

Paris, le 6 juin 2023

Décision du Défenseur des droits n°2023-111

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 le code de la sécurité sociale, et notamment ses articles L. 351-8 1° ter ; L. 351-1-3 ; D. 351-1-6 ; R. 351-24-3 ; L. 821-2 ; D. 821-1 ;

Vu l'article L 241-3 du code de l'action sociale et des familles

Vu les circulaires Cnav n°2015-10 du 16 février 2015 et n°2018-31 du 21 décembre 2018

Saisie par Monsieur X, d'une réclamation relative au calcul de sa retraite progressive selon le taux plein justifié par son taux d'incapacité ;

Présente les observations suivantes devant le tribunal judiciaire de Z conformément à l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.

Claire HÉDON

Observations devant le tribunal judiciaire de Z au titre de l'article 33 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

Le 30 mai 2022, le Défenseur des droits a été saisi par Monsieur X d'une réclamation relative au calcul de sa retraite progressive.

Faits et procédure d'instruction :

Monsieur X est titulaire d'une carte invalidité (valide jusqu'au 30 avril 2024) dont le droit lui a été reconnu en présence d'un taux d'incapacité égal ou supérieur à 80 %.

Le 15 septembre 2020, il a souhaité bénéficier d'une retraite progressive et a réalisé les démarches nécessaires auprès de la Caisse d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat) de Y en vue de l'obtenir avec effet au 1^{er} avril 2021.

En mars 2021, la Carsat de Y lui a notifié une retraite à taux minoré de 47,5 %, en raison des 162 trimestres d'assurance figurant sur son compte (contre 166 requis pour le taux plein) et d'un revenu annuel moyen de 37 191, 60 euros.

Monsieur X a été également informé que le montant brut de sa pension complète s'élèverait à 1 436,69 euros par mois et qu'au titre de la retraite progressive, le montant serait fixé à 287,33 euros.

Le réclamant a contesté la décision de la Carsat devant la commission de recours amiable le 4 avril 2021.

Le 19 avril 2021, le réclamant a reçu un courrier explicatif lui précisant qu'en application de la circulaire n° 2018/31 du 22 décembre 2018, la retraite progressive était attribuée dans les conditions du droit commun, c'est-à-dire sans application des règles relatives à la retraite pour inaptitude.

Insatisfait de cette explication, le réclamant a maintenu sa saisine de la commission de recours amiable le 23 avril 2021.

Parallèlement, Monsieur X a saisi le Défenseur des droits le 24 mai 2022.

Le 9 juin 2022, la commission de recours amiable, après avoir rappelé les conditions d'ouverture du droit à une retraite progressive, a considéré : « *En matière de retraite progressive, il n'est pas tenu compte d'une situation avant retraite dite particulière (titulaire d'une pension d'invalidité, reconnu inapte au travail, handicapé dont le taux d'incapacité est d'au moins 50,00% etc.).* »

Le réclamant a saisi le pôle social du tribunal judiciaire de Z, le 18 juillet 2022, et a reçu un accusé réception d'un recours invitant les parties à une audience de mise en état le 5 janvier 2023.

Le 30 septembre 2022, sans aucune autre manifestation, la caisse lui a rétroactivement attribué, à compter du 1^{er} avril 2021, une « *majoration de la retraite anticipée pour un assuré handicapé* ».

Dans le cadre du recours devant le tribunal judiciaire de Z (n° RG 22/00748), le réclamant a reçu les conclusions de la caisse datées du 20 décembre 2022.

Dans ses écrits, la caisse d'assurance retraite et de la santé au travail de Y semble avoir modifié le fondement de son refus. En effet, la caisse reconnaît l'application du dispositif de « majoration » de la pension de retraite en cas de handicap au moment de la liquidation de la retraite progressive alors qu'elle semblait jusqu'alors écarter son application.

Néanmoins, elle refuse de reconnaître le bénéfice de ce dispositif à Monsieur X en l'absence de preuve d'un taux d'incapacité au moins égal à 50 % au titre de l'allocation aux adultes handicapés.

