

Paris, le 19 janvier 2023

---

**Décision du Défenseur des droits n°2023-006**

---

**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 l'article 41 de la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 ;

Vu l'article 1240 du code civil ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration ;

Saisie par Madame X concernant la notification d'un trop-perçu de 27 657 € à son conjoint, aujourd'hui décédé, au titre d'un indu d'allocation des travailleurs de l'amiante (ACAATA) et de pension d'invalidité, pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2019 au 31 juillet 2020 ;

Présente les observations suivantes devant le tribunal judiciaire de Z.

Claire HÉDON

---

## **Observations devant le tribunal judiciaire de Z en application de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011**

---

Le Défenseur des droits a été saisi de la réclamation de Madame X concernant la notification d'un trop-perçu de 27 657 € au titre d'un indu d'allocation des travailleurs de l'amiante (ACAATA) et de pension d'invalidité, prestations perçues, à tort selon la caisse, par son conjoint pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2019 au 31 juillet 2020.

### **Faits**

Monsieur X était titulaire d'une pension d'invalidité depuis février 2015.

En novembre 2017, soit à ses 59 ans, il a pris attache avec les services de la Carsat de Y afin de s'informer sur les conditions de son départ en retraite.

Il lui aurait été alors précisé au téléphone qu'il possédait le nombre de trimestres requis pour bénéficier à 60 ans d'une retraite anticipée pour carrière longue en août 2018.

Afin d'obtenir confirmation de ces informations, Monsieur X a rencontré un agent d'accueil de la Carsat en février 2018 qui lui aurait indiqué qu'il ne remplissait pas la condition de durée d'assurance cotisée pour bénéficier d'une retraite anticipée pour carrière longue mais qu'il pourrait prétendre à une retraite à taux plein, à l'âge de 62 ans, dans le cadre d'une substitution de sa pension de retraite à sa pension d'invalidité.

Puis, en novembre 2018, il a déposé une demande d'allocation des travailleurs de l'amiante (ACAATA) à la Caisse d'assurance maladie, allocation qu'il a perçue à compter de mai 2019.

Le 17 février 2020, année de ses 62 ans, il a déposé sa demande de retraite en ligne pour une date d'effet au 1<sup>er</sup> août 2020, conformément aux informations qui lui avaient été données lors de son entretien de février 2018.

En juin 2020, il a en conséquence reçu une notification l'informant de la suppression de l'ACAATA à compter du 1<sup>er</sup> août 2020, date d'attribution de sa retraite.

Toutefois, jusqu'à son décès le 26 septembre 2020, il n'a reçu ni notification de pension de retraite, ni arrérages. À chaque sollicitation de la caisse pour connaître l'avancement de son dossier, il lui a été répondu que sa demande était en cours.

Ce n'est qu'en juin 2021, soit seize mois après la demande en ligne, que Madame X aurait été informée par téléphone que la retraite de son mari, désormais décédé, était attribuée avec un effet rétroactif en juin 2019. Monsieur X n'a jamais reçu de notification écrite.

Puis, dans le cadre de la succession de son conjoint, elle a été informée qu'elle serait redevable de 27 657 € à la Caisse d'assurance maladie en raison de la perception indu de l'ACAATA et de la pension d'invalidité par son mari pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2019 au 31 juillet 2020, date à laquelle il aurait reçu les arrérages de sa pension de retraite.

Elle a contesté cet indu devant la Commission de recours amiable de la caisse d'assurance maladie en raison des délais d'instruction anormalement longs du dossier et de l'absence de réponse de l'administration aux multiples demandes formulées par son époux et par elle.

Dans une décision du 14 juin 2022, la CRA a rejeté sa demande en estimant que la réglementation avait été respectée dans la mesure où l'article 41 de la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 instituant l'allocation amiante précise que la pension de vieillesse ne peut se cumuler, ni avec une pension d'invalidité, ni avec une allocation de cessation anticipée des travailleurs de l'amiante.

Au vu de cette décision, Madame X a saisi le tribunal judiciaire de Z. L'affaire devait initialement être jugée le 8 novembre 2022 mais a été reportée au 27 janvier 2023.

C'est dans ces conditions que l'intéressée a saisi le Défenseur des droits du litige l'opposant à la caisse d'assurance maladie.

