

JANVIER 2019

POINT D'ACTUALITE

THEME

Réforme du contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale

Contexte législatif et réglementaire



La réforme du contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale est intervenue successivement par la *loi n°2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle* et par les décrets n°2018-772 et n°2018-928 intervenus respectivement les 4 septembre et 29 octobre 2018.

Une nouvelle réforme (Projet de loi Justice 2018-2022) est attendue dans les mois à venir qui pourrait apporter des modifications significatives sur certains points du contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale.

SOMMAIRE

1	Présentation de la nouvelle structuration du contentieux-----	3
1.1	Phase précontentieuse : instauration d'un recours préalable obligatoire -----	3
1.2	Phase contentieuse : suppression des juridictions spécialisées au profit des tribunaux de droit commun -----	4
1.2.1	Contentieux relevant désormais de la compétence du juge judiciaire : -----	4
1.2.2	Contentieux relevant désormais de la compétence du juge administratif : -----	6
2	En synthèse -----	8
2.1	Les juridictions de l'aide sociale avant la réforme -----	8
2.2	Les juridictions de l'aide sociale après la réforme -----	9

1 Présentation de la nouvelle structuration du contentieux

L'objectif de la réforme initiée en 2016 est de rechercher une simplification et une clarification du contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale.

En effet la structuration avant cette loi était caractérisée par un morcellement du contentieux devant différentes juridictions spécifiques (cf. Schéma n°1 p.5). Ainsi le contentieux général de la sécurité sociale était porté devant les Tribunaux des Affaires de Sécurité Sociale (TASS), le contentieux technique était en partie traité par le Tribunal du Contentieux de l'Incapacité (TCI) dont les appels étaient formés devant la Cour Nationale de l'Incapacité et de la Tarification des Accidents et de l'Assurance des Accidents du Travail (CNITAAT).

Pour l'aide sociale, les Commissions Départementales de l'Aide Sociale (CDAS) et la Commission Centrale d'Aide Sociale (CCAS) étaient compétentes pour connaître de ce contentieux en premier ressort ou en appel pour la CCAS.

1.1 Phase précontentieuse : instauration d'un recours préalable obligatoire

Une des modifications de la réforme est la généralisation d'un recours préalable obligatoire avant de pouvoir contester une décision devant un juge. Si pour le contentieux général de la sécurité sociale cela a toujours existé¹, c'est une nouveauté majeure pour le contentieux technique et celui de l'admission à l'aide sociale.

La Commission de Recours Amiable (CRA) est donc confortée dans son rôle de recours précontentieux pour les litiges relevant du contentieux général de la sécurité sociale.

¹ La commission de recours amiable (CRA) était saisie de toute contestation d'une décision d'un organisme de sécurité sociale préalablement à tout recours contentieux

Le décret n°2018-928 du 29 octobre 2018 créé une **Commission Médicale de Recours Amiable** (CMRA) devant laquelle doivent être portées les contestations des décisions relatives à l'invalidité, l'inaptitude et l'incapacité de travail. Pour les autres matières du contentieux technique, le recours obligatoire s'exerce devant **l'autorité ayant pris la décision**.

Concernant le contentieux de l'aide sociale, il s'agit de rendre obligatoire le recours administratif devant **l'auteur de la décision**. Auparavant, ce recours n'était que facultatif.

Sauf exception, ces recours préalables sont formés dans un délai de deux mois suivants la notification de la décision ou en cas de décision implicite de rejet dans un délai de deux mois à compter de l'expiration du délai de l'autorité pour prendre la décision.

 **À savoir**

Les décisions des organismes sociaux et autorités administratives sont dorénavant sauf mention contraire soumises aux dispositions du code des relations du public avec l'administration. Par conséquent ces décisions doivent être notifiées aux personnes par tout moyen conférant date certaine et faisant mention des voies et délais de recours. En d'autres termes, l'absence de ces mentions rendant inopposables les délais de recours.

