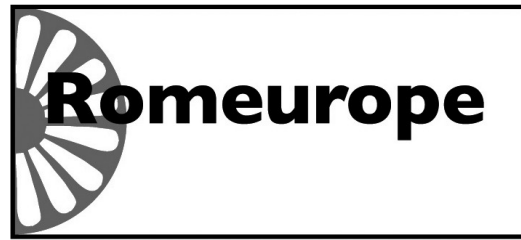


**gisti,** groupe  
d'information et  
de soutien des  
immigré·e·s



Collectif national droits de l'Homme Romeurope

**Fin de la période transitoire pour les  
ressortissants roumains et bulgares.**

***Quelles conséquences ?***

- décembre 2013 -

**Fin de la période transitoire pour les ressortissants roumains et bulgares.**

***Quelles conséquences ?***

Le 31 décembre 2013 est la date de fin de la « période transitoire » imposée aux ressortissants roumains et bulgares par le traité d'adhésion de leurs deux pays à l'Union européenne (UE) du 25 avril 2005, et notamment par l'article 20 du protocole sur les conditions et modalités de cette adhésion.

L'objet de cette note est de clarifier les effets que la fin de cette période implique.

## L'application d'une période transitoire : pas la première fois

Ce n'est pas la première fois qu'une telle période est prévue lors de l'accession d'un nouvel État membre à l'UE. Le même processus a en effet été appliqué à l'Espagne et au Portugal en 1986 et en 2004 à huit pays de l'est de l'Europe. En France, les périodes transitoires pour ces pays ont été levées par anticipation. Pour la Roumanie et la Bulgarie, en revanche, le gouvernement français a, pour la première fois, décidé d'appliquer la période transitoire en son intégralité, malgré ses effets négatifs sur les droits des personnes concernées, effets dénoncés par la HALDE<sup>1</sup> et par plusieurs associations, dont le collectif Romeurope.

La Commission européenne avait, de son côté, plaidé pour la fin anticipée de cette période dans les 9 pays (parmi les 25) où elle était en vigueur. En effet, elle estimait que le nombre des personnes en provenance de ces pays avait été plus important avant le 1<sup>er</sup> janvier 2007 qu'ensuite, et même plus important à partir de 2002, date de suppression des visas de court séjour. Ces arrivées, contrairement aux idées reçues, ont fortement diminué pendant les années 2008 et 2009. La Commission constatait encore que « *les mesures transitoires n'ont eu qu'une influence limitée sur la distribution de la mobilité intra-UE et que les flux de mobilité sont liés à d'autres facteurs, tels que la demande générale de main-d'œuvre et les effets de réseau créés par les populations étrangères déjà résidentes ou véhiculés par la langue.* »<sup>2</sup>

## Quels changements interviennent en France pour les Roumains et les Bulgares avec la fin de la période transitoire appliquée à leurs pays ?

Les mesures prises en France, en application du protocole de mise en œuvre du traité d'adhésion de leurs pays, ont obligé les ressortissants roumains et bulgares à passer par la procédure de l'autorisation préalable de travail pour occuper un emploi salarié et ce, jusqu'au 31 décembre 2013.

Sur tous les autres aspects, qu'il s'agisse du droit au séjour en tant que travailleur indépendant, ou étudiant, ou encore « inactif », les Roumains et Bulgares bénéficient en principe, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, du même régime que les autres citoyens et citoyennes de l'Union.

La France avait néanmoins décidé d'appliquer des règles spécifiques à l'égard des travailleurs indépendants, en leur imposant l'obligation de demander une carte de séjour ([article L. 121-2 du Ceseda](#)). Cela a permis à quelques préfectures d'examiner non seulement l'objet de leur activité professionnelle, mais aussi sa viabilité, voire le niveau des ressources que la personne intéressée pouvait en tirer, ce qui était (et reste) illégal et contraire au droit de l'Union<sup>3</sup>.

