

Rapport 2002

*au Président de la République
et au Parlement*



Le Médiateur de la République

© La Documentation française, Paris 2003
ISBN 2-11-005373-9

En application de la loi du 11 mars 1957 (article 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans l'autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.



Le Médiateur de la République remet le rapport annuel de l'Institution pour 2001
à M. Jacques Chirac, Président de la République.

La mission du Médiateur de la République, telle qu'elle est déterminée et telle que je m'efforce de la mener à bien consiste essentiellement à œuvrer au maintien ou au rétablissement d'une harmonie sociale nécessaire au bon fonctionnement de notre État de droit, au renforcement des droits des citoyens.

Si je considère le chemin parcouru tout au long de 2002, je constate, avec satisfaction, que les objectifs que j'avais fixés pour l'année ont été atteints.

Nous avons poursuivi la restructuration du développement territorial de l'Institution, engagée en 2001, et en 2002 le réseau des délégués a bénéficié d'une gestion rationalisée et efficace.

Je me suis attaché, par ailleurs, à renforcer les moyens financiers et en personnel du siège et j'ai procédé à une réorganisation des services afin d'adapter leur fonctionnement au développement de l'Institution et de leur permettre d'accomplir leur tâche dans de meilleures conditions.

Les moyens financiers obtenus m'ont essentiellement permis de mettre au point un projet de déménagement du siège de l'Institution dont la réalisation est prévue pour le début de l'année 2003. Ce nouveau cadre de travail sera mieux adapté aux besoins des services dont les effectifs ont été renforcés et qui ont été regroupés en quatre directions dans une volonté de rationalisation et de cohérence.

Ces moyens nouveaux, cette nouvelle organisation me paraissent de nature à améliorer les conditions dans lesquelles le Médiateur de la République répond aux attentes des citoyens.

Durant l'année écoulée, l'activité de l'Institution appelle deux observations essentielles :

- en matière de médiation individuelle, le nombre des réclamations, traitées par les services du siège comme par les délégués répartis sur le territoire, s'est maintenu à un niveau relativement élevé ;
- plus généralement, l'attention accordée aux demandes de réformes et l'engagement de l'Institution sur le plan international se sont notablement accrus.

Le nombre des dossiers traités par le Médiateur de la République, qu'il s'agisse des services centraux ou des délégués, est resté soutenu, en dépit d'un certain fléchissement des demandes et réclamations qui lui ont été adressées. Ce fléchissement résulte principalement des nouvelles modalités statistiques de prise en compte de l'activité des délégués et, pour une part plus modeste, de la durée des campagnes électorales, législatives et présidentielles, qui n'ont pas manqué, comme c'est chaque fois le cas, de peser sur le nombre des saisines en polarisant sur le terrain politique les revendications des citoyens et l'expression des éventuelles insatisfactions.

Au-delà de ce contexte exceptionnel, je constate, dans la nature des réclamations, l'effet de la complexité croissante et de l'instabilité dans le temps des normes juridiques, lié à l'harmonisation nécessaire de celles-ci à l'échelle européenne, ainsi qu'à la tentation de répondre à toutes les situations - y compris aux plus spécifiques -, au prix, le cas échéant, de ce qu'il est convenu d'appeler des « discriminations positives ». Cette complexité rend souvent difficile la coordination de la législation ou des réglementations et induit des contradictions ou des lacunes.

Ces réclamations révèlent également, avec acuité, un sentiment d'exclusion dans une société où l'impatience, l'inquiétude, et donc l'exigence de sécurité, se manifestent de plus en plus. La cohésion sociale reste fragile.

L'exigence en matière de sécurité - ce terme étant pris dans son sens le plus large - atteint un niveau sans précédent, certains estimant légitime que les pouvoirs publics assument jusqu'aux conséquences des aventures dans lesquelles ils s'engagent ou seulement des risques qu'ils courrent.

Ces réclamations traduisent, enfin, une modification du comportement des citoyens à l'égard des administrations. La révérence du citoyen-sujet pour le pouvoir, héritage d'une centralisation multiséculaire, a laissé place à une exigence d'efficacité et de rapidité. La notion d'usager, voire de client des services publics, se substitue de plus en plus souvent à celle du citoyen administré.

Dans un tel contexte, il n'est pas étonnant que plusieurs millions de nos concitoyens, au cours de cette année 2002, ont consciemment ou non, par leur abstention ou par leur vote lors des élections, manifesté leur indifférence par rapport aux valeurs de la République, voire un sentiment de rejet.

Face à ces aspirations, les administrations souffrent encore trop souvent de certaines rigidités et c'est, sans doute, à ce niveau de recherche de souplesse que l'action du Médiateur de la République se révèle la plus féconde.

Pour autant, il me paraît excessif, dans la plupart des cas traités, d'employer des expressions comme « maladministration » ou « mauvaise administration ». Le plus souvent, la bonne foi des services mis en cause est totale. L'action du Médiateur de la République ne saurait donc être perçue comme l'instruction d'un procès des administrations qui n'a nullement lieu d'être conduit.

Si l'on considère le nombre des réclamations traitées au siège de l'Institution, il convient de mettre en exergue l'activité des six secteurs d'instruction (« Recevabilité », « Affaires générales », « Agents publics/Pensions », « Fiscal », « Justice-urbanisme » et « Social »). Leur opiniâtreté à clô-

turer leurs dossiers avec succès, mérite d'être saluée.

Par ailleurs, l'effort de coordination de l'activité des délégués du Médiateur de la République, présents sur le terrain, dans les préfectures ou sous-préfectures ainsi qu'au cœur des quartiers faisant l'objet de la politique de la Ville, porte ses fruits. Le recrutement des délégués a gagné en rigueur, de façon à mettre en place, dans chaque cas, le meilleur interlocuteur possible, compte tenu de ses compétences mais aussi de ses qualités humaines.

La réussite de l'implantation territoriale ne pouvant être appréciée selon le seul critère du nombre des délégués recrutés, un effort particulier a été déployé, en 2002, sur le plan qualitatif, afin d'améliorer l'environnement matériel des délégués, qu'il s'agisse des locaux dans lesquels ils sont installés, des matériels administratifs mis à leur disposition, ou qu'il s'agisse de leur formation et de leur information.

Alors qu'à l'occasion des élections présidentielles puis des élections législatives, le débat politique s'est concentré sur le thème de la proximité, l'action sur le terrain des délégués du Médiateur de la République s'est affirmé. Leur contribution à l'explication et à l'acceptation des normes et des procédures publiques est largement appréciée. Ils constituent un précieux échelon de cette proximité qui apparaît aujourd'hui indispensable au dialogue social. Ils deviennent des acteurs à part entière de notre vie démocratique.

L'Institution du Médiateur de la République, a fait la preuve, ainsi, de son efficacité et de sa capacité à s'adapter aux nouvelles attentes des citoyens. Elle s'affirme, chaque jour davantage, comme une autorité dont l'indépendance est reconnue et respectée par tous.

Toutefois, si cette évolution peut susciter des motifs de satisfaction, par un fâcheux paradoxe,

ceux qui ont le plus besoin de l'intervention du Médiateur de la République ne sont pas toujours en situation de le saisir. Ignorants de leurs droits, parfois de leurs devoirs, ne sachant pas à quelle porte frapper pour obtenir une aide, un conseil ou même seulement une écoute, souvent incapables de remplir un questionnaire, maîtrisant mal, pour certains, notre langue, ces hommes et ces femmes ont le droit d'être entendus. Aussi, ma volonté est-elle de poursuivre et même d'amplifier la politique d'implantation de délégués qui, depuis 2000, a été engagée en partenariat avec le ministère en charge de la politique de la Ville et avec le soutien des acteurs de la vie locale, qu'ils soient élus, responsables administratifs ou associatifs.

Cette même préoccupation m'a conduit à renforcer mon action dans des domaines qui viennent compléter utilement celui de la médiation individuelle : d'une part, en intensifiant mon rôle en matière de réformes et, d'autre part, en poursuivant mon engagement sur le plan international.

* *
*

Au cours de l'année 2002, le Médiateur de la République a donné une impulsion nouvelle à son action en matière de réformes.

Le nombre des nouvelles propositions de réformes émises en 2002 s'est maintenu à un niveau équivalent à celui de l'année précédente et un nombre significatif de propositions de réformes précédemment émises a, dans la même année, connu une traduction concrète sur le plan législatif et réglementaire.

Les propositions nouvelles s'articulent autour de thèmes forts sur le plan sociétal : handicaps, vie des entreprises, parité entre hommes et femmes, simplifications administratives, etc.

Celles des propositions de réformes qui avaient été émises avant la formation du nouveau gouvernement et qui n'avaient pas encore reçu de réponse précise, ont fait l'objet d'une présentation renouvelée aux nouveaux responsables gouvernementaux.

J'ai eu, en outre, l'occasion d'intervenir à différentes reprises sur l'importante question des simplifications administratives au sujet de laquelle j'ai notamment été auditionné, par le rapporteur de la commission des Finances du Sénat. Le Médiateur de la République a, également, participé aux travaux du groupe interministériel de travail sur la qualité de la réglementation qui a présenté, en cours d'année, un premier rapport au ministre de la Fonction publique. Enfin, l'Institution a été associée à l'appel à propositions en matière de simplifications administratives, lancé par le secrétariat d'État à la Réforme de l'État, en direction des divers ministères et de l'ensemble des parlementaires.

L'année 2002 a, par ailleurs, été marquée par la poursuite de l'action internationale du Médiateur de la République. Son développement est à la mesure de celui des institutions de médiation ou de conciliation dans de nombreux pays du monde. Il faut se réjouir d'une telle évolution, signe d'une consolidation de la démocratie. Il faut aussi se féliciter de ce que le cadre institutionnel « à la française » soit souvent pris comme référence.

En tant que président, depuis 2001, de l'Association des ombudsmans et médiateurs francophones (AOMF), j'ai rencontré la plupart de mes homologues francophones dans le cadre de visites officielles ou à l'occasion de colloques internationaux. J'ai eu, également, l'occasion de m'entretenir avec plusieurs de mes homologues du monde entier comme ceux d'Albanie, de Bolivie, de Chine, de Djibouti, du Mali et du Gabon.

Ces missions à travers le monde, ces contacts avec des militants des droits de l'homme de très nombreux pays m'ont permis de constater que dans cet univers tourmenté, où l'intolérance, la haine et la violence, sévissent dans de nombreux pays, l'aspiration à la démocratie est plus que jamais vivace et impatiente et aussi que les progrès dans ce domaine consistent souvent dans la création d'instances de médiation.

Dans ce contexte, il me paraît nécessaire que le Médiateur de la République française soit considéré comme une référence. Mes collaborateurs et moi, nous avons conscience de notre responsabilité et nous nous efforçons chaque jour de l'assumer pleinement.



Bernard Stasi

Sommaire

PREMIÈRE PARTIE	
ACTIVITÉ DU SIÈGE DE L'INSTITUTION	
1. INSTRUCTION DES RÉCLAMATIONS	13
1. Activité des secteurs d'instruction des réclamations individuelles	13
2. Analyse statistique	57
2. RÉFORMES	63
1. Les propositions de réformes émises en 2002	63
2. Les propositions de réformes closes en 2002	71
3. AFFAIRES INTERNATIONALES ET DROITS DE L'HOMME	83
1. La coopération régionale du Médiateur de la République	83
2. Le rôle du Médiateur de la République dans le renforcement de l'État de droit et la promotion des droits de l'homme	86
DEUXIÈME PARTIE	
ACTIVITÉ DES DÉLÉGUÉS DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE	
1. BILAN DE L'ACTIVITÉ DES DÉLÉGUÉS DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE	97
1. état du réseau des délégués	98
2. Cas significatifs	105
3. Analyse de l'activité annuelle des délégués	108
2. CONSOLIDATION DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL	115
1. Clarifier les conditions d'exercice des fonctions de délégué	115
2. Animer le réseau des délégués	118
3. Apporter un appui technique à l'activité des délégués	122
ANNEXES	
1. Éléments d'information 2002	129
2. Loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 modifiée instituant un Médiateur de la République	131
3. Organigramme des services centraux	135
4. Biographie de Bernard Stasi	141
5. Coordonnées des délégués du Médiateur de la République	143

Première partie

Activité

du siège de l'institution

1

1

Instruction des réclamations

Dans le cadre de la réorganisation des services centraux intervenue au début du mois de juin 2002, l'ensemble des six secteurs concourant à l'examen des réclamations adressées au Médiateur de la République, a été regroupé au sein de la direction de l'instruction des réclamations (DIR).

1. Activité des secteurs d'instruction des réclamations individuelles

A. Procédure et rôle du secteur « Recevabilité »

Jusqu'à la fin du mois de mai, les réclamations dont le Médiateur de la République a été saisi en 2002, au siège, ont été reçues et ont fait l'objet d'un premier examen par le « *service d'orientation des réclamations* », dans les mêmes conditions que les années passées. À partir du mois de juin, cette unité administrative, dont les attributions ont été légèrement ajustées en conséquence, est devenue le secteur « *Recevabilité* ».

Premier intervenant sur les réclamations, le secteur « *Recevabilité* » exerce, pour l'essentiel, une mission de greffe, puisqu'il est chargé de leur enregis-

rement comme de leur saisie informatique, dès leur arrivée, et qu'il procède à leur examen au regard des critères de forme et de fond prévus par la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République. Il établit, sur ces bases, les réponses aux personnes qui ont adressé des réclamations considérées comme irrecevables en la forme ou dont l'objet ne relève pas de la compétence du Médiateur de la République, telle qu'elle est définie par la loi, et transmet aux cinq secteurs d'instruction au fond les dossiers relevant de leurs attributions respectives et susceptibles de justifier une intervention.

Toute réclamation jugée irrecevable en la forme fait l'objet d'une réponse immédiate, adressée à son auteur. Les termes de ce courrier sont adaptés à la situation du réclamant, puisqu'il existe trois motifs d'irrecevabilité s'agissant de la forme, qui ne sont d'ailleurs pas exclusifs les uns des autres : le réclamant ne s'est pas adressé à un parlementaire, député ou sénateur, pour faire parvenir sa réclamation au Médiateur de la République mais directement à lui (article 6 de la loi de 1973) ; il n'a pas fait les démarches préalables pour tenter de faire valoir son point de vue auprès de l'administration ou de l'organisme investi d'une mission de service public concerné (article 7 de la même loi) ; le dossier qu'il fournit à l'appui de sa demande

est incomplet et ne permet pas d'apprécier le bien-fondé de la réclamation (article 9 de la loi précitée).

Ainsi, lorsque le réclamant n'est pas passé par l'intermédiaire d'un parlementaire, député ou sénateur, un courrier lui est adressé pour l'inviter à entreprendre une telle démarche. Lorsque le requérant s'est adressé à un parlementaire, le courrier envoyé à ce dernier l'invite, selon le cas, soit à constituer un dossier ou à compléter celui qu'il a déjà transmis, soit à entreprendre auprès de l'autorité compétente les démarches en vue d'un accord à titre gracieux, exigées préalablement à toute saisine du Médiateur de la République.

Selon les cas, il peut être suggéré au réclamant de consulter le délégué du Médiateur de la République le plus proche de son domicile. Celui-ci peut, en effet, l'aider à formuler sa réclamation et tenter, le cas échéant, de régler par lui-même la difficulté au niveau local. Si la situation ne se prête pas à un règlement immédiat ou si elle exige une intervention auprès des administrations centrales, le délégué aide le réclamant à constituer son dossier et s'assure qu'il sera bien transmis par un parlementaire, comme l'exige la loi du 3 janvier 1973, afin que l'affaire litigieuse soit examinée au siège de l'Institution.

Ce n'est qu'à titre tout à fait exceptionnel et dans un souci d'efficacité, lorsque la situation présente un caractère d'urgence, que les services du Médiateur de la République entreprennent, sans délai, l'instruction d'une réclamation directement adressée à celui-ci dans l'attente d'une lettre de saisine venant d'un parlementaire.

Les réclamations qui ne relèvent pas de la compétence du Médiateur de la République sont irrecevables au fond et font l'objet de réponses motivées, adressées soit aux parlementaires qui les ont transmises, soit aux citoyens qui les ont directement fait parvenir.

Les principaux motifs de ces rejets sur le fond sont le non-respect des dispositions des articles premier, 6, 8 et 11 de la loi du 3 janvier 1973, à savoir l'absence de dysfonctionnement d'une administration, le caractère privé du litige, la volonté du réclamant de mettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice ou de provoquer une ingérence dans une procédure juridictionnelle en cours, ainsi que la qualité du réclamant, lorsqu'il s'agit d'agents publics en activité qui tendent à mettre en cause l'exercice de ses fonctions par l'autorité régulièrement investie du pouvoir hiérarchique.

En outre, le Médiateur de la République s'interdit de connaître des litiges qui ne visent qu'à mettre en cause une appréciation d'ordre médical ainsi que, faute de disposer de pouvoirs d'enquête, des réclamations dont l'instruction exige un contrôle de l'exactitude matérielle des faits invoqués.

Dans la mesure du possible, la réponse énonçant les éventuels motifs d'incompétence du Médiateur de la République indique les personnes, organismes ou instances susceptibles d'être utilement saisis par le réclamant pour régler les difficultés auxquelles celui-ci se heurte.

À l'issue de son examen par le secteur « *Recevabilité* », une réclamation qui n'a pas été rejetée est, à ce stade, considérée comme recevable. Elle est alors transmise au secteur d'instruction compétent.

B. Activité des secteurs d'instruction au fond

En 2002 comme en 2001, le Médiateur de la République a pu constater que la plupart des réclamations faisant l'objet d'une instruction au fond, mettent en évidence des problèmes liés à la lenteur et à la complexité des procédures, mais résultant aussi de difficultés de compréhension, par les citoyens, des décisions et des actions des services de l'État, des autorités décentralisées, des grands

services publics et des organismes sociaux.

Les réclamations présumées recevables donnent systématiquement lieu à un accusé de réception avant d'être instruites par le secteur compétent.

Au nombre de cinq, les secteurs d'instruction au fond se répartissent de la manière suivante : « Affaires générales » (AGE), « Agents publics/Pensions » (AGP), « Fiscalité », « Justice/Urbanisme » et « Social ».

Chaque secteur est placé sous la responsabilité d'un conseiller et comprend plusieurs chargés de mission, spécialistes de la législation, de la réglementation et des procédures relevant de leurs domaines de compétence, qui procèdent à l'étude des réclamations.

Dans certains cas, ce n'est qu'au cours de l'instruction au fond du litige qu'un motif d'irrecevabilité apparaît.

Si la réclamation ne s'avère pas fondée et ne justifie pas une intervention, notamment en l'absence de dysfonctionnement, le réclamant est avisé, selon des modalités symétriques, de la clôture de l'instruction de sa réclamation. Les dispositions législatives, réglementaires, d'ordre technique ou administratif qui sont à l'origine de la décision contestée sont alors expliquées de manière aussi précise que possible. Ce travail, que l'on peut qualifier de « pédagogique », doit être considéré comme une forme de médiation dès lors qu'il met le réclamant en mesure de comprendre une décision administrative qu'il ressentait, jusqu'alors, faute d'information suffisante ou adaptée, comme injuste ou non fondée.

Dès lors que sa recevabilité est confirmée et qu'elle paraît fondée, une réclamation est instruite par le secteur, au besoin en liaison avec le ou les organismes mis, directement ou indirectement, en cause.

Au cours de cette instruction, le Médiateur de la République peut adresser à ses interlocuteurs des recommandations suggérant une solution de nature à régler le différend, conformément à l'article 9 de la loi du 3 janvier 1973. Si ses premières démarches n'ont pas abouti, il peut adresser une recommandation plus formelle à l'administration ou à l'organisme investi d'une mission de service public concerné. À défaut de réponse satisfaisante dans le délai requis, il peut rendre publiques de telles recommandations, notamment dans le cadre du rapport annuel.

Au terme d'une médiation considérée comme réussie, le dossier est clos et le parlementaire à l'origine de sa transmission est informé du dénouement favorable de l'affaire.

Dans le cas où, par leur caractère récurrent, les réclamations individuelles paraissent justifier une demande de réforme, les secteurs d'instruction des réclamations ont la possibilité de saisir le secteur des « Réformes », de même que dans le cas où il leur apparaît que l'application des lois et règlements induit des situations inéquitables.

Enfin, la cohésion entre les services centraux de l'Institution et les délégués du Médiateur de la République présents sur l'ensemble du territoire est largement assurée par les secteurs d'instruction qui apportent à ces derniers un soutien technique non négligeable.

Les recommandations en équité du Médiateur de la République en 2002

Dans des situations spécifiques, lorsque l'administration ou l'organisme investi d'une mission de service public mis en cause par un administré, a correctement appliqué la règle de droit, mais que celle-ci a des conséquences insupportables pour l'administré à l'origine de la réclamation, le Médiateur de la République peut proposer à l'autorité compétente de corriger sa décision ou d'en

atténuer la portée, au nom de l'équité, dans le cadre d'une « recommandation en équité ». Cette faculté est prévue par l'article 9 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 déjà évoquée. Une telle recommandation peut également intervenir lorsqu'il s'agit de demander à l'administration de renoncer au bénéfice d'une décision juridictionnelle, qui a force de vérité légale, rendue en sa faveur, suivant l'article 11 de cette même loi. En pratique une recommandation en équité peut s'appuyer sur l'article 9 comme sur l'article 11 de la loi de 1973, sans que ces dispositifs ne soient d'ailleurs exclusifs l'un de l'autre.

Son but étant de compléter ou de suppléer la règle de droit, l'intervention en équité présuppose la réunion de plusieurs conditions : les conséquences apparemment inéquitables d'une règle de droit ne doivent pas avoir été clairement prévues et acceptées par ses auteurs ; la solution proposée ne doit pas porter atteinte aux droits de tiers ; le préjudice doit être exceptionnel et suffisamment substantiel pour justifier une intervention qui est généralement fondée sur le devoir de solidarité ; la mesure proposée doit pouvoir être appliquée concrètement et son coût doit être supportable pour la collectivité publique concernée. Par ailleurs aucune solution en équité ne saurait constituer un précédent, dans la mesure où, saisi de situations individuelles, le Médiateur de la République ne connaît jamais deux cas parfaitement semblables.

En raison de sa spécificité, l'intervention en équité n'est exercée que par le seul Médiateur de la République.

En 2002, le Médiateur de la République a procédé à seize recommandations sur le fondement de l'article 9 ou de l'article 11 de la loi précitée du 3 janvier 1973.

• **Quatre d'entre elles concernent des litiges inscrits par le secteur « Affaires générales ». Il s'agit de :**

– la levée d'une forclusion pour l'octroi d'une sub-

vention à une activité agricole, en l'absence de faute ou de négligence imputable au réclamant (dossier n° 99-1086) ;

- le versement d'une indemnité représentative de la perte du bénéfice de l'allocation d'adulte handicapé, à une jeune femme de nationalité française, résidant à l'étranger et dont la carte d'adulte handicapé n'avait pu être délivrée à temps (dossier n° 00-03534, présenté parmi les cas significatifs du secteur) ;
- d'une transaction mettant fin à un règlement de marché contesté (dossier n° 00-1461, présenté parmi les cas significatifs du secteur) ;
- le versement, par le maître de l'ouvrage, de ses honoraires à un architecte auquel il avait directement confié une mission sans avoir préalablement dénoncé, pour insuffisance de son titulaire, le marché en cours avec le maître d'œuvre ni prévu un paiement direct, le caractère « hors marché » de cette prestation ne permettant pas le rattachement de cette créance au marché initial (dossier n° 01-1267).

• **Deux recommandations en équité proposent une solution à des litiges relevant des compétences du secteur « Fiscal », dans les domaines suivants :**

- l'impôt sur les sociétés, une « éclipse » dans la législation applicable aux entreprises nouvelles ayant porté préjudice à un réclamant en lui interdisant le bénéfice d'un régime de faveur de droit commun dont il pensait remplir toutes les conditions (dossier n° 01-2097) ;
- l'indemnisation des rapatriés, le Médiateur de la République ayant obtenu du directeur général de l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer (ANIFOM) la levée de forclusion pour une mineure placée sous tutelle à l'époque où elle aurait pu faire valoir ses droits à indemnisation au titre des biens que détenaient ses parents en Algérie (dossier n° 01-3880. cf. plus loin).

• **Dix d'entre elles visent à régler des litiges relevant du secteur « Social » et concernent :**

- un trop-perçu d'allocation de logement social résultant des conséquences, sur le calcul du montant de cette allocation, d'un contrat de travail à temps partiel annualisé (dossier n° 02-0973) ;
- un arrêt du versement des indemnités journalières (assurance maladie), à la suite d'une difficulté d'appréciation dans l'étude des conditions administratives de maintien des droits (dossier n° 01-1255) ;
- un refus de versement d'indemnités journalières (assurance maladie), en raison d'une difficulté d'appréciation dans l'étude des conditions administratives d'ouverture de droits (dossier n° 02-1483) ;
- un refus d'attribution d'une pension d'invalidité, à la suite également d'une difficulté d'appréciation dans l'étude des conditions administratives d'ouverture de droits (dossier n° 02-1988) ;
- un refus de reconnaissance du caractère professionnel d'un accident survenu sur le lieu de travail (dossier n° 00-4650) ;
- le paiement au conseil général d'une somme représentant la participation aux frais d'hébergement d'un ascendant, au titre de l'obligation alimentaire (dossier n° 01-2762) ;
- les conséquences injustes, sur le calcul d'une pension de vieillesse versée par un autre régime, de l'affiliation au régime général, au titre d'une activité de très courte durée (dossier n° 01-3515) ;
- le point de départ de la révision d'une pension de vieillesse (dossier n° 01-3477) ;
- un trop-perçu d'allocation de logement familiale, en raison d'une difficulté d'appréciation d'une situation particulière (dossier n° 01-4053) ;
- un refus de remboursement d'un médicament prescrit en dehors de ses indications thérapeutiques (dossier n° 02-3788).

> Le secteur « Affaires générales »

Le secteur « Affaires générales » (AGE) instruit les réclamations ne relevant pas de la compétence des

autres secteurs d'instruction qui, eux, sont spécialisés. Ces réclamations concernent des litiges très divers, mettant en cause aussi bien les services du ministère de l'Intérieur, de l'Éducation nationale, des Affaires étrangères, que du ministère de l'Économie ou de la Défense ou encore le fonctionnement de services publics locaux et l'organisation de professions réglementées.

Reflet en quelque sorte « éclaté » de la vie quotidienne des administrés, ces réclamations témoignent de la mobilité croissante de la société française et de l'accélération des processus de changement. Elles traduisent aussi, d'une manière parfois paradoxale, des attentes toujours plus fortes envers l'administration, perçue souvent comme l'ultime recours.

1. Des réclamations témoignant de la mobilité croissante de la société et de l'accélération des processus de changement

Marquée par la longue période électorale et, notamment, par le renouvellement, en juin, de l'Assemblée nationale, l'année 2002 a connu un fléchissement du nombre des réclamations enregistrées par le secteur. Cette évolution doit également être rattachée à l'implication accrue du réseau de délégués territoriaux qui parviennent à traiter sur place un nombre significatif de demandes. Cette même évolution, accompagnée d'un effort constant d'amélioration des méthodes de traitement des dossiers, a permis de poursuivre la résorption du « stock » des réclamations grâce à un nombre de clôtures supérieur au nombre d'ouvertures de dossiers.

Les réclamations concernant l'entrée et le séjour des étrangers en France ou l'acquisition de la nationalité française représentent ainsi toujours près du tiers des dossiers ouverts. La majorité des dossiers, dans ce domaine, tend à la régularisation de la situation administrative en France ou à la délivrance de visas.

Dans de nombreux cas, les réclamants ont épuisé toutes les voies de recours et considèrent la saisine du Médiateur de la République comme l'ultime possibilité pour régulariser leur situation administrative. Mais la marge d'intervention est faible, dès lors que la réglementation a été, dans la presque totalité des cas, correctement appliquée. Bien que les difficultés des réclamants ne soient pas méconnues, l'assouplissement des règles de droit ne peut être systématiquement demandé, notamment lorsque d'autres solutions existent, même si ces solutions sont plus contraignantes pour les intéressés. C'est ainsi le cas lorsque les procédures de regroupement familial doivent être mises en œuvre, impliquant d'abord un retour dans le pays d'origine. Ce n'est qu'exceptionnellement qu'une intervention peut se solder par un succès, comme dans le **cas significatif 02-2326, M. D.**

De nombreux dossiers mettent également en cause des défauts de décisions ou certains refus en matière de visas. Les demandeurs ignorent souvent que seules les décisions limitativement prévues comme devant être motivées sont obligatoirement notifiées par écrit, les autres pouvant l'être oralement. L'attente de plusieurs mois à laquelle sont parfois soumis les intéressés, en raison de la forte croissance des demandes, et l'absence de motivation des décisions de refus les conduisent à saisir le Médiateur de la République sur la base de dossiers souvent peu étayés. Le rôle de ce dernier, compte tenu du pouvoir d'appréciation dont dispose l'administration, consiste alors à donner des informations et précisions, notamment sur les justificatifs à apporter en la matière à l'appui des demandes.

En matière d'état civil, le secteur AGE traite des réclamations relatives aux Français nés à l'étranger, matière gérée par le service central d'état civil, dépendant du ministère des Affaires étrangères et implanté à Nantes. La grande majorité des saisines est due aux délais, ressentis comme trop longs, de traitement des demandes de transcription d'actes par les consulats, actuellement quatre à six mois,

voire plus dans le cas de dossiers complexes nécessitant des levées d'actes locaux pour lesquelles les consulats sont tributaires de la diligence des autorités locales. La marge de manœuvre, dans ce domaine encore, est étroite. La réglementation et les procédures, précises, ne donnent guère lieu à interprétation. Le règlement de certaines situations passe obligatoirement par des décisions de justice, dans lesquelles le Médiateur de la République ne peut, en raison de la loi de 1973, s'immiscer. Des interventions sont toutefois possibles en cas d'interprétation erronée ou de mauvaise lecture des pièces transmises, comme l'illustre le **cas significatif 01-3734, M. F.**

Le secteur AGE instruit, en outre, des réclamations qui témoignent de la persistance de revendications de nationalité française dans des États autrefois sous administration française, revendications parfois alimentées par des informations inexactes sur les conditions du maintien de la nationalité française, après l'accession à l'indépendance de ces États. C'est ainsi qu'un certain nombre de dossiers visant à la reconnaissance de la nationalité française ont pu être élaborés à partir de la seule possession de la qualité d'ancien combattant d'un grand-père, voire d'un arrière-grand-père.

Signes d'une société aspirant à une mobilité accrue, les litiges relatifs à l'éducation et à la formation reflètent la sensibilisation croissante des administrés à l'égalité des chances ainsi que l'exigence accrue d'un traitement rapide et personnalisé de leurs demandes. Une telle aspiration ne permet toutefois pas toujours une réponse en médiation, notamment lorsque les positions sont trop figées. Mais l'intervention du Médiateur de la République peut prévenir l'action contentieuse, soit en clarifiant la situation au regard du droit et de la jurisprudence, soit en donnant des explications sur de nouvelles dispositions législatives et réglementaires, soit en résitant la réclamation dans le contexte général et en précisant les motifs qui font obstacle à ce que satisfaction soit donnée au demandeur.

Cette année encore, et en dépit de l'attribution, en 1995, aux juridictions administratives de pouvoirs en matière d'exécution de décisions de justice, des réclamations relatives à cette exécution ont pu être adressées au Médiateur de la République.

Plus significative apparaît l'intervention de l'Institution, dans des cas où la justice n'est pas parvenue à trouver un règlement satisfaisant. Le secteur a ainsi été saisi de réclamations formées à l'invitation même des juridictions administratives ou judiciaires après que celles-ci ont épousé leur compétence. Ce fut le cas dans l'affaire **01-2835**, **M. et M^{me} R.**, évoquée plus loin.

Bien que la volonté de privilégier le recours à la transaction et les procédures de médiation soit affirmée, depuis plusieurs années, il faut regretter l'existence d'une certaine « frilosité » dans l'application de la circulaire du Premier ministre en date du 6 février 1995 sur le développement du recours à la transaction pour régler amiablement les conflits, réticence due, sans doute, à une interprétation trop extensive de la jurisprudence *Mergui*, déjà relevée dans le rapport d'activité pour 2001.

Une telle situation a contraint le Médiateur de la République à émettre, en 2002, plusieurs recommandations sur le fondement de l'article 9 de la loi du 3 janvier 1973. Dans trois cas relativement anciens, notamment, l'administration ne contestait pas avoir commis des fautes ou négligences ayant lésé les administrés mais s'avouait, elle-même, impuissante à remédier aux préjudices subis par ceux-ci.

L'une de ces affaires concerne le versement de l'allocation aux adultes handicapés. Bénéficiaire de l'allocation enfant handicapé, la jeune E., dont les parents enseignants avaient été mutés de l'Inde à la Nouvelle-Zélande, avait vu le versement de sa prestation interrompu pendant onze mois, à sa majorité, en raison d'un retard de transmission de son dossier par le comité consulaire pour la protection

et l'action sociale, dépendant du ministère des Affaires étrangères, à la préfecture de Paris, représentant, pour les Français résidant à l'étranger, la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP), chargée d'établir les cartes d'adulte handicapé.

Une deuxième affaire concerne le règlement d'une prestation à un architecte, M^{me} L., chargée par le ministère des Affaires étrangères, de l'établissement d'un dossier de consultation des entreprises pour la réhabilitation d'un hôpital, alors même qu'un marché avait déjà confié la maîtrise d'œuvre de cette opération à une organisation non gouvernementale. En liquidation judiciaire, c'est cet organisme qui a perçu le règlement de la somme due. N'ayant pas remis l'étude en cause à cet organisme mais à l'administration qui lui avait commandé la prestation, M^{me} L. n'a pas été rémunérée alors même que l'administration a reconnu la qualité de son travail.

Enfin, un troisième cas concerne le versement d'une subvention de 3 000 F, attribuée, en 1989, à un agriculteur, dans le cadre du programme intégré méditerranéen (PIM), pour l'achat de matériel de taille et de récolte. Une partie de cette subvention devait être versée par la communauté européenne et l'autre par un office agricole, l'ONIFLHOR.

Or l'intéressé n'a perçu que la part européenne. Bien que l'administration ait reconnu le dysfonctionnement de ses services, à l'origine de l'absence de versement de la part française, l'intéressé n'avait toujours pas été rétabli dans ses droits, les crédits relatifs au programme en cause étant maintenant largement épuisés.

À côté de ces cas au règlement délicat, il faut toutefois souligner l'attention et le souci constant dont témoigne l'administration pour rechercher, quelles que soient les difficultés rencontrées, les solutions les plus adaptées permettant de régler

des litiges parfois non dénués d'incidences économiques, comme en témoignent les cas 01-2835, M. et M^{me} R. ; 00-3070, M^{me} O. et 00-1461, M. et

M^{me} L. N. Cette volonté de médiation a permis, en 2002 encore, de régler un certain nombre de litiges de la vie quotidienne.

La participation au « Forum des droits » sur internet

Le secteur AGE a été chargé, depuis juin 2001, de représenter le Médiateur de la République au sein du groupe de travail « *Règlement des litiges et administration en ligne* » mis en place par le « *Forum des droits* » sur internet.

Créé à l'initiative des pouvoirs publics français le 29 juin 2000, à la suite du rapport remis au Premier ministre par M. Christian Paul, député de la Nièvre, ce forum, qui associe des acteurs publics et privés, a pour mission de clarifier les débats juridiques suscités par le développement d'internet et d'y apporter des éléments de réponses. Le groupe de travail a pour mission particulière de réfléchir, dans ce cadre, aux incidences, sur le traitement des réclamations des usagers et notamment sur les procédures précontentieuses existantes, du développement de l'administration en ligne.

Une réflexion sur la saisine en ligne du Médiateur de la République été engagée.

En effet, si ce mode de saisine, déjà en œuvre chez certains médiateurs, comme le Médiateur européen, ne se heurte pas à des obstacles juridiques apparents, ses conséquences méritent examen s'agissant du Médiateur de la République.

D'abord, parce que, à la différence de la saisine d'une juridiction, régie par des délais précis, la saisine du Médiateur de la République n'est contrainte par aucun délai.

Ensuite parce que le choix du mode de saisine de l'Institution pourrait influer sur le délai de traitement d'un dossier. Or, ce sont des critères de fond qui, jusqu'à présent, ont, seuls, déterminé le caractère urgent du traitement de telle ou telle réclamation adressée au Médiateur de la République et non l'utilisation de tel ou tel mode de saisine.

Une mise en ligne prématuée d'une tentative de médiation individuelle pourrait, en outre, comporter, selon certains commentateurs, le risque de « court-circuiter » les procédures de recours gracieux ou hiérarchiques dans l'hypothèse où celles-ci ni laisseraient pas, elles-mêmes, place à une telle possibilité.

Enfin, le « temps de la médiation », nécessaire pour faire évoluer les positions des parties en présence, n'est pas forcément celui de l'instantané : c'est aussi le temps de l'échange et de la maturation.

2. Cas significatifs

Regroupement familial exceptionnel

Réclamation n° 02-2326, transmise par
M. Bernard BROCHAND,
député des Alpes-Maritimes

Ressortissant cubain, M. D. titulaire d'une carte de résident valable jusqu'en novembre 2010, s'était marié en avril 1999 à La Havane (Cuba) avec une ressortissante cubaine. Entrée en France en septembre 1999 munie de son passeport et d'un visa de court séjour, celle-ci s'était maintenue en France à l'expiration de son visa. Souhaitant régulariser sa situation, après la naissance d'une petite fille en 2001, elle avait déposé une demande de titre de séjour auprès de la préfecture. Un refus lui avait été opposé, justifié par l'existence de la procédure de regroupement familial, procédure qui doit être engagée à partir du pays d'origine. Faisant valoir les difficultés qui risquaient d'être rencontrées pour la réadmission sur le territoire cubain de sa femme dès lors que tout ressortissant cubain séjournant hors du territoire cubain plus de onze mois sans un titre de séjour régulier, est considéré comme déserteur, M^{me} D. a demandé l'intervention du Médiateur de la République.

Dans la mesure où le maintien de M^{me} D. sur le territoire français pouvait être justifié, dès 2000, par son état de santé et une grossesse difficile, une régularisation sur place a été sollicitée, les conditions de ressources et de logement étant, par ailleurs, remplies. À titre exceptionnel, le préfet a décidé d'ouvrir une procédure de regroupement familial sur place. Depuis septembre 2002, M^{me} D. est donc en situation régulière.

Rectification d'une erreur d'interprétation dans un état civil d'origine portugaise

Réclamation n° 01-3734, transmise par
M. Jean-Jacques JEGOU,
député du Val-de-Marne

D'origine portugaise, M. F. a acquis la nationalité française sur la base d'une déclaration souscrite le 2 mars 1999.

Il a alors demandé l'établissement de son acte de naissance auprès du service central d'état civil de Nantes. Ce service lui a fait parvenir deux projets d'acte de naissance : le premier projet portant trois vocables pour son nom (V. vocable correspondant au nom de sa mère ; R. vocable correspondant au nom de la mère de son père ; F. vocable correspondant au patronyme de son père) ; le second projet portant deux vocables (R. F.). Or M. F. a refusé les deux projets d'acte de naissance car il souhaitait que son nom ne comporte que le seul vocable F., nom de son père.

Le Médiateur de la République a saisi le service central d'état civil pour lui demander les raisons qui s'opposaient à ce que satisfaction soit donnée au requérant. En effet, aux termes de l'article 522-1 de l'instruction générale relative à l'état civil du ministère de la Justice, « *l'officier d'état civil peut, à la demande de l'intéressé, ne retenir que celui des vocables de son nom patronymique auquel il aurait pu prétendre en application de la loi française* ».

S'il est exact qu'en droit portugais, le nom patronymique puisse être constitué de deux noms, l'un correspondant au nom du père (vocables R. et F. retenus par le service), l'autre celui de la mère (vocale V. retenu par le service), en revanche, en droit français, seul le patronyme du père est transmissible et donc, seul, le vocable F. aurait été transmis au requérant.

Le service a donc pris acte de l'erreur d'interprétation qui avait été commise sur les projets d'acte initiaux et émis une nouvelle proposition d'acte de naissance, cette fois conforme au souhait du requérant. Ainsi, l'intervention du Médiateur de la République a-t-elle permis de donner satisfaction à M. F. dans le respect du droit.

Agriculteurs confrontés à des circonstances exceptionnelles ne relevant pas des cas de force majeure prévus par la réglementation européenne

Réclamation n° 01-2835, transmise par
M. René MONORY,
sénateur de la Vienne

Exploitant quatre-vingt-douze hectares de plantations, dont près de vingt-cinq hectares de maïs irrigués, au titre desquels ils devaient bénéficier d'une aide communautaire d'un montant de 90 000 F, M. et M^{me} R. se sont trouvés confrontés à des difficultés exceptionnelles, liées à la sécheresse de l'été 1997, difficultés qui les ont empêchés de respecter l'obligation d'irrigation à laquelle ils étaient soumis.

À la suite d'un contrôle de l'office interprofessionnel des céréales (ONIC), le préfet a été amené à retirer l'aide compensatoire, en application des règlements communautaires. Très endettés, les réclamants se sont alors trouvés dans une situation extrêmement précaire.

Ayant épuisé devant la justice administrative les voies de recours, tant en première instance qu'en appel et en cassation, M. et M^{me} R. ont saisi le Médiateur de la République sur le conseil du président de la troisième sous-section du Conseil d'État.

Sans méconnaître le bien-fondé des décisions de justice prises dans le respect de la réglementation

européenne, le Médiateur de la République a adressé une recommandation en équité au ministère de l'Agriculture en faisant valoir les circonstances particulières de cette affaire et ses conséquences particulièrement dramatiques sur la situation des époux R. À la suite de cette recommandation, une aide exceptionnelle d'un montant de 48 000 F a pu être accordée, dans le cadre de la procédure « *Agriculteurs en difficulté* ».

Ainsi, sans porter atteinte à l'égalité de traitement des citoyens, le caractère exceptionnel des circonstances et la détresse de M. et M^{me} R. ont-ils été reconnus et aidés.

Transaction mettant fin à un règlement de marché

Réclamation n° 00-1461, transmise par
M. Jacques REBILLARD,
député de Saône-et-Loire

Un litige, ayant pour objet le règlement d'études nécessaires à la réalisation de diverses opérations routières en Ile-de-France, opposait l'État, représenté par le ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer, aux époux L. N.

Le Médiateur de la République, saisi de cette réclamation, a appelé l'attention du ministre sur la situation de M. et M^{me} L. N. Ayant mené, à la satisfaction de l'administration, diverses études, ceux-ci se plaignaient de n'avoir été payés qu'avec retard, voire de n'avoir jamais été payés de certaines prestations, ou de n'avoir pas pu disposer des éléments qui leur auraient permis de mobiliser leurs créances. Ils faisaient valoir les conséquences dramatiques qui s'en étaient suivies pour leur entreprise.

L'administration, qui n'avait jamais mis en doute les compétences de M. et M^{me} L. N., a accepté de

diligenter, par l'intermédiaire de son corps d'inspection, une enquête. Les conclusions de celle-ci ont confirmé, d'une part, que les délais mis au paiement de certaines prestations et l'absence de règlement de plusieurs autres avaient mis M. et M^{me} L. N. dans une situation d'extrême gravité, d'autre part, que les travaux fournis par leur entreprise étaient de bonne qualité et s'étaient avérés utiles pour l'État.

Le ministre a, par suite, accepté d'indemniser les réclamants sur la base d'un protocole transactionnel.

Levée de la prescription pour permettre l'indemnisation d'une erreur médicale

Réclamation n° 00-3070, transmise par
M. Didier BOROTRA,
sénateur des Pyrénées-Atlantiques

M^{me} O. a été victime, dans les années 1970, d'une erreur médicale au cours d'une intervention chirurgicale pratiquée dans un hôpital militaire en Allemagne.

Souffrant de nombreux troubles, l'intéressée, à nouveau opérée en 1983, n'a appris qu'en 1992, lors de la communication très tardive de son dossier médical, l'omission d'une compresse lors de la première opération, cette omission étant à l'origine des troubles. Bien qu'une procédure ait été engagée devant le tribunal administratif de Paris et une expertise réalisée, confirmant l'existence d'une faute, les démarches entreprises par l'intéressée, en vue de son indemnisation, n'avaient pas eu de suite concrète.

Plusieurs années après, M^{me} O. a souhaité l'intervention du Médiateur de la République.

Le Médiateur a fait valoir que si l'intégralité du

préjudice invoqué par la victime, par ailleurs en dépression, ne pouvait être imputée à la faute commise par l'hôpital, la réalité de cette faute et son incidence sur son état de santé, entre 1980 et 1984, ne pouvaient être contestées, étant sérieusement établies par les conclusions du rapport de l'expert nommé par la juridiction administrative. Il a également souligné l'impossibilité dans laquelle M^{me} O. avait été de faire valoir ses droits pendant une longue période.

Le ministre de la Défense a accepté, à titre exceptionnel, de lever la prescription qui frappait cette affaire.

Classement d'une amende forfaitaire majorée pour stationnement gênant

Réclamation n° 01-1583, transmise par
M. Alain COUSIN,
député de la Manche

M^{me} M. S. avait été verbalisée en 1999 à Paris pour un stationnement gênant dans un couloir réservé à la circulation des transports en commun. Elle s'était acquittée, dans les délais, de l'amende de 900 F. Ce paiement n'ayant toutefois pas été enregistré par la trésorerie compétente, elle s'était vu infliger une amende forfaitaire majorée de 2 600 F. Menacée de saisie par un huissier, elle avait réglé au Trésor cette somme.

Ne réussissant pas à obtenir le remboursement de la majoration, M^{me} S. avait demandé l'intervention du Médiateur de la République.

L'intéressée ayant, heureusement, conservé la preuve de son paiement initial (talon du procès-verbal de la contravention), le parquet du tribunal de police a été saisi par mes soins. Malgré l'ancienneté de l'affaire qui rendait plus difficiles les recherches, l'officier du ministère public a accepté de classer sans suite l'amende forfaitaire majorée.

M^{me} M. S. a ainsi pu, au vu de l'original du procès-verbal, être remboursée, par le trésorier, des frais supportés à tort.

Retard d'acheminement postal

Réclamation n° 01-0305, transmise par
M. Jean TIBERI,
député de Paris

Victime d'un retard d'acheminement d'un courrier posté le 9 septembre 2000, contenant un chèque d'un montant de 200 000 F destiné à alimenter son compte en vue d'un prélèvement proche, Mlle F. qui avait émis, le 22 septembre suivant, un chèque d'un montant similaire, était l'objet d'une procédure d'interdiction bancaire.

Redevable de pénalités libératoires à hauteur de 30 000 F (4 573,47 €), elle avait sollicité l'intervention du Médiateur de la République afin d'obtenir la levée de l'interdiction bancaire et la remise des pénalités.

Dans la mesure où cette affaire faisait apparaître un retard anormalement long dans la distribution du courrier, parvenu seulement le 10 octobre suivant, et des conséquences extrêmement pénalisantes pour l'intéressée, le Médiateur de la République, nonobstant le principe d'irresponsabilité de La Poste en cas de retard ou perte de courriers simples, a saisi de cette affaire le Médiateur de La Poste.

