

Études

Protection sociale

Étudiants salariés et sécurité sociale,
le paradis perdu de la subsidiarité

L'essentiel

Le régime étudiant de sécurité sociale est un régime obligatoire mais, bien que cela semble avoir été oublié, il est aussi un régime subsidiaire. Du fait de cette subsidiarité, les étudiants qui sont assurés sociaux ou ayants droit n'ont pas l'obligation de s'affilier au régime étudiant. On constate pourtant, en pratique, que certains étudiants, malgré leur statut d'assuré social, sont contraints de s'affilier au régime pour pouvoir s'inscrire dans l'enseignement supérieur.



par Marie Peyronnet

Doctorante à la faculté de droit de Bordeaux –
Comprasec (UMR CNRS 5114)

Le régime étudiant de sécurité sociale (RESS) a été imaginé par l'Union nationale des étudiants de France (UNEF) en 1946 dans la « Charte de Grenoble » pour que « les étudiants prennent en main leur destin et déterminent leurs propres aides sociales »¹. C'est une loi n° 48-1473 du 23 septembre 1948 qui va reconnaître le « droit de l'étudiant à la protection sanitaire ».

La situation des étudiants au regard des assurances sociales est très particulière. Le statut d'étudiant n'est en principe que temporaire et constitue bien souvent une simple transition entre deux statuts : celui d'ayant droit (généralement des parents) et celui de travailleur². La conséquence directe de cette première constatation est que les effectifs d'assurés au titre de ce régime doivent être systématiquement reconstitués d'une année sur l'autre³. Ensuite, le régime étudiant, en raison de son caractère temporaire, ne peut couvrir des risques sur le long terme comme l'invalidité, la vieillesse ou le décès, même si l'allongement de la durée des études ainsi que leur pro-

fessionnalisation pourraient conduire à s'interroger sur l'exclusion de ces derniers risques⁴.

Pour ces deux principales difficultés, les caisses primaires d'assurance maladie ne pouvaient prendre en charge directement la couverture sociale des étudiants. La loi du 23 septembre 1948 va donc en confier la gestion à la Mutuelle nationale des étudiants français (MNEF), alors seule sur le marché⁵. Après l'arrivée tardive d'autres mutuelles étudiantes, ces dernières se sont vu confier la charge de procéder chaque année à l'affiliation des étudiants relevant de leur régime et de leur verser les prestations correspondantes.

Avec l'arrivée massive des étudiants issus des classes moyennes et les politiques de bourses sur critères sociaux permettant aux plus défavorisés d'accéder à l'enseignement supérieur, la démographie étudiante a considérablement évolué ces soixante dernières années. En 2013, l'effectif de la population étudiante était en effet d'environ 2 429 900 pour un total de 1 715 000 affiliés pris en charge par la LMDE (pour 54 % d'entre eux) et les mutuelles régionales du réseau emeVia (pour 46 % d'en-

1 J. Degage et F. Kessler, La gestion du régime étudiant de sécurité sociale par les mutuelles étudiantes, RDSS 2009. 451.

2 *Ibid.*

3 J. Degage et F. Kessler rapportent sur ce point dans leur article la formule de M. Toujas, ancien directeur général de la LMDE : « Les mutuelles étudiantes sont les seules structures obligées de reconquérir l'ensemble de leur population chaque année car celle-ci passe de 780 000 à zéro affilié tous les 30 septembre à minuit ».

4 D'ailleurs les stagiaires se trouvent dans une situation hybride car ils restent affiliés à la sécurité sociale étudiante, mais en cas d'arrêt de travail et lorsqu'ils peuvent bénéficier du versement d'indemnités journalières, c'est la CPAM du lieu de résidence qui se chargera de les leur verser.

5 Qui deviendra La Mutuelle des étudiants (LMDE) en 2000.

tre eux)⁶, soit des effectifs dix fois supérieurs à la population étudiante de 1950⁷. Outre l'augmentation massive des effectifs, on assiste également à une montée du nombre d'étudiants exerçant une activité professionnelle en parallèle de leurs études⁸.