1.2 Phase contentieuse : suppression des juridictions spécialisées au profit des tribunaux de droit commun

Avec la loi du 18 novembre 2016, l'ensemble du contentieux est scindé en deux. Une grande majorité de celui-ci revient à la juridiction judiciaire et le reste à la juridiction administrative. La répartition du contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale est ainsi opérée à partir du **1^{er} janvier 2019** :

1.2.1 Contentieux relevant désormais de la compétence du juge judiciaire :

- *Le contentieux général de la sécurité sociale comprenant :*
 - o L'application des législations et réglementations de sécurité sociale

- Le recouvrement des contributions, versements et cotisations de sécurité sociale ;
- Le recouvrement des contributions, versements et cotisations des employeurs dans le cadre de l'assurance chômage
- ***Le contentieux technique de la sécurité sociale comprenant :***
 - Les décisions relatives à l'état ou au degré d'invalidité, en cas d'accident ou de maladie (hors ATMP), et à l'état d'incapacité au travail
 - Les décisions relatives à l'état d'incapacité permanente de travail, notamment au taux de cette incapacité, en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle (ATMP) ;
 - Les décisions relatives à l'état d'incapacité de travail pour l'application des dispositions sociales du code rural et de la pêche maritime autres que celles relevant du contentieux général de la sécurité sociale ;
 - Les décisions en matière de tarification des cotisations dues par les entreprises au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles
 - Les décisions de la Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes Handicapées (CDAPH) portant sur :
 - sur l'orientation de la personne handicapée et les mesures propres à assurer son insertion scolaire ou professionnelle et sociale prises à l'égard d'un enfant ou un adolescent handicapé (*à l'exception des décisions prises à l'égard d'un adulte handicapé dans le domaine de la rééducation professionnelle, du travail adapté ou protégé*) ;
 - sur la désignation des établissements, des services ou des dispositifs correspondant aux besoins de l'enfant ou de l'adolescent ou concourant à la rééducation, à l'éducation, au reclassement et à l'accueil de l'adulte handicapé et en mesure de l'accueillir (*à l'exception des décisions prises à l'égard d'un adulte handicapé dans le domaine de la rééducation professionnelle, du travail adapté ou protégé*)
 - sur l'appréciation de l'état ou le taux d'incapacité de la personne en situation de handicap pour l'attribution, de l'AEEH (son complément et la majoration pour parent isolé), de la carte "mobilité inclusion" et de l'AAH (et de son complément de ressources) ;
 - sur l'appréciation des besoins de compensation de l'enfant ou de l'adulte handicapé pour l'attribution de la prestation de compensation ;
 - sur l'appréciation de la capacité de travail de la personne handicapée pour l'attribution du complément de ressources de l'AAH ;

- sur l'accompagnement des personnes handicapées âgées de plus de soixante ans, hébergées dans les structures pour personnes handicapées adultes ;
 - Les décisions du président du conseil départemental portant sur les mentions « invalidité » et « priorité » de la carte mobilité inclusion (CMI).
- **Le contentieux de l'admission à l'aide sociale comprenant :**
 - Les décisions relatives à l'allocation différentielle aux adultes handicapés ;
 - Les décisions relatives à la PCH et à l'ACTP ;
 - Les litiges relatifs aux recours en récupération ;
 - Les litiges relatifs aux recours exercés en présence d'obligés alimentaires ;
 - Les litiges relatifs à la couverture médicale universelle complémentaire (CMUC) ;
 - Les litiges relatifs à l'aide au paiement d'une complémentaire santé (ACS).

1.2.2 Contentieux relevant désormais de la compétence du juge administratif :

- Les litiges relatifs aux décisions du président du conseil départemental et du représentant de l'Etat dans le département en matière de prestations légales d'aide sociale ;
- Les litiges entre départements visant à déterminer le domicile de secours d'une personne et le département redevable des prestations d'aide sociale pour cette dernière
- Les décisions d'orientation et de désignation des structures correspondant aux besoins des personnes, prises à l'égard d'un adulte handicapé dans le domaine de la rééducation professionnelle.

