

1504 L'abus d'arrêt de travail

Camille-Frédéric PRADEL,

avocat au barreau de Paris, docteur en droit

Virgile PRADEL,

diplômé de Sciences Po Paris

Constatons le grand silence des juristes d'agissant de l'abus d'arrêt de travail. Pourtant, de tels abus existent, favorisés par l'absence de contrôle médical efficace. Passée cette prise de conscience, les contrôles médicaux devront être renforcés. Il en va de l'équilibre des comptes sociaux et de la pérennité du lien social.

La notion d'abus d'arrêt de travail n'existe pas dans les prétoires. Comment un arrêt de travail prescrit dans les règles de l'art pourrait-il être « abusif » ? Pour le juge, une prescription médicale d'arrêt de travail formellement régulière est toujours nécessaire et justifiée. Il y a aussi une réticence des juristes à se pencher sur une prescription d'un médecin. Aborder l'abus de prescription d'arrêt de travail, c'est évoquer la situation de faiblesse et de détresse de son bénéficiaire. L'affect l'emporte : on ne soumet pas une prescription, qui résulte de la souffrance d'une personne, à la critique juridique.

Le droit ignore tout autant l'abus d'arrêt de travail. On exige bien du bénéficiaire d'un arrêt de travail un comportement compatible avec son état. Il doit adresser à son employeur son arrêt de travail dans un délai de 48 heures (*C. trav.*, art. L. 1226-1). En cas de manquements répétés, il commet une faute grave¹. L'article L. 323-6 du Code de la sécurité sociale impose, pour sa part, un comportement auquel doit se soumettre le bénéficiaire d'un arrêt. Toutefois, les règles destinées à l'employeur et au salarié ne prévoient absolument pas qu'une prescription médicale formellement régulière puisse être abusive. Il n'est pas plus envisagé par le Code de la sécurité sociale que le service du contrôle médical de la caisse puisse caractériser un abus d'arrêt de travail. Le contrôle médical de la caisse peut fixer une date de consolidation ou de guérison des lésions, mettant un terme au versement d'indemnités journalières. Cette décision n'aura pas d'effet rétroactif.

Enfin, les statistiques obèrent la possibilité d'un abus d'arrêt de travail. Le rapport de la mission parlementaire présidée par M. Dominique Tian mentionne entre 6 et 23 millions d'euros de fraudes aux indemnités journalières détectées chaque année². Rien comparé aux 10 milliards d'euros de dépenses que représentent les indemnités journalières. Ces quelques millions de fraudes portent sur des arrêts matériellement vicieux, par exemple par la falsification.

Le calcul ne retient pas l'hypothèse selon laquelle un arrêt régulièrement prescrit puisse être abusif.

Tout indique l'inexistence de la notion d'abus d'arrêt de travail. L'expérience prouve néanmoins qu'il y a de tels abus, qu'ils sont ignorés et que le droit n'est pas armé pour y répondre. L'abus d'arrêt de travail est, pour l'instant, « une évidence qui aveugle quand elle ne crève pas les yeux »³.

1. Constater l'abus d'arrêt de travail

Les récents rapports parlementaires et des corps de contrôle constatent une grande disparité géographique de prescription d'arrêts de travail. Rien n'explique qu'un habitant d'un département donné soit largement plus sujet aux arrêts de travail que celui d'un autre département. Les caractéristiques socio-économiques locales ne justifient pas les écarts statistiques relevés. Ainsi, le rapport d'information établi par Dominique Tian précité et le rapport 2012 de la Cour des comptes sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale ont comparé le nombre moyen de journées indemnisées par salarié et par zone géographique. Les deux rapports tirent la même conclusion : « Le nombre moyen de journées indemnisées au titre de la maladie est en métropole de 9,1 par salarié en 2010, mais varie de un à deux (en isolant Paris et les Hauts-de-Seine) et même de presque un à cinq en incluant Paris. Ces écarts observés (...) n'apparaissent pas directement corrélés aux caractéristiques socio-économiques des départements »⁴.

L'explication de ces disparités régionales réside, entre autres, dans les pratiques prescriptives d'une minorité de médecins au niveau local. Des litiges opposent les employeurs aux caisses primaires, concernant la durée des arrêts de travail prescrits au titre de la législation professionnelle⁵. Les juridictions y constatent réguliè-

1. *Cass. soc.*, 11 janv. 2012, n° 10-14.153 ; *JurisData* n° 2012-000294.