### **Instruction de la réclamation par le Défenseur des droits**

Dans un courrier du 14 septembre 2022, les services du Défenseur des droits ont sollicité la Carsat afin d'obtenir la communication des échanges intervenus entre ses services et la Caisse d'assurance maladie afin de déterminer la date d'effet de la pension de retraite de Monsieur X dans le cadre de la substitution de la pension de retraite à l'allocation amiante.

Par courriel en date du 20 septembre 2022, le médiateur de la Carsat a confirmé qu'aucune notification de pension de retraite n'avait jamais été adressée à Monsieur X. Puis, après plusieurs relances, ce dernier a transmis un courrier adressé à ses services par la Caisse d'assurance maladie le 27 janvier 2020 destiné à déterminer à quelle date Monsieur X remplissait la condition de durée d'assurance requise pour partir en retraite.

Par ailleurs, le 27 octobre les services du Défenseur des droits ont adressé à la Caisse d'assurance maladie une note récapitulant les éléments de fait et de droit en fonction desquels elle pourrait conclure qu'il a été porté atteinte au droit d'usager du service public des époux X.

Dans un courriel du 1<sup>er</sup> décembre 2022, la Caisse d'assurance maladie a indiqué que : « *le versement (de l'allocation amiante et de la pension d'invalidité) au-delà du soixantième anniversaire de Monsieur X n'a pu être possible que par la mise à disposition d'une information provenant de la Carsat selon laquelle celui-ci n'avait pas atteint le taux plein au 1<sup>er</sup> aout 2018 et que la retraite ne serait effective qu'à compter du 1<sup>er</sup> aout 2020. Sans cette information une suspension de la prestation aurait été effectuée.* »

Le Défenseur des droits est en conséquence intervenu à nouveau auprès de la Caisse d'assurance maladie pour obtenir la communication du document contenant cette information.

Le 16 décembre 2022, cet organisme a précisé qu'il devait mener des recherches complémentaires afin de répondre à la sollicitation du Défenseur des droits de manière exhaustive.

Or, à ce jour, aucun élément attestant la transmission de cette information par la Carsat n'a été fourni au Défenseur des droits.

Par conséquent, la Défenseure des droits entend formuler les observations suivantes devant le tribunal judiciaire de Z.

## Discussion

### **1-Sur le dispositif de passage à la retraite des bénéficiaires de l'allocation amiante**

Selon l'article 41 de la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 modifié, le bénéficiaire de l'allocation des travailleurs de l'amiante (ACAATA) a droit à une retraite à taux plein :

- à partir de 60 ans s'il totalise la durée d'assurance pour une retraite à taux maximum (167 trimestres en l'espèce pour la génération de Monsieur X conformément à l'article L. 161-17-3 du code de la sécurité sociale) ;
- ou au plus tard à 65 ans, quelle que soit la durée d'assurance.

L'assuré est alors obligatoirement mis à la retraite à la date à laquelle il remplit ces conditions et l'ACAATA cesse de lui être versée.

En novembre 2018, Monsieur X, titulaire d'une pension d'invalidité depuis le 5 février 2015 a déposé une demande d'allocation des travailleurs de l'amiante (ACAATA) à la Caisse d'assurance maladie, allocation qu'il a perçue à compter de mai 2019.

Or, à la date de son relevé de carrière, le 31 janvier 2018, il remplissait déjà la condition de durée d'assurance requise pour obtenir une retraite à taux plein puisqu'il disposait de 168 trimestres validés jusqu'à l'année 2017 (**Document 1**).

Ainsi, atteignant 60 ans au 1<sup>er</sup> août 2018, après avoir formulé une demande d'ACAATA en novembre 2018, Monsieur X pouvait prétendre au bénéfice d'une retraite anticipée au titre des travailleurs de l'amiante dès cet âge.

Par conséquent, le réclamant n'aurait probablement pas dû percevoir l'allocation amiante lorsqu'il en a formulé la demande et aurait dû bénéficier d'une retraite anticipée dès cette date.

### **2- Sur la responsabilité de la Caisse d'assurance maladie et l'indemnisation du préjudice de Monsieur X**

La décision de la commission de recours amiable de la Caisse d'assurance maladie n'est pas contestable dans l'application qu'elle fait des dispositions de l'article 41 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 qui précise que la pension de vieillesse ne peut se cumuler, ni avec une pension d'invalidité, ni avec une allocation de cessation anticipée des travailleurs de l'amiante.

