



---

**Décision du Défenseur des droits n° MSP-2013-122**

---

RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

**Décision relative** au refus du Préfet de police de Paris de régulariser la situation, au regard de l'assurance vieillesse, d'un ancien médecin agréé de la commission départementale du permis de conduire en l'absence de prise en charge, par ce dernier, de la part salariale des cotisations (Recommandation).

**Domaine(s) de compétence de l'Institution :** Droits des usagers des services publics

**Thème :** Régularisation des droits à la retraite

**Consultation préalable du collègue** non

**Synthèse :**

Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation relative au refus d'une préfecture de police de régulariser la situation, au regard de l'assurance vieillesse, d'un ancien médecin agréé de la commission départementale du permis de conduire en l'absence de prise en charge, par ce dernier, de la part salariale des cotisations.

Le tribunal administratif, saisi par le réclamant, a reconnu que l'administration avait commis une faute de nature à engager sa responsabilité et l'a condamnée à indemniser le requérant du préjudice subi jusqu'à la date du jugement.

Toutefois, l'administration a refusé de régulariser la situation du réclamant, au motif que cette régularisation ne pouvait intervenir qu'en exécution d'un jugement du tribunal des affaires de sécurité sociale, qu'il appartenait au réclamant de saisir.

Au vu des éléments du dossier et des circonstances particulières de l'espèce, le Défenseur des droits recommande au Préfet de police de procéder à cette régularisation, sans exiger du réclamant le paiement de cette part salariale et sans attendre un jugement du tribunal des affaires de sécurité sociale.



Paris, le 21 juin 2013

---

## Décision du Défenseur des droits n° MSP-2013-122

---

### 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 ;

Vu le décret n° 70-1277 du 23 décembre 1970 modifié portant création d'un régime de retraite complémentaire des assurances sociales en faveur des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques ;

Vu l'arrêté du 30 décembre 1970 relatif aux modalités de fonctionnement du régime de retraite complémentaire des assurances sociales institué par le décret du 23 décembre 1970 ;

Vu le jugement n° 10 22471/5-2 rendu par le tribunal administratif de Paris le 29 novembre 2012 ;

Saisi par Monsieur B, ancien médecin agréé dans les commissions départementales du permis de conduire, qui subit un préjudice sur le montant de sa pension de retraite en raison du refus d'une préfecture de police:

- de procéder, auprès du régime général de l'assurance vieillesse, à la régularisation des cotisations dues au titre de ses activités de médecin agréé auprès de la commission départementale du permis de conduire ;
- de prendre en charge l'intégralité des cotisations dues à ce même titre auprès du régime complémentaire susvisé (Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques),

Décide de recommander à Monsieur le Préfet de police:

- de procéder à cette régularisation sans attendre que le tribunal des affaires de sécurité sociale ait statué sur la demande de Monsieur B ;
- de régler à l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC) la part salariale des cotisations dues à cet organisme ;
- de rembourser à Monsieur B le montant des prélèvements effectués par l'IRCANTEC sur le montant de son allocation de retraite depuis le 29 novembre 2012 ;
- d'indemniser Monsieur B pour la perte de retraite qu'il aura subie entre la date du jugement du tribunal administratif de Paris du 29 novembre 2012 et la date d'effet de la révision de sa pension de retraite par la CNAV.

Le Défenseur des droits demande à Monsieur le Préfet de police de rendre compte des suites données aux recommandations ci-dessus dans un délai de trois mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Pour le Défenseur des droits et par délégation  
Le Délégué général à la Médiation  
avec les services publics,

Bernard DREYFUS

---

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

---

Par un courrier de son avocat du 28 juillet 2011, Monsieur B a saisi le Défenseur des droits d'une réclamation par laquelle il appelait l'attention sur l'inertie opposée par les services d'une préfecture de police à ses demandes de régularisation de sa situation au regard de la retraite de base et de la retraite complémentaire.

