

Paris, le 22 mai 2015

Décision du Défenseur des droits MSP-2015-077

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Saisi par Monsieur X et d'autres artistes auteurs, ex-ressortissants de la caisse de l'enseignement des arts appliqués (CREA), lesquels estiment avoir subi un préjudice et une atteinte à leurs droits au regard de leur retraite de base, compte tenu de l'absence d'appels à cotisations,

Décide de recommander à Madame la Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes que soit mise en œuvre une procédure de rachat des cotisations non appelées pour ces assurés dans un délai de 6 mois à compter de la présente décision,

Le Défenseur des droits demande à Madame la Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes de rendre compte des suites données à la recommandation ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Jacques TOUBON

Recommandation dans le cadre de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

Faits

Monsieur X a saisi l'ancien Médiateur de la République d'une réclamation relative à l'absence de droits à pension de vieillesse de base. Ce dossier a été suivi par d'autres réclamations concernant le même type de litige.

Monsieur X, conjoint collaborateur de son épouse, artiste auteur, a mis en évidence l'existence de difficultés pour les adhérents de l'IRCEC, caisse de retraite complémentaire des artistes auteurs.

Ainsi, les assurés concernés, lesquels bien souvent ont exercé en fin de carrière une activité d'artiste auteur, ont été inscrits initialement à la caisse de retraite de l'enseignement, des arts appliqués, des sports et du tourisme (CREA), intégrée, depuis le 1^{er} janvier 2004, à la caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse des architectes, ingénieurs, techniciens et experts (CIPAV).

Ces derniers ont constaté, principalement lors de la liquidation de leur retraite du régime général, qu'ils n'avaient pas été affiliés, au titre de leur activité d'artiste auteur, au régime d'assurance vieillesse de base (ex-CREA), mais seulement au régime complémentaire de l'IRCEC.

Pour les périodes concernées par l'activité artistique couvrant, pour plusieurs assurés, une dizaine d'années (en général, les années 1990 à 2000), les intéressés n'ont donc jamais reçu d'appels à cotisations du régime de base. Etant persuadés à l'époque d'être affiliés à ce régime, ils subissent aujourd'hui un préjudice, car faute de versement de cotisations, ils ne peuvent valider les périodes concernées au regard de leur retraite.

Instruction

Dans un premier temps, le Médiateur de la République avait mis en cause l'ensemble des organismes concernés (CIPAV, Maison des artistes (MDA), CNAVPL, ACOSS), lesquels s'étaient réunis en juin 2007 et avaient reconnu l'absence d'affiliation des artistes auteurs au régime d'assurance vieillesse de base. La solution, qui semblait alors la plus appropriée, consistait à ouvrir, aux assurés concernés, un droit au versement rétroactif de cotisations arriérées, à un taux raisonnable, permettant à ceux qui le souhaiteraient de compléter leur carrière.

Après plusieurs échanges de courriers entre tous les organismes, et compte tenu du caractère dérogatoire d'une telle procédure, ils avaient convenu ensemble de la nécessité d'un accord de la tutelle, en l'espèce, la Direction de la Sécurité sociale (DSS).

Cette Direction, saisie le 7 septembre 2008 d'une demande en ce sens, a d'abord sollicité la CIPAV afin qu'elle recense exhaustivement le nombre de personnes concernées par les difficultés et qu'elle chiffre le montant des cotisations en cause.

Après plusieurs relances du Médiateur, la CIPAV a rendu son étude complète au printemps 2010, faisant apparaître que 6 500 assurés étaient concernés.

Lors d'une réunion le 19 juin 2010, le sous-directeur de la DSS s'était engagé à apporter à l'ensemble des organismes concernés une réponse opérationnelle et notamment un taux d'appel des cotisations et ce, dans les plus brefs délais.

Puis, n'ayant aucun retour malgré des courriers de relance, en date des 1^{er} août 2011 et 4 janvier 2013, le Défenseur des droits, qui a repris les missions du Médiateur de la République, a, lors d'une réunion avec la DSS, le 2 mai 2013, demandé à ce que ce dossier trouve une issue dans un délai raisonnable et, à tout le moins, que des instructions précises soient transmises à la CIPAV pour que les cotisations de base soient désormais appelées.

