

Centre de médiation et d'arbitrage de Paris (CMAP) en témoignent. Cet organisme, créé en 1995 par la Chambre de Commerce et d'industrie de Paris sous la forme d'une association de la loi de 1901, est l'un des principaux centres européens de gestion et de résolution des conflits commerciaux. Chaque année, le CMAP publie un baromètre de la médiation faisant état des statistiques et des grandes tendances de l'année écoulée. Aussi, les statistiques de l'année 2018 sont riches d'enseignements. Certes, la médiation a d'ores et déjà franchi les murs de l'entreprise. Toutefois, bien que les cas de médiations conventionnelles ouverts en matière sociale affichent un taux de réussite de 75 %, ces cas ne représentent encore que 14 % des dossiers de médiations entreprises ouverts au CMAP entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 décembre 2018. La médiation intra-entreprise nécessite donc encore d'être promue.

4. Comment pourrait-elle davantage promue ?

La RSE pourrait constituer un levier d'initiatives. Il serait question de responsabiliser les entreprises en les incitant à s'engager

dans une démarche de prévention des conflits collectifs du travail par la mise en place de dispositifs visant à promouvoir leur résolution amiable (et la médiation notamment). Dans cette optique, il apparaît nécessaire d'intégrer l'acteur syndical au centre des discussions comme une partie prenante. Cela suppose toutefois que les relations avec les représentants du personnel ne soient pas perçues comme une contrainte juridique mais comme une condition indispensable à la pérennité de l'entreprise. Cette association tend à favoriser l'émergence d'un dialogue social de qualité. Certaines entreprises se sont d'ores et déjà engagées dans cette voie en concluant des accords sur le droit syndical ayant pour objectif une revalorisation du statut de l'acteur syndical en leur sein. Mais cette revalorisation ne suffit pas. La mise en place de dispositifs destinés à parvenir à une résolution amiable des conflits collectifs impose par ailleurs la conclusion d'accords de méthode pour encadrer la loyauté et la bonne foi des négociations futures. La combinaison de ces éléments pourrait ainsi favoriser un changement de culture et l'installation d'un climat de confiance et de coopération. Ces conditions sont essentielles à la prévention et à la résolution amiable des conflits collectifs du travail.

31 Mise en œuvre de la « simplification » du contentieux de la sécurité sociale

D. N° 2019-1506, 30 DÉC. 2019



Camille-Frédéric PRADEL,
docteur en droit, avocat au barreau de Paris



Perle PRADEL-BOUREUX,
docteur en droit, avocat au barreau de Paris



Virgile PRADEL,
docteur en droit, avocat au barreau de Paris

L'ARTICLE 96 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice prévoit une unification des règles de la procédure applicable aux recours préalables et aux recours juridictionnels en matière de contentieux de la sécurité sociale. Cette réforme est mise en œuvre par un décret n° 2019-1506 du 30 décembre 2019 (*JO 31 déc. 2019*). Sauf exception, les dispositions du décret s'appliquent aux recours préalables et aux **recours juridictionnels introduits à compter du 1^{er} janvier 2020** (*D. n° 2019-1506, 30 déc. 2019, art. 9, II*). Le texte procède à un utile toilettage. Il n'en est pas moins sujet à critique.

1. Modification de l'expertise médicale prévue à l'article L. 141-1

Les contestations d'ordre médical relatives à l'état du malade ou à l'état de la victime donnent lieu à une procédure d'expertise médicale prévue à l'article L. 141-1 du Code de la sécurité sociale. Cette procédure n'est pas applicable aux contestations entre organisme et employeur (*Cass. 2^e civ., 28 nov. 2019, n° 18-22.886 : JurisData n° 2019-021388*).

La procédure de l'expertise médicale technique est modifiée par le décret du 30 décembre 2019 (*CSS, art. R. 141-1 et s.*) : la désignation du médecin expert, l'intervention du médecin traitant au sou-

tion des intérêts du malade (CSS, art. R. 141-1), l'établissement d'un protocole d'expertise (CSS, art. R. 141-2) sont rationalisés.

À compter du 1^{er} janvier 2022 (D. n° 2019-1506, 30 déc. 2019, art. 9), les contestations d'ordre médical seront soumises à une commission médicale de recours amiable, comme l'ensemble des autres contestations d'ordre médical du contentieux de la sécurité sociale.

2. Apparition d'une distinction entre contentieux médical et non-médical

Avant la réforme commentée, le contentieux de la sécurité sociale reposait sur une *summa divisio*. D'une part le contentieux général comprenait toutes les questions de l'application des législations et réglementations de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole, dont celles du recouvrement des contributions, versements et cotisations. D'autre part le contentieux technique embrassait à la fois les questions médicales, c'est-à-dire portant sur l'état ou le degré d'invalidité, l'état d'inaptitude, l'état d'incapacité permanente de travail, sur les questions de tarification et enfin sur les questions portant sur certains droits des personnes handicapées.

La loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 met fin à cette *summa divisio*. Elle fusionne les deux contentieux. Le décret commenté met en œuvre cette simplification. L'article L. 142-1 énumère **9 types de litiges** auparavant répartis entre les deux contentieux désormais fusionnés. Il n'y a plus qu'un seul type de contentieux : le contentieux de la sécurité sociale défini à l'article L. 142-1 du Code de la sécurité sociale.