L'enquête, ouverte par ce dernier, a effectivement mis en lumière une succession de fausses manœuvres dans le traitement de ce courrier, indépendantes des mouvements sociaux affectant, à l'époque des faits, le fonctionnement du centre de distribution en cause.

Bien que l'intéressée avait émis un chèque sans avoir au préalable vérifié l'encaissement du précédent, le Médiateur de La Poste a proposé, compte tenu des circonstances exceptionnelles de cette affaire, un remboursement par La Poste des pénalités libératoires payées, à concurrence de la moitié.

Il convient, plus généralement, de rappeler, que, depuis août 1994, le Médiateur de la République a adressé, par ailleurs, au ministre de l'Industrie, qui a en charge la tutelle de La Poste, une proposition de réforme (AGE 94-03) tendant à aménager, conformément à la réglementation européenne, le régime de responsabilité de cet organisme s'agissant des préjudices causés dans le cadre du service postal. Cette proposition rejoint une recommandation que le médiateur du service universel postal a, par ailleurs, adressée à La Poste en date du 1^{er} août 2002, relativement à la saisine opérée par une société de vente par correspondance, en application des dispositions de l'article R. 1-9 du code des postes et télécommunications.

Remise d'une amende pour non-présentation de billet de chemin de fer

Réclamation n° 02-0092, transmise par
M. Jean-Marc AYRAULT,
député de la Loire-Atlantique

Le 20 décembre 1999, M. B. ayant appris que la santé de son père s'était brutalement dégradée a dû prendre, précipitamment, le train à grande vitesse de Paris à Nantes. Monté, sans titre de transport, dans le premier train en partance, il s'est présenté au contrôleur mais n'a pu régulariser sa situation, son moyen de paiement, la carte bancaire, ayant été refusé par celui-ci. Il a, en conséquence, fait l'objet d'un procès-verbal d'infraction.

Malheureusement, M. B., dont le père est décédé le jour même, a, ensuite, omis de se manifester auprès de la SNCF pour régler le titre de transport, jusqu'en décembre 2000. Or, à cette date, le procès-

verbal avait été transmis au parquet et une amende majorée forfaitaire de 2 500 F (375 €) établie à son encontre.

Après avoir vainement sollicité le service juridique de la SNCF, le tribunal de police de Nantes et le Médiateur de la SNCF, M. B. a demandé, en 2002, l'intervention du Médiateur de la République.

Compte tenu des circonstances et de la bonne foi évidente de l'intéressé, une issue semblait pouvoir être trouvée, dans cette affaire, malgré son ancien- neté. La SNCF n'étant pas opposée à cette mesure, comme elle l'avait précisé dès novembre 2001, par l'intermédiaire de son médiateur, une mesure de bienveillance a pu être demandée auprès de l'officier du ministère public. Dès la fin du mois de février 2002, l'officier du ministère public a demandé au Trésor public d'abandonner le recouvrement des sommes en cause et a aussitôt informé de sa décision M. B. qui a toutefois acquitté le prix du billet Nantes-Paris.

Retard de versement de l'allocation de handicapé

Réclamation n° 00-3534, transmise par
M. Guy PENNE,
sénateur des Français établis hors de France

E. C., âgée de treize ans, a été victime, en 1992, d'un accident en nouvelle-Zélande où ses parents résidaient. Cet accident ayant causé une fracture des vertèbres cervicales et une lésion médullaire, E. C. est restée, depuis cette date, tétraplégique.

De 1993 à sa majorité en 1997, elle a reçu une allocation d'enfant handicapé du comité consulaire pour la protection et l'action sociale, représenté, en nouvelle-Zélande, par le consulat de France à Wellington. Une carte d'invalidité lui a été attribuée par la commission départementale d'éducation spéciale (CDES) dont le secrétariat, pour les

Français établis hors de France, est assuré par la préfecture de Paris.

En 1994, E. C. a quitté, en compagnie de ses parents, la nouvelle-Zélande pour l'Inde où elle a continué de recevoir l'allocation d'enfant handicapé par l'intermédiaire du consulat de France de New Delhi, puis de celui de Calcutta, au-delà de sa majorité, jusqu'en mars 1999, à la veille de ses 20 ans.

Dès la fin de l'année 1998, en prévision de son changement de statut lorsqu'elle atteindrait l'âge de 20 ans, ses parents ont demandé au consulat de France à Calcutta de faire établir sa nouvelle carte d'adulte handicapé, de sorte que le paiement de son allocation soit assuré sans interruption.

Au début d'avril 1999, E. C. a quitté l'Inde pour retourner en nouvelle-Zélande. Cependant, le consulat de France à Calcutta n'a pas reçu la nouvelle carte avant la date de ce retour. Il semblerait, en outre, que le consulat de France à Wellington ait mis un certain temps à demander et obtenir le transfert du dossier d'E. C. qui n'a, finalement, reçu sa carte d'adulte handicapé qu'en juin 2000, accompagnée de son allocation pour les mois de mars à juin 2000. En revanche, E. C. n'a pas reçu l'allocation d'adulte handicapé pour la période allant d'avril 1999 à février 2000, soit pendant onze mois.

Ce dysfonctionnement a entraîné, à l'initiative du père de cette jeune fille, la saisine du Médiateur de la République.

Après plusieurs interventions auprès des services du ministère des Affaires étrangères, celui-ci a demandé au ministre des Affaires étrangères lui-même le règlement de ce dossier, compte tenu de son caractère exceptionnel. Le ministre a finalement décidé, en accord avec le poste consulaire, d'attribuer à E. C., rétroactivement, une indemnité représentative de l'allocation d'adulte handicapé

non perçue pour la période d'avril 1999 à février 2000, soit la somme de 6 951 €.

> Le secteur « Agents publics/Pensions »

Le secteur « Agents Publics/Pensions » (AGP) instruit les réclamations présentées par les agents publics, lorsqu'elles ne mettent pas en cause l'exercice du pouvoir hiérarchique et disciplinaire de l'administration, conformément à l'article 8 de la loi du 3 janvier 1973.

L'intervention du Médiateur de la République porte essentiellement sur les différends opposant un agent à son administration pour une pension de retraite ou d'invalidité mais aussi sur les réclamations relatives à l'entrée en fonctions des agents, aux modalités d'organisation des concours de la fonction publique ou sur celles relatives aux droits sociaux des agents.

Le Médiateur de la République intervient ainsi, dans un domaine assez large et diversifié, concernant tous les agents publics, titulaires ou non titulaires, des trois fonctions publiques (État, territoriale et hospitalière), relevant de législations et de réglementations fort complexes.

1. Une activité diversifiée

Durant l'année 2002, le nombre des saisines émanant d'anciens agents publics qui ont souhaité obtenir la révision de leur pension de retraite du régime spécial, s'est accru. Il s'agit de personnes qui ont bénéficié de promotions tardives, ou bien se sont vu appliquer les règles limitant le cumul d'une pension publique avec une retraite du régime général au titre de périodes d'activité concomitantes.

- S'agissant des promotions tardives, le Médiateur de la République a notamment connu des réclamations présentées par d'anciens agents publics hos-

pitaliers qui ont bénéficié, à titre rétroactif, d'une décision de promotion intervenue postérieurement à la radiation des cadres. Bien qu'ayant perçu un rappel de traitement, les intéressés n'ont pas pu obtenir la révision de leur pension sur la base du nouvel indice.

En effet, à l'appui de ses refus, la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) a fait valoir qu'en application d'une jurisprudence constante du Conseil d'État, les pensionnés ne peuvent se prévaloir « *de droits acquis qu'ils tiendraient d'actes intervenus postérieurement à la date de leur admission à la retraite et modifiant rétroactivement leur situation administrative* ». En outre, elle a précisé que, selon la réglementation en vigueur, ces attributaires devaient justifier, à la date de leur cessation d'activité, de six mois d'ancienneté effective dans l'emploi, grade, classe et échelon.

Tout en relevant que la CNRACL avait fait une juste application des dispositions réglementaires comme de la jurisprudence, le Médiateur de la République n'a pu que regretter la situation dans laquelle étaient placés les réclamants. Aussi ne peut-il que recommander aux employeurs concernés de veiller à ce que les promotions interviennent dans les délais, même s'il a été indiqué que les retards de promotion résultaient souvent du délai pris pour consulter préalablement les commissions administratives paritaires ou des difficultés rencontrées pour les réunir.

Le nombre croissant des réclamations adressées au Médiateur de la République pour les aides-soignantes de la fonction publique hospitalière qui ont été promues tardivement, en raison de la parution tardive du décret prévoyant le grade d'« aide-soignant de classe exceptionnelle » et de la durée de la procédure consultative obligatoire, l'a conduit à appeler l'attention de la CNRACL sur l'importance qu'il convenait d'accorder à ce dossier.

Le Médiateur de la République a donc pris acte, avec satisfaction, de ce que le conseil d'administration de cette caisse, avait saisi, le 22 juin 2001, les ministres de tutelle de ce régime spécial, d'une étude demandée en vue d'apporter une solution aux difficultés auxquelles se heurte cette catégorie d'agents.

- En ce qui concerne les règles de cumul de pensions de retraite, le Médiateur de la République a relevé que certains agents publics, ayant occupé à titre principal un emploi dans la fonction publique et, à titre accessoire, un emploi salarié pendant des périodes concomitantes, pouvaient bénéficier de deux pensions, l'une versée par les régimes spéciaux de retraite et l'autre réglée par le régime général, rémunérant les mêmes trimestres d'activité.

Le Médiateur de la République a constaté que ces agents n'avaient pas été informés, par leur employeur principal, lorsque le cumul d'activité était autorisé, de la possibilité prévue par l'article D. 171-4 du code de la sécurité sociale, de ne pas cotiser pour le risque « vieillesse » auprès du régime général de sécurité sociale.

En application de l'article L. 87 du code des pensions civiles et militaires de retraite, interdisant le cumul de pensions, les régimes spéciaux de retraite ont diminué les arrérages de la pension publique de la part non cumulable de la retraite servie par le régime général pour la période commune.

Les réclamants ont contesté cette minoration dans la mesure où ils avaient cotisé auprès des deux régimes.

Les juridictions administratives, saisies par les intéressés, ayant estimé qu'une telle réduction était justifiée, le Médiateur de la République n'a pu remettre en cause le bien-fondé de ces décisions juridictionnelles. Toutefois, il a observé que la loi sur le cumul s'appliquait, au regard de l'article L. 84 du code des pensions civiles et militaires de

retraite, aux attributaires du régime spécial qui ont exercé une activité secondaire dans les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics ainsi que dans les organismes publics ou privés dont le budget de fonctionnement est alimenté à plus de 50 % par des financements publics.

Aussi le Médiateur de la République est-il intervenu en faveur de pensionnés de la CNRACL qui avaient exercé une activité secondaire auprès de sociétés privées, en faisant valoir que la suspension partielle de la pension du régime spécial n'était pas justifiée, aux motifs que la loi sur le cumul ne leur était pas applicable et que, de surcroît, une jurisprudence constante en la matière était défavorable à la CNRACL. Cette caisse a décidé de réexaminer favorablement les dossiers de ces réclamants.

Au cours de l'année 2002, le nombre des saisines émanant de veufs de femmes fonctionnaires a augmenté, montrant ainsi que la différence de traitement entre les femmes et les hommes en matière de pensions de retraite et de pensions de réversion constitue toujours un problème d'actualité.

Le paragraphe *b* de l'article L. 12 du code des pensions civiles et militaires de retraite réserve effectivement, aux seules femmes fonctionnaires, le bénéfice d'une année de bonification à raison de chacun de leurs enfants.

De même, les droits à réversion sont différents pour les conjoints survivants d'un homme et d'une femme fonctionnaire. Ainsi, il ressort notamment de l'article L. 50 du code précité que, pour un veuf, et non pour une veuve, le bénéfice effectif de la pension est différé jusqu'à l'âge de 60 ans, sauf en cas d'invalidité. En outre, selon l'article L. 40 du code susvisé et selon le même article L. 50, le droit correspondant est suspendu tant qu'il subsiste un orphelin âgé de moins de 21 ans ou un enfant atteint d'une infirmité permanente le mettant dans l'impossibilité de gagner sa vie.

Ainsi l'attention du Médiateur de la République a-t-elle été appelée sur la situation de veufs de fonctionnaires ayant à charge un enfant incapable majeur. L'attribution, à ces ayants cause, de la pension de réversion augmentée de la pension d'orphelin entraîne la perte du bénéfice de l'allocation aux adultes handicapés ainsi que d'une partie de l'allocation compensatrice au titre de la « tierce personne ». Par ailleurs, les pensions étant imposables, la baisse du revenu des ayants cause, et donc de l'ensemble du foyer, est accentuée d'autant, puisque les allocations à caractère social ne sont pas imposables.

Conscient que ces différences de traitement conduisent à des iniquités au détriment des veufs de femmes fonctionnaires, le Médiateur de la République avait proposé, en 1997, aux ministres compétents, des modifications visant à supprimer certaines dispositions considérées comme discriminatoires (proposition de réforme 97-R 014 - *Dispositions discriminatoires hommes-femmes : pensions de retraite, pensions de réversion*). Ces propositions se sont heurtées au refus de ces ministres qui estiment que les modifications susceptibles d'être apportées au régime spécial des fonctionnaires s'intègrent dans une réflexion plus vaste engagée sur l'avenir des régimes de retraite. Le Conseil d'orientation des retraites, créé par le décret n° 2000-393 du 10 mai 2000, n'a pas, dans ses premières conclusions, rendues en décembre 2001, formulé de propositions précises sur la résorption des inégalités de traitement en matière de retraite.

Les propositions à venir du Gouvernement devraient être prises à la lumière des arrêts qui ont été rendus dans l'affaire « *Griesmar* » par la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) et par le Conseil d'État, respectivement, les 29 novembre 2001 et 29 juillet 2002.

En reconnaissant à un fonctionnaire masculin le droit de bénéficier de la bonification d'ancienneté d'une année par enfant, le Conseil d'État s'est, en

effet, référé à la décision de la CJCE qui a jugé que le principe de l'égalité des rémunérations était méconnu par le paragraphe b de l'article L. 12 du code des pensions civiles et militaires de retraite, en ce qu'il exclut du bénéfice de la bonification qu'il instaure pour le calcul des pensions de retraite, les fonctionnaires masculins qui sont à même de prouver qu'ils assument l'éducation de leurs enfants. Ce dossier reste suivi par le Médiateur de la République.

Par ailleurs, ce dernier a été saisi de diverses réclamations émanant de fonctionnaires, de militaires ou d'invalides de guerre ressortissants d'États antérieurement sous administration française et devenus indépendants. Leurs droits acquis à pension ont été, en effet, « gelés » au taux en vigueur à la date d'accès à l'indépendance de ces pays, en application des lois dites de « cristallisation » des pensions. En outre, en l'absence de reconduction du décret dérogatoire du 12 février 1991 applicable aux pensions de l'année 1990, ils se sont vu opposer la forclusion des droits nouveaux à révision ou à réversion, en raison de la perte de la nationalité française.

Le Médiateur de la République a appelé l'attention du Gouvernement sur la nécessité de reconnaître des droits équitables à pension aux nationaux de ces États.

En ce qui concerne les veuves des invalides militaires ou des victimes de guerre, la loi de finances pour 2002, en son article 132, permet désormais d'accorder le bénéfice d'une indemnité ou d'une pension annuelle de réversion.

S'agissant des droits à pension des fonctionnaires ou des militaires, le Conseil d'État a considéré, dans son arrêt « *Diop* », rendu le 30 novembre 2001, que le refus opposé par le ministre de la Défense à la demande de revalorisation de pension formulée par un ancien militaire sénégalais ayant servi dans l'armée française, n'était pas fondé et lui

a ouvert droit à pension « *à concurrence des montants dont il aurait bénéficié s'il avait conservé la nationalité française* ». Le Conseil d'État a, en effet, estimé que la volonté du législateur, dans le cadre des lois de « cristallisation », se limitait à « désindexer » les pensions des nationaux de ces pays de l'évolution des traitements des fonctionnaires français, pour tenir compte de l'évolution désormais distincte des économies, et que cette volonté ne pouvait donc être interprétée comme allant dans le sens d'une privation des droits à pension fondée sur le seul critère de la nationalité dont le caractère discriminatoire serait, en outre, contraire aux dispositions de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le Médiateur de la République suit avec un intérêt particulier la réflexion engagée par le Gouvernement en vue d'une révision du dispositif de « cristallisation » des pensions.

2. Cas significatifs

Attribution d'une pension de réversion à la veuve de nationalité algérienne d'un fonctionnaire des collectivités locales

Réclamation n° 00-4728, transmise par
M. Laurent DOMINATI,
ancien député de Paris

M^{me} C., de nationalité algérienne, s'est vu refuser la réversion de la pension civile de retraite de son mari, fonctionnaire territorial décédé le 9 novembre 1999, en application de l'article L. 58 du code des pensions civiles et militaires de retraite repris à l'article 56 du décret no 65-773 du 9 septembre 1965, relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL).

Selon ces textes, le droit à l'obtention ou à la jouissance de la pension est suspendu par les circonstances qui font perdre la qualité de Français.

M^{me} C. a, en effet, perdu la nationalité française le 1^{er} janvier 1963, comme toutes les personnes originaires d'Algérie, de statut civil de droit local, qui n'ont pas souscrit, après l'accession à l'indépendance de l'Algérie, la déclaration récognitive de nationalité française prévue par l'ordonnance no 62-825 du 21 juillet 1962.

Elle n'a pu prétendre au régime dérogatoire du droit commun, dans le cadre des dispositions de l'article 71 de la loi no 59-1454 du 26 décembre 1959 portant cristallisation des pensions des nationaux des pays ayant accédé à l'indépendance, étendues aux nationaux algériens par l'article 26 de la loi no 81-734 du 3 août 1981.

En effet, le décret du 5 janvier 1965, pris en application de l'article 71, qui ouvrait droit à concession d'une pension postérieurement à l'indépendance, prorogé chaque année jusqu'au décret du 12 février 1991 applicable aux pensions de l'année 1990, n'a pas été reconduit.

Par ailleurs, résidente en France depuis janvier 1964, elle n'a pu bénéficier de l'application du décret du 4 avril 1968, reconduit le 26 novembre 1999, qui reconnaît aux nationaux algériens un droit à pension de réversion dans les mêmes conditions que les nationaux français, sous réserve qu'ils justifient d'une résidence permanente en France depuis le 1^{er} janvier 1963.

S'estimant injustement privée de ses droits, elle a fait appel au Médiateur de la République.

Celui-ci est intervenu auprès du directeur de la CNRACL en lui demandant de bien vouloir réexaminer la situation d'une personne résidant en France depuis près de quarante ans.

À la suite de cette intervention, le directeur a accepté, à titre gracieux, d'assouplir la condition de durée de résidence en France et d'accorder à M^{me} C. le droit à pension de réversion à compter du 1^{er} décembre 1999, soit le mois suivant celui du décès de son époux.

Versement de l'allocation pour perte d'emploi en faveur d'un agent maintenu en disponibilité pour non-réintégration, faute d'emploi vacant

Réclamation n° 99-5498, transmise par
M. Yann GALUT,
ancien député du Cher

M^{me} D., employée en qualité de rédacteur territorial titulaire par une commune, a été placée en disponibilité pour convenances personnelles, sur sa demande, du 1^{er} juillet 1998 au 30 juin 1999.

À l'issue de cette période, son employeur l'informait qu'en raison de l'absence de poste vacant, il ne pouvait la réintégrer et, de ce fait, la maintenait en disponibilité du 1^{er} juillet 1999 au 30 juin 2000.

L'ASSEDIC, saisie par M^{me} D., refusait de lui verser l'allocation pour perte d'emploi (APE), estimant que la charge de cette indemnisation incombait au secteur public, la commune en l'occurrence.

N'obtenant pas le versement de l'APE par son ancien employeur, M^{me} D. a fait appel au Médiateur de la République.

Celui-ci est intervenu auprès du maire de la commune concernée, en lui demandant de bien vouloir faire procéder à un nouvel examen de la situation de l'intéressée. Dans sa saisine, le Médiateur de la République a rappelé que, selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, les agents territoriaux, ne pouvant, faute de poste vacant, être réintégrés à l'expiration d'une disponibilité et maintenus dans

cette position, doivent être regardés comme ayant été involontairement privés d'emploi et bénéficier des allocations de chômage.

À la suite de cette intervention, le maire a accepté de régler à M^{me} D., l'APE au titre des mois de juillet 1999 à août 2001, étant précisé qu'à partir de septembre 2001, l'intéressée travaillait à temps complet.

Versement de l'allocation pour perte d'emploi en faveur d'un ancien coopérant du service national ayant prolongé son action dans le cadre d'un contrat local à durée déterminée

Réclamation n° 00-4044, transmise par
M. Philippe DOUSTE-BLAZY,
député de la Haute-Garonne

M. G. a été affecté en qualité de professeur d'arts plastiques dans un lycée de Casablanca (Maroc) au titre de la coopération du service national, du 1^{er} septembre 1995 au 31 août 1997.

À la demande du proviseur de ce lycée, il a prolongé son action, dans le cadre d'un contrat local à durée déterminée, en tant que maître auxiliaire. M. G. a accepté d'occuper ce poste pendant deux années, soit du 1^{er} septembre 1997 au 31 août 1999, bien qu'il ne cotisait ni à la retraite, ni à la sécurité sociale, ni à l'ASSEDIC.

Il est rentré en France en 1999 et a sollicité, auprès de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), l'attribution de l'allocation pour perte d'emploi.

Cet organisme l'a, toutefois, informé qu'il ne pouvait être admis au bénéfice de cette allocation car sa demande était prescrite. Un délai de plus de deux ans s'était en effet écoulé entre le dépôt de son dossier, le 7 avril 2000, et la fin de sa mission

en qualité de coopérant, fixée au 31 août 1997.

C'est dans ce contexte qu'il a sollicité le soutien du Médiateur de la République. Celui-ci est intervenu auprès du directeur de l'AEFE, en lui demandant de bien vouloir faire procéder à un nouvel examen de la situation de M. G.

Dans sa saisine, il relevait que la prescription bien-nale ne lui était pas opposable, dans la mesure où environ sept mois s'étaient écoulés entre la fin de son dernier contrat de travail (soit le 31 août 1999) et sa demande d'indemnité (soit le 7 avril 2000).

Le Médiateur de la République observait, en revanche, qu'au cours des vingt-quatre mois précédant la fin de son dernier contrat de travail, l'intéressé ne cotisait pas au régime d'assurance chômage. Sur ce point, il indiquait au directeur de l'AEFE qu'il lui paraissait inéquitable de priver M. G. de toute indemnisation, alors que celui-ci avait exercé pendant quatre années pour le compte du même établissement, à Casablanca.

À la suite de cette intervention, le directeur de l'AEFE a accepté, à titre exceptionnel, de régler à M. G. l'allocation pour perte d'emploi pendant les périodes durant lesquelles il a pu attester de son inscription à l'ANPE, soit du 18 janvier 2000 au 31 mai 2000 et du 31 août 2000 au 30 novembre 2000.

Cumul d'une pension publique et d'une pension du régime général

Réclamation n° 02-2041, transmise par
M. Gérard COLLOMB,
sénateur du Rhône

M. M., ancien agent territorial et titulaire d'une pension de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), perçoit en outre une retraite du régime général, acquise au

titre d'une activité exercée, sur la même période, dans une société privée.

En application de l'article L. 87 du code des pensions civiles et militaires de retraite, applicable aux pensionnés du régime spécial, interdisant le cumul de deux pensions, la pension allouée par la CNRACL a été partiellement suspendue, son montant étant mensuellement diminué de la somme perçue auprès du régime général au titre de la période d'activité concomitante dans la société privée.

La CNRACL ayant refusé d'annuler cette décision et de le rétablir dans ses droits, M. M. a porté le litige devant le tribunal administratif, en se prévalant d'un arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 6 avril 1995, qui avait décidé, dans un cas similaire, qu'aucun texte législatif ou réglementaire n'autorisait la CNRACL à procéder à une telle suspension de pension.

C'est dans ce contexte qu'il a sollicité le soutien du Médiateur de la République.

Celui-ci est intervenu auprès du directeur général de la CNRACL, en lui demandant de bien vouloir faire procéder à une nouvelle étude de la situation de l'intéressé, nonobstant la procédure engagée auprès du tribunal administratif.

Dans sa saisine, le Médiateur de la République a fait observer que le principe de l'interdiction de cumul de pensions posé par l'article L. 87 du code des pensions précité, applicable aux pensionnés du régime spécial, ne concernait pas le cas des agents ayant acquis, sur une même période, une retraite du régime général, au titre d'une activité secondaire dans une société privée.

Le Médiateur de la République a également relevé que, par un jugement du 22 mars 2000, rendu dans un cas d'espèce identique, le tribunal administratif de Paris avait considéré que les règles posées par ce

même code, et notamment l'article L. 84, énumérant les administrations et les organismes à caractère public ou subventionnés par des crédits publics pour plus de la moitié de leur budget dont les agents retraités sont soumis à la règle du non cumul, n'avaient pas pour objet de porter atteinte aux droits acquis au titre des services accomplis auprès d'établissements privés n'entrant pas dans le champ d'application de cette disposition.

Le Médiateur de la République a enfin souligné que des cours administratives d'appel, notamment celle de Paris, se prononçaient en faveur des réclamants, au motif qu'aucun texte législatif ou réglementaire n'autorisait la CNRACL à opérer une retenue sur le montant des pensions qu'elle verse aux attributaires du régime spécial, à raison des sommes perçues au titre d'une retraite acquise auprès du régime général, pour des activités accessoires, exercées exclusivement dans des sociétés privées, sur des périodes concomitantes.

À la suite de cette intervention, la CNRACL a accepté de réexaminer favorablement la situation du réclamant.

Annulation du titre de perception émis en raison du cumul de l'indemnité de congés non pris et de l'indemnité exceptionnelle d'attente de pension versée aux ouvriers de l'État dégagés des cadres

Réclamation n° 00-0131, transmise par
M. Michel DOUBLET,
sénateur de la Charente-Maritime

M. M., ouvrier de l'État au ministère de la Défense, s'est vu réclamer un trop-perçu d'un montant de 733,20 euros (4 809,46 F), au motif qu'il ne pouvait bénéficier de l'indemnité de congés non pris, non cumulable avec l'indemnité exceptionnelle d'attente de pension versée aux ouvriers de l'État

dégagés des cadres, en application du décret n° 99-328 du 29 avril 1999.

M. M. a contesté le versement de cette indemnité en faisant valoir qu'étant seul conducteur titulaire des permis nécessaires à la conduite des différents véhicules, il n'a pu, pour des nécessités de service, exercer la faculté d'option prévue par l'instruction du ministère de la Défense du 27 septembre 1994 entre l'utilisation anticipée des congés et le versement de l'indemnité compensatrice de congés non pris, exclusive de l'indemnité exceptionnelle d'attente de pension.

Sa demande de remise gracieuse de dette ayant été refusée, M. M. a fait appel au Médiateur de la République.

Celui-ci est intervenu auprès du ministre de la Défense, en indiquant qu'il lui apparaissait injuste que M. M. soit pénalisé en raison de l'exigence professionnelle dont il avait preuve.

En réponse, le ministre a accepté d'émettre un avis favorable à une remise gracieuse de la dette, en raison des circonstances particulières de cette affaire.

Mais, l'intéressé s'étant acquitté totalement du trop-perçu, le comptable public ne pouvait donner suite à cette demande.

Le Médiateur de la République est de nouveau intervenu auprès du ministre, en sa qualité d'ordonnateur.

À la suite de cette intervention, il a accepté d'annuler le titre de perception émis à l'encontre de M. M. qui a été ainsi remboursé par le Trésor public, de la somme, objet du litige.

Prise en charge par le ministère de la Défense des soins engagés par un conscrit pour les séquelles d'une blessure reçue pendant son service national

Réclamation n° 99-2697, transmise par
M. Michel HERBILLON,
député du Val-de-Marne

M. P., victime d'un accident survenu pendant son service national et ayant entraîné une intervention chirurgicale, s'est vu refuser, par la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM), le remboursement des séances de rééducation fonctionnelle exigées par le traitement des séquelles de cet accident, au motif que ces séances avaient été prescrites durant le service national par le médecin traitant de l'hôpital des armées et devaient donc être prises en charge par le ministère de la Défense.

Cette décision de la CPAM a été confirmée par la commission de recours amiable et par le tribunal des affaires de sécurité sociale, cette juridiction estimant que la CPAM avait à bon droit refusé la prise en charge des soins relatifs à la prescription médicale établie par l'autorité militaire.

Le ministère de la Défense a considéré qu'il ne pouvait procéder au remboursement des séances de rééducation, bien qu'elles aient été prescrites par un médecin militaire durant le service national, dès lors qu'elles avaient été dispensées dans le secteur civil, postérieurement au service militaire de l'intéressé.

Étant privé de ses droits à prise à charge des séquelles de l'affection en cause, M. P. a fait appel au Médiateur de la République.

Celui-ci est intervenu auprès du ministre de la Défense, en lui demandant de bien vouloir réexaminer les droits de l'intéressé au regard du préjudice subi pendant son service national.

À la suite de cette intervention, le ministre a accepté d'ouvrir le droit à indemnisation de l'intéressé au titre des dispositions de l'article L. 62 du code du service national, après une expertise médicale effectuée par un médecin spécialiste en orthopédie, chargé de déterminer l'étendue des séquelles et le taux d'invalidité permanente partielle (IPP). Ce praticien ayant estimé à 3 % le taux d'IPP, M. P. a bénéficié de l'indemnisation des préjudices à caractère personnel qu'il a subis du fait de cet accident de service et du remboursement des frais de kinésithérapie restés à sa charge.

> Le secteur « Fiscal »

Le secteur « Fiscal » instruit les réclamations présentées par les personnes physiques et morales - sociétés et associations - dans les domaines de la fiscalité, mais également de la redevance de l'audiovisuel et des questions de caractère financier comme l'indemnisation des Français rapatriés.

Son activité est, en outre, orientée vers les administrations financières de l'État mais aussi vers les organismes placés sous la tutelle du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, tels le service central de la redevance de l'audiovisuel ou l'Agence nationale des Français d'outre-mer.

1. Les méthodes d'instruction et la typologie des réclamations

Les litiges fiscaux constituent plus de 90 % des affaires traitées par ce secteur. Ils portent sur la fiscalité d'État mais aussi sur celle des collectivités territoriales et de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre. Le champ de ces réclamations est très large, en raison de la souplesse des dispositions de la loi du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République et de l'extension, depuis 1992, de ses compétences à l'ensemble des personnes morales.

Les entreprises, en société ou individuelles, ainsi que les associations font largement appel à l'Institution, puisqu'elles ont présenté, en 2002, plus d'une affaire sur trois, s'agissant du secteur « Fiscal ».

Toutefois, un nombre légèrement moindre d'associations a saisi le Médiateur de la République, par rapport aux années précédentes, vraisemblablement en raison des mesures prises récemment pour améliorer la législation relative aux conditions permettant de déterminer le caractère non-lucratif des activités des associations.

En revanche, en 2002 comme en 2001, le Médiateur de la République a reçu un nombre toujours important de dossiers dans les domaines de la fiscalité du patrimoine, des droits d'enregistrement, des impôts locaux, pour les particuliers, et du contrôle fiscal, pour les entreprises, dossiers parmi lesquels les litiges de droit portant sur la qualification juridique et les procédures d'imposition demeurent nombreux.

Le nombre de ces dossiers résulte de la densité et de la complexité de la législation. Celles-ci rendent difficile sa compréhension par les contribuables, multipliant les interprétations juridiques possibles et donc les sources de litiges avec l'administration.

Un certain nombre de dossiers transmis au secteur « Fiscal » ne laissent cependant place ni à médiation, ni à examen gracieux et ont souvent été, concurremment, soumis à l'appréciation du juge. Une part importante de l'activité du secteur, qui ne peut apporter de solution juridique à ces litiges, consiste donc à expliquer le droit fiscal, budgétaire ou financier applicable à l'espèce ou l'interprétation qu'en a donnée l'administration. Cet effort de pédagogie permet, dans certains cas, de prévenir des contentieux nouveaux et, parfois même, de parvenir à des désistements en cours d'instance.

Sans établir une typologie trop étroite des réclamations, exercice qui serait hasardeux dès lors que

les demandes ne sont ni répétitives ni conjoncturelles, il est possible de constater quelques tendances, d'ailleurs assez stables par rapport aux années passées :

- deux tiers des réclamations instruites au fond par le secteur concernent l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés et 20 % d'entre elles font suite à un contrôle fiscal ;
- le tiers restant se partage, environ à parts égales, entre les droits d'enregistrement, la TVA et les impôts locaux.

En matière d'impôt sur le revenu, les situations familiales (majorations du quotient familial pour personnes à charge, déductions des pensions alimentaires, aides aux handicapés) et professionnelles (frais professionnels, indemnités de chômage) sont souvent évoquées, de même que le régime d'imposition des revenus exceptionnels ou différés, et la remise en cause de l'abattement de 20 % sur les traitements, salaires et pensions qui n'ont pas été déclarés spontanément.

Les contestations d'impôts locaux portent essentiellement sur les évaluations de valeurs locatives, et les demandes d'exonération ou de plafonnement liées à la situation des redevables (personnes de condition modeste) ou à celle des immeubles (constructions nouvelles, vacances, zones d'aménagement).

La fiscalité patrimoniale suscite, quant à elle, des litiges relevant principalement des impositions de plus-values, de la remise en cause d'avantages et de réductions d'impôt résultant de régimes optionnels ou dérogatoires soumis à conditions. Les différends concernent également les reprises de sommes considérées comme distraites de mutation ou d'actif successoral (récompense, assurance vie), ou de sommes prélevées par le défunt avant son décès.

Le contrôle fiscal constitue toujours une part significative de l'activité du secteur « Fiscal ». Les

dossiers qui en résultent, lourds et complexes, impliquent, pour la plupart d'entre eux, un réexamen approfondi des procédures et des incidences fiscales résultant des constatations juridiques, matérielles et comptables opérées par l'administration au cours du contrôle. Dans un cas sur deux, les entreprises contestent l'ensemble des résultats du contrôle fiscal dont elles ont fait l'objet.

Les demandes gracieuses et de délais de paiement demeurent nombreuses. Elles concernent tous les impôts, y compris la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et les droits d'enregistrement, malgré les limitations édictées par la loi dans ces domaines. Elles émanent principalement de particuliers ou de petites entreprises.

Il convient de relever que peu de réclamations mettent en cause la qualité des relations des contribuables avec l'administration fiscale. Toutefois, les contribuables critiquent, assez fréquemment, l'information reçue oralement, parfois source d'erreur. Ils invoquent aussi, dans leurs réclamations, les difficultés inhérentes au contrôle fiscal, qu'ils rencontrent, soit pour faire appréhender la réalité d'une situation résultant de contrats juridiques complexes, soit parce que la procédure contradictoire, prévue par les textes, est insuffisante ou inexistante, comme en matière d'impôts locaux, soit, enfin, en raison de la quasi-impossibilité d'apporter à l'administration fiscale les éléments de preuve exigés par la jurisprudence et par la loi.

2. Cas significatifs

Remise gracieuse partielle d'une imposition à la taxe professionnelle

Réclamation n° 01-0609, transmise par
M. Jacques MAHEAS,
sénateur de la Seine-Saint-Denis.

En avril 1999, M. P., alors allocataire du revenu minimum d'insertion (RMI), a créé une activité artisanale de décoration florale et de vente de céramiques sur les marchés. Il a domicilié son activité à son adresse personnelle.

En 2000, il a été imposé, pour la première fois, à la taxe professionnelle.

Estimant que cette imposition était trop élevée et les diverses démarches qu'il avait effectuées pour obtenir sa réduction ayant échoué, M. P. a demandé l'intervention du Médiateur de la République.

Après examen du dossier, le Médiateur de la République a décidé de soutenir la demande de M. P. Il a saisi l'administration fiscale, en faisant valoir :

- que l'activité artisanale de l'intéressé, quoique située à proximité d'une voie délimitant une zone de redynamisation urbaine (ZRU), et faisant partie du même tissu urbain, s'est vue exclue de tous les avantages fiscaux dont bénéficie ce type de zone ;
- que l'imposition a été calculée selon la base minimum de taxe professionnelle en vigueur dans sa commune et, par conséquent, sans tenir compte de son niveau réel d'activité.

Le directeur des services fiscaux compétents a accepté cette analyse, et a prononcé une remise gracieuse partielle de cette imposition, conforme aux attentes de M. P.

Décharge d'une dette fiscale résultant de la solidarité entre époux, dans le cas de revenus perçus frauduleusement par le mari

Réclamation n° 01-1584, transmise par
M. Pierre ANDRÉ,
sénateur de l'Aisne

M^{me} B. s'est trouvée placée en situation de très grande précarité à la suite d'événements particulièrement difficiles. Mère de trois enfants à charge et disposant d'un salaire modeste, elle a, en effet, subi toutes les conséquences personnelles et pécuniaires des graves escroqueries financières commises entre 1995 et 1997 par son mari, pour lesquelles celui-ci a été condamné et incarcéré plusieurs mois.

En raison de la solidarité entre époux, M^{me} B., qui a divorcé en 1999, a été considérée comme solidaire pour le paiement des impôts sur le revenu et des cotisations de contribution sociale généralisée (CSG), et de contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS), relatifs aux revenus perçus frauduleusement par son ex-mari.

Sa demande en décharge de responsabilité auprès du trésorier-payeur général de ... ayant donné lieu à une décision de rejet, M^{me} B. était redevable d'une dette de 1 032 809,16 € (6 774 784 F), qu'elle était dans l'incapacité de régler.

Le trésorier de R., chargé du recouvrement, a entrepris d'effectuer des prélèvements mensuels de 762,25 € (5 000 F), ce qui a eu pour effet de ne lui laisser que 1 097,63 € (7 200 F) pour vivre avec ses trois enfants, sans pour autant lui permettre de diminuer sa dette fiscale, dès lors que la somme prélevée restait inférieure aux seuls intérêts de retard courants.

Le Médiateur de la République, saisi de ce dossier, a demandé un réexamen complet de l'affaire au

directeur général de la comptabilité publique.

Il a invoqué les circonstances particulières de cette affaire, dans laquelle il était établi, d'une part, que M^{me} B. était étrangère aux faits délictueux commis par son ex-mari, d'autre part, que les impositions rappelées ne concernaient que cette activité frauduleuse dont elle n'avait, à l'évidence, pas tiré de revenus.

Il a également souligné la démesure des sommes réclamées à M^{me} B. (1 032 809,16 €, soit 6 774 784 F) par rapport à ses capacités contributives, très faibles eu égard à son salaire (1 859,88 € soit 12 200 F par mois) et ses charges de famille, ainsi que les conséquences humaines de cette situation, les enfants étant atteints par la détresse de leur mère.

En réponse, le directeur général de la comptabilité publique a fait droit à la demande du Médiateur de la République, de décharger M^{me} B. de la totalité de sa dette fiscale.

Assouplissement du délai de forclusion pour l'indemnisation des Français d'outre-mer, en faveur d'une personne mineure sous tutelle à la date d'expiration de ce délai

Réclamation n° 01-3880, transmise par
M. Jean-Pierre CANTEGRIT,
sénateur des Français établis hors de France

De nationalité française et orpheline dès l'âge de 11 ans, M^{lle} B. a été mise sous tutelle de l'État en 1971. Or ses parents étaient, avant leur décès et leur rapatriement en France, propriétaires de biens immobiliers et de fonds de commerce en Algérie mais aucune démarche n'avait été introduite, à l'époque, par la tutelle, auprès de l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer (ANIFOM).

Saisi, à la fin de l'année 1999, par le consulat général de France à Alger et par la direction des Français de l'étranger du ministère des Affaires étrangères, le directeur général de l'ANIFOM avait indiqué que les délais de demande d'indemnisation étaient expirés depuis 1988 et qu'aucune nouvelle demande ne pouvait plus être instruite.

Cette situation pénalisant injustement M^{lle} B. qui était mineure au décès de ses parents et n'était pas en mesure de connaître ou d'entreprendre les démarches d'indemnisation, alors que celles-ci auraient dû être effectuées par la tutelle légale. Le Médiateur de la République est intervenu auprès de l'ANIFOM en vue d'obtenir une dérogation en sa faveur.

Le directeur général de l'ANIFOM a admis que l'absence de dépôt d'une demande de M^{lle} B. dans les délais légaux ne pouvait effectivement lui être imputée car elle était, à l'époque, mineure et sous tutelle de l'État et que si ses parents adoptifs étaient de nationalité espagnole, la partie du patrimoine appartenant à son père, décédé en 1962, lui était dévolue au moment de la dépossession des biens.

Il a, en outre, pu retrouver, dans des archives anciennes, une déclaration de perte des biens souscrite en mars 1966, à titre conservatoire, par la mère de M^{lle} B. Disposant d'éléments suffisants pour liquider, sur la base de cette déclaration, des droits à indemnisation, il a pu lever la forclusion qu'il avait opposée à M^{lle} B.

Dégrèvement de l'impôt sur le revenu perçu sur une indemnité de fin de carrière prévue par une convention collective

Réclamation n° 01-4973, transmise par M^{me} Christine LAZERGUES,
députée de l'Hérault

M. D. a fait l'objet d'un redressement pour ne pas avoir déclaré l'indemnité de départ à la retraite qu'il avait perçue en 1998. Or, cette indemnité lui ayant été versée dans le cadre du dispositif de pré-retraite en contrepartie d'embauche, créé en 1995, elle devait, selon lui, être soumise au régime fiscal des indemnités de licenciement, considérées en général comme non imposables.

Il est exact qu'au regard de la réglementation en vigueur au moment des faits, ladite indemnité était exonérée d'impôt sur le revenu à hauteur du montant de l'indemnité de départ à la retraite prévue par la convention collective de branche.

Cependant, à défaut, pour l'intéressé, de justifier, comme cela le lui avait été demandé par le service des impôts, que l'indemnité perçue lors de son départ correspondait au montant de l'indemnité de fin de carrière prévue par sa convention collective, sa réclamation a été rejetée.

M. D. a alors saisi la justice et, parallèlement, sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

Ce dernier a constaté que le dossier transmis par M. D. comportait une attestation en ce sens, délivrée par son ancien employeur. Il a alors demandé au directeur des services fiscaux du département de vérifier si, comme il le pensait, ce document n'était pas de nature à permettre la révision de sa décision de rejet.

En réponse, le directeur a indiqué que M. D. avait produit cette attestation plusieurs mois aupara-

vant, dans son mémoire adressé au tribunal, mais que ses services n'en avaient tiré alors aucune conséquence.

À la demande du Médiateur de la République, le directeur a accepté de réexaminer ce dossier. Il a prononcé le dégrèvement total de l'impôt litigieux.

Arrêt des poursuites et octroi d'une remise gracieuse sur des pénalités de retard dues par une contribuable fortement endettée

Réclamation n° 02-2431, transmise par M^{me} Françoise de PANAFIEU,
députée de Paris

En 1992, les deux sociétés commerciales que M^{me} B. dirigeait ont été mises en liquidation judiciaire. Alors qu'elle s'était portée caution solidaire pour ces entreprises, celle-ci s'est trouvée dans l'obligation de devoir régler les dettes commerciales, importantes, dont elles restaient redevables.

Elle a, par ailleurs, fait l'objet d'un contrôle fiscal qui a abouti à la mise en recouvrement, en 1997, de cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu.

N'ayant pu retrouver immédiatement une situation professionnelle équivalente à celle qu'elle avait perdue, M^{me} B. a sollicité, auprès du trésorier principal dont elle dépend, des délais de paiement. M^{me} B. a ainsi bénéficié, pendant plusieurs années, d'échéanciers pour le règlement des impôts précités, ainsi que pour les cotisations courantes d'impôt sur le revenu, mises en recouvrement les années suivantes. Elle avait également reçu l'assurance du trésorier qu'elle pourrait bénéficier de la remise gracieuse des majorations de 10 %, si elle respectait ses engagements de paiement.

Or, à la fin de l'année 2001, un différend s'est installé entre M^{me} B. et le trésorier principal.

L'intéressée n'a, en effet, pas compris les raisons pour lesquelles le trésorier avait, semble-t-il, sans le lui indiquer expressément par une lettre motivée, refusé de lui octroyer la remise de ces majorations, alors qu'elle avait respecté scrupuleusement le plan de versements prévus. Dès lors, elle ne pouvait comprendre ni cette sévérité, ni les raisons pour lesquelles le comptable n'avait pas tenu compte de ses demandes d'imputation de certains de ses versements sur les impositions récentes, ce qui lui aurait permis d'éviter l'application de nouvelles majorations de 10 %.

Cela a eu pour conséquence d'augmenter la dette fiscale de M^{me} B. Le trésorier a ensuite décidé d'engager des poursuites à son encontre, notamment auprès de son nouvel employeur.

Ces faits sont apparus très préjudiciables pour M^{me} B., dont la bonne foi et les efforts, constants depuis plusieurs années, pour régulariser sa situation, tant sur le plan fiscal que professionnel, n'étaient pourtant pas contestables.

Dans ces conditions, le Médiateur de la République est intervenu auprès du receveur général des finances, pour lui demander l'arrêt des poursuites en cours et l'octroi d'une remise gracieuse calculée sur toutes les pénalités de retard.

Après un examen du dossier, le receveur général des finances de Paris a décidé d'accorder à M^{me} B. une remise gracieuse représentant les trois quarts des majorations de 10 % et des frais de poursuites qui avaient été mis à sa charge depuis le début de cette affaire.

Degrèvement de l'imposition d'une plus-value calculée sur des sommes non perçues en fait

Réclamation n° 02-1890, transmise par
M. Georges BERCHET,
sénateur de la Haute-Marne

M. et Mme F., actionnaires de la SA F., ont cédé leur participation à la Sarl L.C. en 1992, et l'acte de cession prévoyait le règlement du prix convenu, soit 625 040 €, au moyen de versements échelonnés sur plusieurs années. Or, en raison de difficultés ayant entraîné sa mise en liquidation judiciaire, la Sarl L.C. n'a procédé qu'à un seul versement, de 76 200 €, au profit de M. et Mme F.

Ces derniers ont engagé une action en résiliation de la vente des titres, mais la procédure n'a pu aboutir.

L'administration fiscale a, pour sa part, calculé la plus-value taxable sur la base du prix de cession stipulé dans l'acte et un impôt de 124 000 € a été mis à la charge de M. et Mme F.

En effet, le montant de la plus-value imposable est déterminé à la date où se situe le transfert de propriété des actions (avril 1992 au cas particulier), quelles que soient les modalités de paiement du prix.

M. et Mme F. qui contestaient devoir payer de l'impôt sur des sommes non perçues, ont engagé un long contentieux avec l'administration.

Le litige était toujours pendant devant la cour administrative d'appel de M. en 2001, lorsqu'ils ont demandé l'intervention du Médiateur de la République.

Disposant d'éléments attestant que la créance chirographaire de M. et Mme F. était totalement irrécouvrable, le Médiateur de la République a

demandé au ministre délégué au Budget de bien vouloir réexaminer cette affaire gracieusement.

Il a notamment invoqué les travaux préparatoires à la loi de finances 2002, au cours desquels la secrétaire d'État au Budget avait précisé que si les sommes restant dues « *s'avèrent définitivement et irrévocablement impayées, le vendeur peut obtenir le dégrèvement de l'imposition initiale* ».

