

**Circulaire DSS/DACI n° 2007-418 du 23 novembre 2007 relative au bénéfice de la couverture maladie universelle de base (CMU) et de la couverture maladie universelle complémentaire (CMUc) des ressortissants de l'Union européenne, de l'Espace économique européen et de la Suisse résidant ou souhaitant résider en France en tant qu'inactifs, étudiants ou demandeurs d'emploi**

23/11/2007

**Cette circulaire a pour objet de rappeler les règles applicables aux ressortissants communautaires inactifs, étudiants ou demandeurs d'emploi concernant l'accès à la CMU et à la CMUc.**

**Date d'application** : immédiate.

**Références :**

Traité instituant la Communauté européenne ;  
Directive communautaire n° 2004/38/CE du 29 avril 2004 ;  
**Loi n° 2003-119 du 26 novembre 2003** relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité ;  
Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration ;  
Article 63 de la loi n° 290-2007 du 5 mars 2007 ;  
Décret n° 2007-371 du 21 mars 2007, code de la sécurité sociale.  
**Circulaire DSS/2A/DAS/DPM n° 2000-239 du 3 mai 2000** relative à la condition de résidence en France prévue pour le bénéfice de la couverture maladie universelle (point II - La condition de régularité).

**Textes abrogés ou modifiés :**

**Annexes :**

Annexe I. - Règles du droit au séjour des citoyens européens et conséquences au regard de l'accès à la CMU (texte et tableau Excel).

Annexe II. - Les possibilités de couverture maladie résultant du règlement communautaire de coordination des systèmes de sécurité sociale (texte et logigramme).

*La ministre de la santé, de la jeunesse et des sports, le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité à Monsieur le directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés ; Monsieur le directeur de la Caisse nationale des allocations familiales ; Monsieur le directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés ; Monsieur le directeur général de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (pour information) ; Monsieur le directeur du centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale ; Mesdames et Messieurs les préfets de région (directions régionales des affaires sanitaires et sociales [pour information]).*

La directive communautaire n° 2004/38/CE du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens européens de circuler et séjourner dans l'Union européenne fixe les règles applicables en matière de régularité du séjour des ressortissants des Etats membres de l'Union, des Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen (Islande, Liechtenstein et Norvège) et des ressortissants suisses ainsi qu'aux membres de leur famille, qu'ils soient ou non ressortissants de l'un de ces Etats.

La loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, puis le décret 2007-371 du 21 mars 2007, assurent la transposition de cette directive par l'intermédiaire de règles codifiées dans le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA). Cette transposition a été complétée par l'article 63 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 sur le droit au logement opposable et qui concerne plus particulièrement la situation des ressortissants  
<http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-dssdaci-n-2007-418-du-23-novembre-2007-relative-au-benefice-de-la-couverture-maladie-universelle-de-base-cmu-et-de-la-couverture-maladie-universelle-complementaire/>

communautaires entrés en France pour y rechercher un emploi.

Dans la mesure où il fixe les conditions du droit au séjour des ressortissants communautaires et de leur famille dans notre pays, le nouveau dispositif influence notamment l'accès à certaines prestations sociales françaises lorsque celles-ci reposent sur une condition cumulative de résidence et de régularité au séjour comme c'est le cas de la CMU de base et de la CMUc.

Cette évolution est donc l'occasion à travers la présente circulaire de rappeler les règles applicables aux ressortissants communautaires inactifs concernant l'accès à la CMU et à la CMUc.

## **1. Principes et limites de la libre circulation et du droit au séjour des ressortissants communautaires et assimilés et de leur famille**

L'article 18 du traité instituant la Communauté européenne garantit que « tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par le présent traité et par les dispositions prises pour son application ». Quant à l'article 12, il dispose que « dans le domaine d'application du présent traité, et sans préjudice des dispositions particulières qu'il prévoit, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité ».

Il résulte de ces dispositions qu'un ressortissant communautaire dispose d'une totale liberté de circulation dans l'Union européenne et qu'aucun titre de séjour ne peut être exigé de lui.

Toutefois, la liberté d'installation et de résidence du citoyen communautaire est conditionnée par l'existence ou non d'un droit au séjour pour lui et pour les membres de sa famille, l'égalité de traitement n'existant que dans la mesure où ce droit de résider est constitué.

Ce droit au séjour qui est précisé par la directive 2004/38 et les articles pertinents du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) s'apprécie en fonction de la catégorie à laquelle les citoyens européens et les membres de leur famille appartiennent au moment de leur séjour dans l'Etat d'accueil (travailleurs, étudiants, inactifs). Il est à noter que dans chaque cas de figure, les membres de famille accompagnant le ressortissant communautaire (ascendants directs, conjoint ou partenaire, descendants directs, etc.) auront en quelque sorte un droit au séjour dérivé de celui de la personne qu'ils accompagnent.

Pour un tableau exhaustif des situations vous vous reporterez en annexe I de la présente circulaire.

