

Paris, le 21 juin 2021

Décision du Défenseur des droits n°2021-163

La Défenseure 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 les articles L. 355-1 et R. 355-1 du code la sécurité sociale ;

Vu les articles L. 245-1, L. 245-40 et R. 245-62 du code de l'action sociale et des familles ;

Saisie par Madame X, du refus opposé par la Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (Carsat) Y à sa demande d'attribution de majoration pour tierce personne (MTP) effectuée le 30 mars 2018 ;

Prend acte de la décision rendue par la commission de recours amiable de la Carsat Y, le 4 mars 2021 et notifiée le 15 avril suivant, faisant droit à la demande d'attribution de MTP de Madame X, à compter du 1^{er} mai 2018, au motif que percevant une prestation de même nature, à savoir une prestation de compensation du handicap (PCH), d'un montant inférieur à celui de la MTP, une majoration différentielle pouvait être servie ;

Décide, néanmoins, de recommander à la Carsat Y de se conformer à la réglementation applicable en matière de droit au cumul de prestations de même nature, en attribuant prioritairement la MTP à Madame X, sans tenir compte du montant perçu par cette dernière au titre de la PCH et, ce à compter du premier jour du mois suivant la date de réception de la demande de majoration, à savoir le 1^{er} avril 2018 ;

Demande à la Carsat Y de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessous dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Claire HÉDON

Décision portant recommandation en application de l'article 25 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011

Le 15 novembre 2019, le Défenseur des droits a été saisi de la réclamation de Madame X, concernant le refus opposé par la Carsat Y à sa demande de majoration pour tierce personne (MTP) effectuée le 30 mars 2018.

Faits et procédure d'instruction :

Par courrier du 10 mai 2019, la Carsat Y a notifié à Madame X un refus d'attribution de majoration pour tierce personne (MTP) au motif qu'elle percevait une prestation de même nature, à savoir la prestation de compensation du handicap (PCH aide humaine), d'un montant supérieur à celui de cette majoration.

Madame X a saisi la commission de recours amiable aux fins de contester la décision de l'organisme, par courrier du 8 juin 2019, dont il a été accusé réception le 25 juin 2019.

En l'absence de réponse de l'organisme, Madame X a sollicité l'intervention du Défenseur des droits.

Par courriel du 23 décembre 2019, les services de l'institution ont pris l'attache du service réclamations de la Carsat Y.

Par courrier du 9 janvier 2020, le service précontentieux de la Carsat, auquel le service réclamations avait transmis ledit courriel, a apporté une réponse à Madame X l'informant du maintien du refus opposé le 10 mai 2019, au motif que le dernier montant perçu au titre de la PCH était supérieur à celui de la MTP, l'intéressée ne pouvant ainsi prétendre au bénéfice de cette prestation, même différentielle.

Par courrier du 6 mars 2020, Madame X a contesté ce motif de refus et a, de nouveau, saisi la commission de recours amiable de la Carsat.

Par courriel du 23 mars 2020, les services du Défenseur des droits ont sollicité l'avis de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (Cnsa) sur les droits de cette assurée à l'obtention de la MTP et son éventuel cumul avec la PCH ainsi que des précisions sur les démarches qu'elle devait effectuer à cette fin.

En réponse, par courriels des 25 juin et 22 juillet 2020, la Cnsa a indiqué qu'au regard de l'article R. 245-40 précité, la PCH intervenait en complément de la MTP, les montants attribués au titre des aides humaines de la PCH devant être déduits de la MTP dont l'objet est identique.

Il a également été précisé que la situation de Madame X était singulière au regard de la situation de la plupart des assurés, lesquels bénéficient, en général, déjà d'une MTP, lorsqu'ils présentent une demande de PCH, la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), qui étudie les droits à PCH, déduisant alors le montant de la MTP à l'occasion de la notification de droits à PCH.

Lorsque l'assuré se voit attribuer la MTP après la décision de la CDAPH, il appartient, en application de l'article R. 245-62 du code de l'action sociale et des familles, au président du Conseil départemental de faire la déduction de montant sans ressaisir la CDAPH.

Considérant que le refus opposé par courrier du 10 mai 2019, confirmé par décision du 9 janvier 2020, ne reposait sur aucun fondement législatif, réglementaire ou conventionnel, et afin de régler ce litige de manière amiable, le Défenseur des droits a, par courriel du 23 juillet 2020, sollicité du service réclamation de la Carsat Y un réexamen des droits à MTP de Madame X.

Par courriel de réponse du 8 septembre dernier, la Carsat a opposé une fin de non-recevoir en indiquant que la commission de recours amiable était seule habilitée à traiter la contestation.

Une demande de réexamen a ainsi été soumise à la Carsat Y par courriel du 30 septembre 2020 afin qu'elle puisse être présentée à la CRA.

Faute de réponse, une demande de réexamen de la situation de Madame X a été adressée au Directeur de la Carsat Y par courrier du 16 décembre 2020, transmis par voie dématérialisée.