Avec la fin de la période transitoire, les travailleurs Roumains et Bulgares se trouvent dans une situation identique à celle des autres travailleurs et travailleuses ressortissant-e-s de l'Union. Ce qui comporte des conséquences, notamment sur le droit au séjour (I). Il n'y a, en revanche, aucune incidence s'agissant du droit au séjour des autres catégories de personnes (notamment celles et ceux qui n'exercent aucune activité professionnelle) (II) ou sur leur éventuel accès aux droits sociaux (III).

---

1 [HALDE, Délibération n° 2009-372 du 26 octobre 2009](#)

2 [Commission européenne, « Rapport de la Commission au Conseil sur le fonctionnement des dispositions transitoires sur la libre circulation des travailleurs en provenance de Bulgarie et de Roumanie », COM \(2011\) 729 final, Bruxelles, le 11 novembre 2011](#)

3 Dans ce sens, voir CAA Douai, 17 septembre 2013, n° 13DA00415

Comme le droit européen l'autorise pour l'ensemble des ressortissants des États de l'UE, il est tout à fait envisageable que les préfectures continuent à notifier des refus de séjour accompagnés d'une mesure d'éloignement, estimant que les personnes concernées sont des « inactifs » ne démontrant pas réunir les deux conditions exigées pour prétendre à un droit au séjour : ressources suffisantes et assurance maladie. Cette note rappelle aussi quelques règles établies par le droit de l'UE sur l'éloignement des citoyennes et citoyens européens (IV).

## **I. Le droit au séjour des « travailleurs » de l'UE**

Les principes expliqués ci-dessous s'appliquent à tous les citoyens et citoyennes de l'Union, y compris les Roumains et les Bulgares à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, à l'exception des Croates soumis à la période transitoire jusqu'au 30 juin 2015 au moins.

### **a. La notion de « travailleur »**

C'est depuis l'ancien traité de Rome que la liberté de circulation et d'installation a été reconnue aux citoyens et citoyennes de la Communauté européenne exerçant une activité professionnelle, d'abord pour les salariés (article 48 du traité de Rome de 1957), puis pour ceux et celles exerçant une activité indépendante.

Il n'existe pas de définition dans le traité, ni dans le droit dérivé, de ce qu'il faut entendre par « travailleur ». C'est la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE<sup>4</sup>) qui s'est attelée, dès les années 1960, à en donner une définition : elle affirme que cette notion revêt une portée communautaire et ne doit pas être interprétée de façon restrictive.

Au sens du droit de l'Union, la notion de « travailleur » suppose trois éléments<sup>5</sup> :

- 1) la réalisation, pendant un temps donné, de prestations ou d'une activité ;
- 2) pour le compte d'une autre personne sous l'autorité de laquelle l'intéressé-e est placé-e
- 3) en contrepartie du versement d'une rémunération (qui peut être en nature<sup>6</sup>).

La Cour de justice estime que cette activité doit être réelle, effective et non réduite au point qu'elle deviendrait « marginale et accessoire »<sup>7</sup>.

Il n'existe aucune obligation relative à une durée minimale du temps de travail hebdomadaire ou mensuel : il peut s'agir d'une activité exercée à temps partiel (quelques heures par semaine suffisent, à condition que l'activité ne puisse être considérée comme « marginale »). Ont ainsi été considérés comme travailleurs, dans des affaires jugées par la CJUE : un salarié travaillant 10 heures par semaine<sup>8</sup>, un musicien enseignant la musique à raison de 12 heures par semaine<sup>9</sup>, et une personne exerçant une activité professionnelle correspondant à environ 14 % du temps de travail prévu dans la convention collective pour un temps plein, soit 5,5 heures hebdomadaires<sup>10</sup>.

Si l'activité doit être effective pendant un certain temps, la durée d'exercice, préalable ou prévue, peut être courte (deux mois, deux mois et demi<sup>11</sup>...).