Le ministre délégué au Budget, après avoir rappelé le bien-fondé de la position de l'administration, a décidé, à titre exceptionnel, et en équité d'appliquer le bénéfice de cette mesure à la situation de M. et Mme F.

> Le secteur « Justice/Urbanisme »

• *En matière de justice, le secteur examine les réclamations portant sur des litiges qui opposent une personne physique ou morale au service public de la justice judiciaire. Cette notion recouvre non seulement l'activité des trois composantes du ministère de la Justice (services judiciaires, administration pénitentiaire et protection judiciaire de la jeunesse), mais aussi les tâches d'administration judiciaire exercées par les membres des juridictions et l'activité des professions qui participent aux procédures juridictionnelles et judiciaires. L'exercice de la mission du Médiateur de la République en la matière est limité par le premier alinéa de l'article 11 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973, suivant lequel il ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle. En revanche, il lui est possible, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, d'enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai précis. Le Médiateur de la République n'a pas eu à faire usage de ce pouvoir d'injonction au cours de l'année 2002.*

Les questions relatives à la juridiction administrative

relèvent de la compétence du secteur « Affaires générales ».

- *En matière d'urbanisme, le secteur assure l'instruction des réclamations recouvrant essentiellement les domaines de compétence du ministère chargé de l'Équipement et de celui chargé de l'Environnement.*

1. Les méthodes d'instruction et la typologie des réclamations

En matière de justice, le Médiateur de la République a été saisi, au cours de l'année 2002, de réclamations visant à mettre en cause la durée, jugée excessive, ainsi que la complexité des procédures juridictionnelles. Il ne peut ainsi que renouveler le souhait d'une justice plus rapide, non sans avoir observé que la mise en place de juges de proximité, à l'initiative du Gouvernement, représente un important facteur de progrès dans l'amélioration de l'accès au droit et à la justice.

Plusieurs aspects particuliers du service public de la justice ont fait l'objet de demandes récurrentes et donné lieu, comme pour les années précédentes, à un nombre important de saisines, parmi lesquelles la délivrance des certificats de nationalité par les greffiers en chef des tribunaux d'instance. Les délais sont particulièrement longs en raison de la procédure de recours gracieux auprès du garde des Sceaux.

Les difficultés de transcription d'actes d'état civil concernant des ressortissants français ou résidents nés à l'étranger, qui appellent des solutions établies en liaison avec le ministère des Affaires étrangères, témoignent de l'importance croissante des questions de droit international privé dans la vie des administrés.

Les réclamations consécutives à des rejets de demandes de changement de nom par le Garde des Sceaux révèlent la constance de la sensibilité et l'at-

tente des administrés vis-à-vis des problèmes d'état civil.

L'accès à l'aide juridictionnelle a suscité un nombre croissant de saisines. Les allocataires du revenu minimum d'insertion, bénéficiaires de droit de cette prestation en application de l'article 4 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991, ressentent comme infondées les demandes de pièces justificatives à produire. De nombreux justiciables contestent le principe prévu à l'article 7 de cette même loi, suivant lequel l'aide n'est accordée qu'à la personne dont l'action n'apparaît pas « *manifestement irrecevable ou dénuée de fondement* ».

Un grand nombre de réclamations a concerné l'inexécution des décisions de justice en raison de l'insolvabilité du débiteur, au grand regret du Médiateur de la République qui ne peut que déplorer que justice ne puisse être faite et constater son impuissance à résoudre de tels litiges. En effet, ceux-ci ne mettent, en aucun cas, en cause le fonctionnement du service public judiciaire, dès lors que c'est face à une personne privée et non à une administration ou à un service public que le créancier ne parvient pas à obtenir gain de cause.

Au chapitre de la procédure pénale, l'attention du Médiateur de la République est régulièrement appelée sur les difficultés d'accès à l'information, qu'il s'agisse des familles des victimes d'une mort suspecte, qui restent longtemps sans élément sur les circonstances exactes du décès, ou des personnes qui n'ont pas été avisées du classement sans suite des plaintes qu'elles ont déposées auprès de la police, de la gendarmerie ou du procureur de la République.

Une proportion croissante des réclamations a concerné l'administration pénitentiaire. Elles émanent de détenus qui contestent les mesures dont ils font l'objet. Leur instruction constitue l'un des aspects des différentes actions du Médiateur de la République en faveur de l'amélioration de la

condition des personnes incarcérées. En pratique, les réclamations ont visé, le plus souvent mais pas uniquement, à obtenir un transfert d'établissement afin de se rapprocher du domicile de leurs familles ou de suivre une formation professionnelle dispensée dans un centre particulier.

Enfin, les liquidations judiciaires et les saisies mobilières ou immobilières qui en résultent ont été à l'origine de réclamations portant, notamment, sur le bien-fondé de la mise en œuvre de telles procédures et les comptes des entreprises liquidées. Les capacités d'expertise à la disposition du Médiateur de la République en matière financière sont limitées. Cependant, l'appui des parquets permet souvent, dès lors que des dysfonctionnements en matière de saisies sont avérés, de dénouer le litige d'une manière favorable au réclamant.

En matière d'urbanisme, l'essentiel des réclamations a porté, en 2002, sur :

- les options d'aménagement retenues par l'autorité administrative lors de l'élaboration des documents locaux d'urbanisme ;
- la protection des monuments historiques et des sites ;
- les autorisations d'occupation du sol (permis de construire, autorisations de lotir, déclarations de travaux) et les obligations fiscales afférentes à ces droits ;
- les conditions d'obtention des subventions liées au logement, en particulier celles accordées par l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) ;
- la défense de l'environnement, notamment les nuisances engendrées par les installations classées ou les infrastructures (TGV, autoroutes et routes, lignes d'EDF, centrales hydroélectriques...) ;
- la réalisation d'ouvrages publics portant atteinte à des intérêts particuliers (contentieux de l'expropriation, du droit de préemption et des dommages de travaux publics...) ;

– la délimitation du domaine public ainsi que les conditions de son occupation par une personne privée.

Le Médiateur de la République constate, une nouvelle fois, que le recours à ses compétences intervient généralement tard et plusieurs années, parfois, après la décision administrative ou le prononcé d'une décision de justice, ce qui est regrettable pour des litiges nécessairement complexes puisqu'ils touchent au droit de propriété et à l'exercice des facultés qui en résultent.

Le travail de médiation s'engage, par conséquent, suivant un processus assez long, puisque les relations entre les parties sont devenues plus conflictuelles et que les moyens juridiques d'intervention sont réduits en raison du caractère intangible des actes comme des décisions de justice devenus définitifs.

Parmi le grand nombre de réclamations portant sur le droit de construire, certaines ont concerné des condamnations à démolir des constructions illicites, condamnations assorties d'astreintes. Toutefois, de telles demandes ne peuvent en aucun cas être soutenues par le Médiateur de la République, qui conseille alors au réclamant d'exécuter rapidement la condamnation à démolition, afin qu'une éventuelle demande de remise gracieuse des astreintes décidées par le juge puisse être instruite avec quelque chance de succès. Une telle remise ne peut, cependant, être envisagée que lorsque les astreintes ont été mises en recouvrement par le préfet. Il n'existe, en effet, aucune disposition autorisant une remise gracieuse pour celles dont la mise en recouvrement relève du maire, en sa qualité de représentant de l'État.

C'est la raison pour laquelle le Médiateur de la République avait, dès 1996, adressé aux ministres concernés une proposition de réforme visant à créer un dispositif de nature à combler ce vide juridique. Une telle mesure s'inscrit de manière

incontestable dans le cadre de la réflexion globale engagée sur une réforme de l'action pénale en matière d'urbanisme, laquelle n'a cependant pas encore abouti.

Par ailleurs, la sensibilité des administrés au conflit entre leur intérêt et les principes protecteurs de l'intérêt général qui ont présidé aux décisions administratives contestées, la multiplicité et l'instabilité des normes législatives et réglementaires, de même que le nombre croissant des acteurs constituent toujours autant de conditions favorables à l'émergence de litiges.

La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) a posé de nouveaux fondements en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Les effets de ses dispositions et de ses décrets d'application sont restés, toutefois, encore limités en 2002, tout en favorisant le règlement de différends en matière de création de voies nouvelles.

L'année 2002 a permis au Médiateur de la République d'observer l'émergence, à des degrés divers, de sujets de différends entre les administrés et la puissance publique.

En premier lieu, un nombre croissant de saisines a concerné la prévention des risques découlant de la présence de cavités souterraines, de marnières, de même que la réparation des dommages résultant de leur effondrement, et l'indemnisation des victimes.

Les dommages d'effondrement, au regard des dispositions de la loi n° 2002. 276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, peuvent désormais être traités au même titre que les « *catastrophes naturelles* » et font l'objet d'une indemnisation de la part des compagnies d'assurance dès lors qu'ils découlent directement du phénomène d'effondrement. Le Médiateur de la République traite, de ce fait, essentiellement des

-demandes portant sur des requêtes en indemnisation de dommages ne pouvant, en raison de leurs caractères, bénéficier de ce régime de protection. Celles-ci font l'objet, selon les cas d'espèce, de solutions satisfaisantes.

En revanche, lorsque l'usager intervient pour obtenir la mise en œuvre de mesures de prévention, les solutions susceptibles d'être adoptées tardent à être dégagées : l'étude technique de la localisation et de la configuration des cavités, l'élaboration par les autorités administratives de cartes délimitant les sites d'implantation, supposent, en effet, la mise en œuvre de procédures longues et coûteuses.

Dès lors que le risque est établi, les ministères compétents, sur la base d'une étude comparative des coûts de procédures, acceptent souvent, soit la mise en œuvre d'une procédure d'expropriation au titre des dispositions de l'article L. 561-1 du code de l'environnement, soit le financement d'une opération de consolidation des cavités.

En deuxième lieu, l'obligation de raccordement au réseau public d'assainissement est de plus en plus fréquemment mise en cause. Tant le code de la santé publique, qui prévoit le raccordement des constructions au réseau existant ou nouvellement mis en service pour limiter les systèmes d'assainissement autonome, que le renforcement des obligations qui incombent aux collectivités locales, notamment depuis l'intervention des dispositions de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 qui exige qu'elles veillent à la mise en conformité des systèmes de collecte et de traitement des eaux usées, ont entraîné un développement des travaux publics de rénovation de ces réseaux. Les particuliers déplorent, le plus souvent, un manque d'information et de concertation, craignent de subir un préjudice matériel ou suggèrent des modes de réhabilitation moins coûteux et ayant des incidences moins lourdes sur leurs branchements privés. L'intervention du Médiateur de la République dans ce domaine s'avère cependant délicate, dans la mesure où les choix techniques des

autorités administratives relèvent de leur pouvoir d'appréciation, où les conditions de réalisation des travaux peuvent difficilement être évaluées et où les exigences d'une procédure contraignante ne sont pas nécessairement constitutives d'un dysfonctionnement administratif.

2. Cas significatifs

a/ En matière de justice

Certificat de nationalité française

Réclamation n° 01-2888, transmise par
M. Pierre COHEN,
député de la Haute-Garonne

Né en 1931 en Guinée, alors sous administration française, M. S. a obtenu d'un tribunal d'instance de ce pays, en 1955, la délivrance d'un certificat de nationalité française. Sa nationalité a été confirmée par un tribunal d'instance français, au moyen de la délivrance d'un nouveau certificat, en 1968.

M. S. déclare, par ailleurs, être titulaire d'une carte nationale d'identité, datée de 2000, ainsi que d'une carte d'électeur, de 2001 ; il indique avoir été élu, à la même époque, adjoint au maire de sa commune.

En 1999, M. S. a déposé une demande en vue d'obtenir un certificat de nationalité française devant le tribunal d'instance qui a transmis ce dossier, pour consultation, au ministère de la Justice. Sans nouvelle de l'état d'avancement de sa demande, M. S. a sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

Au terme des démarches accomplies auprès du ministère de la Justice, il a été indiqué au Médiateur de la République que l'intéressé, français de naissance en tant qu'originaire d'un ancien territoire d'Outre-Mer de la République française,

avait épousé en France, en 1957, M^{lle} C., née en France et d'origine italienne, leur livret de famille indiquant que le couple avait eu deux enfants nés à Conakry (Guinée) en 1957 et 1960.

Ces renseignements ont permis d'établir que M. S. avait fixé son domicile en Guinée lors de l'accession à l'indépendance de ce territoire, le 1^{er} octobre 1958, et qu'il avait, par conséquent, perdu la nationalité française à cette date puisqu'il n'avait pas souscrit la déclaration récognitive de la nationalité française prévue par l'article 152 ancien du code de la nationalité.

Le certificat de nationalité française qui lui a été délivré en 1968 apparaissait donc erroné en ce qu'il n'évoquait pas les conséquences de l'indépendance de la Guinée sur la situation de M. S.

Le ministère de la Justice a, néanmoins, précisé que l'intéressé, qui semble jouir d'une façon constante de la possession d'état de Français depuis dix ans, doit pouvoir souscrire, auprès du juge d'instance de son domicile, la déclaration acquisitive de nationalité française prévue à l'article 21-13 du code civil, procédure qui préserve les droits acquis par le déclarant sous l'empire de la nationalité apparente. Le greffier chargé du service de la nationalité du tribunal d'instance de Toulouse a été informé de cette situation.

Exécution des décisions de justice

Réclamation n° 01-0786, transmise par
M^{me} Odette CASANOVA,
députée du Var

M. T. a déposé plainte avec constitution de partie civile, en sa qualité de représentant légal, pour le vol du cyclomoteur de son fils.

Le tribunal pour enfants a condamné M. G., mineur et auteur du vol, à un mois d'emprisonne-

ment avec sursis assorti d'une mise à l'épreuve de dix-huit mois et à verser à la victime du vol la somme de 726,25 €, en réparation de son préjudice.

Le mineur, qui se trouvait sous la responsabilité de l'aide sociale à l'enfance (ASE) lors de la commission des faits, étant insolvable, M. T. a contacté cet organisme afin d'obtenir le versement des dommages et intérêts octroyés. Devant le refus de s'exécuter du conseil général du département, compétent en cette matière, il a sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

Au terme des démarches accomplies, il est apparu que le conseil général avait, dans un premier temps, pensé ne pas pouvoir donner une suite favorable à la demande faisant remarquer que le mineur, bien qu'étant sous sa tutelle, était, au moment des faits, placé par le juge des enfants dans un centre d'action éducative relevant de la protection judiciaire de la jeunesse, c'est-à-dire de l'État ; or, notait-il, la jurisprudence relative à la responsabilité des établissements accueillant des mineurs délinquants sous le régime de la liberté surveillée est constante : l'établissement est responsable des mineurs dont il a la garde. Il s'agit d'une responsabilité basée sur le risque, dont l'établissement ne peut se dégager qu'en prouvant qu'il n'a pas commis de faute de surveillance.

Le directeur départemental de la protection judiciaire de la jeunesse a, pour sa part, décliné sa responsabilité au motif que l'ordonnance par laquelle le juge des enfants avait décidé de placer le mineur dans un centre d'action éducative, n'impliquait pas une mesure de garde mais un simple suivi éducatif en milieu ouvert. Le jugement, condamnant M. G., faisait d'ailleurs bien mention de la responsabilité civile de l'ASE.

Au regard de ces éléments, le conseil général a reconnu son erreur d'analyse et indiqué, au Médiateur de la République, qu'il avait saisi l'assu-

reur du département « *afin que soit étudié dans quelle mesure il pourrait être apporté une suite à la demande de M. T.* ». Ce dernier a alors déclaré qu'à son sens, la responsabilité du département ne devrait pas pouvoir être écartée.

Rectification des actes d'état civil

Réclamation n° 01-3879, transmise par
M. José ROSSI,
député de la Corse-du-Sud

M^{lle} L. et M. B., concubins, ont souscrit une reconnaissance conjointe avant naissance d'enfant naturel, enregistrée à la mairie de P. Une enfant, C., est née quelques mois plus tard.

Les parents se sont étonnés, dès lors, que l'acte de naissance de l'enfant fasse état de la seule reconnaissance du père, sans mentionner celle de la mère. Ils en ont demandé la rectification.

Les démarches effectuées dans ce but auprès du procureur de la République étant demeurées sans réponse, ils ont sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

Au terme des démarches que celui-ci a accomplies auprès du procureur de la République, le Médiateur de la République a été informé que la requête en rectification de M^{lle} L. et de M. B. venait d'être instruite dans le sens souhaité par les parents.

En revanche, le parquet a indiqué n'avoir trouvé aucune trace de leurs requêtes initiales, ce qui pourrait expliquer les carences constatées.

Réclamation n° 02-0120, transmise par
M. Philippe AUBERGER,
député de l'Yonne

M. Y. est né en Côte d'Ivoire. Son extrait d'acte de naissance, délivré par les autorités ivoiriennes, indique qu'il se nomme A. De même, son livret de famille mentionne que lui-même et ses huit frères et sœurs portent le patronyme A. Cependant par la suite, il semble avoir été identifié sous le nom de Y.

Les documents administratifs délivrés par les autorités françaises, tels son certificat de nationalité française, son acte de naissance établi par le service central de l'état civil de Nantes indiquent le patronyme Y.

Désirant reprendre son nom d'origine, M. Y. a obtenu une décision de rectification d'erreur matérielle de la cour d'appel d'Abidjan (Côte d'Ivoire), ainsi qu'un acte d'individualité du tribunal d'instance d'Abidjan aux termes duquel est attesté que M. A. et M. Y. sont une seule et même personne.

Il a alors fait valoir ces documents auprès du procureur de la République de Nantes qui lui a indiqué que compte tenu de l'inopposabilité des décisions ivoiriennes à l'ordre public français, il procédait au classement sans suite de son dossier.

Par la suite, le ministère de la Justice a informé M. Y. qu'il ne disposait pas d'éléments suffisants pour apprécier la nature des moyens qui pourraient être mis en œuvre pour qu'il obtienne satisfaction.

Il invitait, en outre, le requérant, afin de lui permettre d'orienter sa requête vers le service éventuellement compétent, à lui communiquer copie des correspondances adressées par le ministère de la Justice. En réponse, le réclamant a indiqué qu'il ne pouvait satisfaire à cette demande, la plupart des documents ayant été égarés au cours de ses multiples démarches depuis dix ans.

M. Y. a précisé avoir été informé, récemment, qu'une convention de réciprocité existait entre la France et la Côte d'Ivoire et qu'il était fondé, à ce titre, à solliciter désormais la régularisation de son état civil. Il a indiqué être le seul membre de sa famille à subir ce genre de difficulté, les autres membres de sa fratrie portant tous le patronyme A.

C'est dans ces conditions qu'il a sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

Au terme des démarches accomplies par ce dernier auprès du ministère de la Justice, le procureur de la République de Nantes, après avoir réétudié le dossier et, notamment, constaté qu'un frère et une sœur du réclamant apparaissaient, sur les actes français détenus par le service central de l'état civil, sous le patronyme A., a décidé de requérir la rectification de l'acte de naissance de l'intéressé en ce sens que « *l'intéressé s'appelle A. ; son père s'appelle Y. A.* ». De plus, la décision ivoirienne de rectification lui est apparue opposable en France de plein droit.

Rectification du nom patronymique en matière de filiation adoptive

Réclamation n° 01-4009, transmise par
M. Jean-Paul CHARIE,
député du Loiret

Maître B., avocat, a rédigé une requête aux fins d'adoption simple de M. S. par M. R. qui précise que, dans tous les extraits délivrés par l'officier de l'état civil, le nom patronymique de l'adopté serait mentionné comme s'appelant R.

Le tribunal de grande instance a prononcé l'adoption simple de M. S. ; la décision indique que le nom de l'adopté sera désormais R. et le procureur de la République a demandé que soit porté en marge de l'acte de naissance du réclamant « *Le nom de l'adopté est désormais R.* ».

Or, M. S. a toujours désiré porter le nom S.-R. conformément à l'article 363 du code civil qui dispose « *L'adoption simple confère le nom de l'adoptant à l'adopté en l'ajoutant au nom de ce dernier. Le tribunal peut, toutefois, à la demande de l'adoptant, décider que l'adopté ne portera que le nom de l'adoptant* ». Or, M. S. soutient qu'une telle demande n'a jamais été effectuée.

Par ailleurs, le réclamant étant âgé de plus de 13 ans au moment de la procédure d'adoption, la substitution de nom n'aurait été possible que s'il avait donné son consentement personnel à cette substitution, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

M. S. a donc sollicité de sa mairie de naissance, de procéder à la rectification patronymique conformément aux dispositions de l'article précité. Cependant, le service de l'état civil a répondu que le nom R. mentionné sur l'acte de naissance était conforme aux termes du jugement rendu par le tribunal de grande instance. Maître B. a donc rédigé une requête en rectification d'erreur matérielle. Sans nouvelle de son dossier, M. S. a sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

Au terme des démarches entreprises par ce dernier auprès du procureur de la République, il a été procédé à la rectification demandée.

Délivrance d'un certificat de décès

Réclamation n° 02-0276, transmise par
M. Didier BOROTRA,
sénateur des Pyrénées-Atlantiques

M. P., de son vivant, avait choisi M. W. comme exécuteur testamentaire, n'ayant pas de famille proche. Il souhaitait que son corps soit incinéré après sa mort.

M. P. ayant été retrouvé noyé, M. W. a effectué les démarches nécessaires pour que soient exécutées

ses dernières volontés. Après bien des difficultés, il a fini par obtenir du parquet du tribunal de grande instance un permis d'incinération.

Cependant, en dépit de ce permis, le corps de M. P. a été conservé par l'institut médico-légal, l'absence de certificat de décès empêchant qu'il puisse être remis à l'entreprise de pompes funèbres chargée de ses obsèques.

Les démarches effectuées par M. W. comme par l'institut médico-légal ou les pompes funèbres pour sortir de cette impasse étant restées vaines, M. W. a sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

Au termes des démarches accomplies auprès de l'institut médico-légal, de la gendarmerie et de la mairie du lieu, l'acte de décès de M. P. a été délivré par la mairie. L'institut médico-légal de Bordeaux était ainsi mis en mesure de remettre le corps du défunt à l'entreprise de pompes funèbres, rendant possible son incinération.

Transcription des actes d'état civil

Réclamation n° 02-0978, transmise par
M. Louis MEXANDEAU,
député du Calvados

M. L. s'est marié au Maroc avec M^{lle} G., de nationalité marocaine. Il a, par la suite, déposé au consulat général de France un dossier en vue d'obtenir la transcription de son acte de mariage dans l'état civil français et la délivrance du livret de famille.

Le consulat l'a informé que la validité de son acte de mariage avait été soumise au procureur de la République et qu'il convenait qu'il prenne l'attache de celui-ci pour toute information relative à son union. Le procureur lui a indiqué ne pas avoir été saisi de son affaire et a ajouté que les dossiers de

validité de mariage émanant des consulats n'étaient pas envoyés directement au parquet concerné mais par l'intermédiaire du bureau des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères.

C'est dans ces conditions que M. L. a sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

Aux termes des démarches accomplies par ce dernier auprès du ministère des Affaires étrangères, il est apparu que le consulat général avait saisi le ministère public pour statuer sur la validité de ce mariage en application des articles 146 et 170-1 du code civil.

Le dossier a ensuite été transmis au procureur de la République de Nantes, par l'intermédiaire du bureau des affaires juridiques de la sous-direction de l'état civil du ministère des Affaires étrangères. Le parquet a ensuite transmis ce dossier au procureur de la République du tribunal territorialement compétent à raison du domicile de M. L.

Dans l'attente des instructions de ce parquet, le consulat général au Maroc était tenu de surseoir à la transcription de l'acte. Le procureur de la République du domicile du réclamant ayant ensuite avisé la sous-direction de l'état civil qu'il n'entendait pas poursuivre en annulation ce mariage, le consulat général a reçu instruction de procéder à la transcription du mariage.

Intervention du Médiateur de la République parallèlement à une instruction

Réclamation n° 02-1665, transmise par
M. Paul PATRIARCHE,
député de la Haute-Corse

Le fils de M^{me} et M. H., M. H., est décédé lors de sa détention dans un centre pénitentiaire. L'enquête a conclu à un suicide par pendaison, alors que

M. M. H. avait été retrouvé dans sa cellule les mains attachées dans le dos. Jeune marié et père d'une petite fille de deux mois, il devait, par ailleurs, être libéré dans les cinquante jours. Enfin, des courriers adressés à son épouse ont été retrouvés dans sa cellule semblant attester de l'absence de toute intention suicidaire.

Ne pouvant se résoudre à la thèse du suicide, M^{me} et M. H. se sont constitués partie civile devant le doyen des juges d'instruction du tribunal de grande instance de M. Sans nouvelle de leur affaire, malgré les nombreuses démarches accomplies tant par leurs soins que par celles de leur conseil, M^{me} et M. H. ont sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

Aux termes des démarches que ce dernier a accomplies auprès du ministère de la Justice, il a pu indiquer aux réclamants que le dossier d'instruction avait fait l'objet d'une jonction avec une précédente procédure, relative aux recherches des causes de la mort à la suite du décès de M. M. H.

Les investigations se sont depuis lors poursuivies et, après notification de l'avis de fin d'information, de nouveaux actes ont été accomplis à la suite de demandes des parties civiles. Un deuxième avis d'information a été notifié aux parties. Par la suite, de nouvelles demandes d'actes ont été déposées et rejetées.

M^{me} et M. H., ayant fait appel de l'ordonnance de rejet, le président de la chambre de l'instruction a rendu un arrêt disant qu'il n'y avait pas lieu de saisir la chambre de l'instruction.

Le dossier a été communiqué pour règlement au parquet et le procureur de la République a pris des réquisitions supplétives pour analyse toxicologique des prélèvements autopsiques.

Administration pénitentiaire. Transfert d'un détenu depuis une maison d'arrêt vers un établissement pour longues peines

Réclamation n° 01-4234, transmise par
M. Noël MAMERE,
député de la Gironde

Condamné en 2000, M. N. s'étonne d'être maintenu en maison d'arrêt au lieu d'être transféré dans un établissement pour longues peines, alors qu'il lui reste huit années de détention à effectuer.

Il indique avoir demandé à l'administration pénitentiaire de bien vouloir opérer son transfert dans un centre de détention. Ses démarches étant restées vaines, il a sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

Au terme des démarches accomplies auprès du ministère de la Justice, M. N. a fait l'objet d'une décision d'affectation dans un centre de détention, ainsi qu'il le souhaitait.

b/ En matière d'urbanisme

Délimitation du domaine public fluvial et d'une propriété privée

Réclamation n° 01-1934, transmise par
M. Jean-Paul BACQUET,
député du Puy-de-Dôme

M. D. prétendait que, lors de la réalisation de travaux de consolidation des berges de l'Allier, en 1990, la direction départementale de l'Équipement (DDE) du Puy-de-Dôme avait procédé à un certain nombre d'aménagements sur sa propriété. L'autorité administrative estimait que l'espace concerné faisait, en fait, partie du domaine public fluvial.

Pendant dix ans, ce réclamant a multiplié les procédures contentieuses, sans obtenir la reconnaissance définitive de son droit de propriété. Il a, en 1991, saisi en référé le tribunal de grande instance, espérant établir l'existence d'une emprise irrégulière. L'expert nommé par cette juridiction a, alors, conclu qu'il semblait qu'il puisse se prétendre légitimement propriétaire de la partie de terrain, sauf preuve contraire apportée par la DDE dans le cadre d'une délimitation du domaine public fluvial. M. D. a, alors, demandé la mise en œuvre d'une procédure visant à obtenir une clarification du statut juridique des parcelles concernées. Le 22 décembre 1993 un acte administratif était publié, faisant état de la situation de ces terrains dans le domaine public fluvial. Le juge administratif a annulé cette décision.

Le conseil de M. D. a proposé un règlement amiable du litige. En l'absence de réponse de l'administration, il a, à nouveau, saisi le tribunal de grande instance aux fins de faire constater la possession irrégulière de l'immeuble par les pouvoirs publics.

En 1998, cette instance juridictionnelle a jugé qu'il incombaît au requérant d'établir « *que les apports d'alluvions, dont il se prétend propriétaire, ont bien le caractère d'un atterrissement et pour cela, en application de l'article 8 du code du domaine public fluvial, que ces apports dépassent le plus haut niveau qu'atteignent sans débordement, en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles, les eaux de la rivière* ».

M. D. a interjeté appel de cette décision. La DDE a, alors, pris l'initiative d'engager la procédure de délimitation, organisant notamment une enquête publique préalable. Les conclusions déposées par le commissaire enquêteur faisaient état d'un avis défavorable au projet de délimitation du domaine public fluvial intégrant l'espace litigieux. L'intéressé n'a pu en avoir communication qu'après intervention de la Commission d'accès aux documents

administratifs (CADA). Puis, l'administration a interrompu le déroulement de la procédure

Laissé dans l'incertitude, M. D. a saisi le Médiateur de la République. À l'issue d'un premier examen du dossier, en relation avec le préfet de la région Auvergne et du département du Puy-de-Dôme, il est apparu que si l'administration devait poursuivre la procédure interrompue, il lui faudrait statuer en prenant en considération les objections émises par le commissaire enquêteur, toute décision de passer outre devant être juridiquement fondée.

Eu égard aux circonstances de droit et de fait, la définition d'une solution transactionnelle semblait constituer une mesure de bonne gestion de nature à servir l'intérêt général et les aspirations de M. D.

Chaque partie renonçant à ses prétentions premières, un protocole d'accord a pu être entériné : M. D. a obtenu, en réparation du préjudice, que l'État lui alloue la somme de 60 979, 61 €. Il renonçait, pour sa part, à toute action en revendication d'une portion d'espace qui, manifestement, était d'utilité publique.

Voies privées – intérêt public

Réclamation n° 01-2208, transmise par
M. Jean-Pierre GIRAN,
député du Var

En mars 1982, les assemblées générales des copropriétés « M... 1 » et « M... 2 » ont décidé de demander à leur commune d'intégrer dans la voirie communale, moyennant le versement du franc symbolique, trois voies privées. À cette époque, la commune a estimé que la réalisation des constructions de l'ensemble immobilier H., dans lequel se trouve intégrée la copropriété « les M... », n'était pas suffisamment avancée pour permettre cette incorporation.

En janvier 1985, le conseil municipal, constatant que les conditions nécessaires pour le transfert étaient réunies, a décidé, conformément aux délibérations des assemblées générales des copropriétés « M... 1 » et « M... 2 », de transférer ces voies dans le domaine privé de la commune, avant leur affectation ultérieure dans le domaine public communal.

Cependant, en juillet 1985, l'assemblée générale de la copropriété « M... générale », dont font parties les résidences « M... 1 » et « M... 2 », a décidé de ne céder à la commune qu'une seule des trois voies privées dans la mesure où une seule avait un intérêt public pour la commune puisque dans les faits, elle constituait une portion d'une voie publique communale.

La commune estimant que la copropriété « les M... » était revenue sur ses engagements et sur les accords initialement passés, a pris en charge les voies de circulation d'intérêt public du secteur du H., à l'exception des voies de la copropriété « les M... » dont l'entretien est resté à la charge de la copropriété.

En 2000, la copropriété « M... générale » a, une nouvelle fois, demandé à la commune d'intégrer dans la voirie communale la portion de voie privée partie intégrante de la voirie communale. Le maire a refusé, indiquant que l'objet de la vente ne correspondait plus à la délibération du conseil municipal de 1985 et que l'acte de cession de cette unique voie ne pouvait donc être entériné.

Malgré plusieurs courriers dans lesquels il était expliqué au maire que les résolutions adoptées les 12 et 27 mars 1982 n'étaient juridiquement pas valables puisqu'elles avaient été prises par des copropriétés secondaires et non par la copropriété « M... générale », le maire a maintenu son souhait d'acquérir la totalité des voies privées ou aucune.

Ne comprenant pas les raisons qui incitaient le maire à vouloir acquérir deux voies privées

presque sans issue, alors que la troisième faisait partie intégrante d'une voie publique communale, la copropriété a sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

Après avoir rappelé au maire, à plusieurs reprises, que les propriétaires d'une voie privée, ouverte à la circulation publique, conservaient le droit d'en interdire à tout moment l'usage au public sans qu'il puisse, sans excéder ses pouvoirs de police, inviter les copropriétaires à rouvrir la voie à la circulation publique, ce qui dans cette affaire aurait entraîné de fâcheuses conséquences sur le plan de circulation du quartier, puisque la fermeture de cette voie aurait empêché les riverains d'une allée voisine d'accéder à leur habitation, le maire a accepté d'acquérir, à titre gratuit, cette unique parcelle afin de la transférer dans la voirie communale.

Permis de construire - architecte des bâtiments de France

Réclamation n° 01-2938, transmise par
M. Michel FRANCAIX,
député de l'Oise

M. et M^{me} N. se sont vu à deux reprises refuser un permis de construire à la suite d'un avis défavorable de l'architecte des bâtiments de France qui considérait que leur projet était de nature à porter une grave atteinte au caractère et à la qualité des lieux d'un site inscrit. Parallèlement à un recours devant le juge administratif, ils ont sollicité l'intervention du Médiateur de la République.

Ce dernier, après avoir constaté certaines irrégularités dans l'instruction de la deuxième demande de permis de construire, a obtenu, alors que les positions des différents intérêts étaient affirmées, l'organisation de plusieurs réunions afin qu'un projet architectural donnant satisfaction à l'ensemble de ceux-ci soit retenu. Les époux N. ont ainsi pu obtenir leur permis de construire et se sont désistés de

leur recours devant le juge administratif.

Acquisition par une commune, sous condition de réhabilitation par l'actuel propriétaire, d'un bien situé dans le périmètre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat

Réclamation n° 01-4468, transmise par
M. Georges LEMOINE,
député de l'Eure-et-Loir

Les époux E. envisagent de prendre leur retraite et projettent, pour avoir un apport financier, de vendre un immeuble situé dans le centre d'une ville moyenne. Après signature d'un compromis de vente de ce bien immobilier, ils apprennent, à l'occasion de la délivrance d'un certificat d'urbanisme, que la parcelle se situe dans un quartier qui fait l'objet d'une opération de programmation d'amélioration de l'habitat (OPAH) et que le bâtiment se trouve, pour partie, au vu du document d'urbanisme, dans un emplacement réservé à la réalisation d'un équipement public. La collectivité territoriale projetait, en effet, de réaliser au rez-de-chaussée de cet édifice, un passage piéton qui devait ainsi désenclaver l'espace rénové. Après avoir pris connaissance de l'existence d'une telle servitude, l'acquéreur potentiel s'est désisté. Estimant que la commune portait la responsabilité de l'échec de cette vente, les époux E. ont tenté d'obtenir réparation en demandant à celle-ci, d'acquérir le bien. La collectivité territoriale a, alors, argué du fait qu'il s'agissait d'un projet réalisable à long terme, ce qui ne nécessitait pas une maîtrise immédiate de l'assiette foncière.

Au regard des dispositions des articles L. 211-5 et suivants du code de l'urbanisme, la commune n'avait pas, en effet, dans l'immédiat, l'obligation d'acquérir cette portion de bien. À compter de la date de réception de la mise en demeure d'acquérir

rir, adressée par lettre recommandée au maire, la commune dispose, en effet, d'un délai de deux mois pour se prononcer. À défaut d'accord amiable, le prix est alors fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation. En cas d'acquisition, le titulaire du droit de préemption doit régler le prix au plus tard six mois après la décision d'acquérir le bien au prix demandé ou six mois après la décision définitive de la juridiction.

Ne pouvant, pour des raisons financières, attendre l'issue de cette procédure légale, les époux E. ont sollicité l'aide du Médiateur de la République.

Après concertation avec les différents partenaires, une solution qui prend à la fois en considération l'intérêt communal et les aspirations des particuliers a pu être dégagée. La ville a accepté d'acquérir l'espace concerné par l'emprise du projet, à condition que le bâtiment soit, par ailleurs, réhabilité par le futur acquéreur. Une telle clause apportait à la commune l'assurance que l'aménagement initial de cette construction induirait dans le secteur d'autres rénovations, cet engagement donnait, en contrepartie, aux époux E. la certitude qu'ils obtiendraient rapidement un apport financier.

> Le secteur « Social »

Le secteur « Social » assure l'instruction des réclamations transmises au Médiateur de la République dans le champ de la protection sociale qui couvre :

- toutes les branches d'assurance (maladie, maternité, vieillesse, invalidité, accidents du travail) du régime général et des autres régimes (hors Fonction publique) de sécurité sociale ;*
- les prestations familiales ;*
- l'aide sociale et les minima sociaux ;*
- l'indemnisation du chômage ;*
- les aides à l'emploi et la formation professionnelle.*

1. Les méthodes d'instruction et la typologie des réclamations

Les réclamations individuelles reçues par le secteur « Social » ont principalement porté, en 2002, sur l'indemnisation du chômage (25 %) et l'assurance vieillesse (23 %). Elles se sont diversifiées aussi, avec l'émergence de thèmes nouveaux, tels les litiges relatifs aux allègements de charges sociales liés à l'application des lois sur l'aménagement et la réduction du temps de travail (**cas significatif n° 02-0194**)

Dans le domaine des retraites, les litiges ont porté sur la validation de périodes d'activité souvent anciennes ou encore sur les conditions de prise en compte de périodes de chômage involontaire non indemnisé (**cas significatif n° 01-858**).

Les règles appliquées pour déterminer le salaire annuel moyen servant de base au calcul des pensions et la date d'effet des avantages personnels ou de réversion ont constitué aussi une source de contestation. La liquidation de ces prestations revêtant un caractère définitif, les assurés attachent une attention particulière aux décisions prises par les organismes sociaux.

Comme en 2001, certaines saisines révèlent des situations confuses, dans lesquelles plusieurs services sont intervenus, dans le cadre de l'application de mesures différentes.

Le secteur « Social » exerce alors, en ce cas, ce qui a pu être présenté comme une mission pédagogique, en explicitant la logique propre à chaque dispositif, l'articulation des règles mises en œuvre et les compétences respectives des administrations en cause (**cas significatif n° 02-2570**).

Toutefois, sur un plan général, si cette complexité du système peut être considérée comme constituant, en soi, un dysfonctionnement global, il convient à l'inverse de souligner que la sophistica-

tion extrême des réglementations, en matière de protection sociale, est aussi contrepartie de l'adaptation des textes, permettant de répondre à des besoins nouveaux, voire à des exigences sociales nouvelles.

Ainsi, sur le même champ, trois prestations ont été successivement mises en place :

- l'allocation compensatrice de tierce personne (ACTP) ;
- puis, la prestation spécifique dépendance (PSD) ;
- enfin, l'allocation personnalisée d'autonomie (APA).

Les dossiers reçus ont concerné principalement les difficultés entraînées par le passage de l'une à l'autre, et le classement dans les différentes catégories correspondant au degré de dépendance (GIR 1 à 5).

Ils ont révélé aussi que les conseils généraux outrepassaient parfois, dans la gestion de ces mesures, leurs prérogatives, et qu'il pouvait être fait une interprétation différente de la réglementation, selon les collectivités locales concernées. L'intervention éventuelle de plusieurs conseils généraux, en cas de changement de domicile du bénéficiaire, ajoute encore à la complexité des situations.

Le Médiateur de la République est particulièrement attentif aux conditions de prise en charge des personnes handicapées. Il a ainsi traité plusieurs dossiers révélant le problème posé par l'insuffisance des places d'hébergement disponibles, dans des structures adaptées, pour l'accueil des adolescents et jeunes adultes autistes. Il s'en est fait l'écho auprès de la secrétaire d'État aux Personnes handicapées.

En matière d'emploi, de nombreuses réclamations relèvent toujours de la problématique récurrente des effets pénalisants de la reprise d'activité, déjà évoquée à plusieurs reprises dans les précédents

rapports du Médiateur de la République. À cet égard, il convient de souligner l'effort d'adaptation du ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité qui, constatant les conséquences préjudiciables de la reprise d'emploi sous contrats aidés, tels que contrats emploi-solidarité (CES) ou CEC, a aménagé les règles de réadmission au bénéfice de l'allocation spécifique de solidarité (ASS). Cette position règle un des problèmes évoqués dans le précédent rapport (*cf. page 25 et réclamation n° 01-3896*).

Enfin, il convient de noter l'augmentation récente du nombre des dossiers concernant l'indemnisation du chômage. Citons, parmi les problèmes rencontrés :

- la coordination des régimes d'indemnisation au sein de l'Union européenne ;
- l'admission au bénéfice des allocations chômage, en l'absence de l'attestation remplie par l'employeur (**cas significatif n° 02-1355**) ;
- le financement des stages de formation, prévus dans le cadre des plans d'action personnalisés (PAP) validés par l'ANPE.

Par ailleurs, certaines situations particulières, non prévues par le règlement de l'assurance chômage, ont été soumises au Médiateur de la République, qui a obtenu, à titre exceptionnel, que les personnes concernées puissent être indemnisées.

Il en a été, notamment, ainsi dans les cas où, paradoxalement, les salariés auraient dû démissionner pour pouvoir percevoir l'allocation chômage, alors que la perte involontaire d'emploi constitue la première condition d'ouverture des droits (**cas significatif n° 02-2400**).

Validation par l'assurance vieillesse des périodes de chômage non indemnisé

Réclamation n° 01-858, transmise par
M. Jean-Claude ROBERT,
député des Yvelines

M. B., né en 1942, a cotisé de 1966 à 1987 au régime général de la sécurité sociale, puis au régime des salariés agricoles, de 1986 à 1998. Il a ensuite été indemnisé par l'assurance chômage jusqu'au mois de février 2000. Ayant, à cette date, épousé l'ensemble de ses droits, il s'est trouvé en situation de demandeur d'emploi non indemnisé.

La caisse de mutualité sociale agricole (MSA) a validé une année au regard de l'assurance vieillesse, pour cette période de chômage non indemnisé. M. B. souhaitait, pour sa part, bénéficier des dispositions de l'article R. 351-12-4, alinéa d, du code de la sécurité sociale qui prévoient qu'une période de cinq ans de chômage non indemnisé peut être prise en compte par l'assurance vieillesse, lorsque l'assuré justifie d'une durée de cotisations d'au moins vingt ans et est âgé d'au moins 55 ans à la date où il cesse de bénéficier d'un revenu de remplacement.

La caisse de MSA refusait de porter la validation à cinq années, au motif que l'intéressé ne pouvait justifier de vingt ans de cotisations au régime des salariés agricoles. La caisse régionale d'assurance maladie (CRAM) refusait également d'accéder à la demande de M. B., bien qu'il réunisse plus de vingt ans de cotisations au régime général, au motif que son dernier régime d'affiliation était celui des salariés agricoles.

M. B. a, sur les conseils du délégué du Médiateur de la République du département concerné, sollicité l'intervention de celui-ci. L'intervention, à plusieurs reprises, du Médiateur de la République auprès du ministère chargé de la sécurité sociale, lui a permis de suggérer aux services de l'adminis-

tration centrale d'admettre, dans les situations similaires à celle présentée par M. B., la possibilité d'ajouter le nombre d'années cotisées au régime général et au régime des salariés agricoles pour apprécier la condition réglementaire de durée de cotisations.

Le ministère a, d'abord, confirmé que l'article R. 351-12-4 du code de la sécurité sociale était, jusqu'à présent, interprété comme permettant la validation gratuite de cinq années de chômage non indemnisé au bénéfice des assurés âgés de 55 ans et ayant cotisé au titre de l'assurance vieillesse durant vingt ans au profit d'un même régime de retraite. Il a reconnu qu'une telle interprétation aboutissait à pénaliser ceux des assurés qui sont de plus en plus nombreux à exercer leur activité, successivement ou simultanément, dans plusieurs secteurs professionnels, et donc appelés à cotiser à des régimes de retraite différents.

Par conséquent, en accord avec le ministère de l'agriculture et la caisse nationale d'assurance vieillesse, le ministère chargé de la sécurité sociale a, par lettre du 9 avril 2002, adopté une nouvelle interprétation, plus souple et plus équitable, des dispositions réglementaires susvisées.

Ainsi, à la suite de l'intervention du Médiateur de la République consécutivement à la réclamation de M. B., tous les assurés, placés dans la même situation et dont la retraite a été liquidée à compter du 14 juin 2002, peuvent désormais bénéficier de la validation de cinq années de chômage non indemnisé, dès lors qu'ils justifient avoir cotisé durant vingt ans, au total, dans un ou plusieurs régimes.

Admission au bénéfice des allègements de cotisations au titre de la loi « Aubry II » en l'absence du formulaire réglementaire

Réclamation n° 02-0194, transmise par
M. Didier JULIA,
député de Seine-et-Marne

La direction des établissements F.P., qui avait signé un accord de réduction et d'aménagement du temps de travail (ARTT) dans le cadre de la loi d'orientation et d'incitation du 13 juin 1998, dite « *Aubry I* », s'était vu notifier, par mise en demeure de l'URSSAF, un rappel de cotisations d'un montant total de 28 878 €, dont 3 100 € de majorations de retard.

M. G, directeur de l'entreprise, ayant adressé à l'organisme de recouvrement un courrier détaillant l'historique de son dossier, il lui avait été confirmé, en réponse, que le bénéfice des allègements prévus par la loi « *Aubry II* » ne pouvait lui être accordé qu'à compter du 1^{er} août 2001, et que sa dette s'élevait à 23 944 €, dont 2 468 € de majorations de retard.

C'est dans ces conditions que M. G. a sollicité l'aide du Médiateur de la République.

L'examen de son dossier a fait apparaître que le redressement notifié aux établissements F.P. trouvait son origine dans l'absence d'envoi, en temps voulu, de la déclaration préalable, rendue obligatoire par la réglementation pour pouvoir prétendre au bénéfice des allègements prévus par la loi « *Aubry II* ».

Le Médiateur de la République a donc pris l'attache de l'URSSAF concernée, en lui faisant observer qu'ayant signé avec la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP), une convention d'aide à la réduction du temps de travail dans le cadre de la loi

« *Aubry I* », l'intéressé pouvait, à bon droit, considérer avoir rempli toutes les formalités nécessaires, les abattements consentis au titre des deux dispositifs étant cumulables, de façon automatique.

Il a également souligné que les renseignements portés sur la déclaration préalable que l'URSSAF avait, par courrier du 11 juillet 2001, demandé à la direction de l'entreprise de remplir, figuraient déjà intégralement dans la convention susvisée, dont un exemplaire lui avait été adressé dès le 29 septembre 2000.

Ayant ainsi fait valoir auprès de l'organisme de recouvrement que l'absence de formulaire réglementaire n'avait été, en l'occurrence, d'aucun effet dans la mesure où ses services disposaient déjà de l'ensemble des informations nécessaires, le Médiateur de la République lui a demandé de bien vouloir réviser sa position à l'égard de l'entreprise, dans un sens favorable.

L'URSSAF concernée a accepté de prendre en compte les éléments ainsi portés à sa connaissance, et décidé d'accorder le bénéfice des allègements de la loi « *Aubry II* » aux établissements F.P., à compter du 1^{er} février 2000.

Remboursement de frais d'hospitalisation

Réclamation n° 02-2570, transmise par
M. Jean de GAULLE,
député de Paris

Résidant en France depuis le début de l'année 2000, M. E., de nationalité britannique, y exerce une activité professionnelle.