Au regard des conclusions de la Carsat, qui précise explicitement que « *Monsieur X pourrait éventuellement bénéficier d'une retraite à taux plein sur le fondement du 1^{er} de l'article L. 351-8 du code de la sécurité sociale à savoir justifier d'une incapacité permanente d'au moins 50 %* »¹ et que « *dans le cadre d'une retraite progressive, ce dispositif vient à s'appliquer* »², le litige semble désormais se limiter à la question de la justification par l'assuré du taux d'incapacité permanente de 50 %.

Les services du Défenseur des droits ont pris l'attache de l'organisme en cause par courrier du 18 novembre 2022 et relance du 30 janvier 2023. Il était demandé à la caisse d'apporter des explications sur le refus de faire bénéficier le réclamant du taux plein au moment de la liquidation de sa retraite progressive alors qu'aucun texte législatif ou réglementaire ne semblait s'y opposer.

Le 22 février 2023, la Carsat de Y a indiqué aux services du Défenseur des droits que le litige portait sur l'absence de validation d'une période au compte d'assurance retraite de Monsieur X, justifiant la réduction du taux. En outre, la Carsat de Y a décidé de maintenir sa décision initiale et de s'en remettre à la décision du tribunal judiciaire de Z.

Le 2 mai 2023, au regard des éléments apportés par la Carsat, les services du Défenseur des droits ont adressé à la Carsat de Y, une note récapitulant les éléments de fait et de droit sur le fondement desquels la Défenseure des droits pouvait être amenée à considérer qu'il avait été porté atteinte au droit d'usager de la sécurité sociale de Monsieur X.

Cette note récapitulative a donné lieu à une réponse de la Carsat le 15 mai 2023 à laquelle la caisse a joint ses conclusions récapitulatives. La caisse maintient sa décision en considérant que la législation a été correctement appliquée tout en précisant qu'elle ne remet pas en cause l'existence du handicap, mais que des précisions réglementaires, relatives à la nécessité de présenter une décision de rejet ou d'octroi de l'allocation adulte handicapé, justifie le refus d'ouverture du droit à une retraite progressive selon un taux plein.

Compte tenu de ces éléments, la Défenseure des droits entend présenter des observations devant la juridiction saisie.

Analyse juridique :

Les personnes présentant un handicap sont susceptibles de bénéficier d'une pension de vieillesse au taux plein au titre de différents dispositifs³.

¹ Mémoire en défense de la Carsat du 20 déc. 2022 p. 7

² Ibid. p. 8

³ Assurés reconnus inaptes au travail (article L. 351-7) ; Assurés bénéficiaires d'une pension d'invalidité (article L. 351-15 et L. 351-16 CSS) ; Assurés justifiant d'une incapacité permanente au moins égal à 50% (article L. 351-8 1^{er} ter) ; Assurés handicapés remplissant les conditions pour bénéficier de la retraite anticipée (article L. 351-1-3).

Ainsi, l'article L. 351-8 1° ter du code de la sécurité sociale précise que les assurés qui justifient d'une incapacité permanente au moins égale à un taux fixé par décret et qui atteignent l'âge légal de départ à la retraite peuvent bénéficier du taux plein.

L'article R. 352-24-3 du même code précise que « *Bénéficiaire des dispositions du 1° ter de l'article L. 351-8 les assurés dont l'incapacité permanente est supérieure ou égale au pourcentage prévu pour l'application de l'article L. 821-2* ». Ce pourcentage minimum d'incapacité, fixé à l'article D. 821-1 du code de la sécurité sociale, est de 50 %.

Partant, si l'assuré démontre qu'il bénéficie d'un taux d'incapacité permanente supérieur ou égal à 50 %, il semble ouvrir droit au bénéfice du taux plein pour le calcul de sa fraction de pension de retraite dans le cadre de la retraite progressive.

La caisse indique dans ses conclusions adressées au pôle social du tribunal judiciaire que :

« L'ensemble des bénéficiaires de l'AAH peut prétendre à une pension de vieillesse au taux plein. Il en est de même pour les assurés dont la demande d'AAH a été rejetée pour raisons administratives mais qui se sont vu néanmoins reconnaître un taux d'incapacité permanente d'au moins 50 %. Pour justifier de cette mesure [...] l'assuré doit produire soit un justificatif d'attribution de l'AAH, soit une justification de rejet administratif de l'AAH ».

