

Procédure CNAREFE et ressortissants étrangers NON-UE

NOTE DE SYNTHÈSE

V. 16/04/2018

Objet : prise en charge des frais de santé lors de leurs séjours temporaires en France des personnes ne résidant pas en France et titulaires d'une pension de retraite, d'invalidité ou une rente accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP) d'un régime français (application de l'article L.160-3 CSS - procédure dite « CNAREFE » Centre NATIONAL des REtraités de France à l'Etranger)

Résumé du problème : en l'état actuel, l'application de cette disposition qui doit valoir pour les personnes françaises, européennes et non européennes non résidentes conduit à exclure les personnes ressortissantes d'un pays non membre de l'UE/EEE et elles seules. Les instructions conduisant à cette application illégale et discriminatoire doivent être modifiées.

L'article L.160-3 du code de la sécurité sociale (CSS) est une disposition formellement créée par la réforme « PUMA » en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016¹, qui reprend en les élargissant des dispositions qui existaient déjà auparavant².

Article L160-3 du code de la sécurité sociale

Lorsqu'ils résident à l'étranger et n'exercent pas d'activité professionnelle, bénéficient, lors de leurs séjours temporaires en France, de la prise en charge de leurs frais de santé prévue à l'article L. 160-1 (...):

- 1° Les titulaires d'une pension ou rente de vieillesse ou d'une pension de réversion servie par un régime de base de sécurité sociale français ;
- 2° Les titulaires d'une rente ou d'une allocation allouée en application de dispositions législatives sur les accidents du travail et les maladies professionnelles applicables aux professions non agricoles ;
- 3° Les titulaires d'une pension de vieillesse substituée à une pension d'invalidité ou d'une pension d'invalidité, servie par un ou plusieurs régimes de base français ;
- 4° Les personnes mentionnées à l'article L. 117-3 du code de l'action sociale et des familles.

(...)

Cette prise en charge pour des personnes, bien que non résidentes, est légitime et elle n'est que justice puisque ce sont des personnes qui, quelle que soit leur nationalité et quand bien même elles ne remplissent plus la condition de résidence en France, ont travaillé et contribué (cotisations sociales et CSG) pour le système d'assurance maladie, souvent pendant de longues années, et continuent

¹ Article 59 de la loi (LFSS) n° 2015-1702 du 21 décembre 2015.

² Ancien article L311-9 CSS. Voir la Circulaire CNAMTS, CIR-20/2013, 26 décembre 2013. Cette possibilité est ancienne : la circulaire ministérielle 31 SS du 20 février 1963 (reprise notamment par la circulaire CNAMTS n°1103/81 du 15 avril 1981) indiquait déjà que tous les pensionnés d'un régime français non résidents avaient droit à l'assurance maladie pour leurs soins reçus lors d'un séjour temporaire, même si des circulaires de la CNAMTS en avaient limité l'application à partir de 1986, notamment pour les personnes étrangères.

d'ailleurs toujours à le faire, puisque des cotisations spécifiques sont toujours prélevées à cette fin sur les pensions des non résidents³.

Logiquement, et en raison des règles de la Coordination européenne des systèmes de sécurité sociale, cette disposition ne trouve pas à s'appliquer pour les personnes résidant dans un autre pays de l'UE/EEE⁴. La disposition s'applique à des personnes résidant hors de l'UE/EEE. Et, si elle s'applique quelle que soit la nationalité de la personne, elle concerne dans les faits proportionnellement davantage des pensionnés non européens, typiquement les retraités « rentrés au pays ».

Cette disposition n'a pas fait l'objet d'une information conséquente (aucun texte réglementaire, aucune circulaire rendue publique...), et ce n'est que récemment, début 2018 soit deux ans après son entrée formelle en vigueur, que via un FAQ (« Les questions fréquemment posées ») sur le site internet dédié - <https://ameli-rfe.fr>, nous avons pu obtenir des informations plus précises sur les modalités et conditions exigées, pour les seuls retraités du régime général.

Bien avant cependant, nos organisations ont eu depuis début 2016 des retours de difficultés et de refus essuyés par des personnes étrangères, avec notamment des pratiques et des exigences variables des caisses.

Les règles telles qu'elles sont présentées sur le site précité, et qui sont les seules informations existantes à notre connaissance, confirment le problème pour les personnes étrangères non UE/EEE.