Devant subir des examens médicaux, il a été hospitalisé pendant une journée, au mois d'avril 2000, et a réglé directement à l'établissement la totalité de ses frais de soins et de séjour. M. E. en a ensuite

demandé le remboursement au centre de paiement de la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM).

Si les dépenses correspondant aux soins lui ont bien été remboursées, il n'a pu obtenir la prise en charge des frais d'hospitalisation, malgré de nombreuses démarches et la transmission, à plusieurs reprises, des mêmes justificatifs, égarés par la caisse.

C'est dans ces conditions que M. E. a sollicité l'aide du Médiateur de la République.

Considérant que rien ne s'opposait à la prise en charge de la journée d'hospitalisation, le Médiateur de la République est intervenu auprès de CPAM.

Il s'est alors avéré que le litige résultait de la conjugaison de plusieurs facteurs.

Tout d'abord, bien que bénéficiant de droits ouverts aux prestations en nature de l'assurance maladie, l'intéressé ne s'était pas encore vu attribuer, lors de son admission à l'hôpital, son numéro d'immatriculation définitif à la sécurité sociale française. Cette situation n'avait, semble-t-il, pas permis à l'établissement de mettre en œuvre la procédure du tiers payant.

Par ailleurs, le centre hospitalier fonctionnant en dotation globale, la CPAM ne pouvait rembourser la prestation en cause directement à l'assuré. L'hôpital était, en effet, seul autorisé à le faire, sur la base des justificatifs d'ouverture de ses droits.

Enfin, ni l'établissement concerné, ni les services de la CPAM, n'avaient informé correctement l'intéressé sur les démarches qu'il devait entreprendre, dans sa situation particulière, pour se faire rembourser.

Relevant ces dysfonctionnements, le Médiateur de la République a demandé à la CPAM de prendre, en coordination avec l'hôpital, les mesures nécessaires à la régularisation du dossier de M. E., qui a

finalement reçu un versement, en remboursement de son avance.

Admission au bénéfice de l'assurance chômage en l'absence des documents exigés par le règlement

Réclamation n° 02-1355, transmise par
M. Joseph TYRODE,
député du Doubs

À la suite du non-versement de ses salaires pendant plusieurs mois, M. C. a été contraint de démissionner de son emploi. Il s'est inscrit comme demandeur d'emploi et a, parallèlement, saisi le conseil de prud'hommes du litige l'opposant à son employeur.

En application du règlement de l'assurance chômage, M. C., qui n'avait pas été licencié, n'a été admis au bénéfice d'une indemnisation qu'à l'issue d'un délai de cent vingt-deux jours, au vu des justificatifs de ses recherches d'emploi.

Deux ans plus tard, le conseil de prud'hommes a fait droit aux demandes de l'intéressé, en requalifiant la rupture de son contrat de travail en licenciement abusif, et en constatant le non-respect de la procédure réglementaire. L'employeur a donc été condamné à verser les salaires arriérés et des indemnités ainsi qu'à fournir les documents nécessaires à la régularisation du dossier de M. C. auprès de l'ASSEDIC.

Malheureusement, cette décision de justice n'a pu être exécutée, en raison de la disparition de l'entreprise et de ses responsables.

M. C. n'a donc pas été en mesure de fournir les attestations, fiches de paie et lettre de licenciement nécessaires et l'ASSEDIC a continué de refuser toute indemnisation au titre des cent vingt-deux jours en cause.

Pour sa part, le Médiateur de la République a constaté que, dans ces conditions, M. C., qui ne percevrait pas les salaires dus ni les indemnités allouées par le conseil de prud'hommes, était, au surplus, privé des allocations de chômage auxquelles son licenciement lui ouvrait droit.

Estimant que l'application stricte des règles mettait ainsi M. C. dans une situation particulièrement injuste, le Médiateur de la République a saisi l'UNEDIC, en demandant que soit recherché tout moyen permettant d'attribuer les allocations de chômage à l'intéressé, même si ce dernier était dans l'impossibilité, du fait de la défaillance de son employeur, de fournir les documents exigés.

À la suite de cette intervention, et avec l'accord de l'organisme national, l'ASSEDIC a accepté de verser à M. C. le rappel des allocations correspondant aux quatre premiers mois de chômage involontaire, d'un montant de 6 077 €.

Admission au bénéfice de l'assurance chômage, dans un cas non expressément prévu par la réglementation

Réclamation n° 02-2400, transmise par
M. Charles GUENE,
sénateur de la Haute-Marne

M^{me} C. a quitté la France pour suivre son mari, qui avait obtenu un poste à l'étranger. Elle a ainsi séjourné en Asie, du 7 décembre 1998 au 26 novembre 2001.

Avant son départ, M^{me} C. avait, le 4 décembre 1998, sollicité le bénéfice de l'allocation unique dégressive (AUD), à la suite de son licenciement pour motif économique, intervenu le 23 novembre précédent. Avec l'accord du mandataire judiciaire désigné dans le cadre de la liquidation de l'entreprise, l'intéressée avait été dispensée de l'obligation d'effectuer son préavis de trois mois.

Dès son retour en France, elle a tenté de faire valoir ses droits à indemnisation auprès de l'ASSEDIC, qui a rejeté sa demande le 8 décembre 2001. Cette décision a été confirmée par le service juridique de l'UNEDIC. C'est dans ces conditions que M^{me} C. a sollicité l'aide du Médiateur de la République.

Celui-ci a pris l'attache de la direction générale de l'UNEDIC, auprès de laquelle il a souligné que l'intéressée avait effectué l'ensemble des formalités nécessaires à l'obtention d'indemnités de chômage mais que l'application stricte de la réglementation en vigueur la pénalisait, en l'occurrence.

En effet, pour lui refuser le bénéfice de l'AUD, l'ASSEDIC avait invoqué l'article 8 du règlement annexé à la convention d'assurance chômage du 1^{er} janvier 2001, qui stipule que : « *La fin du contrat de travail prise en considération pour l'ouverture des droits doit se situer dans un délai de douze mois, dont le terme est l'inscription comme demandeur d'emploi* ».

Ainsi, l'ASSEDIC avait retenu la fin théorique du contrat de travail de l'intéressée, soit le 26 février 1999, pour faire courir le délai de forclusion de douze mois, alors qu'à cette date, M^{me} C. s'était déjà inscrite à l'ASSEDIC, en raison de sa dispense d'effectuer la période de préavis, et avait quitté la France.

Au surplus, le Médiateur de la République a fait valoir que le paragraphe 3 b de l'article susvisé avait prévu certaines situations permettant de prolonger ce délai, en particulier en cas d'expatriation, lorsque l'allocataire avait été conduit à démissionner pour accompagner son conjoint. Dans la mesure où l'intéressée avait déjà été licenciée, elle se trouvait, par définition, dans l'impossibilité de démissionner pour ce motif.

Il est donc apparu que, même si les circonstances exceptionnelles dans lesquelles M^{me} C. s'était expatriée pour suivre son conjoint n'avaient pas

été prévues par le règlement de l'assurance chômage, sa situation devrait pouvoir être assimilée aux cas dans lesquels le délai d'ouverture des droits est prolongé, dans la limite de trois ans.

Le Médiateur de la République a exposé qu'il serait injuste, au motif qu'elle avait été licenciée, d'exclure l'intéressée du bénéfice d'une indemnisation qui, dans le cas d'une expatriation rendue nécessaire pour la même raison, paraît être exclusivement réservée aux salariés démissionnaires. Il a, en conséquence, demandé à l'UNEDIC de bien vouloir accepter de reconsidérer sa position, dans cette affaire, et cet organisme, prenant en compte ses observations, a invité l'ASSEDIC concernée à réviser la décision en cause, dans un sens favorable. Ainsi, M^{me} C. a-t-elle pu, en définitive, bénéficier des allocations de chômage.

2. Analyse statistique

L'analyse de l'activité des secteurs d'instruction des réclamations peut être mesurée par deux données - le nombre des clôtures de dossiers et le volume de dossiers restant en instance - qui viennent corriger le fléchissement d'un exercice sur l'autre du nombre des saisines.

En 2002, il a été, au total, procédé par les secteurs d'instruction à la clôture de 5 080 réclamations individuelles, soit une légère diminution de trente-cinq dossiers (- 0,68 %) par rapport à l'année 2001.

Ce nombre restant supérieur à celui des réclamations reçues, le « stock » des dossiers en cours d'examen par les secteurs en charge de l'instruction des réclamations individuelles en fin d'année a, ainsi, diminué de 23,8 % par rapport à la fin de l'année précédente, passant de 2 238 au 31 décembre 2001 à 1 704 au 31 décembre 2002.

A. Répartition des réclamations traitées par les secteurs d'instruction

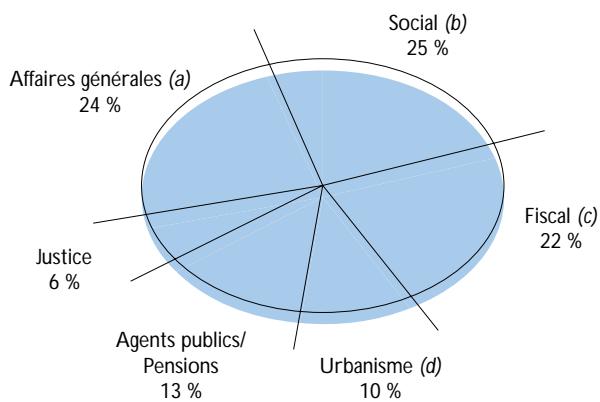
Le domaine social (25 %), les affaires générales (24 %) et la fiscalité (22 %) sont demeurés, en 2002, les champs d'action privilégiés du siège de l'Institution.

Dans l'ensemble, la stabilité des pourcentages d'affaires relevant des secteurs « Social » et « Fiscal » s'explique notamment par le fait que les dispositions législatives et réglementaires qui régissent leurs domaines sont non seulement d'une étendue et d'une densité qui rendent leur connaissance approfondie délicate pour les administrés mais aussi d'une grande complexité. Cette méconnaissance et cette complexité des normes, auxquelles s'ajoute une sensibilité particulière aux questions sociales et fiscales, induisent, pour la majorité des administrés concernés, une incompréhension des

décisions prises par l'administration et constituent autant de conditions favorables à l'émergence de litiges.

Des éléments similaires expliquent, en partie, le pourcentage de réclamations relatives au secteur des « Affaires générales », une grande part des dossiers traités concernant le droit des étrangers. Plus généralement, cette proportion reflète la compétence pluridisciplinaire du secteur qui traite des réclamations ne ressortissant pas à celle des autres secteurs d'instruction qui sont, eux, spécialisés.

Répartition des réclamations traitées par domaines d'intervention



(a) *Affaires générales : affaires étrangères, agriculture, collectivités locales, commerce et artisanat, culture, éducation, industrie, intérieur, jeunesse et sports, poste et télécommunications, services publics marchands, transports.*

(b) *Social : sécurité sociale, aide personnalisée au logement, aide sociale et minima sociaux, professions de santé, ANPE et indemnisation du chômage, aide à l'emploi, formation professionnelle.*

(c) *Fiscal : fiscalité, redevance de l'audiovisuel, indemnisation des Français rapatriés.*

(d) *Urbanisme : environnement, équipement.*

B. Traitement des réclamations par les secteurs d'instruction

Modes de transmission des réclamations

Le Médiateur de la République peut être saisi de réclamations individuelles mais aussi de demandes de propositions de réformes des textes législatifs et réglementaires.

Si les réclamations individuelles doivent obligatoirement être transmises par l'intermédiaire d'un parlementaire, député ou sénateur, selon le choix du réclamant, les demandes de propositions de réformes peuvent, elles, être transmises directement.

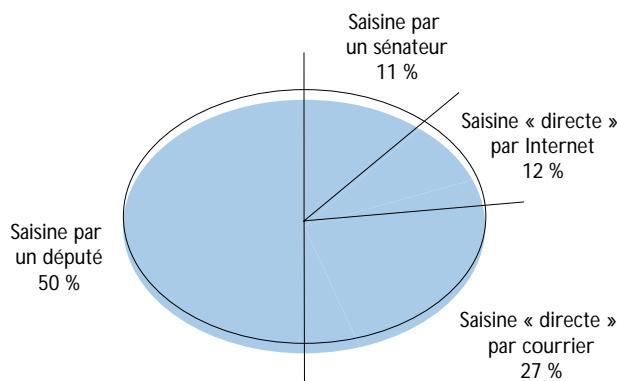
En 2002, 61 % des saisines ont respecté le principe du « filtre parlementaire », les réclamations individuelles ayant été transmises par l'intermédiaire de députés pour 50 % et par l'intermédiaire de sénateurs pour 11 %.

Sur les 39 % restant de saisines, qu'il est plus commode, quoiqu'impropre, de qualifier de « directes », par voie postale (27 %) ou électronique (12 %), il faut opérer une distinction entre, d'une part, les réclamations individuelles transmises directement et qui, de ce fait, n'ont pas respecté la procédure légale (presque 35 %) et, d'autre part, les demandes de propositions de réformes qui peuvent être, elles, transmises en toute légalité sans intermédiaire (presque 4 %).

Si les secteurs d'instruction n'ont pu, en raisons des dispositions de la loi, instruire les réclamations individuelles dont le Médiateur de la République a été saisi directement, ils ont néanmoins répondu à chacun de leurs auteurs. Dans l'hypothèse où l'affaire entrait dans le champ de compétence de l'Institution, le réclamant a été invité à régulariser sa démarche et a été orienté vers un parlementaire de son choix ou vers un des délégués du Médiateur

de la République présents dans son département. Lorsque l'affaire ne relevait pas de la compétence de l'Institution, le réclamant a été orienté vers l'interlocuteur le plus adéquat, au regard de la nature de son litige.

Modes de transmission des réclamations à la Médiation



Recevabilité des réclamations et compétence des secteurs d'instruction

Le Médiateur de la République est compétent pour traiter des réclamations des administrés qui mettent en cause le fonctionnement des administrations ou organismes investis d'une mission de service public. Dès lors qu'une réclamation relève de sa compétence et qu'elle est recevable, les secteurs d'instruction peuvent procéder à son examen au fond.

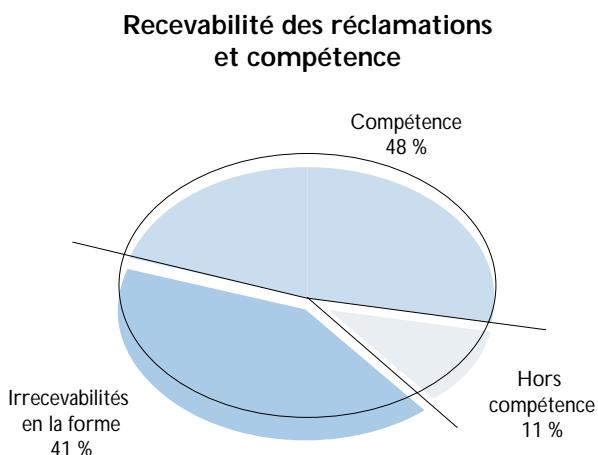
En 2002, les pourcentages sont stables par rapport à 2001. Sur l'ensemble des réclamations reçues, 48 % ont relevé de la compétence du Médiateur de la République et ont été jugées recevables. Sur les 52 % de réclamations restantes, seules 11 % ont été jugées « hors compétence » et ont donc été rejetées pour des motifs de fond (en retrait de deux points

par rapport à 2001) ; dans le même temps, 41 % des réclamations ont été considérées « irrecevables » pour des raisons inhérentes à la forme (soit une progression de trois points par rapport à 2001). Ces réclamations irrecevables ont donc été rejetées jusqu'à ce que leurs auteurs, sur l'invitation du Médiateur de la République, régularisent leurs démarches afin que leurs dossiers puissent être instruits.

Une telle progression des irrecevabilités en la forme, conjuguée à la diminution des irrecevabilités sur le fond, tend à montrer que les limites juridiques du champ de compétence du Médiateur de la République sont de mieux en mieux connues, même si des efforts importants restent à fournir afin de clarifier, aux yeux des citoyens, la procédure légale de saisine de l'Institution. Car si les délégués du Médiateur de la République résolvent, à leur niveau et dans la mesure du possible, sur la base de l'article 6-1 de la loi de 1973, tel qu'il résulte de la loi « DCRA » du 12 avril 2000, les dossiers dont ils sont saisis et qui entrent dans la compétence du Médiateur de la République, les réclamants doivent toujours, s'il s'agit d'une réclamation individuelle, saisir l'Institution par l'intermédiaire du parlementaire de leur choix. Or, la cause majeure des irrecevabilités sur la forme réside, s'agissant des services centraux, dans l'irrespect de cette règle du « filtre » parlementaire exigé par l'article 6 de la loi du 3 janvier 1973. Sont, en outre, irrecevables, dans une moindre mesure, les dossiers incomplets (sur le fondement de l'article 9 de la loi précitée). Enfin un nombre limité de réclamations a été constaté comme irrecevable en l'absence de démarches préalables auprès de l'organisme mis en cause (selon les dispositions de l'article 7 de la loi précitée).

Une majorité des réclamations rejetées pour des motifs de fond l'a été en vertu des dispositions de l'article 11 de la loi du 3 janvier 1973 qui interdit au Médiateur de la République de remettre en cause le bien-fondé d'une décision de justice ou de

s'immiscer dans le cours d'une procédure juridictionnelle. Dans une moindre mesure, des réclamations ont été rejetées sur le fondement de l'article 1^{er} de la loi précitée, selon lequel les litiges privés n'entrent pas dans la compétence de l'Institution. Enfin, quelques réclamations ont été rejetées en vertu de l'article 8 de la loi de 1973 dont les dispositions interdisent au Médiateur de la République de connaître des réclamations introduites par des agents publics en activité qui mettent en cause l'exercice des pouvoirs hiérarchique ou disciplinaire de l'administration comme employeur.



Interventions et taux de réussite

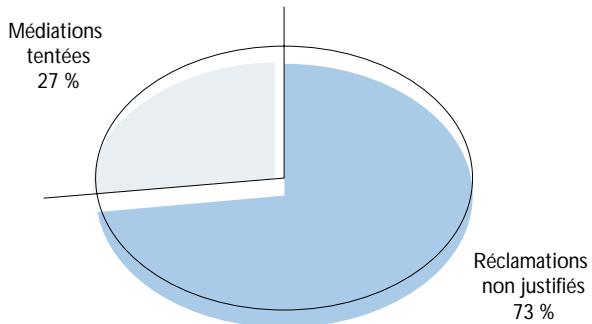
Lorsque les réclamations ressortissent à sa compétence et sont recevables, le Médiateur de la République intervient si l'instruction révèle l'existence d'un dysfonctionnement de l'administration (erreur, retard abusif, refus d'information...) ou une atteinte à l'équité (lorsqu'un acte administratif conforme à la loi entraîne des conséquences insupportables et manifestement disproportionnées pour un réclamant).

En 2002, la proportion des réclamations individuelles fondées ayant donné lieu à l'intervention des secteurs d'instruction est restée stable par rapport à 2001. Sur les réclamations relevant de la compétence de l'Institution et recevables, 27 % ont été jugées comme « justifiées », le Médiateur de la République ayant alors tenté une médiation en formulant les recommandations et propositions qui lui paraissaient de nature à régler le différend à l'amiable.

Pour les 73 % de réclamations qui se sont révélées « non justifiées », le Médiateur de la République a décidé de clore les dossiers, dans la majorité des cas. Exerçant pleinement son rôle « pédagogique » auprès des citoyens, il leur a expliqué, en termes clairs et simples, les décisions prises par les administrations à leur égard.

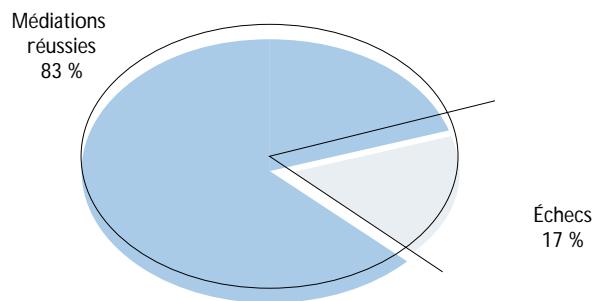
Ce pourcentage élevé de réclamations non fondées confirme une nouvelle fois les difficultés de compréhension que rencontrent parfois les administrés face à la complexité des dispositifs législatifs et réglementaires qui régissent notre société. Dans le même temps, il rappelle que, si l'on tient compte du nombre considérable des actes produits et des décisions prises quotidiennement par l'administration, les dysfonctionnements sont relativement peu nombreux.

Interventions de la Médiation



En 2002, s'agissant des médiations tentées auprès des administrations et des services publics mis en cause, le Médiateur de la République a obtenu satisfaction dans 83 % des cas. Ce taux de médiations réussies est en progression de trois points par rapport à 2001.

Taux de réussite (secteurs d'instruction)





Réformes

L'action réformatrice de l'Institution appelle deux remarques :

- d'une part, l'article 9 de la loi du 3 janvier 1973 confère au Médiateur de la République un pouvoir d'incitation aux réformes, lui permettant de suggérer des mesures susceptibles de remédier à un dysfonctionnement récurrent d'une administration ou d'un service public, ou encore de proposer des réformes de textes législatifs ou réglementaires dont l'application paraît de nature à entraîner des situations inéquitables ;
- d'autre part, l'action réformatrice du Médiateur de la République est nourrie de demandes de réformes directement transmises par les personnes physiques ou morales, comme l'autorise la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. C'est d'ailleurs pour répondre à ces nouvelles sollicitations que le Médiateur de la République a souhaité, et obtenu, un renforcement des effectifs du secteur « Réformes », désormais uni, au sein de la direction des Études, aux secteurs en charge du « Rapport » et des « Relations avec le Parlement ».

L'année 2002 a été une année d'activité soutenue en matière de réformes pour le Médiateur de la République. En effet, le secteur « Réformes » a formulé dix-sept nouvelles propositions de réformes. Il a clos vingt-cinq propositions de réformes précédemment émises, dont 22 avec succès. L'année 2002 a, par ailleurs, donné lieu à un important

effort de suivi et de relance des soixante quatorze propositions de réformes émises par le Médiateur de la République et n'ayant pas encore reçu de réponses des pouvoirs publics, l'occasion étant offerte par le renouvellement de l'Assemblée nationale à l'issue des élections législatives et par la constitution d'un nouveau gouvernement. En outre, l'Institution a reçu cinquante-deux nouvelles demandes de réformes. Le Médiateur de la République a, enfin, clos quatre-vingt-dix-sept demandes précédemment émises.

1. Les propositions de réformes émises en 2002

Dix-sept nouvelles propositions de réformes émises en 2002 traduisent la volonté du Médiateur de la République de mettre l'accent sur des sujets majeurs de société ou des problèmes fréquemment rencontrés par les citoyens.

> Quatre propositions tendent à améliorer la condition des personnes handicapées

- La proposition 02-R9 préconise un aménagement de l'assiette des impôts locaux et taxes d'urbanisme, afin d'éviter ou de limiter les majorations de cotisations imputables aux surfaces supplémentaires indispensables au maintien à domicile des personnes handicapées.

La mobilité de ces personnes et de nombreux actes de la vie courante exigent, en effet, un espace plus vaste ainsi que des équipements spécifiques, dont certains très lourds, tels que des rampes d'accès, des escaliers mécaniques voire des ascenseurs intérieurs.

Au titre de l'équité, le Médiateur de la République a donc demandé une « neutralisation » fiscale des surfaces de locaux destinées à pallier le handicap.

- **La proposition 02-R10** suggère un ensemble de mesures visant la mise en cohérence du niveau des prestations sociales servies aux personnes âgées ou atteintes d'une infirmité.

Le niveau des prestations sociales servies à ces personnes varie selon qu'elles bénéficient, à titre exclusif ou comme complément d'autres prestations, de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ou bien, seulement, des minima prévus pour les avantages vieillesse ou invalidité.

Il apparaît, en effet, que les revenus des attributaires de l'AAH peuvent être supérieurs à ceux des bénéficiaires des minima vieillesse ou invalidité. Une telle différence de traitement entre les allocataires d'une prestation non contributive, l'AAH, et ceux de prestations contributives, n'est pas perçue comme légitime.

Du point de vue de l'équité, le Médiateur de la République a donc proposé de mettre à l'étude un alignement, sur l'AAH et son complément, des minima servis au titre de l'assurance vieillesse et de l'assurance invalidité, de manière que leurs attributaires disposent de ressources au moins égales. Il a, en outre, préconisé de procéder à la suppression de toute récupération sur succession.

Il a, enfin, suggéré, dans un souci d'harmonisation des prestations, d'attribuer le complément d'AAH aux personnes atteintes d'une infirmité entraînant une incapacité comprise entre 50 % et 79 % et dont la Commission technique d'orientation et de

reclassement professionnel (COTOREP) a reconnu qu'il leur était impossible de se procurer un emploi en raison de leur handicap.

- **La proposition 02-R11** appelle à une suppression de la mise sous condition de ressources de l'AAH, qui en ferait une prestation universelle, servie en considération de la seule situation de handicap.

Cette prestation est accordée aux personnes atteintes d'une infirmité entraînant une incapacité permanente d'au moins 80 % ainsi qu'à celles dont la COTOREP reconnaît l'impossibilité d'exercer un emploi, en cas d'incapacité comprise entre 50 % et 80 %.

Néanmoins, elle est actuellement servie sous condition de ressources, ce qui apparaît de moins en moins bien compris par ses bénéficiaires.

C'est pourquoi, il apparaît souhaitable d'envisager une évolution de la nature de l'AAH.

- **La proposition 02-R12** tend à supprimer la condition de continuité obligatoire entre l'allocation d'éducation spéciale et le dispositif d'aide aux adultes handicapés, pour les personnes qui assument au foyer familial la charge d'une personne handicapée adulte et qui sollicitent le bénéfice de l'affiliation obligatoire à l'assurance vieillesse du régime général de sécurité sociale.

Conformément au code de la sécurité sociale, l'affiliation obligatoire à l'assurance vieillesse du régime général est accordée, sous condition de ressources, notamment à la personne « *assumant, au foyer familial, la charge d'un handicapé adulte [...] dont le maintien au foyer est reconnu souhaitable par la commission prévue par le code du travail* ».

Une circulaire de la direction de la sécurité sociale considère que le code de la sécurité sociale concerne les seuls enfants à charge et, par extension, les enfants handicapés devenus adultes, c'est-

à-dire ceux qui, ayant atteint l'âge de vingt ans, voient prendre fin leur droit à l'allocation d'éducation spéciale. Ce faisant, il est apparu au Médiateur de la République que cette circulaire ajoutait une condition de continuité de droit entre l'allocation d'éducation spéciale et ce dispositif d'aide aux adultes handicapés, condition qui ne figure pas dans le code.

Le Médiateur de la République a donc proposé, en se fondant sur l'équité, qu'il soit remédié aux applications divergentes des textes, relevées selon que sont en cause des enfants handicapés devenus adultes ou des adultes handicapés, en modifiant le code de la sécurité sociale de façon à définir de façon plus claire et appropriée les bénéficiaires de l'affiliation obligatoire, et en précisant, au besoin par la voie réglementaire, leur lien de parenté avec l'adulte handicapé pris en charge.

> Quatre propositions intéressent la vie des entreprises

- La proposition 02-R1 porte sur la remise en cause de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dont bénéficiaient, jusqu'à une date récente, les installations de déshydratation de luzerne.

Le code général des impôts prévoit que les bâtiments affectés à un usage agricole par les sociétés coopératives agricoles sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Alors que la qualification d'activité agricole pour la déshydratation de luzerne était retenue depuis près de trente ans et qu'elle correspond à la définition de l'activité agricole du code rural, les services fiscaux ont récemment modifié leur approche en la matière, en considérant que l'activité des coopératives agricoles qui exploitent des installations de déshydratation de luzerne ne pouvait être ainsi qualifiée.

Le Médiateur de la République a donc proposé, au nom du principe d'équité, l'application systématique du régime d'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties prévu par le code des impôts aux installations de déshydratation de luzerne exploitées par des coopératives agricoles, quelles que soient les techniques utilisées.

- La proposition 02-R4 a pour objet l'amélioration du contrôle de l'exonération de TVA dont bénéficient les organismes privés de formation professionnelle continue.

Conformément au code général des impôts, les prestations de formation professionnelle continue délivrées par des personnes de droit privé sont exonérées de TVA, lorsque ces personnes disposent d'une attestation de l'autorité administrative compétente et remplissent les conditions pour exercer leur activité dans le cadre législatif et réglementaire qui régit ce secteur. Actuellement, ce document est délivré par la direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Cette attestation n'emporte pas exonération systématique de la TVA pour toutes les activités de l'organisme. Elle ne permet de bénéficier de l'exonération que pour les seules prestations de formation professionnelle continue correspondant à la définition du code du travail.

Pour les organismes titulaires de l'attestation, le contrôle de cette exonération de TVA est une compétence partagée entre, d'une part, les services de la formation professionnelle et, d'autre part, les services fiscaux. Ces deux types de contrôle étant exercés d'une manière indépendante, leur juxtaposition peut aboutir à une situation paradoxale, où les appréciations d'une direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et celles des services fiscaux peuvent avoir des conséquences divergentes, comme le Médiateur de la République a pu le constater à l'occasion de l'instruction de réclamations de personnes de droit privé exerçant une activité de formation pro-

professionnelle continue. Le titulaire d'une attestation délivrée par une direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle qui a produit chaque année ses bilans pédagogiques et financiers, peut ainsi voir l'exonération de TVA remise en cause lors d'un contrôle fiscal.

La dualité des procédures actuelles de contrôle de cette exonération conduit donc les entreprises de formation à une incertitude juridique et fiscale préjudiciable à la sécurité des contrats qu'elles concluent, notamment avec les administrations.

Afin d'améliorer l'environnement juridique de ces organismes, le Médiateur de la République a suggéré une clarification des textes en vigueur, un renforcement de la coordination entre les services fiscaux et les services dépendant du ministère chargé de l'emploi et une information des organismes de formation, voire, la suppression de l'attestation accordant l'exonération *a priori*.

- **La proposition 02-R7** porte sur les conséquences fiscales des remises de dettes accordées aux entreprises par leurs créanciers.

Ces abandons de créances se traduisent par une augmentation de l'actif net des entreprises et entraînent ainsi une majoration du résultat imposable, conformément au code général des impôts, pour les entreprises dont la comptabilité est tenue en droits constatés, suivant le principe des créances acquises et des dettes certaines.

L'impôt que doit acquitter l'entreprise au cours de l'exercice qui suit celui de l'enregistrement comptable de la remise de dettes se trouve majoré, du fait même de cette règle de présentation comptable, ce qui réduit la portée de l'effort consenti par le créancier et nuit au redressement des entreprises en difficulté.

À l'occasion de l'exercice de sa mission de médiation individuelle, le Médiateur de la République a

pu percevoir combien le dispositif actuel emportait des effets dommageables, notamment pour les petites entreprises individuelles. Il lui est donc apparu nécessaire d'envisager un dispositif destiné à amortir les conséquences fiscales et sociales des remises de dettes.

- **La proposition 02-R8** vise à permettre aux entreprises agricoles de bénéficier des taux réduits de cotisations sociales applicables aux rémunérations de leurs employés occasionnels pour les contrats à durée déterminée conclus pendant une année civile, quand elles leur proposent un contrat à durée indéterminée au cours de cette même année.

Le décret du 9 mai 1995 a permis aux entreprises agricoles d'appliquer des taux réduits de cotisations sociales aux rémunérations de leurs employés occasionnels lorsque ceux-ci sont recrutés dans le cadre d'un ou plusieurs contrats à durée déterminée pour une période maximale de cent cinquante-quatre jours calendaires, consécutifs ou non, pendant une année civile.

Lorsqu'un contrat à durée indéterminée vient à être offert, en cours d'année, à des travailleurs occasionnels employés jusqu'alors sur la base de contrats à durée déterminée, le bénéfice du taux réduit de cotisations applicable à ces contrats n'est pas maintenu aux entreprises qui sont ainsi conduites à acquitter leurs cotisations à taux plein sur l'ensemble de l'année.

Le Médiateur de la République a donc proposé une modification du décret du 9 mai 1995 qui permette de remédier à ce dysfonctionnement et d'encourager ainsi les entreprises concernées à rendre pérennes leurs emplois.

> **Cinq propositions concernent les droits et l'information des assurés sociaux**

- **La proposition 02-R5** suggère la suppression de la double prise en compte de la contribution

sociale généralisée (CSG) sur les indemnités journalières versées aux salariés au titre de l'assurance accidents du travail et maladies professionnelles, comme de l'assurance maternité et de l'assurance paternité.

Il apparaît, en effet, que cette contribution est prise en compte deux fois. D'une part, le code de la sécurité sociale prévoit, notamment, que les indemnités journalières et allocations versées par les organismes de sécurité sociale ou, pour leur compte, par les employeurs au titre des régimes d'assurance maternité, paternité, accidents du travail et maladies professionnelles sont assujetties à la CSG, à l'exception des rentes viagères et indemnités en capital servies aux victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ainsi qu'à leurs ayants droit. D'autre part, le montant de chacune de ces prestations en espèces est calculé par référence au salaire antérieur net de cotisations sociales et de CSG.

- **La proposition 02-R6** suggère l'amélioration des procédures de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), en matière de remboursement de contribution sociale généralisée (CSG) et de contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), pour les pensions de retraite des agents qui en sont exonérés en raison du faible niveau de leur revenu.

En effet, il résulte de l'automaticité du prélèvement de ces contributions sur les pensions des agents relevant de cet organisme que, lorsque celles-ci ont été indûment perçues, les pensionnés n'en sont pas avertis en temps utile au regard du délai de prescription pour les demandes de remboursement, délai fixé à deux ans.

Même si la CNRACL fait figurer ces mentions dans les documents qu'elle émet, il est apparu préférable au Médiateur de la République, afin de simplifier les procédures et d'améliorer leur efficacité, de donner à cet établissement les moyens de s'assurer

une meilleure connaissance de la situation fiscale complète de l'ensemble de ces pensionnés, ce qui lui permettrait de mieux identifier, parmi ceux-ci, les personnes qui remplissent les conditions d'exonération des contributions sociales. Il a donc proposé l'autorisation d'une éventuelle information directe de la CNRACL auprès des services de la direction générale des impôts.

- **La proposition 02-R13** prévoit, pour les assurés sociaux relevant du régime général, âgés d'au moins soixante ans et qui peuvent prétendre à une pension de retraite à taux plein, une substitution automatique de cette dernière aux allocations perçues à la suite d'une perte d'emploi, au titre des dispositifs d'assurance chômage, de solidarité ou de préretraite.

À l'occasion de l'examen de plusieurs demandes de médiation individuelle, il est apparu que de nombreux assurés sociaux subissaient une perte de revenus lorsqu'ils ne procédaient pas suffisamment tôt, parfois par négligence, aux démarches nécessaires à la liquidation de leur pension de retraite et pouvaient même, dans les situations les plus graves, se trouver provisoirement privés de ressources et solliciter le bénéfice du revenu minimum d'insertion (RMI).

Il résulte, en effet, des dispositions combinées du code du travail et du code de la sécurité sociale, qu'une personne perd le droit au bénéfice des allocations versées à la suite de la perte d'emploi dès qu'elle peut prétendre à l'attribution de sa pension de retraite à taux plein, mais ne percevra effectivement ce dernier avantage que pour la seule période qui suit sa demande expresse de liquidation.

Pour éviter que les assurés sociaux ne soient privés du bénéfice de leur pension de retraite pour la période comprise entre la date à laquelle ils peuvent prétendre à taux plein aux droits correspondants et la date de demande effective de liquidation, le Médiateur de la République a sug-

géré de prévoir un mécanisme de substitution automatique qui préserveraient l'intégralité des droits des assurés pendant cette période.

- La proposition 02-R14 propose de supprimer le caractère imposable du complément de pension octroyé aux veuves de fonctionnaires pour permettre que la pension de réversion ne puisse être inférieure à la somme totale formée par le cumul de l'allocation servie aux vieux travailleurs salariés augmentée de l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité.

Or, la documentation des services fiscaux précise que l'allocation aux vieux travailleurs salariés, de même que l'allocation supplémentaire du fonds de solidarité vieillesse, ne sont pas imposables et que les pensions du régime général de sécurité sociale, dans le cas où leur montant ne dépasserait pas le taux de l'allocation aux vieux travailleurs salariés, ne sont pas soumises à l'impôt si les ressources du bénéficiaire n'excèdent pas le maximum prévu pour l'attribution de ladite allocation.

Compte tenu de la contradiction qui résulte de ces diverses dispositions et qui paraît heurter l'équité, le Médiateur de la République a proposé d'étendre le caractère non imposable au complément de pension, versé en application du code des pensions civiles et militaires de retraite.

- La proposition 02-R15 suggère de remédier aux importantes difficultés que peuvent entraîner, pour certains salariés, les dispositions applicables lors de la transition entre la cessation du versement d'indemnités journalières et la perception d'un revenu, sous la forme d'un salaire ou d'une allocation de chômage.

Le code de la sécurité sociale dispose que des indemnités journalières sont dues à l'assuré se trouvant dans l'incapacité physique, constatée par le médecin traitant, de continuer ou de reprendre son travail. La fin de versement des indemnités

journalières intervient sur la base d'une décision du médecin-conseil de la caisse primaire d'assurance maladie, lorsqu'il constate la consolidation de l'état de santé du salarié et son aptitude à reprendre un emploi.

Dans les cas d'arrêts de travail pour cause de maladie ou d'accident non professionnels supérieurs à vingt et un jours, le code du travail prévoit que le salarié doit faire l'objet d'un examen médical par le médecin du travail, dit « visite de reprise ».

À l'issue de cette visite, si le salarié est déclaré apte par le médecin du travail, il retrouve son emploi ou un emploi similaire assorti d'une rémunération équivalente. Si le salarié est déclaré inapte à reprendre son emploi, un second examen doit, en principe, être effectué dans un délai de quinze jours pour valider cette décision. Si l'inaptitude est confirmée, l'employeur dispose d'un délai d'un mois pour étudier les possibilités de reclassement du salarié au sein de l'entreprise ou pour, éventuellement procéder, à son licenciement.

Cette procédure, particulièrement complexe, rencontre des difficultés d'application non négligeables. En effet, elle fait l'objet d'une forte incompréhension de la part des assurés sociaux, pour lesquels les décisions des différents médecins (médecin traitant, médecin-conseil, médecin du travail) appelés à apprécier leur état de santé, en fonction de logiques autonomes, apparaissent souvent contradictoires. Cette incompréhension est d'autant plus préjudiciable que les personnes concernées méconnaissent fréquemment, par manque d'information, les conséquences juridiques et financières de ces décisions médicales.

Afin de remédier à ces difficultés, le Médiateur de la République a proposé, d'une part, de compléter l'information des assurés sociaux dans la lettre de notification adressée par l'organisme prestataire à l'assuré pour lui signifier la fin du versement des indemnités journalières et, d'autre part, à réduire,

autant que faire se peut, la période durant laquelle le salarié subit une suspension de ses revenus, en favorisant toute démarche permettant de faire coïncider la date de cessation de versement des indemnités journalières et celle de la visite de reprise, et en encourageant, par ailleurs, un recours plus systématique à la visite de préreprise.

> Deux propositions préconisent une meilleure protection de personnes privées de liberté

- La proposition 02-R2 vise à améliorer les conditions dans lesquelles les hospitalisations sous contrainte sont prononcées.

La législation prévoit deux procédures d'hospitalisation sous contrainte. La première d'entre elles est l'hospitalisation d'office qui donne aux préfets le pouvoir de prononcer par arrêté, au vu d'un certificat médical circonstancié, l'hospitalisation d'office « *des personnes dont les troubles mentaux compromettent l'ordre public ou la sûreté des personnes* ». La seconde procédure est l'hospitalisation à la demande d'un tiers, qui répond à une conception sanitaire de l'hospitalisation sous contrainte, puisqu'elle concerne les personnes dont l'état « *impose des soins immédiats assortis d'une surveillance constante en milieu hospitalier* ».

Le nombre important d'hospitalisations sous contrainte, qui est, en France, largement supérieur à celui de pays européens comparables, semble témoigner d'un dysfonctionnement de notre système.

Tout en relevant les améliorations introduites par la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, le Médiateur de la République a estimé que certains aspects de ces procédures méritaient d'être modifiés.

Ainsi en est-il de la procédure d'hospitalisation d'urgence à l'initiative du maire ou, à Paris, du commissaire de police, et qui constitue une des

modalités de mise en œuvre de l'hospitalisation d'office. La possibilité de fonder cette procédure d'urgence sur la « notoriété publique », pour justifier l'existence d'un danger imminent pour la sûreté des personnes, apparaît particulièrement problématique du point de vue de la protection des intérêts des personnes concernées. Le Médiateur de la République a donc demandé sa suppression.

Concernant l'hospitalisation à la demande d'un tiers, deux mesures apparaissent de nature à renforcer la protection des personnes hospitalisées : la première consiste à prévoir une intervention plus précoce de la commission départementale des hospitalisations psychiatriques ; la seconde à donner une base juridique à la pratique souvent observée que constitue la formalisation, par le directeur de l'établissement, de la décision d'hospitalisation à la demande d'un tiers et de délivrer au malade un document lui rappelant ses droits.

Le Médiateur de la République a, en outre, suggéré que soit menée une réflexion plus générale sur l'hospitalisation sous contrainte, afin de protéger de manière satisfaisante les droits des malades. Il pourrait ainsi être envisagé de mettre fin à la dualité des procédures.

- La proposition 02-R3 tend à permettre aux assurés sociaux, ayant fait l'objet d'une détention provisoire ou d'une incarcération d'une durée de moins de douze mois, de recouvrer, à leur libération, le bénéfice des droits qu'ils avaient acquis antérieurement au titre de l'assurance maladie, maternité et invalidité.

La prise en charge sanitaire et sociale des détenus a été améliorée par la loi du 19 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale qui a substitué, à la prise en charge par l'administration pénitentiaire, une affiliation obligatoire au régime général de sécurité sociale de tous les détenus, quel que soit leur statut au sein de l'établissement péni-

tentiaire (prévenus ou condamnés). Cette couverture ouvre droit, pour les détenus et leurs ayants droit, au bénéfice des prestations en nature de l'assurance maladie et maternité.

À l'issue de la période de détention, le code de la sécurité sociale prévoit que « *... les détenus libérés [...] bénéficient pour eux-mêmes et leurs ayants droit des prestations en nature de l'assurance maladie et maternité du régime obligatoire dont ils relevaient avant leur détention, ou, à défaut, du régime général, pendant une période dont la durée, à compter de la date de la libération, est fixée par décret en Conseil d'État* ».

Cet article est toutefois interprété strictement par les organismes sociaux. Ils considèrent que les détenus, dès le premier jour d'incarcération, bénéficient du régime de protection sociale prévu par la loi du 19 janvier 1994 précitée et perdent les droits afférents à leur régime d'affiliation antérieure. Dès lors, à leur libération, ils ne peuvent bénéficier des droits acquis antérieurement à leur détention que pour les prestations en nature au titre de l'assurance maladie et maternité, pour eux et leurs ayants droit.

Ce dispositif paraît inéquitable pour les détenus qui s'étaient constitués des droits à une couverture sociale complète avant leur incarcération. En effet, ceux-ci perdent toute possibilité de bénéficier des droits à prestations en espèces de l'assurance maladie et maternité qu'ils avaient pu acquérir au titre de leur affiliation antérieure à la détention. Cette perte de droits intervient quelle que soit la durée de la détention. Ainsi, une personne incarcérée et libérée après une incarcération d'au moins quarante-huit heures perd la possibilité de percevoir des indemnités journalières en cas de maladie. En outre, et même dans le cas où son état le justifierait, elle perd pour le même motif la possibilité de percevoir une pension d'invalidité.

Il a donc paru conforme à l'exigence d'équité qui guide la démarche du Médiateur de la République

de suggérer que soit examinée la possibilité de permettre aux assurés sociaux, ayant fait l'objet d'une détention provisoire ou d'une incarcération d'une durée de moins de douze mois, de recouvrer, à leur libération, le bénéfice des droits qu'ils avaient acquis antérieurement au titre de l'assurance maladie, maternité et invalidité.

> Une proposition intéresse l'accès aux biens culturels

- La proposition 02-R16 vise à modifier, en faveur des photographes professionnels, les conditions de délivrance de l'autorisation de prendre des clichés des œuvres exposées ou conservées dans les musées nationaux.

En effet, cette autorisation est parfois refusée et souvent soumise à des conditions financières telles qu'elle devient inaccessible. Ainsi les conditions de délivrance de cette autorisation paraissent constituer à la fois une iniquité pour une catégorie d'agents économiques, et un dysfonctionnement dans l'exercice de la mission des musées nationaux.

En premier lieu, l'interdiction de « *photographier* » opposée à des photographes paraît constitutive d'une iniquité dès lors que des autorisations sont réservées à d'autres professionnels relevant des services photographiques, agences ou photothèques des musées ou d'autres organismes, ou bénéficiant d'un droit d'exclusivité sans limitation dans le temps.

En second lieu, un dysfonctionnement paraît devoir être relevé dans les cas, fréquents, où la taxe spéciale exigée est fixée à un montant tel qu'il est, de fait, dissuasif à l'égard des photographes professionnels, aboutissant, par ce biais, à la même interdiction.

Le Médiateur de la République a donc été conduit à proposer une réforme des conditions auxquelles est soumis le « *droit de photographier* », afin de mettre fin aux régimes d'exclusivité, et d'établir

une tarification qui conserve au montant de cette « *taxe spéciale* » un caractère proportionné au coût des exigences particulières des photographes autorisés par rapport aux attentes des simples visiteurs soumis au « *droit d'entrée* ».

> Une proposition émise conjointement avec la Défenseure des Enfants recommande de renforcer la protection des personnes se prêtant à des recherches biomédicales

Le Médiateur de la République et la Défenseure des Enfants ont présenté conjointement, le 7 janvier 2002, une proposition de révision des conditions de protection des personnes se prêtant à des recherches biomédicales mises en place par la loi du 20 décembre 1988 modifiée, dite « loi Huriet-Sérusclat ».

Se fondant sur le principe général suivant lequel les intérêts du patient doivent toujours primer ceux de la science au cas où il y aurait conflit, la Défenseure des Enfants et le Médiateur de la République ont préconisé des réformes sur trois aspects principaux de cette loi :

- le recueil du consentement, nécessitant notamment l'amélioration de la qualité des informations données aux intéressés et à leurs familles, qu'il s'agisse de l'information préalable au recueil du consentement ou de celle délivrée en cas de modification des protocoles et enfin de l'information portant sur le suivi des résultats des protocoles ; la situation du mineur est tout particulièrement à prendre en compte en lui rendant l'information accessible, en privilégiant son consentement propre, en prévoyant les solutions à une situation de litige entre deux parents partageant l'autorité parentale ;
- la prise en charge financière d'examens médicaux reliés à un essai thérapeutique, le Médiateur de la République ayant eu à traiter un dossier relatif au refus d'une caisse primaire d'assurance maladie de rembourser des séances d'orthophonie prescrites dans ce cadre ;

– le fonctionnement et la composition des comités consultatifs de protection des personnes dans la recherche biomédicale, avec le signalement de deux problèmes particuliers : l'absence de représentation, à titre consultatif, d'associations de malades ; le manque de coordination et d'harmonisation de ces comités organisés au niveau régional, se traduisant notamment par l'hétérogénéité des avis rendus.