Par le décret du 30 décembre 2019, le pouvoir réglementaire se départit quelque peu de cette logique. Le décret introduit une nouvelle distinction, qui n'était pas appelée par la loi du 23 mars 2019. La notice du décret commenté prononce la fin de la « distinction du contentieux technique ou général au profit de la distinction du contentieux médical ou non-médical ». Il reste que cette distinction s'avérera difficile à appliquer au stade du précontentieux.

3. Complexification des recours préalables

A. - Superposition des recours

Les recours relevant du contentieux de la sécurité sociale sont précédés d'un recours administratif préalable obligatoire¹. Ce recours a lieu :

- soit devant la commission de recours amiable (CRA) ;
- soit devant la commission médicale de recours amiable (CMRA).

L'aiguillage du recours dépend du sujet de la contestation : la CRA traite les litiges d'ordre général et la CMRA les contestations d'ordre médical. Avant le 1^{er} janvier 2020, la saisine simultanée des deux commissions pour un même litige n'était pas possible.

Le décret prévoit qu'un même recours pourra être soumis aux deux commissions (pour certains sujets, dès le 1^{er} janvier 2020). À terme, en 2022, tout litige ayant un aspect médical sera soumis à la CMRA, même s'il comporte une difficulté d'ordre général présentée également à la CRA. Or le cumul de contestations médicales et générales n'est pas chose rare. Il représente même une majorité des cas dans certains contentieux.

Le texte prévoit que dès le 1^{er} septembre 2020, seront soumises à une **commission médicale de recours amiable** les contestations « médicales » formées dans les matières mentionnées :

- au 1^o de l'article L. 142-1 (dans le cadre des litiges relatifs à l'application des législations et réglementations de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole) en ce qui concerne les contestations d'ordre médical formées par les employeurs² ;

- aux 4^o, 5^o et 6^o de l'article L. 142-1 (litiges relatifs à l'état ou au degré d'invalidité, en cas d'accident ou de maladie non régie par le livre IV du CSS, et à l'état d'inaptitude au travail ; à l'état d'incapacité permanente de travail, notamment au taux de cette incapacité, en cas d'AT-MP ; à l'état ou au degré d'invalidité, en cas d'accidents ou de maladies agricoles, à l'état d'inaptitude au travail ainsi que, en cas d'AT-MP agricoles, à l'état d'incapacité permanente de travail, notamment au taux de cette incapacité).

La vraie nouveauté réside dans le premier tiret mentionné ci-dessus. Le 1^o de l'article L. 142-1 désigne les litiges relatifs à « l'application des législations et réglementations de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole ». Or, ces litiges relèvent également de la CRA.

Le décret du 30 décembre 2019 organise ainsi une **concurrence de compétence**, lorsque le recours relève « à la fois de la compétence de la commission de recours amiable mentionnée à l'article R. 142-1 et de celle de la commission médicale de recours amiable mentionnée à l'article R. 142-8 ».

Une nouvelle sous-section 4 intitulée « Dispositions communes » articule l'intervention des deux commissions dans un même contentieux. Ces dispositions sont bien lapidaires. Elles ne prévoient qu'un sursis à statuer pour la CRA jusqu'à ce que la CMRA ait rendu sa décision, au terme duquel la CRA statue sur l'ensemble du recours. En revanche, rien sur l'obligation des commissions d'informer le requérant de cet incident de procédure, ou sur un éventuel pouvoir de la CRA de gérer le délai de sursis.

B. - Délais de recours

Actuellement, lorsque la décision de la CRA n'a pas été portée à la connaissance du requérant dans le délai de 2 mois, l'intéressé peut considérer sa demande comme rejetée (CSS, art. R. 142-6). De même, l'absence de décision de la CMRA dans le délai de 4 mois à compter de l'introduction du recours préalable vaut rejet de la demande (CSS, art. R. 142-8-5).

Ces deux délais sont maintenus mais s'ajoute un troisième délai qui s'applique aux recours qui relèvent à la fois de la compétence de la CRA et de la CMRA. Dans cette hypothèse, **l'absence de décision dans le délai de 6 mois vaut rejet de la demande** (CSS, art. R. 142-9-1).

Le champ d'application de cette disposition est vague. Comment identifier les recours qui relèvent de la double compétence de la CRA et de la CMRA ? Par l'action positive du requérant, qui saisit les deux commissions ? Ou par la nature de la difficulté soumise qui, même si le requérant ne l'a pas identifiée, relève de la compétence des deux commissions ? Il en résulte une difficulté de calcul des délais de rejet implicite.

C. - Recevabilité des recours devant la juridiction

Il appartiendra à la jurisprudence de définir précisément les contours des « contestations d'ordre médical » formées dans le cadre du 1^o de l'article L. 142-1 du Code de la sécurité sociale, qui doivent

1. À l'exception du contentieux de la tarification présenté à la cour d'appel d'Amiens spécialement désignée.

2. Cette disposition est applicable dès le 1^{er} janvier 2020 aux recours préalables formés contre les décisions des organismes de mutualité sociale agricole. Elle sera étendue à l'ensemble des assurés et notamment aux salariés à compter du 1^{er} janvier 2022, en même temps que la disparition de la procédure de l'expertise médicale prévue à l'article L. 141-1 du Code de la sécurité sociale.