En première instance, la juridiction compétente pour l'ordre judiciaire sera le Tribunal de Grande Instance (TGI). Toutefois, la réforme indique que tous les TGI ne seront pas compétent.

Une liste de TGI spécialisés (disposant d'un pôle social) a été établie pour connaître de ces litiges spécifiques.

Voir liste des TGI au sein du Décret n°2018-772 du 4 septembre 2018 :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037367894&categorieLien=id>

La procédure orale est retenue devant ces juridictions spécialement désignées et sans représentation obligatoire par un avocat.



À noter :

*Une exception à la compétence du TGI est faite pour les litiges relatifs à la tarification des cotisations dues par les entreprises au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles qui seront de la compétence la **Cour d'appel d'Amiens** en premier et dernier ressort. Elle remplace ainsi la CNITAAT qui connaissait cette matière dans les mêmes conditions.*

Quant à l'ordre administratif, ce sont les tribunaux administratifs (TA) qui seront compétents en première instance. Devant ces juridictions, il s'agit d'une procédure écrite et sans représentation obligatoire par un avocat.

En matière d'appel des décisions des juridictions de première instance, la modification essentielle qu'instaure la réforme porte principalement sur la disparition de la CNITAAT qui connaissait jusqu'alors des appels des décisions des TCI et de la CCAS qui, elle, connaissait des appels des décisions des CDAS.

Dorénavant le contentieux en appel est ainsi organisé :

- Des cours d'appel (CA) spécialement désignées connaissent de l'appel des décisions des TGI
- Voir liste des TGI au sein du Décret n°2018-772 du 4 septembre 2018 :
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037367894&categorieLien=id>
- Les cours administratives d'appel (CAA) connaissent de l'appel des décisions des TA.



À noter :

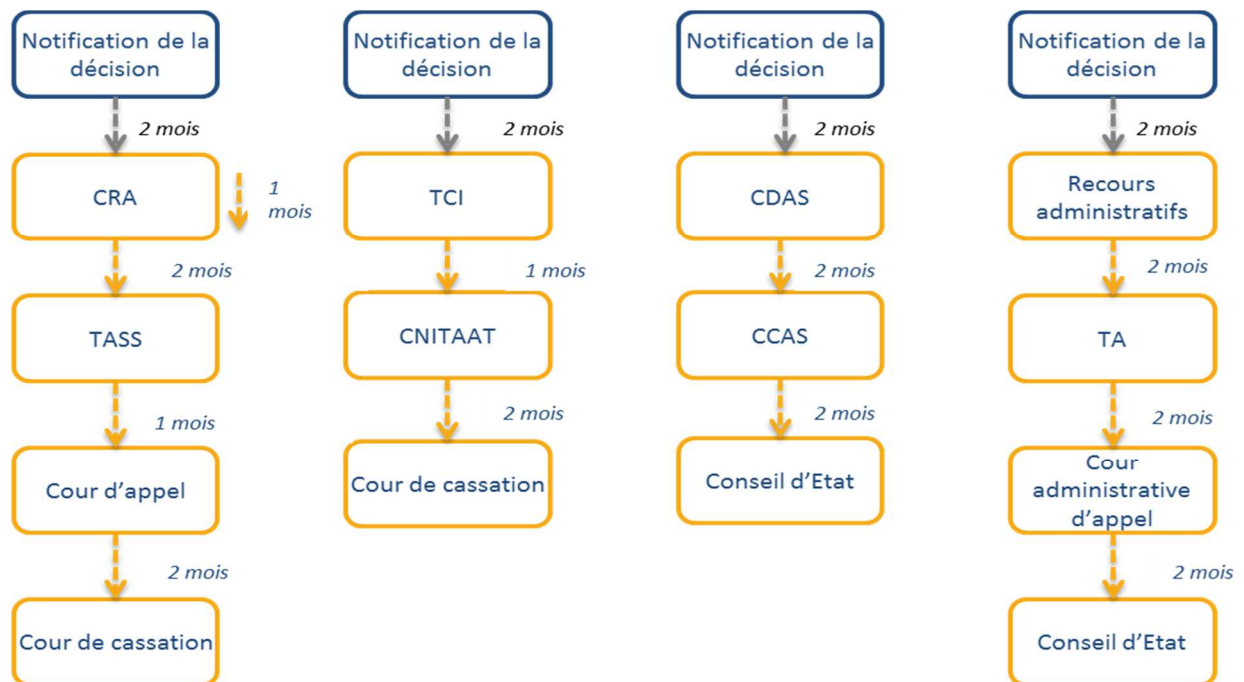
*Bien que supprimée, la CNITAAT continuera de fonctionner **jusqu'au 31 décembre 2020** afin de traiter toute les affaires patentes au 31 décembre 2018. Par conséquent les appels formés à partir du 1^{er} janvier 2019 contre des décisions des TGI seront traitées par les cours d'appels spécialisées.*