---

<sup>4</sup> Jusqu'en décembre 2009, sa dénomination était Cour de justice de la Communauté européenne, CJCE.

<sup>5</sup> [CJCE, 3 juillet 1986, Lawrie Blum, affaire 66/85](#) ; [CJCE, 11 septembre 2008, Petersen, affaire C-228/07](#)

<sup>6</sup> [CJCE, 5 octobre 1988, Steymann, affaire 196/87](#)

<sup>7</sup> [CJCE, 23 mars 1982, Levin, affaire 53/81](#)

<sup>8</sup> [CJCE, 13 juillet 1989, affaire 171/88, Rinner-Kühn REC \[1989\] p. 2743](#)

<sup>9</sup> [CJCE, 3 juin 1986, Kempf, affaire 139/85](#)

<sup>10</sup> [CJUE, Genc, 4 février 2010, C-14/09](#)

<sup>11</sup> [CJCE, 4 juin 2009, Vatsouras et Koupatantze, affaires jointes n° C-22/08 et C-23/08](#) ; [CJCE, 26 février 1992, C-3/90, Bernini](#) ; [CJCE 6 novembre 2003, C-413/01, Ninni-Orasche](#)

Peu importe également la nature du contrat : ainsi, la CJUE a estimé qu'un stagiaire pouvait être qualifié de « travailleur » si son activité réunissait les trois éléments évoqués plus haut<sup>12</sup>, de même dans le cas d'un apprenti<sup>13</sup> ou d'un-e « jeune au pair », dont les rémunérations sont également très faibles<sup>14</sup>.

Il n'y a pas non plus de règle concernant le montant de la rémunération (l'apprenti évoqué ci-dessus n'avait perçu que 400 euros par mois, une autre personne seulement 169 euros par mois<sup>15</sup>). La CJUE a d'ores et déjà jugé que des revenus issus d'une activité salariée inférieurs aux minima sociaux (comme le RSA) ne suffisaient pas à empêcher de considérer la personne comme « travailleuse », et ce d'ailleurs même lorsque l'intéressé cherche à compléter cette rémunération par une allocation, ou une aide financière prélevée sur les fonds publics de l'État d'accueil<sup>16</sup>.

Les citoyens et citoyennes de l'UE ont accès à tout type d'emploi, dans le secteur privé comme dans la fonction publique, dans les mêmes conditions que les Français (seuls de très rares postes de la fonction publique peuvent être réservés aux citoyens français ; il s'agit en particulier de postes liés à des fonctions régaliennes : police, défense et justice).

## b. L'accès à Pôle emploi

Une instruction de Pôle emploi du 24 novembre 2011<sup>17</sup> précise que « *bénéficiaire du libre accès au marché du travail et du droit d'être inscrit sur la liste des demandeurs d'emploi sous le seul couvert de leur passeport ou d'une carte nationale d'identité en cours de validité, les ressortissants des 24 pays de l'UE. C'est également le cas des ressortissants de l'Espace économique européen (EEE) - comprenant les pays de l'UE plus l'Islande, la Norvège, et le Liechtenstein - ainsi que des ressortissants helvétiques, andorrans, monégasques et saint-marinais, qui sous couvert d'une pièce d'identité en cours de validité peuvent solliciter leur inscription sur la liste des demandeurs d'emploi* ».

Les Roumains et Bulgares, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, disposent du droit de s'inscrire à Pôle emploi et de bénéficier des prestations pour demandeurs d'emploi. Il faudra sans doute veiller, au cours des premiers mois de 2014, à faire respecter les conséquences de la levée des mesures transitoires par Pôle emploi dans l'ensemble de ses agences.

Restera dans les faits l'obstacle de la domiciliation pour les personnes qui n'ont pas une adresse postale, d'autant plus que certains CCAS refusent de domicilier les Roumains et les Bulgares occupant des terrains situés sur le territoire de leur commune.