Des limites au droit de séjour s'appliquent particulièrement pour les ressortissants communautaires inactifs et pour les étudiants qui ne sont considérés comme réguliers au séjour que s'ils remplissent une double condition :

- détenir une assurance maladie pour eux et pour les membres de leur famille lorsque ces derniers les accompagnent ;
- avoir des ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour l'assistance sociale de l'Etat d'accueil.

Lorsque ces deux conditions ne sont plus remplies, le droit au séjour disparaît mécaniquement et les personnes concernées deviennent irrégulières.

Dans ce cas et en matière d'assurance maladie, celles-ci bénéficient soit du dispositif de prise en charge des soins urgents prévu à l'article L. 254-1 du code de l'action sociale et des familles lorsqu'elles sont sur le territoire depuis moins de trois mois, soit de l'aide médicale de l'Etat prévue à l'article L. 251-1 du même code, lorsqu'elles résident depuis plus de trois mois sur le territoire, dès lors qu'elles remplissent les conditions d'ouverture de ce droit (ressources inférieures à un plafond). Il est rappelé que les enfants mineurs des demandeurs relèvent sans délais de l'AME pendant leurs trois premiers mois de leur présence en France.

A partir de l'admission de leurs parents à l'AME, ils bénéficient du dispositif en qualité d'ayants droits de leurs parents.

Toutefois, le fait que l'une ou l'autre des conditions ne soit plus remplie à un moment donné n'entraînera pas forcément disparition du droit au séjour.

En effet, si certaines circonstances sont réunies, un maintien du droit de séjour existera pour le communautaire et les membres de sa famille (notion d'accident de la vie déclinée au point 3.2). Par ailleurs et quelle que soit la situation des membres de famille au regard des deux conditions, ces derniers bénéficient d'un maintien du droit au séjour lorsque le ressortissant communautaire qu'ils accompagnaient est décédé, a divorcé ou bien a quitté définitivement l'Etat d'accueil (voir en particulier point 2 de l'annexe I).

Ce maintien de droit qui fait perdurer le droit au séjour de leur titulaire a pour conséquence qu'un recours à l'assistance sociale de l'Etat d'accueil demeure possible, en particulier lorsque la perte du droit au séjour est dû à un accident de la vie.

Sur le long terme toutefois, l'intéressé ne doit pas devenir une charge déraisonnable pour l'Etat d'accueil au risque, sinon, <http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-dssdaci-n-2007-418-du-23-novembre-2007-relative-au-benefice-de-la-couverture-maladie-universelle-de-base-cmu-et-de-la-couverture-maladie-universelle-complementaire/>

de perdre son maintien du droit au séjour.

Il convient de souligner qu'au-delà d'une période de résidence régulière et ininterrompue de cinq années, tout ressortissant communautaire acquiert un droit de séjour permanent dans l'Etat d'accueil.

Ce cadre juridique étant posé, il convient d'examiner les conséquences qu'il produit en matière d'accès à de la CMU de base et, le cas échéant de la CMUc, sous deux angles :

- la situation des ressortissants communautaires et des membres de leur famille qui souhaitent s'installer en France ;
- la situation des ressortissants communautaires bénéficiant déjà de la CMU de base et, le cas échéant, de la CMUc.

## 2. Les ressortissants communautaires souhaitant s'installer en France

### 2.1. Une inaccessibilité de principe à la CMU de base et à la CMUc

L'article L. 380-1 du code de la sécurité sociale et par référence l'article L. 861-1, du même code ouvrent l'accès à la CMU et à la CMUc aux personnes n'ayant droit à aucun autre titre aux prestations en nature d'un régime d'assurance maladie maternité, à condition que ceux-ci bénéficient d'une « résidence stable et régulière en France métropolitaine ou dans un département d'outre mer. »

Ainsi le ressortissant communautaire inactif ou étudiant qui s'installe sur le territoire français alors qu'il est dépourvu de ressources suffisantes et/ou de couverture maladie n'y dispose pas d'un droit de résider. Dans ce cas, l'accès à la CMU et à la CMUc lui sera refusé à bon droit et il devra se couvrir contre le risque maladie en contractant une assurance.

Toutefois, les textes communautaires applicables en matière de coordination des systèmes de sécurité sociale vont permettre d'assurer à une partie des personnes concernées une continuité en matière de droits qui sera, selon leur situation, soit permanente, soit temporaire.

Dans la mesure où les personnes concernées ne sont pas toujours informées de ces possibilités, il conviendra que les caisses primaires rappellent aux intéressés à chaque fois que cela est nécessaire les conditions dans lesquelles une continuité de droits en matière d'assurance maladie est possible par l'intermédiaire d'une autre couverture maladie que la couverture maladie française.

A cette fin, vous trouverez en annexe II les différentes situations dans lesquelles les intéressés peuvent se trouver afin de leur conseiller les démarches à suivre, au cas où ils ne l'auraient pas fait.

### 2.2. L'exception au principe : le recours à la notion d'accident de la vie

#### 2.2.1. La théorie de l'accident de la vie

Lorsqu'une personne inactive qui disposait d'un droit de résider, sollicite la CMU parce qu'elle n'a plus de couverture maladie, le bénéfice de la prestation ne doit pas lui être systématiquement refusé.

