

III. Droit aux soins de santé pour le personnel militaire détaché auprès d'un autre État Membre de l'Union européenne, de l'Espace économique européen, en Suisse ou au Royaume-Uni, et pour les membres de leur famille – Règlements (CE) 883/2004 et 987/2009 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale

Brexit – Conséquences de l'“Accord de retrait” du 24 janvier 2020 et de l'“Accord de commerce et de coopération” du 30 décembre 2020

En vigueur à partir du 14 décembre 2021.

1. Introduction

La présente circulaire a pour objet d'expliquer aux organismes assureurs les conséquences, pour l'assurance obligatoire soins de santé (ci-après, l'assurance maladie obligatoire), d'un changement de politique de la Défense, en vertu de laquelle, à compter du 1^{er} juillet 2019, les cotisations d'assurance maladie obligatoire seront versées pour le personnel militaire détaché dans un autre État membre de l'Union européenne (UE), de l'Espace économique européen (EEE), en Suisse ou au Royaume-Uni.

2. Législation applicable et assurance obligatoire soins de santé

Conformément à l'article 11, paragraphe 3, b), du Règlement (CE) 883/2004, les "fonctionnaires" (au sens large du terme), y compris le personnel militaire, sont soumis à la législation de l'État membre dont relève l'administration qui les emploie. Ceux qui travaillent en tant qu'agent (ou assimilé) pour un organisme public belge (fédéral, entité fédérée, etc.) sont/restent donc soumis à la législation belge en matière de sécurité sociale s'ils sont affectés dans un État soumis aux dispositions des Règlements (CE) n^{os} 883/2004 et 987/2009 portant coordination des systèmes de sécurité sociale (ci-après : Règlements (CE) 883/2004 et 987/2009). L'assujettissement concret relève du droit interne d'un État membre : par exemple, les conditions d'ouverture du droit aux soins de santé sont déterminées par la législation belge.

Le champ d'application personnel de l'assurance obligatoire soins de santé est précisé à l'article 32 de la loi coordonnée du 14 juillet 1994. Parmi les bénéficiaires visés figurent, entre autres :

«les travailleurs assujettis à l'assurance obligatoire soins de santé, en vertu de la loi du 27 juin 1969, révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs [...]»
(art. 32, 1^{er} al., 1^o, de la loi coordonnée du 14.07.1994).

Cela englobe le personnel contractuel et statutaire d'un service public.

En ce qui concerne les travailleurs statutaires d'un service de l'administration fédérale (dont la Défense), des Communautés, des Régions, des provinces et des organismes dépendant des provinces, des communes et des organismes dépendant des communes et des associations de communes, la loi du 27 juin 1969 limite son application au régime d'assurance obligatoire maladie-invalidité, secteur des soins de santé.

Toutefois, les travailleurs statutaires d'un service de l'administration fédérale, des Communautés ou des Régions ne sont plus soumis à la loi du 27 juin 1969 lorsqu'ils exercent leurs fonctions, pour le service public dont ils relèvent, à l'étranger, et y ont leur résidence administrative (cf. art. 9, § 1^{er}, al. 2, de l'A.R. du 28.11.1969 pris en exécution de la loi du 27.06.1969 révisant l'arrêté-loi du 28.12.1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs). Il en ressort que ces personnes ne sont plus assurées au titre de l'assurance maladie obligatoire.

Toutefois, en raison d'un changement de politique de la Défense, à compter du 1^{er} juillet 2019, des cotisations de sécurité sociale seront versées pour le régime de l'assurance maladie obligatoire du personnel militaire détaché dans un autre État membre de l'Union européenne (UE), de l'Espace économique européen (EEE) ou en Suisse.

