

Paris, le 11 avril 2023

Décision du Défenseur des droits n° 2023-089

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 ;

Vu le code du travail ;

Vu le décret n° 60-58 du 11 janvier 1960 relatif au régime de sécurité sociale des agents permanents des départements, des communes et de leurs établissements publics n'ayant pas le caractère industriel ou commercial ;

Vu le décret n° 2020-741 du 16 juin 2020 relatif au régime particulier d'assurance chômage applicable à certains agents publics et salariés du secteur public ;

Saisie par Madame X, ancienne auxiliaire de puériculture au sein de la mairie de Y, de l'absence d'indemnisation au titre de son congé de maternité ;

Recommande à la mairie de Y d'indemniser son ancienne agente au titre de son congé de maternité du 12 mars 2022 au 1^{er} juillet 2022.

La Défenseure des droits demande à la mairie de 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

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

FAITS ET PROCÉDURE

Agente titulaire de la mairie de Z, Madame X a été détachée auprès de la mairie de Y du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2022. Le 1^{er} janvier 2022 sa démission a été acceptée par son administration d'origine, la Ville de Z, et l'agente a été radiée des cadres.

Le même jour, Madame X s'est inscrite à Pôle emploi et a bénéficié de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE). Du 12 mars au 1^{er} juillet 2022, elle a été placée en congé de maternité.

Par un courrier du 14 mai 2022, la CPAM a refusé de faire droit à sa demande de versement des indemnités journalières relatives à son congé de maternité au motif que sa dernière activité avant son inscription au chômage relevait du régime des fonctionnaires et qu'elle n'a depuis pas ouvert de droit au régime général. Ainsi, il lui a ainsi été indiqué qu'il revenait au régime des fonctionnaires de l'indemniser.

Par échange de courriels, la Ville de Z a informé Madame X qu'il appartenait à la commune de Y de l'indemniser au titre de son congé de maternité. La commune de Y a indiqué à son ancienne agente qu'« *une attestation sur le site de Net-entreprise* » serait établie afin que la sécurité sociale l'indemnise. Toutefois, la CPAM a maintenu son refus de l'indemniser.

Par courrier du 21 octobre 2022, le Défenseur des droits a invité la mairie de Y à réexaminer sa situation conformément au cadre juridique applicable. Par correspondance du 17 novembre 2022.

La mairie n'ayant pas souhaité donner suite à cette proposition de médiation, au motif qu'il reviendrait à la mairie de Z d'indemniser la réclamante au titre de son congé de maternité, le Défenseur des droits l'a informée des éléments de fait et de droit au regard desquels l'institution était susceptible considérer qu'elle portait atteinte au droit de Madame X à bénéficier de l'indemnisation de son congé de maternité.

Par un courrier du 8 février 2023, en réponse à la note récapitulative du Défenseur des droits, la commune a confirmé son refus.

ANALYSE JURIDIQUE

En premier lieu, concernant le maintien des droits aux prestations en espèces des assurances maladie et maternité, aux termes du 1^{er} aliéna de l'article L 161-8 du code de la sécurité sociale :

« Les personnes qui cessent de remplir les conditions pour relever d'un régime obligatoire d'assurance maladie et maternité bénéficient, à compter de la date à laquelle ces conditions ne sont plus remplies, du maintien de leur droit aux prestations en espèces des assurances maladie et maternité, pendant une période définie par décret en Conseil d'État. »

En application de l'article R 161-3 du même code, cette période est fixée à douze mois en ce qui concerne les prestations en espèces.

Par ailleurs, selon l'article L 311-5 du même code :

« Toute personne percevant l'une des allocations mentionnées à l'article L. 5123-2 ou aux articles L. 1233-65 à L. 1233-69 et L. 1235-16 ou au 8° de l'article L. 1233-68 du code du travail ou l'un des revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du même code conserve la qualité d'assuré et bénéficie du maintien de ses droits aux prestations en espèces du régime obligatoire d'assurance maladie, maternité, invalidité et décès dont elle relevait antérieurement. »

Les conditions d'ouverture des droits aux prestations en espèces de l'assurance maladie et maternité doivent s'apprécier, pour les assurés qui bénéficient du maintien de leur qualité d'assuré en application de ce dernier texte, à la date de la dernière cessation d'activité¹.

Quant au revenu de remplacement, l'article L. 5421-2 du code du travail précise que celui-ci prend notamment la forme d'une allocation d'assurance chômage.

Il résulte des dispositions précitées que, d'une part, tout ancien agent public conserve la qualité d'assuré et bénéficie du maintien de ses droits aux prestations en espèces du régime obligatoire d'assurance maternité dont il relevait antérieurement tout au long de la période où il percevait l'ARE. D'autre part, tout ancien agent public bénéficie du maintien de sa protection au titre des prestations en espèces de l'assurance notamment maladie et maternité pendant une durée de douze mois à compter de la fin du versement de l'ARE.

En second lieu, conformément au décret n° 60-58 du 11 janvier 1960 relatif au régime de sécurité sociale des agents permanents des départements, des communes et de leurs établissements publics n'ayant pas le caractère industriel ou commercial, les fonctionnaires territoriaux sont affiliés à un régime spécial de sécurité sociale.

Plus précisément, le congé de maternité est prévu à l'article 5 du décret du 11 janvier 1960 susmentionné. Aux termes des articles 11 et 16 de ce décret, les prestations en espèces visées à l'article 5 sont à la charge des collectivités employeurs et sont liquidées et payées par les collectivités dont relèvent les agents intéressés.

