



Décision du Défenseur des droits MSP-2013-208

RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

Décision relatives à des observations en justice

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

Thème : Régime social des indépendants – indemnités journalières – coordination entre régimes de sécurité sociale

Synthèse :

Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation relative au refus d'indemnités journalières opposé par le RSI à une assurée, au motif qu'elle était affiliée à ce régime depuis moins d'un an.

L'instruction a fait apparaître qu'avant son affiliation au RSI, l'intéressée, bien que bénéficiaire de l'assurance chômage, était affiliée au régime général de sécurité sociale. En l'absence d'interruption entre ces deux affiliations successives, il appartenait au RSI de faire application des dispositions relatives à la coordination entre divers régimes de sécurité sociale, résultant notamment des articles L.172-1 A et D.613-16 al. 2 du code de sécurité sociale.

A la suite des observations formulées par le Défenseur des droits par sa décision n°MSP-2012-113, le tribunal des affaires de sécurité sociale a accueilli favorablement les demandes de l'assuré et condamné le RSI à verser les indemnités journalières litigieuses. Le RSI a interjeté appel de cette décision.

Par conséquent, le Défenseur des droits décide de présenter des observations devant la cour d'appel saisie du litige.

Paris, le 18 octobre 2013

Décision du Défenseur des droits MSP-2013-208

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 code du travail ;

Saisi par Madame X qui conteste le refus opposé par le régime social des indépendants (RSI) De Z, à sa demande d'indemnisation d'arrêts maladie ;

Décide de présenter les observations suivantes devant la cour d'appel

Le Défenseur des droits

Dominique BAUDIS

Observations devant la cour d'appel présentées dans le cadre 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, qui conteste le refus de versement d'indemnités journalières d'assurance maladie qui lui a été opposé par le régime social des indépendant (RSI) De Z.

Au vu des éléments recueillis au cours de l'instruction, il apparaît que la situation dans laquelle l'intéressée se trouve placée, est constitutive d'une atteinte aux droits d'un usager de l'administration.

Faits :

Madame X a exercé une activité salariée du 1^{er} juillet 2007 au 30 septembre 2008. Elle a par la suite été inscrite à Pôle emploi du 4 novembre 2008 au 14 janvier 2010. A compter du 16 octobre 2008, Madame X a été admise au bénéfice de l'aide aux chômeurs créateur ou repreneur d'une entreprise (ACCRE). A ce titre, elle a bénéficié de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) jusqu'au 20 juillet 2010.

Madame X est affiliée au RSI depuis le 14 janvier 2010.

Jusqu'à cette date, elle était affiliée au régime général d'assurance maladie.

L'intéressée a adressé à l'organisme conventionné des arrêts de travail en vue d'obtenir le versement de prestations en espèce pour les périodes suivantes :

- du 21 juillet 2010 au 8 août 2010 ;
- du 8 août 2010 au 17 août 2010 ;
- du 16 août 2010 au 3 septembre 2010.

En date des 29 juillet, 20 et 23 août 2010, l'organisme conventionné a notifié à Madame X son refus de prise en charge des arrêts litigieux au motif qu'elle était affiliée au RSI depuis moins d'un an.

Madame X a saisi la commission de recours amiable (CRA) qui, par décision du 6 septembre 2010, a rejeté sa demande.

Procédure :

Par requête en date du 18 octobre 2010, l'intéressée a contesté la décision de la CRA devant le Tribunal des affaires de sécurité sociale.

Lors de l'audience du 13 novembre 2012, au cours de laquelle le Défenseur des droits a présenté des observations, Monsieur Y, représentant du RSI, a indiqué accepter de réexaminer la situation de Madame X, sous réserve de la transmission de documents attestant des droits ouverts par l'intéressée auprès de la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) dont elle relevait antérieurement à son affiliation au RSI.

Ces éléments ont été transmis par les services du Défenseur des droits par courriel en date du 20 novembre 2012. Par courriel en retour du 28 novembre 2012, le RSI De Z a indiqué maintenir sa position dans l'attente du jugement du TASS.