Selon l'Office national de sécurité sociale (ci-après, l'ONSS), les Règlements (CE) 883/2004 et 987/2009 autorisent des dérogations à la règle énoncée à l'article 9 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969, selon laquelle le régime de l'assurance maladie obligatoire n'est plus applicable lorsque la résidence administrative du fonctionnaire est à l'étranger. L'ONSS n'a aucune raison de s'opposer à ce que les personnes ayant leur résidence administrative dans un autre pays de l'UE, de l'EEE ou en Suisse versent des cotisations pour les soins de santé à l'ONSS.

Étant donné qu'à partir du 1^{er} juillet 2019 des cotisations de sécurité sociale seront payées pour l'assurance maladie obligatoire de ce groupe de militaires détachés, ces derniers restent couverts par l'assurance maladie obligatoire et, à partir de cette date, ils ont droit à la prise en charge des soins de santé dans le pays d'occupation (= le pays où ils sont détachés) conformément à la législation de cet État en matière de soins de santé, et cela, pour le compte de la Belgique.

La manière dont ils peuvent exercer leur droit aux soins de santé dans le pays où ils sont détachés dépend du fait qu'ils transfèrent ou non leur résidence dans ce pays.

3. Domicile versus lieu de résidence et lien avec l'adresse de référence

3.1. Législation belge

En droit belge, la *résidence principale* est "soit le lieu où vivent habituellement les membres d'un ménage composé de plusieurs personnes, unies ou non par des liens de parenté, soit le lieu où vit habituellement une personne isolée". La détermination de la résidence principale est basée sur une situation factuelle, c'est-à-dire la détermination d'une résidence effective dans une commune pour la majeure partie de l'année. Le lieu où se situe le centre de la vie familiale d'une personne et où celle-ci, si elle exerce une activité en dehors de son domicile, revient régulièrement après sa journée de travail et réside habituellement, doit être considéré comme sa résidence principale. La résidence principale ne change pas en cas d'absence temporaire (cf. les *Instructions générales du SPF intérieur concernant la tenue des registres de la population, version coordonnée du 31.03.2019*, pp. 16-17).

Par *adresse de référence*, il y a lieu d'entendre "l'adresse soit d'une personne physique inscrite au registre de la population au lieu où elle a établi sa résidence principale, soit d'une personne morale, et où, avec l'accord de cette personne physique ou morale, une personne physique dépourvue de résidence fixe est inscrite".

La possibilité d'être enregistré à une adresse de référence est strictement limitée à certaines catégories de personnes, notamment celles qui, pour des raisons professionnelles, n'ont pas (ou plus) de résidence principale pendant une période maximale d'un an. Toutefois, cette limitation d'un an ne s'applique pas à un certain nombre de personnes, tel que le personnel militaire et civil des forces armées belges en poste à l'étranger, le personnel militaire détaché à l'étranger, que ce soit dans des organisations internationales ou supranationales ou dans une base militaire à l'étranger, ainsi que les membres de leur ménage, pour la durée du poste ou de leur détachement (cf. art. 17 et 18, § 3, 4^o, de l'A.R. du 16.07.1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers et les *Instructions générales du SPF intérieur sur la tenue des registres de la population, version coordonnée du 31.03.2019*, pp. 22-23).

L'adresse de référence est la résidence principale. Pour les personnes qui ont une adresse de référence, celle-ci doit être mentionnée sous la rubrique "résidence principale". Sauf dans les cas prévus d'absence temporaire et d'inscription à une adresse de référence, l'inscription d'une personne dans les registres de population d'une commune ne peut être maintenue si cette dernière n'y réside pas effectivement (cf. les *Instructions générales du SPF intérieur sur la tenue des registres de la population, version coordonnée du 31.03.2019*, p. 31).

Ainsi, en vertu du droit belge, un militaire qui se trouve en situation d'absence temporaire en raison d'un détachement à l'étranger conserve sa résidence principale en Belgique. En principe, il en va de même si le militaire conserve une adresse de référence en Belgique. Le maintien d'une adresse de référence durant une absence temporaire est (juridiquement) facultatif. Auparavant, le maintien d'une adresse de référence en Belgique était une obligation fondée sur une directive interne de l'armée belge. Les militaires envoyés à l'étranger (y compris dans des pays en dehors de l'UE, de l'EEE ou de la Suisse) sont toujours invités à conserver une adresse de référence, mais ce n'est plus une obligation.