S'agissant des agents détachés, selon l'article 2 du décret 11 janvier 1960 précité :

« 2° Les agents détachés, conformément aux dispositions statutaires qui leur sont applicables, soit auprès d'une autre collectivité ou d'un autre établissement dont les agents permanents bénéficient également du régime de sécurité sociale institué par le présent décret, [...] Dans le premier cas, les obligations mises, par le présent décret, à la charge des collectivités et établissements employeurs incombent à la collectivité ou à l'établissement auprès duquel l'agent est détaché. [...] »

Il résulte de ces dispositions qu'il revient à la charge de la collectivité employeur, soit celle auprès de laquelle l'agente est détachée, de verser les indemnités journalières de repos à cette dernière durant son placement en congé de maternité.

En l'espèce, par courrier du 17 novembre 2022 la commune de Y a indiqué que, d'une part, Madame X avait réintégré les effectifs de sa collectivité d'origine à l'issue de son détachement et, d'autre part, ignorait que celle-ci bénéficiait des ARE à la suite de sa démission pour motif légitime. La collectivité mise en cause a estimé qu'il revenait à la mairie de Z de l'indemniser au titre de son congé de maternité conformément à l'article L 311-5 du code de la sécurité sociale. Par courrier du 8 février 2023, la commune a maintenu sa position.

¹ Cour de cassation, 2ème chambre civile, 2 juin 2022, 20-23.572

Il ressort des pièces du dossier que réclamante a été placée en détachement au sein de la mairie de Y du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2022. À la suite de sa démission pour motif légitime² et conformément aux règles régissant la charge de l'indemnisation de l'ARE³ il est revenu à la charge de la commune de Y de lui verser les ARE. En effet, comme en atteste un courrier du 23 mai 2022 de Pôle emploi, « *par une décision prise pour le compte de : mairie de Y* » l'indemnisation de la réclamante au titre des ARE a débuté le 8 janvier 2022 et sera au maximum de 730 jours.

Si la commune de Y soutient qu'elle ignorait que son ancienne agente bénéficiait des ARE, il apparaît toutefois à la lecture du dossier que par un courriel du 30 juin 2022, la commune a confirmé à son ancienne agente qu'elle percevait les ARE de sa part par l'intermédiaire de Pôle emploi depuis janvier 2022. Au vu de ces éléments il semble que la commune a conclu une convention de gestion avec Pôle emploi.

Au surplus, depuis la fin de son congé de maternité⁴, soit le 2 juillet 2022, la réclamante perçoit, de nouveau, des ARE de la part de la collectivité.

Il résulte des éléments susmentionnés que les droits aux ARE de Madame X ont été ouverts en janvier 2022 auprès de la commune de Y pour une période de 2 ans. Il s'ensuit qu'à la date de son congé de maternité, le 12 mars 2022, la réclamante percevait les ARE. Ainsi, durant ce congé, elle a conservé la qualité d'assurée et le bénéfice du maintien de ses droits aux prestations en espèces du régime obligatoire d'assurance maternité dont elle relevait antérieurement.

S'agissant du régime dont elle relevait antérieurement, comme indiqué *supra* les conditions d'ouverture des droits aux prestations en espèces de l'assurance maternité doivent s'apprécier à la date de la dernière cessation d'activité. Concernant Madame X, il ressort des différentes pièces de son dossier que son détachement a pris fin le 31 décembre 2021 et que par la suite, elle a réintégré son administration d'origine, soit la mairie de Z. Toutefois, sa démission a été acceptée par la mairie de Z à compter du 1^{er} janvier 2022, soit le lendemain. Il s'ensuit que la réclamante n'a pu être affectée à un poste entre ces deux dates et n'a donc pas repris une activité au sein de son administration d'origine à l'issue de son détachement. Ainsi, la dernière activité exercée par Madame X est celle d'auxiliaire de puériculture au sein de la mairie de Y.

Au surplus, quant aux interrogations émises par la commune dans son courrier du 8 février 2023 relatives à l'application de la jurisprudence de la Cour de cassation à des fonctionnaires, il apparaît important de rappeler que conformément à l'article 142-1 du code de la sécurité sociale le litige en l'espèce relève de la compétence des juridictions du contentieux de la sécurité sociale, soit depuis le 1^{er} janvier 2019 du pôle social des tribunaux judiciaires⁵.

Il s'ensuit qu'à la date de sa dernière cessation d'activité, la réclamante relevait du régime de sécurité sociale spécifique aux agents titulaires de la fonction publique territoriale dont la charge de l'indemnisation des prestations en espèces relative à son congé de maternité incombait à la commune de Y.

² Décret n° 2020-741 du 16 juin 2020 relatif au régime particulier d'assurance chômage applicable à certains agents publics et salariés du secteur public ;

³ Article R 5424-2 du code du travail ; CE 12 juillet 2018, req. n° 414896 ;

⁴ Conformément au §1 c) de l'article 25 du Règlement général annexé à la convention du 14 avril 2017 relative à l'assurance chômage ;

⁵ TC 14 novembre 2016, Mme C, n° 4071 ; TC 13 novembre 2017 n° 4100 ; CAA Marseille 9 février 2016 req. n° 14MZ00630.

Il résulte des éléments précités qu'il revient à la charge de la mairie de Y d'indemniser Madame X au titre de son congé de maternité.

En conséquence, la Défenseure des droits recommande à la mairie de Y de procéder au versement des prestations en espèces à son ancienne agente au titre de son congé de maternité du 12 mars au 1^{er} juillet 2022.

Claire HÉDON