

Délibération n° 2009-242 du 15 juin 2009

Gens du voyage/fonctionnement des services publics/recommandation

Informée de difficultés rencontrées par les gens du voyage pour obtenir une carte vitale, la haute autorité s'est auto-saisie. Afin d'obtenir une carte vitale, il est nécessaire de justifier de son identité. Or, ni le livret ni le carnet de circulation ne figurent dans la liste des pièces d'identité acceptées pour obtenir une carte vitale. Interrogé par la haute autorité, le directeur général de la CNAM explique que ce refus de prise en compte des titres de circulation est motivé par l'absence de photographie sur ces documents, ce qui est matériellement inexact. La haute autorité relève que le fait de ne pas délivrer de carte vitale sur présentation du livret ou du carnet de circulation est susceptible de caractériser l'existence d'une discrimination en raison de l'origine en particulier au regard de l'article 1110-3 du code de la santé publique et de l'article 2 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008. En réponse au courrier de notification des griefs de la haute autorité, la ministre de la santé et des sports affirme au contraire que le carnet ou le livret de circulation en cours de validité doit être accepté par les organismes d'assurance maladie. Elle ajoute prendre l'engagement de rappeler cette règle aux directeurs des régimes d'assurance maladie concernés. La haute autorité en prend acte et demande à être informée du contenu des instructions données aux directeurs des régimes d'assurance maladie concernés.

Le Collège,

Vu le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ;

Vu l'article 67 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions ;

Vu l'article 1110-3 du code de la santé publique ;

Vu la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Vu la loi n°2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Vu le décret n°2005-215 du 4 mars 2005 relatif à la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ;

Sur proposition du Président,

Décide :

La haute autorité a été informée, par l'intermédiaire d'un correspondant local, d'un signalement pour X en date du 15 octobre 2008, relatif aux difficultés rencontrées par les gens du voyage pour obtenir une carte vitale. La haute autorité s'est auto-saisie de cette affaire le 19 mars 2009.

Aux fins de la délivrance, par les organismes servant des prestations d'un régime d'assurance maladie, d'une carte d'assurance maladie mentionnée à l'article R. 161-33-1 du code de sécurité sociale (appelée « carte vitale »), l'arrêté du 14 mars 2007 relatif aux conditions d'émission et de gestion des cartes d'assurance maladie prévoit que le bénéficiaire doit notamment présenter une photocopie d'une carte d'identité en cours de validité, émise depuis moins de dix ans et comportant une photographie.

Ce même arrêté dispose néanmoins que *« lorsque le bénéficiaire de l'assurance maladie ne dispose pas d'une pièce d'identité, il se présente au guichet de l'organisme servant des prestations du régime d'assurance maladie dont il relève, afin de permettre la vérification de son identité (...) »* (article 1^{er}).

Il apparaît que conformément à une décision du groupement d'intérêt économique la liste des pièces d'identité acceptées en vue de la délivrance de la carte vitale est la suivante :

- la carte nationale d'identité française (CNI) ou émise par un des pays membre de l'Union européenne, de l'Espace économique européen ou de la Suisse ;
- un passeport français ou émis par un des pays membres de l'Union européenne, de l'Espace économique européen ou de la Suisse ;
- le permis de conduire français ;
- la carte de séjour ;
- la carte de résident.

Les gens du voyage sont titulaires d'un titre de circulation prévu par la loi n°69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe et qui est délivré par l'autorité administrative. Il s'agit d'un carnet ou d'un livret de circulation.

Or, ni le livret ni le carnet de circulation ne figurent dans la liste des pièces d'identité acceptées pour obtenir une carte vitale. La fédération médico-sociale des Vosges signale des refus fréquents de délivrance de cette carte aux gens du voyage qui ne présentent que ces documents.

Il convient de préciser que les gens du voyage de nationalité française peuvent bénéficier d'une carte d'identité. Toutefois, ils n'en font pas toujours la demande, notamment parce qu'ils sont ou ont été convaincus que le titre de circulation ne pouvait se cumuler avec la détention d'une CNI.

Dans certains cas, ils font également l'objet de refus abusifs ainsi que la haute autorité l'a constaté dans sa délibération n° 2008-157 du 7 juillet 2008, à la suite de laquelle le ministère de l'intérieur a diffusé une circulaire du 27 novembre 2008 rappelant le droit des gens du voyage français à la délivrance d'une carte nationale d'identité.

La carte vitale actuelle contient l'ensemble des informations administratives nécessaires au remboursement des soins.

La nouvelle carte vitale comportera, en outre, d'autres informations telles que :

- les informations concernant une couverture complémentaire santé, ce qui permettra d'accélérer le remboursement de la part complémentaire.