2. *Rapp. information AN, D. Tian, Commission des affaires sociales* n° 3603, *La fraude sociale : une menace pour la solidarité*, juill. 2011.

3. G. Flaubert, *Dictionnaire des idées reçues*.

4. *Rapp. C. comptes 2012 sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, p. 520.

5. La majorité des arrêts de travail prescrits à la suite d'un accident du travail ou d'une déclaration de maladie professionnelle, pris en charge par les

rement que des arrêts sont prescrits de façon excessive. Pour s'en convaincre :

Exemples :

● TASS Rennes, 30 déc. 2011, n° 20900913

– Faits : M^{me} X. souffre d'une tendinite de l'épaule droite. 831 jours d'arrêt de travail sont prescrits.

– Procédure : la caisse primaire ne produit que le certificat médical initial prévoyant une durée d'arrêt de travail de deux mois. L'organisme s'oppose à une expertise en se fondant sur la présomption d'imputabilité. Le tribunal ordonne tout de même l'expertise.

– Décision : Le tribunal souligne que l'organisme a fait le choix de ne pas produire à l'expert médical nommé par la juridiction un certain nombre de prescriptions médicales. Le tribunal valide également le raisonnement de l'expert qui estime que la lésion prise en charge n'a médicalement justifié qu'un arrêt de quatre mois. Au-delà, les arrêts pourtant formellement prescrits n'ont plus aucune justification médicale. Dès lors, les arrêts prescrits du 13 septembre 2007 au 13 septembre 2009 sont inopposables à l'employeur, soit **730 jours d'arrêt de travail non justifiés médicalement**.

● CA Poitiers, 13 sept. 2011, n° 09/01957

– Faits : M^{me} X. déclare avoir glissé sur le sol humide des toilettes, sur son lieu de travail. La lésion constatée est une douleur musculaire dans la région lombaire gauche, dans la fesse droite et dans la hanche gauche. Son arrêt de travail dure pendant 713 jours.

– Procédure : la caisse primaire refuse de transmettre le certificat médical de prolongation. L'organisme s'oppose à l'expertise. La cour ordonne tout de même une expertise.

– Décision : L'accident du travail pouvait tout au plus entraîner un arrêt de travail de trois mois avec comme soins des anti-inflammatoires, des antalgiques et une vingtaine de séances de kinésithérapie. Au total, sur les 713 jours d'arrêts de travail, **621 jours ne sont pas justifiés médicalement**. La cour caractérise l'absence de causalité entre la lésion prise en charge et les arrêts prescrits : « il résulte de l'expertise qu'après une période de 3 mois, ces prolongations étaient sans lien avec l'accident du travail ».

● TASS Allier, 21 oct. 2011, n° 20900003

– Faits : M^{me} X. tombe légèrement sur son lieu de travail. Elle bénéficie de 667 jours d'arrêt de travail.

– Procédure : la CPAM refuse de transmettre les certificats médicaux liés à l'accident de travail du salarié. Elle s'oppose à une expertise. Le tribunal ordonne tout de même l'expertise précisant qu'il « n'y a aucune commune mesure entre les lésions indiquées sur la déclaration d'accident du travail [...] et les 395 jours d'arrêt de travail prescrits, soit plus de 13 mois. Cet avis est de nature à faire

caisses primaires d'assurance maladie, repose sur une réalité médicale. Cependant, il arrive que des arrêts de travail soient pris en charge au titre de la législation professionnelle alors qu'ils relèvent d'une pathologie sans lien avec l'accident ou la maladie professionnelle initialement pris en charge. Un tribunal qui constaterait une telle anomalie déclarerait « inopposables » à l'employeur les frais litigieux.

Une telle « inopposabilité » déclarée au profit de l'employeur :

– préserve les droits du salarié ;

– n'a pas de conséquence sur l'équilibre du budget de la sécurité sociale.

En application du principe d'indépendance des rapports caisse/assuré social et des rapports caisse/employeur, l'inopposabilité de la décision de prise en charge litigieuse n'a aucune incidence sur les droits présents, passés et futurs du salarié.

