

*Marie-Odile Grilhot, formatrice IRTS Paca et Corse.  
Septembre 2006.*

### *Juridictions sociales*

Les institutions judiciaires désignent les organes mis en place par l'Etat pour trancher, selon certaines règles protectrices des intérêts en présence, les litiges nés de l'application des règles juridiques. Ces organes sont des juridictions. Le terme judiciaire est pris dans son acception la plus large, englobant les juridictions judiciaires et les juridictions de l'ordre administratif.

Comme tout service public, la justice est gouvernée par un principe d'égalité, ce qui signifie que toute personne a une égale vocation à être jugée par les mêmes juridictions et selon les mêmes règles, sans la moindre discrimination.

Le principe d'égalité est une source du droit à l'aide sociale, ce principe veut que chacun, quelque soit ses ressources, soit couvert de façon similaire contre les risques et les aléas de l'existence<sup>1</sup>, les juridictions de l'aide sociale sont garantes de l'Etat de Droit.

*Le principe du double degré de juridiction* assure à chaque justiciable le double examen de son litige, en première instance devant la juridiction du premier degré et une seconde fois, si le plaideur est mécontent du jugement, devant une juridiction du second degré. Ce sont, ce que l'on nomme des juridictions de fond, qui jugent l'ensemble du procès, c'est à dire, *le fait et le droit* en premier ou en second degré.

Alors, que les juridictions de cassation ne jugent pas le procès, mais les décisions des juges du fond, et vérifient si ces derniers ont fait une application correcte du droit. Elles ne jugent donc que *le droit*, aussi elles ne constituent pas un troisième degré de juridiction.

L'égalité de justice pour tous est-elle possible ? Au nom d'un légitime besoin de justice, l'intervention du juge est considérée par le justiciable comme l'ultime protection contre toutes atteintes aux libertés fondamentales. En matière d'aide et d'action sociales, il incombe au juge des juridictions sociales de garantir l'Etat de droit dans ce domaine où le recours à la justice peut recouvrir un besoin vital.

Les juridictions sociales se heurtent à deux problèmes contemporains, une organisation complexe entre les deux juridictions de l'ordre administratif d'une part et de l'ordre judiciaire d'autre part. Si cette répartition peut sembler à l'origine cohérente entre les organismes de sécurité sociale qui appartiennent au droit privé et l'aide sociale qui relève du domaine public, il n'en demeure pas moins que cette complexité ne rend pas

facile l'accès aux juridictions pour les justiciables les plus fragiles économiquement. De plus, à l'intérieur même de ces deux grands systèmes juridictionnels, des prestations délivrées par une même administration ou un même organisme de sécurité sociale, peuvent relever de juridictions différentes.

Le principe de libre accès à la justice pose le véritable problème de l'accès de tous à la justice et ceci sans considération de fortune. Les personnes démunies de ressources suffisantes peuvent hésiter à saisir les tribunaux pour obtenir la défense de leurs droits. Par exemple, les allocataires du RMI, du fait de l'exclusion qui les caractérise, agissent peu sur le terrain contentieux, ce qui explique la faiblesse de la régulation du juge dans ce secteur de l'action sociale. La possibilité donnée aux associations - régulièrement constituées depuis cinq ans au moins pour œuvrer dans le domaine de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion - d'exercer les recours en faveur d'un demandeur ou bénéficiaire de l'allocation de revenu minimum d'insertion (sous réserve de l'accord écrit de l'intéressé)<sup>2</sup>, pourrait, à cet égard, marquer une étape dans le sens d'un meilleur respect des droits de la défense.

Une étude du Conseil d'Etat sur « *l'avenir des juridictions sociales* »<sup>3</sup> souligne la complexité de ce contentieux et la multiplicité des juridictions compétentes et de la difficulté pour les justiciables de la lecture lisible de ce contentieux. Le Conseil d'Etat préconise une simplification des juridictions sociales. Par ailleurs, ces juridictions sont soumises à la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de Homme et particulièrement sur la question des l'indépendance et de l'impartialité de la formation de ces juridictions.

Déjà en 1967, Elie Alfandéri, grand juriste de droit social écrivait : « *Le droit social actuel emprunte au droit privé, au droit public et même à l'économie politique. Certains ont demandé d'ailleurs la création d'un troisième ordre de juridictions pour mieux marquer l'autonomie de ce droit. Ce qui est sûr, c'est qu'il est très désagréable, tant pour les théoriciens que pour les praticiens et les usagers, de voir le contentieux social se partager entre une multitude de juridictions des deux ordres. Mais la solution réside-t-elle dans la création d'une juridiction spécialisée? Si l'on reconstruit le droit social à partir des droits de la personne, pourquoi ne pas admettre tout simplement que ces droits appartiennent à tout citoyen, en tant que tel, et qu'il n'y a pas lieu de créer un système*

---

<sup>1</sup> Borgetto M. et Lafore R., *Droit de l'aide et de l'action sociales*, Montchrétien, 5<sup>ème</sup> édit. juill. 2004, p.82.