Sur ces trois aspects, les deux institutions ont formulé un ensemble de seize recommandations précises. Celles-ci ont déjà été partiellement entendues par le législateur, à l'occasion de la loi sur les droits des malades et la qualité du système de santé, promulguée le 4 mars 2002.

2. Les propositions de réformes closes en 2002

Au cours de l'année 2002, le Médiateur de la République a prononcé la clôture de vingt-cinq propositions de réformes, dont la plus ancienne remonte à 1994. Il a obtenu satisfaction (partiellement ou en totalité) sur vingt-deux d'entre elles, ce qui témoigne de la portée réelle de son pouvoir d'incitation aux réformes. Trois propositions n'ont pu, en revanche, aboutir, du fait d'un refus motivé opposé par les ministères saisis ou d'évolutions les rendant sans objet.

A. Les propositions de réformes satisfaites

Vingt-deux propositions de réformes ont pu faire l'objet d'une clôture au motif qu'elles étaient satisfaites.

- La proposition STR 94.05 visait à faire reconnaître la spécificité des travaux réalisés dans des conditions acrobatiques et notamment les travaux

sur cordes, exercées par les métiers de maintenance, d'entretien ou de nettoyage du bâtiment, plus particulièrement sur les ouvrages d'accès difficile.

En effet, la réglementation en vigueur (décret du 8 janvier 1965, complété par la loi du 31 décembre 1993 modifiant le code du travail et transposant la directive CEE 92/57 du 24 juin 1992 imposant aux nouvelles constructions des principes facilitant les interventions ultérieures sur les ouvrages) privilégiait les équipements collectifs de protection des travailleurs, et entravait ou prohibait le recours aux équipements de protection individuelle (les EPI) utilisés pour les travaux dits acrobatiques.

Considérant que cette restriction pénalisait le développement de cette activité économique exercée par de nouvelles entreprises, cette proposition préconisait l'adoption d'un dispositif particulier pour le travail sur corde.

La publication en juillet 2001 au *Journal officiel des Communautés européennes* de la directive 2001/45/CE du 27 juin 2001 du Parlement européen et du Conseil européen, modifiant la directive 89/655/CEE du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour l'utilisation par les travailleurs au travail d'équipements de travail, a créé les conditions pour faire aboutir cette proposition de réforme. En effet, cette directive traite spécifiquement du travail en hauteur, et consacre son paragraphe 4.4. aux « *Dispositions spécifiques concernant l'utilisation des techniques d'accès et de positionnement au moyen de cordes* ». La France devrait se conformer aux dispositions de la directive en les transposant dans son droit interne avant 2004.

- La proposition 95-R4 visait à étendre le bénéfice des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux aux étudiants qui, ayant acquis un diplôme à finalités professionnelles, de niveau bac plus deux et surtout bac plus quatre, souhaitaient poursuivre leurs études. L'objectif de cette propo-

sition était, notamment, de permettre à des étudiants, ayant suivi la voie de l'enseignement professionnalisé, d'accéder aux troisièmes cycles mais aussi aux grandes écoles selon les nouvelles procédures de recrutement (admissions parallèles, sur titres ou par concours).

La circulaire du 20 février 2002, relative aux modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux, permet dorénavant de satisfaire partiellement ce type de demandes, en ouvrant aux étudiants titulaires d'un diplôme à finalité professionnelle de niveau bac plus quatre la possibilité de bénéficier d'une bourse lorsqu'ils s'inscrivent en dernière année de grandes écoles.

Par ailleurs, la circulaire du 24 avril 2002 relative aux bourses pour les étudiants inscrits à la préparation d'un diplôme d'études supérieures spécialisées n'en écarte plus les titulaires d'un diplôme professionnalisé à bac plus quatre et améliore leur situation.

- La proposition 95-R6 visait à clarifier et à simplifier les voies de recours contre les décisions des COTOREP, en rattachant au contentieux technique de la sécurité sociale les contestations relatives aux décisions prises par ces commissions en matière d'affiliation à l'assurance vieillesse des parents au foyer.

À la suite d'un arrêt du tribunal des conflits du 4 novembre 1996, ces contestations étaient soumises aux juridictions du contentieux général de la sécurité sociale. Si cette solution jurisprudentielle avait permis de pallier un vide juridique, elle présentait néanmoins le double inconvénient de rendre plus complexe le contentieux des COTOREP, qui relevait désormais de trois juridictions différentes, et d'inclure dans le contentieux général de la sécurité sociale des décisions comportant une appréciation à caractère médical.

La solution consistant à faire relever les décisions

en cause du contentieux technique de la sécurité sociale a été mise en œuvre par la modification de l'article L. 381-1 du code de la sécurité sociale, opérée par l'article 57 de la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002.

- La proposition 97-R2 préconisait la révision de la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales, afin de permettre la prise en charge de l'accueil des jeunes handicapés dans des structures diversifiées adaptées à leur situation.

En effet, depuis l'entrée en vigueur de cette loi, de nombreux établissements, aux appellations diverses, se sont développés, alors même qu'ils n'entraient pas dans le strict cadre des établissements d'éducation spéciale et offrant des méthodes alternatives d'accueil et de traitement aux personnes qu'ils recevaient. Or, faute de dispositions législatives appropriées, les jeunes handicapés que leurs parents choisissaient de confier à de telles structures innovantes ne pouvaient être pris en charge ni au titre des frais de séjour dus par l'assurance maladie, ni à celui de l'aide sociale versée par les conseils généraux. Pour autoriser une telle prise en charge, la proposition de réforme demandait qu'il fût procédé à la reconnaissance juridique de ces institutions.

Les modifications demandées ont été intégrées dans la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, qui opère une substantielle révision de la loi de 1975 précitée, et les services de soins, d'aide et d'accompagnement se voient ainsi conférer l'assise juridique nécessaire pour intervenir à l'égard des personnes handicapées, y compris les jeunes adultes. Le III de l'article 15 opère, par ailleurs, la reconnaissance de « lieux de vie et d'accueil » non traditionnels.

- La proposition 97-R3 visait à clarifier et à simplifier les régimes d'entente préalable applicables aux remboursements de certains soins. À cet effet, elle demandait, en premier lieu, que les formulaires de

demande d'entente préalable propres aux soins bucco-dentaires précisent, comme c'était déjà le cas pour les formulaires afférents aux autres types de soins, les délais impartis à la caisse primaire pour répondre et, surtout, les conséquences de l'absence de réponse dans ces délais. Au-delà de ce problème d'information, elle recommandait d'étudier la possibilité de simplifier de manière significative les procédures d'entente préalable, lesquelles variaient sensiblement à raison de l'acte considéré.

Cet objectif a été atteint par les mesures d'application des articles 21 et 22 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Résultant d'un décret du 20 juin 2001, les modifications apportées aux articles R. 162-18, R. 162-52 et R. 165-23 du code de la sécurité sociale ont abouti à la mise en place d'une procédure unique de décision implicite sur les demandes d'entente préalable relatives à la prise en charge, par un organisme de sécurité sociale, d'un acte, traitement ou dispositif médical, le silence gardé par l'organisme concerné pendant un délai de quinze jours valant, dans tous les cas, acceptation.

Par ailleurs, la loi du 21 décembre 2001 de financement de la sécurité sociale pour 2002 allège la contrainte que représentent les formalités d'entente préalable pour les assurés sociaux et les professionnels de santé. En effet, son article 29 délimite le champ de l'entente préalable en précisant, dans l'article L. 315-2 du code de la sécurité sociale, que celle-ci ne peut être exigée que pour les prestations dont « *la nécessité doit être appréciée au regard d'indications déterminées ou de conditions particulières d'ordre médical* ».

- Afin d'assurer le droit des personnes handicapées à une vie plus autonome, la proposition 97-R7 demandait qu'il soit remédié aux difficultés rencontrées par des personnes lourdement handicapées pour bénéficier d'une prise en charge adaptée de leur maintien à domicile.

Plusieurs dispositions, d'ordre législatif et réglementaire, ultérieurement introduites permettent d'envisager une amélioration de la situation de ces handicapés.

Le décret du 27 mai 1999 a ainsi étendu les capacités d'assistance des auxiliaires de vie, qui ont vocation à aider les personnes handicapées ayant besoin d'une tierce personne pour accomplir des actes essentiels de l'existence et qui peuvent désormais effectuer des aspirations endo-trachéales sous réserve de suivre la formation spécifique prévue à cet effet.

Par ailleurs, la loi du 20 juillet 2001, qui a créé l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) en remplacement de la prestation spécifique dépendance, permet une meilleure prise en charge de la dépendance s'agissant des personnes âgées.

Plus globalement, la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale a renforcé la prise en charge à domicile et l'accompagnement social et médico-social des adultes handicapés en conférant une existence légale aux prises en charge diversifiées et une assise juridique aux services d'aide à domicile.

• La proposition 97-R12 visait à étendre aux pères de famille d'au moins trois enfants la dérogation prévue par l'article 2 de la loi du 1^{er} juillet 1980, autorisant les mères de famille dans cette situation à se présenter aux concours d'accès à la fonction publique sans condition de diplôme.

Le Médiateur de la République considérait, en effet, que le maintien de cet avantage au bénéfice exclusif des femmes méritait d'être réétudié, tant au regard de l'adaptation nécessaire de notre droit à l'évolution générale de la société qu'en raison du respect dû aux principes posés par la directive européenne du 9 février 1976 en matière d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et

à la promotion professionnelle.

Si le législateur n'a pas souhaité revenir sur cette « discrimination positive », en raison de la persistance des difficultés éprouvées par les femmes pour s'insérer dans la vie professionnelle et des inégalités entravant leur accès aux emplois publics, il a cependant admis, par l'article 34 de la loi du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, l'extension de la suppression de la limite d'âge pour se présenter aux concours de la fonction publique, jusqu'alors seulement applicable à certaines catégories de femmes, aux hommes célibataires ayant au moins un enfant à charge.

• La proposition 98-R3 visait à promouvoir la mise en place, par les COTOREP, de serveurs télématiques accessibles par Minitel, permettant aux sourds et malentendants non seulement de prendre connaissance de la réglementation prise en faveur des personnes handicapées, mais encore d'être informés de la situation de leur dossier au cours de la longue procédure de reconnaissance de leur handicap par les commissions. Cette proposition s'inspirait des mesures prises en faveur d'autres personnes en situation de handicap.

Le premier volet de cette proposition a reçu satisfaction dès 1999, le service Minitel « 3615 Emploi » ayant été complété pour offrir un service d'informations générales identique à celui délivré par les serveurs vocaux.

En revanche, la possibilité de rendre accessibles par Minitel des informations personnelles a été écartée, les efforts en faveur de l'accès aux informations écrites devant, dans le cadre des orientations gouvernementales en faveur de la société de l'information, s'exercer par le développement de l'Internet.

Nonobstant le fait que le nombre de particuliers ayant accès au Minitel demeure bien supérieur à

celui des personnes privées disposant d'une messagerie télématique, le Médiateur de la République a pris acte de la nécessité de tenir compte de l'évolution de notre environnement technologique, en préconisant une pleine application aux services publics de ces nouvelles technologies pour faire en sorte, notamment, que les COTOREP utilisent Internet pour la diffusion de leurs informations et la messagerie électronique pour leur communication avec les handicapés auditifs.

- La proposition 98-R4 préconisait la modification des indications portées sur le formulaire d'avis de rétention du permis de conduire délivré à un automobiliste conduisant sous l'emprise d'un état alcoolique.

Établis sur la base d'une circulaire du Premier ministre du 27 janvier 1986, l'avis de rétention et la notice d'informations communiqués par les services de police à l'automobiliste en infraction ne comportaient, en effet, aucune explication relative à la dualité des méthodes utilisées (analyse sanguine ou analyse de l'air expiré à l'aide de l'éthylomètre) et aux mesures retenues (taux égal ou supérieur à 0,80 gramme pour mille d'alcool dans le sang et taux égal ou supérieur à 0,40 milligramme d'alcool par litre d'air expiré) pour caractériser l'état alcoolique.

Cette absence de précision s'avérait d'autant plus source de confusions et de contestations que les campagnes de sensibilisation menées par les pouvoirs publics pour avertir des dangers de la conduite en état d'ivresse font uniquement référence à l'alcoolémie constatée par les prélèvements sanguins, alors que la méthode la plus fréquemment mise en œuvre par les forces de l'ordre pour constater l'infraction demeure le contrôle par éthylomètre.

Afin d'améliorer l'information des personnes concernées, le Médiateur de la République recommandait de compléter le formulaire d'avis de

rétention pour que soit explicitée la distinction des taux applicables selon le mode d'analyse pratiqué.

La circulaire du 17 septembre 2002, relative à la rétention du permis de conduire en cas d'alcoolémie ou de grand excès de vitesse et qui abroge celle de 1986, a apporté des réponses à ces préoccupations. En effet, l'avis de rétention, dont la rédaction a été modifiée par cette circulaire, doit désormais mentionner le motif de la décision de rétention immédiate du permis de conduire ainsi que les résultats des analyses obtenus à l'issue des différents moyens de contrôle. Surtout, la notice d'informations jointe comporte, dans ses paragraphes III et IV, des indications claires sur les deux méthodes employées et les divers taux d'alcool constitutifs du délit.

Tout en constatant que ces mesures satisfont sa proposition de réforme, le Médiateur de la République a suggéré aux pouvoirs publics d'adapter leur campagne de communication en matière de sécurité routière, afin de familiariser le public avec le contrôle par éthylomètre et les unités de mesure d'alcoolémie qui lui sont propres.

- La proposition 98-R9 visait à faciliter l'insertion professionnelle des handicapés dans la fonction publique en suggérant plusieurs mesures pour améliorer la procédure des emplois réservés, qui donnait lieu à d'importants dysfonctionnements dont les candidats à ces emplois étaient victimes.

Tirant les conclusions de ce constat, le protocole sur l'emploi des travailleurs handicapés dans la fonction publique de l'État, signé le 9 octobre 2001 par trois organisations syndicales et le ministre de la Fonction publique, a prévu la suppression du recrutement de travailleurs handicapés par la voie des emplois réservés. Cette suppression est le corollaire d'une autre orientation retenue par le protocole susvisé, à savoir le développement du recrutement direct des travailleurs handicapés prévu par l'article 27 de la loi du 11 janvier 1984.

- La proposition 98-R10 visait à permettre aux éleveurs de respecter sans difficulté les conditions d'accès aux aides publiques accordées dans le cadre du « programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole » (PMPOA) pour la mise en conformité des ouvrages de stockage du lisier.

En application du décret du 4 janvier 2002, relatif aux aides pour la maîtrise des pollutions liées aux effluents d'élevage, un arrêté du 26 février 2002, relatif aux travaux de maîtrise de ces pollutions, a précisé les conditions d'octroi des aides publiques correspondantes, indiquant qu'une assurance en responsabilité décennale couvrant l'activité « construction de fosses à lisier » serait exigée pour le paiement de la subvention demandée.

De telles polices d'assurance pouvant être souscrites par les entreprises concernées en l'état du marché, les dispositions prises pour le régime de responsabilité et d'assurance des ouvrages de stockage d'effluents d'origine animale ne prévoient pas d'obligations qu'il serait impossible de satisfaire et répondent donc à la proposition de réforme.

- La proposition 98-R12 visait à assouplir les conditions d'installation des infirmiers souhaitant exercer leur profession à titre libéral sous convention.

En premier lieu, elle signalait les difficultés entraînées par l'obligation imposée à ces infirmiers de justifier d'une expérience professionnelle dans un établissement de soins d'une durée de trois ans pour une première installation, ou d'un an pour une réinstallation après interruption. Une telle exigence présentait, par ailleurs, un caractère inéquitable, dans la mesure où les infirmiers étaient les seuls parmi les professions médicales ou paramédicales à y être soumis pour exercer en libéral. La proposition demandait donc la suppression de cette obligation, au moins en cas de réinstallation.

Si la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) a fait connaître sa volonté de maintenir

cette clause, afin de permettre une régulation du nombre des infirmiers libéraux, elle s'est engagée à procéder à l'évaluation de l'ensemble de ce dispositif pour dégager des solutions appropriées aux problèmes qu'il engendre.

En second lieu, il était demandé qu'une modification de la convention permette d'inclure la Suisse au nombre des États dans lesquels les infirmiers peuvent acquérir leur expérience professionnelle, du fait que ce pays a conclu avec l'Union européenne un accord sur la libre circulation des personnes. Cette demande a été explicitement satisfaite par un avenant conventionnel entré en vigueur par arrêté du 14 février 2000.

Enfin, la pratique ayant révélé que des Français ayant travaillé dans un établissement hospitalier situé dans un territoire d'outre-mer s'étaient vu refuser la prise en compte de cette expérience, le dernier volet de la proposition de réforme signalait qu'il devait être mis fin à cette discrimination. Tel fut l'objet d'une instruction de la CNAM en date du 16 mars 2000, rappelant à l'ensemble des directeurs des caisses primaires l'obligation de valider les expériences acquises dans les territoires d'outre-mer.

- La proposition 98-R15 suggérait de permettre aux personnes employées dans le cadre de contrats emploi-solidarité (CES) ou de contrats emploi-consolidé (CEC) par une collectivité territoriale de bénéficier des mêmes modalités de report de services que les agents publics contractuels en cas de titularisation dans la fonction publique territoriale.

En effet, selon l'article 131 de la loi du 26 janvier 1984, tout agent contractuel de la fonction publique territoriale qui accède à un poste de titulaire bénéficie du report de « *tout ou partie de services antérieurs accomplis en qualité d'agent non titulaire* ». Mais les agents employés sous CES ou CEC, s'ils venaient à être titularisés dans la fonction publique territoriale, ne pouvaient, pour leur

part, voir les années effectuées dans le cadre desdits contrats intégrées dans leur carrière car ils n'avaient pas alors le statut d'agents publics, les CES et les CEC étant des contrats de droit privé.

Les modalités d'organisation des troisièmes concours mis en place en mai 2002, permettant aux personnes ayant intégré la fonction publique territoriale, après avoir été employées dans le cadre d'un CES ou d'un CEC, de bénéficier d'une prise en compte des services ainsi accomplis, répondent à cet objectif.

- La proposition 98-R16 préconisait d'instituer un fonds d'indemnisation des victimes de contamination d'origine transfusionnelle par le virus de l'hépatite C, au vu des difficultés éprouvées par ces personnes pour obtenir réparation de leurs préjudices.

Ce sujet douloureux a occupé une large place dans la discussion parlementaire ayant abouti à l'adoption de la loi sur les droits des malades et la qualité du système de santé, promulguée le 4 mars 2002. Si l'un des principaux apports de cette loi réside dans la définition d'un nouveau cadre juridique permettant l'indemnisation par l'État des accidents médicaux non fautifs, son caractère très partiellement rétroactif (limité aux dommages sanitaires consécutifs à des actes médicaux réalisés au plus tôt six mois avant la publication de la loi) aura, cependant, pour effet de réduire fortement sa portée à l'égard des personnes contaminées par l'hépatite C, ces contaminations ayant eu lieu pour la majeure partie dans les années quatre-vingt et étant aujourd'hui rares.

Afin de faciliter les procédures juridictionnelles d'indemnisation engagées par les personnes contaminées antérieurement, l'article 102 de la loi a introduit une présomption d'imputabilité d'une contamination par le virus de l'hépatite C à une transfusion sanguine ou à une injection de produits dérivés du sang. La charge de la preuve est

ainsi transférée à l'organisme fournisseur des produits sanguins, auquel il revient d'établir que la transfusion n'est pas à l'origine de la contamination. Il est par ailleurs expressément prévu que, en cas de doute, celui-ci profite à la victime.

- La proposition 98-R24 préconisait de remédier à l'important déséquilibre perceptible dans les relations entre les assurés sociaux et les organismes gestionnaires quant aux majorations de retard applicables dans les domaines de la sécurité sociale et de l'assurance chômage.

En effet, au-delà de la première majoration de 10 % sanctionnant l'absence de versement de la plupart des cotisations aux dates limites d'exigibilité, les assujettis devaient s'acquitter d'une majoration de retard supplémentaire, intervenant après l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la date limite d'exigibilité des cotisations et qui était calculée, dans la généralité des cas, sur la base d'un taux de 3 % par trimestre ou fraction de trimestre de retard. S'agissant du régime d'assurance chômage, le taux fixé par l'UNEDIC s'élevait à 1,4 % par mois ou fraction de mois de retard supplémentaire. Pour leur part, les organismes sociaux devant procéder au remboursement de cotisations indûment versées bénéficiaient d'un traitement beaucoup plus favorable, n'étant redevables que d'intérêts moratoires calculés à partir du taux d'intérêt légal qui était de 3,36 % pour l'année 1998.

La révision de certaines de ces dispositions a permis de réduire cette inégalité de traitement, tout du moins pour ce qui concerne les cotisations régies par le code de la sécurité sociale. Ainsi, le décret du 29 juin 2001 a opéré une diminution sensible des taux de majoration supplémentaires, le taux initial de 3 % étant remplacé par un taux de 2 % (toujours calculé sur un trimestre, ce qui entraîne une possibilité de majoration de 6 % par an), la part irrémissible des majorations de retard passant, elle-même, de 0,8 % par mois à 0,6 %. Le taux de l'intérêt légal ayant été quant à lui réévalué,

pour atteindre 4,26 % pour l'année 2002 (comme en 2001), l'administration sociale et les assujettis se trouvent désormais placés dans des situations plus comparables. L'absence de totale symétrie entre ces taux se voit par ailleurs compensée par les remises de majorations de retard fréquemment décidées par les organismes gestionnaires.

La situation reste, en revanche, inchangée dans le domaine de l'assurance chômage, les majorations de retard étant fixées à 1,4 % par mois. S'agissant cependant d'une question relevant de la compétence des partenaires sociaux, le Médiateur de la République a estimé que son intervention ne saurait aller au-delà d'un encouragement adressé au ministère de l'Emploi et de la Solidarité en vue d'inciter l'UNEDIC à réviser son dispositif dans un sens moins défavorable aux cotisants.

- La proposition 99-R2 visait à assouplir les conditions dans lesquelles les cas de force majeure sont pris en compte pour prolonger la période durant laquelle un étudiant en médecine peut se présenter aux concours de l'internat.

En effet, le décret du 7 avril 1988, fixant l'organisation du troisième cycle des études médicales, ne prévoyait de report du droit à concourir que dans trois circonstances : « *service national* », « *congé de maternité* » et « *force majeure à caractère collectif* ». Ainsi le cas de force majeure à caractère « individuel » n'était pas pris en considération, ce qui apparaissait inéquitable.

Le décret du 19 janvier 2001 a ajouté aux cas de report celui de la « *raison médicale dûment constatée, appréciée par le ministre chargé de la santé après consultation du président du jury* ». De même, et pour ce qui concerne la pharmacie, le décret du 11 janvier 2001 relatif aux concours de l'internat de pharmacie a remplacé les conditions restrictives par des dispositions similaires.

- La proposition 00-R2 attirait l'attention des

ministères concernés sur le préjudice financier subi par les agents publics qui, à l'issue d'un congé de fin d'activité (CFA), font liquider des droits à retraite complémentaire acquis auprès de l'AGIRC (régime des salariés cadres) et de l'ARRCO (régime des non-cadres) au titre d'une activité salariée antérieure.

En effet, les fonctionnaires titulaires admis au bénéfice d'un CFA ne sont, en application de décisions des commissions paritaires compétentes, pas considérés comme des « *salariés en activité* ». Cette décision est motivée par le fait que ces fonctionnaires cessent d'acquitter la retenue pour pension à compter de leur départ en CFA. Une telle interprétation a pour conséquence que la pension de retraite complémentaire des fonctionnaires concernés ne peut être liquidée à 60 ans qu'après application d'un abattement de 22 %.

Du fait que les régimes de retraite complémentaire obligatoire des salariés du secteur privé ne sont pas considérés comme des services publics, et se situent donc hors du champ légal de compétence du Médiateur de la République, il ne lui a pas été possible d'adresser à ces organismes une proposition de réforme leur demandant de reconstruire leur position à l'égard des fonctionnaires admis au bénéfice du CFA.

Afin d'éviter aux fonctionnaires concernés toute perte financière imprévue, le Médiateur de la République préconisait toutefois qu'une meilleure information leur soit délivrée par leurs administrations, afin que ceux-ci aient clairement connaissance des conséquences d'un tel choix sur le montant de leur retraite du secteur privé. Cette proposition a été pleinement satisfaite par une note du 29 juin 2000, qui a été adressée par le ministère de la Fonction publique aux directions du personnel des différents ministères, leur demandant de bien vouloir procéder à l'information systématique des postulants au CFA justifiant d'une carrière mixte.

Le Médiateur de la République recommandait, en outre, l'adoption d'une mesure complémentaire plus ambitieuse, consistant à ouvrir aux candidats au CFA la possibilité de continuer à verser une cotisation d'assurance vieillesse pendant toute la durée de leur congé, de manière à ne plus être considérés comme « *ayant cessé leur activité* » au regard des règles régissant la liquidation des retraites ARRCO et AGIRC.

Si le CFA a été reconduit en 2001, pour un an, jusqu'à la fin de 2002, la décision du Gouvernement de s'orienter vers la suppression de cette formule de préretraite ouverte aux fonctionnaires de moins de 60 ans a rendu cette seconde demande sans objet.

- La proposition 00-R6 visait une modification en profondeur des procédures régissant le secret de la filiation, afin de parvenir à un meilleur équilibre entre les droits respectifs des parents désireux de conserver l'anonymat et des enfants à la recherche de leurs origines personnelles. Le principe directeur de cette proposition consistait à ne plus donner au secret de la filiation un caractère nécessairement définitif, tout en garantissant aux mères en situation de détresse une protection adaptée à leurs besoins.

Les principales recommandations du Médiateur de la République ont, ainsi qu'il avait été indiqué dans le rapport pour 2001 (page 49), été largement prises en compte par la loi du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'État. Ont été ainsi prévus :

- le recueil, par un organisme spécialisé, le *conseil national pour l'accès aux origines*, de l'identité des mères - et, le cas échéant, des pères - des enfants « nés sous X » ;
- la levée de plein droit, après leur décès, de l'identité des parents qui ne s'y seront pas formellement opposés de leur vivant ;
- la possibilité pour la mère qui n'aurait pas, lors de l'accouchement, indiqué son identité dans un

pli fermé remis au conseil, de le faire ultérieurement ;

- la possibilité, pour le père qui a procédé à une reconnaissance anténatale, mais rencontre des difficultés pour faire transcrire cette reconnaissance sur l'acte de naissance de l'enfant en raison de l'accouchement secret de la mère, de bénéficier du concours du procureur de la République pour rechercher la date et le lieu d'établissement de cet acte ;
- la définition de règles précises relatives à la réception et au traitement des demandes de levée du secret ainsi que l'attribution au conseil précité d'une mission de médiation visant à favoriser les rapprochements entre les parents et les enfants concernés ;
- la suppression de la procédure de l'« abandon secret » qui permettait à des parents de remettre anonymement leur enfant en vue d'une adoption jusqu'à son premier anniversaire.

- La proposition 00-R19 avait pour objet de permettre aux emprunteurs défaillants, qui font l'objet d'une action en paiement plus de deux ans après la conclusion du contrat de prêt, de se prévaloir de l'irrégularité de l'offre préalable de crédit à la consommation pour échapper à une partie desdits paiements, sans se voir opposer la règle spéciale de la forclusion de deux ans.

La loi du 11 décembre 2001, portant mesures urgentes à caractère économique et financier, a modifié le code de la consommation, n'autorisant, désormais, l'application du délai de forclusion qu'aux seules actions en paiement engagées à l'occasion de la défaillance de l'emprunteur, la possibilité d'une contestation de la régularité du contrat de prêt étant désormais rétablie dans le régime de droit commun de la prescription, dont les délais sont beaucoup plus longs. Cette modification législative, qui ne s'applique qu'aux contrats de crédits à la consommation conclus postérieurement à la promulgation de la loi, a répondu pleinement à la proposition.

- La proposition 01-R3 visait à remédier aux effets de l'indisponibilité systématique de l'ensemble des comptes bancaires des personnes faisant l'objet d'une procédure d'avis à tiers détenteur ou de saisie-attribution. En effet, par son extension à tous les comptes connus de la personne concernée, cette indisponibilité pouvait s'avérer sans proportion avec le montant de la dette.

Le décret du 11 septembre 2002, instituant un dispositif d'accès urgent aux sommes à caractère alimentaire figurant sur un compte saisi, a répondu partiellement à cette préoccupation. Aux termes de ce décret, il est désormais possible de disposer immédiatement, en cas de saisie sur un compte à sa banque, d'une somme à caractère alimentaire, au plus égale au montant du revenu minimum d'insertion et non saisissable.

- La proposition 01-R7 visait à étendre le mécanisme d'indemnisation par l'État des accidents causés par une vaccination obligatoire, prévu par l'article L. 3111-9 du code de la santé publique, aux personnels hospitaliers et assimilés auxquels la vaccination contre l'hépatite B avait été « *fortement recommandée* » par une circulaire du ministère de la Santé du 15 juin 1982.

En effet, seuls bénéficiaient du droit à indemnisation prévu par cet article les professionnels de santé victimes d'une affection provoquée par une vaccination postérieure à la date d'entrée en vigueur de la loi du 18 janvier 1991, dont l'article premier avait rendu cette vaccination obligatoire pour les personnes concernées. Dans la mesure où la forte recommandation énoncée dans la circulaire de 1982 avait été interprétée comme une obligation de fait, il paraissait équitable d'accorder le même droit à réparation aux personnels de santé vaccinés en application de celle-ci. En complément, il était jugé nécessaire d'examiner les conditions dans lesquelles la réparation par l'État des accidents vaccinaux pourrait être étendue aux bénévoles du secteur sanitaire qui exercent une

activité les exposant habituellement à un risque de contamination par le virus de l'hépatite B.

La première demande a inspiré un amendement parlementaire, accepté par le Gouvernement, qui a permis de compléter dans le sens souhaité le projet de loi relatif aux droits des malades et à la qualité du système de santé. L'article 104 de la loi du 4 mars 2002 stipule ainsi que « *Les dispositions de l'article L. 3111-9 du code de la santé publique sont applicables aux personnes visées à l'article L. 3111-4 du même code qui ont été vaccinées contre l'hépatite B avant la date d'entrée en vigueur de la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991 portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales.* »

Le second volet de cette proposition a trouvé réponse dans le dispositif d'indemnisation des aléas thérapeutiques créé par cette même loi. En effet, l'article L. 1142-1 II du code de la santé publique autorise désormais toute personne s'estimant victime d'un accident médical non fautif à saisir une commission régionale aux fins de réparation, laquelle doit être prise en charge par l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux. S'il ne fait pas de doute que les intervenants bénévoles qui subiraient un dommage sanitaire seraient fondés à recourir à cette procédure, il apparaîtrait utile que cette faculté soit mentionnée dans la convention qui, en application de l'article L. 1112-5 du code de la santé publique, doit déterminer les conditions d'intervention des bénévoles dans les établissements de santé publics ou privés.

- La proposition 02-R1 demandait, ainsi qu'il a été exposé plus haut, le rétablissement de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dont les installations de déshydratation de luzerne bénéficiaient jusqu'à une date récente, sur la base du b) du 6° de l'article 1382 du code général des impôts.

Considérant que les moyens économiques et techniques consacrés à l'activité de déshydratation de

luzerne confèrent désormais à celle-ci un caractère industriel, lui faisant perdre, par définition, l'affection agricole visée par le 6° de l'article précité, le ministère chargé du budget n'a pas jugé possible de suivre cette recommandation.

Tout en prenant acte de cette analyse, le Médiateur de la République a préconisé qu'une clarification soit opérée par voie réglementaire, concernant le seuil (exprimé soit en mètres carrés d'installations ou en montant d'investissement) de passage d'une activité agricole à une activité industrielle.

Il a suggéré, que soit empruntée la voie parlementaire pour tenter de trouver une solution. Cette voie a permis de trouver un compromis dans le cadre de la discussion de ce qui est devenu l'article 52 de la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 de finances rectificative pour 2002, avec l'adoption de dispositions insérant un article 1382 B au sein du code général des impôts. Aux termes de la nouvelle rédaction, « *les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent, par délibération prise dans les conditions prévues à l'article 1639 A bis, exonérer, pour la part de taxe foncière sur les propriétés bâties qui leur revient, les bâtiments affectés à l'activité de déshydratation de fourrages, à l'exclusion de ceux abritant les presses et les séchoirs* ».

B. Trois propositions de réformes non satisfaites

- La proposition 96-R7 visait à reconnaître un droit de réversion aux veuves de fonctionnaires dont le mariage, annulé pour cause de bigamie, s'était vu reconnaître un caractère putatif, permettant à l'époux de bonne foi de bénéficier d'un certain nombre d'effets du mariage. Elle avait, plus précisément, pour objet d'étendre aux ressortissants du régime des pensions civiles et militaires de retraite le principe du partage de la pension de

réversion entre la première épouse légitime et la seconde épouse de bonne foi posé par un arrêt de la Cour de cassation du 9 novembre 1995 pour les assurés du régime général de sécurité sociale.

Les ministères concernés n'ont pas estimé possible de donner suite à cette suggestion de réforme, en faisant valoir qu'elle pourrait conduire à une forme de reconnaissance des unions bigames et qu'elle serait également contraire au principe de l'unicité de la pension de réversion posé par la législation relative à l'assurance vieillesse. Sensible à ces arguments, le Médiateur de la République a décidé de clore cette proposition de réforme.

- La proposition 00-R3 visait à assouplir le délai de déclaration qui devait impérativement être respecté pour obtenir le bénéfice de l'exonération des cotisations patronales pour l'embauche d'un premier salarié.

L'article 62 de la loi du 4 février 1995 portant diverses dispositions d'ordre social avait porté la date limite du trentième jour après l'embauche jusqu'à la date d'exigibilité des cotisations sociales afférentes au premier versement de la rémunération. Or, le Médiateur de la République avait relevé que de nombreux refus d'exonération étaient fondés sur un dépassement de ce délai. Ce dispositif posait, en outre, une difficulté particulière pour les associations qui souhaitaient bénéficier de cette exonération, qui devaient être titulaires d'un agrément préfectoral délivré dans les trente jours suivant la date de la demande. Il pouvait ainsi se produire que le délai de déclaration de l'embauche expire avant que l'administration n'ait statué sur la demande d'agrément.

Depuis lors, l'article 10 de la loi du 21 décembre 2001 de financement de la sécurité sociale pour 2002 a supprimé le dispositif relatif à l'embauche d'un premier salarié, à compter du 1^{er} janvier 2002, en le remplaçant par une majoration de l'allégement des charges sociales lié au passage aux

trente-cinq heures. La proposition de réforme du Médiateur de la République est, par conséquent, devenue sans objet.

- En vue de parvenir à une harmonisation des règles de procédures et de faciliter les démarches des justiciables, la **proposition 00-R18** demandait d'étendre aux juridictions administratives la règle dite « de l'émission », afin que la date d'expédition, matérialisée par le cachet de la poste, soit désormais retenue pour apprécier le respect des délais impératifs applicables aux recours portés devant ces juridictions.

En effet, le Médiateur avait pu constater que l'application de la règle inverse, dite « de la réception », en vertu de laquelle le respect des délais en cause est déterminé en fonction de la date où le courrier correspondant a été reçu et enregistré par la juridiction concernée, s'avérait source de confusion pour les requérants et apparaissait, en outre, comme une dérogation mal comprise à la généralisation de la règle de l'émission découlant de l'ar-

ticle 16 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Saisi par le ministère de la Justice d'une demande d'avis, le Conseil d'État a formulé des réserves à l'encontre de cette recommandation, tenant essentiellement au besoin de déterminer avec certitude et de manière incontestable la date d'accomplissement d'une formalité conditionnant le cours d'une procédure juridictionnelle, le recours au cachet de la poste n'offrant pas, à cet égard, des garanties suffisantes.

Prenant acte de cette position, le Médiateur de la République a clos la proposition de réforme, tout en soulignant la nécessité de mieux informer les requérants sur les règles applicables en matière de délai, qui conditionnent la recevabilité de leur recours. Cette information devrait également porter sur les modalités de saisine par voie télématique, qui permettent de faciliter le respect de ces délais.

3

AFFAIRES INTERNATIONALES ET DROITS DE L'HOMME

En 2002, le Médiateur de la République a été fréquemment sollicité par ses homologues étrangers et par différents organismes nationaux et internationaux chargés de la promotion et de la protection et des droits de l'homme et du citoyen.

Par ailleurs, le Médiateur de la République figure parmi les institutions nationales de médiation reconnues par les organisations internationales comme contribuant à ce qu'il est convenu d'appeler la « bonne gouvernance » et le respect de l'État de droit. Il apparaît, de ce fait, voué à exercer un rôle non négligeable en faveur du développement institutionnel, en particulier auprès des pays engagés sur la voie de la démocratie.

1. La coopération régionale du Médiateur de la République

A. Europe

> Union européenne

De nombreux dossiers ont fait l'objet de consultations, en 2002, entre le Médiateur de la République et ses homologues nationaux et régio-

naux européens, ainsi qu'avec le Médiateur européen, en raison du développement de la liberté de circulation des personnes et des biens sur le territoire de l'Union européenne.

Dans ce contexte, lors du traitement des réclamations, les secteurs d'instruction de l'Institution sont amenés à appliquer plus fréquemment le droit communautaire.

Un séminaire sur « *Le rôle du médiateur dans la protection de l'environnement* » s'est déroulé à Athènes les 18 et 19 mai 2002, à l'invitation du Médiateur grec et grâce au soutien de la Commission européenne. À cette occasion, les représentants des médiateurs de l'Union européenne, et des pays candidats à l'adhésion à l'Union sont convenus de la nécessité de renforcer la coopération entre les médiateurs, en ce qui concerne le traitement des réclamations relatives à la protection de l'environnement.

À l'invitation de son homologue grec, M. Nikiforos Diamandouros, Bernard Stasi s'est rendu à Athènes les 13 et 14 décembre, pour une visite bilatérale pendant laquelle deux principaux thèmes ont été abordés : l'équité et la décentralisation. À cette occasion, le médiateur grec a confirmé sa candidature à la prochaine élection du Médiateur européen

par le Parlement européen, pour succéder à M. Jacob Söderman. (M. Diamandouros a été élu deuxième Médiateur européen en janvier 2003).

> Conseil de l'Europe

Dans le cadre de la présidence lituanienne du Conseil de l'Europe, l'ombudsman principal de Lituanie, M^{me} Leonarda Kuodienė, en collaboration avec le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Alvaro Gil-Robles, a organisé une rencontre de médiateurs d'une trentaine de pays à Vilnius, les 5 et 6 avril 2002, sur « *Le rôle des ombudsmans dans la protection des droits de l'homme* ». Bernard Stasi a notamment insisté sur l'importance de l'indépendance des médiateurs et ombudsmans. Une partie des discussions a porté sur le rôle des médiateurs face aux discriminations dont est l'objet la communauté rom et tzigane dans certains pays.

> Région « Europe » de l'Institut international de l'Ombudsman

Au titre de directeur de la région « Europe du sud » de l'Institut international de l'Ombudsman (IOI), aux côtés de ses collègues belge, suédois et slovène, Bernard Stasi a participé aux réunions de cette organisation qui regroupe, depuis 1978, les ombudsmans du monde entier.

Le 22 juillet, une réunion régionale « Europe » s'est déroulée à Lisbonne, sur « *La représentation des médiateurs locaux* ».

Enfin, le 6 décembre, le Médiateur de la République était représenté à Lubljana à la rencontre annuelle des membres de la région « Europe » de l'Institut.

> Pacte de stabilité pour l'Europe de l'Est

Dans le cadre d'un projet du pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, développé par la direction

générale des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et relatif aux institutions nationales indépendantes de protection des droits de l'homme, le Médiateur de la République a renforcé sa coopération avec l'avocat du peuple d'Albanie, M. Ermir Dobjani. Ainsi, il s'est rendu, du 21 au 24 mars 2002, à Tirana où il a rencontré les plus hautes autorités albaniennes.

En retour, du 10 au 15 juillet, l'avocat du peuple d'Albanie, accompagné par quatre de ses collaborateurs, a effectué une mission à Paris, afin de s'informer sur le fonctionnement du Médiateur de la République.

B. Afrique

> Congrès des médiateurs africains à Dakar

À l'invitation du Médiateur de la République du Sénégal et du Centre africain de l'ombudsman, Bernard Stasi, en tant que président de l'Association des ombudsmans et médiateurs francophones (AOMF) a participé au séminaire-atelier, organisé à Dakar les 17 et 18 juin 2002, sur le thème « *Les défis majeurs de l'ombudsman africain* ». Ce séminaire, qui rassemblait plus de vingt pays africains, a permis de rapprocher les médiateurs et ombudsmans francophones et anglophones du continent qui étaient réunis pour la première fois. Le communiqué final adopté à Dakar a mis en évidence les préoccupations des médiateurs d'Afrique (renforcement de l'indépendance et de l'impartialité, information des citoyens, processus d'élection ou de désignation de l'ombudsman, accès aux nouvelles technologies, coopération entre les bureaux,...). La création d'un site internet du Centre africain de l'ombudsman et la mise en place d'un service de traduction français-anglais ont été saluées par tous les participants. L'AOMF et l'Agence intergouvernementale de la francophonie (AIF) ont été chaleureusement remerciées pour leur active contribution à l'organisation de ce

séminaire. Le président de l'AOMF a incité tous les médiateurs présents à accentuer la coopération entre les institutions francophones et a sollicité le soutien de l'AIF et du Commonwealth aux Médiateurs et ombudsmans africains.

Dans la perspective de la prochaine rencontre, prévue en 2003 à Ouagadougou (Burkina Faso), la création d'une Association africaine des ombudsmans et médiateurs est envisagée.

> Inauguration du Centre des droits de l'homme de Yaoundé

Fonctionnant depuis septembre 2001, le centre sous-régional des Nations unies pour la démocratie et les droits de l'homme en Afrique centrale de Yaoundé (Cameroun) a été officiellement inauguré, le 13 juin 2002, par M^{me} Mary Robinson, haut commissaire des Nations unies aux droits de l'Homme. La France, qui apporte une importante contribution à ce centre, était représentée par Bernard Stasi, porteur d'un message du Président de la République française.

Compétent pour les onze pays de la communauté économique des États d'Afrique centrale, le centre est un organisme de sensibilisation, d'éducation et de formation à la démocratie et aux droits de l'homme.

À cette occasion, le Président de la République camerounaise, M. Paul Biya a reçu Bernard Stasi, et lui a indiqué que la création d'un médiateur au Cameroun était envisagée.

> Institut international de l'Ombudsman à Tunis

En qualité de représentant de la région « Europe », Bernard Stasi a participé au conseil d'administration de l'Institut international de l'Ombudsman, qui s'est tenu en Tunisie, du 14 au 16 octobre. Outre les préparatifs du 8^e Congrès mondial, qui se tien-

dra à Québec en 2004, le conseil a décidé la publication d'un manuel de formation à l'usage des professionnels de la médiation institutionnelle. Le mandat de Sir Brian Elwood arrivant à son terme, le conseil a procédé à des élections qui ont eu pour résultat de confier la présidence de l'IOI à M. Clare Lewis, ombudsman de l'Ontario (Canada).

C. Amérique latine

> Séminaire de Caracas

Du 10 au 14 mars, le Médiateur de la République était représenté à un séminaire, à Caracas (Venezuela), sur « *La protection internationale des droits de l'homme* », organisé par M. German Mundaraín, défenseur du peuple du Venezuela, avec le soutien du programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Cette rencontre, à laquelle ont participé de nombreux ombudsmans et défenseurs du peuple d'Europe, d'Amérique latine et des Caraïbes, a permis de comparer les systèmes conventionnels internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme.

> Conférence de Madrid

À l'invitation de M. Enrique Múgica Herzog, Défenseur du peuple d'Espagne, le Médiateur de la République a participé, les 24 et 25 avril 2002, à Madrid, à une réunion intercontinentale Union européenne/ Amérique latine/ Caraïbes. Cette conférence, inaugurée par Sa Majesté le roi d'Espagne et à laquelle ont participé plus de deux-cents personnalités (ombudsmans, défenseurs du peuple, juristes, spécialistes des droits de l'homme), a notamment porté sur les procédures non juridictionnelles et la cour pénale internationale. Bernard Stasi a présidé une table ronde sur le thème « *La démocratie et les droits de l'homme* ».

> Visiteurs de Bolivie

M^{me} Nardi Suxo, défenseur adjoint du peuple de Bolivie, et M. Manuel Suarez, député bolivien, président de la Commission d'éthique, ont eu un entretien avec les responsables du secteur « Affaires internationales » des services du Médiateur de la République, respectivement le 6 juin et le 9 juillet, afin de comparer les compétences des institutions de médiation française et bolivienne.

D. Asie

> Visite du Bureau des réclamations de Chine

Le 28 mai, dans le cadre de sa visite en France afin de s'informer sur les compétences et le fonctionnement de l'Institution française, une délégation du Bureau d'État du courrier et des réclamations chinois a été reçue par le Médiateur de la République.

Ce bureau, chargé de la réception et du traitement des courriers adressés par la population chinoise aux dirigeants gouvernementaux, fait partie intégrante de l'État et du parti communiste chinois.

Le Médiateur de la République a salué l'ouverture de ce bureau dont les dirigeants effectuaient leur première visite en Occident. Il a, par ailleurs, évoqué la problématique générale de l'indépendance des institutions de médiation.

> Visite du bureau de l'Ombudsman de Taiwan

À l'occasion de leur visite à Paris, cinq membres du bureau de l'Ombudsman de Taiwan, ont été reçus à la Médiation le 26 novembre.

> Visite d'étudiants thaïlandais

Le 19 novembre, à l'ambassade de Thaïlande en

France, les fonctions du Médiateur de la République ont été présentées à un groupe de hauts fonctionnaires et d'étudiants thaïlandais.

> Visite d'une délégation du Parlement d'Ouzbékistan

Une délégation du Parlement (Olii Majlis) d'Ouzbékistan, conduite par M. N. Ismaïlov, président du Comité des lois et de l'organisation judiciaire, a été reçue par le Médiateur de la République le 9 octobre. Une présentation de l'Institution a été faite à la délégation sur le thème de « *La contribution du Médiateur de la République à l'État de droit* ».

2. Le rôle du Médiateur de la République dans le renforcement de l'État de droit et la promotion des droits de l'homme

A. Francophonie

> Réunion de l'Association des Ombusmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) à Courmayeur (vallée d'Aoste - Italie)

Le Médiateur de la République, président de l'Association des ombudsman et médiateurs de la francophonie (AOMF) depuis le dernier congrès statutaire de cet organisme, en octobre 2001, en a présidé le conseil d'administration, réuni à Courmayeur, du 23 au 25 octobre, à l'invitation de M^{me} Maria Grazia Vacchina, médiateur de la vallée d'Aoste et secrétaire générale de l'AOMF.

Dans son rapport annuel sur la situation de l'association, présenté devant les onze membres du conseil, Bernard Stasi a proposé diverses perspectives de développement de l'association comme,

notamment, la réalisation d'un bulletin d'information et la création de bourses pour des étudiants francophones souhaitant effectuer des recherches sur la médiation institutionnelle.