La Caisse relève dans ses conclusions que cette condition de preuve de demande de l'AAH est rappelée dans la notice accompagnant le formulaire de demande de retraite progressive en page IV.

Cette condition liée à la preuve de justification d'attribution ou de rejet de l'AAH trouve son fondement dans une circulaire Cnav n° 2015-10 du 16 février 2015 qui précise les documents à produire pour faire état du taux d'incapacité permanent.

C'est sur la base de ces éléments que la caisse a refusé l'octroi du taux plein au réclamant.

Or, aucune des dispositions légales ou réglementaires applicables ne conditionne l'application du dispositif de taux plein pour les personnes handicapées, au titre de l'article L. 351-8 1° ter, à la réalisation d'une demande d'AAH.

Le renvoi effectué par l'article R. 351-24-3 du code de la sécurité sociale aux dispositions propres à l'AAH dans le même code ne vise que le seul taux d'incapacité minimum exigé pour ouvrir droit à cette allocation. Ce faisant la caisse restreint, par une circulaire administrative, le champ des pièces justificatives permettant d'apporter la preuve du taux d'incapacité exigé par les textes.

Contrairement à ce qu'indique la caisse, d'autres justificatifs permettent d'apporter la preuve d'un taux d'incapacité supérieur ou égal à 50%.

En l'espèce, Monsieur X ne bénéficie pas de l'AAH et ne dispose pas non plus du refus d'attribution de l'AAH. En revanche, Monsieur X est titulaire d'une carte d'invalidité qu'il a présentée à la caisse.

Pour rappel, la carte d'invalidité, définie à l'article L. 241-3 du code de l'action sociale et des familles, est accordée sous conditions de justifier d'un taux d'incapacité permanente supérieur ou égal à 80 %.

Par ailleurs, il faut remarquer que, le 30 septembre 2022, une majoration de pension de retraite pour personne handicapée a été notifiée au réclamant.

En effet, la circulaire CNAV n° 2018-31 du 21 décembre 2018 précise que la majoration de retraite accordées aux assurés handicapés ouvrant droit à une retraite anticipée, visée à l'article L. 351-1-3 CSS, est ouverte en cas de retraite progressive.

Or, pour bénéficier de la retraite anticipée, en application des dispositions de l'article L 351-1-3 CSS, l'assuré doit alors apporter des pièces justifiant de son taux d'incapacité permanente égal ou supérieur à 50%.

Un arrêté fixe la liste de ces pièces justificatives et des documents permettant d'attester du taux d'incapacité requis (arrêté du 24 juillet 2015 relatif à la liste des documents attestant le taux d'incapacité permanente défini à l'article D351-1-6 du code de la sécurité sociale).

Il est ainsi mentionné à l'arrêté que : « *Les pièces permettant à l'assuré de justifier du taux d'incapacité permanente d'au moins 50 % défini à l'article D. 351-1-6 du code de la sécurité sociale sont les suivantes : 1° La carte d'invalidité définie à l'article L. 241-3 du code de l'action sociale et des familles (...)* ».

Partant, quel que soit le dispositif retenu, la seule preuve d'un taux d'incapacité permanent supérieur ou égal à 50% suffit à ouvrir droit aux avantages considérés, sans qu'il soit nécessaire à l'assuré de justifier d'une demande d'AAH.

Dans ces conditions, l'ensemble des éléments du dossier et, plus particulièrement, la carte invalidité du réclamant, conduisent à reconnaître que le réclamant présente un taux d'incapacité permanent supérieur à 50% lui ouvrant droit au bénéfice du taux plein pour le calcul de sa retraite progressive, conformément aux dispositions de l'article L 351-8 1° ter du code de la sécurité sociale.

Au vu de ces éléments, la Défenseure des droits considère que la décision de la caisse de ne pas reconnaître le taux d'incapacité permanent supérieur à 50 % de Monsieur X pour lui accorder une retraite progressive au taux plein, porte atteinte à ses droits d'utilisateur du service public de la sécurité sociale.

Telles sont les observations que la Défenseure des droits entend soumettre à l'appréciation du tribunal.

Claire HÉDON