3.2. Législation de l'Union européenne

L'article 1^{er} du Règlement (CE) 883/2004 fait une différence entre les notions de "résidence" et de "séjour" sous les points j) et k) : la résidence désigne le lieu où une personne réside *habituellement* alors que le séjour signifie le séjour *temporaire*.

Selon les Règlements (CE) 883/2004 et 987/2009, une personne ne peut avoir qu'une seule résidence. En cas de divergence de vues entre les mutualités/assureurs soins de santé de deux États membres concernant la détermination de la résidence d'une personne à laquelle le Règlement (CE) 883/2004 s'applique, l'article 11 du Règlement (CE) 987/2009 prévoit que ces institutions établissent d'un commun accord le *centre d'intérêt de la personne concernée*. Le centre d'intérêt d'une personne doit être déterminé sur la base des faits pertinents, en tenant compte de toutes les circonstances qui indiquent quel pays l'intéressé considère réellement comme son lieu de résidence.

Cette interprétation de la notion de "résidence" est valable dans toute l'UE, l'EEE et en Suisse pour toutes les branches de la sécurité sociale relevant du champ d'application matériel des Règlements (CE) 883/2004 et n° 987/2009. La définition européenne de la "résidence" a donc primauté sur une éventuelle définition nationale (cf. *Guide pratique sur la législation applicable dans l'Union européenne (UE), dans l'Espace économique européen (EEE) et en Suisse*, partie III sur la détermination de la résidence).

Il n'est toutefois pas exclu que la législation nationale des États membres exige que la personne concernée "réside" dans l'État membre selon une définition nationale de la "résidence". Une telle définition nationale pourrait être fondée sur d'autres critères ou des critères complémentaires, par exemple pour bénéficier d'une prestation "liée à la résidence", qui devraient également être conformes à la législation européenne.

3.3. Détermination

Il convient de noter que, tant la législation belge que la législation de l'Union européenne, font référence, lors de la détermination de la résidence, au centre de la vie familiale ou des intérêts familiaux d'une personne, sur la base d'une détermination factuelle. Nous constatons aussi que cela ne mène pas nécessairement à un seul résultat. Le droit européen en matière de sécurité sociale ne permet cependant pas qu'une personne possède deux lieux de résidence.

Dans le cadre de la présente circulaire O.A., il ne faut pas non plus perdre de vue que le détachement est, par définition, de nature temporaire.

Dans l'attente d'une initiative au niveau belge visant à clarifier, en particulier pour les Institutions publiques de sécurité sociale (IPSS), quelles sont les conséquences de l'application de la définition européenne pour les différentes branches de la sécurité sociale en Belgique et comment elle peut être appliquée de manière simplifiée par les IPSS, l'INAMI est tenu d'établir ses propres directives et, si nécessaire, des directives *ad hoc* à ce sujet. Comme dans le cas du personnel militaire belge détaché dans un autre État membre de l'UE, de l'EEE ou en Suisse, tout en conservant une adresse de référence en Belgique.

4. Droit aux soins de santé pour les militaires détachés dans un autre État membre de l'UE, de l'EEE ou en Suisse et pour les membres de leur famille

4.1. Remarque préliminaire

Nous avons constaté que les personnes qui disposent d'une adresse de référence en Belgique conservent leur résidence en Belgique, conformément aux instructions relatives au registre de la population. En principe, cela n'est possible que pour une durée maximale d'un an, mais il existe un certain nombre d'exceptions – notamment pour le personnel militaire envoyé à l'étranger – auxquelles cette période maximale ne s'applique pas. Selon la réglementation belge, les personnes ayant une adresse de référence résident toujours en Belgique, ce qui crée des problèmes lors de la délivrance d'un document S1. Le document S1, qui est délivré par l'organisme assureur du pays compétent, permet à la personne assurée – et aux membres de sa famille – de s'inscrire auprès d'un organisme assureur de son pays de résidence afin d'y ouvrir le droit aux soins de santé conformément à la législation du pays de résidence, et cela, pour le compte du pays compétent.