### **Rappel des faits et de la procédure**

Monsieur B a effectué des vacations au profit d'une préfecture de police en tant que médecin agréé dans les commissions départementales du permis de conduire, du 10 juin 1991 au 30 avril 2007.

Au moment de prendre sa retraite, en 2007, Monsieur B a constaté que la préfecture de police ne l'avait pas affilié, pour cette activité, à l'assurance vieillesse du régime général, ni à l'IRCANTEC.

La préfecture de police a accepté, en juillet 2009, de procéder à la régularisation de cette situation, sous réserve que Monsieur B verse à l'État la somme de 15 192,20 €, au titre des charges salariales figurant sur le décompte des cotisations rétroactives établi par la Caisse nationale d'assurance vieillesse. Par ailleurs, la préfecture de police a régularisé auprès de l'IRCANTEC la situation de Monsieur B, mais seulement au titre de la part employeur.

De ce fait, l'IRCANTEC procède, depuis 2009, au prélèvement de la part agent sur l'allocation de retraite qu'elle verse à Monsieur B.

Le 9 avril 2010, estimant qu'il ne lui appartenait pas de régler ces cotisations, qui auraient dû être prélevées sur ses rémunérations brutes à chaque échéance, Monsieur B a formé un recours devant le tribunal administratif de Paris contre le refus de la préfecture de police de prendre en charge les cotisations salariales de base et complémentaires.

Le 19 juillet 2010, Monsieur B a déposé un recours de plein contentieux devant ce tribunal, contre le rejet implicite de sa demande préalable du 30 avril 2010 tendant à obtenir réparation du préjudice subi du fait de ce refus.

La préfecture de police tardant à adresser un mémoire en défense au tribunal administratif, Monsieur B, alors âgé de 74 ans, a sollicité le Défenseur des droits, le 28 juillet 2011.

Par jugement du 5 juillet 2012, le tribunal administratif s'est déclaré incompétent au profit des juridictions judiciaires pour statuer sur le refus de prise en charge des cotisations salariales.

S'agissant du contentieux indemnitaire, par jugement du 29 novembre 2012, le tribunal administratif a considéré que, « *en refusant de prendre à sa charge et de procéder au paiement, qui lui incombait, de la part salariale des cotisations auprès de la CNAV et de l'IRCANTEC, pour le motif erroné qu'il appartenait à M. B de verser la part salariale des cotisations, le préfet de police a commis une faute de nature à engager la responsabilité de l'État* ».

Rejetant le partage de responsabilité soutenu par la préfecture de police, il a condamné l'État à verser à Monsieur B une somme de 24 408,59 €, en réparation du préjudice subi du

fait de la minoration de sa retraite du régime général entre sa cessation d'activité et la date du jugement, ainsi que des prélèvements opérés jusqu'à cette dernière date sur son allocation de retraite par l'IRCANTEC.

Les services du Défenseur des droits ont pris l'attache du secrétaire général pour l'administration de la police, lui demandant de procéder au règlement de l'ensemble des cotisations vieillesse afférentes aux vacances de l'intéressé auprès de la CNAV et de prendre contact avec l'IRCANTEC, pour régler le solde des cotisations salariales, sans attendre d'y être contraint par une nouvelle décision de justice.

Tout en reconnaissant que la préfecture de police devait régler les cotisations de vieillesse afférentes aux vacances de l'intéressé et le solde des cotisations salariales, le secrétaire général pour l'administration a néanmoins maintenu, par lettre du 6 mai 2013, son refus de régulariser la situation de Monsieur B, en l'absence d'une décision du tribunal des affaires de sécurité sociale, afin de ne pas créer «*une iniquité financière*» vis-à-vis des cinq autres médecins vacataires qui, contrairement à l'intéressé, avaient accepté de prendre à leur charge la part des cotisations salariales.

Le Défenseur des droits a donc décidé d'examiner de nouveau le bien-fondé de cette décision, au regard des textes applicables et des principes dégagés par la jurisprudence administrative et judiciaire.