En matière de pourvoi en cassation, les juridictions compétentes seront la Cour de cassation pour le contentieux judiciaire et le Conseil d'Etat pour le contentieux administratif.

2 En synthèse

2.1 Les juridictions de l'aide sociale avant la réforme

ORDRE JUDICIAIRE		ORDRE ADMINISTRATIF	
<p>Quoi ? Décisions de versement de prestations (vérification des conditions administratives)</p> <p>Par qui ? CAF, CPAM, CARSAT</p> <p>Exemple : Refus de versement de l'AAH</p>	<p>Quoi ? Décisions relatives à la reconnaissance de l'invalidité/incapacité des personnes</p> <p>Par qui ? MDPH et CPAM</p> <p>Exemple : Contestation du taux d'incapacité arrêté par la MDPH</p>	<p>Quoi ? Décisions d'attribution ou de versement de prestations</p> <p>Par qui ? CD</p> <p>Exemple : Refus d'attribution de l'aide-ménagère</p>	<p>Quoi ? Décision du Préfet</p> <p>Par qui ? Préfet</p> <p>Exemple : anciennement : refus d'attribution de la carte de stationnement</p>



CRA : Commission de Recours Amiable
TASS : Tribunal des Affaires de sécurité Sociale
CDAS : Commission Départementale d'Aide Sociale
CCAS : Commission Centrale d'Aide Sociale
CNITAAT : Cour Nationale de l'Incapacité et de la Tarification de l'Assurance des Accidents du travail
TA : Tribunal administratif
TCI : Tribunal du Contentieux de l'Incapacité

CNITAAT : compétente pour les litiges concernant la tarification des cotisations dues par les entreprises au titre des accidents du travail et des maladies professionnelles
 NB : Cour d'appel d'Amiens seule compétente dans le domaine
 Jusqu'au 31/12/2020

2.2 Les juridictions de l'aide sociale après la réforme

ORDRE JUDICIAIRE

Quoi :

- Contentieux général de la sécurité sociale (décisions des caisses de sécurité sociale sur les prestations sociales)
- Contentieux technique de sécurité sociale (litiges concernant l'état ou le degré d'invalidité ou d'incapacité suite à un accident du travail ou une maladie professionnelle (déclaré par le médecin du travail))
- Décisions de la CDAPH (à l'exception des décisions prises à l'égard d'un adulte en situation de handicap dans le domaine de la rééducation professionnelle, du travail adapté ou protégé).
- Décisions du Président du Conseil départemental portant sur la mention « stationnement » de la carte mobilité inclusion
- Contentieux de l'admission à l'aide sociale (les décisions relatives aux recours en récupération par exemple)

Par qui ? CAF, CPAM, Caisses de retraite, MDPH, CD

Exemples :

- Refus de versement de l'AAH
- Contestation du taux d'incapacité arrêté par la MDPH

