

[Actes de colloques] Demi-journée d'étude "Le travailleur transfrontalier" organisée à l'Université de Toulouse le 28 février 2020 - La protection sociale du travailleur transfrontalier

N3516BYU



par Cécile Cottin-Dusart, Avocat associé - Mobilité internationale, Vaughan Avocats
Le 03-06-2020

Le travailleur « *transfrontalier* » n'est pas défini en droit de la Sécurité sociale. Il est entendu ici comme celui qui franchit les frontières dans le cadre de son emploi. Le travailleur transfrontalier peut donc être « *expatrié* » ou « *détaché* » d'un pays A vers un pays B, « *pluriactif* » c'est-à-dire travailler régulièrement dans plusieurs pays, ou encore « *frontalier* » c'est-à-dire travailler dans un pays et résider dans un autre.

Le travailleur « *expatrié* » au sens de la Sécurité sociale est celui qui, originaire d'un pays « A », est soumis à la loi de Sécurité sociale du pays « B » dans lequel il travaille plus ou moins temporairement. L'expatriation répond au principe de territorialité selon lequel les cotisations sociales doivent être versées dans l'Etat dans lequel l'activité professionnelle est exercée.

Ce principe est repris :

- en droit français à l'article L. 111-2-2 du Code de la Sécurité sociale [\[1\]](#) (N° Lexbase : [L8739KU9](#)) ;
- à l'article 11. 3. a) du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004, portant sur la coordination des systèmes de Sécurité sociale sociale [\[2\]](#) (N° Lexbase : [L7666HT4](#)) ;
- dans la plupart des conventions bilatérales de Sécurité sociale conclues avec la France.

Le travailleur « *détaché* » exerce son activité temporairement dans un autre pays que son pays d'origine mais reste soumis à la loi de sécurité sociale de son pays d'origine en application, soit du règlement (CE) n°883/2004, soit d'une convention bilatérale de Sécurité sociale, soit du droit interne du pays d'origine. Etant une exception au principe de territorialité, le détachement nécessite un formalisme particulier et n'exonère pas nécessairement de l'obligation locale de cotiser (sauf dans l'Union européenne ou dans un pays lié à la France par une convention bilatérale).

Le travailleur « *pluriactif* » est celui qui travaille dans deux ou plusieurs Etats membres de l'Union Européenne (UE), de façon régulière. Dans ce cas, des règles spécifiques de détermination de la législation de Sécurité sociale applicable doivent être observées et selon les cas la législation d'origine peut continuer à s'appliquer.

Il convient de souligner que le statut de « *frontalier* » n'emporte aucune conséquence sur la détermination de la législation applicable mais peut avoir une incidence sur les prestations versées, en cas de mobilité au sein de l'Union européenne.

Selon les schémas de mobilité, un statut plutôt qu'un autre sera privilégié. Afin d'être en mesure de faire les bons choix, d'informer le salarié et de respecter ses obligations, il convient en amont de la mobilité de déterminer la

législation de Sécurité sociale applicable (I), l'assiette des cotisations (II) et d'analyser le sort des prestations sociales du travailleur transfrontalier salarié (III). Après un tour d'horizon des principes applicables, seront évoqués les mesures actuelles prises pour limiter l'impact de la situation actuelle de fermeture des frontières liée au Covid-19 sur la protection sociale du travailleur transfrontalier (IV).

I - Détermination de la législation de Sécurité sociale applicable

Dans quel Etat les cotisations de Sécurité sociale doivent ou peuvent être versées ? Pour y répondre, 3 cas, peuvent être distingués.