Une étude plus approfondie de sa situation doit alors être effectuée.

En effet, si le droit de résider ne demeure que pour autant que les conditions de son acquisition continuent d'être remplies (en particulier les ressources suffisantes et la couverture maladie pour les personnes inactives), la jurisprudence de la Cour de justice puis la directive 2004/38 ont pris en compte la nécessaire solidarité financière des ressortissants de l'Etat d'accueil avec ceux des autres Etats membres, « notamment si les difficultés que rencontre le bénéficiaire du droit de séjour sont d'ordre temporaire » (voir notamment aff. C-184/99, Rudy Grzelczyk c/ Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, CJCE, 20 septembre 2001).

Ces dispositions impliquent que les CPAM pourront être confrontées à des demandes de prises en charge de la part de personnes qui remplissaient les conditions initiales du droit au séjour mais qui, compte tenu de circonstances nouvelles, ne les remplissent plus.

Ce peut être une demande émanant du ressortissant communautaire pour lui et sa famille. Ce peut être également une demande d'un membre de famille accompagnant le ressortissant communautaire, dès lors que ce dernier décède ou bien divorce, par exemple (voir les conditions de maintien de droit décrites au point 2 de l'annexe I).

La théorie de l'accident de la vie qui n'entraîne pas immédiatement la perte du droit de résider acquis auparavant, peut conduire, en fonction des situations, à verser une prestation (RMI) ou à ouvrir un droit à la CMU.

Ainsi deux situations sont concevables :

- la personne n'a jamais disposé, depuis son installation sur le territoire, de ressources lui garantissant son autonomie ni d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques. Le maintien de l'intéressé sur le territoire ne saurait lui faire

acquérir le droit qu'il n'avait pas lors de son installation. La CMU de base ainsi que, le cas échéant, la CMUc, doivent lui être refusées ;

- la personne a disposé, dans le passé, de ressources suffisantes pour assurer son autonomie matérielle ainsi que d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques. L'accident de la vie (perte d'emploi, séparation ou décès d'un conjoint, cessation de la vie maritale, refus d'assurance en cas de maladie grave et non prévisible, au moment du changement de résidence...) peut la conduire à demander à avoir accès à la CMU. La CMU de base peut lui être accordée ainsi que, le cas échéant, la CMUc.

La limite de ce droit est que « les bénéficiaires ne doivent pas devenir une charge « déraisonnable » pour les finances publiques de l'Etat membre d'accueil ».

*Nota bene.* - L'accident de la vie doit être indépendant de la volonté de l'intéressé. Ainsi, la demande d'un ressortissant communautaire qui volontairement met fin à son contrat d'assurance pour demander la CMU ne doit pas être acceptée. Il perd en effet le droit de résider en mettant fin volontairement à son contrat d'assurance, n'étant plus régulier, il ne peut pas bénéficier de la CMU.

### 2.2.2. Les conditions à remplir pour ouvrir droit à la CMU et à la CMUc

Un demandeur qui revendique avoir subi un accident de la vie doit démontrer :

1. Qu'il a disposé, dans le passé, d'un droit de résider et notamment de ressources suffisantes pour assurer son autonomie matérielle ainsi que d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques.

La technique du faisceau d'indices pourra être utilisée, toute pièce utile pouvant être demandée afin de déterminer si l'intéressé avait les ressources suffisantes pour subvenir à ses besoins lors de son arrivée en France. Une attestation d'assurance maladie devra être fournie.

2. Il devra également apporter des éléments de preuve permettant de qualifier sa situation actuelle (procédure judiciaire en cours dans le cas d'une séparation, certificat de décès du conjoint, etc.) et montrer l'impact de l'événement en question sur la prise en charge de sa couverture maladie (perte de revenus rendant impossible le financement d'une couverture).

3. Il lui incombera enfin de justifier, dans les conditions de droit commun, d'une résidence stable en France de manière ininterrompue depuis plus de trois mois (sauf pour les catégories exonérées de ce délai et qui sont visées à l'article R. 380-1 du CSS).

Cette justification pourra être notamment apportée, lorsque sera effective la procédure d'enregistrement auprès du maire de la commune de résidence de l'intéressé, dans les trois premiers mois de son installation. Elle permettra au moins au demandeur qui désire se prévaloir de l'attestation de dater le début de la résidence (voir notamment les articles L. 121-2 et R. 121-5 du code des étrangers précité).

Si l'intéressé peine à justifier son droit au séjour, il doit lui être conseillé de demander un titre de séjour à la préfecture (un titre de séjour est en effet délivré sur demande, art. L. 121-2 du code précité).

Le service des étrangers de chaque préfecture sera en effet le mieux à même de caractériser le droit de séjour des ressortissants communautaires puisqu'il est chargé d'appliquer les dispositions du CESEDA et de délivrer un titre aux communautaires qui en feraient la demande. Aussi son intervention peut être utilement requise soit par l'intéressé soit à l'initiative de la CPAM pour la résolution de cas litigieux.