Le statut social de l'étudiant, initialement conçu comme transitoire, est aujourd'hui bien souvent cumulé avec des statuts professionnels, principalement celui de salarié. Or, le RESS a été imaginé comme un régime subsidiaire, ce qui entraîne deux conséquences : ce n'est en effet qu'une fois que l'on a perdu la qualité d'ayant droit de ses parents que l'on peut en bénéficier, et l'obtention de la qualité d'assuré social fait perdre le bénéfice du RESS. Le RESS n'a donc jamais été pensé comme un régime à part entière pouvant être cumulé avec un autre régime dans le cadre d'une pluriactivité⁹.

Pourtant, et depuis des années, les étudiants travaillant en parallèle de leurs études ne sont pas dispensés de l'affiliation au RESS et doivent s'acquitter de la cotisation annuelle qui s'y attache¹⁰. Si le Conseil économique et social a, en 2007, émis l'idée qu'il serait opportun de mensualiser cette cotisation afin que les étudiants qui travaillent n'aient pas à la payer pendant les périodes où ils cotisent déjà à un régime obligatoire de travailleurs¹¹, cette proposition est toutefois insuffisante pour faire respecter les droits des étudiants assurés sociaux. En effet, il semblerait qu'une grande entreprise de désinformation ait été mise en place pour masquer le contenu de la loi et le caractère subsidiaire de l'affiliation au RESS, et rien n'est fait pour lever le voile sur le flou qui entoure les conditions d'affiliation des étudiants au RESS.

C'est au début des années 2000 qu'une circulaire commune au ministère de la Santé, de la Famille et des Personnes handicapées et au ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche a contribué à passer sous silence le contenu de la loi¹²; elle sert aujourd'hui de référence aux établissements d'enseignement supérieur qui sont en charge de l'affiliation et de la perception des cotisations des étudiants au moment de leur inscription. Or, cette circulaire a été à l'origine d'une application *contra legem* des conditions d'affiliation au

RESS de la part des établissements en défaveur des étudiants ayant besoin de travailler en parallèle de leurs études, et qui se trouvent obligés de cotiser au régime étudiant alors qu'ils bénéficient déjà de droits dans le régime général. On ne peut d'ailleurs que regretter le désintérêt manifeste des pouvoirs publics à l'égard de la situation de ces étudiants. Il n'existe en effet aucune information concordante concernant le nombre d'étudiants travaillant en parallèle de leurs études au cours de l'année ou pendant les vacances¹³ et cette situation profite bien entendu aux mutuelles étudiantes qui bénéficient ainsi d'un afflux supplémentaire de cotisants.

Pourtant, les trop-perçus qui en résultent, et se chiffrent sans aucun doute en millions d'euros, ne leur ont pas permis de présenter un bilan positif tant au regard de la qualité des prestations versées que d'un point de vue financier. Dernièrement, ce sont les rapports de la Cour des comptes¹⁴ et du Défenseur des droits¹⁵ qui ont épinglé la gestion calamiteuse du RESS par les mutuelles étudiantes. La Cour des comptes a ainsi abouti à la conclusion que, « au total, les coûts de gestion de l'assurance maladie obligatoire par les mutuelles étudiantes sont très supérieurs à ceux qui seraient supportés dans le cas d'une gestion directe par les [caisses primaires d'assurance maladie (CPAM)]. La [Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS)] estime en pareille hypothèse à 69 millions d'euros l'économie globale qui en résulterait pour l'assurance maladie, soit plus des deux tiers des remises de gestion actuelles »¹⁶. Quant au Défenseur des droits, il liste les dysfonctionnements de ce régime qui entravent l'accès aux soins des étudiants : ruptures de droits en raison de processus d'affiliation trop lents, cartes vitales inutilisables, retards de remboursements, etc. Il est cependant intéressant de voir que ces rapports ont eu un certain impact puisque la LMDE, qui faisait l'objet depuis le début d'année d'une procédure de sauvegarde¹⁷, a signé un accord avec la CNAMTS le 28 mai dernier pour que la gestion des prestations étudiantes soit transférée aux CPAM. Les remises de gestion jusqu'ici octroyées aux mutuelles (93 M €) seront dès lors considérablement amputées pour la LMDE (5 M € pour l'année 2015/2016 contre 42 M l'année dernière)¹⁸. Cela ne marque donc pas la fin de la LMDE puisque celle-ci continuera d'avoir à sa charge l'affiliation des étudiants.