Ces instructions conduisent à traiter de façon discriminatoire et à dénier les droits des personnes étrangères non UE/EEE.

Extractions du FAQ du CNAREFE - <https://ameli-rfe.fr>

De quel titre de séjour dois-je disposer pour mes séjours temporaires en France ?

L'affiliation à l'Assurance Maladie est conditionnée à la régularité du séjour en France.

Les personnes de nationalités française, européenne (EEE), Suisse, Andorrane, Monégasque, de Saint-Marin et les habitants du Vatican ne doivent être en possession que de leur passeport en cours de validité (sous certaines conditions, d'autres nationalités peuvent prétendre à la simple détention d'un passeport en cours de validité pour séjourner temporairement en France ; retrouver toutes les informations sur www.service-public.fr).

Les personnes de nationalités autres que celles ci-dessus mentionnées doivent impérativement être en possession d'un des documents suivants, en cours de validité (si vous ne savez pas de quel titre de séjour relève votre situation, nous vous invitons à consulter le site www.service-public.fr ou à contacter votre ambassade ou consulat afin d'obtenir l'information) :

Titre ou Visa court séjour autre que Visa Schengen

Carte de résident

Carte de séjour « retraité » (nous vous encourageons à vous procurer cette carte de séjour « retraité » car sa durée de validité est pérenne et vous dispensera d'un renouvellement de titre à chaque séjour - informations et démarches sur www.service-public.fr)

³ Voir l'article L.131-9 CSS sur les taux de cotisations particuliers pour les non résidents non assujettis à la CSG et qui bénéficient à titre obligatoire de la prise en charge de leurs frais de santé, et en particulier pour les retraités (D.242-8 CSS).

⁴ Les règles de coordination prévoient, pour les personnes titulaires d'une pension de retraite, d'invalidité ou AT-MP servies par un état UE/EEE et résidant dans un autre état l'UE/EEE, que cette prise en charge soit servie par la caisse du nouveau pays de résidence pour le compte de la caisse compétente (pays servant la pension).

Certificat de résidence algérien « retraité »

Titre ou Visa long séjour autre que prolongation de Visa Schengen

IMPORTANT : le Visa Schengen seul ne permet pas l'affiliation à l'Assurance Maladie en France ; en cas de réalisation de soins à caractère urgent, il convient de contacter l'assurance privée que vous êtes tenu de souscrire dans le cadre de la délivrance d'un Visa Schengen. Pour pouvoir vous affilier à l'Assurance Maladie du Régime Général français pour la prise en charge de tout autre type de soins, il vous appartient de demander dans les meilleurs délais une Carte de séjour « retraité » (informations et démarches sur www.service-public.fr).

1) L'exigence d'une condition de résidence régulière non prévue par les textes

Les instructions exigent une « condition de résidence régulière » en France pourtant non prévue à l'article L.160-3, et ceci, très logiquement, puisque la disposition s'adresse à des personnes ne résidant pas et donc ne pouvant remplir aucune condition de résidence en France.

La « condition de résidence régulière » pour la prise en charge des frais de santé est prévue aux articles L.111-1⁵, L.160-1⁶ et L.160-5⁷ du code de la Sécurité sociale (CSS).

L'article L.160-3 est justement conçu comme une dérogation à cette condition : elle prévoit la prise en charge des frais de santé pour des personnes ne remplissant justement pas cette condition de résidence en France (et n'y travaillant pas non plus), en fixant les conditions à une telle prise en charge lors de séjours temporaires en France : être titulaire d'une pension de retraite, d'invalidité ou AT-MP d'un régime français de sécurité sociale.

Y ajouter une condition de régularité du séjour non prévue par les textes légaux nous semble en conséquence fortement contestable. Notons en outre que cette condition de régularité du séjour n'est exigé que des seuls ressortissants non européens. Pour les Européens, seul un « passeport en cours de validité » est exigé, ce qui est d'ailleurs pour ces derniers une instruction restrictive devant être revue en vertu du droit de l'UE, puisque une carte nationale d'identité doit suffire pour ces ressortissants.

2) Quand bien même une condition de régularité serait exigible pour une personne non résidente en France, celle actuellement exigée est très contestable, conduisant à exclure la plupart de personnes non européennes

Le FAQ prévoit que puissent être produits certains titres de séjour tels que la Carte de résident, la Carte de séjour « retraité » et le Certificat de résidence algérien « retraité ». Comme la plupart des personnes ne résidant plus en France n'ont plus de carte de résident⁸, cette instruction revient à limiter la disposition aux détenteurs actuellement d'une carte portant la mention « retraité ».