> Sommet de Beyrouth

Les 3 et 4 juin, le Liban a organisé un événement d'une envergure internationale : le regroupement d'environ vingt médiateurs ou leurs représentants, pour un colloque sur l'ombudsman, organisé par le bureau du ministre d'État pour la Réforme administrative.

Selon les informations recueillies au cours de ce sommet, un médiateur pourrait bientôt être nommé au Liban.

En reconnaissance pour les services rendus au Liban, le Président de la République libanaise, a, à cette occasion, remis solennellement à Bernard Stasi les insignes de commandeur de l'ordre du Cèdre.

> Renforcement d'institutions de médiation

En tant que président de l'AOMF, Bernard Stasi participe au renforcement de certains bureaux de médiateurs membres de l'association. Ainsi, à l'occasion de la mise en place de ses délégués à Mayotte et à la Réunion, le Médiateur de la République a procédé à une évaluation des besoins de l'ombudsman de l'île Maurice. Il est intervenu auprès de l'OIF pour soutenir la demande de son homologue mauricien relative à l'amélioration de l'équipement informatique de son bureau.

> Réunion des réseaux francophones au Liban

À la veille du neuvième sommet de la Francophonie, l'Agence intergouvernementale de la francophonie a réuni à Beyrouth, les 12 et 13 octobre 2002, l'ensemble des réseaux institutionnels francophones.

L'AOMF était représentée à cette réunion qui a eu notamment pour objet de définir la mise en œuvre du dispositif du suivi du programme d'action dit « de Bamako ».

Ce programme, établi en novembre 2000, comprend un volet « *Observation et évaluation permanentes des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone* », dans lequel nombre de projets de l'AOMF, réalisés ou en cours, bénéficient du soutien actif de l'Agence intergouvernementale de la francophonie.

Différentes tables rondes ont permis un échange entre les participants. Au cours d'une réunion consacrée au fonctionnement des réseaux institutionnels francophones, des propositions ont été émises pour améliorer la coopération entre les structures existantes, toujours avec le soutien de l'organisation Internationale de la francophonie.

B. Coopération avec l'École nationale d'administration

Sur le modèle du premier séminaire de ce type, organisé en mars-avril 2000 par le Médiateur de la République et l'Institution intéressée, un cycle sur le thème de la « *Médiation institutionnelle* » s'est tenu à Paris, du lundi 4 au vendredi 29 novembre.

C'est désormais sous l'égide de l'ENA que ce séminaire est organisé puisque, depuis janvier 2002, cette école a intégré les missions jusqu'alors assurées par l'Institut international d'administration publique (IIAP) et notamment l'organisation des cycles courts de formation, rebaptisés cycles internationaux spécialisés d'administration publique (CISAP).

Le séminaire était plus particulièrement ouvert aux collaborateurs des médiateurs francophones. Douze pays étaient représentés. Le séminaire a permis aux participants d'étudier le rôle, les missions et les modes de fonctionnement des institutions de

médiation, et de confronter leurs expériences et leurs méthodes de travail.

C. Commission nationale consultative des droits de l'homme

Membre de droit de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, le Médiateur de la République a pris part, à ce titre, à ses travaux dans la formation nouvelle résultant de l'arrêté du Premier ministre en date du 27 septembre 2002. Le nouveau président de la Commission, M. Joël Thoraval succédant à M. Alain Bacquet, appelé à siéger au Conseil supérieur de la magistrature, a annoncé son intention de modifier l'organisation des travaux des réunions plénières et des sous-commissions, auxquelles participe le Médiateur de la République.

Par ailleurs, le Médiateur de la République a été désigné pour siéger comme membre du jury du « *Prix de droits de l'homme* », remis chaque année par le Premier ministre à plusieurs organisations non gouvernementales, qu'elles soient françaises ou étrangères. Les thèmes, pour 2002, étaient « *Les acteurs de la lutte contre l'impunité* » et « *L'assistance aux demandeurs d'asile, réfugiés et personnes déplacées* ». Le prix a été partagé par des associations œuvrant dans les pays suivants : Albanie, Colombie, République démocratique du Congo, Haïti et Pakistan.

D. Missions de facilitation

Outre ses fonctions de Médiateur de la République, Bernard Stasi a participé, en 2002, à deux missions dites « de facilitation ».

> Dialogue malgache

À la demande du Président de la République française, Bernard Stasi est intervenu dans le règlement

de la crise malgache, à l'occasion d'une réunion de négociation tenue à Dakar les 8 et 9 juin 2002.

À l'initiative du Président sénégalais Abdoulaye Wade, sept chefs d'État africains s'étaient, en effet, réunis au Sénégal pour tenter de parvenir à ce règlement. La France et les États-Unis étaient invités à cette réunion comme pays « facilitateurs ».

Chargé d'exposer le point de vue de la France, Bernard Stasi a insisté sur le fait que celle-ci n'avait pas vocation à proposer une solution, et s'en remettait à la sagesse des chefs d'États africains pour rétablir un dialogue permettant d'aboutir à la réconciliation nationale. Il a ajouté que la France, une fois l'accord intervenu, veillerait à ce qu'il soit appliqué.

> Dialogue intertogolais

Bernard Stasi a par ailleurs poursuivi la mission de « facilitation du dialogue intertogolais » que lui ont confiée le Président de la République et le Gouvernement français. Il a exercé cette mission avec trois autres « facilitateurs » qui ont été désignés par l'Union européenne, l'Allemagne et l'Organisation internationale de la francophonie et dont la coordination a été confiée officiellement au conseiller du Médiateur de la République pour les Affaires internationales et les droits de l'homme.

Les travaux de la commission électorale nationale indépendante (CENI) et du comité paritaire de suivi (CPS) ayant été quelque peu ralents, une modification du code électoral a été soumise à l'Assemblée nationale et adoptée, en février 2002, en dépit de son rejet par l'opposition.

Le mandat des « facilitateurs » a pris fin le 31 mai 2002, conformément à l'échéance prévue par l'Union européenne.

Des élections législatives ont été organisées le 27 octobre 2002, sans participation de l'opposition.

Dans ces conditions, seul l'intérêt toujours accordé à l'accord-cadre de Lomé permet de garder un espoir de réconciliation. Malgré une certaine déception, la pratique du dialogue politique demeure un acquis important des trois années durant lesquelles la mission de « facilitation » a poursuivi ses travaux.

Madrid (Espagne), les 24-25 avril 2002. En présence des souverains espagnols (au centre), lors de la réunion intercontinentale sur les droits de l'homme, Bernard Stasi et son homologue M. Enrique Múgica Herzog, défenseur du peuple d'Espagne.



Maison Gerbollier de La Salle (vallée d'Aoste), les 23-24-25 octobre 2002. En présence des autorités valdôtaines lors du conseil d'administration de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie (AOMF), Bernard Stasi, président de l'AOMF, avec Mme Grazia Vacchina, secrétaire générale de l'AOMF (au centre), médiateur de la vallée d'Aoste.



Vilnius (Lituanie), les 5-6 avril 2002. Bernard Stasi et M^{me} Leonarda Kuodiené, chef de l'Office des ombudsmans du Parlement lituanien, lors de la rencontre des médiateurs européens.



Paris, le 22 février 2002. Bernard Stasi, recevant au siège de la Médiation de la République, M. Enrique Múgica Herzog, défenseur du peuple d'Espagne (à gauche), et Maître Ricard Fiter Vilajoana, médiateur de la Principauté d'Andorre (à droite).



Athènes (Grèce), les 12-15 décembre 2002. À l'occasion de sa visite à son homologue grec, Bernard Stasi (à gauche), Son Excellence M. Jean-Maurice Ripert, ambassadeur de France en Grèce (au centre), et M. le Pr. Nikiforos Diamandouros, Médiateur de la République hellénique, nouveau Médiateur européen depuis 2003.



Paris, du 4 au 29 novembre 2002. Bernard Stasi en compagnie des stagiaires du cycle international spécialisé d'administration publique organisé par l'École nationale d'administration (ENA), en coopération avec la Médiation de la République.



Paris, le 10 septembre 2002. Bernard Stasi en entretien avec Son Excellence M. Amadou Toumani Touré, Président de la République du Mali, à l'occasion de sa visite officielle à Paris.



Hammamet
(République de Tunisie),
les 14-16 octobre 2002.
À l'occasion du conseil
d'administration
de l'Institut international
des Ombudsmans (IOI),
Bernard Stasi avec
M^{me} Alifa Chaâbane
Farouk, médiateur
administratif de Tunisie
(à gauche), Sir Brian
Elwood, Ombudsman
principal de Nouvelle-
Zélande (à droite), et
M. Clare Lewis, président
de l'IOI, ombudsman de
l'Ontario Canada.



La Réunion (océan Indien), le 4 février 2002. Accueil de Bernard Stasi (au centre) par M. Jean-Paul Virapouillé, sénateur-maire de Saint-André (à droite), à l'occasion de l'installation à la mairie de M. Michel Cléry Moutoussamy, troisième délégué du Médiateur (à gauche), en présence de M. Gonthier Friederici, préfet de région, ainsi que des autres délégués du Médiateur de la République pour le département de la Réunion, M^{me} Martine Goderiaux et M. Guy Camille Le Toullec.

Deuxième partie

Activité des délégués du médiateur de la république

2

Le Médiateur de la République ne disposait, à l'origine, d'aucun représentant au niveau local. Cependant, les inconvénients de cette centralisation étant rapidement apparus, des « correspondants départementaux du Médiateur » ont été mis en place dans les préfectures à titre expérimental, en 1978. Leur présence a été généralisée sur l'ensemble du territoire, dès 1980.

Si le décret n° 86-237 du 18 février 1986 a facilité la mise en place de ces représentants territoriaux, la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, dite « loi DCRA », a donné une définition légale de leur mission, les délégués du Médiateur de la République étant désormais mentionnés dans la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 modifiée, en son article 6-1.

Alors que leur fonction consistait, initialement, à informer les citoyens sur le mode de saisine de l'Institution et à les aider à constituer un dossier, les délégués ont désormais pour mission de favoriser la résolution à leur niveau des différends qui résultent de décisions prises localement et relèvent de la compétence du Médiateur de la République. Dans ce cadre, les délégués du Médiateur de la République peuvent être directement saisis d'une réclamation par le public qu'ils reçoivent sur leur lieu de permanence hebdomadaire. Si cette réclamation est susceptible d'une solution au plus près et si le délégué dispose des moyens d'y parvenir, il est habilité à la rechercher par le Médiateur de la République. Dès lors qu'un litige dépasse leur ressort géographique ou met en cause une administration centrale ou nationale, une ambassade ou un consulat, les délégués ont pour rôle de proposer aux réclamants de les aider à constituer un dossier qui sera alors transmis aux services centraux du Médiateur de la République, par l'intermédiaire d'un parlementaire.

Les délégués du Médiateur de la République ont, par ailleurs, un rôle essentiel concernant l'informa-

tion du public, favorisant ainsi l'instauration ou le rétablissement d'un dialogue avec les administrations. Ce dialogue est susceptible d'éviter un litige ou de désamorcer un différend naissant. Lorsque, le cas échéant, une affaire ne relève pas du champ de compétence de l'Institution, les délégués orientent leurs correspondants vers les interlocuteurs, organismes, administrations ou services appropriés.

Si l'esprit qui anime les délégués et les collaborateurs du siège du Médiateur de la République est identique, le mode d'intervention des délégués diffère sensiblement de celui des services centraux. Les réclamations dont est saisi le Médiateur de la République ne peuvent, en effet, être adressées que par l'intermédiaire d'un parlementaire, et la procédure légale de leur instruction est exclusivement écrite, alors que les délégués reçoivent les réclamants. C'est cette complémentarité des modes d'intervention, conçue et organisée de manière cohérente, qui permet à l'Institution du Médiateur de la République d'être accessible au plus large public.

Afin de tirer le meilleur parti de ces possibilités en rapprochant encore l'Institution des citoyens, le Médiateur de la République a souhaité, dès sa prise de fonction, renforcer la présence des délégués auprès des populations les moins favorisées. Il a, pour ce faire, en collaboration avec le ministre délégué à la Ville, lancé un programme de développement territorial qui l'a conduit, dès l'année 2000, à renforcer son réseau de délégués dans les quartiers de la politique de la Ville, en complément des cent vingt délégués exerçant déjà leur mission dans les préfectures ou sous-préfectures.

Le Médiateur de la République dispose ainsi, au 31 décembre 2002, de 259 délégations sur l'ensemble du territoire national, y compris les départements et territoires d'outre-mer.

Au siège de l'Institution, la direction du développement territorial, créée en septembre 2001, est chargée d'organiser et d'animer ce développement.

Bilan de l'activité des délégués du Médiateur de la République

L'évaluation de l'activité des délégués du Médiateur de la république, et donc du service rendu au public, représente pour l'Institution un enjeu essentiel, dans la mesure où elle contribue à l'amélioration des réponses apportées aux citoyens.

Afin de permettre une analyse plus fidèle de cette activité, compte tenu de l'évolution du rôle des délégués, en matière d'information notamment, le Médiateur de la République a mis en place en 2002 un nouvel outil statistique, plus fiable, plus complet, mieux exploitable et destiné à être informatisé.

Jusqu'à présent, pour mesurer le service rendu par les délégués à la population, toutes les demandes qui leur étaient adressées étaient comptabilisées : soit au titre de véritables réclamations, soit au titre d'informations. Dans la mesure où la mission d'information des délégués a connu une augmentation considérable depuis l'origine et a contribué à faire évoluer la nature de l'activité de l'Institution, le Médiateur de la République a tenu à redéfinir, de manière plus précise, la part d'activité des délégués ayant vocation à être mesurée et à poser ainsi de nouvelles exigences.

S'agissant des demandes d'information, le Médiateur de la République a souhaité reconSIDéRer,

indépendamment du service rendu, le degré d'implication à partir duquel une information fournie par un délégué doit être considérée comme constituant une activité significative, justifiant d'être prise en compte à ce titre. C'est ainsi que les simples contacts - téléphoniques notamment - qui ne font pas l'objet d'un réel examen ou travail d'explication par le délégué, mais seulement d'une information ou d'une orientation sommaire et rapide, ne sont plus pris en compte désormais, alors qu'ils pouvaient représenter 10 à 20 % des demandes comptabilisées jusqu'à présent.

La définition des réclamations a également été précisée afin d'être plus conforme aux notions utilisées par le siège de l'Institution.

Compte tenu du changement d'outil statistique et de la redéfinition des notions correspondantes, la comparaison des données de 2002 avec celles des années antérieures n'apparaît pas pertinente. Cette contrainte avait été clairement annoncée dans le rapport 2001.

Au-delà de l'exigence de fiabilité, de précision et d'exhaustivité des données statistiques, la mise en place d'un nouvel outil de mesure de l'activité des délégués répondait aussi à un autre objectif : disposer d'informations qualitatives indispensables

sur l'activité des délégués, afin de mieux apprécier la réalité concrète du service rendu au public. C'est pourquoi des informations sur les délais de traitement des affaires, sur l'origine des réclamants ou sur les différents types d'informations données ont été demandées aux délégués à compter de 2002. Elles permettront, à partir de 2003 et pour les années suivantes, de disposer d'une évaluation et d'un suivi de l'activité territoriale du Médiateur de la République qui se révéleront riches d'enseignement y compris pour la connaissance des évolutions sociales.

En 2002, au vu des nouvelles définitions de ces notions, les délégués ont reçu :

- 23 509 demandes d'information, qui ont pu faire l'objet d'un examen et ont donné lieu à un réel travail d'explication ou d'orientation ;
- et 19 508 réclamations.

Il est à noter que, en dépit du nombre important d'informations qui n'est plus pris en compte, le rôle d'information et d'orientation représente toujours la majorité de l'activité des délégués (54,7 % contre 59 % en 2001).

Le bilan de l'activité des délégués du Médiateur de la République pour 2002 peut être présenté autour de trois axes :

- 1 - état du réseau ;
- 2 - cas significatifs ;
- 3 - analyse de l'activité annuelle des délégués.

1. État du réseau des délégués

> L'implantation des délégués

Par rapport à la situation de référence à la fin de 1999, avant le lancement du programme de développement territorial, soit un effectif de 120 délégations, le réseau des délégués a connu une

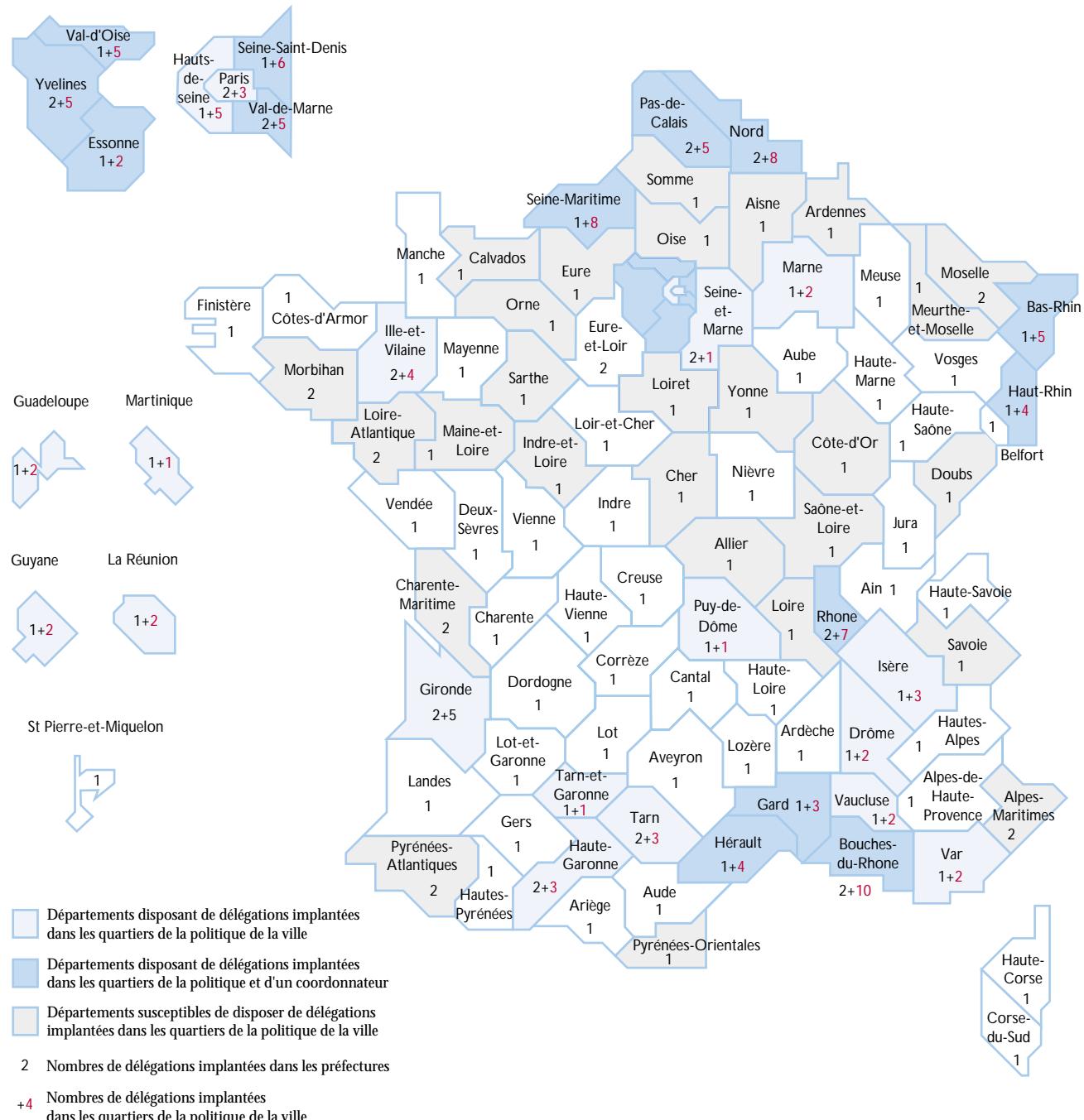
augmentation considérable, de 115 %, en trois ans. En effet, passant de 120 délégations à la fin de 1999 à 224 en fin 2000, puis, après une première évaluation et un ralentissement du processus, à 232 à la fin de 2001, le Médiateur de la République dispose, au 31 décembre 2002, de 259 délégations sur l'ensemble du territoire, dont 15 dans les départements, territoires, et collectivités d'outre-mer.

Sur ces 259 délégations, 124 accueillent un délégué installé en préfecture ou sous-préfecture, 121 un délégué implanté dans un site relevant de la politique de la Ville et 14 un coordonnateur départemental (voir le paragraphe consacré à cette fonction dans le chapitre 2).

S'agissant des délégations créées dans les sites relevant de la politique de la ville, 32 départements en ont bénéficié et disposent aujourd'hui à ce titre d'une à dix implantations. Certaines zones urbaines sensibles restent cependant encore dépourvues de délégués, ou insuffisamment dotées, compte tenu des besoins des populations, et devraient pouvoir accueillir prochainement des délégués supplémentaires, lorsque les modalités de leur installation auront été réglées. Ce sont ainsi 27 autres départements qui devraient pouvoir bénéficier progressivement de la création de nouvelles délégations, au fur et à mesure que les difficultés les plus importantes liées au développement territorial auront pu être surmontées.

Les délégués tiennent leur permanence, soit à la préfecture de chaque département, soit, lorsqu'ils exercent leur mission dans les quartiers relevant de la politique de la Ville, dans des structures d'accès plus aisés pour les populations les plus démunies. Voulant en effet que ses délégués soient à proximité de la population, le Médiateur de la République a, dès l'année 2000, privilégié leur installation dans diverses structures locales existantes : maisons de justice et du droit (MJD), maisons de services publics (MSP), locaux municipaux, etc.

Carte du développement territorial au 31 décembre 2002



2 Nombres de délégations implantées dans les préfectures

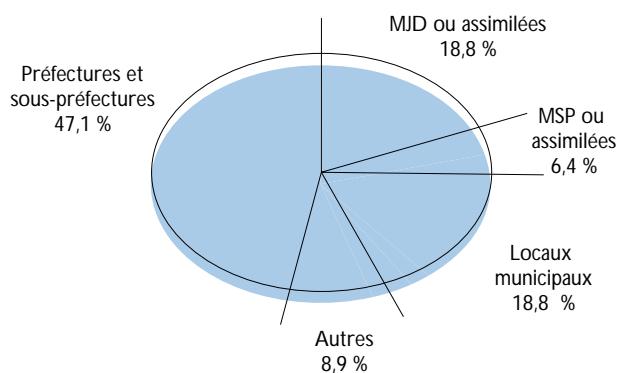
+4 Nombres de délégations implantées dans les quartiers de la politique de la ville

Le Médiateur de la République a constaté, dès 2001, que les structures de types maison de justice et du droit et maison de services publics s'avèraient les lieux les mieux adaptées à l'exercice de la mission des délégués, dans la mesure où elles présentent l'avantage de réunir un réseau d'acteurs complémentaires, d'offrir des conditions satisfaisantes d'accueil pour le public et de permettre une mutualisation des moyens de fonctionnement. Elles répondent aussi à la volonté du Médiateur de la République de permettre à ses délégués de bénéficier d'une indépendance effective pour l'exercice de leurs fonctions.

Néanmoins, ces structures sont insuffisamment nombreuses et n'existent pas nécessairement dans les zones où sont implantés des délégués, ce qui conduit le Médiateur de la République à solliciter aussi les maires des communes concernées pour accueillir des délégués dans les locaux municipaux (mairies annexes, centres sociaux, maisons de quartier, etc.).

Ainsi, au 31 décembre 2002, la répartition des délégués par types d'implantation est la suivante :

Répartition des délégués par types d'implantation



Compte tenu de la création de délégations supplémentaires dans les quartiers de la politique de la Ville, les préfectures et sous-préfectures ne repré-

sentent plus aujourd'hui la majorité des implantations : 47,1 % contre 55 % à la fin de 2001. Par ailleurs, à la suite du bilan dressé en 2001 et des efforts réalisés pour faire évoluer les implantations en ce sens, les maisons de justice et du droit et les maisons de services publics s'avèrent plus sollicitées que l'an passé (respectivement, 18,8 % et 6,4 % contre 18 % et 2 % en 2001) et, inversement, les locaux municipaux proportionnellement moins nombreux (18,8 % contre 21 % en 2001).

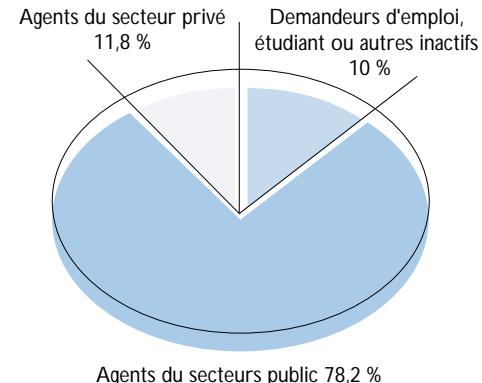
> Le « profil » des délégués

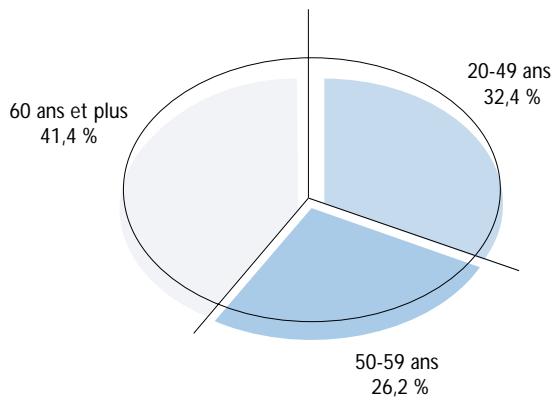
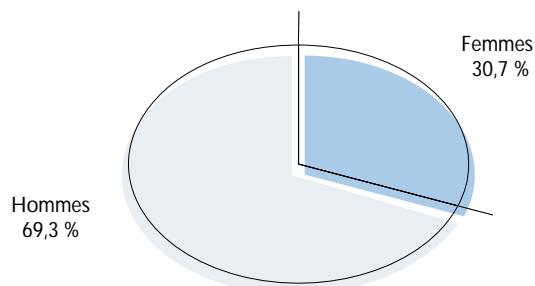
Avant le lancement du programme de développement territorial, le profil des délégués du Médiateur de la République se caractérisait par une très forte homogénéité: les délégués étaient presque tous issus de la fonction publique, majoritairement retraités et le taux de féminisation était très faible.

Le Médiateur de la République a souhaité que le recrutement des nouveaux délégués s'accompagne d'une diversification de leurs profils, de manière à permettre une représentation plus fidèle de la société, sans remettre en cause le premier critère du choix des délégués : la compétence.

Les graphiques ci-dessous montrent les premiers résultats de cette évolution.

Origine professionnelle des délégués



Répartition des délégués par tranches d'âge**Répartition hommes/femmes des délégués**

> Témoignages de délégués

Daniel Herment est délégué du Médiateur de la République dans le Haut-Rhin, à la sous-préfecture d'Altkirch, depuis le 1^{er} mai 1999 (après avoir été précédemment délégué dans l'Aisne, de 1986 à 1995). Il a été nommé coordonnateur départemental du Haut-Rhin le 1^{er} août 2002.

> La méthode de travail :

« J'assure personnellement l'accueil téléphonique des personnes qui souhaitent faire appel à mes services et la prise de rendez-vous. Je reçois les intéressés dans mon bureau à la sous-préfecture que je consacre, un après-midi par semaine, à ma perma-

nence de délégué. Je réunis, si nécessaire, la documentation dont je dispose avant de traiter les dossiers et de rédiger les courriers à mon domicile. Je communique aux intéressés, le moment venu, la teneur des réponses des administrations, ainsi que mes commentaires sur les suites éventuelles qu'il convient de leur réservier.

« Pour les affaires les plus simples, je limite mon intervention à une interrogation par téléphone de mes correspondants privilégiés au sein des administrations du département et j'apprécie la qualité des relations que j'ai pu nouer au fil du temps, ainsi que la qualité des réponses fournies.

« J'estime que cette gestion autonome de mes dossiers au sein de la sous-préfecture renforce l'indépendance dont doit bénéficier tout délégué du Médiateur de la République. »

> L'accueil du public :

« Je mesure l'importance des attentes du public à l'égard du délégué. En effet, combien de fois n'ai-je pas entendu mes interlocuteurs me dire, lors des entretiens téléphoniques ou dans la confidentialité de mon bureau, que j'étais pour eux "le dernier recours" ? Dans ce type de situation, je m'attache à dédramatiser la situation et à préciser que je ne serai en mesure d'évaluer les chances de succès de mon intervention qu'après avoir examiné les différents éléments du dossier.

« Je veille également à conserver en toutes circonstances un ton chaleureux pour mettre immédiatement la personne concernée en confiance et faciliter le dialogue. Si l'entretien individuel doit permettre à la personne d'exprimer son "ras-le-bol" par rapport à l'administration en général ou à l'égard d'un service en particulier, il me paraît néanmoins utile de ne pas la laisser dériver vers une diatribe anti-administration, mais de la persuader que l'administration n'est pas infaillible, que derrière chaque guichet et chaque bureau, il y

a des êtres humains avec leurs qualités et leurs défauts et qu'une décision administrative - si elle peut effectivement être contestable voire erronée - peut être, le cas échéant, réformée par l'autorité hiérarchique responsable au terme d'un recours gracieux ou, dans un second temps, grâce à l'intervention du délégué du Médiateur de la République. Trop de réclamants découvrent encore l'existence du Médiateur alors qu'ils ont déjà épousé les voies de recours contentieuses... d'où l'intérêt de communiquer encore et toujours sur le rôle de l'Institution et sur son implantation territoriale dont le maillage paraît aujourd'hui globalement satisfaisant en Alsace.

« Par ailleurs, le filtre téléphonique auquel je procède personnellement avant la fixation d'un rendez-vous me permet d'éviter aux particuliers des déplacements inutiles ; je m'attache toutefois à donner aux personnes qui se sont méprises sur la nature ou l'étendue des compétences du délégué du Médiateur toutes les informations utiles pour poursuivre leurs démarches si elles le jugent toujours utile après notre entretien téléphonique, ou tout simplement pour leur expliquer le sens des décisions administratives parfois abruptes ou trop laconiques qui leur ont été adressées... »

> L'implantation :

« Depuis l'installation de mes quatre collègues délégués, l'un à Colmar, chef-lieu du département, les trois autres à Mulhouse, les administrés qui souhaitent faire appel à l'Institution disposent d'un choix plus large pour rencontrer l'un de ses représentants, d'autant que nous disposons tous d'une compétence générale pour traiter les dossiers provenant de l'ensemble du département. Notre répartition géographique sur le territoire du département a permis de réduire considérablement les distances à parcourir.

« Pour ma part, j'exerce mon activité dans la partie sud du département, dans une zone essentielle-

ment rurale. J'ai d'ailleurs remarqué que, si les domaines où les litiges administratifs sont les plus nombreux correspondent, en ce qui me concerne, globalement aux chiffres constatés à l'échelle nationale (les affaires sociales et générales arrivent en tête), le caractère rural de la zone d'où provient la majorité des réclamants qui sollicitent mon intervention avait pour effet de « gonfler » le pourcentage de dossiers d'urbanisme, les petites communes disposant moins que les grandes de documents de planification relatifs à l'utilisation du sol (POS ou PLU).

« Enfin, je voudrais souligner les avantages que présente la situation du délégué du Médiateur exerçant son activité en préfecture ou en sous-préfecture : situé au cœur d'une administration qui joue un rôle central dans la mise en œuvre de la politique du Gouvernement, le délégué est constamment en phase avec l'évolution des textes et leurs difficultés d'application ; en situation d'activité, il côtoie régulièrement les représentants des services déconcentrés de l'État mais également des collectivités locales et des principaux services publics ; enfin, il dispose des moyens nécessaires de fonctionnement, d'une documentation riche et régulièrement mise à jour.

« Les délégués du Médiateur de la République en préfecture et en sous-préfecture constituent ainsi un point d'accueil et de traitement des réclamations irremplaçable et parfaitement intégré dans le réseau départemental. »

Sylvie Ransac, déléguée du Médiateur de la République dans le Vaucluse, est installée dans un centre social, à Carpentras, depuis le 1^{er} novembre 2000.

« Juriste de formation (j'ai exercé la profession d'avocat durant six années), je me suis orientée ensuite vers une carrière plus sociale. Forte de cette double expérience, j'ai adhéré à la mission qui m'a

été confiée en tant que déléguée du Médiateur de la République pour deux raisons principales :

- offrir aux populations les plus défavorisées ou isolées mes compétences juridiques dans le cadre de l'accès à la citoyenneté ;
- reconstruire le lien social souvent distendu entre l'administration et l'usager, non seulement par le traitement amiable des litiges, mais aussi par l'information, l'explication des dossiers et l'orientation du public.

« J'ai pu en effet constater que de nombreux citoyens méconnaissent, d'une manière générale, les institutions et leur fonctionnement. Dans de telles conditions d'ignorance, ils ne peuvent comprendre les décisions qui sont rendues à leur encontre. La fonction de délégué du Médiateur de la République répond donc à un véritable besoin, d'autant qu'elle s'exerce au plus près de la réalité du territoire.

« J'assure ma permanence hebdomadaire au cœur d'un quartier de Carpentras où résident plus de 2 000 familles en situation économique précaire ; de fait, mon activité concerne ces habitants mais pas uniquement. Je reçois un public plutôt urbain mais je suis amenée à traiter également de questions qui concernent une population agricole, Carpentras étant la capitale du Comtat venaissin qui est constitué de petits villages à caractère rural. J'ai ainsi la chance de connaître une grande variété de traitement de situations.

« Bien souvent, les populations issues des quartiers "difficiles" éprouvent de la crainte envers les institutions, et inversement. Les délégués leur permettent précisément de prendre confiance en eux et dans les institutions. De surcroît, les "codes" utilisés par les administrations ne sont pas toujours compris des citoyens ; l'enjeu est donc aussi pour le délégué d'expliquer clairement les décisions en cause, pour les rendre accessibles, et de mettre ainsi en place une "traduction".

« D'une manière générale, les problèmes qui préoccupent ces populations sont majoritairement à caractère social, et concernent les ASSEDIC, la sécurité sociale, le service de la redevance audiovisuelle, la caisse d'allocations familiales, les centres communaux d'aide-sociale... J'ai d'ailleurs l'occasion de travailler en liaison avec des assistantes sociales, qui, lorsqu'elles constatent des situations de blocage au niveau d'une administration, orientent la personne vers ma permanence.

« Le droit des étrangers prend également une grande part, notamment dans le rôle d'information que je remplis auprès des habitants. Dans cette matière, le délégué du Médiateur de la République apparaît comme celui qui saura obtenir la délivrance du titre de séjour tant attendu en intervenant auprès de la préfecture compétente. Aussi tout en rappelant le rôle et les limites de ma mission, je prends le temps d'écouter le réclamant et veille à ce que sa demande initiale auprès de la préfecture ait été bien introduite. Le cas échéant, je l'aide à rédiger une nouvelle demande. Le traitement de ces dossiers nécessitant plusieurs mois, je suis souvent amenée à recevoir plusieurs fois une même personne pour simplement la rassurer sur la normalité de la procédure et la faire patienter.

« Les populations issues du milieu rural évoquent des situations qui concernent davantage les administrations fiscales, la mutualité sociale agricole, les mairies...

« Pour tous les citoyens, il apparaît que les situations individuelles sont de moins en moins uniformes et que les réponses administratives types ne sont plus adaptées. C'est pourquoi, en rétablissant le dialogue avec les administrations, je contribue à ce qu'une réponse individualisée soit apportée aux usagers. L'administration présente ainsi un visage plus humain en expliquant le fondement de ses décisions et, si besoin est, en reconnaissant ses erreurs.

« J'insisterai en outre sur le fait que les réclamations témoignant de situations de blocage sont nettement moins nombreuses que les demandes d'information et d'explication des usagers. Les réclamations représentent en effet un tiers de l'origine de ma saisine, les deux tiers restants étant consacrés à l'information et l'orientation des citoyens. Ce qui démontre l'importance de l'écoute dans notre société.

« En ce qui me concerne, la fonction de délégué du Médiateur de la République m'apporte un enrichissement personnel permanent et s'avère, en outre, très satisfaisante compte tenu du taux de réussite important et des solutions apportées aux diverses réclamations. »

Souad Alleg, déléguée du Médiateur de la République dans la Marne, est installée au Point accueil multiservices (PAMS) de Bernon à Épernay, depuis le 1^{er} février 2002.

> L'implantation :

« Mes permanences s'effectuent depuis le 1^{er} février 2002 au Point accueil multiservices (PAMS) du quartier Bernon à Épernay. Il s'agit d'une structure adaptée à l'exercice de la mission de délégués, car elle regroupe plusieurs critères très favorables :

- il s'agit d'une structure facilement accessible ;
- la mise à disposition d'un bureau permet l'accueil du public dans des conditions de confidentialité très satisfaisantes et de bénéficier d'outils informatiques et de télécommunication très utiles (télécopie et accès à Internet notamment) ;
- elle réunit un réseau d'acteurs complémentaires et une équipe permanente d'agents d'accueil auprès de laquelle le public peut avoir des informations et être orienté lorsqu'il s'agit d'une demande ne relevant pas de la compétence du Médiateur de la République. »

> L'accueil du public :

« L'accueil du public a lieu le samedi matin, sans rendez-vous, ce qui convient d'une manière générale au public, notamment à ceux qui ont une activité professionnelle, d'autres, pour des raisons de convenance personnelle, préféreraient un jour de semaine. Je reçois en moyenne trois personnes lors de cette permanence. Une deuxième demi-journée, qui est normalement réservée au traitement des dossiers, peut également me permettre de recevoir à titre exceptionnel, notamment en cas d'urgence.

« Dans la majorité des cas, c'est par le "bouche à oreille" ou par l'intermédiaire du Point accueil multiservices que le public a eu connaissance de l'Institution, plus que par les actions de communication locales.

« Si les demandeurs relèvent de toute catégorie sociale, ceux qui me sollicitent sont surtout des demandeurs d'emploi, des bénéficiaires du RMI, des contribuables en difficulté, dont les problèmes peuvent porter sur l'allocation pour perte d'emploi, les aides sociales, les délais de paiement ou les titres de séjour, ce qui répond à la volonté du Médiateur de la République d'aider les plus défavorisés.

« Il est à noter par ailleurs que, si 42 % des demandeurs sont originaires du quartier dans lequel je suis implantée, 24 % proviennent du reste de la ville et 34 % des communes aux alentours. »

> Le traitement des réclamations :

« Lorsqu'elles sont recevables, certaines réclamations peuvent se régler par téléphone, d'autres nécessitent un courrier, voire un déplacement auprès de l'administration concernée. Il nous est demandé d'intervenir deux demi-journées par semaine, l'une pour l'accueil du public, l'autre pour le traitement des demandes, mais, pour un exercice optimal de ma mission, je traite également

les demandes en dehors de mes heures de permanence et je suis joignable par les administrations ou les agents du PAMS tout au long de la semaine.

« Les difficultés constatées proviennent essentiellement de l'absence de réponse ou d'une réponse incomplète des services administratifs, de délais de paiement, d'absence de motivation des décisions, de refus de dialogue, d'incompréhension...

« Dans la plupart des cas, il s'agit de problèmes que l'on peut régler au niveau local, et le fait d'être à la fois à proximité de l'administration concernée et du réclamant permet de traiter rapidement le litige.

« En effet, cette proximité permet de tisser des liens avec l'administration concernée, laquelle, connaissant notre position, n'hésite pas à répondre à nos questions et à tenter, en fonction des éléments que l'on va lui fournir, à revoir sa décision dans un sens plus favorable. Dans la majorité des cas, je dispose d'un interlocuteur privilégié qui est souvent le chef de service. Celui-ci, généralement ouvert et compréhensif, s'efforce d'apporter la meilleure attention aux litiges soumis et accepte de trouver, si possible, une solution satisfaisante. Souvent, j'obtiens des réponses à mes questions ou au litige en temps réel.

« Pour communiquer la réponse à l'intéressé, la notion de proximité trouve encore tout son sens. En effet, cela permet, dans la majorité des cas, de convoquer la personne concernée pour lui faire part de la solution retenue, pouvoir lui expliquer la décision et répondre, le cas échéant, à ses questions. »

> Les informations et orientations

L'un des rôles du délégué du Médiateur de la République est, par ailleurs, de répondre à un nombre important de demandes d'informations ou d'orientations.

Il peut s'agir de demandes relatives à un service public, mais formulées avant toute démarche préalable ; il s'agit, dans ce cas, d'aider le demandeur à effectuer ces démarches, de l'informer sur les délais de recours, de l'aider à rédiger le courrier ou de lui donner l'adresse de l'organisme à contacter. En effet, il n'est pas rare que des demandeurs ne sachent pas à qui s'adresser alors qu'une simple adresse suffit à résoudre leurs difficultés et à permettre que l'administration revoie sa décision dans un sens plus favorable. En l'absence de tout litige, le délégué peut donner des indications à l'intéressé sur les procédures ou l'informer sur ses droits...

Pour toutes les demandes qui concernent des problèmes d'ordre privé (environ un tiers des demandes d'informations), il s'agit d'orienter le demandeur, en lui donnant, évidemment, certaines informations, ce qui fait bien souvent du délégué du Médiateur de la République un véritable généraliste.

2. Cas significatifs

> Rétablissement de l'alimentation en eau

M. M. a saisi le délégué du Médiateur de la République après interruption de la fourniture d'eau par la régie des eaux, pour non-règlement de factures.

Sans contester le retard dans le règlement des factures d'eau, M. M. a simplement demandé et obtenu, auprès des services sociaux du département, une aide financière pendant la période difficile qu'il connaissait, et réglé alors pour partie les impayés.

En revanche, il n'a pu, malgré ses démarches auprès de la société concessionnaire du service des eaux, obtenir le rétablissement de la fourniture

d'eau, compte tenu des autres factures toujours non réglées.

Le délégué du Médiateur de la République, après avoir étudié les éléments fournis, a saisi le directeur de la régie des eaux, pour lui demander des éléments d'explication sur ce dossier, et son avis sur le rétablissement rapide de cette prestation fondamentale.

Par courrier en réponse, la régie des eaux a confirmé qu'une aide de 183 € avait bien été versée sur le compte de M. M., et rappelé par ailleurs qu'il restait débiteur d'une somme de 165 €.

Cependant, la direction de la régie a accepté de demander à la société anonyme concessionnaire de ce service public le rétablissement de l'eau, en rappelant que le débiteur devrait solder son compte avant décembre 2002.

> Remise gracieuse de dette par les ASSEDIC

M. G. a saisi le délégué du Médiateur de la République pour obtenir une remise gracieuse de dette que lui refusaient l'ASSEDIC.

Sur la base des informations fournies par un bureau local de l'ASSEDIC, il a expliqué avoir voulu créer une entreprise de construction nautique, ayant été informé qu'il pouvait, à ce titre, bénéficier, pendant les six premiers mois de son activité, des indemnités de chômage.

Son dossier de financement a été validé par la chambre des métiers mais, ensuite, la direction départementale du travail lui a notifié l'impossibilité de pouvoir maintenir ses allocations de chômage, disposition réservée aux seules personnes bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS). Il s'est donc trouvé dans l'obligation de régler 28 828,65 F à l'ASSEDIC. Ayant déjà réglé 18 000 F, il a demandé une remise gracieuse pour le reliquat.

Le délégué, après étude des éléments transmis, a saisi le directeur régional de l'ASSEDIC, en mettant en avant l'erreur d'information du bureau local de ses services, dont a fait état M. G., pour obtenir un nouvel examen du dossier en vue d'une remise gracieuse.

Sur la base de ces éléments, le directeur régional a accepté de faire examiner de nouveau ce dossier par ses services et la commission paritaire, après réexamen, a accordé une remise gracieuse de 11 828,74 F, soldant la créance de M. G.

> Suspension d'un commandement de payer du Trésor public à la suite d'une hospitalisation

M. B. a été hospitalisé en urgence, en février 1998, pour un problème grave et, compte tenu de son état, son transfert par hélicoptère vers un autre hôpital a été nécessaire. Par la suite, le dernier centre hospitalier lui a réclamé, par le biais du Trésor public, la somme de 13 000 F, correspondant à la différence tarifaire entre les deux établissements.

Par l'intermédiaire d'un assistant social, M. B. a saisi le délégué du Médiateur de la République, auquel il a indiqué être dans l'impossibilité de régler de telles sommes et ne pouvoir obtenir de réponse satisfaisante des services publics concernés.

Le délégué du Médiateur de la République a saisi le directeur de la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) compétente afin d'exposer ce dossier, en arguant du fait que les frais réclamés à M. B. résultait de son transfert de ce malade entre deux hôpitaux, décision prise par le service des urgences seul compétent en la matière.

Après étude du dossier, le directeur de la CPAM a demandé la suspension des poursuites exercées par le Trésor à l'encontre de M. B. En effet la somme de 13 000 F réclamée correspondait à la différence de

tarif entre deux hôpitaux, celui du dernier séjour hospitalier et celui appliqué par l'établissement de même catégorie le plus proche, la CPAM ayant basé sa prise en charge sur ce dernier, plus bas.

La CPAM a reconnu l'erreur de fondement de cette limitation et décidé de prendre en charge cette facture.

> Obtention d'une retraite pleine à 55 ans

M. M. a souhaité prendre sa retraite à 55 ans, à jouissance immédiate. Cependant, au moment où il a présenté son dossier auprès de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), il ne totalisait que 14 ans 11 mois et 29 jours de services actifs. La CNRACL a donc informé M. M. que la jouissance immédiate de la pension à 55 ans nécessitait quinze ans de service actif.

Entre-temps, M. M. a obtenu une attestation de son ancien employeur précisant qu'il bénéficiait de 15 jours de congés avant sa mise en disponibilité.

M. M. a alors saisi le délégué du Médiateur de la République, afin de pouvoir obtenir à 55 ans une retraite pleine.

Le délégué du Médiateur de la République est intervenu auprès du directeur de la CNRACL, pour qu'un nouvel examen de ce dossier puisse être effectué, compte tenu des nouveaux éléments permettant de dépasser les quinze ans réglementaires.

Au vu de ceux-ci, le directeur de la CNRACL tout en rappelant les règles en la matière (quinze ans de service actif pour une retraite immédiate à 55 ans), a accepté de reconnaître au profit de M. M., à titre exceptionnel, un droit à pension à jouissance immédiate, à son cinquante-cinquième anniversaire, pour quinze ans de services actifs.

> Permis de conduire étranger, problème d'équivalence

M^{me} S., citoyenne suisse, a obtenu son permis de conduire dans son pays natal en 1987. Mariée en 1997 avec M. S., citoyen français, elle a ensuite, le 14 octobre 1998, obtenu une carte de résident pour demeurer en France. À cette occasion, son véhicule personnel a été immatriculé et assuré sur le territoire de sa nouvelle résidence sans difficulté.

À l'occasion de la naissance de leur premier enfant, les époux S. ont été informés par le consulat suisse, le 3 décembre 2001, que le permis de M^{me} S. n'était plus valable, passé le délai d'un an à compter de la délivrance de la carte de résident. M^{me} S. aurait donc dû faire reconnaître son permis avant le 14 octobre 1999. Le service compétent de la préfecture a confirmé que, dans ces conditions, M^{me} S. devait repasser son permis de conduire, le délai de reconnaissance étant dépassé.