Le recours à la notion d'accident de la vie s'opérera dans deux contextes :

- la CPAM instruit une demande sans que l'intéressé n'ait fait la demande d'une autre prestation, comme par exemple, une demande de RMI auprès de la CAF compétente. Elle sera donc en charge de l'examen de la validité du dossier et devra évaluer la demande en fonction des éléments de preuve décrits ci-dessus ;

- l'intéressé a déjà fait l'objet d'une décision positive dans le cadre d'une demande d'attribution du RMI en s'appuyant notamment sur les critères fixés par la note d'information DGAS/1C n° 2005-165 du 24 mars 2005 ou bien d'une autre prestation sociale. Dans ce contexte, l'attribution de la CMU et de la CMUc est de droit et aucune mesure d'instruction supplémentaire de la part de la CPAM n'est nécessaire.

Dans ce dernier cas de figure, je vous rappelle qu'il est indispensable que les organismes sociaux ayant délivré la prestation alertent la CPAM compétente si une telle révision conduit à la suspension de la prestation. En effet, l'accès à la CMU est, de fait, remis en cause dans une telle hypothèse.

J'attire enfin votre attention sur le fait que les décisions de refus d'octroi de la CMU doivent être motivées. La motivation écrite doit, pour être valable, être fondée directement, selon les cas, sur l'absence de résidence en France ou sur l'absence de justification présentée par le demandeur qu'il a acquis à un moment donné un droit de résider en France en

ayant disposé de ressources suffisantes et d'une assurance maladie.

### 2.3. *Le cas particulier des citoyens communautaires venus en France à la recherche d'un emploi*

Ces citoyens communautaires se trouvent dans une situation particulière étant donné que leur droit au séjour sera fonction de l'objectif de recherche d'emploi (voir notamment les développements dans le point 1 de l'annexe I).

Cette caractéristique tient compte du caractère transitoire de la recherche d'un emploi et vise à éviter que les règles du droit au séjour constituent un obstacle par rapport aux démarches entreprises pour un demandeur d'emploi.

En contrepartie de cette facilité toutefois, la directive permet que les Etats membres restreignent l'accès aux prestations sociales pour cette catégorie particulière de personnes et ce, sans limitation de durée (voir art. 24 [2] de la directive 2004/38).

La France a pris le parti de transposer cette possibilité par l'intermédiaire de l'article 63 de la loi n° 290-2007 du 5 mars 2007, notamment au regard de la CMU (ajout d'un 6° à l'art. L. 380-3 du CSS).

En conséquence, la personne venue en France pour y chercher un emploi n'a aucun droit à la CMU.

Néanmoins, il convient de souligner que le règlement communautaire assurant la coordination entre les régimes de sécurité sociale prend en compte la situation des demandeurs d'emploi et permet une continuité en matière de couverture maladie, à l'instar de ce qui est décrit pour les inactifs et les étudiants dans le point 3.1 ci-dessus.

En conséquence, dans l'hypothèse où des ressortissants communautaires venus en France dans la perspective d'y rechercher un emploi s'adresseraient à une CPAM afin de bénéficier d'une couverture maladie pour eux-mêmes ou éventuellement pour les membres de famille qui les accompagnent, il conviendra de les renseigner selon les cas de figure décrits en annexe II, point B.

### 3. **Réexamen des droits des personnes déjà bénéficiaires de la CMU et, le cas échéant, de la CMUC**

Certains ressortissants communautaires inactifs résidant dans notre pays bénéficient actuellement de la CMU ou, le cas échéant, de la CMUC et ce, dans deux cas de figure.

A. - Certaines personnes bénéficient d'une prestation sociale à caractère non contributif (RMI, ASPA, etc.) qui leur a ouvert des droits automatiques à la CMU et à la CMUC ;

Dans cette hypothèse, les CPAM n'ont pas de véritable pouvoir d'instruction, l'attribution de la CMU et de la CMUC étant de plein droit et donc automatique. Dans ces conditions, seule une révision des droits de la ou les prestations sociales sur lesquels s'appuie la CMU peut donner lieu à un retrait de la CMU pour le titulaire.

Si une telle révision intervient par exemple à l'initiative de la CAF en ce qui concerne le RMI, il conviendra que la CPAM compétente en soit avertie afin qu'elle puisse tenir compte du changement de situation de l'intéressé et en tirer les conséquences au regard de l'accès à la CMU.

B. - Certains ressortissants communautaires inactifs se sont vu attribuer la CMU conformément à la circulaire DSS/2A/DAS/DPM n° 2000-239 du 3 mai 2000, bien que ceux-ci auraient dû détenir une couverture médicale préalablement à leur installation en France ;

En effet, en ce qui concerne les ressortissants communautaires qui, en contradiction avec le droit en vigueur, ont bénéficié de la CMU de base à un moment où la question de la régularité de leur séjour était considérée comme *a priori* résolue, revenir sur cette affiliation reviendrait à remettre en cause un droit au séjour qui leur a été *de facto* reconnu.