Ensuite le FAQ prévoit les visas de court et de long séjour, mais en exclut les visas Schengen, ce qui revient à exclure quasiment tous les détenteurs de visas courts séjour (visas C) puisque les visas C non Schengen ne sont quasi jamais délivrés. Au surplus, nous avons constaté l'impossibilité de faire valoir des droits pour des personnes sous visa à partir du site internet dédié, qui bloque l'instruction du dossier, sans même laisser de traces de ce qui constitue un refus, et donc sans possibilité d'effectuer un recours contre un tel refus.

⁵ « ...toute personne travaillant ou résidant en France de façon stable et régulière.. »

⁶ « Toute personne (...) résidant en France de manière stable et régulière... »

⁷ « Toute personne (...) dès qu'elle justifie (...) de sa résidence stable et régulière ».

⁸ Cela peut être le cas durant les premières années après le transfert de résidence. A noter que le certificat de résidence de 10 ans pour les Algériens, équivalent de la carte de résident, n'est pas prévu.

Pour des soins importants et programmables, le FAQ conseille d'aller au préalable demander à la préfecture, ce qui revient à l'exiger, une carte de séjour « retraité » (« *Pour pouvoir vous affilier à l'Assurance Maladie du Régime Général français pour la prise en charge de tout autre type de soins [que les « soins à caractère urgent »], il vous appartient de demander dans les meilleurs délais une Carte de séjour « retraité »* »)

Cette disposition est particulièrement contestable, et à plusieurs titres.

En premier lieu, elle revient à refuser d'emblée le droit aux personnes étrangères en séjour temporaire en France qui sont exemptés de visas et en conséquence entrent et séjournent en France de façon régulière sans visa.

En second lieu, pour les titulaires d'un visa Schengen, elle renvoie, pour les « soins à caractère urgent » à l'utilisation de « *l'assurance privée que vous êtes tenu de souscrire dans le cadre de la délivrance d'un Visa Schengen* », assurance privée qui, quand elle fonctionne effectivement, prend en charge uniquement les soins inopinés mais ne prend pas en charge les soins programmables liés par exemple à une maladie chronique (couverts par la prise en charge prévue par l'article L.160-3 CSS). Cette assurance privée ne peut donc en aucun cas se substituer à une couverture maladie et justifier ainsi le refus d'application de l'article L.160-3 CSS.

- L'exclusion des documents de voyage et de séjour concernant les personnes de « passage » en France est contraire au principe même de L160-3 qui vise précisément les personnes en séjour temporaire. Le visa Schengen devrait en tout état de cause être accepté car le principe même d'un « séjour temporaire en France » (objet explicite justifiant la création de l'article L160-3 CSS par la réforme PUMA) est précisément de disposer d'un droit « temporaire » (la réglementation dit « visa court-séjour »). L'exigence de disposer d'un document ou d'un droit au « séjour » (au sens de « installation/immigration ») matérialisé par un « titre de séjour » ou un « visa long-séjour » est donc incohérent avec l'objet de L160-3 CSS.
- Le fait d'exiger une carte de séjour « retraité » (de renvoyer le titulaire d'un visa vers cette carte) est inacceptable.

Premièrement, demander une telle carte de séjour « retraité » n'est pas une obligation en soi, quand bien même la personne y serait éligible.

Deuxièmement, l'exigence de cette carte de séjour « retraité » pour bénéficier de la prise en charge n'a aucun fondement légal : ce n'est pas une condition prévue par cet article L.160-3 CSS.

Troisièmement, la personne qui la demande ne peut obtenir cette carte de séjour « retraité » avant de longs mois de procédure en préfecture (quand elles ne sont pas invitées à retourner au pays faire cette demande auprès des autorités consulaires françaises du pays de résidence), ce qui est totalement incompatible avec une prise en charge pour un séjour temporaire. Elle conduit à priver dans les faits la personne de la prise en charge (et donc en pratique des soins) par exemple ceux liés à une maladie chronique et invalidante, qui, rappelons-le, peuvent nécessiter des soins dès les premiers jours, et donc y compris pour de courts séjours, ce pour quoi la disposition de l'article L.160-3 CSS est justement faite.