### **Analyse juridique**

L'activité de Monsieur B s'exerçait dans le cadre de l'arrêté du 7 mars 1973 modifié, relatif aux commissions médicales départementales chargées d'apprécier l'aptitude physique des candidats au permis de conduire et des conducteurs.

Les médecins membres de ces commissions étaient désignés et agréés par arrêté préfectoral pour une durée de 2 ans. Leur nombre variait selon les besoins locaux et ils devaient être appelés par roulement à remplir effectivement leurs fonctions. La limite d'âge de ces médecins était fixée à 70 ans.

Le montant de leurs honoraires, perçus pour chaque consultation, était fixé par arrêté interministériel.

### **I – Sur l'obligation d'affiliation à l'assurance vieillesse du régime général et au régime complémentaire de l'IRCANTEC**

Aux termes de l'article L. 311-2 du code de la sécurité sociale, «*Sont affiliées obligatoirement aux assurances sociales du régime général, quel que soit leur âge et même si elles sont titulaires d'une pension, toutes les personnes quelle que soit leur nationalité, de l'un ou de l'autre sexe, salariées ou travaillant à quelque titre ou en quelque lieu que ce soit, pour un ou plusieurs employeurs et quels que soient le montant et la nature de leur rémunération, la forme, la nature ou la validité de leur contrat*».

L'article L. 311-3 du même code précise que «*Sont notamment compris parmi les personnes auxquelles s'impose l'obligation prévue à l'article L. 311-2, même s'ils ne sont pas occupés dans l'établissement de l'employeur ou du chef d'entreprise, même s'ils possèdent tout ou partie de l'outillage nécessaire à leur travail et même s'ils sont rétribués en totalité ou en partie à l'aide de pourboires : [...]*

21°) *Les personnes qui exercent à titre occasionnel pour le compte de l'État, [...] une activité dont la rémunération est fixée par des dispositions législatives ou réglementaires ou par décision de justice. Un décret précise les types d'activités et de rémunérations en cause*».

Le décret n° 2000-35 du 17 janvier 2000 portant rattachement de certaines activités au régime général, pris en application de l'article L. 311-3 alinéa 21° du code de la sécurité sociale, entré en application au 1<sup>er</sup> septembre 2000, est venu imposer à l'État le versement de cotisations sociales sur les rémunérations versées aux médecins membres des commissions départementales du permis de conduire, tout en leur donnant le choix de demander le rattachement de leurs vacations au régime de retraite auquel ils cotisaient au titre de leur activité principale.

Cette affiliation était, cependant, obligatoire, dès avant l'intervention du décret du 17 janvier 2000 précité, ainsi que l'ont constaté les deux ordres de juridiction.

Ainsi, la Cour de cassation, dans un arrêt n° 92-15549 du 21 octobre 1993, a confirmé un arrêt de la cour d'appel de Paris qui avait condamné l'État à affilier un médecin agréé membre d'une commission départementale du permis de conduire, de mai 1965 à novembre 1984, au motif que, eu égard aux conditions d'exercice et de rémunération de ses vacations, il se trouvait intégré dans un service organisé par l'État et dans l'intérêt de celui-ci, lequel exerçait à son égard les prérogatives d'un employeur au sens de l'article L. 311-2 du code de la sécurité sociale.

De même, le Conseil d'État, dans une décision n° 185343 du 28 juillet 1999, statuant sur le cas d'un médecin ayant siégé à la commission départementale du permis de conduire d'une préfecture de police de 1971 à 1991, avait considéré que ce dernier devait être regardé comme ayant la qualité d'agent public non titulaire de l'État et qu'il relevait, en conséquence, du régime général de la sécurité sociale, en application de l'article L. 311-2 du code de la sécurité sociale, ainsi que du régime de l'IRCANTEC, en application de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 23 décembre 1970. De ce fait, l'abstention de l'État à affilier ce médecin à ces deux régimes et de verser les cotisations correspondantes, engageait sa responsabilité.

