou d'emploi » (art. 61 règlement 883/2004)⁸¹. Ceci déroge à la règle générale, laquelle demande aux institutions compétentes de tenir également compte des périodes de résidence accomplies, en vertu du principe d'agrégation. En outre, ces dispositions font une distinction entre les systèmes nationaux exigeant des périodes d'assurances et des périodes d'emploi. Ainsi, lorsque la législation d'un Etat membre subordonne le droit aux prestations de chômage à l'accomplissement de périodes d'assurance ou d'emploi, cet Etat tient compte desdites périodes accomplies dans tout autre Etat membre comme si elles avaient été accomplies sous sa législation. La totalisation des périodes d'assurance s'impose donc dans toute hypothèse (art. 61 par. 1, 1^{ère} phrase règlement 883/2004). En revanche, lorsque la législation d'un Etat membre subordonne le droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'assurance, les périodes d'assurance accomplies dans un autre Etat membre sont totalisées, mais les périodes d'emploi ne le sont qu'à condition qu'elles « eussent été considérées comme périodes d'assurance si elles avaient été accomplies » sous la législation de l'Etat prestataire (art. 61 par. 1, 2^e phrase règlement 883/2004). Au vu de cette réglementation restrictive, une levée des clauses de résidence spéciale est prévue à l'art. 54 par. 3 règlement 987/2009. Cet article prévoit que l'institution compétente d'un Etat membre, dont la législation dispose que le calcul des prestations varie en fonction du nombre des membres de la famille, tient compte également des membres de la famille de l'intéressé qui résident sur le territoire d'un autre Etat membre, comme s'ils résidaient sur le territoire de l'Etat compétent⁸². Cette règle s'oppose, selon la jurisprudence, « à une réglementation nationale [...] en vertu de laquelle le bénéficiaire d'une allocation de chômage au taux majoré est soumis à une condition de cohabitation du chômeur et des membres de sa famille sur le territoire de l'Etat membre compétent »⁸³.

Il faut noter que la durée du droit au chômage dépend de ce qui est prévu dans la législation de l'Etat du dernier emploi et que le chômeur qui a droit à des prestations dans ce cadre doit normalement rester dans cet Etat pour pouvoir les toucher⁸⁴. Cette réglementation constitue

⁸⁰ POPU Hélène, pp. 76-85 et KAHIL-WOLFF BETTINA, pp. 438-439.

⁸¹ ROGERS/SCANNELL/WALSH, pp. 237-238 et 242-243.

⁸² KAHIL-WOLFF BETTINA, pp. 438-440.

⁸³ CJ aff. C-212/00, Stallone, ECLI:EU:C:2001:548 (arrêt du 16 octobre 2001).

⁸⁴ ILIOUPOULOU, p. 240.

également une dérogation touchant particulièrement les non-actifs⁸⁵. Cependant, à certaines conditions, il est possible pour ces derniers de continuer à toucher des prestations pour une durée déterminée dans un autre Etat membre⁸⁶. Cette possibilité institue en faveur des travailleurs en chômage total un régime autonome et dérogatoire aux règles du droit interne, qui doit être interprété de façon uniforme dans tous les Etats membres, quel que soit le régime prévu par la législation nationale pour le maintien ou la perte des prestations⁸⁷. Pour cela, il faut que le chômeur, au chômage total⁸⁸, migre pour chercher un emploi. Il faut également qu'il soit inscrit dans les deux États comme disponible pour travailler (art. 61 par. 1 let. a et b règlement 883/2004)⁸⁹. Si ces conditions sont remplies, le requérant conserve son droit pendant une période de trois mois. Au terme de l'expiration de ce délai, si le chômeur n'a pas encore trouvé d'emploi dans l'Etat d'accueil et décide de ne pas rentrer dans l'Etat du dernier emploi, il perd alors tout droit aux prestations⁹⁰, sauf nuances dans certains pays où une extension de trois mois peut être accordée à certaines conditions (art. 64 par. 1 let. c et par. 2 règlement 883/2004)⁹¹. Ainsi, à l'expiration du délai, sa décision de demeurer dans l'Etat d'accueil ou de retourner dans le dernier Etat d'emploi sera influencée par la question de savoir s'il pourra toucher ou non des prestations sociales dans l'Etat d'accueil.