Ce courrier, dont l'accusé de réception informatique est parvenu au service instructeur le jour même, est resté sans réponse de la part de la Carsat.

C'est la raison pour laquelle, le 15 avril 2021, le Défenseur des droits a adressé à l'organisme mis en cause une note récapitulant les éléments de fait et de droit en considération desquels il estimait que ce refus d'attribution de MTP à Madame X mais également à d'autres assurés placés dans la même situation, était de nature à porter atteinte à leurs droits d'usager d'un service public à percevoir une prestation de sécurité sociale.

Le 28 avril 2021, Madame X a communiqué au Défenseur des droits la décision rendue par la commission de recours amiable de la Carsat Y dans sa séance du 4 mars 2021 et notifiée le 15 avril suivant, faisant droit à sa demande MTP à compter du 1^{er} mai 2018, au motif que percevant une prestation de même nature, à savoir une prestation de compensation du handicap (PCH), d'un montant inférieur à celui de la MTP, une majoration différentielle pouvait être servie.

Pour favorable qu'elle puisse paraître, cette décision se borne toutefois à n'attribuer à Madame X qu'une majoration différentielle tenant compte du montant de la PCH perçue par cette assurée. En outre, l'intéressée a contesté la date d'effet de sa MTP, retenue par l'organisme, celle-ci devant être servie à compter du 1^{er} avril 2018 et non du 1^{er} mai 2018.

Analyse juridique :

I. L'attribution prioritaire de la majoration pour tierce personne en cas de cumul avec une prestation de même nature

L'article L. 355-1 du code de la sécurité sociale dispose qu' « Une majoration pour aide constante d'une tierce personne est accordée aux titulaires de pensions d'invalidité qui remplissent les conditions prévues au 3° de l'article L. 341-4, et aux titulaires de pensions de vieillesse substituées à des pensions d'invalidité qui viendraient à remplir ces conditions postérieurement à l'âge auquel s'ouvre le droit à pension de vieillesse et antérieurement à un âge plus élevé (...) ».

L'article L. 245-1 du code de l'action sociale et des familles dispose que « I. — Toute personne handicapée résidant de façon stable et régulière en France métropolitaine, dans les collectivités mentionnées à l'article L. 751-1 du code de la sécurité sociale ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, dont l'âge est inférieur à une limite fixée par décret et dont le handicap répond à des critères définis par décret prenant notamment en compte la nature et l'importance des

besoins de compensation au regard de son projet de vie, a droit à une prestation de compensation qui a le caractère d'une prestation en nature qui peut être versée, selon le choix du bénéficiaire, en nature ou en espèces.

Lorsque la personne remplit les conditions d'âge permettant l'ouverture du droit à l'allocation prévue à l'article L. 541-1 du code de la sécurité sociale, l'accès à la prestation de compensation se fait dans les conditions prévues au III du présent article (...) ».

A titre liminaire, il convient de rappeler que la majoration pour tierce personne (MTP) est une prestation de sécurité sociale reposant sur un système contributif.

Cela signifie qu'en cotisant, l'assuré a ouvert des droits propres, qui lui sont servis sous réserve qu'il remplisse les conditions d'attribution de cette prestation, prévues aux articles L. 341-1 et suivants du code de la sécurité sociale.

A l'inverse, la prestation de compensation du handicap (PCH) est une prestation relevant de la solidarité nationale, qui, à ce titre, n'est accordée que subsidiairement par rapport à une prestation relevant d'un régime de sécurité sociale ayant le même objet.

L'article L. 245-1 du code de l'action sociale et des familles précité dispose, d'ailleurs, que « (...) *Lorsque le bénéficiaire de la prestation de compensation dispose d'un droit ouvert de même nature au titre d'un régime de sécurité sociale, les sommes versées à ce titre viennent en déduction du montant de la prestation de compensation dans des conditions fixées par décret. (...) ».*

Il en résulte qu'en tout état de cause, la MTP est prioritaire sur le versement de la PCH, et ce, quel que soit le montant des prestations qui sont servies à l'assuré et la date d'ouverture des droits à MTP.

Concernant les modalités de cumul de ces prestations, dans le cas où la MTP est d'un montant inférieur à la PCH, l'assuré peut ouvrir droit à un différentiel de PCH en complément de sa MTP.

Ce différentiel peut être étudié par la CDAPH en cas d'ouverture de droits à MTP avant la PCH.

L'article R. 245-40 du code de l'action sociale et des familles précise, à cet égard, que « *Pour fixer les montants attribués au titre des divers éléments de cette prestation, la commission [CDAPH] déduit les sommes versées correspondant à un droit de même nature ouvert au titre d'un régime de sécurité sociale. ».*

Le différentiel peut également être étudié par le président du conseil départemental en cas d'ouverture de droits à MTP postérieurement à la PCH.