<sup>2</sup> L. n° 2003-1200 du 18 décembre 2003, art. 26.

<sup>3</sup> Etude adoptée par la section du rapport et des études du Conseil d'Etat, sous la présidence de Jean-Michel Belorgey, le 4 décembre 2003, la documentation française, 2004.

*juridique autonome quand un système déjà en place permet la garantie de ces droits : le droit social ne nous apparaît que comme une branche du droit civil, même si des services publics sont chargés de son application. Et, plutôt que de créer des juges nouveaux, il faudrait s'employer à former nos juges actuels dans l'esprit rénové d'un droit civil où la personne serait toujours au premier plan, et où l'idéal de liberté, tant vanté au XIX<sup>e</sup> siècle, se doublerait, cette fois, d'un idéal de sécurité »<sup>4</sup>.*

<i>Juridictions spécialisées de l'ordre judiciaire</i>	<i>Juridictions spécialisées de l'ordre administratif</i>
<p><u>Sécurité sociale.</u></p> <p>Contentieux général : Prestations non contributives et prestations sous conditions de ressources ; ce contentieux connaît des problèmes d'affiliation et immatriculation ; de recouvrement de cotisation ; de prestations familiales et d'assurances sociales ; droits, calcul et montant des prestations ; de prise en charge des accidents du travail et des maladies professionnelles. Procédures d'expertises portant sur l'état physique d'un assuré social.</p> <p>CRA<sup>5</sup></p> <p>TASS<sup>6</sup></p> <p>CA<sup>7</sup>, chambre sociale</p>	<p><u>Aide et Action sociales.</u></p> <p>A l'exception des décisions concernant les prestations de l'aide sociale à l'enfance, les décisions individuelles de la commission d'aide sociale, du président du conseil général ou du préfet concernant les bénéficiaires ou les demandeurs d'une aide sociale sont susceptibles de recours devant les juridictions de l'aide sociale ; admission, attribution, versement ou retrait de prestation d'aide sociale ; récupération sur succession ou sur personnes tenues à l'obligation alimentaire ; recouvrement des sommes indues. La loi du 1<sup>er</sup> décembre 1988, instituant le RMI confie aux juridictions sociales son contentieux, celui-ci concernent l'attribution et le service de l'allocation<sup>11</sup>. L'APA<sup>12</sup>, la CMU<sup>13</sup> La procédure est contradictoire, inquisitoire, elle est aussi gratuite.</p>

<sup>4</sup> Alfandari Elie, Réflexions sur le droit dit « social », RDSS 1967,p.111.

<sup>5</sup> Commission de recours amiable.

<sup>6</sup> Tribunal des affaires de sécurité sociale

<sup>7</sup> Cour d'appel

<sup>8</sup> La Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées remplace l'ancienne COTOREP et CDES : loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

<sup>9</sup> Tribunaux du contentieux de l'incapacité

<sup>10</sup> Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail

<sup>11</sup> Art. 27 de la loi n° 88-1088 du 1<sup>er</sup> décembre 1988, L. 269-39 du CASF

<sup>12</sup> L232-20 du CASF, déjà le cas pour la PSD

<sup>13</sup> L.861-5 du C. sec. soc.

<p style="text-align: center;">Cour de cassation</p> <p>Contentieux spécial :</p> <p>Contentieux technique réglementé par les articles L. et R. 143-1 et suivants du Code de la sécurité sociale. Jusqu'en 1958, ce contentieux relevait de la compétence du Conseil d'Etat. La réforme de 1958 a transféré la connaissance de cette matière à la Cour de cassation. Ces juridictions connaissent les contestations relatives à l'état ou au degré d'invalidité, en cas d'accident ou de maladie hors accident du travail et maladies professionnelles ; à l'état d'inaptitude au travail ou d'incapacité permanente du travail et, notamment, au taux d'incapacité en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle ; des décisions prises par les Commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées<sup>8</sup>, relative à la désignation de l'établissement ou d'un service d'accueil, à l'appréciation du droit à prestation l'attribution des allocations ( AAH, garantie de ressources, majorations pour la vie autonome) et de la carte d'invalidité.</p> <p style="text-align: center;">TCI<sup>9</sup></p> <p style="text-align: center;">CNITAT<sup>10</sup></p> <p style="text-align: center;">Cour de cassation</p> <p>Contentieux du contrôle technique : intéressant les professions de santé qui doivent concourir au bon fonctionnement des</p>	<p style="text-align: center;">CDAS<sup>14</sup></p> <p>CCAS<sup>15</sup> : La loi du 22 juillet 1992 élargi le champ de compétence des juridictions de la Commission centrale d'aide sociale qui se voit confier en premier et dernier ressort, les litiges opposant les départements entre eux ou avec l'Etat pour la prise en charge des dépenses de l'aide sociale ; des litiges relatifs à la détermination du domicile de secours<sup>16</sup> ; litiges concernant les prestations prévues pour les réfugiés et apatrides ou encore les SDF ; pour les deux derniers types de prestation le domicile de secours est national.</p> <p style="text-align: center;">Conseil d'Etat</p> <p>Les décisions concernant les prestations l'aide sociale à l'enfance ne relève pas des commissions d'aide sociale mais du président du conseil général. En conséquence les recours contre les décisions du président du conseil général sont portés devant les tribunaux administratifs et non devant la commission départementale d'aide sociale. Cas également de l'allocation personnalisée logement.</p> <p>Les décisions de la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées prises à l'égard d'un adulte handicapé concernant la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé<sup>17</sup></p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<sup>14</sup> Commission départementale d'aide sociale, L. 134-1 du CASF.