A - Cas 1 : Le salarié est détaché temporairement dans un autre Etat que son pays d'origine et dispose d'un certificat de détachement

Lorsqu'un salarié est détaché temporairement dans un autre Etat que son pays d'origine, il peut rester affilié au système de Sécurité sociale d'origine à condition qu'un certificat de détachement (ou certificat A1 dans l'Union européenne) soit obtenu.

i. Lorsque le pays d'origine est la France, la demande de certificat doit être déposée à la CPAM si les conditions sont réunies. Les conditions du détachement dans l'Union européenne sont les suivantes [3] :

- le détachement est prévu pour une durée inférieure à 24 mois ;
- le salarié n'est pas envoyé en remplacement d'une autre personne détachée ;
- l'employeur exerce normalement ses activités dans le pays d'origine ;
- le lien de subordination avec son employeur d'origine est maintenu.

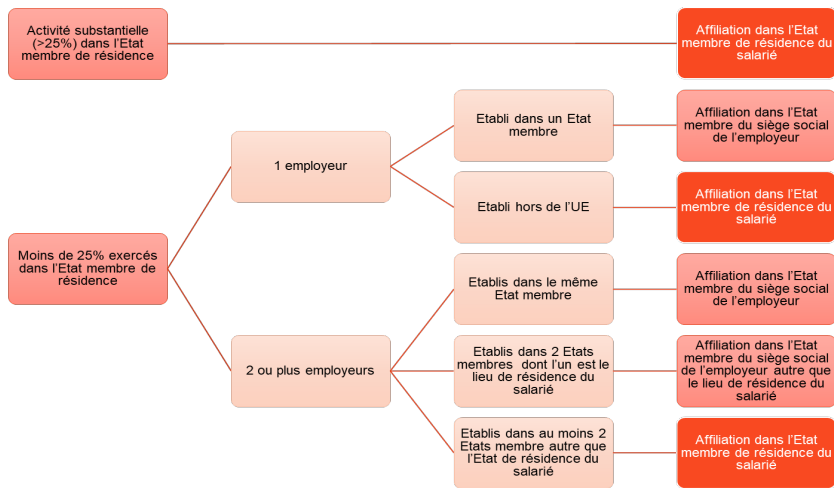
Si ces conditions ne sont pas remplies, une demande de dérogation exceptionnelle peut être déposée auprès du Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale (CLEISS) [4]. Elle sera sujette à l'appréciation discrétionnaire des Etats en cause.

ii. Les conditions du détachement au sein d'un pays tiers diffèrent selon les conventions bilatérales.

iii. En droit interne français, en cas de détachement dans un pays non lié à la France par une convention bilatérale de Sécurité sociale, le certificat de détachement, permettant le maintien sous Sécurité sociale française, peut être obtenu si l'employeur s'engage à verser les cotisations en France pendant toute la durée du détachement [5]. Les cotisations n'ont pas à être versées dans le pays d'accueil si le travailleur détaché couvert par un certificat de détachement travaille dans l'Union européenne ou dans un pays lié avec la France par une convention bilatérale de Sécurité sociale. Mais il convient de noter qu'en l'absence de convention bilatérale de Sécurité sociale, les cotisations dans le pays d'accueil restent dues en principe (sauf exonération en application du droit local) : il peut donc y avoir double cotisation.

B - Cas 2 : le salarié travaille de façon régulière dans 2 ou plusieurs Etats membres de l'Union européenne (pluriactivité)

Les cotisations sont dues dans le pays compétent désigné selon les critères du règlement (CE) n° 883/2004. Les règles de détermination de la législation applicable sont complexes mais peuvent être synthétisées comme suit [6] :



Dans un tel cas, un certificat A1 doit être sollicité dans l'Etat de résidence du salarié afin d'attester de la législation applicable.

C - Cas 3 : le salarié n'est pas couvert par un certificat de détachement ou n'est pas dans un cas de pluriactivité

En application du principe de territorialité, les cotisations sont alors dues dans le pays d'accueil selon les dispositions de la législation locale (affiliation obligatoire au sein de l'Union européenne). Si la France est le pays d'origine, le salarié « expatrié » au sens de la Sécurité sociale peut être maintenu à la Caisse des Français de l'Etranger (ce qui ne l'exonère pas des cotisations dues localement). Si la France est le pays d'accueil et que l'employeur étranger n'a pas d'établissement en France, l'Urssaf du Bas Rhin est compétente pour percevoir les cotisations.