- des informations nécessaires aux interventions urgentes telles que la personne à prévenir en cas d'urgence ou la mention relative à la connaissance du dispositif légal sur le don d'organe (article R. 161-33-1 du code de la sécurité sociale).

Grâce à la carte vitale, le professionnel de santé établit une feuille de soins électronique qui est transmise par réseau informatique directement à la caisse d'assurance maladie, dispensant ainsi les assurés sociaux de l'obligation de remplir et signer les feuilles de soins avant de les envoyer à leur frais à leurs caisses d'assurance maladie, et accélérant les remboursements qui s'effectuent dans un délai de cinq jours.

La carte vitale permet également de faire valoir les droits éventuels à l'exonération du ticket modérateur (c'est-à-dire en cas d'affection de longue durée, de maternité, d'accident du travail etc) et peut ainsi dispenser de l'avance de frais chez certains professionnels de santé (article R. 161-33-8 du code de sécurité sociale). Le tiers payant doit être pratiqué avec une dispense totale d'avance des frais pour les bénéficiaires de la C.M.U. complémentaire qui, par définition, concernent les personnes les plus démunies.

Dans sa délibération n°2007-372 du 17 décembre 2007 sur les gens du voyage, la haute autorité a relevé les éléments suivants : *« Présentés par les textes nationaux comme une catégorie administrative définie par son mode de vie, les gens du voyage apparaissent en pratique comme un groupe identifié ayant en commun d'être victimes des mêmes différences de traitement, du fait de leur appartenance, réelle ou supposée, à la communauté Tzigane. Cette analyse est confortée par les positions prises, depuis de nombreuses années, par le Conseil de l'Europe comme par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies qui considèrent que les différences de traitement visant les voyageurs, tziganes ou autres, doivent être considérées comme des discriminations fondées sur l'origine ».*

Le onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose que la Nation *« garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé (...) »*. Le Conseil constitutionnel a qualifié ce droit de principe à valeur constitutionnelle (*Décision DC n°75-54 du 15 janvier 1975 Interruption volontaire de grossesse*).

Aux termes de l'article 67 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, *« l'accès à la prévention et aux soins des personnes les plus démunies constitue un objectif prioritaire de la politique de santé publique »*.

En outre, l'article 1110-3 du code de la santé publique prévoit qu' *« aucune personne ne peut faire l'objet de discriminations dans l'accès à la prévention et aux soins »*.

Enfin, l'article 2 de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations prévoit que *« toute discrimination directe ou indirecte fondée sur l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race est interdite en matière de protection sociale [et] de santé »*.

S'il n'apparaît pas que la nouvelle carte vitale conditionne l'accès aux soins *stricto sensu*, elle facilite néanmoins cet accès non seulement en rendant les conditions du remboursement plus fiables et plus rapides mais également en permettant à ses titulaires d'économiser les frais de timbre et, dans certains cas, à ne verser que le tiers payant.

Le fait de ne pas délivrer de carte vitale sur présentation du livret ou du carnet de circulation est donc susceptible de caractériser l'existence d'une discrimination en raison de l'origine.

Interrogé par la haute autorité, le directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM) relève que s'il « *paraît (...) anormal de ne pas considérer ces documents [livret et carnet de circulation] comme justifiant de l'identité de leur titulaire (...), ce refus de prise en compte des titres de circulation est motivé par l'absence de photographie sur ces documents (...)* ».

Or, conformément à l'article 1^{er} du décret n° 70-708 du 31 juillet 1970 portant application du titre Ier de certaines dispositions du titre II de la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 (tel que modifié par le décret n° 2009-194 du 18 février 2009), « *ces documents reproduisent le signalement de leur titulaire et comportent l'ensemble des indications qui figurent sur la carte nationale d'identité (...)* ».

Contrairement à ce qu'affirme le directeur général de la CNAM, ils comportent donc bien une photographie conformément à l'arrêté du 18 janvier 2001 modifiant l'arrêté du 21 août 1970 fixant les modalités d'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe.

Le 26 mars 2009, la haute autorité a notifié les griefs au directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie, au président du GIE ainsi qu'à la ministre de la santé.

Par courrier du 27 avril 2009, la ministre de la santé et des sports a répondu à la haute autorité que le carnet ou le livret de circulation en cours de validité devait être accepté par les organismes d'assurance maladie, conformément à l'article 1^{er} du décret n° 70-708 du 31 juillet 1970 portant application de la loi relative aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe. Elle relève : « *compte tenu des difficultés que vous me signalez, je vais rappeler cette règle aux directeurs des régimes d'assurance maladie concernés* ».

La haute autorité prend acte avec satisfaction de l'engagement pris par le ministère compétent et demande à être informée du contenu des instructions données aux directeurs des régimes d'assurance maladie concernés dans un délai de trois mois.

Le Président

Louis SCHWEITZER