Dans ce cas, l'article R. 245-62 du code précité prévoit qu'« *En cas de modification, en cours de droits, des taux de prise en charge, du montant des prestations en espèces de sécurité sociale à déduire ou du montant des aides mentionnées à l'article R. 245-40, le président du conseil général ajuste à due concurrence le montant de la prestation servie ».*

Si la MTP est d'un montant supérieur à la PCH et que la PCH a été versée sur la période où l'assuré ouvrirait droit à la MTP, il appartiendra au président du conseil départemental de procéder à la récupération du trop-perçu de PCH.

En l'espèce, Madame X a sollicité le bénéfice de la MTP le 30 mars 2018, en cumul avec la PCH dont elle était déjà bénéficiaire.

Au regard de l'article L. 245-1 du code de l'action sociale et des familles, la PCH, en tant qu'allocation différentielle et subsidiaire, peut être cumulée avec une aide ayant le même objet, telle que la MTP, sous réserve de la déduction des sommes d'ores et déjà versées et correspondant à un droit de même nature.

Sur ce point, le Défenseur des droits prend acte de la révision, par la Carsat Y, des droits à MTP de Madame X et de son attribution au 1^{er} mai 2018.

Toutefois, en n'accordant à l'assurée qu'une majoration différentielle au motif qu'elle justifie d'une PCH d'un montant inférieur, la commission de recours amiable de la Carsat Y priorise l'attribution de la PCH sur celui de la MTP et fait ainsi une lecture erronée et inversée des textes.

En effet, il résulte de la réglementation précitée que la MTP est prioritaire sur la PCH et que, contrairement à ce qu'indique la caisse, le fait que Madame X bénéficie de la PCH, quel qu'en soit le montant, supérieur ou inférieur à celui de la MTP, ne saurait justifier ni un refus d'attribution, en cas de PCH d'un montant supérieur, ni une attribution partielle en cas de prestation d'un montant inférieur. En définitive, le bénéfice d'une PCH n'est pas de nature à faire obstacle à l'attribution, dans son intégralité, d'une MTP.

Dans le cas de Madame X, il appartiendra uniquement au président du Conseil départemental, par application de l'article R. 245-62 du code de l'action sociale et des familles, de déduire le montant de la MTP dans l'étude des droits à PCH, sans ressaisir la CDAPH, et en cas de prestations trop versées sur la même période, de procéder à la récupération des indus de PCH.

Cette analyse a été confirmée par la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (Cnsa) lors de ses échanges avec les services du Défenseur des droits les 25 juin et 22 juillet 2020, au cours desquels elle a communiqué un guide technique, établi en mars 2007, mais toujours d'actualité, par la sous-direction des personnes handicapées de la direction générale des affaires sociales (DGAS) – devenue Direction générale de la cohésion sociale (DGOS) – ayant, notamment, pour objet de préciser les règles applicables en matière de cumul de prestation de même nature avec la PCH (Point 2- Le versement pour l'élément aide humaine du IV. Le versement de la prestation).

En considération de l'ensemble de ces éléments, il appartient à la Carsat Y de se conformer la réglementation en matière de cumul de prestations de même nature et d'attribuer intégralement la MTP à Madame X, indépendamment du montant de la PCH qu'elle perçoit.

II. La détermination de la date d'effet de la majoration pour tierce personne au premier jour du mois suivant la demande

L'article R. 355-1 du code de la sécurité sociale dispose que « [...] *La majoration pour aide constante d'une tierce personne prévue à l'article L. 355-1 [...] est due à la date d'entrée en jouissance de la pension si, à cette date, les conditions d'attribution sont remplies. Dans le cas contraire, elle est due à compter du premier jour du mois suivant la date de réception de la demande de majoration, dès lors que ces conditions sont remplies* ».

En l'espèce, la demande de MTP de Madame X, a été réceptionnée par la Carsat Y le 30 mars 2018.

Cette date de réception n'est, par ailleurs, pas contestée par la commission de recours amiable de la Carsat.

Il en résulte que contrairement à ce qu'indique la commission de recours amiable dans sa décision du 4 mars 2021, les droits à MTP de Madame X doivent lui être intégralement servis à compter du 1^{er} avril 2018 par application de l'article R. 355-1 du code de la sécurité sociale.

En considération de l'ensemble de ces éléments, la Défenseure des droits :

- Prend acte de la décision rendue par la commission de recours amiable de la Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (Carsat) Y le 4 mars 2021 attribuant la majoration pour tierce personne (MTP) à Madame X à compter du 1^{er} mai 2018, au motif que percevant une prestation de même nature, à savoir une prestation de compensation du handicap (PCH), d'un montant inférieur à celui de la MTP, une majoration différentielle pouvait être servie ;
- Recommande, néanmoins, à la Carsat Y de se conformer aux règles applicables en matière de droit au cumul de prestations de même nature, en attribuant prioritairement la MTP à Madame X, sans tenir compte du montant perçu par cette dernière au titre de la PCH et ce à compter du premier jour du mois suivant la date de réception de la demande de majoration, à savoir le 1^{er} avril 2018 ;
- Demande à la Carsat Y de rendre compte des suites données à cette recommandation, dans un délai de deux mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Claire HÉDON