II - Assiette des cotisations

Sur quels éléments de rémunération cotiser ? Pour y répondre, il convient de distinguer selon que le travailleur transfrontalier est soumis à la législation de Sécurité sociale française (A) ou à celle du pays d'accueil avec la possibilité, dans ce cas, de cotiser à la caisse des français de l'étranger (B).

A - Le travailleur transfrontalier détaché

Lorsque le travailleur transfrontalier reste affilié à la loi de Sécurité sociale française, les cotisations sont calculées selon les mêmes règles d'assiette que pour les salariés travaillant en France [7] : les cotisations sont dues sur l'intégralité du salaire y compris sur les suppléments de rémunération liés à la mission effectuée à l'étranger, lorsqu'ils n'ont pas le caractère de frais professionnels. Le régime des frais professionnels est depuis 2003 régi par l'arrêté du 20 décembre 2002 (N° Lexbase : L2300HBS) et la circulaire Acoss du 7 janvier 2003 (N° Lexbase : L0419A9E) L'arrêté fixe une liste limitative des frais pouvant être indemnisés sous forme d'allocation forfaitaire (comme la prime d'installation dans la limite de 1515.20 € en 2020 ou l'allocation forfaitaire d'hébergement provisoire pendant 9 mois maximum). L'arrêté liste également les dépenses nécessitant d'être justifiées pour pouvoir être qualifiés de frais professionnels et être ainsi exclues de l'assiette de cotisations (voyage de reconnaissance du salarié et de son conjoint, voyage aller/retour du salarié, de son conjoint et de ses enfants en début et en fin d'expatriation, ainsi qu'un voyage par an, location d'un véhicule à l'arrivée et au départ, frais de déménagement et frais d'hôtel pendant la période de déménagement, cours de langue étrangère, frais de passeport, visa et vaccination, frais de scolarité des enfants dans le pays d'accueil).

Les éléments de rémunération qui ne peuvent être qualifiés de frais professionnels doivent entrer dans l'assiette de cotisations. La Chambre sociale de la cour d'appel de Toulouse a ainsi rappelé, dans trois arrêts du 16 septembre 2016, que les indemnités de détachement versées à un salarié en mobilité internationale, les indemnités forfaitaires de logement au-delà de 9 mois de mission et la prise en charge de l'impôt local par l'employeur doivent entrer dans l'assiette des cotisations de Sécurité sociale. Cette position a été confirmée par la Cour de cassation dans trois arrêts du 17 avril 2019 [8]. Des cotisations versées sur une base minorée créeraient un préjudice au salarié notamment au regard de sa pension de retraite complémentaire que l'employeur pourrait être contraint d'indemniser. Les règles d'assiette sont différentes lorsque le travailleur est expatrié au sens de la Sécurité sociale.

B - Le travailleur transfrontalier expatrié

Lorsque le salarié est expatrié au sens de la Sécurité sociale, les cotisations sont dues dans le pays d'accueil selon les règles de l'Etat d'accueil.

Toutefois, le salarié :

- peut être affilié à Pôle emploi services expatriés s'il travaille en dehors de l'Union européenne. Il s'agit d'une obligation légale lorsque le salarié reste salarié d'un employeur français (C. trav., art. L. 5422-13 [N° Lexbase : L2771H9I](#)) ;
- peut être affilié à la Caisse des Français de l'étranger (CFE) qui permet le maintien d'une couverture sociale analogue à celle qu'il aurait eue s'il était resté en France ainsi qu'à la CRE-IRCAFEX pour le maintien de sa retraite complémentaire. L'affiliation est en principe volontaire mais peut devenir obligatoire selon la convention collective applicable (Métallurgie ingénieurs et cadres par exemple).