Mais, étonnamment, il ne se trouve aucun rapport pour venir remettre en cause les règles encadrant l'affiliation des étudiants lorsque ces derniers travaillent en parallèle de leurs études, la circulaire du 11 juin 2003 sem-

6 Cour des comptes, Rapport Sécurité sociale 2013, chap. XVIII, « La sécurité sociale des étudiants », sept. 2013. 509.

7 En 1950, on compte un total de 146 000 étudiants dont 135 000 à l'université et 11 000 dans les grandes écoles.

8 En revanche, pour des données sur cette question, il faudra attendre des études plus précises. Pour la Cour des comptes ils seraient 73 % (rapport préc., p. 512); pour l'Insee seulement 19,2 %; pour le Défenseur des droits l'appel à témoignage a recensé 16 % d'étudiants travaillant (Rapport sur l'accès aux soins des étudiants, mai 2015. 20, mais il n'est pas précisé si cela comprend les vacances); pour l'institut BVA qui s'est penché sur la question pour le compte de Sodexo il y en aurait 46 %.

9 V. sur cette question L. Casaux-Labrunée, La pluriactivité ou l'exercice par une même personne physique de plusieurs activités professionnelles, coll. « Bibliothèque de droit privé », t. 231, LGDJ, 1993. 943.

10 213 € pour l'année universitaire 2014/2015.

11 L. Bérail, Rapport sur « Le travail des étudiants », CES, 2007. 27.

12 Circ. DSS/DES n° 2003-260, 11 juin 2003, relative aux modalités de gestion du régime obligatoire de sécurité sociale des étudiants.

13 V. note de bas de page n° 8.

14 Cour des comptes, Rapport Sécurité sociale 2013, préc.

15 Rapport « Accès des étudiants aux soins : leur protection sociale est-elle à la hauteur des enjeux ? », Défenseur des droits, mai 2015.

16 Cour des comptes, Rapport Sécurité sociale 2013, préc., p. 531.

17 TGI Créteil, 9 févr. 2015.

18 V. Interview du Directeur général de la CNAMTS, N. Revel, in L. Viel, LMDE - Assurance maladie : les modalités du partenariat précisées, L'argus de l'assurance, le 28 mai 2015.

blant seule faire foi ¹⁹. Au regard de ce texte, seules trois catégories d'étudiants sont exonérés de la cotisation au RESS : les boursiers, les étudiants inscrits dans plusieurs établissements et ayant déjà cotisé une première fois et enfin les étudiants qui exercent une activité salariée, mais à la condition de justifier d'un contrat à durée indéterminée ou d'un contrat à durée déterminée couvrant l'intégralité de l'année universitaire (1^{er} oct.-30 sept.) et d'une durée minimale de travail de 60 heures par mois ou au moins 120 heures par trimestre. Cette information est invariablement la même, qu'on se réfère aux sites des universités françaises, à ceux des mutuelles ou des caisses d'assurance maladie. Cette information est partout et, pourtant, elle est source d'une application *contra legem* (II) des textes légaux (I).

I. — L’AFFIRMATION HISTORIQUE DE LA SUBSIDIARITÉ DU RÉGIME ÉTUDIANT

Lorsque l'on essaye de comprendre à quel régime de sécurité sociale les étudiants travaillant en parallèle de leurs études doivent être affiliés, deux questions doivent faire l'objet d'un éclaircissement. Il faut d'abord comprendre ce que signifie le caractère subsidiaire du régime étudiant, puis il est nécessaire de déterminer, pour l'application de cette subsidiarité, ce qu'est un assuré social.

La subsidiarité du RESS. Le RESS a vocation à rattacher au régime général certaines personnes qui en principe n'en relèvent pas. Les dispositions du code de la sécurité sociale qui l'encadrent se situent en effet dans une section 3 intitulée « Étudiants » et un chapitre 1^{er} intitulé « Personnes rattachées au régime général pour certains risques ou charges » ²⁰. Puisqu'il n'y aurait aucun sens à vouloir rattacher à un régime des personnes qui en relèvent déjà ou qui relèvent d'un autre régime obligatoire, l'affiliation au RESS est nécessairement subsidiaire. Ce caractère subsidiaire est également visible dans l'article L. 381-3 du code de la sécurité sociale aux termes duquel « les dispositions du présent livre relatives à la couverture des risques de maladie et des charges de maternité sont étendues aux étudiants ». Pour s'en convaincre, il suffit de s'intéresser au reste du contenu de cette section 3.