Il convient toutefois de relever qu'elle omet d'examiner le dossier de Monsieur X, sous l'angle des manquements de l'organisme à son obligation d'accompagner l'assuré dans l'accès à ses droits.

#### **2.1- Sur la méconnaissance des droits d'un usager du service public de la sécurité sociale susceptible d'engager la responsabilité de la Caisse d'assurance maladie**

Les mécanismes d'échanges inter-régimes mis en place au moment de l'instruction de la demande d'allocation amiante et au cours du service de celle-ci entre les caisses d'assurance maladie et les caisses d'assurance retraite démontrent qu'il est primordial que l'information de

l'assuré soit la plus individualisée et complète possible afin d'éviter les ruptures de ressources entre les deux prestations, au moment du passage à la retraite.

Pour ce faire, plusieurs dispositifs ont été mis en place par les organismes pour obtenir l'information sur la date à laquelle l'assuré remplit les conditions d'un départ en retraite au titre de l'amiante.

#### *2.11-Les échanges d'informations entre l'assuré et la Caisse d'assurance maladie*

L'accès au dispositif d'allocation de cessation anticipée des travailleurs de l'amiante s'effectue selon plusieurs étapes.

Tout d'abord, la Caisse d'assurance maladie examine les conditions d'ouverture de droit à l'allocation.

Si le demandeur peut y prétendre, elle lui adresse un courrier l'informant de son admission à l'ACAATA et lui précise que, conformément à l'article 87 de la loi du 9 novembre 2010, l'allocation cesse d'être versée lorsque le bénéficiaire remplit les conditions de durée d'assurance requises pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein, à condition qu'il soit âgé d'au moins 60 ans.

Les informations contenues dans ce courrier sont destinées à permettre à l'organisme de respecter l'obligation d'information des usagers prévue à l'article R.112-2 du code de la sécurité sociale.

Enfin, si le demandeur souhaite maintenir sa demande d'allocation, il doit fournir plusieurs pièces justificatives, **notamment un document émanant de sa caisse de retraite indiquant la date à laquelle il pourra bénéficier d'une retraite à taux plein.**

Ainsi, au moment de l'attribution de l'ACAATA, on constate que la délivrance d'un document précisant la date à laquelle les conditions de passage à la retraite du bénéficiaire seront atteintes est essentielle, puisque, sans ce document l'assuré ne devrait pas pouvoir percevoir cette allocation.

Dans le cas de Monsieur X, ce dernier a perçu l'ACAATA à compter de mai 2019, ce qui implique que ce courrier d'information aurait dû être transmis par la Caisse d'assurance maladie et que le réclamant aurait dû produire une attestation émanant de la Carsat mentionnant le nombre de trimestres acquis.

Or, d'après l'épouse du réclamant, Monsieur X n'aurait ni reçu ce courrier, ni produit les documents demandés.

Par ailleurs, malgré plusieurs demandes formulées par les services du Défenseur des droits, la Caisse d'assurance maladie n'a pas été en mesure de produire de document attestant étayant le fait que ces informations aient été fournies par Monsieur X au moment de sa demande d'allocation amiante.

Il ne peut donc être confirmé que la Caisse d'assurance maladie a bien satisfait à son obligation d'information, ni qu'elle avait réuni les éléments lui permettant d'instruire le droit à ACAATA lors de son attribution.

## 2.12- Les échanges d'informations entre les caisses de retraite et la caisse gestionnaire de l'allocation amiante

La circulaire ministérielle n°DSS 4B/99/332 du 9 juin 1999 publiée sur le site circulaires et instructions de legifrance.gouv.fr, régulièrement opposable selon l'article L. 312-3, al. 2 CRPA, précise en son point 4.3 que : « *Les Caisses d'assurance maladie s'assurent (...) auprès des services vieillesse du non cumul avec une pension de retraite ou un salaire au moment de la liquidation de l'allocation. Le contrôle est renouvelé de façon régulière au cours du versement de l'allocation.* »

Cette même circulaire prévoit la signature d'une convention entre la CNAM et la CNAV qui pose le principe **d'un échange d'informations entre les deux organismes** au sujet des personnes bénéficiaires ou susceptibles de bénéficier de l'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante notamment **en ce qui concerne l'examen des droits à l'assurance vieillesse et le passage à la retraite des bénéficiaires de l'ACAATA.**