ORDRE ADMINISTRATIF

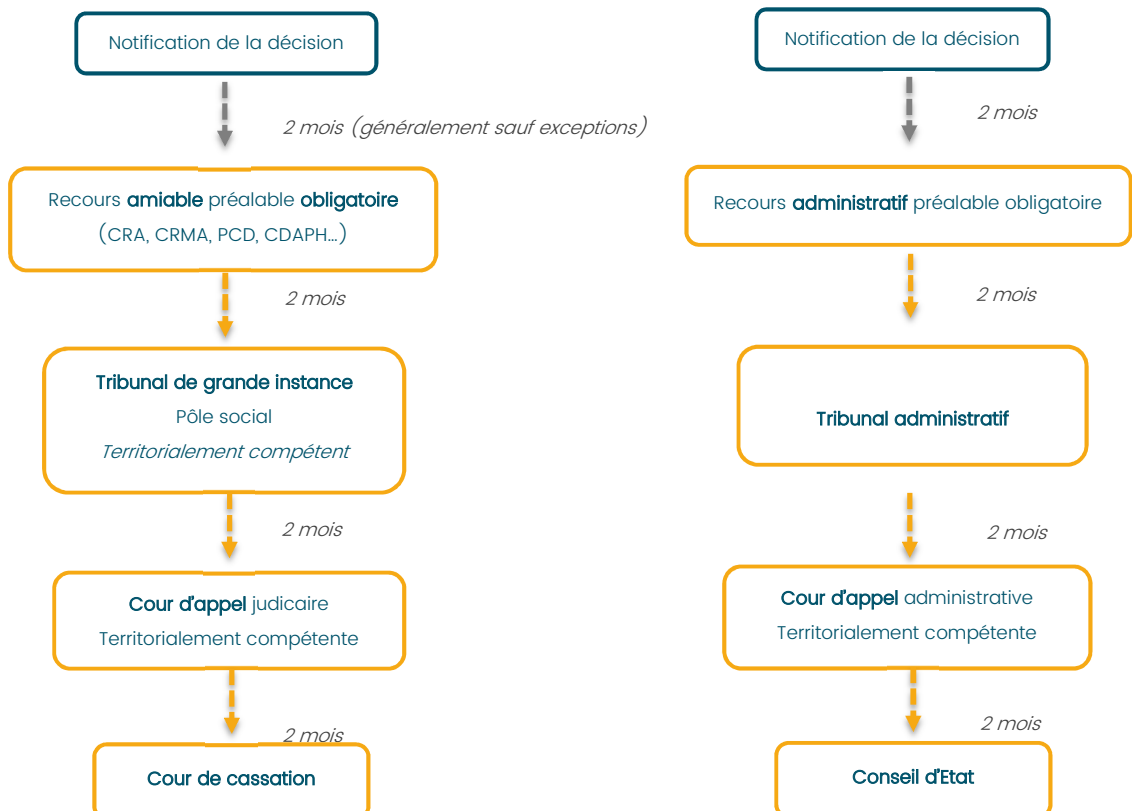
Quoi :

- Décisions relatives au revenu de solidarité active
- Décisions relatives à l'aide personnalisée au logement
- Décisions relatives à l'aide sociale à l'aide sociale
- Décisions relatives au droit au logement opposable
- Décisions de Pôle Emploi (contentieux de l'inscription ou de la radiation sur les listes, contentieux des aides versées par l'Etat au titre de la solidarité).

Par qui ? Préfet, CD

Exemples :

- Refus d'attribution de l'aide-ménagère
- Refus d'attribution de la carte de stationnement (anciennement)



! À noter

- **La CNITAAT** demeurera compétente jusqu'au 31 décembre 2020 pour juger pour juger les procédures dont elle aura été saisie avant le 1er janvier 2019
- **Le Tribunal Administratif de Paris** sera compétent dans le cas d'un désaccord entre le Président de Conseil départemental et un préfet de département lorsque l'un et l'autre estiment que la demande d'admission à l'aide sociale ne relève pas de leurs compétences