L'inopposabilité n'a pas non plus de conséquence sur l'équilibre du budget de la sécurité sociale. En effet, en cas d'inopposabilité d'une décision de prise en charge, les dépenses afférentes à cette décision sont mutualisées et financées par le collège des employeurs relevant du même « code risque » dans la branche AT/MP.

naître un doute sur l'imputabilité de la totalité des arrêts de travail [...] il conviendra en conséquence d'ordonner une expertise médicale judiciaire ».

– Décision : le juge constate qu'il n'existe pas de relation de cause à effet entre l'accident et une partie des arrêts prescrits. « L'état clinique de la victime était déjà stabilisé à la date du [...] et aurait donc permis une reprise d'activité qui a été finalement repoussée ». « Il n'existe pas de relation de cause à effet entre l'accident [...] et les arrêts prescrits ». Sur une durée totale de 667 jours d'arrêts de travail, seuls 415 jours sont justifiés médicalement. Il y a **252 jours d'arrêt de travail non justifiés**, ce que la caisse reconnaît en définitive devant le tribunal « Au vu des conclusions claires et motivées de l'expert et de l'absence de contestation des parties, il y aura lieu d'homologuer le rapport d'expertise ».

● TASS Lot-et-Garonne, 12 sept. 2011, n° 26650

– Faits : M. X. déclare souffrir d'une tendinoplastie de la coiffe des rotateurs de l'épaule droite. Elle bénéficie de 368 jours d'arrêt de travail.

– Procédure : la CPAM s'oppose à l'expertise, laquelle est tout de même ordonnée par le tribunal.

– Décision : l'expert, après analyse du dossier, relève que les soins et arrêts de travail prescrits et pris en charge par la caisse ne peuvent pas être rattachés par un lien de causalité à la lésion déclarée. Ainsi, les 368 jours d'arrêts prescrits ne sont pas rattachables à une maladie professionnelle. Aucun jour n'est opposable à l'employeur, soit **368 jours d'arrêt de travail non justifiés**.

● TASS Dijon, 28 juill. 2011, n° 11235

– Faits : M^{me} X. se blesse au bras en mettant des cartons de beurre sur un chariot. Les lésions constatées sont des douleurs dans l'épaule et l'avant-bras. 169 jours d'arrêt de travail sont prescrits.

– Procédure : la CPAM reconnaît qu'il existe une difficulté médicale et ne s'oppose pas à l'expertise. Toutefois, l'organisme refuse de transmettre les certificats de prolongation de l'arrêt. Le tribunal ordonne tout de même une expertise.

– Décision : la consolidation a eu lieu 18 jours après l'arrêt de travail initial. Seuls 18 jours sont opposables à l'employeur, soit **151 jours d'arrêt de travail non médicalement justifiés**. Le tribunal souligne que les conclusions de l'expert n'ont suscité aucune observation particulière de l'organisme.

● TASS Saint-Etienne, 25 juill. 2011, n° 20080763

– Faits : M^{me} X. déclare un mal de dos. Une lombalgie est diagnostiquée. 1772 jours d'arrêt de travail sont prescrits.

– Procédure : la CPAM refuse de transmettre le dossier médical du salarié. L'organisme s'oppose à l'expertise, qui est en définitive ordonnée par le tribunal.

– Décision : l'expert relève qu'un arrêt de travail pour lombalgie suite au mode de survenue (en soulevant un carton), et dans un contexte de récurrence, doit atteindre un maximum de 6 mois. La juridiction confirme qu'il n'y a aucun élément pour considérer le tableau clinique initial comme à l'origine d'une hernie discale (ni l'intensité du traumatisme, ni les données cliniques décrites). Le tribunal suit les recommandations de l'expert qui « ne sont pas contradictoires ni empreintes d'inexactitudes et apparaissent en revanche claires et précises ». Seuls 165 jours d'arrêt de travail sont justifiés et opposables à l'employeur, soit **1607 jours d'arrêt de travail injustifiés**.

● TASS Aude, 19 avr. 2011, n° 20800050

– Faits : M^{me} X. est victime d'un accident du travail : le bout de son pied droit est écrasé par une palette. Une fracture est constatée, puis l'arrêt est prolongé à la suite d'une affection « hallus valgus »