## **II – Sur l'obligation de régler l'intégralité des cotisations rétroactives indépendamment de toute éventuelle discussion sur la charge finale des cotisations salariales**

L'article R. 351-11 du code de la sécurité sociale, qui est relatif à la régularisation des cotisations pour les périodes antérieures à l'entrée en jouissance de la pension, dispose que *«le versement des cotisations est effectué par l'employeur. Toutefois, en cas de disparition de l'employeur ou lorsque celui-ci refuse d'effectuer le versement, l'assuré est admis à procéder lui-même au versement»*.

Pour ce qui concerne le régime complémentaire de l'IRCANTEC, les textes réglementaires organisant ce régime ne prévoient pas de modalités de régularisation des cotisations rétroactives, au cas où l'employeur public s'est abstenu d'affilier son agent.

Cependant, la jurisprudence administrative s'est prononcée sur la responsabilité des employeurs publics en la matière.

Ainsi, dans une décision n° 334197, du 14 novembre 2011, statuant sur la situation d'un vétérinaire qui avait accompli pour l'État, dans le cadre d'un mandat sanitaire, des actions de prophylaxie, le Conseil d'État a considéré que celui-ci avait droit au remboursement de l'ensemble des cotisations, patronales et salariales, qu'il allait devoir acquitter en lieu et place de l'État, en application de l'article R. 351-11 du CSS.

En outre, statuant dans le cadre de l'obligation de reconstituer les droits sociaux d'un agent public dont l'éviction illégale du service avait été annulée, le Conseil d'État a considéré, par une décision n° 324474 du 23 décembre 2011, publiée au recueil Lebon, que, *«sauf à ce que l'agent ait bénéficié d'une indemnité destinée à réparer le préjudice matériel subi*

*incluant les sommes correspondantes, il incombe à l'administration de prendre à sa charge le versement de la part salariale de ces cotisations, au même titre que de la part patronale».*

Enfin, il faut rappeler que dans son jugement du 29 novembre 2012, passé en force de chose jugée, le tribunal administratif de Paris a clairement affirmé que le refus de procéder au paiement de la part salariale des cotisations auprès de la CNAV et de l'IRCANTEC constituait une faute engageant la responsabilité de l'État, insistant sur le fait que «*les rémunérations perçues par Monsieur B en qualité de médecin agréé auprès des commissions départementales du permis de conduire n'incluaient pas, ainsi qu'il a été dit précédemment, la part salariale des cotisations sociales, lesquelles sont à la charge de l'État*».

On peut donc en conclure que, dès lors qu'il a versé à un agent public une rémunération, sans l'affilier à l'assurance vieillesse et sans régler les cotisations correspondantes, cette rémunération doit être considérée comme nette de toute cotisation sociale, y compris de la part salariale.

Force est de constater que, en subordonnant la régularisation de la situation de Monsieur B au regard de l'assurance vieillesse du régime général, au règlement, par celui-ci, de la part salariale des cotisations sociales, la préfecture de police commet une illégalité.

C'est également en toute illégalité qu'elle a contraint les autres médecins vacataires de la commission départementale du permis de conduire de régler la part salariale des cotisations avant de régulariser leur situation au regard de l'assurance vieillesse.

La préfecture de police n'est donc pas fondée à s'en prévaloir pour persister à léser les droits de Monsieur B.

En conséquence, le Défenseur des droits recommande à Monsieur le Préfet de police :

- de prendre toutes dispositions pour qu'il soit procédé rapidement à l'affiliation de Monsieur B au régime général de l'assurance vieillesse et au règlement par ses services de l'intégralité des cotisations dues pour la période du 10 juin 1991 au 30 avril 2007 ;
- de régler à l'IRCANTEC le solde de la part agent des cotisations dues à cet organisme et de rembourser à Monsieur B le montant des prélèvements effectués sur son allocation de retraite depuis la date du jugement du 29 novembre 2012 ;
- d'indemniser Monsieur B pour la perte de retraite qu'il aura subie entre la date du jugement du tribunal administratif de Paris du 29 novembre 2012 et la date d'effet de la révision de sa pension par la CNAV.