Il convient de souligner qu'en application de la délibération D5 de la convention collective nationale de prévoyance et de retraite des cadres du 14 mars 1947, dans sa version applicable aux rémunérations versées postérieurement au 1er janvier 1996, les cotisations de retraite sont versées sur la base d'un salaire de comparaison correspondant au salaire qui aurait été perçu en France pour des fonctions correspondantes. Aussi, les indemnités de détachement et d'expatriation, notamment, peuvent être exclues de l'assiette.

Cette méthode dite du salaire de comparaison, validée par la jurisprudence [\[9\]](#) et s'applique également dans certains cas aux cotisations Pôle emploi et aux cotisations versées à la CFE.

III - Les prestations de Sécurité sociale du travailleur transfrontalier

A - Le travailleur affilié en France, Etat d'origine (détaché)

Le travailleur transfrontalier qui continue à être affilié au régime de Sécurité sociale français en qualité de détaché ou de pluriactif bénéficie de la même couverture sociale que celle dont il bénéficiait lorsqu'il travaillait uniquement en France. Ainsi les frais médicaux sont remboursés par la caisse française d'affiliation, dans la limite des tarifs français. En Europe, les soins dispensés peuvent alternativement être pris en charge dans le pays d'exercice de l'activité professionnelle comme si le travailleur y était affilié.

Les indemnités journalières sont versées par la caisse française d'affiliation. Il convient de s'assurer que la mutuelle et la prévoyance complémentaires continuent de couvrir le travailleur détaché et tiennent compte des tarifs appliqués dans le pays d'accueil. Les prestations de chômage sont versées par l'Etat membre dans lequel le travailleur réside (Etat d'accueil ou Etat d'origine en cas de retour en France à l'issue de la mission) et les périodes travaillées dans chaque Etat de l'Union européenne sont prises en compte. La pension de retraite (de base, complémentaire et supplémentaire le cas échéant) est versée comme si le travailleur avait travaillé en France.

B - Le travailleur affilié dans l'Etat d'exercice de l'activité (expatrié)

Il bénéficie de la **couverture maladie** du pays d'accueil uniquement mais peut continuer à bénéficier d'une couverture sociale française en cas d'affiliation à la CFE. Dans ce cas, les frais de santé sont remboursés sur la base des tarifs français et les soins dispensés en France lors des retours temporaires sont pris en charge avec la possibilité désormais de continuer à utiliser la carte vitale.

Les **prestations de chômage** sont en principe versées par l'Etat d'affiliation selon ses propres règles. Toutefois en cas d'expatriation dans l'UE:

- le travailleur frontalier perçoit les allocations du pays dans lequel il réside comme s'il y était affilié. Par exemple un salarié qui travaillait en Allemagne où il était affilié et qui réside en France percevra les allocations de chômage françaises ;
- le travailleur expatrié qui n'avait pas maintenu sa résidence en France peut exporter ses droits à chômage pendant 3 mois maximum. Il ne pourra bénéficier du chômage selon les règles de son pays d'origine que s'il y retravaille afin que cet Etat devienne le dernier Etat d'affiliation.

En tout état de cause, les périodes travaillées dans chaque Etat de l'Union européenne sont prises en compte pour le calcul des droits à l'aide du formulaire U1 mais les droits sont calculés sur la base du salaire perçu dans le dernier Etat d'affiliation uniquement. En cas d'expatriation en dehors de l'UE, l'affiliation à Pôle emploi expatriés étant obligatoire pour les salariés d'employeurs sis en France, les allocations de chômage françaises sont versées comme si le salarié avait travaillé en France à condition qu'il établisse sa résidence en France à son retour.

Les prestations vieillesse de base sont versées par chaque Etat d'affiliation au prorata des périodes d'activité exercées dans le pays en tenant compte, en Europe et dans les pays liés à la France par une convention bilatérale, des périodes cotisées dans chaque Etat. Il n'existe pas de coordination européenne pour la retraite complémentaire. Une affiliation à la CRE-IRCAFEX ou à un plan de pension international peuvent donc être envisagées.