Devant le refus de l'administration de reconnaître le permis suisse de M^{me} S. comme équivalent du permis français, celle-ci a demandé l'intervention du délégué du Médiateur de la République. Elle considérait que, en tant que citoyen étranger, elle n'avait jamais été informée de ces dispositions. En outre, repasser un permis français représentait pour elle une difficulté non négligeable.

Le délégué du Médiateur a saisi le secrétaire général de la préfecture du département, afin de voir s'il était possible d'examiner à nouveau ce dossier, en tenant compte du manque d'informations communiquées à M^{me} S., ainsi que de sa totale bonne foi dans cette affaire. Sans que la position de l'administration puisse être remise en cause, il a demandé, à titre exceptionnel, s'il était possible de déroger au délai réglementaire prévu par les textes, compte tenu des circonstances particulières.

Après étude de cette réclamation, et bien que n'ayant commis aucune erreur, la préfecture

concernée a accepté de revoir sa position, considérant les difficultés qu'avait connues M^{me} S. pour obtenir les renseignements utiles et sa bonne foi. Le permis suisse a pu être échangé contre un titre équivalent français.

> Erreur sur un numéro INSEE, problème d'assurance vieillesse

M. D., citoyen tunisien, travaillait en France depuis dix ans. Sans emploi du fait d'un handicap né d'un accident de travail survenu en 1990, il a essayé de déposer un dossier de demande de retraite pour inaptitude au travail. Il est apparu, à cette occasion, que M. D. disposait de plusieurs numéros INSEE différents, ce qui compliquait évidemment ses démarches. Il s'est heurté, en fait, à un imbroglio administratif qui l'a empêché de déposer sa demande. Il n'a donc pu obtenir de réponse favorable des services concernés, ceci d'autant plus qu'il maîtrisait assez mal la langue française.

Compte tenu de ses démarches infructueuses, M. D. a décidé de saisir le délégué du Médiateur de la République en apportant l'ensemble des pièces en sa possession.

En fonction des éléments fournis, le délégué est intervenu auprès du directeur de la caisse régionale d'assurance maladie (CRAM), afin d'obtenir un réexamen complet du dossier.

Le directeur de la CRAM a confirmé l'existence de plusieurs numéros INSEE, constituant un réel dysfonctionnement administratif. De ce fait, des démarches ont alors été entreprises au niveau national, afin de régulariser cette situation et, dans l'attente d'une certification de l'INSEE, un seul numéro a été retenu comme valable et attribué à M. D.

En outre, M. D. a été invité à se présenter dès que possible à un point d'accueil, afin de déposer une demande de pension de vieillesse au titre de l'inaptitude au travail.

> Étalement d'une dette fiscale

M. M. a bénéficié d'un prêt de 50 000 F gracieusement accordé par une société en 1997. Cette société a justifié ce prêt dans sa comptabilité par une commission sur travaux, ce qu'a contesté M. M. déclarant par ailleurs avoir intégralement remboursé ces sommes au prêteur.

Lors d'une vérification fiscale, M. M. a fait l'objet d'un redressement fiscal de 20 000 F, sur la base de la somme versée par cette société et considérée comme une commission sur travaux. Un avis à tiers détenteur a été adressé à son employeur.

M. M. a reconnu son erreur d'avoir cru à la légalité de ce prêt. Néanmoins, plaidant sa bonne foi, il a demandé l'indulgence des services fiscaux.

Compte tenu de ces éléments, le délégué du Médiateur de la République est intervenu auprès du directeur des services fiscaux, pour étudier de quelle façon une remise partielle pouvait être accordée, ou au moins un étalement de la dette. En effet, il n'était pas question ici d'alléguer une erreur ou un dysfonctionnement de l'administration fiscale mais simplement de lui demander de faire usage de son pouvoir d'appréciation en tenant compte de la bonne foi affirmée par le réclamant.

L'administration a répondu partiellement à la demande en accordant un étalement de la dette fiscale sur trois mois.

3. Analyse de l'activité annuelle des délégués

L'activité des délégués du Médiateur de la République a augmenté, depuis quelques quinze années, de manière constante et continue. En effet, leur accessibilité encourage les personnes en diffi-

culté à s'adresser à eux pour des problèmes de toute nature et permet de favoriser, par une relation directe avec elles, l'écoute et le dialogue.

Il en résulte que, pour les délégués, deux modes d'intervention sont à prendre en compte :

- le traitement des réclamations proprement dites, tel qu'il est prévu par les dispositions de la loi du 3 janvier 1973 ;
- la mission d'information et d'orientation que les délégués ont rapidement développée, en pratique, dans l'exercice de leurs fonctions en contact direct avec les intéressés.

Rappelons qu'en 2002, afin de pouvoir analyser de manière plus complète et plus précise cette activité, le Médiateur de la République a souhaité mettre en place un **nouvel outil statistique** à l'intention des délégués et redéfinir, dans le même temps, les notions constituant les composantes essentielles de leur activité. Sur la base de définitions plus précises, ce nouvel outil doit permettre, à compter de cette année, non seulement de décrire le traitement des réclamations, mais aussi celui des demandes d'informations qui, jusqu'à présent, ne pouvaient qu'être chiffrées, voire estimées.

Le Médiateur de la République est conscient que l'ensemble de ces éléments statistiques, repensés et redéfinis conformément à ce qui avait été annoncé, entraîne des difficultés de comparaison avec les données relatives aux délégués pour les exercices précédents.

Une stricte comparaison est d'autant moins justifiée que le Médiateur de la République a tenu, en ce qui concerne l'activité d'information et d'orientation, à ce que ne soient comptabilisés que des temps significatifs d'activité. Ainsi, ne sont plus prises en compte les communications téléphoniques de quelques instants, au cours desquelles le délégué peut tout de suite, pour une affaire privée, orienter son interlocuteur vers un conciliateur de

justice, alors que ce pouvait être le cas antérieurement compte tenu des insuffisances, des imprécisions terminologiques de l'ancien outil statistique.

Il est à noter, enfin, que, dans la mesure où les coordonnateurs départementaux en fonction au 31 décembre 2002 ne tiennent pas de permanence et n'exercent pas, en tant que tels, les missions des délégués, c'est, en fait, le bilan annuel d'activité de 245 délégués qui est ici présenté.

Rappelons encore qu'en 2002, les délégués ont reçu 23 509 demandes d'information et d'orientation et 19 508 réclamations.

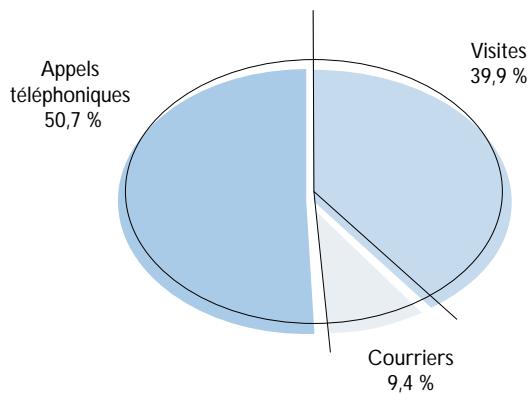
A. Le rôle d'information et d'orientation

Compte tenu de l'importance de ce rôle d'information et d'orientation qui représente aujourd'hui 54,7 % de leur activité, le Médiateur de la République a demandé à ses délégués, à compter de 2002, d'en rendre compte au même titre que de leur activité de traitement des réclamations. Néanmoins les délégués ne doivent plus désormais comptabiliser que les demandes d'information qu'ils considèrent correspondre, pour eux, à une activité significative, laquelle, indépendamment du service rendu, implique du temps et un réel travail pédagogique auprès de l'intéressé (non un très rapide échange d'informations).

Modes de transmission des demandes d'information et d'orientation

La plupart des demandes d'information ou d'orientation, que favorise le contact direct avec les délégués, leur ont été soumises par téléphone (50,7 %) ou à l'occasion d'une entrevue (39,9 %).

Mode de transmission des demandes d'informations

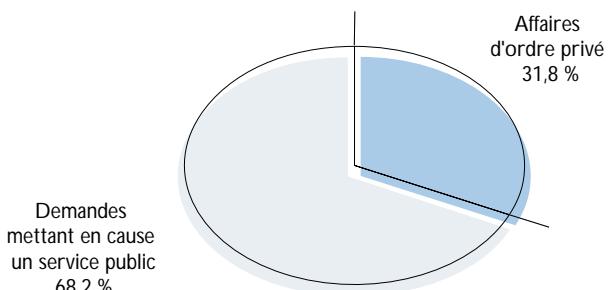


Objet des demandes d'information et d'orientation

À la différence des réclamations pour lesquelles le champ de compétence est strictement défini par la loi du 3 janvier 1973, les demandes d'information peuvent être très diverses, voire concerner des affaires d'ordre privé (31,8 %). En 2002, elles ont pourtant mis en cause un service public, dans 68,2 % des cas. Il semblerait donc que le rôle des délégués du Médiateur de la République soit, en fait, relativement bien connu du public ou que le public soit efficacement orienté vers les délégués par les secrétariats ou les agents d'accueil, lorsqu'il en existe, dans les structures où ils exercent.

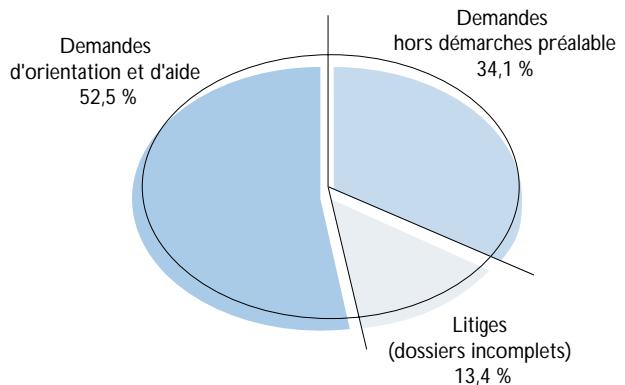
Il semblerait, par ailleurs, que l'intervention des délégués dans les relations entre les administrés et les services publics, en amont de tout litige, au moment où peuvent survenir des blocages ou des incompréhensions, pourrait favoriser le rétablisse-

Domaines concernés



ment du dialogue avant qu'il ne soit définitivement rompu et, ainsi, plus largement, la prévention de différends ultérieurs. Dans 86,6 % des cas, les demandes mettant en cause un service public n'ont, en effet, consisté, en 2002, qu'en des demandes d'orientation et d'aide avant tout conflit (droits en cause, modalités de recours, services concernés, etc.) ou sont intervenues après la surveillance d'un désaccord, mais avant toute démarche préalable indispensable pour solliciter une tentative de règlement amiable auprès de l'Institution.

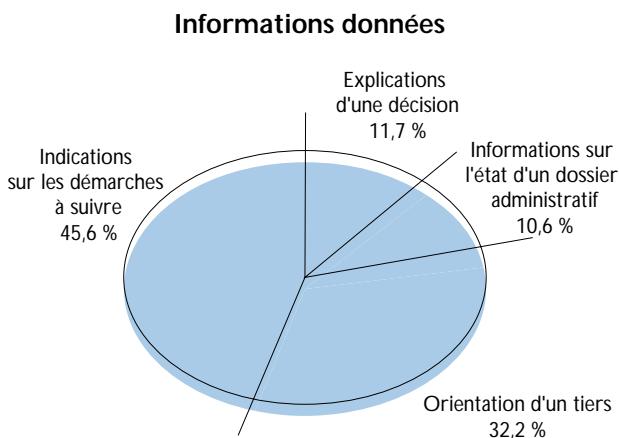
Objet des demandes mettant en cause un service public



Par les indications qu'ils fournissent aux intéressés, les délégués peuvent favoriser l'aboutissement de leurs démarches auprès des services concernés ou, par un entretien téléphonique, l'avancement de leur dossier administratif.

Traitement des demandes : types d'informations données

Sur l'ensemble des demandes d'information, qu'elles relèvent ou non du champ d'intervention du Médiateur de la République, les délégués ont principalement donné des indications sur les démarches à suivre (45,6 %) ou orienté les intéressés vers le (ou les) interlocuteur(s) compétent(s) (32,2 %).



B. Le traitement des réclamations

À l'occasion de la mise en place d'un nouvel outil statistique de mesure de l'activité des délégués, la notion de réclamation utilisée par eux a également été redéfinie de manière plus précise et en tenant compte à la fois de la spécificité de leur action et de la nécessaire cohérence avec les notions dégagées par le siège de l'Institution.

Au niveau local, dès lors qu'une affaire n'est pas recevable au regard des dispositions de la loi du 3 janvier 1973, elle entre dans la mission d'information et d'orientation des délégués et ne doit alors être comptabilisée qu'à ce titre. Aussi, pour les délégués, ne sont désormais considérées

comme des réclamations que les affaires :

- qui mettent en cause le fonctionnement d'un service public dans ses relations avec un administré et relèvent ainsi du cadre général de compétence de l'Institution défini par la loi du 3 janvier 1973 complétée et modifiée ;
- qui font état d'un véritable litige entre l'administration et le réclamant, ce qui implique la référence à une situation individuelle particulière (et non des critiques générales) et des démarches préalables en dépit desquelles le désaccord persiste ;
- et qui ont donc fait l'objet de courriers échangés avec l'administration concernée, ce qui sous-entend la constitution d'un dossier écrit.

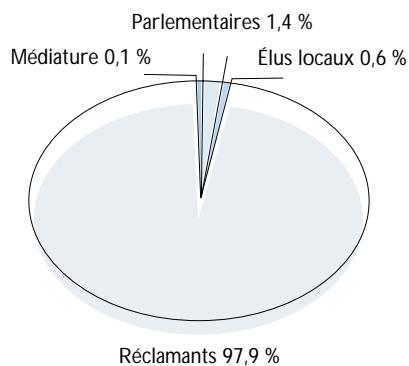
Outre la redéfinition des « réclamations » traitées par les délégués, le Médiateur de la République a également souhaité que puissent ressortir des nouveaux rapports statistiques semestriels des données dont il ne disposait pas jusqu'à présent, comme l'origine des saisines, le type d'organismes mis en cause et le délai moyen de traitement.

En 2002, les délégués du Médiateur de la République ont ainsi reçu 19 508 réclamations proprement dites et en ont clôturé 15 304.

Modes de transmission des réclamations

Dans 97,9 % des cas, les réclamations avaient été transmises directement par les intéressés.

Transmission des réclamations : origine des saisines des délégués



Suites données aux réclamations

Sur les 15 304 réclamations que les délégués ont pu clôturer :

– 9 % constituaient des cas d'incompétence prévus par la loi du 3 janvier 1973 (risque d'interférer dans le déroulement d'une procédure juridictionnelle ou litiges entre des agents publics et l'administration qui les emploie, notamment) et

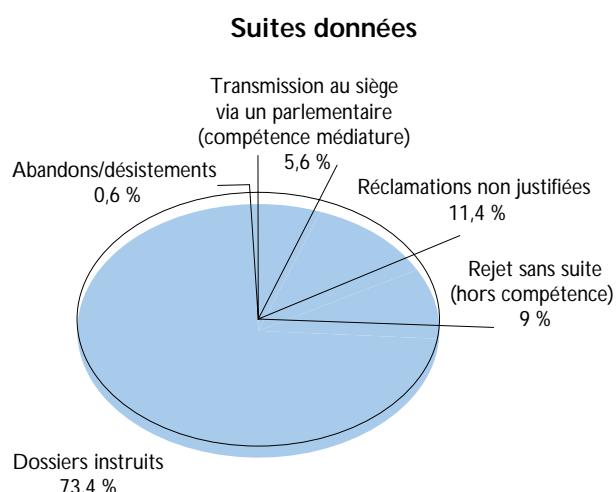
ont dû, à ce titre, être rejetés sans suite ;

- 5,6 % relevaient de la seule compétence du Médiateur de la République (il s'agissait principalement d'affaires mettant en cause des administrations centrales ou nationales, des ambassades ou des consulats, auprès desquels le siège de l'Institution est seul habilité à intervenir). Aussi, les délégués n'ont-ils pu qu'aider les réclamants concernés à constituer leur dossier aux fins de transmission aux secteurs d'instruction des réclamations individuelles relevant des services centraux du Médiateur de la République et les orienter vers un parlementaire ;
- 85,4 % relevaient de la compétence des délégués. Parmi ces réclamations, 73,4 % ont donné lieu instruction, alors que 11,4 % se sont avérées, après un examen préliminaire de l'affaire, « non justifiées », en l'absence de tout dysfonctionnement ou de toute erreur de l'administration. Dans ces cas, les délégués n'étant pas fondés à intervenir, leur rôle a consisté à expliquer au réclamant, dans des termes clairs et simples, la justification de décision contestée ;
- les réclamants se sont désistés ou ont abandonné leur démarche auprès du délégué, dès cette phase préliminaire, pour les 0,6 % restants.

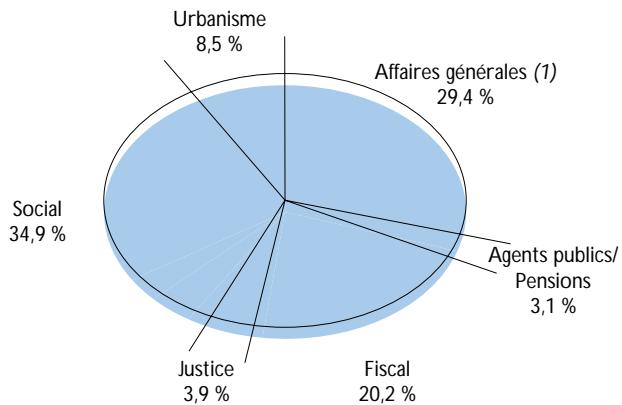
Objet des réclamations

Les réclamations relevant de la compétence des délégués ont concerné les différents domaines d'intervention de l'Institution dans des proportions constantes par rapport aux années précédentes, reflétant toujours la part importante des problèmes rencontrés en matière sociale (34,9 %), fiscale (20,2 %) et dans le domaine des affaires générales (29,4 %).

Les dossiers instruits par les délégués en 2002 ont mis en cause principalement des services déconcentrés (39,6 %), des organismes investis d'une mission de service public (31,3 %), notamment ASSEDIC et autres organismes sociaux, ou des collectivités locales (15,4 %).

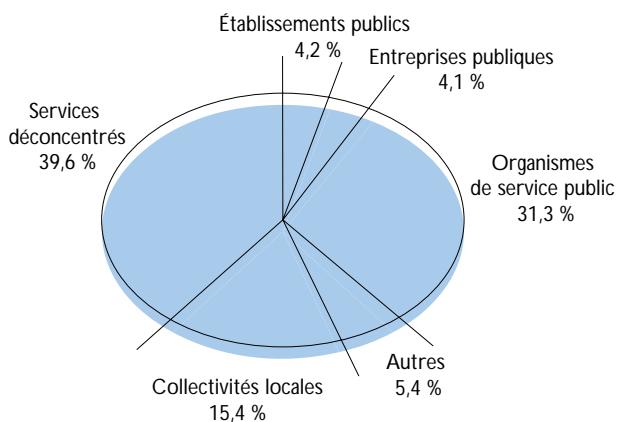


Répartition par domaines d'intervention



(1) Affaires étrangères, agriculture, collectivités locales, commerce et artisanat, culture, éducation, industrie, intérieur, jeunesse et sports, poste et télécommunications, services publics, marchands, transports.

Organismes concernés

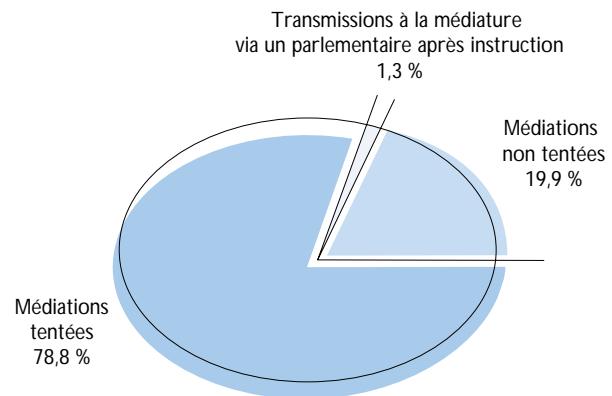


Interventions et taux de réussite des délégués

À l'issue de l'instruction, les délégués ont pu intervenir auprès des organismes concernés pour tenter une médiation dans 78,8 % des cas. Pour quelques affaires (1,3 %), ils ont pu, en revanche, estimer finalement que les affaires ne pourraient être réglées au niveau local ou qu'elles soulevaient une question de principe et ont alors orienté les réclamants vers un parlementaire, en les aidant à constituer leur dossier aux fins de transmission aux services centraux du Médiateur de la République. Pour le reste des dossiers instruits (19,9 %), l'examen des dossiers au fond n'a révélé aucun dysfonctionnement, ni aucune erreur, ce qui n'a justifié aucune intervention. Le rôle des délégués a consisté alors, une fois encore, à le faire comprendre au réclamant et tenter de lui faire accepter la décision qu'il contestait.

Il est à noter, par ailleurs, que 446 réclamants ont pu se désister ou abandonner leur démarche à cette étape de l'instruction des dossiers.

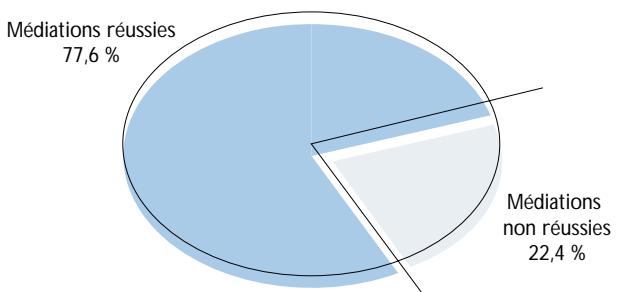
Interventions des délégués



Lorsqu'ils sont intervenus pour tenter une médiation locale, les délégués ont obtenu satisfaction dans 77,6 % des cas. C'est ce chiffre qui doit être considéré comme le principal critère de mesure de leur efficacité.

En 2002, le délai moyen d'instruction des réclamations par les délégués (durée écoulée entre la date de saisine et la date de clôture des dossiers) était de 58 jours.

Taux de réussite pour les délégués



2

Consolidation du développement territorial

Le développement territorial constitue une réponse de l’Institution aux transformations de la société, en contribuant à réduire le fossé qui peut se creuser entre des populations en difficulté et des services publics que la complexité croissante des textes risque de rendre de moins en moins accessibles.

Cependant, l’efficacité de cette réponse ne pourra être durablement assurée que si la qualité du service apporté à la population est à la hauteur des attentes, ce qui implique, pour l’Institution, un niveau d’exigence élevé et des moyens et des méthodes adaptés aux ambitions qu’elle s’est données.

Dans ce cadre, la direction du développement territorial a poursuivi l’évaluation du fonctionnement du réseau, ainsi que la mise en place d’outils permettant de mener à bien cette mutation et de préparer la poursuite d’un développement maîtrisé. En dehors de la mise en œuvre du nouvel outil statistique évoqué précédemment, trois axes prioritaires de travail ont été définis :

- clarifier les conditions d’exercice des fonctions de délégué ;
- animer et coordonner le réseau des délégués ;
- apporter un appui adapté à l’activité quotidienne des délégués.

1. Clarifier les conditions d’exercice des fonctions de délégué

> L’installation et les moyens de fonctionnement

L’installation et la prise en charge des moyens de fonctionnement des délégués du Médiateur de la République relèvent traditionnellement des préfets de département, en application des circulaires signées, depuis 1978, par les Premiers ministres successifs. Selon les termes de ces circulaires, le préfet doit, en effet, veiller « *à ce que les services extérieurs de l’État apportent leur contribution à la mobilisation des moyens nécessaires à l’exercice des missions des délégués, sous des formes à déterminer localement* » : mise à disposition d’un local, de moyens de secrétariat, etc.

Pour l’installation et la prise en charge des moyens de fonctionnement des délégués du Médiateur de la République en fonction dans les quartiers de la politique de la Ville, le partenariat entre le Médiateur de la République et le ministre délégué à la Ville incite les préfets à mobiliser les crédits affectés à la politique de la Ville.

Dans tous les cas, c’est la structure d’accueil (préfecture ou structure de proximité) qui doit prendre en charge les dépenses de fonctionnement courant et, notamment, le coût des communica-

tions téléphoniques et de l'affranchissement du courrier.

Le Médiateur de la République a constaté les imperfections de ce dispositif, compte tenu de la complexité des circuits financiers et de la diversité des pratiques locales. C'est pourquoi, conscient de la disparité des situations, il a souhaité dresser un état des lieux précis des moyens logistiques mis à la disposition de chacune des délégations.

Au terme de cet inventaire, le Médiateur de la République a pu entamer une remise à niveau progressive des installations insuffisantes ou défectueuses :

- en renégociant les conditions d'accueil avec les autorités locales concernées ;
- en changeant, le cas échéant, l'implantation des délégués vers des lieux plus adaptés ;
- en limitant, de manière systématique, le nombre de permanences à deux ou trois sites ; au-delà, l'installation et l'identification des délégués s'avèrent, en effet, insatisfaisantes et l'accueil du public est assuré dans de moins bonnes conditions.

Par ailleurs, concernant spécifiquement les problèmes de sous-équipement informatique, le Médiateur de la République a pu doter, dans le courant de l'année, près d'une quarantaine de délégués en micro-ordinateurs portables et imprimantes. Ces équipements provenaient de la dotation constituée par convention entre le Médiateur de la République et Électricité de France le 1^{er} septembre 2001.

Après une première phase de remise à niveau des installations et des équipements, on constate que : 5 % des délégués ne disposent pas d'un bureau qui leur permette de recevoir les réclamants dans des conditions de confidentialité et de mise en confiance satisfaisantes ; 8 % des délégués ne bénéficient pas d'une prise en charge de l'affranchissement du courrier ; 1 % des délégués n'ont

pas de téléphone ; 20 % des délégués ne disposent d'aucun équipement informatique. Des difficultés existent également en ce qui concerne la mise à disposition d'autres fournitures courantes indispensables. Le Médiateur de la République a pour objectif de remédier à l'ensemble de ces difficultés.

Parallèlement à ces tentatives de règlement des situations au cas par cas, et afin d'éviter de nouvelles installations défectueuses ou précaires dès l'origine, le Médiateur de la République a mis en place une procédure de négociation des conditions d'implantation des délégués avec les autorités locales concernées, avant toute nouvelle nomination ou création de délégation.

En conséquence, il est désormais demandé aux structures qui souhaitent accueillir un délégué de remplir, préalablement à sa nomination, une fiche qui précise les conditions d'installation du délégué ainsi que les moyens matériels qu'elles se proposent de mettre à sa disposition. Si un accord est trouvé, ce qui est presque toujours le cas, compte tenu de la modestie des moyens nécessaires eu égard au service rendu à la population, un délégué est nommé selon le calendrier convenu avec le responsable de la structure d'accueil.

Dans cette logique de partenariat, le Médiateur de la République souhaite poursuivre son développement territorial, avec les représentants de l'État, mais aussi ceux des collectivités territoriales qui estiment que la présence de l'Institution sur le terrain peut répondre à un besoin de la population. À l'avenir, des conventions pourraient même traduire la mise en œuvre de ces actions concertées et définir, dans le respect des compétences respectives des différents acteurs concernés, les objectifs partagés, les territoires bénéficiaires et les structures d'accueil à prévoir.

Cela dit, afin de consolider la nécessaire indépendance de ses délégués et d'assurer l'homogénéité

des moyens techniques qui leur sont nécessaires, le Médiateur de la République veut être en mesure d'apporter directement, à l'ensemble de ses délégués, tous les moyens indispensables pour l'exercice de leur activité (équipement informatique, téléphone, affranchissement du courrier, papeterie, etc.) et, par conséquent, pouvoir disposer dans son propre budget des crédits correspondants. Une demande en ce sens a été présentée au ministère de l'économie et des finances en juillet 2002.

> La situation statutaire

Si l'existence et le rôle des délégués du Médiateur de la République sont désormais inscrits dans la loi du 3 janvier 1973, leur statut n'est en revanche toujours pas défini.

Cette situation ne présentait guère d'inconvénient jusqu'en 2000, puisque les délégués étaient presque tous fonctionnaires, en activité ou en retraite. Leur recrutement et leur gestion étaient donc caractérisés par une grande stabilité et une très forte homogénéité des situations statutaires. En revanche, la diversification du recrutement a, depuis lors, abouti à une plus grande hétérogénéité des situations, pouvant conduire à diverses formes d'incompatibilité ou d'insécurité juridique, en matière de possibilités de cumul d'activités ou de rémunérations ou du point de vue de la protection sociale. C'est pourquoi il est apparu indispensable de remédier à cette hétérogénéité en proposant la clarification de la situation statutaire des délégués par un texte ayant une valeur juridique suffisante.

Un tel objectif revêt aujourd'hui un véritable caractère d'urgence pour l'Institution. En effet : - d'une part, le Médiateur de la République tient à faire cesser la relative insécurité juridique que connaissent aujourd'hui les délégués dont la situation administrative, sociale ou fiscale est tributaire de l'interprétation qu'en font les employeurs ou les administrations concernées, en l'absence de texte opposable aux tiers ;

- d'autre part, il convient de prévenir tout risque de tarissement des candidatures si l'Institution n'était pas en mesure d'indiquer clairement aux postulants quelle est la nature juridique des fonctions qu'ils souhaitent exercer. Il serait en outre regrettable que l'effort de diversification du recrutement des délégués, qui a permis un rajeunissement, une féminisation et une composition socioprofessionnelle plus équilibrée des délégués, soit ainsi remis en cause.

Aussi le Médiateur de la République a-t-il remis au Premier ministre, à l'occasion de la publication de son rapport pour 2001, les propositions tendant à clarifier cette situation statutaire.

Pour résoudre le problème, le Médiateur de la République souhaite que la loi du 3 janvier 1973 qui régit l'Institution soit complétée par une disposition précisant que ceux-ci exercent leur activité à titre bénévole et perçoivent une indemnité représentative de frais. Considérant que les fonctions de délégué ne peuvent se concevoir que dans l'esprit du bénévolat, et conformément au voeu des délégués eux-mêmes, le Médiateur de la République reste, en effet, attaché à la nature particulière de leur activité, qui constitue l'une des spécificités de l'Institution. Un tel attachement correspond d'ailleurs à la perception du public qui considère les délégués comme les représentants d'une institution de la République mais qui les situe hors de l'administration. C'est pourquoi, conscient des inconvénients que présenterait toute forme de professionnalisation ou de « fonctionnalisation » des délégués, le Médiateur de la République écarte, comme ses prédecesseurs, une telle éventualité qui banaliserait la fonction de délégué et risquerait de lui faire perdre de sa crédibilité et de son efficacité.

La mise en conformité des textes avec l'esprit dans lequel agit l'Institution conditionne la poursuite du programme de développement territorial dans de bonnes conditions.

Le dossier de référence des candidats

Ce dossier est destiné aux candidats aux fonctions de délégué du Médiateur de la République, aux préfets et, éventuellement, à d'autres autorités.

Il présente d'abord le profil souhaité (formation juridique, expérience de la vie administrative, aptitude personnelle à l'écoute et à la pondération). Il décrit ensuite les conditions d'exercice des fonctions : activité exercée à titre accessoire dans un esprit de bénévolat, à hauteur de deux demi-journées par semaine, en complément d'une activité principale ou d'une retraite et assortie de la perception d'une indemnité de frais.

Il contient, en outre, la fiche de renseignements conçue en 2001 à l'attention de tous les délégués en activité, afin de recenser leur situation administrative et qui doit désormais être également remplie par les candidats à ces fonctions. Cette fiche doit ainsi permettre d'identifier, avant toute nomination, les éventuels cas d'incompatibilité ou d'insécurité juridique au regard de leur situation (cumul d'activité ou de rémunération et régime de protection sociale).

Le dossier énumère aussi les principales incompatibilités ou les obstacles déontologiques, c'est-à-dire les activités pouvant soulever des conflits d'intérêts ou susciter des interrogations sur l'indépendance ou l'impartialité des délégués. Les cas d'incompatibilité concernent principalement les professions judiciaires, les fonctions bénévoles exercées par délégation de l'autorité judiciaire, les fonctions de médiateur nommé par une administration, une collectivité territoriale ou tout autre organisme investi d'une mission de service public, les mandats d'élu politique.

Néanmoins, en l'absence d'un statut réglementaire ou législatif qui pourrait consacrer cette conception, un dossier de référence, précisant les dispositions appliquées pour le moment à l'activité de délégué, a été établi (*cf. ci-dessus*).

L'élaboration d'une « charte » du délégué du Médiateur de la République est, par ailleurs, prévue dès que la clarification statutaire aura été obtenue. Elle définira précisément les droits et obligations des délégués dans leurs relations avec l'Institution.

2. Animer le réseau des délégués

> La coordination départementale

Au regard de la mise en œuvre du programme de développement territorial dans les quartiers de la politique de la Ville et de l'augmentation du nombre de délégués sur l'ensemble du territoire, le Médiateur de la République a estimé nécessaire la mise en place d'une coordination de l'action des délégués au niveau départemental, sous une forme plus élaborée que les expériences qui avaient pu être menées antérieurement de façon informelle ou spontanée :

- d'une part, pour mieux assurer la représentation de l'Institution, auprès des services publics

locaux, notamment, dans les départements où le nombre de délégués a pu passer d'un ou deux à quatre ou plus ;

- d'autre part, pour apporter un appui à ceux des délégués qui en exprimeraient le besoin.

Tirant les enseignements des expériences précédentes, il a défini la fonction de « coordonnateur départemental » de manière pragmatique, en prenant le soin d'éviter un écueil - la mise en place d'un échelon hiérarchique intermédiaire - qui risquerait d'aboutir à la formation d'une sorte d'administration, solution toujours écartée. Par ailleurs, il était indispensable de maintenir le lien direct qui existe et doit exister entre le Médiateur de République et chacun de ses représentants.

Dans cet état d'esprit, le coordonnateur départemental s'est vu confier une fonction de représentation générale de l'Institution auprès des autorités départementales et trois missions principales destinées à favoriser le fonctionnement du réseau des délégués dans le département :

- apporter l'appui nécessaire aux délégués, notamment lorsqu'ils rencontrent des difficultés dans leurs relations avec leurs interlocuteurs des services publics ;
- veiller à ce que les délégués disposent de tous les moyens, notamment logistiques, nécessaires à l'exercice de leurs missions ;
- établir un lien permanent entre les services centraux du Médiateur de la République et les délégués, en transmettant régulièrement à la direction du développement territorial les informations utiles concernant la situation du département et les données générales relatives à l'activité des délégués.

Le coordonnateur départemental est nommé pour une durée d'un an renouvelable. Comme les délégués, il exerce ses fonctions dans l'esprit du bénévolat.

Il peut être, suivant les situations locales et person-

nelles, choisi parmi les délégués en fonction dans les préfectures ou dans les structures d'accueil des quartiers de la politique de la Ville ou recruté spécifiquement pour cette mission. D'une manière générale, l'Institution souhaite que le coordonnateur exerce par ailleurs, éventuellement dans un autre département, les fonctions de délégué, ce qui lui permet de mieux percevoir la nature et les contraintes de la mission.

Quoi qu'il en soit, la coordination exige une disponibilité spécifique, à déterminer selon la situation du département et distincte du temps d'activité consacré aux fonctions de délégué. Par souci d'efficacité, il est envisagé que, lorsque les contraintes géographiques et de disponibilité le permettront, un coordonnateur puisse assurer cette mission dans deux départements.

Dans ce cadre, le Médiateur de la République a procédé, au cours de l'année 2002, à la nomination de quatorze coordonnateurs, dans les départements disposant du plus grand nombre de délégués ou connaissant des difficultés urgentes à résoudre : le Val-de-Marne, la Seine-Saint-Denis, le Val-d'Oise, l'Hérault, le Gard, le Pas-de-Calais, l'Essonne, les Bouches-du-Rhône, le Nord, le Bas-Rhin, le Haut-Rhin, les Yvelines, la Seine-Maritime, le Rhône. Sur ces quatorze coordonnateurs, six ont été choisis parmi les délégués installés dans les préfectures, six parmi ceux exerçant dans les quartiers de la politique de la Ville et deux ont été recrutés spécifiquement. Un seul coordonnateur n'exerce pas les fonctions de délégué. Neuf sont des hommes et cinq des femmes.

Compte tenu de l'accueil reçu par ces coordonnateurs dans les départements concernés, tant auprès des délégués que de leurs interlocuteurs des services publics, et du rôle actif et efficace qu'ils ont déjà pu être amenés à jouer, le Médiateur de la République nommera progressivement des coordonnateurs dans tous les départements disposant de plus de quatre délégations.

> Témoignages de coordonnateurs

Annie Lemesle, déléguée du Médiateur de la République à la maison du citoyen de Saint-Étienne-du-Rouvray depuis le 1^{er} décembre 2000, est coordonnatrice départementale en Seine-Maritime depuis le 1^{er} octobre 2002.

« La nomination de huit nouveaux délégués du Médiateur de la République en décembre 2000 en Seine-Maritime est venue quelque peu bouleverser le paysage départemental de l'Institution. Bien que le service de la politique de la ville de la préfecture ait contribué, de manière étroite et effective, à l'installation des délégués dans les structures locales, il n'en reste pas moins que se faisait ressentir le réel besoin d'un suivi sur le terrain du fonctionnement du réseau des délégués mis en place dans ce département.

« Ayant été désignée coordonnatrice au 1^{er} octobre dernier, j'ai pensé que ma mission devait s'orienter vers trois axes essentiels :

« - m'assurer de l'adéquation des conditions matérielles dans lesquelles interviennent les délégués en Seine-Maritime, ainsi que de la légitimité de leur implantation géographique ;

« - garantir la crédibilité et la notoriété de l'Institution à l'échelon départemental ;

« - et apporter un appui technique, dans la mesure du possible, à mes collègues délégués, tant en ce qui concerne les situations juridiques auxquelles ils sont susceptibles d'être confrontés, que les questions relatives à leurs fonctions propres et à leur statut.

« Ainsi, concernant le premier point, hormis les quelques préoccupations de logistique facilement gérables, je me suis attachée à travailler sur la nécessité constatée de redéployer les permanences tenues depuis deux ans au sein du département.

« En effet, jusqu'à ce jour, les endroits où les délégués exercent leur activité sont concentrés autour

du chef lieu de département, au détriment d'un arrondissement tout entier et de certaines zones géographiques à dominance rurale.

« Afin de permettre l'accessibilité des délégués pour tous les administrés du département, j'ai pris contact, après accord du siège de l'Institution, avec le sous-préfet concerné ainsi qu'avec les maires des communes où il semble opportun d'installer une permanence.

« Cette démarche aura à terme, je l'espère, pour impact de couvrir de manière homogène tout le territoire départemental d'une représentation du Médiateur de la République.

« Par ailleurs, tout en étant convaincue, eu égard à mon expérience de déléguée, que l'existence et le rôle du Médiateur de la République sont fort mal connus du public, qu'il s'agisse des usagers ou d'un bon nombre d'agents de la fonction publique, il m'a semblé utile que l'un des principaux angles de la mission de coordonnateur soit la mise en œuvre d'actions de communication sur l'Institution dans le département.

« C'est pourquoi, actuellement, ma principale activité consiste à prendre contact avec les responsables des principaux services publics locaux. Cette audience vise à rappeler à mes interlocuteurs la teneur de la loi du 3 janvier 1973, à leur faire connaître la représentation locale du Médiateur de la République dans le département, à leur remettre le dernier rapport annuel du Médiateur s'ils n'en ont pas été destinataires au préalable et surtout à faire en sorte qu'un correspondant appartenant à l'administration ou au service concerné soit désigné afin de faciliter les interventions des délégués.

« Il est à noter d'ailleurs qu'une caisse d'allocations familiales (CAF) de Seine-Maritime a associé le délégué de son ressort géographique, ainsi que moi-même, à sa démarche d'amélioration des relations

avec les usagers (réflexion menée actuellement par les quatre CAF du département sur un projet de simplification des formalités administratives).

« La coordination départementale doit être perçue comme la trame même du réseau des délégués du Médiateur de la République dans un département. Se voulant garante de l'étroite collaboration qui existe entre le Médiateur de la République et ses nombreux délégués, elle assure un lien indispensable à la cohésion et à la crédibilité de l'Institution. »

Pierre Segard, délégué du Médiateur de la République à la préfecture des Yvelines depuis le 1^{er} janvier 1990, est coordonnateur départemental des Yvelines depuis le 1^{er} septembre 2002.

« En plus des deux délégués en place depuis plusieurs années, en préfecture et en sous-préfecture, cinq nouveaux délégués ont été nommés, en 2000, dans le département des Yvelines. Après un stage de formation initiale, ces derniers ont pu bénéficier alors, auprès des deux délégués plus expérimentés, d'une sorte de "parrainage".

« C'est à compter du 1^{er} septembre 2002 que j'ai été nommé coordonnateur départemental, afin de garantir la cohérence et l'homogénéité de nos méthodes de travail, en ce qui concerne à la fois l'accueil et l'écoute, la prise en compte des réclamations et nos actions respectives auprès des services publics.

« Dans ce cadre, j'ai entrepris, en concertation avec mes collègues, les actions suivantes :

« - remise à mes collègues d'un recueil de documents, d'une liste des correspondants dans les services publics, de quelques dossiers significatifs de réclamations traitées ;

« - communication au collège des chefs de services déconcentrés de l'État sur la mission du coordonnateur départemental et diffusion de la liste des sept délégués des Yvelines ;

« - lettre aux sénateurs et aux députés, avec, en annexes, la liste des délégués, une note sur la mission du coordonnateur, ainsi que quelques chiffres caractéristiques de l'activité de l'Institution en 2001 ;

« - même envoi aux organismes investis d'une mission de service public les plus sollicités ;

« - conférence de presse avec la participation de tous les délégués du département.

« J'ai également pu rencontrer à ce jour deux des sept délégués en fonction sur leur lieu de permanence. Ce fut l'occasion d'échanges sur nos méthodes de travail : accueil, étude des réclamations, mode d'intervention auprès des services publics, suivi des dossiers, tenue des rapports statistiques ou toute autre question que mes collègues souhaitaient évoquer.

« Tous ces échanges se font dans la concertation ; cela demande une certaine disponibilité, mais ce travail en commun me paraît être une condition nécessaire pour réussir, ensemble, la mission que le Médiateur de la République nous a confiée. ».

> Les rencontres avec les délégués

Au-delà de la coordination départementale de l'action des délégués par un coordonnateur officiellement nommé, le Médiateur de la République assure, au niveau national, l'encadrement, le suivi et l'animation du réseau des délégués sur l'ensemble du territoire.

Des rencontres ont pu être organisées au siège de l'Institution, en premier lieu, en effectif restreint, avec l'équipe des délégués de chaque département concerné. C'est ainsi que les délégués de trois départements ont été invités à Paris : la Seine-Maritime, les Hauts-de-Seine et la Seine-et-Marne. Ces réunions ont été l'occasion de faire le point sur l'adéquation des implantations et des installations respectives des délégués, ainsi que sur leur activité et leur mode de fonctionnement, et d'évoquer la

question de la mise en place d'une coordination départementale.

L'ensemble des coordonnateurs départementaux a été réuni en septembre 2002, afin de faire le point sur les objectifs de l'Institution concernant le développement territorial et de s'appuyer sur eux pour les atteindre.

De telles réunions, qui se poursuivent selon un rythme trimestriel, doivent permettre d'accélérer, dans les départements dotés d'un coordonnateur, la mise en place de formations continues adaptées aux besoins des délégués. Elles devraient favoriser, en outre, la recherche et la mise en œuvre de solutions pour améliorer l'installation des délégués (par exemple, avec la signature de conventions entre les différents acteurs locaux concernés et le Médiateur de la République) ou leurs relations avec les services publics locaux (désignation systématique de référents dans chaque service).

Parallèlement à ces réunions tenues à Paris, diverses rencontres des délégués ont été organisées dans les départements ou les régions. Il en a été ainsi dans les départements suivants : le Val-de-Marne, l'Hérault, la Seine-Saint-Denis, le Val-d'Oise, les Bouches-du-Rhône, les Yvelines, le Nord, le Pas-de-Calais, le Haut-Rhin, le Rhône, la Drôme, le Vaucluse, l'Essonne, la Gironde, la Haute-Garonne et le Tarn.

Ces déplacements ont permis de tenir les délégués informés des évolutions et chantiers en cours, d'évoquer avec eux l'exercice de leur activité, d'introduire la question de l'animation et de la coordination de leur réseau dans leur département, mais aussi de se rendre compte concrètement, sur place, de la pertinence de leur implantation au cœur des quartiers en difficulté et de l'adéquation de leur installation avec la mission de service public qui leur est confiée, envisagée à la fois du point de vue de l'identification de l'Institution par le public et de celui de la logistique.

Une première rencontre s'est tenue, par ailleurs, à un niveau régional, dans le courant du dernier trimestre de l'année 2002, et a réuni, à Lyon, les délégués de la région Rhône-Alpes, c'est-à-dire les délégués de l'Ain, de l'Ardèche, de l'Isère, de la Loire, du Rhône, de la Savoie et de la Haute-Savoie.

En réunissant tous les délégués d'une région, qu'ils soient installés dans les préfectures ou dans des structures de proximité, et en les associant tous aux réflexions relatives au développement territorial, qu'il s'agisse du statut, du recrutement, des conditions d'installation ou de la formation, le Médiateur de la République souhaite renforcer le travail en réseau entre les délégués eux-mêmes et avec les services centraux et conforter leur sentiment d'appartenance à une même Institution, fondement unique de leur légitimité.

Au total, ce sont près de cent soixante-dix délégués qui ont pu être personnellement rencontrés en 2002.

3. Apporter un appui technique à l'activité des délégués

> La formation initiale et continue

Les délégués du Médiateur de la République sont des généralistes qui peuvent recevoir toute personne pour toute question, mais dont le rôle ne peut se réduire à l'écoute, même bienveillante. Leur crédibilité, leur force, s'appuient sur la sûreté juridique de leur action, sur leur maîtrise de la répartition des compétences entre les différents acteurs institutionnels et sur une attitude conforme aux principes fondateurs de l'Institution du Médiateur de la République : l'indépendance et l'autorité morale.

Ce niveau d'exigence renvoie aux notions de compétence et de formation qui sont nécessaires

pour que les délégués exercent efficacement leur mission.

Aussi, bien que l'accès à la fonction de délégué ait été ouvert, en 2000, à l'ensemble des catégories socioprofessionnelles et non plus aux seules personnes issues du secteur public, certaines compétences spécifiques restent indispensables et servent de critères pour le recrutement : disposer d'une formation juridique ou d'une expérience significative du fonctionnement des services publics, être doté d'aptitudes à la médiation (capacité d'écoute distanciée et de médiation), ainsi qu'à la rédaction administrative.

C'est aussi pourquoi, face à la complexité croissante du dispositif législatif et réglementaire, et compte tenu de la diversité de ces profils, le Médiateur de la République a mis en place, dès l'année 2000, un dispositif de formation initiale à leur attention.