Par décision du 29 janvier 2013, le TASS a estimé que Madame X ouvrait droit aux indemnités journalières pour l'ensemble de la période, du 21 juillet au 3 septembre 2010.

Le RSI De Z a interjeté appel de cette décision.

Discussion :

L'article L.172-1 A du code de la sécurité sociale (CSS), introduit dans le code de la sécurité sociale par l'article 57 de la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008, pose le principe selon lequel *« Lorsque le versement des prestations en nature ou en espèces des assurances maladie et maternité est subordonné, par les dispositions du présent code ou celles du code rural et de la pêche maritime, à des conditions d'affiliation, d'immatriculation, de cotisation ou de durée du travail préalables, les organismes de sécurité sociale tiennent compte, pour la mise en œuvre de ces dispositions, de l'ensemble des périodes d'affiliation, d'immatriculation, de cotisations versées ou de travail effectuées, même lorsqu'elles relèvent d'un autre régime de sécurité sociale régi par le présent code ou le code rural et de la pêche maritime.(...) »*.

Venant préciser les modalités de la coordination entre deux régimes de sécurité sociale, l'article R.172-12-1 dispose que *« Pour l'application par un régime d'assurance maladie et maternité des dispositions de l'article L. 172-1 A, la période d'activité accomplie dans un autre régime régi par le présent code ou par le code rural est prise en compte selon les règles suivantes : 1° La durée d'affiliation ou d'immatriculation à un régime est assimilée à une durée d'affiliation ou d'immatriculation dans l'autre régime ; 2° Le montant de cotisations acquitté dans un régime est considéré comme acquitté dans l'autre régime. Les périodes de cotisation ou la durée de travail effectuées ainsi que les périodes et durées assimilées dans un régime sont considérées comme effectuées dans l'autre régime (...) »*.

Il découle de ces dispositions une conception large de la notion d'affiliation, qui désigne tant les périodes de cotisation, que les périodes de maintien de la qualité d'assuré social prévu par l'article L.311-5 du CSS accordées aux bénéficiaires de l'un des revenus de remplacement prévus par l'article L. 5421-2 du code du travail.

La jurisprudence antérieure à l'introduction de l'article L. 172-1 A reconnaissait la continuité du maintien des droits acquis tant que des droits nouveaux n'étaient pas nés de la nouvelle affiliation (civile 2 - 12 juillet 2006 – pourvoi n°05-12802).

L'adoption de l'article L. 172-1 A précité visait donc à entériner la continuité du maintien des droits acquis reconnue par la jurisprudence.

Concernant la charge de l'indemnisation, l'article R172-12-3 du code de la sécurité sociale dispose que *« pour l'application de l'article L. 172-1 A, le service et la charge financière des prestations incombent : (...) 2° En ce qui concerne les prestations en espèces de l'assurance maladie, au régime auquel était affilié l'assuré au jour de l'interruption de travail (...) »*.

Le RSI De Z ne conteste pas l'affiliation de Madame X au moment des interruptions de travail litigieuses.

Reprenant l'analyse de la CRA, le RSI indiquait dans ses conclusions en première instance, en se fondant sur l'article D.613-16 du code de la sécurité sociale (CSS), qu' « *au 21/07/2010, date du constat médical de l'incapacité de travail, elle n'était (...) pas affiliée depuis plus d'un an* ».

Or, l'article D.613-16 précité dispose, en son deuxième alinéa que, « *Lorsque l'assuré est affilié depuis moins d'un an au régime d'assurance maladie maternité des travailleurs non-salariés non agricoles et relevait précédemment à titre personnel d'un ou de plusieurs régimes, la période d'affiliation au régime antérieur est prise en compte pour l'appréciation de la durée d'affiliation prévue au 1°, sous réserve qu'il n'y ait pas eu d'interruption entre les deux affiliations* ».