Les CPAMs devront, dans un premier temps, examiner les situations de ces personnes afin de déterminer si elles remplissent l'une ou plusieurs des conditions suivantes :

- soit de faire valoir un droit de résident permanent en France (voir en particulier point 4) ;
- soit de se prévaloir d'une pension vieillesse française dans l'hypothèse où elles auraient travaillé dans notre pays et auraient atteint l'âge de soixante ans.

Dans ce contexte, leur pension retraite même minimale leur donne droit à la couverture maladie française ;

- soit de se prévaloir d'une pension vieillesse de leur Etat d'origine ou d'un autre Etat membre de l'Union et dans ce cas là, elles devront être invitées à se munir du formulaire E 121 afin que leur assurance maladie soit prise en charge par l'Etat débiteur de leur pension.

Lorsque cet examen au cas par cas, ne permet pas l'octroi d'une couverture médicale, les personnes concernées seront maintenues à l'assurance maladie française *via* la CMU de base.

Selon les cas, il conviendra d'être vigilant au changement de situation des personnes et, en particulier, à celles d'entre elles qui deviendraient ultérieurement titulaires d'une pension de vieillesse. Dans l'hypothèse où ladite pension ouvre un droit aux soins de santé, il conviendra de le signaler aux intéressés et d'en tenir compte.

Bien évidemment, l'ensemble de ce travail d'analyse des situations devra prendre en compte la situation des intéressés au regard de la notion d'ayant droit telle qu'elle est définie par les articles L. 161-14 et L. 313-3 du CSS.

#### **4. L'acquisition du droit de résider à l'issue d'un délai de cinq années de résidence régulière et ininterrompue**

Un droit au séjour permanent s'acquiert au terme de cinq années de résidence ininterrompues et régulières dans l'Etat d'accueil. C'est ce que précise l'article 16 de la directive 2004/38 transposé notamment par l'article L. 122-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers précité.

Ce droit au séjour permanent, qui relève de la compétence des préfetures éventuellement en lien avec les organismes sociaux concernés, sera apprécié, si nécessaire, sur la base des circonstances ayant conduit les intéressés à bénéficier d'un maintien au séjour au titre des articles R. 121-6 et R. 121-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers précité.

C'est la décision des préfetures qui permettra de déduire si l'accès à la CMU est, ou non, acquis.

#### **5. L'instruction des dossiers des communautaires maintenus à la CMU**

S'agissant des personnes pour lesquelles une reconduction du bénéfice de la couverture maladie universelle s'impose, il convient de rappeler les règles d'instruction à appliquer, en particulier au regard de citoyens européens qui ont potentiellement des ressources à l'étranger.

A cet égard, je vous rappelle la nécessité de mettre en oeuvre le 3<sup>e</sup> alinéa, première phrase, de l'article L. 161-1-4 du code de la sécurité sociale qui prévoit que pour le service des prestations sous condition de ressources, les prestations et ressources d'origine étrangère ou versées par une organisation internationale doivent être prises en compte pour l'appréciation des ressources.

Intervenue en 2006, cette modification du code de la sécurité sociale a fait l'objet d'une circulaire DSS/DACI n° 2006-367 du 21 août 2006.

Elle a conduit par ailleurs à des travaux de collecte et de mise en ligne par le CLEISS concernant particulièrement les modèles de déclarations fiscales utilisés par des Etats étrangers, éléments qui sont résumés dans la *Lettre d'information* DSS/DACI n° 2007-221 du 4 juin 2007.

Dans le cadre de la mise en oeuvre de cette circulaire pour les personnes déjà titulaires aujourd'hui de la CMU de base et le cas échéant de la CMUc et qui y sont maintenues à titre exceptionnel, je vous demande de mettre en place un suivi et de me communiquer un premier état du nombre de personnes concernées au 31 mars 2008.

Vous voudrez bien me saisir de toute difficulté qui pourrait apparaître pour l'application de la présente circulaire.

### **ANNEXE I - RÈGLES DU DROIT AU SÉJOUR DES CITOYENS EUROPÉENS ET CONSÉQUENCES AU REGARD DE L'ACCÈS À LA CMU**

Au terme de la directive 2004/38 et des articles pertinents du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, la régularité du séjour des ressortissants communautaires et de leur famille s'apprécie en fonction de la catégorie à laquelle ils appartiennent au moment de leur séjour dans l'Etat d'accueil (travailleurs, étudiants, inactifs).

Les conditions initiales du séjour peuvent évoluer et faire perdre ainsi mécaniquement le droit au séjour. Pour pallier l'effet négatif de certaines circonstances personnelles notamment, il existe une possibilité de maintien du droit au séjour.

Enfin, à l'issue d'un délai de cinq années de résidence régulières et ininterrompues, le citoyen européen acquiert un droit



de séjour permanent sur le territoire.

Les trois situations suivantes seront analysées :

- le droit au séjour pour une durée supérieure à trois mois ;
- les conditions dans lesquelles un maintien de droit au séjour est possible pour les citoyens européens ;
- l'accès à un droit de séjour permanent.