Partant, même si les personnes en recherche d'emploi ne sont pas directement visées par le règlement 883/2004, de grandes questions se posent pour celles qui ont épuisé leurs droits à l'assurance chômage dans l'Etat d'accueil. Il en va de même pour le citoyen européen en quête d'un premier emploi⁹². On voit dès lors encore une fois à quels points les citoyens non-actifs font l'objet de restrictions particulières, qui les mènent dans des situations incomparables en droit européen⁹³.

4.3 Enseignements de la jurisprudence

4.3.1 Remarques générales et définition des prestations d'assistance sociale

Tout en s'en remettant aux États membres en ce qui concerne le contenu des dispositions de sécurité sociale, les dispositions non discriminatoires des traités conservent leur force en érodant de nombreuses dispositions nationales fondées sur la nationalité. En effet, de nombreuses jurisprudences mettent en doute la validité de l'exclusion des demandeurs d'emploi aux avantages sociaux. Cette reconnaissance semble entraîner la possibilité, pour le demandeur d'emploi, de prétendre aux bénéfices sociaux octroyés par l'Etat d'accueil pendant la durée de son séjour légal dans cet Etat.

Il serait cependant erroné de considérer que les dispositions en matière de non-discrimination du droit communautaire sont sans limites dans leur portée et leurs effets. L'art. 24 par. 2 DLC étant une dérogation au principe de l'égalité de traitement, il doit être interprété de manière restrictive. Ainsi, certaines réserves internes s'expliquent par la jurisprudence de la CJUE.

⁸⁵ GIUBBONI Stefano, pp. E-12 et E-13.

⁸⁶ LA TUA EUROPA, UNIONE EUROPEA : *Trasferimento dell'indennità di disoccupazione*, dernière vérification du site le 9 mars 2020, disponible sous https://europa.eu/youreurope/citizens/work/unemployment-and-benefits/transferring-unemployment-benefits/index_it.htm (consulté le 24 mars 2020).

⁸⁷ POPU Hélène, pp. 76-85.

⁸⁸ LA TUA EUROPA, UNIONE EUROPEA : *Trasferimento dell'indennità di disoccupazione* (op.cit.).

⁸⁹ ROGERS/SCANNELL/WALSH, p. 246.

⁹⁰ ILIOUPOULOU, p. 240.

⁹¹ LA TUA EUROPA, UNIONE EUROPEA : *Trasferimento dell'indennità di disoccupazione* (op.cit.).

⁹² ILIOUPOULOU, p. 240.

⁹³ GIUBBONI Stefano, pp. E-12 et E-13.

Celle-ci estime en effet que le risque de porter gravement atteinte à l'équilibre financier d'un système de sécurité sociale peut, dans des circonstances particulières, constituer une justification⁹⁴. Par conséquent, il peut être légitime pour un Etat membre d'assurer l'existence d'un lien réel entre le demandeur des allocations et le marché géographique du travail en cause (cf. not. l'arrêt Ioannidis), pour éviter l'émergence d'un tourisme social⁹⁵. Les Etats membres conservent donc la possibilité d'introduire des conditions de nature territoriale à la jouissance de leurs prestations sociales, si ces dernières sont susceptibles de défendre leurs intérêts légitimes. Cependant, ces exigences ne seront pas justifiables si le lien que le demandeur d'emploi entretient avec l'Etat d'accueil peut être prouvé par un autre moyen, notamment psychologique⁹⁶.

On constate dès lors qu'il s'agit de ménager, par le biais de la jurisprudence, les règles de non-discrimination issues des traités et l'art. 24 par. 2 DLC. Par voie de conséquence, et pour éviter en réalité d'annuler l'art. 24 par. 2 DLC, la CJUE tempère ledit paragraphe par une définition de son champ d'application interprétée à la lumière des traités. Dans ce cadre, elle renonce à donner une réponse globale, et invite à une analyse casuistique. Cette situation reste cependant problématique, car il en résulte toujours que les « chercheurs d'emploi sont des citoyens de l'Union suspects, pour ne pas dire qu'ils sont des citoyens de seconde zone ». On peut le prouver de par le fait qu'ils ont un droit de séjour d'une durée imprécise et que leurs droits sociaux sont mal délimités, ou en tous cas non similaires à ceux des nationaux. En outre, de nombreuses questions concernant leur statut restent irrésolues. Cette difficulté est en outre accentuée par le fait que les restrictions au droit de séjour pour les non-actifs sont déjà problématiques en soi sous ce même point de vue (cf. par. 3.2.2)⁹⁷.