## c. Détention d'une carte de séjour

L'obligation faite aux Roumains et aux Bulgares exerçant une activité économique de détenir un titre de séjour prend également fin au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Par conséquent, toutes les démarches administratives pourront, à compter de cette date, être effectuées sous simple couvert d'un passeport ou d'une carte d'identité.

Selon l'[article L. 121-2 du Ceseda](#), cependant, les ressortissants de l'UE qui souhaitent déposer une demande de titre de séjour peuvent le faire et la préfecture compétente est obligée, pour les Roumains et Bulgares à partir de janvier 2014 comme pour tout citoyen européen, de l'examiner et de délivrer, le cas échéant, un titre de séjour « UE - toutes activités professionnelles ».

---

12 [CJCE, 21 novembre 1991, Le Manoir, affaire C-27/91](#) ; [CJCE, 30 mars 2006, Mattern et Cikotic, affaire C-10/05](#)

13 [CJCE, 19 nov. 2002, C-188/00, Kurz](#)

14 [CJCE, 24 janv. 2008, C-294-06, Payir e.a](#)

15 [CJCE, 4 juin 2009, Vatsouras et Koupatantze, affaires jointes n° C-22/08 et C-23/08](#)

16 Cf. arrêt Vatsouras et Koupatantze cité en note 15

17 [Instruction PE n° 2011-192 du 24 novembre 2011 \(BOPE n° 2011-123\)](#)

#### d. Maintien de la qualité de « travailleur »

Les travailleurs conservent leur droit au séjour, sans limitation de durée (et sans autre condition), dans les cas suivants ([article R.121-6 I du Ceseda](#)) :

- incapacité de travail temporaire résultant d'une maladie ou d'un accident ;
- chômage involontaire, si la personne a été employée pendant plus d'un an et est inscrite à Pôle emploi en qualité de demandeur d'emploi ;
- formation professionnelle, à condition (sauf en cas de chômage involontaire) qu'il y ait une relation entre la formation et l'activité professionnelle antérieure.

Les travailleurs maintiennent leur droit au séjour pendant six mois dans les cas suivants ([article R.121-6 II du Ceseda](#)) :

- chômage involontaire après l'expiration d'un contrat à durée déterminée inférieure à un an ;
- chômage involontaire si le travailleur est involontairement privé d'emploi dans les douze mois suivant la conclusion de son contrat de travail et est inscrit à Pôle emploi en qualité de demandeur d'emploi.

#### e. Entrée en France pour la recherche d'un emploi

Un ou une ressortissant·e Roumain·e ou Bulgare peut désormais venir en France à la recherche d'un emploi et se maintenir sur le territoire français à ce titre.

En droit de l'Union européenne, le demandeur d'emploi est assimilé à un « travailleur » et il bénéficie de la libre circulation (sans autre condition, notamment de ressources). Le citoyen de l'UE a, en effet, le droit de se déplacer dans un autre État membre pour y chercher un emploi<sup>18</sup>, ce droit comprenant celui de s'inscrire à Pôle emploi (cf. ci-dessous). Il peut rester dans cet autre État membre à condition de prouver qu'il continue à chercher un emploi et qu'il a des chances réelles d'être engagé. Tant qu'il peut apporter cette preuve, lui et les membres de sa famille bénéficient du droit au séjour ([article R. 121-4 du Ceseda](#)).

Les textes communautaires ne fixent pas de durée de séjour maximale. Pour la France, une circulaire ministérielle du 10 septembre 2010 fixe le principe d'une première période de 6 mois dès lors que l'intéressé·e est inscrit·e à Pôle emploi en tant que demandeur ou demandeuse d'emploi, et pour une période au-delà « *s'ils apportent la preuve qu'ils continuent à rechercher activement un emploi et qu'ils ont de véritables chances d'être embauchés* ».