En l'espèce, s'il n'est pas contesté que Madame X ne justifiait pas d'un an d'affiliation au RSI au moment de sa demande de prestations en espèce, il apparaît qu'il n'a pas été fait application, à sa situation, du dispositif de coordination des divers régimes de sécurité sociale.

Afin de vérifier l'affiliation antérieure de Madame X, les services du Défenseur des droits ont pris l'attache de la CPAM, qui par courriel en date du 31 octobre 2012, a indiqué que l'intéressée était affiliée au régime général d'assurance maladie du 31 juillet 1982 au 13 janvier 2010.

Interrogé sur ce point, le RSI a considéré que, conformément à la circulaire n°2007-069 du 18 mai 2007, qui reprend l'arrêt de la 2^{ème} chambre civile de la Cour de cassation en date du 14 février 2007, n°05-15520, l'affiliation visée par l'article D.613-16 précité doit être entendue comme l'exercice d'une activité professionnelle.

Or, cette circulaire n'a pas lieu de s'appliquer en l'espèce, dès lors que, reprenant une jurisprudence antérieure à la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008, elle n'a pu prendre en compte l'introduction de l'article L.172-1 A précité et le principe de coordination entre régime de sécurité sociale qui en découle.

En outre, contrairement à ce qu'indiquait le RSI au cours des échanges avec les services du Défenseur des droits, l'application de cette disposition législative n'est pas limitée aux non-salariés agricoles puisque, intégrée au titre 7 du livre 1^{er} du code de la sécurité sociale, elle fixe les règles de coordination entre tous les différents régimes de sécurité sociale, qu'ils soient régis par le CSS, le code rural ou celui de la pêche maritime.

L'exposé des motifs relatif à cette disposition souligne que « *la présente mesure vise à poser le principe d'une coopération inter régimes globale en matière d'assurance maladie et maternité* ». Les travaux parlementaires précisent que « *cet article a une portée particulièrement extensive puisqu'il vise à instaurer un principe de coordination entre tous les régimes obligatoires de sécurité sociale (...)* ».

Il n'apparaît donc pas que le législateur ait entendu limiter l'application de cette disposition aux rapports entre régime général et régime des non-salariés agricoles.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que, la circonstance que Madame X ait été demandeur d'emploi bénéficiaire de l'ACCRE¹ et n'ait relevé antérieurement à son affiliation au RSI, du régime général de sécurité sociale que dans le cadre du maintien de la qualité d'assuré social visé par l'article L.311-5 ne saurait faire obstacle à l'application des dispositions précitées relatives à la coordination entre régimes de sécurité sociale.

¹ A ce titre, précisons que l'article L.161-1 du CSS, qui prévoyait l'affiliation au régime général des bénéficiaire de l'ACCRE durant leur première année d'activité a été abrogé le 1^{er} janvier 2007. Les bénéficiaires de l'ACCRE sont désormais affiliés au régime dont ils relèvent au titre de leur nouvelle activité, en l'espèce, le RSI.

Cette analyse a été confirmée par le TASS, qui dans sa décision en date du 29 janvier 2013 a rappelé que « *Madame X en tant que bénéficiaire de l'ARE, doit être considérée comme relevant du régime de sécurité sociale dont elle relevait précédemment à sa période de chômage indemnisé (régime général) jusqu'à la date de son affiliation au Régime Social des Indépendants, soit jusqu'au 13 janvier 2010.*

Dès lors, la période durant laquelle elle a été indemnisée au titre de l'ARE doit être considérée comme une période d'affiliation ou d'immatriculation au Régime Général et les cotisations acquittées sur ses allocations chômages (CSG-CRDS-précompte sécurité sociale-retraite complémentaire) sont réputées acquittées dans le régime social des indépendants ».

Il résulte de l'ensemble des éléments précités que Madame X remplissait la condition d'un an d'affiliation, lui permettant de bénéficier de la prise en charge par le RSI des arrêts maladie litigieux.

Par conséquent, le refus d'indemnités journalières opposé par le RSI est contraire aux dispositions du CSS et doit être regardé comme constitutif d'une atteinte aux droits de l'intéressée.