Un tableau récapitulatif retracera l'impact de ce dispositif en lien avec l'accès à la CMU et à la CMUC.

## 1. Droit au séjour pour une durée supérieure à trois mois

La directive fixe des critères de droit au séjour qui seront différents selon que l'on a affaire ou non à des migrants économiques ou bien encore à des personnes ayant quitté leur Etat d'origine afin d'y chercher un emploi :

- les migrants économiques sont des personnes qui sont en mesure de pourvoir à leur subsistance grâce à un travail salarié ou indépendant ;

- le droit de résider leur est accordé automatiquement sur présentation d'une attestation de travail ou d'une déclaration de l'employeur ;

- l'affiliation obligatoire de ces personnes à un régime de sécurité sociale en leur qualité de travailleurs leur assure une protection sociale à égalité de droits avec les travailleurs nationaux. C'est le critère de l'affiliation qui permet donc en partie d'apprécier si le citoyen européen constitue ou non un migrant économique ;

- à noter que pour les ressortissants des nouveaux Etats membres et si la libre prestation de service ou la liberté d'établissement demeurent la règle, des périodes transitoires existent. Cela conduit en France à une ouverture du marché du travail pour ces travailleurs qui est limitée à un certain nombre de métiers ;

- les migrants non économiques regroupent en particulier les inactifs et les étudiants : ceux-ci doivent disposer des moyens financiers pour assurer leur propre séjour et n'obtiennent le droit de résider qu'à deux conditions : avoir des ressources suffisantes et disposer d'une couverture maladie ;

- en particulier, les articles L. 121-1 et R. 121-4 du code des étrangers précité fixent et développent les deux conditions posées par la directive communautaire au séjour de plus de trois mois des inactifs ;

- l'article L. 121-1 précise notamment que le ressortissant inactif est régulier au regard du droit de séjour « s'il dispose pour lui et pour les membres de sa famille (tels que visés au 4°) de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale, ainsi que d'une assurance maladie » ;

- s'agissant des étudiants, le même article précise que le droit au séjour est constitué « s'il est inscrit dans un établissement fonctionnant conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur pour y suivre à titre principal des études ou, dans ce cadre, une formation professionnelle, et garantit disposer d'une assurance maladie ainsi que de ressources suffisantes pour lui et pour les membres de sa famille tels que visés au 5° afin de ne pas devenir une charge pour le système d'assistance sociale :

- s'agissant des personnes ayant quitté leur pays d'origine à la recherche d'un emploi, leur droit au séjour dépend de leur capacité à trouver un emploi dans l'Etat d'accueil, sachant « ... [qu']aucune mesure d'éloignement ne peut être prise à leur encontre tant qu'ils sont en mesure de faire la preuve qu'ils continuent à chercher un emploi et qu'ils ont des chances réelles d'être engagés » (voir le dernier alinéa de l'art. R. 121-4 du CESEDA).

Il s'agit d'une reprise partielle de la jurisprudence communautaire qui reconnaît aux Etats membres le droit de fixer un droit de séjour d'une durée raisonnable au demandeur d'emploi afin de permettre à celui-ci de trouver un emploi (six mois constitue un délai raisonnable selon le point 21 de l'arrêt de la Cour du 26 février 1991 dans l'affaire C 292/89 Antonissen). Cette jurisprudence précise par ailleurs qu'une décision constatant l'irrégularité du séjour ne peut intervenir au-delà du délai fixé si la personne apporte la preuve qu'elle cherche toujours un emploi et qu'elle a de véritables chances d'être engagée (voir en particulier le point 37 de l'arrêt de la Cour du 23 mars 2004 pris dans l'affaire C 138/02 Brian Francis Collins).

## 2. Le maintien du droit de séjour

Le maintien du droit au séjour est différent selon la catégorie à laquelle appartient le ressortissant communautaire ainsi que les membres de sa famille :

- s'agissant du citoyen entré en France en qualité d'inactif, il existe un maintien au séjour pour lui ainsi que pour les membres de sa famille même s'il ne remplit plus les conditions initiales pour des raisons indépendantes de sa volonté (voir notion de l'accident de la vie) ;

- ce maintien au séjour ne dure que pour autant que le ressortissant communautaire inactif ne présente pas une charge déraisonnable au regard de l'assistance sociale de l'Etat d'accueil ;

- s'agissant des membres de famille du citoyen européen ayant accompagné ce dernier en France, ils bénéficient d'un maintien au séjour en tant que membres de famille (avec des modalités différentes selon qu'ils sont ou non citoyens de l'UE) et ce, dès lors qu'il y a eu notamment divorce, séparation, décès, etc. (voir à cet égard les art. R. 121-7 à R. 121-9 du CESEDA) ;

- le régime juridique de ce maintien au séjour sera fonction de la catégorie dans laquelle se trouve (ou se trouvait) le citoyen européen dont ils sont membres de famille, sauf si par exemple ces personnes trouvent un travail en France et

deviennent, de ce fait, travailleurs ;