Le siège de l'obligation d'affiliation des étudiants aux assurances sociales se trouve à l'article L. 381-4 du code de la sécurité sociale. Cet article dispose que « sont affiliés obligatoirement aux assurances sociales [...] les étudiants des établissements d'enseignement supérieur [...] qui, n'étant pas assurés sociaux à un titre autre que celui prévu

à l'article L. 380-1 ou ayants droit d'assuré social, ne dépassent pas un âge limite [...] ».

Plusieurs conditions doivent donc être remplies pour être assujéti obligatoirement au RESS, parmi lesquelles le fait de ne pas être assuré social à un titre autre que celui prévu à l'article L. 380-1 du code de la sécurité sociale, ou ayant droit d'un assuré social. Le seul cas qui n'exclut pas le bénéfice du régime étudiant est donc le fait de résider « en France métropolitaine ou dans un département d'outre-mer de façon stable et régulière », c'est-à-dire de bénéficier de la couverture maladie universelle (CMU), ce qui est logique puisqu'il s'agit ici du régime subsidiaire par excellence, comme l'a précisé la circulaire du 12 janvier 2000 accompagnant la mise en place de la CMU : « L'affiliation à ce régime sous condition de résidence obéit à une logique de "subsidiarité" [impliquant qu'] une personne ne peut relever de ce dispositif dès lors qu'elle peut prétendre au bénéfice des prestations en nature de l'assurance maladie-maternité du régime général à un titre autre que celui de sa résidence stable et régulière en France ou d'un autre régime obligatoire de sécurité sociale, quel qu'il soit, en qualité d'assuré social, d'ayant droit ou dans le cadre du maintien de droits ». La circulaire rappelle à cette occasion que « ce principe de "subsidiarité" s'applique notamment aux personnes rattachées au régime général et susceptibles de bénéficier, à ce titre, des prestations en nature de l'assurance maladie-maternité. Tel est par exemple le cas des étudiants (CSS, art. L. 381-3 s.), des ministres des cultes et des membres des congrégations et collectivités religieuses (CSS, art. L. 381-12 s.), des détenus (CSS, art. L. 381-30 S.), des élus locaux (CSS, art. L. 381-32) ou encore des artistes auteurs (art. L. 382-1 s.) » ²¹.

La qualité d'assuré social au sens de l'article L. 381-4. L'article L. 381-4 du code de la sécurité sociale assujéti au RESS les étudiants qui ne sont pas « assurés sociaux à un titre autre que celui prévu à l'article L. 380-1 ou ayants droit d'assuré social ». La détermination de la qualité d'assuré social de l'étudiant qui travaille est donc essentielle puisqu'elle détermine son exclusion ou son rattachement au RESS.

Cette notion d'assuré social, qui est au cœur des difficultés, n'est pas des plus aisées à saisir. Le législateur n'en a donné aucune définition unique et semble au contraire y recourir de manière différente selon les textes, soit pour désigner la personne obligatoirement rattachée à un régime (on parle alors d'assujétissement), soit pour viser d'un point de vue administratif le fait d'être inscrit sur la liste des assurés sociaux (on parle alors d'immatriculation), soit enfin « parfois [pour désigner] le lien qui se noue entre l'assuré et la caisse dont il dépend » (on parle enfin d'affiliation) ²². Quel est donc le sens qu'il convient de retenir ici ? Il semble qu'il faille rechercher la solution

¹⁹ Circ. DSS/DES n° 2003-260, 11 juin 2003, préc.

²⁰ Ce chapitre ne concerne pas uniquement les étudiants, mais couvre également la situation des bénéficiaires du complément familial, de la prestation d'accueil du jeune enfant et des personnes assumant la charge d'un handicapé (v. section 1 de ce même chapitre) ; des invalides de guerre (section 5) ; des sapeurs-pompiers volontaires (section 6) ; des bénéficiaires de l'allocation aux vieux travailleurs salariés et de l'allocation aux mères de famille (section 7), de l'allocation aux adultes handicapés (section 8), et enfin des détenus et personnes retenues dans un centre socio-médico-judiciaire de sûreté (section 9).