Il est mentionné dans cette instruction que cet échange d'informations doit permettre :

«- de faciliter l'étude du droit à l'allocation ;  
- de régulariser le compte individuel d'assurance vieillesse des intéressés pour la période correspondant au versement de l'allocation ;  
- **de faire cesser le versement de l'allocation à la date d'effet d'une pension de retraite ou à la date à laquelle les conditions d'obtention d'une pension de vieillesse au taux plein sont remplies.**

*Les organismes cosignataires s'engagent à mettre en œuvre tous dispositifs nécessaires à cet effet.* »

Cette convention dispose également que :

« *des signalements individuels sont établis par les services des « Caisses d'assurance maladie » gestionnaires de l'allocation pour chaque allocataire âgé d'au moins 57 ans et six mois. Ces signalements ont pour objet de déclencher la régularisation de la carrière professionnelle des allocataires concernés et la détermination de la date à laquelle les conditions d'obtention d'une pension de vieillesse au taux plein seront remplies.* »

Ainsi, d'après cette convention, les caisses d'assurance maladie doivent adresser un signalement à l'organisme de retraite qui envoie alors à chaque allocataire concerné une demande de régularisation de carrière et étudie ses droits à l'assurance vieillesse.

L'organisme détermine ainsi la date à laquelle les conditions d'obtention d'une pension de vieillesse au taux plein sont susceptibles d'être remplies afin d'éviter au maximum une rupture de ressources.

S'agissant des signalements prévus dans la convention CNAM, CNAV, malgré plusieurs demandes formulées par mes services, aucun de ces organismes n'a été en mesure de produire la preuve aux services du Défenseur des droits que celui-ci avait bien été réalisé au moment du dépôt de la demande d'allocation amiante.

Le seul document transmis par le médiateur de l'assurance retraite est un courrier adressé à ses services par la Caisse d'assurance maladie le 27 janvier 2020, destiné à déterminer à quelle date Monsieur X remplissait la condition de durée d'assurance requise pour partir en retraite, soit plus d'un an après sa demande.

Il ressort de l'instruction du dossier qu'en l'espèce les signalements entre caisses ne semblent pas avoir été mis en œuvre puisque la Caisse d'assurance maladie n'aurait eu connaissance de la date à laquelle elle devait suspendre l'ACAATA qu'au moment du dépôt de la demande de retraite par le réclamant.

## **2.2- Sur l'engagement de la responsabilité de la Caisse d'assurance maladie fondement de l'indemnisation du préjudice**

Ces éléments paraissent de nature à justifier l'engagement de la responsabilité civile de l'organisme de sécurité sociale en raison de sa méconnaissance de son obligation générale d'information.

La responsabilité des organismes de sécurité sociale répond aux règles du droit commun de la responsabilité extracontractuelle, telles qu'elles figurent aux articles 1240 et suivants du code civil.

Celle-ci suppose une faute à la charge de l'organisme, à l'origine d'un dommage pour l'usager. (Soc., 12 juillet 1995, Bull. 1995, V, n° 242, pourvoi n° 93-12.196 ; D. 1996, somm. p. 45, obs. X. Prétot; Dr. soc. 1995, p. 939, obs. X. Prétot ; RJS 1995, n° 1046).

*« La responsabilité de l'organisme est susceptible d'être engagée chaque fois qu'il manque aux obligations qui lui incombent pour l'exécution de ses missions de service public. Il en va ainsi, tout particulièrement, **en cas de manquement aux obligations d'information et de conseil (...) ou encore en cas de retard ou d'omission dans l'instruction, la liquidation et l'attribution des prestations** »* (Soc., 4 mars 1999, pourvoi n° 96-14.752)

En conséquence, la Défenseure des droits considère que la Caisse d'assurance maladie n'a pas rempli l'obligation d'information qui pèse sur elle en apportant à Monsieur X, comme elle le devait, les informations nécessaires sur les modalités de passage à la retraite des bénéficiaires de l'allocation de cessation anticipée des travailleurs de l'amiante.

Elle estime également que cette faute a entraîné un préjudice pour la conjointe survivante à hauteur de l'indu de 27 657 € qui lui est réclamé au titre de la perception de cette prestation et de la pension d'invalidité.

Telles sont les observations que je souhaite soumettre à l'appréciation du tribunal judiciaire de Z.

Claire HÉDON