**Attention** : cette circulaire est contestable en ce qu'elle affirme que les citoyens et citoyennes de l'UE et assimilé·e·s « *ne peuvent pas revendiquer le droit de séjourner en qualité de travailleurs* »<sup>19</sup> ce qui va à l'encontre des textes et de la jurisprudence constante de la CJUE.

#### f. Accès à la formation professionnelle

Il est difficile ici de faire un état de lieux complet sur le droit d'accès à la formation professionnelle, tant celle-ci est diverse.

Ce qui semble important à retenir est que, si la formation prévoit l'exercice d'une activité rémunérée (même faiblement), la personne intéressée relève de la qualité de « travailleur » et peut donc suivre cette formation sans que soient exigées d'elle d'autres conditions. Il en va de même si la formation est consécutive à un emploi et si elle est en relation avec l'activité exercée antérieurement (cf. « maintien de la qualité de travailleur »).

Si la formation, par contre, ne permet d'octroyer que la qualité d'« étudiant », l'administration peut demander à la personne concernée de disposer de ressources suffisantes et d'une assurance maladie,

---

<sup>18</sup> Article 45 § 3 Traité FUE

<sup>19</sup> Page 17 de la [circulaire NOR : IMIM1000116C1](#) relative aux « conditions d'exercice du droit de séjour des ressortissants de l'Union européenne, des autres États parties à l'Espace économique européen et de la Confédération suisse, ainsi que des membres de leur famille »

sauf si elle relève d'un droit au séjour au titre de l'appartenance à une autre catégorie (membre de famille ou titulaire d'un droit au séjour permanent, par exemple).

Pour ce qui concerne l'accès à l'apprentissage ou aux formations en alternance<sup>20</sup>, comme il s'agit de contrats de travail, même s'ils sont de nature particulière ([article L. 6221-1 du code du travail](#)), les jeunes roumain·e·s ou bulgares qui s'engageront sur cette voie relèveront de la qualité de « travailleur », disposant dès lors, à l'instar des autres jeunes européens, d'un droit au séjour sans que les conditions de ressources suffisantes et d'assurance maladie leur soient opposables.

#### g. Droit au séjour des membres de la famille

Les membres de famille (conjoint, descendants de moins de 21 ans ou à charge et ascendants à charge) des Roumain·e·s et des Bulgares, comme des autres citoyens européens qui bénéficient de la qualité de « travailleur », peuvent séjourner en France dans les mêmes conditions que le travailleur qu'ils ont rejoint, et avoir accès immédiatement à une activité salariée.

Si ces membres de famille possèdent eux-mêmes la nationalité roumaine ou bulgare, ou la nationalité d'un autre État de l'Union, ils ne sont pas obligés de détenir un titre de séjour. S'ils sont ressortissants d'un pays tiers, ils doivent faire la demande d'un titre de séjour dans les trois mois suivant leur arrivée en France.

## II. Le droit au séjour pour les personnes dites « inactives »

Si l'intéressé·e ne peut prétendre à un droit au séjour en tant que « travailleur », ou au titre du « maintien de la qualité de travailleur », ou encore comme « membre de famille », et qu'il ou elle ne réunit pas encore les conditions d'un droit au séjour permanent, alors il lui faut, dans la plupart des cas, démontrer qu'il ou elle réunit les conditions exigées en tant qu'inactif afin de pouvoir se maintenir sur le territoire : disposer des ressources suffisantes et d'une assurance maladie complète incluant les membres de sa famille.

Ces conditions sont exigées pour tout citoyen et toute citoyenne de l'Union. Par conséquent, la fin de la période transitoire ne signifiera pas la fin des décisions de refus de séjour assorties d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) à l'encontre des personnes dont les préfetures estiment qu'elles ne répondent pas à de telles exigences et qu'elles constituent dès lors une « *charge déraisonnable pour le système d'aide sociale français* ».