²¹ Circ. DSS/5 A/5 B n° 2000-21, 12 janv. 2000, relative à l'affiliation au régime général de sécurité sociale sous condition de résidence et au versement de la cotisation ; sur ce critère, lire J.-J. Dupeyroux, M. Borgetto et R. Lafore, *Droit de la sécurité sociale*, 18^e éd., coll. « Précis », Dalloz, 2015. 470, § 615.

²² *Ibid.*, § 606-607.

dans le régime de la CMU qui constitue l'exemple le plus pertinent, mais aussi le plus récent, de régime subsidiaire.

La CMU apparaît en quelque sorte comme la « voiture-balai » de la sécurité sociale, car elle ne s'applique qu'à ceux qui ne peuvent être affiliés au titre de leur travail (CSS, art. L.311-2) ou toutes autres hypothèses prévues par les textes (comme les étudiants par exemple) et qui ne peuvent obtenir la qualité d'ayant droit d'un assuré social ; les bénéficiaires de la CMU sont alors affiliés obligatoirement au titre de leur résidence en France. L'article L. 381-4 du code de la sécurité sociale désigne très clairement ces personnes comme étant des « assurés sociaux », ce qui laisse donc entendre que la qualité d'assuré social doit être appréciée de la manière la plus large possible, sans pouvoir la confondre avec celle de « travailleur ». Sont donc assurés sociaux, au sens de l'article L. 381-4, tous ceux qui ont droit et ouvrent droit aux prestations en nature de l'assurance maladie (puisque le régime étudiant ne couvre que ce risque).

Pour un travailleur salarié, c'est l'article R. 313-2 du code de la sécurité sociale qui fixe les durées ou montants minimaux de cotisations pour pouvoir bénéficier des prestations en nature de l'assurance maladie. Aux termes de cet article, doit être reconnu comme un « assuré social » celui qui a cotisé 60 heures ou l'équivalent de 60 fois le Smic horaire au cours d'une période d'un mois, ou bien 120 heures ou équivalent au cours d'un trimestre, ou encore 400 heures ou équivalent au cours de l'année civile. Ainsi, un étudiant qui, pendant ses vacances d'été, a travaillé pendant un mois à temps complet (soit 151,7 heures auxquelles s'ajoutent 10 % au titre des congés payés²³) a droit aux prestations en nature de l'assurance maladie et doit donc se voir reconnaître la qualité d'assuré social au sens où l'entend l'article L. 381-4 du code de la sécurité sociale.

La question qui se pose alors est de savoir combien de temps cet étudiant qui a travaillé pendant ses vacances conserve sa qualité d'assuré social.

Si l'on garde à l'esprit que la qualité d'assuré social correspond à la possibilité d'avoir droit (pour soi) ou d'ouvrir droit (pour ses ayants droit), alors en toute logique la perte de cette qualité intervient lorsque l'on ne remplit plus les conditions pour avoir droit et ouvrir droit aux prestations en nature de l'assurance maladie. L'article R. 313-2 du code de la sécurité sociale dispose que les conditions d'ouverture des droits sont vérifiées « à la fin de la période de référence ». La période de référence correspond à une période soit de 30 jours, soit de 120 jours, soit d'une année civile. Pour reprendre le même exemple que précédemment, un étudiant qui travaille pendant le mois de juillet à temps complet remplira sans difficulté les conditions de la première période de référence (60 heures/mois), pour la seconde période de référence

s'étalant du 1^{er} juillet au 30 septembre, les 120 heures de travail sont également établies ; l'étudiant est donc assuré social. En revanche, à partir du 1^{er} octobre, les premières heures effectuées en juillet ne feront plus partie de la période de référence ; ainsi, au 15 octobre, seules les heures effectuées du 15 au 31 juillet seront encore dans la période de référence. Si celles-ci sont inférieures à 120 heures alors l'étudiant aura perdu sa qualité d'assuré social au titre de l'article R. 313-2.