IV - Actualités Covid-19

Selon le Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale (CLEISS), il existe un consensus au niveau européen selon lequel doivent être neutralisés les effets des mesures prises par les Etats dans le contexte actuel du Covid-19 (confinement, télétravail) pour éviter de devoir changer de système de protection sociale pendant cette période exceptionnelle. La Commission européenne a d'ailleurs publié un **bulletin d'information à l'attention des travailleurs frontaliers et détachés**.

Ainsi par exemple, un travailleur frontalier, habituellement affilié dans l'Etat dans lequel il travaille, ne doit pas modifier son Etat d'affiliation bien qu'il travaille, pendant les mesures temporaires liées au Covid-19, dans son Etat de résidence.

Un travailleur pluriactif, embauché par un employeur situé dans un Etat membre et résidant dans un autre où il exerçait moins de 25% de son activité, est affilié au régime de Sécurité sociale du siège de son employeur. Bien que pendant la période de télétravail, il soit contraint d'exercer plus de 25% de son activité dans l'Etat membre de sa résidence, le lieu d'affiliation reste inchangé.

Il convient néanmoins d'être vigilant lorsque le travailleur transfrontalier est originaire ou travaillait dans un Etat tiers à l'Union européenne. En effet dans ce cas, s'il est affilié auprès d'un Etat tiers et qu'il est contraint de travailler en France, Etat de sa résidence, il convient de solliciter un certificat de détachement auprès de l'institution de l'Etat d'origine ou l'affilier au Centre National des Firmes Etrangères et ainsi cotiser à la Sécurité sociale française en l'absence de convention bilatérale.

[1] CSS, art. L. 111-2-2 (**N° Lexbase : L8739KU9**) : « *Sous réserve des traités et accords internationaux régulièrement ratifiés ou approuvés et des règlements européens, sont affiliées à un régime obligatoire de Sécurité sociale dans le cadre du présent code, quel que soit leur lieu de résidence, toutes les personnes*

1° Qui exercent sur le territoire français :

a) Une activité pour le compte d'un ou de plusieurs employeurs, ayant ou non un établissement en France ;

b) Une activité professionnelle non salariée ;

2° Qui exercent une activité professionnelle à l'étranger et sont soumises à la législation française de Sécurité sociale en application des règlements européens ou des conventions internationales ».

[2] Article 11. 3. a) du Règlement (CE) n°883/2004 : « *Sous réserve des articles 12 à 16, la personne qui exerce une activité salariée ou non salariée dans un Etat membre est soumise à la législation de cet Etat membre* ».

[3] Règlement (CE) n° 883/2004, art. 12.

[4] Règlement (CE) n° 883/2004, art. 16.

[5] CSS, art. L. 761-2 (**N° Lexbase : L5701ADI**) : « *S'ils ne sont pas ou ne sont plus concernés par l'article L. 761-1, les travailleurs détachés temporairement à l'étranger par leur employeur pour y exercer une activité salariée ou assimilée, rémunérée par cet employeur, sont soumis à la législation française de sécurité sociale à la condition que l'employeur s'engage à s'acquitter de l'intégralité des cotisations dues* ».

[6] Règlement (CE) n° 883/2004, art. 13.

[7] Si le salarié ne conserve pas sa résidence fiscale en France, les taux de cotisations sont identiques à l'exception du taux maladie qui s'élève à 5.5 % pour la part salariale et de l'exonération de CSG.CRDS

[8] Cass. soc., 17 avril 2019, n° 16-26.015, FS-D (**N° Lexbase : A6018Y9R**) ; Cass. soc., 17 avril 2019, n° 16-26.016, FS-D (**N° Lexbase : A5923Y9A**) ; Cass. soc., 17 avril 2019, n° 16-26.017, FS-D (**N° Lexbase : A5921Y98**).

[9] Par exemple : Cass. soc., 6 avril 2011, n° 09-70.886, F-D (**N° Lexbase : A3551HNT**) ; CA Toulouse, 16 avril

2016, 3 arrêts.

© Reproduction interdite, sauf autorisation écrite préalable