4.3.2 Cercle des personnes concernées et calcul du temps de la durée de séjour

En premier lieu, il faut tirer des affaires Antonissen⁹⁸ et Collins⁹⁹ qu'une personne recherchant du travail jouit de certains droits en vertu de l'article 45 TFUE. Cette jurisprudence vise particulièrement les chômeurs ayant perdu leur activité d'une durée de moins d'un an dans l'Etat d'accueil, après un délai d'au moins 6 mois, et ceux recherchant un premier emploi dans un Etat membre (cf. 3.1.1.2). Dès lors, ces derniers, par rapport aux personnes visées à l'article 7 par. 3 DLC, ne sont pas des « travailleurs » au sens propre du terme, mais bénéficient d'un droit de séjour pendant la période de leur recherche, ainsi que de l'accès à certaines prestations qui visent spécifiquement à faciliter celle-ci¹⁰⁰.

Dans l'arrêt Collins, la CJUE affirme que, selon les règles générales, les demandeurs d'emploi ne devraient avoir le droit à l'égalité de traitement que pour l'accès au marché. Cependant, ce résultat lui paraît inéquitable à la lumière des art. 6 et 48 TFUE. Elle l'explique par le fait que ces articles, renforcés par l'institution de la citoyenneté européenne, ont pour champ d'application tout le droit européen¹⁰¹. A l'appui de son raisonnement, elle met notamment en avant, dans l'arrêt Antonissen, le fait que si on ne donnait pas aux demandeurs d'emploi des

⁹⁴ ROGERS/SCANNELL/WALSH, pp. 239 et 241-242 et ILIOUPOULOU, p. 247.

⁹⁵ GIUBBONI Stefano, pp. E-8 à 9-11 et CJ aff. C-258/04, Ioannidis, c. 30 (op.cit.).

⁹⁶ ILIOUPOULOU, p. 260 et 271.

⁹⁷ LHERNOULD Jean-Phillipe, pp. 694-703 et GIUBBONI Stefano, pp. E-11 à 12.

⁹⁸ CJ aff. C-292/89, The Queen / Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen (ci-après : Antonissen), ECLI:EU:C:1991:80, c. 12 (arrêt du 26 février 1991).

⁹⁹ CJ aff. C-138/02, Collins (op. cit.).

¹⁰⁰ CRAIG/DE BURCA, p. 778.

¹⁰¹ CJ aff. C-138/02, Collins (op. cit.).

droits analogues à ceux des travailleurs, cela « compromettrait les chances réelles d'un ressortissant d'un Etat membre qui est à la recherche d'un emploi d'en trouver un autre dans les Etats membres », ce qui priverait, par voie de conséquence, les dispositions sur la libre circulation de tous effets utiles¹⁰². En outre, le concept de solidarité financière a porté dans son analyse une importance particulière, étant donné qu'elle avait utilisé ce dernier pour permettre à des étudiants de revendiquer un minimum vital afin de faire face à des difficultés temporaires. Effectivement, ceux-ci ne devenaient pas, selon elle, une charge déraisonnable pour l'Etat. Partant, il lui semble logique qu'un chercheur d'emploi ait droit à un traitement analogue, car si ses chances d'être engagé sont réelles, la charge qu'il représentera pour l'Etat d'accueil sera passagère et donc non déraisonnable¹⁰³. Dès lors, la CJUE admet l'égalité de traitement dans le cadre de la recherche d'un emploi pour ces personnes. Celles-ci doivent donc être traitées, y compris du point de vue des prestations économiques, comme des nationaux, sous réserve de mesures proportionnées à des raisons objectives¹⁰⁴. Elles pourraient alors désormais prétendre notamment aux *minima* sociaux qualifiés d'avantages sociaux¹⁰⁵.