4.2. Droit aux soins de santé pour les militaires détachés et les membres de leur famille qui les accompagnent dans le pays d'emploi

Compte tenu de ce qui précède, les militaires et les membres de leur famille qui sont détachés dans un autre pays de l'UE, de l'EEE ou en Suisse et qui ont/conservent leur droit à l'assurance obligatoire soins de santé, peuvent exercer leur droit aux soins de santé dans le pays d'accueil, comme suit :

- (i) les militaires détachés pour une durée inférieure à un an, accompagnés ou non de leur famille, sont considérés comme ayant leur résidence en Belgique. Ils ont droit aux soins de santé dans le pays d'emploi sur la base de la carte européenne d'assurance maladie (CEAM). La CEAM donne droit au remboursement des soins de santé qui sont médicalement nécessaires, en tenant compte de :

- la durée du séjour (= durée du détachement) et de
- la nature des soins médicaux.

En d'autres termes : les militaires détachés et les membres de leur famille qui les accompagnent, ont droit à tous les soins médicaux qui ne peuvent pas attendre le retour à leur domicile (= "soins de santé non programmés").

 Pour plus d'informations sur le droit aux soins de santé durant un séjour temporaire dans un autre État membre de l'UE, de l'EEE ou en Suisse, voir <https://www.health.belgium.be/fr/sante/prenez-soin-de-vous/themes-pour-les-patients/soins-de-sante-transfrontaliers/soins-de-sante-1>.

- (ii) les militaires détachés pour une durée supérieure à un an, mais qui ne sont pas accompagnés de leur famille (qui habite en Belgique ou dans un autre pays), et qui retournent généralement auprès de leur famille pendant les week-ends, sont considérés comme ayant leur résidence en Belgique. Ils ont droit aux soins de santé dans leur pays d'emploi sur la base de la CEAM (*cf. supra* (i)).
- (iii) les militaires détachés pour une durée supérieure à un an, qui sont célibataires et qui retournent généralement en Belgique pendant les week-ends (par ex., auprès de leur famille – comme leurs parents – ou de leurs amis) sont considérés comme ayant leur résidence en Belgique. Dans leur pays d'emploi, ils ont droit aux soins de santé sur la base de la CEAM (*cf. supra* (i) et (ii)).

! **ATTENTION**: le point (iii) n'exclut pas que les militaires détachés pour une période supérieure à un an, qui sont célibataires, reçoivent néanmoins un document S1. Si les faits démontrent que, par exemple, le militaire détaché – célibataire – ne vient en Belgique qu'occasionnellement/quelques fois par an, alors il est considéré comme ayant sa résidence/son centre d'intérêts dans le pays d'emploi. Par dérogation à la règle générale, un document S1 peut – exceptionnellement – être délivré à ces militaires. Ils ont droit aux soins de santé dans le pays d'emploi, conformément à la législation de ce pays, comme s'ils étaient assurés dans ce pays, et cela, pour le compte de la Belgique.

- (iv) les militaires détachés pour une durée supérieure à un an, accompagnés de leur famille et ne possédant pas d'adresse de référence en Belgique, sont considérés comme ayant leur résidence à l'étranger. Ils ont droit aux soins de santé dans leur pays de résidence sur la base d'un document S1 délivré par leur organisme assureur belge. Ils ont droit aux soins de santé dans le pays d'emploi conformément à la législation de ce pays, comme s'ils étaient assurés dans ce pays, et cela, pour le compte de la Belgique.
- (v) les militaires détachés pour une durée supérieure à un an, accompagnés de leur famille et possédant une adresse de référence en Belgique, sont considérés comme ayant leur résidence/centre d'intérêt dans le pays d'emploi. Par dérogation à la règle générale, un document S1 peut – exceptionnellement – être délivré à ces militaires. Ils ont droit aux soins de santé dans le pays d'emploi conformément à la législation de ce pays, comme s'ils étaient assurés dans ce pays, et cela, pour le compte de la Belgique.