Mais une fois la période de référence terminée, l'étudiant perd-il pour autant sa qualité d'assuré social ? La réponse est négative. L'article L. 161-8 du code de la sécurité sociale prévoit en effet que « les personnes qui cessent de remplir les conditions pour relever, [...] en qualité d'assuré, [...] du régime général ou des régimes qui lui sont rattachés bénéficient, à compter de la date à laquelle ces conditions ne sont plus remplies, d'un maintien de leurs droits » et continuent d'ouvrir droit pendant un an aux prestations de leur ancien régime. Or, nous avons établi qu'au sens de l'article L. 381-4 du code de la sécurité sociale le fait d'avoir droit et d'ouvrir droit aux prestations suffit pour avoir la qualité d'assuré social. De plus, la personne qui bénéficie d'un maintien de droit au titre de l'article L. 161-8 du code de la sécurité sociale ne peut avoir, au sens de cet article, une qualité autre que celle d'un assuré social dans la mesure où elle continue d'ouvrir droit. Or, un ayant droit ne peut être ayant droit que d'un assuré social, comme le précisent les articles L. 161-14 et suivants du code de la sécurité sociale. Même si l'article L. 161-8 intervient lors de la perte de la qualité d'assuré, ce n'est que pour mieux la rendre. À cela s'ajoute le caractère subsidiaire du régime étudiant qui, comme nous l'avons vu, implique qu'une personne qui peut bénéficier des prestations en nature de l'assurance maladie-maternité d'un régime obligatoire « en sa qualité d'assuré social, d'ayant droit ou dans le cadre du maintien de droit », ne peut relever du régime étudiant²⁴.

Il résulte de ces différents éléments que ne relève pas du RESS l'étudiant qui peut revendiquer la qualité d'assuré social, à l'un ou l'autre des titres que nous venons d'évoquer²⁵. Tant qu'il conserve cette qualité, il ne peut donc être contraint de cotiser à ce régime et, dès qu'il cesse d'être assuré social, alors il doit être rattaché au RESS. Cette situation a d'ailleurs été prévue par l'article R. 381-17 du code de la sécurité sociale, aux termes duquel « la cotisation des étudiants qui, au moment de leur inscription, avaient la qualité [...] d'assurés ou d'ayants droit d'assurés du régime général [...] et qui viennent ultérieurement à perdre cette qualité, est exigible dans les trente jours suivant la date où ils l'ont perdue, sous peine de déchéance du droit aux prestations prévu » par le RESS.

²³ Les congés payés ouvrent droit au paiement d'indemnités soumises à cotisations, de sorte qu'ils doivent être considérés comme des périodes de travail salarié pour l'ouverture du droit aux indemnités journalières. (Soc., 2 déc. 1999, n° 97-22.248, Bull. civ. V, n° 468, D. 2000. 1).

²⁴ Circ. DSS/5 A/5 B n° 2000-21, 12 janv. 2000, préc.

²⁵ À noter que l'étudiant qui aura travaillé suffisamment pour bénéficier des prestations de l'assurance chômage conservera sa qualité d'assuré social pendant toute la période d'indemnisation (CSS, art. L. 311-15) et bénéficiera d'un maintien de ses droits pendant toute la période où il continuera à remplir les conditions pour avoir la qualité de demandeur d'emploi (CSS, art. L. 311-5, al. 3, 1°).

Il est assez aisé de déduire de cet article que la cotisation au RESS – et donc l’affiliation – ne saurait être obligatoire au moment de l’inscription pour les assurés sociaux, au prétexte que l’étudiant serait susceptible de perdre cette qualité en cours d’année universitaire.

Alors que l’articulation des différents régimes semble claire, la circulaire du 11 juin 2003 vient jeter le trouble en ne s’intéressant qu’aux hypothèses d’exonération.

L’objet de la circulaire du 11 juin 2003. La circulaire du 11 juin 2003 fixe notamment « les modalités pratiques d’exonération de cotisation d’assurance maladie étudiante pour certaines catégories d’étudiants » qui sont à première vue particulièrement simples à mettre en œuvre par les administrations : « L’étudiant qui exerce une activité salariée ne cotise qu’auprès du régime des salariés s’il justifie d’un contrat à durée indéterminée ou s’il bénéficie d’un contrat à durée déterminée qui remplit les conditions suivantes : l’étudiant doit, conformément à l’article R. 313-2 du code de la sécurité sociale, avoir effectué (sic) soit au mois (sic) 60 heures de travail salarié par mois, soit au moins 120 heures de travail salarié par trimestre et l’activité doit avoir débuté avant le 1^{er} octobre de l’année d’inscription et couvrir l’année universitaire jusqu’au 30 septembre de l’année suivante »²⁶.