En ce qui concerne la durée de la période de recherche d'emploi, la CJUE a admis dans l'affaire Antonissen qu'une législation nationale pouvait la limiter. Elle a laissé ce délai quelque peu flexible, en indiquant que « l'effet utile de l'article 48 est garanti dans la mesure où la législation [...] accorde aux intéressés un délai raisonnable qui leur permet de prendre connaissance, sur le territoire de l'Etat membre concerné, des offres d'emploi correspondant à leurs qualifications professionnelles et de prendre, le cas échéant, les mesures nécessaires aux fins d'être engagés »¹⁰⁶. Dans cet arrêt, elle a par conséquent statué que la période de six mois pour la recherche d'emploi autorisée par le Royaume-Uni semblait raisonnable¹⁰⁷, mais que cependant « si après l'échéance du délai en question, l'intéressé apporte la preuve qu'il continue à chercher un emploi et qu'il a des chances véritables d'être engagé, il ne saurait toutefois être contraint de quitter le territoire de l'Etat membre d'accueil »¹⁰⁸. On peut notamment penser au cas où la personne aurait des entretiens d'embauche prévus¹⁰⁹.

Pour conclure, la CJUE a indiqué que les droits liés au statut de travailleur peuvent être maintenus pendant une certaine période, qui ne saurait être excessive, même lorsqu'il n'y a plus de relation de travail. Par conséquent, dans l'arrêt Collins, le seul fait, pour le demandeur, d'avoir *volontairement* renoncé à son emploi ne permet pas de conclure que ce dernier a perdu les droits liés au statut de travailleur. Les circonstances entourant le cas peuvent en effet mener à l'affirmation contraire. Dans cette affaire, par exemple, la CJUE a admis que le demandeur continuait d'être travailleur alors qu'il avait volontairement abandonné son poste moins de trois mois avant la naissance de son enfant et qu'il était retourné au travail trois mois après cette naissance, et cela même s'il n'était alors pas disponible pour un emploi durant cette période.

¹⁰² CJ aff. C-292/89, Antonissen (op. cit.).

¹⁰³ ILIOUPOULOU, p. 248.

¹⁰⁴ CJ aff. C-138/02, Collins (op. cit.) et COMMISSION EUROPÉENNE, *Vous voulez travailler dans un autre Etat membre de l'Union européenne ? Prenez connaissance de vos droits !*, p. 11.

¹⁰⁵ ILIOUPOULOU, p. 248.

¹⁰⁶ CJ aff. 292/89, Antonissen, c. 16 (op. cit.).

¹⁰⁷ CRAIG/DE BURCA, p. 778.

¹⁰⁸ CJ aff. 292/89, Antonissen, c. 21-22 (op. cit.).

¹⁰⁹ COMMISSION EUROPÉENNE, *Vous voulez travailler dans un autre Etat membre de l'Union européenne ? Prenez connaissance de vos droits !*, p. 11.

Cependant, cette considération ne vaut qu'« à condition qu'il retourne au travail ou trouve un autre emploi dans un délai raisonnable [...] ». Partant, la Cour a fermement statué que l'art. 7 par. 3 DLC sur la perte d'emploi involontaire n'énumère pas « de manière exhaustive les circonstances dans lesquelles un travailleur étranger qui n'est plus dans une relation de travail peut néanmoins continuer à bénéficier de ce statut »¹¹⁰.

4.3.3 Les assurances exclues de la notion de « prestations d'assistance sociale » au sens de l'art. 24 § 2 DLC

Il est délicat de définir les droits sociaux que les citoyens de l'Union inactifs en séjour de plus de trois mois sont en mesure de revendiquer dans l'Etat d'accueil¹¹¹. Tout d'abord, selon le libellé même de l'art. 24 par. 2 DLC, tout avantage social qui ne constitue pas une prestation d'assistance sociale semble désormais pouvoir être accordé aux demandeurs d'emploi communautaires (art. 24 par. 1 DLC).

Ensuite, de par l'interprétation restrictive de l'art. 24 par. 2 DLC, la CJUE a exclu que la notion de « prestations d'assistance sociale » puisse inclure des prestations financières destinées à faciliter l'insertion dans le marché du travail, puisque les demandeurs d'emploi jouissent en vertu du traité d'un accès égal à ces prestations¹¹². Dès lors, pour savoir si on est face à ce type de prestations, la CJUE affirme, dans l'arrêt *Vatsouras et Kapoutanze*, que l'allocation litigieuse doit être analysée uniquement en fonction des buts et des résultats de celle-ci, et non en fonction de sa structure formelle. Cette jurisprudence montre que la notion de « prestations d'assistance sociale » est délimitée de façon autonome par le droit européen¹¹³. Dans la même logique, on peut admettre que les programmes de « résorption » du chômage doivent également être accordés automatiquement aux demandeurs d'emploi ressortissants d'autres Etats membres. Cela signifie qu'en principe, les prestations de chômage devraient être accordées dans les mêmes conditions aux ressortissants d'autres Etats membres qu'aux nationaux de cet Etat¹¹⁴.