En réponse, lors d'une réunion à la DSS, le 17 juillet 2013, il a été précisé aux services du Défenseur des droits qu'une lettre ministérielle venait d'être rédigée afin que la CIPAV puisse disposer d'un mode d'emploi et procède à l'affiliation pour l'avenir des personnes qui ne reçoivent pas d'appel de cotisations de base CIPAV. De plus, il leur a été indiqué que la procédure de rachat spécifique, destinée à permettre aux affiliés de racheter les trimestres non validés, était en cours de finalisation, ce dispositif devant être mis en œuvre pour la fin 2013.

Le dossier a de nouveau été évoqué, lors d'une réunion avec la DSS le 17 juin 2014 au cours de laquelle le Défenseur des droits a été informé que la lettre ministérielle susvisée avait été élaborée le 26 mars 2014 et transmise aux organismes concernés, solutionnant ainsi pour l'avenir la situation des artistes auteurs. Une copie de la lettre lui a été communiquée.

En revanche, concernant le règlement des situations antérieures, la DSS a indiqué avoir émis des propositions au cabinet de la Ministre des affaires sociales.

Lors d'une réunion le 13 avril 2015, la DSS, interrogée sur les suites réservées à ses propositions, a fait savoir au Défenseur des droits qu'aucune décision n'était intervenue.

Analyse

En premier lieu, il convient de souligner l'obligation pour les personnes exerçant une activité professionnelle de s'affilier et de cotiser à un régime de sécurité sociale français, dont la législation est d'ordre public. Ces dispositions sont prévues, pour le régime général (dont relèvent les artistes auteurs affiliés à la Maison des artistes), par l'article L.311-2 du code de la sécurité sociale (CSS) et pour le régime des professions libérales, par l'article R.643-1 du CSS.

La DSS a eu l'occasion de rappeler le principe de l'affiliation obligatoire à la Sécurité sociale, dans un communiqué de presse, en date du 29 octobre 2013. Ce communiqué faisait suite aux différents articles parus dans la presse annonçant la fin du « monopole de la Sécurité Sociale » à la suite d'un arrêt de Cour de Justice de l'Union Européenne du 3 octobre 2013 (Affaire C-59/12) portant sur le champ de la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises.

En l'espèce, les assurés n'ont pas été affiliés à un régime de sécurité sociale, en dépit de leurs démarches et se sont, par conséquent, trouvés dans l'impossibilité de cotiser pour leur retraite alors qu'ils demandaient à respecter les obligations fixées par le code de la sécurité sociale.

Par ailleurs, sur un plan plus général, au-delà des difficultés pour déterminer le régime d'appartenance (MDA ou ex-CREA) des intéressés en fonction de leur activité, il est à noter un manque de clarté, pendant plusieurs années, dans les rôles respectifs de la CREA, chargée du régime de base, et l'IRCEC, chargée du régime complémentaire, ce qui a entraîné une certaine confusion vis-à-vis des assurés concernés.

Il apparaît ainsi que, dans ce contexte, les assurés ont pu légitimement ignorer qu'ils ne cotaient pas au régime de base, d'autant que les appels à cotisations pour la retraite complémentaire étaient établis sur des imprimés à en-tête de l'IRCEC et de la CREA.

Il en résulte que l'absence de paiement de cotisations et donc de validation de périodes pour la retraite, qui en découle, ne peut incomber aux assurés, lesquels sont pénalisés au moment de faire liquider leur pension.

Ainsi, ce litige met en exergue une défaillance des pouvoirs publics, lesquels tardent à agir, alors qu'ils ont été alertés depuis plusieurs années par le Médiateur de la République, puis par le Défenseur des droits. Ces faits seraient de nature à engager la responsabilité de l'Etat et à permettre l'octroi d'éventuels dommages-intérêts aux assurés qui ont initié une procédure en réparation du préjudice.

Il convient d'ajouter que la mise en œuvre du dispositif de rachat souhaité par le Défenseur des droits nécessite une procédure dérogatoire, dans la mesure où l'article R.643-10 du CSS prévoit que « *lorsque les cotisations arriérées n'ont pas été acquittées dans le délai de cinq ans suivant la date de leur exigibilité, les périodes correspondantes ne sont pas prises en considération pour le calcul de la pension de retraite* ».

Au regard de l'ensemble de ces éléments et notamment du retard pris pour la mise en place d'un dispositif spécifique, le Défenseur des droits conclut à l'existence d'une atteinte à un droit des usagers d'un organisme chargé d'une mission de service public.

En conséquence, et alors même que la situation est réglée pour l'avenir, le Défenseur des droits recommande à la Ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes de mettre en œuvre la procédure de rachat des cotisations non appelées dans un délai de 6 mois à compter de la présente décision.

Jacques TOUBON