Bien qu’apparemment très simple, cette règle doit être lue avec beaucoup d’attention.

D’un point de vue terminologique, la précision selon laquelle les modalités sont « pratiques » indique en principe qu’il ne s’agit pas d’une règle mais davantage d’une notice, d’une manière simple et efficace de régler les situations particulières dans le respect de la loi, ce qui est logique s’agissant d’une circulaire d’application. Ensuite, le terme « exonération » suppose que la personne exonérée ait été préalablement reconnue comme étant assujettie au régime²⁷. Cette référence à l’« exonération » indique donc que la circulaire concerne les étudiants relevant du RESS et qui vont bénéficier d’une exonération de cotisation. Or, comme nous l’avons vu précédemment, les étudiants assurés sociaux ne relèvent pas du RESS et ne peuvent donc pas faire l’objet d’une exonération. La portée de cette exonération est d’autant plus limitée qu’elle ne concerne que les étudiants ayant « débuté [leur] activité avant le 1^{er} octobre ».

Cette circulaire ne peut donc viser qu’un cas très particulier : celui des étudiants qui travaillent au moment de leur inscription et ne sont pas encore assurés sociaux, mais qui, par la conclusion d’un contrat de travail leur garantissant un certain nombre d’heures, sont assurés d’acquérir la qualité d’assuré social pour l’intégralité de l’année universitaire.

Ainsi, cette circulaire à destination des établissements d’enseignement supérieur et des mutuelles ne vient

qu’améliorer le traitement de la non-affiliation des étudiants salariés. Elle va pourtant dans les faits se substituer à la volonté historique du législateur de faire du régime étudiant un régime subsidiaire.

II. – LE DÉVOIEMENT CONTEMPORAIN DE LA SUBSIDIARITÉ DU RÉGIME ÉTUDIANT

Alors qu’elle devait servir uniquement à préciser les modalités pratiques d’exonération des étudiants devenus salariés après leur inscription universitaire, la circulaire du 11 juin 2003 a été totalement dévoyée par la pratique des universités.

Depuis de nombreuses années, en effet, tous les étudiants qui sont assurés sociaux au moment de leur inscription sont contraints de fournir à l’administration un contrat de travail couvrant au jour près la période du 1^{er} octobre au 30 septembre, au risque de se voir refuser l’inscription en cas de non-communication des documents et paiement de la cotisation au RESS.

La Direction de la sécurité sociale a procédé à une « harmonisation des pièces justificatives exigées par les établissements d’enseignement supérieur »²⁸ par la création d’un nouveau formulaire Cerfa²⁹. Ce dernier ne vise plus la situation des étudiants « salariés », mais celle des étudiants « assurés sociaux ». Est prise ainsi en considération la situation des étudiants ayant le statut de travailleurs indépendants et requiert de ces derniers qu’ils soient « enregistré[s] au registre du commerce et de l’industrie, au répertoire des métiers et poursuiv[ent] [leur] activité » pour ne pas avoir à être affiliés au RESS. En revanche, la situation des étudiants salariés reste inchangée.

Une très regrettable confusion s’est donc installée, et continue de perdurer, entre le cas d’exonération, prévu par la circulaire et qui ne concerne que les salariés n’ayant pas la qualité d’assuré social, selon les conditions posées par l’article L. 381-4 du code de la sécurité, à la date de leur inscription, et qui pourraient l’acquérir en cours d’année universitaire, et ceux ayant cette qualité à la date de l’inscription et la conservant jusqu’à l’expiration de cette période.

Cette affiliation forcée au RESS est choquante parce qu’elle viole les termes du code de la sécurité sociale et le caractère subsidiaire du régime étudiant. Elle conduit également à s’interroger sur la nature juridique de cette affiliation. L’article L. 161-8 du code de la sécurité sociale dispose en effet que lorsque « l’intéressé vient à remplir en qualité d’assuré ou d’ayant droit les conditions pour bénéficier d’un autre régime obligatoire d’assurance maladie et maternité, le droit aux prestations du régime auquel il était rattaché antérieurement est supprimé ». Même si l’étudiant concerné est ici contraint de s’affilier au RESS dont il ne relève en principe pas, ce qui permet

²⁶ Circ. DSS/DES n° 2003-260, 11 juin 2003, préc.