Une telle approche des dérogations est un argument puissant pour permettre l'extinction des restrictions à la libre circulation des personnes dans l'ensemble de l'Union. Elle devrait s'avérer particulièrement bénéfique lorsqu'on constate un refus d'accorder des prestations aux inactifs ressortissants d'un autre Etat membre, dans des circonstances où elles sont versées à des ressortissants nationaux économiquement actifs. Partant, avec le développement du concept de citoyenneté de l'Union, la possibilité d'accorder des prestations aux seuls ressortissants nationaux ou même aux personnes étroitement intégrées dans l'Etat d'accueil se retrouve encore plus restreinte¹¹⁵.

Cependant, et en conclusion, toutes ces considérations ne concernent pas la possibilité de toucher l'assurance chômage de l'Etat d'accueil. En effet, pour avoir ce droit, il faut que le chômeur qui la demande ait obtenu la qualité de travailleur dans l'Etat, par l'exercice d'une

¹¹⁰ CRAIG/DE BURCA, p. 778.

¹¹¹ LHERNOULD Jean-Phillipe, pp. 694-703.

¹¹² MAIANI/BIEBER, p. 226 et CJ aff. C-22/08, *Vatsouras et Koupantze*, c. 45 (op. cit.).

¹¹³ CJ aff. C-22/08, *Vatsouras et Kapoutanze*, c. 42 (op. cit.).

¹¹⁴ ILIOUPOULOU, pp. 249 et 262.

¹¹⁵ ROGERS/SCANNELL/WALSH, p. 241.

activité professionnelle en son sein¹¹⁶. Le chemin à parcourir avant d'arriver à des dispositions respectant pleinement le principe de l'égalité de traitement peut dès lors être très sinueux.

4.3.4 Exemples de dérogations admises et refusées

Dans l'arrêt Ioannidis, la CJUE a jugé que pour l'obtention des allocations de premier emploi, une condition unique relative au lieu d'obtention du diplôme n'est pas admissible. Cet arrêt concernait un ressortissant étranger¹¹⁷. Dans le même sens, dans l'affaire D'Hoop, la Cour a tranché qu'une norme interne prévoyant un refus d'octroi de prestations d'attente à un étudiant en recherche d'un premier emploi, lequel était ressortissant de l'Etat hôte, au seul motif que cet étudiant avait terminé ses études secondaires dans un autre Etat européen, était disproportionnée. La justification des deux arrêts est la même : « une condition unique relative au lieu d'obtention du diplôme de fin d'études secondaires 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 »¹¹⁸.

Toujours dans l'arrêt Ioannidis, la Cour a statué qu'une clause demandant à une personne d'avoir une formation de même niveau dans un autre Etat *et* d'être à la charge de travailleurs migrants résidant dans l'Etat d'accueil est disproportionnée. Selon elle, « il ne saurait être exclu qu'une personne qui, après un cycle d'études secondaires terminé dans un Etat membre, poursuit des études supérieures dans un autre Etat membre et y obtient un diplôme soit en mesure de justifier d'un lien réel avec le marché du travail de cet Etat, quand bien même elle n'est pas à la charge de travailleurs migrants résidant dans ledit Etat »¹¹⁹.

Cette interprétation n'implique cependant pas que l'imposition de conditions d'un contenu différent suivrait le même sort. La législation nationale peut, par exemple, légitimement exiger d'avoir une résidence habituelle ou préalable d'une certaine durée dans l'Etat, ou requérir des études universitaires dans le pays. Elle aurait également la faculté d'exiger du demandeur d'emploi qu'il prouve qu'il a réellement cherché un emploi dans cet Etat membre pendant une durée raisonnable¹²⁰. Ces conditions sont probablement à même d'être considérées comme aptes et nécessaires pour réaliser l'établissement tangible d'un lien entre le demandeur et le marché national de l'emploi¹²¹. Dans l'arrêt Collins, la Cour a admis notamment qu'une réglementation nationale puisse subordonner le bénéfice d'une allocation de recherche d'emploi à une condition de résidence, pour autant que cette condition puisse être justifiée sur la base de motifs objectifs indépendants de la nationalité des personnes concernées et proportionnées à l'objectif légitime poursuivi par cette législation¹²².