- s'agissant des citoyens européens entrés en France en qualité de travailleurs, ils conservent leur qualité de travailleurs salariés au regard du droit au séjour si certaines conditions sont réunies. Cette qualité de travailleur salarié sera maintenue jusqu'à l'acquisition d'un droit au séjour permanent (voir en particulier l'art. R. 121-6-I) du CESEDA) ou bien pour une période limitée à six mois (voir en particulier l'art. R. 121-6-II du CESEDA) ;

- s'agissant des personnes ayant quitté leur pays d'origine à la recherche d'un emploi, leur droit au séjour dépend de leur capacité à trouver un emploi dans l'Etat d'accueil, le maintien au séjour et la régularité du séjour perdue « tant qu'ils sont en mesure de faire la preuve qu'ils continuent à chercher un emploi et qu'ils ont des chances réelles d'être engagés » (voir *supra*, point 1, de la présente annexe).

### 3. L'acquisition d'un droit au séjour permanent

La règle de base en la matière est que le droit au séjour permanent s'acquiert au terme de cinq années de résidence ininterrompues et régulières dans l'Etat d'accueil (voir notamment l'art. L. 122-1 du CESEDA).

#### Récapitulatif des situations au regard du droit au séjour et conditions d'accès à la CMU

	DROIT AU SÉJOUR	DROIT À LA CMU	OBSERVATIONS
I. - Personnes venues en France pour travailler.			
1. Personnes travaillant en France.	Oui automatique	Non pertinent	
* Personne ayant travaillé plus d'un an.	Garde son statut de travailleur et son droit au séjour si elle se trouve en chômage involontaire et s'est inscrite à l'ANPE, ou si elle est frappée d'une incapacité de travail temporaire pour cause de maladie ou d'accident ou si elle entreprend une formation professionnelle liée avec l'activité antérieure (art. R. 121-6 du CESEDA).	Le cas échéant oui (si plus de maintien de droits au titre de la couverture professionnelle) car ces personnes demeurent assimilées à des travailleurs salariés.	
* Personne ayant travaillé moins d'un an.	Conserve son droit au séjour durant six mois si elle se trouve en chômage involontaire moins d'un an après l'embauche et s'est inscrite à l'ANPE ou si se trouve en chômage involontaire à la fin d'un CDD de moins d'un an.	Couverture maladie en maintien de droits.	
Personne travaillant à temps partiel.	Oui	CMU et, le cas échéant, CMUC.	
2. Personnes venues en France pour chercher du travail.	Oui	Non, les personnes venues en France pour y chercher un emploi et qui s'y maintiennent à ce titre ne peuvent bénéficier de la CMU (voir art. 63 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 modifiant l'art. L. 380-3 du CSS).	

#### Récapitulatif des situations au regard du droit au séjour et conditions d'accès à la CMU

	DROIT AU SÉJOUR	DROIT À LA CMU	OBSERVATIONS
II. - Personnes venues en France avec leurs propres ressources + couverture maladie.			
* Séjour de moins de trois mois.	Droit à la libre circulation - pas de condition particulière requise.	Non - l'attribution de la CMU est conditionnée par une résidence stable de plus de trois mois.	
* Séjour de plus de trois mois.	Oui (droit de séjour dès lors qu'elles ont des ressources suffisantes et une assurance maladie).	Oui si l'absence de couverture maladie résulte d'un accident de vie. Automatique si la personne est bénéficiaire d'une prestation sociale ouvrant droit à la CMU (RMI, ASPA, etc.).	Accident de vie : séparation-décès, dettes, irréversible-imprévisible-extérieur.
III. - Personnes venues en France sans ressources ni couverture maladie.	Non	Non	



* Si demande CMU plus tard sans que sa situation ait changée.	Non	Non	
* Si demande CMU plus tard après que sa situation a changée (exemple : ressources perçues, travail, mariage, etc.).	Dépend si le changement de situation permet de répondre aux critères de droit au séjour.		
IV. - Etudiants âgés de moins de 28 ans.	OUI	Non : en principe, les étudiants étrangers étudiants en France ont une couverture maladie de leur Etat d'origine (CEAM). A expiration de cette couverture, ils ont la possibilité de s'affilier à la sécurité sociale étudiante française.	
* Etudiants qui travaillent pendant leurs études.	Oui	Non pertinent - couverture maladie (1) du fait de l'activité (2) CMU si travail à temps partiel.	
* Etudiant qui se maintient en France après ses études.	Oui s'il travaille ou s'il détient des ressources suffisantes (réexamen du droit au séjour car changement de situation).	Oui si l'on considère qu'il a statut de travailleur ou qu'il a eu un accident de vie.	
V. - Etudiants âgés de plus de 28 ans.	Oui si assurance maladie et ressources suffisantes.	Non nécessaire si couverture maladie de leur Etat d'origine (CEAM). A expiration de cette couverture, nécessité d'avoir recours à une assurance maladie.	