²⁷ En ce sens L. Bloch, L’exonération en droit privé, th., sous la dir. du Pr. C. Radé, Univ. Montesquieu-Bordeaux IV, 2003, n° 3.

²⁸ Cour des comptes, Rapport Sécurité sociale 2013, préc., p. 512.

²⁹ Formulaire Cerfa n° 10547*02.

d'ailleurs de douter qu'il soit bien soumis à cette règle, en pratique il verra bien ses prestations versées par les mutuelles étudiantes à compter de son adhésion et perdra ses droits dans le régime général, excluant par là même toute demande de remboursement.

Le dernier effet indésirable de l'application qui est aujourd'hui faite de la circulaire du 11 juin 2003 est d'écarter l'application de l'article R. 381-17 du code de la sécurité sociale. Ce dernier prévoit, rappelons-le, que la cotisation au RESS sera versée par les assurés sociaux dans un délai de trente jours suivant la date à laquelle ils perdent leur qualité d'assuré. Mais la circulaire entravant la reconnaissance de la qualité d'assuré social lors de l'inscription, l'article R. 381-17 ne pourra intervenir qu'en cas de perte de la qualité d'assuré social d'un étudiant salarié qui a fourni lors de son inscription le contrat de travail requis. La mise à l'écart de cet article s'explique également par les contraintes pesant sur les établissements d'enseignement supérieur. En effet, les articles L. 381-6 et R. 381-12 du code de la sécurité sociale font obligation aux établissements de recouvrer les cotisations au RESS « en même temps que les sommes dues pour frais d'études » et « dans le délai de huitaine qui suit l'inscription ». La circulaire du 11 juin 2003 rappelle également cette obligation de manière très claire : « Les établissements doivent renvoyer un chèque global unique à l'[union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf)] un mois après la clôture des inscriptions, et au plus tard le 15 décembre de l'année en cours. Toutefois, afin que les Urssaf puissent débiter au plus tôt le traitement des demandes de remboursement, un premier chèque pourra être versé dès le 31 octobre. Ce chèque doit être accompagné de la liste nominative des étudiants cotisants, qui sera utile notamment en cas de demande de remboursement de cette cotisation ». Ainsi, en exigeant que les cotisations soient versées au 15 décembre au plus tard, comment les établissements pourraient-ils accepter que des étudiants assurés

sociaux attendent la perte de leur qualité d'assuré pour verser la cotisation au RESS ? Sur ce point, les textes ne laissent aucune marge de manœuvre aux établissements. Il n'est donc pas étonnant que ces derniers s'y conforment, bien que cela se fasse au détriment des étudiants assurés sociaux.

De manière assez étonnante, il n'y a eu qu'un seul jugement sur cette question. Le tribunal administratif de Dijon a, en 1994, rappelé qu'« il résulte de l'article L. 381-4 du code de la sécurité sociale que l'inscription des étudiants qui sont déjà assurés sociaux ou ayants droit d'un assuré social dans un établissement de l'enseignement supérieur ne peut être subordonnée à leur affiliation immédiate au régime étudiant de la sécurité sociale. À supposer même qu'ils viendraient à perdre cette qualité en cours d'année universitaire, ils ne seraient redevables du paiement d'une cotisation, en application de l'article R. 381-17 du code de la sécurité sociale, que dans un délai de trente jours à compter de cette perte »³⁰.

La situation n'est pourtant pas difficile à corriger. Il existe un document, très simple à obtenir, qui permet de prouver la qualité d'assuré social : une attestation de droits à l'assurance maladie directement téléchargeable sur les sites internet des différents régimes (ameli.fr pour le régime général) et déjà utilisée par les établissements pour contrôler la qualité d'ayant droit³¹. Cela supposera cependant en amont que l'étudiant qui travaille ait bien fait la démarche de faire reconnaître sa qualité d'assuré social auprès de la CPAM ■

³⁰ TA Dijon, 15 févr. 1994, *M^{lle} Macherey e.a.*, au Lebon T. 967.

³¹ Les attestations délivrées sont valables pour une durée maximale de six mois. Leur utilisation par les scolarités supposerait donc que les étudiants en fournissent une nouvelle en milieu d'année.