5 Conclusion

Si les traités prônent l'interdiction de la discrimination sur la base de la nationalité, on peut constater que les règles touchant aux prestations d'assistance sociale pour les chômeurs sont

¹¹⁶ Not. CJ aff. C-224/98, D'Hoop, c. 18 (op.cit.).

¹¹⁷ CJ aff. C-258/04, Ioannidis, c. 31 (op.cit.).

¹¹⁸ CJ aff. C-224/98, D'Hoop, c. 39-40 (op.cit.).

¹¹⁹ CJ aff. C-258/04, Ioannidis, c. 32-33 (op.cit.).

¹²⁰ COMMISSION EUROPÉENNE, *Vous voulez travailler dans un autre Etat membre de l'Union européenne ? Prenez connaissance de vos droits !*, p. 11.

¹²¹ ILIOUPOULOU, p. 251.

¹²² CJ aff. C-138/02, Collins, c. 73 (op.cit.).

complètement opposées à ce principe. S'il semble en effet ainsi aisé pour les travailleurs européens, de par leur accès facilité au droit de séjour mais également en vertu de leur droit quasi-inconditionnel au traitement national, de toucher les prestations d'assistance sociale d'un autre Etat membre, il est très compliqué pour les chômeurs d'arriver au même résultat. Il leur faut tout d'abord réussir à obtenir un droit de séjour en vertu de la DLC, à des conditions plus restreintes que les travailleurs. Pour cela, ils doivent disposer d'un minimum de ressources, condition parfois difficilement réalisable en situation de chômage. Ensuite, si ce stade est franchi, avec ou sans une demande de prestations sociales, il faut encore ne pas entrer dans le champ d'une restriction nationale permise en vertu des art. 61 à 65bis règlement 883/2004 et 24 par. 2 DLC.

Dès lors, on peut se demander s'il existe vraiment une liberté de circulation pour les chômeurs, sachant que ces nombreuses exigences sont clairement de nature à les dissuader d'exercer leur liberté de circulation. Cette situation constitue un vrai problème de coordination au sein de l'Union, les Etats étant partagés entre le libre accès des citoyens européens aux marchés du travail nationaux, et la peur d'une surcharge des systèmes de sécurité sociale des Etats membres.

Table des abréviations

Antonissen	The Queen / Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen
art.	Article(s)
c.	Considérant(s)
CDF / Charte des droits fondamentaux	Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, du Parlement, du Conseil et de la Commission, du 7 décembre 2000, version actuelle au JO C 202 du 7 juin 2016.
CE	Conseil européen
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe du 4 novembre 1950, RS 0.101
CEE	Communauté économique européenne
cf.	<i>Confer</i>
CJ aff.	Cour de Justice (organe), affaire (référence jurisprudentielle)
CJUE	Cour de Justice de l'Union européenne (institution)
C-xxx/xx	Numéro d'enregistrement d'une affaire à la Cour de Justice.
DLC / Directive 2004/38	Rectificatif à 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, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, JO L 229 du 29.6.2004
ECLI:EU:C:xxxx:xx	Numéro de référence d'une affaire de la Cour de Justice ECLI : European case law identifier EU : juridiction européenne C : Cour de justice xxxx : année de la décision

	xx : numéro de l'affaire pour la juridiction en cause
EEE	Espace économique européen
engl.	English – Anglais
EU	European Union – Union européenne
ex	Exemple
fr.	Français
Gebhard	Gebhard contre Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano
it.	Italien
In	Dans
JO	Journal officiel de l'Union européenne
JO L	Section « Législations »
JO C	Section « Communications et informations »
jtes.	Jointes
let.	Lettre(s)
Ndlr	Note de la rédaction
n°	Numéro
not.	Notamment
op. cit.	Cité au dessus
p.	Page
pp.	Pages
par.	Paragraphe
Protocole n° 27 sur le marché intérieur et la concurrence	Version consolidée du Traité sur l'Union européenne – Protocole n° 27 sur le marché intérieur et la concurrence, des Hautes parties contractantes, du 25 mars 1957, version actuelle au JO C 115 du 9 mai 2008.
Règlement 883/2004	Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 166 du 30 avril 2004 / dernière modification au JO L 186 du 11.7.2019
Règlement 987/2009	Règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la

	coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 284 du 30 octobre 2009 / dernière modification au JO L 76 du 22 mars 2017
RS	Recueil systématique du droit fédéral
RS XXX	Indication de la référence au Recueil systématique du droit fédéral, qui se fait par thématique.
Exemple :	
RS 0.101	0 – droit international 0.1 – droit international public général 0.10 – droit des personnes et des libertés fondamentales 0.101 – Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (CEDH)
S.	Et le/la suivant(e)
Ss	Et les suivant(e)s
Sala	Martínez Sala / Freistaat Bayern
TFUE	Version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, des Hautes parties contractantes, du 25 mars 1957, version actuelle au JO C 202 du 7 juin 2016.
TUE	Traité sur l’Union européenne, des Hautes parties contractantes, initialement du 25 mars 1957, modifié substantiellement le 7 février 1992, version actuelle au JO C 202 du 7 juin 2016 (abréviation : TUE).
Uecker et Jacquet	Land Nordrhein-Westfalen / Uecker et Jacquet / Land Nordrhein-Westfalen

Bibliographie

OUVRAGES ET MONOGRAPHIES

CRAIG Paul / DE BURCA Gráinne, *EU Law, Text, Cases and Materials*, 6^{ème} édition, Oxford 2015, pp. 777-778 (engl.).

DUBOIS Louis / BLUMANN Claude, *Droit matériel de l'Union européenne*, 7^{ème} édition, Issy-les-Moulineaux 2015, pp. 72-77, 80-82 (fr.).

ILIOPOULOU Anastasia, *Libre circulation et non-discrimination, éléments du statut de citoyen de l'Union européenne*, Paris 2005, pp. 173, 240, 247-249, 251, 260, 262, 271 (fr.).

KAHIL-WOLFF Kahil, *Droit social européen : Union européenne et pays associés*, Zürich 2017, pp. 308-310, 313, 316-319, 321, 327, 331, 335, 338, 344-345, 355-356, 362, 372-373, 375-376, 438-440 (fr.).

MAIANI Francesco / BIEBER Roland, *Précis de droit européen*, 3^{ème} édition, Berne 2016, pp. 163, 171-174, 176, 179, 203-205, 209-213, 224-226 (fr.).

ROGERS Nicole / SCANNELL Rick / WALSH John, *Free movement of persons in the enlarged European Union*, 2^{ème} édition, Londres 2012, pp. 237-239, 241-243, 246 (engl.).

PUBLICATIONS EUROPÉENNES ET REVUES

COMMISSION EUROPEENNE, DIRECTION GENERALE DE L'EMPLOI, DES AFFAIRES SOCIALES ET DE L'EGALITE DES CHANCES, *Vous voulez travailler dans un autre Etat membre de l'Union européenne ? Prenez connaissance de vos droits !*, Mise à jour 2007, Luxembourg, 2009, pp. 8, 11, 15, 17 et 18 (fr.) (abréviation : Commission européenne) (fr.).

GIUBBONI Stefano, *Free Movement of Persons and European Solidarity Revisited*, in Centro studi sul federalismo, Perspectives of Federalism, Volume 7, Issue 3, 2015, pp. E-1 à E-15 (engl.).

LHERNOULD Jean-Phillipe, *Non-discrimination en raison de la nationalité en matière sociale*, in Droit social, n° 700, Paris, 2011, pp. 694-703 (fr.).

POPU Héléne, *Les prestations chômage au sein de l'Union européenne*, in Revue européenne du Droit social, n° 6, pp. 76-85 (fr.).

PRODRAMOS Mavridis, *Les juridictions européennes et leurs interventions dans le domaine de la protection sociale*, in EN3S-École nationale supérieure de Sécurité sociale | « Regards », n° 47, pp. 89-91 (fr.).

RESSOURCES ELECTRONIQUES

LA TUA EUROPA, UNIONE EUROPEA : *Cittadini dell'UE economicamente inattivi*, dernière vérification du site le 9 mars 2020, disponible sous https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/residence-rights/inactive-citizens/index_it.htm (consulté le 24 mars 2020) (it.).