4.3. Détails

(i) *La preuve du maintien d'une adresse de référence*

Pour les personnes qui ont une adresse de référence, celle-ci figure sous la rubrique "résidence principale" (cf. point 3.1). Afin de permettre aux organismes assureurs de faire la distinction entre le personnel militaire détaché ayant sa résidence principale effective en Belgique, d'une part, et le personnel militaire détaché détenant une adresse de référence en Belgique, d'autre part, il convient que les militaires concernés, et les membres de leur famille qui les accompagnent, soumettent un document confirmant l'enregistrement à une adresse de référence.

Un modèle de document destiné à l'enregistrement d'une adresse de référence à la résidence principale d'une personne physique (annexe 1)¹ et un modèle de document destiné à l'enregistrement d'une adresse de référence au siège d'une personne morale (annexe 2)² sont joints à la présente circulaire. Les modèles figurent également dans les *Instructions générales du SPF Affaires intérieures sur la tenue des registres de population, version coordonnée du 31 mars 2019*, pages 108-109 et 110-111, respectivement.

Les organismes assureurs doivent conserver ce document dans le dossier administratif du militaire concerné et, le cas échéant, des membres de sa famille.

(ii) *La durée de validité du document S1*

La durée de validité du document S1, délivré dans les situations (iii), (iv) et (v) visées au point 4.2, est limitée à la période de détachement mentionnée sur le document A1 ("déclaration concernant la législation de sécurité sociale applicable au titulaire") ou une attestation officielle équivalente de la Défense.

1. Non publiée ici.

2. Non publiée ici.

(iii) *La qualité de membre de la famille (personne à charge)*

Il convient d'attirer l'attention sur les conséquences pour le droit aux soins de santé des membres de la famille dans les situations décrites au point 4.2.

Conformément à l'article 1^{er}, i) du Règlement (CE) 883/2004, la qualité de membre de la famille (personne à charge) est déterminée par la législation du pays de résidence.

Ceci implique que :

- dans les situations (i) et (ii) du point 4.2, la qualité de membre de la famille est déterminée par la législation belge
- dans les situations (iv) et (v) du point 4.2, la qualité de membre de la famille est déterminée par la législation (étrangère) du pays de résidence. Dès lors, les membres de la famille accompagnants qui ne remplissent pas les conditions prévues par la législation de leur pays de résidence pour être considérés comme membres de la famille, sont couverts par l'assurance maladie de leur pays de résidence et ne bénéficient plus de l'assurance maladie obligatoire belge.

5. Conséquences du Brexit pour les militaires détachés au Royaume-Uni

Deux situations peuvent se présenter :

- (i) Premièrement, il y a les militaires détachés au Royaume-Uni avant le 1^{er} janvier 2021, auxquels les dispositions des Règlements (CE) 883/2004 et 987/2009 continuent de s'appliquer en vertu de l'Accord du 24 janvier 2020 sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique. Les points 2 à 4 n'en sont pas affectés.
- (ii) Pour les militaires détachés au Royaume-Uni à partir du 1^{er} janvier 2021 et auxquels le *Protocole en matière de coordination de la sécurité sociale* s'applique, en vertu de l'Accord de commerce et de coopération du 30 décembre 2020 entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part, les points 2 à 4 s'appliquent *mutatis mutandis*.

6. Entrée en vigueur

La présente circulaire O.A. entre en vigueur à la date de sa publication, à l'exception du point 5 qui s'applique, avec effet rétroactif, à partir du 1^{er} janvier 2021.

Abroge la circulaire n° 2019/223 du 15 juillet 2019.



Circulaire O.A. n° 2021/363 – 826/7 - 83/510 du 21 décembre 2021.