Quatrièmement et encore bien plus, de nombreuses personnes recevant une pension d'un régime français, et donc éligibles à la disposition de l'article L.160-3 CSS, ne sont de toute façon pas éligibles à une carte de séjour « retraité » et ne pourront donc jamais l'obtenir. La carte de séjour « retraité » est en effet attribuée à « *L'étranger qui, après avoir résidé en France sous couvert d'une carte de résident, a établi ou établit sa résidence habituelle hors de France et qui est titulaire d'une* »

pension contributive de vieillesse, de droit propre ou de droit dérivé, liquidée au titre d'un régime de base français de sécurité sociale, bénéficie, à sa demande, d'une carte de séjour portant la mention " retraité ". Cette carte lui permet d'entrer en France à tout moment pour y effectuer des séjours n'excédant pas un an. Elle est valable dix ans et est renouvelée de plein droit. Elle n'ouvre pas droit à l'exercice d'une activité professionnelle. (...) » (article L317-1 du Ceseda). Le site service-public.fr y ajoute l' « ancienne carte de résident ordinaire de 3 ans ou privilégié de 10 ans » (cartes qui ne sont plus attribuées depuis 1984).

Mais de nombreux étrangers, titulaires d'une pension ou d'une rente d'un régime français, ont pu séjourner en France, y travailler et y cotiser, sans avoir détenu de tels titres de séjour et ne sont donc pas éligibles à la carte « retraité ». Par exemple, ils ont pu séjourner (et donc cotiser pour leur retraite) avec des titres de séjour aujourd'hui disparus (l'ancienne carte de résident temporaire par exemple) ou d'autres titres de séjour aujourd'hui toujours largement répandus : cartes de séjour temporaire ; cartes de séjour pluriannuelles (de 2 à 4 ans) ; cartes de résident permanent...

Exiger la production de cette carte de séjour « retraité » revient à les exclure de la disposition à laquelle elles ont pourtant droit au regard de l'article L160-3 CSS. Et, toujours, à exclure uniquement des personnes non européennes.

Enfin, même les retraités titulaires d'une carte de séjour « retraité » se voient déniés tout droit de prise en charge en pratique : nous a été rapporté le cas de personnes munies d'une carte de séjour « retraité » dont le dossier pour une prise en charge est refusé par la CPAM qui renvoie la personne vers le CNAREFE, et le CNAREFE qui de son côté refuse également le dossier avec le motif « vous êtes en France depuis plus de 3 mois et vous ne présentez pas votre billet retour »...

De toute évidence, il s'agit d'une machine à exclure les retraités de nationalité non UE/EEE qui n'est pas acceptable pour les associations membres de l'ODSE.

3) Quid des personnes non titulaires du régime général de sécurité sociale (titulaires d'une pension de retraité d'un autre régime ou d'une pension d'invalidité ou d'une rente accidents du travail et maladies professionnelles) ?

Le CNAREFE, gérée par la CPAM de Seine-et-Marne, ne s'occupe que des « *retraités, pensionnés du régime général de la Sécurité Sociale française (CNAV, CARSAT) »*, une des conditions pour y être affilié étant d'« *être titulaire d'une pension de retraite mensuelle du Régime Général de la Sécurité Sociale française (CNAV, CARSAT) »* (<https://ameli-rfe.fr>).

Quid des retraités pensionnés d'autres régimes de base de sécurité sociale français ? (L.160-3 1° CSS)

Quid des titulaires d'une rente ou d'une allocation allouée en application de dispositions législatives sur les accidents du travail et les maladies professionnelles ? (L.160-3 2° CSS)

Quid des pensionnés d'invalidité d'un régime de base de sécurité sociale français ? (L.160-3 3° CSS)

Nous avons cru comprendre de la rencontre entre la CNAM et les associations de l'ODSE (7 mars 2018) que, s'agissant des titulaires d'une rente AT-MP ou d'une pension d'invalidité du régime général, la CRAMIF et la CARSAT du Bas-Rhin en auraient la charge.

Il n'existe cependant à notre connaissance aucune circulaire rendue publique ni même aucune information d'aucune sorte disponible sur ce point.

Par ailleurs, quid des titulaires de pensions et rentes (vieillesse, invalidité, AT-MP) des autres régimes ?