Cette note n'a pas l'intention de développer cette question des conditions du droit au séjour, sur laquelle il est possible de consulter :

- « [Les citoyens européens : 10 situations de droits sociaux et de droit au séjour](#) », Benjamin Demagny et Antoine Math, septembre 2013<sup>21</sup> ;
- « [Les droits des citoyens de l'UE et de leur famille](#) », Gisti, février 2010.

---

<sup>20</sup> Quelques liens utiles sur les formations en alternance :

<http://www.emploi.gouv.fr/thematiques/formation-alternance>

<http://www.education.gouv.fr/cid155/se-former-par-l-apprentissage.html>

<http://travail-emploi.gouv.fr/informations-pratiques,89/fiches-pratiques,91/contrats,109/le-contrat-d-apprentissage,13810.html>

<sup>21</sup> [http://www.gisti.org/IMG/pdf/tableau\\_ue\\_v21\\_23\\_septembre\\_2013\\_.pdf](http://www.gisti.org/IMG/pdf/tableau_ue_v21_23_septembre_2013_.pdf)

### **III - L'accès aux droits sociaux**

Pour répondre à la question de l'accès aux droits sociaux, il est d'abord indispensable de savoir si l'intéressé·e dispose (ou pas) d'un droit au séjour. Est-il « travailleur » ? Peut-il justifier du droit au maintien de sa qualité de travailleur ? Est-il membre de famille d'un·e citoyen·ne de l'Union qui dispose d'un droit au séjour ? Peut-il se prévaloir d'un droit au séjour permanent ? Ou est-il « inactif » et doit par conséquent disposer des ressources suffisantes et d'une assurance maladie ?

Ces questions en fait ne sont pas nouvelles ; elles se posent depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007 puisque la période transitoire n'a jamais concerné l'accès des Roumains et Bulgares aux droits sociaux !

La fin de la période transitoire permet, par conséquent, à tous ceux et toutes celles qui travaillent, de prétendre à ces droits sans que les deux conditions exigées pour les personnes inactives puissent leur être opposées.

Il faudra néanmoins rester très vigilant·e·s sur les pratiques de l'administration qui tendent, trop souvent, à assimiler des travailleurs à des personnes inactives en raison de la courte durée de l'activité professionnelle ou du faible montant du salaire.

### **IV. La fin de la période transitoire ne signifie pas la fin des mesures d'éloignement**

Il existe trois cas dans lesquels il est possible de prononcer une OQTF à l'encontre d'un ressortissant de l'Union européenne :

- l'absence de droit au séjour ;
- un séjour constitutif d'un abus de droit ;
- un comportement constituant une menace grave, actuelle et réelle, portant atteinte à un intérêt fondamental.

Les première et troisième hypothèses sont celles qui ont été le plus fréquemment invoquées par l'administration ces dernières années.

#### **a. Possibilité d'éloignement en raison de la « charge déraisonnable » que constituerait l'intéressé·e**

Pour ce qui est de l'absence du droit au séjour, les préfetures tendent à estimer en effet, bien souvent à tort, qu'une personne qui n'exerce pas d'activité professionnelle est forcément une ou un « inactif ». En l'absence de ressources suffisantes et d'assurance maladie, l'intéressé·e constitue, aux yeux de l'administration, « une charge déraisonnable » pour le système d'aide sociale français et il ou elle peut être l'objet d'une mesure d'éloignement.

Néanmoins, la CJUE<sup>22</sup> a estimé que cette charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale d'un État membre doit s'apprécier :

- eu égard à la situation particulière de l'intéressé·e ;
- mais aussi eu égard au poids global que ce type de situation peut faire peser sur le système d'assistance sociale de l'État (il s'agit de vérifier si, au regard du nombre de personnes dans la même situation, le bénéfice d'un tel droit aurait des conséquences sur le niveau global de l'aide pouvant être octroyée par cet État).