<sup>15</sup> Commission centrale d'aide sociale

<sup>16</sup> Le domicile de secours détermine non pas le droit à prestation de la personne prise en charge, mais désigne la collectivité publique qui est appelé à assurer cette prise en charge.

<sup>17</sup> La juridiction spécialisée, CDTH, Commission départementale des travailleurs handicapés, disparaît, au profit du tribunal administratif qui désormais sera compétent pour ce contentieux. On pourra noter la volonté du législateur de simplifier le contentieux des juridictions sociales, ainsi que l'a préconisé le Conseil d'Etat. Cependant la complexité de ce contentieux demeure malgré ce premier pas.

<sup>18</sup> Tribunal administratif.

<sup>19</sup> Cour administrative d'appel.

<sup>20</sup> Tribunaux interrégionaux de la tarification sanitaire et sociale, même ressort que les CAA.

<sup>21</sup> Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale. Nouvelle dénomination ( loi du 6 janvier 1986) de la section contentieuse du Conseil supérieur de l'aide sociale qui est investi de fonctions consultatives (D. n+54-883, 2 sept.1954, art. 47 à 69).

<p>organismes de sécurité sociale. ce contentieux disciplinaire est confié aux ordres professionnels, avec le concours de représentants de la sécurité sociale, sous la présidence d'un magistrat de l'ordre administratif.</p> <p>Sect. des assurances sociales du conseil régional.</p> <p>Sect. des assurances sociales du conseil national</p> <p>Conseil d'Etat</p>	<p>TA<sup>18</sup></p> <p>CAA<sup>19</sup></p> <p>Conseil d'Etat</p> <p>Juridictions de la tarification sanitaire et sociale : contestations des décisions de tarification des prestations sanitaires et sociales applicables aux institutions sociales et médico-sociales. Prix de journée, dotation globale pour le secteur sanitaire et le secteur social et médico-social : établissements d'hospitalisation privés ou publics sans but lucratif, CAT, CHRS, services de soins à domicile, sections médicalisées de structures d'accueil.</p> <p>TITSS<sup>20</sup></p> <p>CNTSS<sup>21</sup></p> <p>Conseil d'Etat</p> <p>Juridictions de droit commun : Les juridictions de l'ordre administratif et celles de l'ordre judiciaire participent au règlement de certains litiges.</p> <p>Juridictions administratives : l'ensemble du contentieux de l'aide et de l'action sociales qui ne relève pas des deux juridictions spécialisées : service public de l'aide et de l'actions sociales, légalité des actes réglementaires, les rapports entre les collectivités publiques et les établissement et services ( à l'exception de la tarification), création, extension ou fermeture des établissements, agrément des conventions collectives du travail dans le secteur social et médico-social, attribution par les CCAS d'aides facultatives accordées sur la base de l'article L.123-5 du <i>CASF</i>.</p> <p>Juridictions judiciaires : compétence résiduelle, soit parce qu'il s'agit d'actions pénales, soit que les litiges touchent à l'état ou la capacité des personnes.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>Juridictions pénales exclusivement compétentes pour connaître des infractions aux réglementations en matière d'aide et d'action sociales lorsque ces dernières ont prévu des peines de police ou des sanctions correctionnelles pour réprimer certains agissements.</p> <p>Obligations alimentaires : recours exercés par les établissements publics de santé pour recouvrer leur créances auprès de l'obligé alimentaires de l'hospitalisé, la mise en jeu de l'obligation alimentaire et ce même si, les contestations portant sur les sommes demandées à des obligés alimentaires en raison des dépenses exposées par une collectivité publique au titre de l'aide sociale restent de la compétence des juridictions de l'aide sociale.</p> <p>Droits et obligations liées à l'autorité parentale, les décisions prises par les juges des enfants, alors que les prestations de l'ASE relèvent des juridictions administratives de droit commun.</p> <p>Détermination de la personne morale devant assumer les frais de soins dispensés aux adultes maintenu dans les établissements d'éducation spéciale ( amendement Creton).</p> <p>L'organisation et le fonctionnement des établissements et services relevant d'institutions privées.</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------