## ANNEXE II - LES POSSIBILITÉS DE COUVERTURE MALADIE RÉSULTANT DU RÈGLEMENT COMMUNAUTAIRE DE COORDINATION DES SYSTÈMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

A. - Les conditions dans lesquelles les inactifs pensionnés et les étudiants peuvent être couverts par une couverture maladie à la charge d'un autre État de l'UE, de l'EEE et de la Suisse

Cette couverture existe de manière permanente dans les cas suivants :

- les citoyens européens ayant atteint l'âge légal de la retraite dans leur précédent Etat d'emploi de l'UE de l'EEE et qui sont titulaires en conséquence d'une pension de vieillesse de ce même Etat dès lors que ladite pension ouvre un droit aux soins de santé. Ces personnes doivent être couvertes en matière d'assurance maladie par la détention d'un formulaire E 121 délivré par leur précédent Etat d'emploi. Leurs ayants droit doivent également être en possession d'un formulaire E 121. Dans un tel contexte, les frais médicaux encourus pour eux-mêmes et leurs ayants droits sont remboursés par l'assurance maladie française, elle-même remboursée ensuite par le ou les régimes du ou des Etats débiteurs de la pension. S'agissant des pensionnés d'un régime suisse, ils bénéficient du droit d'option fixé à l'article L. 380-3-1 du CSS et ce, en application de l'accord de libre circulation des personnes conclu entre l'UE et la Suisse le 21 juin 1999 ;
- le même mécanisme vaut pour les personnes titulaires d'une pension d'invalidité servie par leur pays d'origine ou bien d'une rente d'accident du travail ou de maladie professionnelle servie dans les mêmes conditions dès lors que ladite pension ou rente ouvre un droit aux soins de santé ;
- les étudiants âgés et les membres de leur famille, ils continuent à être couverts par l'assurance maladie de leur Etat d'origine ou le cas échéant par une assurance privée pendant une certaine période. Lorsque cette couverture prend fin, ils accèdent de plein droit s'ils ont moins de 28 ans à la sécurité sociale étudiante française. Lorsque les personnes qui bénéficient de l'assurance maladie de leur Etat d'origine, auront atteint l'âge de 28 ans, ils doivent recourir à une assurance privée ;
- les travailleurs qui exercent leur activité dans un pays de l'UE ou de l'EEE (des règles particulières prévalent pour la Suisse) et qui résident en France, comme les travailleurs frontaliers par exemple. Pour ces personnes ainsi que pour leurs ayants droits, ils sont titulaires d'un formulaire E 106 (soins dispensés en France et remboursés par l'Etat du lieu de travail) qui vaut pendant la période durant laquelle ils sont employés par l'autre Etat de l'UE, de l'EEE. Si l'Etat de travail prévoit dans certains cas la possibilité de recourir à une assurance privée, ils n'ont pas de E 106 mais sont couverts par leur assurance ;
- les membres de la famille résidant en France d'un travailleur qui exerce son activité sur le territoire d'un autre Etat membre où il réside. Ces personnes doivent obtenir un E 109 qui leur permet d'obtenir les prestations servies par la CPAM pour le compte du régime de l'Etat d'emploi.

De manière limitée dans le temps seront également couverts les ressortissants communautaires inactifs et les membres de leur famille dans les hypothèses où la législation de leur Etat d'origine prévoit un maintien de droits en matière d'assurance maladie, à l'instar de ce qui existe dans notre législation interne. Cette situation qui se matérialise par la détention d'un formulaire E 106 ou bien d'une CEAM si la durée de maintien de droit est brève. En conséquence toutefois, la question de la régularité du séjour se posera à nouveau lorsque la couverture en matière d'assurance maladie prend fin.

B. - Les conditions dans lesquelles les personnes entrées en France pour y chercher un emploi peuvent être couvertes par une couverture maladie à la charge d'un autre État de l'UE, de l'EEE et de la Suisse

Trois cas de figure sont envisageables :

- le demandeur d'emploi ayant changé d'Etat de résidence et continuant à bénéficier d'une allocation chômage au titre d'une activité professionnelle dans le dernier Etat d'emploi (UE, EEE, Suisse) pour une durée limitée actuellement à trois

<http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-dssdaci-n-2007-418-du-23-novembre-2007-relative-au-benefice-de-la-couverture-maladie-universelle-de-base-cmu-et-de-la-couverture-maladie-universelle-complementaire/>

mois (formulaire de liaison E 303) a droit à une prise en charge de sa couverture maladie par le dernier Etat d'emploi matérialisée par la délivrance d'une CEAM ;

- dans le cas où le changement de résidence ne s'inscrit pas dans le premier cas de figure, le demandeur d'emploi dispose éventuellement d'un maintien de droits limité en vertu de la législation de son Etat d'origine à l'instar de ce qui est décrit ci-dessus (point A, avant-dernier paragraphe) ;

- le demandeur d'emploi venant chercher un emploi en France au cours d'un séjour temporaire peut se prévaloir d'une carte européenne d'assurance maladie dès lors qu'il est toujours affilié dans un Etat membre de l'UE, de l'EEE ou de la Suisse.

Source : BO n°2007-12 du 15 janvier 2008