Cette décision contredit ainsi la jurisprudence du juge administratif français, notamment celle du Conseil d'État qui, par un avis du 26 novembre 2008, a estimé que le préfet pouvait prendre une décision d'éloignement à l'encontre d'un ressortissant communautaire alors même qu'il n'est pas encore effectivement pris en charge par le système d'aide sociale<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> CJUE, 19 septembre 2013, Brey, affaire C-140/12



### b. Possibilité d'éloignement pour « trouble à l'ordre public »

En application de l'[article L. 511-3-1, 3° du Ceseda](#), les autorités préfectorales peuvent prendre une OQTF si le comportement d'un citoyen ou d'une citoyenne de l'UE constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société française.

L'application qui est faite en France de cette disposition est problématique et contraire au droit de l'Union. La CJUE affirme que les dérogations à la liberté de circulation doivent être d'interprétation stricte.

Elle estime ainsi qu'une condamnation pénale ne saurait justifier de façon automatique le recours à une mesure d'éloignement. Il est nécessaire que les faits et circonstances ayant donné lieu à cette condamnation mettent en évidence un comportement personnel de l'intéressé qui caractérise une menace actuelle pour l'ordre public. Si le risque de récidive doit ainsi être pris en compte, la simple possibilité que de nouvelles infractions soient commises, sans autre élément circonstanciel, ne suffit pas à pouvoir considérer que la menace est réelle.

La diversité des appréciations retenues par les tribunaux administratifs montre les difficultés d'interprétation de la notion de trouble à l'ordre public. De simples interpellations pour vol pourront justifier une mesure d'éloignement<sup>24</sup> ; une condamnation pour vol pourra, au contraire, être considérée comme insuffisante à caractériser une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société française<sup>25</sup>...

### c. Possibilité d'éloignement pour « abus de droit »

L'[article L. 511-3-1 du Ceseda](#) prévoit qu'une mesure d'éloignement peut être prise à l'encontre d'un étranger dont le séjour est « constitutif d'un abus de droit ».

Cet abus de droit est défini de deux façons par les textes :

- soit il s'agit de renouvellements successifs de séjours de moins de trois mois dont l'administration considère qu'ils ont pour but de se maintenir sur le territoire alors que les conditions normalement requises pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois ne sont pas remplies ;

- soit l'abus est caractérisé par le fait que le but essentiel du séjour serait de bénéficier du système d'assistance sociale. Or, la CJUE a eu l'occasion de préciser que l'abus de droit nécessite non seulement un élément objectif mais aussi un élément subjectif qui consiste en « *la volonté d'obtenir un avantage résultant de la réglementation communautaire en créant artificiellement les conditions requises pour son obtention* »<sup>26</sup>.

Les positions des juridictions de fond françaises (tribunaux administratifs, cours administratives d'appel) sont très diverses<sup>27</sup>.

Janvier 2014

---

23 [CE, avis, 26 novembre 2008, n° 315441](#)

24 TA Rennes, 7 novembre 2007, n° 0704490 ; [CAA Lyon, 10 juin 2010, n° 09LY02615](#) ; CAA Douai, 28 juin 2012, req. n° 11DA01838

25 CAA Douai, 30 juillet 2009, n° 09DA01151

26 [CJUE, Emsland-Stärke, 14 déc. 2000, C-110/99](#)

27 Pour certaines juridictions, les allers/retours fréquents ne peuvent pas être constitutifs d'un abus du droit ([CAA Douai, 25 octobre 2012, n° 12DA00853](#)) alors que pour d'autres, cela est bien le cas si par ailleurs, la personne ne démontre pas réunir les conditions exigées pour un droit au séjour (CAA Lyon, 29 novembre 2012, n° 12LY00483). De même, quelques juges estiment qu'une personne ne peut devenir une charge déraisonnable, et donc abuser de son droit à la libre circulation, si elle ne bénéficie d'aucune aide sociale même si elle ne vit que de la mendicité et de l'aide associative humanitaire (CAA Bordeaux, 17 octobre 2013, n° 13BX0934).