LA TUA EUROPA, UNIONE EUROPEA : *Lavoratori - diritti di soggiorno*, dernière vérification du site le 20 mars 2020, disponible

sous https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/residence-rights/workers/index_it.htm (consulté le 24 mars 2020) (it.).

LA TUA EUROPA, UNIONE EUROPEA : *Trasferimento dell'indennità di disoccupazione*, dernière vérification du site le 9 mars 2020, disponible sous https://europa.eu/youreurope/citizens/work/unemployment-and-benefits/transferring-unemployment-benefits/index_it.htm (consulté le 24 mars 2020) (it.).

LÉGISLATIONS

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe du 4 novembre 1950 (abréviation : CEDH), RS 0.101.

Version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, des Hautes parties contractantes, du 25 mars 1957, version actuelle au JO C 202 du 7 juin 2016 (abréviation : TFUE).

Traité sur l'Union européenne, des Hautes parties contractantes, initialement du 25 mars 1957, modifié substantiellement le 7 février 1992, version actuelle au JO C 202 du 7 juin 2016 (abréviation : TUE).

Version consolidée du Traité sur l'Union européenne – Protocole n° 27 sur le marché intérieur et la concurrence, des Hautes parties contractantes, du 25 mars 1957, version actuelle au JO C 115 du 9 mai 2008 (abréviation : Protocole n° 27 sur le marché intérieur et la concurrence).

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, du Parlement, du Conseil et de la Commission, du 7 décembre 2000, version actuelle au JO C 202 du 7 juin 2016 (abréviation : Charte des droits fondamentaux, CDF).

Rectificatif à 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, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, JO L 229 du 29.6.2004 (abréviation : Directive 2004/38, DLC).

Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 166 du 30 avril 2004 / dernière modification au JO L 186 du 11.7.2019 (abréviation : règlement 883/2004).

Règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 284 du 30 octobre 2009 / dernière modification au JO L 76 du 22 mars 2017 (abréviation : règlement 987/2009).

JURISPRUDENCE

CJ aff. jtes. 41/79, 121/79 et 796/79, Testa, ECLI:EU:C:1980:163 (arrêt du 19 juin 1980).

CJ aff. C-53/81, Levin, ECLI:EU:C:1982:105, c.11 (arrêt du 23 mars 1982).

CJ aff. C-292/89, The Queen / Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen (abréviation : Antonissen), ECLI:EU:C:1991:80, c.12, 16, 21-22 (arrêt du 26 février 1991).

CJ aff. C-55/94, Gebhard contre Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano (ci-dessous : Gebhard), ECLI:EU:C:1995:441, c. 20 (arrêt du 30 novembre 1995).

CJ aff. C-64/96 et 65/96, Land Nordrhein-Westfalen / Uecker et Jacquet / Land Nordrhein-Westfalen (abréviation : Uecker et Jacquet), ECLI:EU:C:1997:285, c. 15-16 et 23-24 (arrêt du 5 juin 1997).

CJ aff. C-85/96, Martínez Sala / Freistaat Bayern (abréviation : Sala), ECLI:EU:C:1998:217, c. 36 (arrêt du 12 mai 1998).

CJ aff. C-212/00, Stallone, ECLI:EU:C:2001:548 (arrêt du 16 octobre 2001).

CJ aff. C-60/00, Carpenter, ECLI:EU:C:2002:434, c.28-46 (arrêt du 11 juillet 2002).

CJ aff. C-224/98, D'Hoop, ECLI:EU:C:2002:432, c.18, 30-31, 39-40 (arrêt du 11 juillet 2002).

CJ aff. C-138/02, Collins, ECLI:EU:C:2004:172, c.26 et 73 (arrêt du 23 mars 2004).

CJ aff. C-403/33, Schempp, ECLI:EU:C:2005:446, c. 22-26 (arrêt du 12 juillet 2005).

CJ aff. C-258/04, Ioannidis, ECLI:EU:C:2005:559, c. 26, 28-33, 35 (arrêt du 15 septembre 2005).

CJ aff. C-228/07, Petersen, ECLI:EU:C:2008:494 (arrêt du 11 septembre 2008).

CJ aff. C-22/08, Vatsouras et Kapoutantze, ECLI:EU:C:2009:344, c.27 à 30, 42, 45 (arrêt du 4 juin 2009).

CJ aff. C-187/15 Pöpperl, ECLI:EU:C:2016:550, c. 22 (arrêt du 13 juillet 2016).