Cette formation a été organisée, en 2001, conjointement par la direction du développement territorial et le secteur « Communication », et complétée afin de mieux répondre aux besoins pratiques quotidiens des délégués. Du point de vue matériel, l'organisation de la formation est restée la même, consistant en une semaine de stage qui se déroule au siège, par session de vingt délégués environ, avec la participation des collaborateurs de chaque secteur d'instruction pour présenter leurs domaines d'intervention. En revanche, son contenu a été davantage axé sur l'exercice concret de la fonction de délégué, en privilégiant le travail en ateliers sur des cas pratiques et en associant, au long de la formation, un délégué expérimenté, afin qu'il fasse part de son expérience « de terrain ». En outre, des intervenants de la délégation d'Ile-de-France du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ont été sollicités pour dispenser trois modules méthodologiques : l'organisation et la répartition des compétences des services publics locaux, la rédaction administra-

tive, l'accueil des publics et la conduite d'entretien. Après une première expérimentation de cette nouvelle formule en 2001, trois sessions, en 2002, ont pu se dérouler au siège de l'Institution, selon les modalités ainsi définies. Ces formations ont réuni au total cinquante et un délégués nouvellement nommés.

Le bilan de ces formations, qui a été réalisé au vu de fiches d'évaluation remplies par les délégués stagiaires, s'avère globalement positif. Ces derniers considèrent, en effet, que la formation initiale renforce, d'abord, leur sentiment d'appartenir à l'Institution et de travailler en contact étroit et confiant avec les services centraux. Elle leur permet, ensuite, de mieux comprendre l'esprit et la doctrine de l'Institution et de recadrer, le cas échéant, leurs missions et leur mode de fonctionnement au regard de ces principes.

C'est en matière de formation continue des délégués que les efforts doivent être poursuivis. En complément d'une formation dispensée au moment de la prise de fonctions des délégués, la mise en place d'une formation continue doit permettre, en effet, de leur apporter une assistance régulière et pragmatique dans l'exercice quotidien de leurs missions. Pour être adaptée, cette formation continue doit être envisagée au niveau départemental ou régional, au plus près des délégués, et répondre à leurs besoins, en fonction de leurs formations et expériences respectives et des spécificités locales.

Afin de mieux cerner les attentes des délégués, un questionnaire a été élaboré à leur intention. Il est destiné à évaluer leurs besoins concernant leurs domaines d'intervention, leurs méthodes de traitement des affaires, leurs relations avec les services publics, leur utilisation des outils informatiques indispensables. Ce questionnaire a été diffusé, à titre expérimental, aux délégués de la région Rhône-Alpes, afin de recueillir leur avis. Il a ensuite été adressé aux coordonnateurs.

> La construction d'un réseau

Le renforcement de l'appui apporté aux délégués, surtout à ceux d'entre eux qui continuent à exercer seuls leurs fonctions dans leur département, passe également par la construction d'un réseau informatique performant, capable de faire communiquer les délégués entre eux, avec le siège et avec les partenaires extérieurs.

Dans ce cadre, la mise en place d'un Intranet accessible à l'ensemble des délégués constitue un autre chantier prioritaire de l'Institution, actuellement en cours, mais qui est lié à la question de l'équipement informatique effectif de l'ensemble des délégués. Cet outil pourra constituer, pour les délégués, un lieu d'informations privilégié, un portail d'accès aux ressources documentaires de l'Institution, aux compétences techniques de ses services, mais aussi, plus largement, à tous les textes législatifs et réglementaires en vigueur. Il permettra également d'assurer une communication rapide et fiable et un lien permanent entre l'ensemble des délégués et les services centraux.

Dans l'attente d'une généralisation de l'équipement informatique des délégués, avec accès à Internet, généralisation dont dépend la mise en place de l'Intranet, une modernisation, des applications informatiques internes au siège de l'Institution (fichiers de gestion des délégations et des statistiques d'activité des délégués notamment) a été entreprise. Ces outils, ainsi adaptés, pourront servir de point de départ à la conception de l'Intranet.

La construction progressive d'un réseau, au sens immatériel cette fois, doit être envisagée aussi avec ceux des organismes investis d'une mission de service public qui sont les interlocuteurs les plus fréquents des délégués. À l'image de ce qui existe au niveau national de l'Institution et dans certains départements, il serait opportun que les délégués disposent, auprès des principaux services publics

locaux, d'un interlocuteur privilégié nommément désigné et chargé d'examiner les affaires transmises par les délégués. Cette institution de « correspondants » ou de « référents », contribuant à améliorer le dialogue, permettrait non seulement de favoriser et d'accélérer le règlement des différends mais aussi, plus largement, de renforcer la pratique d'une étroite collaboration entre l'Institution et les administrations.

Un tel partenariat existe d'ores et déjà entre les délégués et les ASSEDIC. En effet, au sein de la direction de chaque ASSEDIC, sont désignés, à l'attention des délégués du Médiateur de la République, un ou plusieurs correspondants opérationnels. Les délégués apprécient d'avoir ainsi un interlocuteur bien identifié et d'obtenir, par ce biais, des réponses dans des délais raisonnables pour les affaires qui concernent le versement d'allocations de chômage. Par ailleurs, à l'initiative du correspondant du Médiateur de la République nommé à l'UNEDIC, des rencontres régionales sont organisées régulièrement, à l'échelon de chaque ASSEDIC, avec les délégués qui exercent leurs fonctions dans leur ressort géographique. Ces rencontres permettent aux délégués, non seulement d'identifier leur correspondant, mais aussi de bénéficier, en matière d'assurance chômage, d'une information privilégiée et actualisée. Un tel partenariat, développé au plus près des délégués, s'inscrit dans le cadre des objectifs poursuivis par l'Institution dans sa logique de développement territorial, notamment pour instaurer un travail en réseau et une formation continue des délégués. C'est ainsi qu'au cours de l'année 2002, deux rencontres se sont tenues : d'une part, à Courbevoie (ASSEDIC de l'Ouest francilien), avec les délégués des Yvelines, des Hauts-de-Seine et du Val-d'Oise et, d'autre part, à Créteil (ASSEDIC de l'Est francilien), avec les délégués de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

Afin de faciliter la mission des délégués sur le territoire et d'améliorer l'efficacité de leur action et la

qualité du service qu'ils rendent à la population, le Médiateur de la République souhaiterait progressivement instaurer ce type de partenariat « de proximité » avec d'autres organismes investis d'une mission de service public, telles les caisses d'allocations familiales. Le développement de telles relations, favorisant le rapprochement entre les services publics, l'Institution et les délégués, s'inscrirait d'ailleurs parfaitement dans la démarche d'amélioration de la qualité du service rendu à la population engagée par les pouvoirs publics. C'est dans ce contexte que le Médiateur de la République a pu engager, en 2002, quelques démarches en ce sens auprès de certaines caisses d'allocations familiales (CAF).



Conférence de presse à la maison de la justice et du droit de La Courneuve, avec, assis, de gauche à droite : Bernard Stasi, le préfet Aribaud, le directeur de la MJD, Abdelkader Lassab et le sous-préfet chargé de la politique de la Ville, Jean-Philippe Setbon. Debout de gauche à droite, Rim Jha, Nour-Eddine Hafdane, Justin-Bobo Kébé, Rosine Firozaly, Michel Pombia et Jean Roucou, délégués du Médiateur de la République en Seine-Saint-Denis.



Le stand du Médiateur de la République au Salon des Maires et des élus locaux (novembre 2002).

Annexes

1

Éléments d'information 2002

L'activité du Médiateur de la République témoigne d'une grande sensibilité à l'évolution de notre société et reflète les conséquences des événements majeurs qui rythment la vie politique française. Un fléchissement relatif du nombre global des saisines en est, en 2002, l'illustration. Cette diminution s'explique également pour des raisons d'ordre technique.

On observe, en effet, qu'en temps de campagnes électorales, le Médiateur de la République accuse une baisse de saisines. Comme en 1974, en 1981, en 1995 ou encore en 1998, la longue période électorale de 2002 a eu un effet de polarisation, les citoyens ayant tendance à transférer sur le terrain politique leurs doléances, leurs insatisfactions, leurs revendications : autant de réclamations qui auraient probablement conduit à des saisines du Médiateur de la République.

S'ajoute à cette considération sociopolitique, une raison technique qui explique plus particulièrement l'affichage d'une baisse des saisines au niveau local.

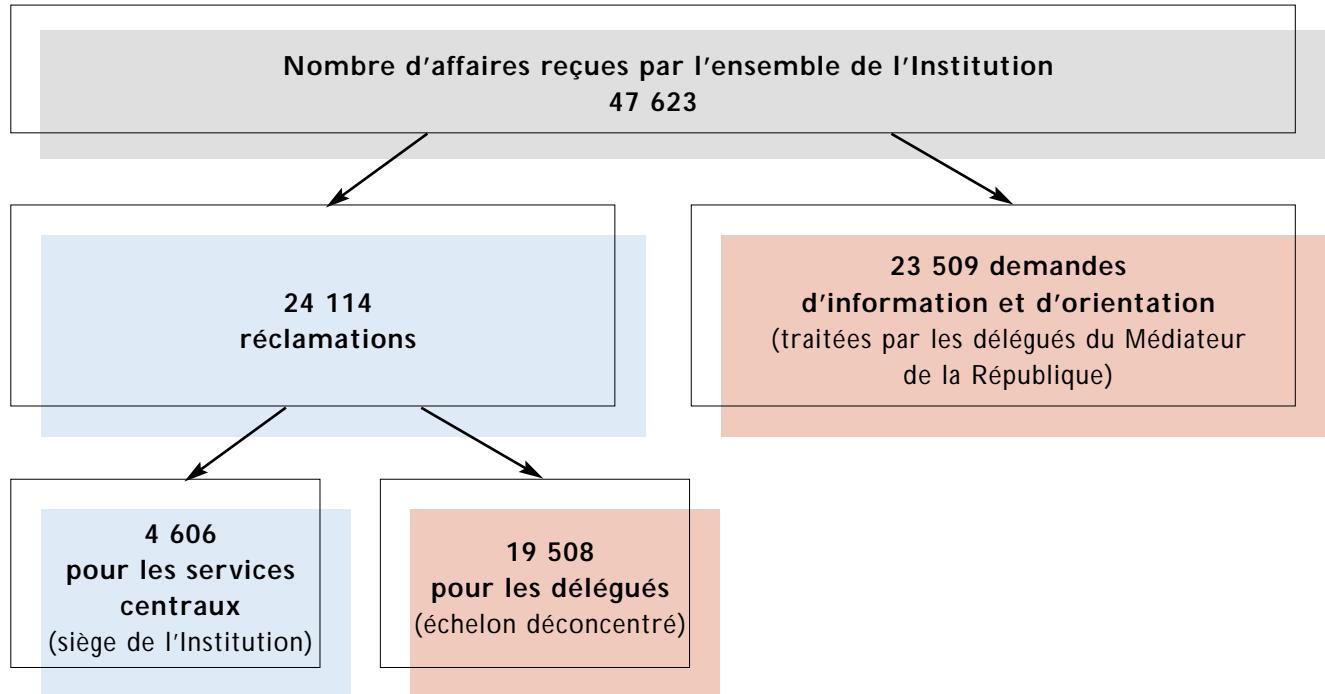
Le rôle des délégués du Médiateur de la République, présents sur le terrain, ne cesse d'évoluer. Le nombre d'informations et d'orientations donné au public est en augmentation constante, surtout depuis la mise en place de délégués au sein des quartiers en difficulté. Leur proximité et leur facilité d'accès les amènent à intervenir dans des

affaires de toute nature qui ne relèvent pas forcément de la compétence de l'Institution.

Or, l'outil statistique, utilisé depuis l'origine pour analyser l'activité de ces délégués, s'est avéré obsolète. Il ne permettait plus, notamment, d'appréhender et de comptabiliser avec exactitude les « informations » et les « orientations » qu'il a paru nécessaire de redéfinir strictement. C'est pourquoi, comme l'avait annoncé le Médiateur de la République dans son Rapport annuel pour 2001 (p. 81), un projet de modernisation de l'outil statistique a été mis en œuvre, afin de restituer une image plus fidèle de l'activité des délégués.

Opérationnel dès 2002, ce **nouvel outil statistique** ne prend dorénavant plus en compte les informations ou orientations rapides et sommaires. Aussi, n'ont été comptabilisées, pour l'année 2002, et ne seront à l'avenir comptabilisées, que les demandes d'informations et d'orientations ayant justifié une implication « significative » des délégués du Médiateur de la République conduisant à l'ouverture d'un dossier, c'est-à-dire à un véritable examen de la situation du réclamant ou un travail approfondi d'explication et de réorientation vers l'interlocuteur adéquat.

Sous le bénéfice de ces précisions, l'activité de l'Institution, en 2002, est restée soutenue et dans plus de huit cas sur dix, lorsqu'il est intervenu, le Médiateur de la République a obtenu satisfaction.



2

Loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République

**Loi n° 73-6 du 3 janvier 1973
instituant un Médiateur de la République,
complétée par la loi n° 76-1211
du 24 décembre 1976 et la loi n° 89-18
du 13 janvier 1989, modifiée
par la loi n° 92-125 du 6 février 1992
et la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000.**

Article premier

Un Médiateur de la République, autorité indépendante, reçoit dans les conditions fixées par la présente loi, les réclamations concernant, dans leurs relations avec les administrés, le fonctionnement des administrations de l'État, des collectivités publiques territoriales, des établissements publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service public.

Dans la limite de ses attributions, il ne reçoit d'instruction d'aucune autre autorité.

Article 2

Le Médiateur de la République est nommé pour six ans par décret en Conseil des ministres. Il ne peut être mis fin à ses fonctions avant l'expiration du délai qu'en cas d'empêchement constaté dans

des conditions définies par décret en Conseil d'État. Son mandat n'est pas renouvelable.

Article 3

Le Médiateur de la République ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

Article 4

Il est ajouté au code électoral un article L. 194-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 194-1 – Pendant la durée de ses fonctions, le Médiateur de la République ne peut être candidat à un mandat de conseiller général s'il n'exerçait ce même mandat antérieurement à sa nomination.* »

Article 5

Il est ajouté au code électoral un article L. 230-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 230-1 – Pendant la durée de ses fonctions, le Médiateur de la République ne peut être candidat à un mandat de conseiller municipal s'il n'exerçait ce même mandat antérieurement à sa nomination.* »

Article 6

Toute personne physique ou morale qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un organisme visé à l'article premier n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, peut, par une réclamation individuelle, demander que l'affaire soit portée à la connaissance du Médiateur de la République.

La réclamation est adressée à un député ou à un sénateur. Ceux-ci la transmettent au Médiateur de la République si elle leur paraît entrer dans sa compétence et mériter son intervention.

Les membres du Parlement peuvent, en outre, de leur propre chef, saisir le Médiateur de la République d'une question de sa compétence qui leur paraît mériter son intervention.

Le Médiateur européen ou un homologue étranger du Médiateur de la République, saisi d'une réclamation qui lui paraît entrer dans la compétence et mériter l'intervention de ce dernier, peut lui transmettre cette réclamation.

Sur la demande d'une de six commissions permanentes de son assemblée, le président du Sénat ou le président de l'Assemblée nationale peut également transmettre au Médiateur de la République toute pétition dont son assemblée a été saisie.

Article 6-1

Le Médiateur de la République dispose, sur l'ensemble du territoire, de délégués qu'il désigne.

Ils apportent aux personnes visées au premier alinéa de l'article 6 les informations et l'assistance nécessaires à la présentation des réclamations.

À la demande du Médiateur de la République, ils instruisent les réclamations qu'il leur confie et par-

ticipent au règlement des difficultés dans leur ressort géographique.

Un député ou un sénateur, saisi d'une réclamation qui lui paraît entrer dans la compétence et mériter l'intervention du Médiateur de la République, peut remettre cette réclamation à un délégué qui la transmet au Médiateur de la République.

Article 7

La réclamation doit être précédée des démarches nécessaires auprès des administrations intéressées.

Elle n'interrompt pas les délais de recours notamment devant les juridictions compétentes.

Article 8

Les différends qui peuvent s'élever entre les administrations et organismes visés à l'article premier et leurs agents ne peuvent faire l'objet de réclamations auprès du Médiateur de la République. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à ces agents après la cessation de leurs fonctions.

Article 9

Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur de la République fait toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi et, notamment, recommande à l'organisme mis en cause toute solution permettant de régler en équité la situation de l'auteur de la réclamation.

Lorsqu'il apparaît au Médiateur de la République qu'un organisme mentionné à l'article 1^{er} n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, il peut proposer à l'autorité compétente toutes mesures qu'il estime de nature à remédier à cette situation.

Lorsqu'il apparaît que l'application des dispositions législatives ou réglementaires aboutit à des situations inéquitables, il peut suggérer les modifications qui lui paraissent opportunes.

Le Médiateur de la République est informé de la suite donnée à ses interventions. À défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, il peut rendre publiques ses recommandations et ses propositions. L'organisme mis en cause peut rendre publique la réponse faite et, le cas échéant, la décision prise de la démarche faite par le Médiateur de la République.

Article 10

À défaut de l'autorité compétente, le Médiateur de la République peut, au lieu et place de celle-ci, engager contre tout agent responsable une procédure disciplinaire ou, le cas échéant, saisir d'une plainte la juridiction répressive.

Article 11

Le Médiateur de la République ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle, mais a la faculté de faire des recommandations à l'organisme mis en cause.

Il peut, en outre, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial présenté dans les conditions prévues à l'article 14 et publié au *Journal officiel*.

Article 12

Les ministres et toutes autorités publiques doivent faciliter la tâche du Médiateur de la République.

Ils sont tenus d'autoriser les agents placés sous leur autorité à répondre aux questions et éventuellement aux convocations du Médiateur de la République, et les corps de contrôle à accomplir dans le cadre de leur compétence, les vérifications et enquêtes demandées par le Médiateur de la République. Les agents et les corps de contrôle sont tenus d'y répondre ou d'y déférer. Ils veillent à ce que ces injonctions soient suivies d'effets.

Le vice-président du Conseil d'État et le premier président de la Cour des comptes font, sur la demande du Médiateur de la République, procéder à toutes études.

Article 13

Le Médiateur de la République peut demander au ministre responsable ou à l'autorité compétente de lui donner communication de tout document ou dossier concernant l'affaire à propos de laquelle il fait son enquête. Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande la communication ne peut lui être opposé, sauf en matière de secret concernant la défense nationale, de sûreté de l'État ou de politique extérieure.

En vue d'assurer le respect des dispositions relatives au secret professionnel, il veille à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes dont le nom lui aurait été ainsi révélé ne soit faite dans les documents publiés sous son autorité.

Article 14

Le Médiateur de la République présente au Président de la République et au Parlement un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité. Ce rapport est publié et fait l'objet d'une communication du Médiateur de la République devant chacune des deux assemblées.

Article 14 bis

Sera punie d'un emprisonnement d'un à six mois et d'une amende de 2 000 à 10 000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement toute personne qui aura fait ou laissé figurer le nom du Médiateur de la République, suivi ou non de l'identification de sa qualité, dans tout document de propagande ou de publicité, quelle qu'en soit la nature.

Article 15

Les crédits nécessaires à l'accomplissement de la mission du Médiateur de la République sont inscrits au budget du Premier ministre. Les dispositions de la loi du 10 août 1992 relative au contrôle financier ne sont pas applicables à leur gestion.

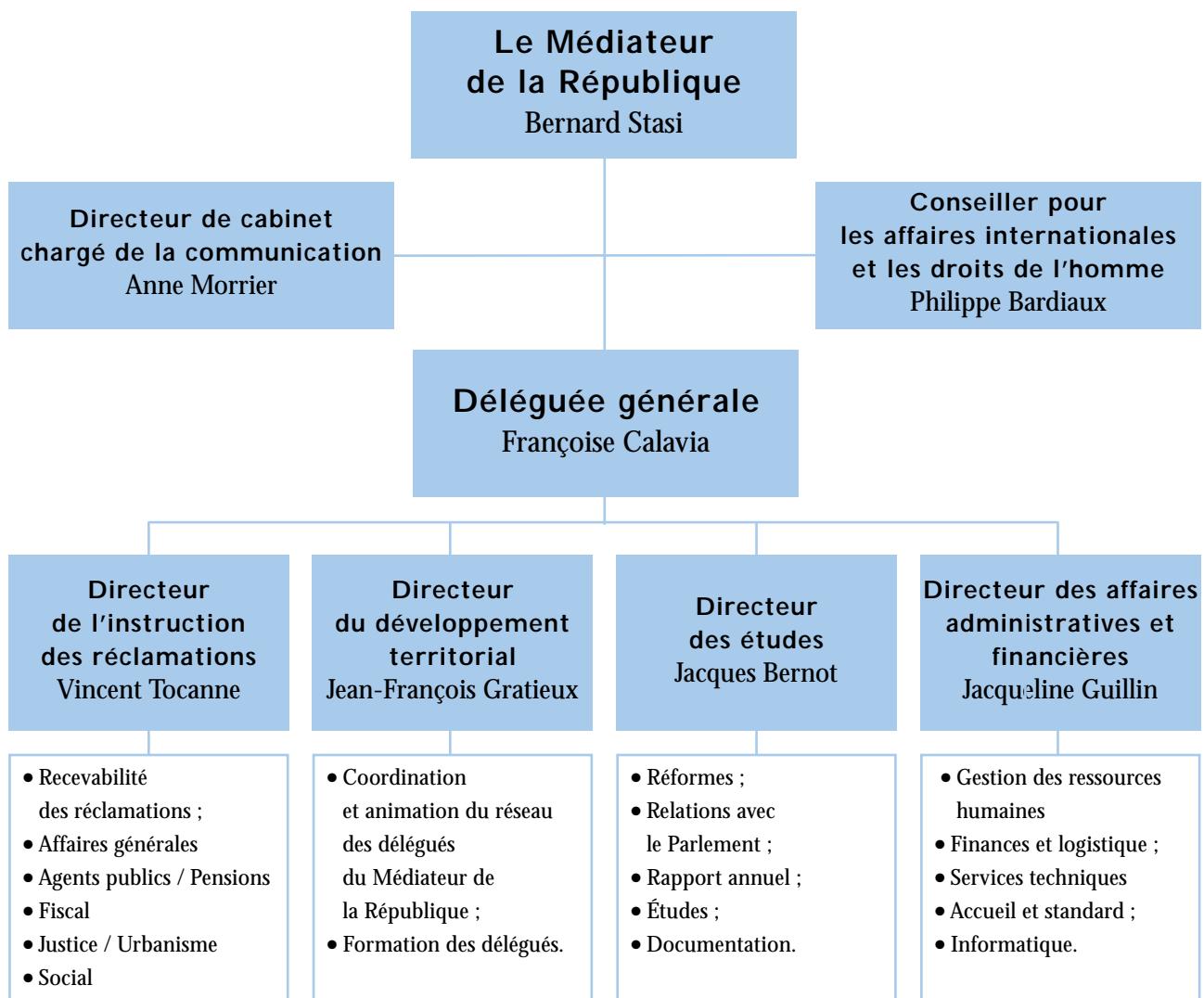
Le Médiateur de la République présente ses comptes au contrôle de la Cour des comptes.

Les collaborateurs du Médiateur de la République sont nommés par celui-ci pour la durée de sa mission. Ils sont tenus aux obligations définies par l'article 10 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires. Lorsqu'ils ont la qualité de fonctionnaire de l'Etat ou des collectivités publiques territoriales, ils bénéficient de garanties quant à leur réintégration dans leur corps d'origine, déterminées par décret en Conseil d'Etat.

3

ORGANIGRAMME DES SERVICES CENTRAUX

(SITUATION AU 15 JANVIER 2003)



Le Médiateur de la République : Bernard STASI

Secrétaires particulières : Estelle GUIGUE, Marie-Hélène TOTO

Déléguée générale : Françoise CALAVIA

Secrétaire particulière : Christine SICAULT

Directeur de cabinet, chargé de la Communication : Anne MORRIER

Charge de mission : Jean-Philippe MOINET

Chargee de mission : Marine CALAZEL

Secrétaire : Michel BOBANT

Conseiller pour les affaires internationales et les droits de l'homme : Philippe BARDIAUX

Chargee de mission : Valérie FONTAINE

Secrétaire : Dominique RAUBER

Direction de l'instruction des réclamations

Directeur

Vincent TOCANNE

Secrétaire

Myriam MADRELLE

Secteur des Affaires générales

Conseillère

Geneviève MOSSER

Chargées de mission

Martine BOSCH

Marie-Claude DUPONT-GIZARD

Martine GAUTHIER

Josette LEPAGE

Anne OLIVIER

Marie-Claude PONSART

Anna DA CRUZ

Aurore SEVERIEN

Secrétaires

Secteur Agents Publics / Pensions

Conseillère

Sonia IVANOFF

Chargés de mission

Roseline DUBOC

Joseph GUILLEMOT

Bruno de ROCQUIGNY

Danièle TRIBUT

Laurent TROTTET

Marie-Line DESPLANCHES

Nadine MIRLIER

Secrétaires

Secteur Fiscal

Conseiller

Jean-Michel ROUGIÉ

Chargés de mission

Dominique ASTOLFI

Michel CLEMENT

Michel LEVEQUE

Claudine MOILLE

Gérard REY

Guy TAVENARD

Viviane GOURDY

Claudie ROBERT

Secrétaires

Secteur Justice / Urbanisme

Conseiller
Chargeés de mission

Gilbert CERVONI
Thérèse ANGELIQUE
Delphine BESNARD
Nicole PANSARD
Maud VIOLARD
Micheline CHANTEUX
Myriam MADRELLE

Secrétaires

Secteur Social

Conseillère
Adjointe à la Conseillère
Chargeés de mission

Catherine DINNEQUIN
Annie LALOUM
Marc BIGUET
Mireille FOURNIER
Martine NORMAND
Dominique LEFEVRE
Véronique PICOLI

Secrétaires

Secteur Recevabilité

Conseiller
Chargeés de mission

Non nommé
Chantal CALVAR
Stéphanie CANU
Danièle JARRY
Liliane LANGLOIS
Nicole TRICHÉREAU

Collaboratrices

Direction du développement territorial

Directeur
Adjointe au Directeur, conseillère
Chargeés de mission

Jean-François GRATIEUX
Chantal LEPVRIER
Nathalie DOROSZ
David MANARANCHE
Pascal ROBINET
Florent LABAT
Françoise ENJOLRAS
Marie-France HENRION
Ghislaine ITIC

Assistante de gestion
Secrétaires

Directeur
Secrétaire

Direction des études

Jacques BERNOT
Delphine MOUYER

Conseillers

Louis JOUVE
Martine TIMSIT

Réformes

Conseillère

Martine TIMSIT

Relations avec le Parlement

Conseiller

Non nommé

Rapport

Documentation

Chargeée de mission
Collaboratrice

Sabine KOLIFRAT
Kenza GUEBLI

Direction des affaires administratives et financières

Directeur
Secrétaire

Jacqueline GUILLIN
Lucienne SAUNIER

Gestion des ressources humaines - finances - logistique

Responsable
Chargés de mission

Dominique LACADEE
Kléber CANU
Khaddra GUEDDOU
Annick LE BRIGANT
Monique PEPIN
Béatrice VIOULAC
Catherine BEROULE

Collaboratrice

Service Informatique

Administrateur de réseau

Jérôme NAUDIN

Service d'accueil et du standard

Kenza GUEBLI
Maria PEREIRA

Chauffeur du Médiateur

Jean-Jacques MARTINET

Services techniques

Aurélien GROLIER
José GOMES
Christophe MONTEIRO
Nora BIAD-GUILLAUME



4

Biographie de Bernard Stasi

Nommé Médiateur de la République en Conseil des ministres, par décret du 2 avril 1998, Bernard Stasi est le sixième titulaire de cette fonction.

Né le 4 juillet 1930 à Reims, Bernard Stasi, licencié en Droit et diplômé de l'IEP, après avoir été conseiller technique au cabinet du président de l'Assemblée nationale (1955-1956), a été affecté au ministère de l'Intérieur à sa sortie de l'ENA en 1959 (promotion « Vauban »). Il a été successivement chef du bureau d'études du service des préfets au ministère de l'Intérieur, chef de cabinet du préfet d'Alger (1959-1960), conseiller technique au cabinet de Maurice Herzog, au secrétariat d'État à la Jeunesse et aux Sports (1963-1966), avant de diriger le cabinet du secrétaire général pour les départements d'outre-mer (1966-1968).

Élu député de la Marne en 1968, il le resta jusqu'à son entrée au gouvernement, en 1973, puis le fut à nouveau de 1978 à 1993. Il assuma les fonctions de vice-président de l'Assemblée nationale de 1978 à 1983.

Il fut ministre des Départements et Territoires d'Outre-Mer dans le gouvernement de Pierre Messmer, en 1973-1974.

Maire d'Épernay de 1970 à 1977 et de 1983 à 2000,

il a été président de la région Champagne-Ardenne de 1981 à 1988, et vice-président de l'Association des maires de France de 1995 à 1998.

Élu en 1994 au Parlement européen, il fut, dans cette assemblée, vice-président de la Commission « coopération et développement ». Il a démissionné de son mandat de parlementaire européen après sa nomination comme Médiateur de la République, en 1998.

Bernard Stasi assure la présidence de Cités Unies-France depuis sa création en 1975, et il est président de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie (AOMF) depuis octobre 2001. Il a été élu, en janvier 2003, président de l'Association France-Algérie et de l'Association francophone de coopération décentralisée (AFICOD).

Il est l'auteur de *Vie associative et démocratie nouvelle* (1978), de *L'Immigration, une chance pour la France* (1984) et de *La politique au cœur* (1993).

Bernard Stasi est chevalier dans l'ordre de la Légion d'honneur, chevalier de l'ordre national du Mérite, chevalier du Mérite agricole, chevalier dans l'ordre des Palmes académiques, grand croix dans l'ordre du Croissant vert et de l'Étoile d'Anjouan (Comores) et grand croix dans l'ordre

de Bernardo O'Higgins (Chili), grand officier dans l'ordre de l'Aigle aztèque (Mexique), commandeur de l'ordre du Mono (Togo), commandeur de l'ordre du Cèdre (Liban).

**Liste chronologique des Médiateurs
de la République**

Antoine Pinay (janvier 1973 - mai 1974)
Aimé Paquet (juin 1974 - septembre 1980)
Robert Fabre (septembre 1980 - février 1986)
Paul Legatte (février 1986 - mars 1992)
Jacques Pelletier (mars 1992 - avril 1998)
Bernard Stasi (depuis avril 1998)

5

COORDONNÉES DES DÉLÉGUÉS DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE (AU 15 MARS 2003)

01 - Ain

Jean-Jacques LACHASSAGNE
Préfecture de l'Ain
45, avenue d'Alsace-Lorraine
01012 Bourg-en-Bresse Cedex
Tél. : 04 74 32 30 09

02 - Aisne

Michel SZYMANSKI
Préfecture de l'Aisne
2, rue Paul Doumer
02010 Laon Cedex
Tél. : 03 23 21 82 49

03 - Allier

Pierre GENEST
Préfecture de l'Allier
2, rue Michel de l'Hospital
03016 Moulins Cedex
Tél. : 04 70 48 30 24

04 - Alpes-de-Haute-Provence

Maurice BOYER
Antenne d'accès à la justice et au droit
79, boulevard Gassendi
04000 Digne-les-Bains
Tél. : 04 92 30 00 50

05 - Hautes-Alpes

Pierre POLART
Préfecture des Hautes-Alpes
32, rue Saint-Arey
05011 Gap
Tél. : 04 92 40 48 00

06 - Alpes-Maritimes

Claude CANDELA
Préfecture des Alpes-Maritimes
Centre administratif départemental
Route de Grenoble
06286 Nice Cedex 06
Tél. : 04 93 72 20 00

Josette WEHR

Préfecture des Alpes-Maritimes
Centre administratif départemental
Route de Grenoble
06286 Nice Cedex 06
Tél. : 04 93 72 20 00

07 - Ardèche

Claude VINCENT
Préfecture de l'Ardèche
Rue Pierre Filliat, BP 721
07007 Privas
Tél. : 04 75 66 50 90

08 - Ardennes

Jean MAZZOCCHI
 Préfecture des Ardennes
 Cité administrative
 Place Lucien Hubert
 08011 Charleville-Mézières
 Tél. : 03 24 32 33 69

09 - Ariège

Dominique LATRILLE
 Préfecture de l'Ariège
 Rue de la Préfecture, BP 87
 09007 Foix Cedex
 Tél. : 05 61 02 10 00

10 - Aube

Gilbert ROY
 Préfecture de l'Aube
 Place de la Libération
 10025 Troyes Cedex
 Tél. : 03 25 42 35 00

11 - Aude

Bernard CUSSAC
 Préfecture de l'Aude
 52, rue Jean Bringer, BP 836
 11012 Carcassonne Cedex
 Tél. : 04 68 10 27 27

12 - Aveyron

Raymond MOLINA
 Préfecture de l'Aveyron
 Rue Louis Blanc
 12007 Rodez
 Tél. : 05 65 75 73 25

13 - Bouches-du-Rhône

Samira ADDA
 1 - Plate-forme de services publics Vallée de
 l'Huveaune
 13000 Marseille
 Tél. : 04 96 14 09 71

2 - Plate-forme de services publics Hauts-de-Mazargues

13000 Marseille
 Tél. : 04 96 14 09 71

Farida BELGUELLAOUI

Plate-Forme de services publics Bougainville
 13015 Marseille
 Tél. : 04 91 11 42 60

Antoine BOUSQUET

Préfecture des Bouches-du-Rhône
 Boulevard Paul Peytral
 13282 Marseille Cedex 20
 Tél. : 04 91 15 60 00

Frédéric COLIN

1 - Centre social l'Abeille
 Route de Ceyreste
 13600 La Ciotat
 Tél. : 04 42 83 13 62

2 - Maison de justice et du droit
 26, cours Voltaire
 13400 Aubagne
 Tél. : 04 42 36 98 10

Hervé EFTHIMIADI

Espace citoyen
 39, avenue du Port
 13230 Port-Saint-Louis-du-Rhône
 Tél. : 04 42 86 37 97

Sabine LORENZI

1 - Maison de justice et du droit
 Le Logirem Bât. i2
 2, rue Raoul Follereau
 13090 Aix-en-Provence
 Tél. : 04 42 20 90 32
 2 - Centre socioculturel AAGESC
 101, rue de Copenhague
 13330 Salon-de-Provence
 Tél. : 04 90 44 02 20

Dalila NEMIRI
 Maison du droit
 9, rue Gambetta
 13200 Arles
 Tél. : 04 90 52 20 61

Claude PIÉTRI
 Maison de justice et du droit
 Place Paradis Saint-Roch
 13500 Martigues
 Tél. : 04 42 41 32 20

Frédérique POLLET-ROUYER
 Plate-forme de services publics Le Canet
 Place des États-Unis
 13014 Marseille
 Tél. : 04 91 02 92 35

Robert VINCENSINI
 Annexe mairie d'Aix-en-Provence
 7, rue Pierre et Marie Curie
 13100 Aix-en-Provence
 Tél. : 04 42 91 93 95

14 - Calvados
 Patrick GALAND
 Préfecture du Calvados
 Rue Daniel Huet
 14038 Caen Cedex
 Tél. : 02 31 30 64 30

15 - Cantal
 Michel Dibonet
 Préfecture du Cantal
 Cours Monthyon, BP 529
 15005 Aurillac Cedex 529
 Tél. : 04 71 46 23 00

16 - Charente
 Jack BONNIN
 Préfecture de la Charente
 7, rue de la Préfecture, BP 1399
 16017 Angoulême Cedex
 Tél. : 05 45 97 61 24

17 - Charente-Maritime
 Jacques CORDIER
 Préfecture de la Charente-Maritime
 112, boulevard Joffre
 17017 La Rochelle Cedex
 Tél. : 05 46 28 18 48

Guy VINCENT
 Conseil général (annexe de Saintes)
 72-74, cours Paul Doumer
 17107 Saintes
 Tél. : 05 46 92 38 34

18 - Cher
 André LENAIN
 Préfecture du Cher
 Place Marcel Plaisant
 18014 Bourges Cedex
 Tél. : 02 48 67 34 35

19 - Corrèze
 Ginette NIN
 Préfecture de la Corrèze
 Rue Souham
 19011 Tulle Cedex
 Tél. : 05 55 20 55 20

20 - Haute-Corse
 Georges BONIFACI
 Préfecture de la Haute-Corse
 Rond Point du Maréchal Leclerc de Hautecloque
 20401 Bastia Cedex
 Tél. : 04 95 34 51 80

20 - Corse-du-Sud
 Catherine BUCCHINI
 Préfecture de la Corse-du-Sud
 Palais Lantivy
 BP 401
 20188 Ajaccio Cedex
 Tél. : 04 95 11 12 13

21 - Côte-d'Or

Pierre GIRARDOT

Préfecture de la Côte-d'Or

Rue de la Préfecture

21041 Dijon Cedex

Tél. : 03 80 44 64 35

Marie-Jeanne GENTELET-BONNET

Mairie de Bourg-lès-Valence

12, rue Emile Vidal

26500 Bourg-lès-Valence

Tél. : 04 75 79 45 45

22 - Côtes-d'Armor

Denise PERENNES

Préfecture des Côtes-d'Armor

Place du Général de Gaulle

22023 Saint-Brieuc Cedex

Tél. : 02 96 62 43 80

Jean ROQUEBRUN

Maison de justice et du droit

5, boulevard Gabriel Péri

26100 Romans-sur-Isère

Tél. : 04 75 70 68 00

23 - Creuse

Christian DELMAS

Préfecture de la Creuse

Place Louis Lacrocq, BP 79

23011 Guéret

Tél. : 05 55 51 58 00

27 - Eure

Jean-Pierre RIVASSOUX

Préfecture de l'Eure

Boulevard Georges Chauvin

27021 Evreux Cedex

Tél. : 02 32 78 27 27

24 - Dordogne

Jean TOUGNE

Préfecture de la Dordogne

2, rue Paul Louis Courier

24016 Périgueux Cedex

Tél. : 05 53 02 24 15

28 - Eure-et-Loir

Jacky DUPERCHE

Préfecture d'Eure-et-Loir

Place de la République

28019 Chartres Cedex

Tél. : 02 37 27 72 00

25 - Doubs

Jean DAGREGORIO

Préfecture du Doubs

8 bis, rue Charles Nodier

25035 Besançon Cedex

Tél. : 03 81 25 11 71

Lina GOUBY

1 - Maison de justice du Drouais

1, place Paul Doumer

28100 Dreux Cedex

Tél. : 02 37 38 84 21

2 - Sous-préfecture

29, rue Abbé Beulé

28400 Nogent-le-Rotrou

Tél. : 02 37 53 58 50

26 - Drôme

Pierre BERNARD

Préfecture de la Drôme

Boulevard Vauban

26030 Valence Cedex 9

Tél. : 04 75 79 28 57

29 - Finistère

Pierre GUICHARD

Préfecture du Finistère

4, rue Sainte-Thérèse

29320 Quimper Cedex

Tél. : 02 98 76 29 29

30 - Gard

Patrick BELLET
 Préfecture du Gard
 10, avenue Feuchère
 30045 Nîmes Cedex
 Tél. : 04 66 36 40 25

Daniel BERNABÉ
 1 - Maison de justice et du droit
 19, place Pythagore
 30900 Nîmes Cedex
 Tél. : 04 66 23 73 90
 2 - Mairie annexe (CAM)
 Mas de Mingue
 261, avenue Monseigneur Claverie
 30000 Nîmes Cedex
 Tél. : 04 66 02 12 30
 3 - Hôtel de ville
 Place de l'Hôtel de ville
 30000 Nîmes Cedex
 Tél. : 04 66 76 70 01

Serge MOITIÉ
 1 - Espace André Chamson
 Boulevard Louis Blanc
 30100 Alès
 Tél. : 04 66 52 56 02
 2 - Maison de justice et du droit
 41, rue Marc Sangnier
 30200 Bagnols-sur-Cèze
 Tél. : 04 66 39 65 15

Michel MOLIÈRE
 1 - Maison de quartier
 Rue des Tourterelles
 30800 Saint-Gilles
 Tél. : 04 66 38 03 29
 2 - Mairie annexe
 ZUP de la Moulinelle
 Place du 8 Mai
 30300 Beaucaire
 Tél. : 04 66 59 41 08

3 - Maison de justice et du droit
 Résidence la Salicorne
 Rue Émile Zola
 30600 Vauvert
 Tél. : 04 66 88 88 40

31 - Haute-Garonne
 Jean BORDELLÈS
 Sous-préfecture
 2, rue du Général Leclerc, BP 169
 31806 Saint-Gaudens Cedex
 Tél. : 05 61 94 67 61

Camille BOUHET
 Maison de justice et du droit
 2, impasse de l'Abbé Saluat
 31100 Toulouse
 Tél. : 05 61 43 06 94

Patricia PRADALIER
 1 - Mairie annexe de Bagatelle
 17 bis, rue du Cher
 31100 Toulouse
 Tél. : 05 61 44 81 94
 2 - Mairie annexe de la Farouette
 26, rue Paul Lambert
 31100 Toulouse
 Tél. : 05 61 41 23 80

Joséphine SOUMAH
 1 - Mairie annexe d'Empalot
 Place commerciale d'Empalot
 31400 Toulouse
 Tél. : 05 61 22 22 34
 2 - Mairie annexe des Izards
 31200 Toulouse
 Tél. : 05 61 47 59 17

Gilbert TEBOUL
 Préfecture de la Haute-Garonne
 1, place Saint-Etienne
 31038 Toulouse Cedex
 Tél. : 05 34 45 37 17

32 - Gers

Christiane GRECH
Préfecture du Gers
9, rue Arnaut des Moles
32007 Auch Cedex
Tél. : 05 62 61 44 00

33 - Gironde

Philippe CARLES
1 - Maison de justice et du droit
Allée René Cassagne
33310 Lormont
Tél. : 05 57 77 74 60
2 - Maison des services publics
Avenue Salvador Allende
33270 Floirac
Tél. : 05 56 86 01 04

Myriam COLIGNON
Maison de justice et du droit
Avenue de Paris – Hauts-de-Garonne
33310 Lormont
Tél. : 05 57 77 74 60

Xavier de LAMBERT
Plate-forme de services publics
Centre commercial de Saige
Place de l'Horloge
33600 Pessac
Tél. : 05 56 15 25 60

Maurice DOMMARTIN
Préfecture de la Gironde
17 ter, rue Vital Carles
33077 Bordeaux Cedex
Tél. : 05 56 81 18 49

Philippe EMY
Maison des droits de l'homme et du citoyen
Château de Thouars
33400 Talence
Tél. : 05 56 04 62 05

Pierre LARAN

Préfecture de la Gironde
17 ter, rue Vital Carles
33077 Bordeaux Cedex
Tél. : 05 56 81 18 49

Chantal VIDAL

Maison de justice et du droit de Bordeaux Nord
52, rue Joseph Brunet
33000 Bordeaux Nord
Tél. : 05 56 11 27 10

34 - Hérault

Mohamed AIT OUAHI
Annexe de la préfecture de l'Hérault
Jetée 4/5
Quai du Maroc
34200 Sète
Tél. : 04 67 18 41 45

Véronique BAGOUT
Maison de justice et du droit
36, rue de Barri
34080 Montpellier-la-Paillade
Tél. : 04 67 72 76 80

Nicole BLAVIER-TYS
Maison René Cassin
6, rue Serge Gousseault
34500 Béziers
Tél. : 04 67 76 04 91

Myriam DUMAS-GALANT
Préfecture de l'Hérault
34, place des Martyrs de la Résistance
34062 Montpellier Cedex 2
Tél. : 04 67 61 61 61

Estrella HERNANDEZ
Maison de justice et du droit
19, rue Alphonse Ménard
34400 Lunel
Tél. : 04 67 83 61 54

35 - Ille-et-Vilaine

Anthony BERTRAND
 Locaux de Blosne Info Services
 Rennes Zup Sud
 Boulevard de Bulgarie
 35200 Rennes
 Tél. : 02 23 35 40 31

Paul BOULAY
 Espace Bougainville
 La Découverte
 Rue du Grand Passage
 35400 Saint-Malo
 Tél. : 02 99 81 63 47

Jean-Yves COLLET
 Préfecture d'Ille-et-Vilaine
 3, avenue de la Préfecture
 35026 Rennes Cedex
 Tél. : 02 99 02 13 20

Joseph HOBL
 Sous-préfecture
 2, rue Toullier
 35400 Saint-Malo
 Tél. : 02 99 20 22 46

Antoine MARINO
 Mairie annexe de Maurepas-Patton
 Espace du Gros Chêne
 11 C, place du Gros Chêne
 35700 Rennes
 Tél. : 02 99 27 77 50

36 - Indre

Gilbert MANDARD
 Préfecture de l'Indre
 Place de la Victoire et Alliés
 36019 Châteauroux Cedex
 Tél. : 02 54 29 50 69

37 - Indre-et-Loire

René GOURDIN
 1 - Préfecture d'Indre-et-Loire
 Place de la Préfecture
 37032 Tours Cedex
 Tél. : 02 47 33 10 39
 2 - Sous-préfecture
 1, rue Philippe-de-Commines, BP 156
 37501 Chinon Cedex
 Tél. : 02 47 33 10 39
 3 - Sous-préfecture
 5-7, rue du Docteur Martinais, BP 279
 37602 Loches Cedex
 Tél. : 02 47 33 10 39

38 - Isère

Bernard BRON
 Maison de justice et du droit
 Place du 11 novembre 1918
 38090 Villefontaine
 Tél. : 04 74 96 94 67

Gabriel FRANÇOIS
 Préfecture de l'Isère
 Place de Verdun, BP 1046
 38021 Grenoble Cedex
 Tél. : 04 76 85 09 23

Jeannine GALLIEN-GUÉDY
 Maison de justice et du droit
 25, rue de Constantine
 38100 Grenoble
 Tél. : 04 38 49 91 50

Christian WATISSE

Sous-préfecture
 16, boulevard Eugène Arnaud
 38200 Vienne
 Tél. : 04 74 53 26 25

39 - Jura

Florence BREDIN
 Préfecture du Jura
 55, rue Saint-Désiré
 39021 Lons-le-Saunier Cedex
 Tél. : 03 84 86 84 00

40 - Landes

Daniel RONCIN
 Préfecture des Landes
 24-26, rue Victor Hugo
 40011 Mont-de-Marsan Cedex
 Tél. : 05 58 06 58 83

41 - Loir-et-Cher

Richard RATINAUD
 Préfecture de Loir-et-Cher
 1, place de la République
 41018 Blois Cedex
 Tél. : 02 54 81 54 35

42 - Loire

Albert THIBAUD
 Préfecture de la Loire
 11, rue Charles de Gaulle
 42000 Saint-Étienne Cedex
 Tél. : 04 77 48 48 97

43 - Haute-Loire

André ARCHER
 Préfecture de la Haute-Loire
 6, avenue du Général de Gaulle, BP 321
 43011 Le Puy Cedex
 Tél. : 04 71 09 92 49

44 - Loire-Atlantique

Michel CRIBIER
 Annexe de la sous-préfecture
 1, rue Vincent Auriol, BP 425
 44616 Saint-Nazaire
 Tél. : 02 51 76 00 19

Jeanne MERIAN

Préfecture de la Loire-Atlantique
 Quai Ceineray
 44035 Nantes Cedex
 Tél. : 02 40 41 20 22

45 - Loiret

Henri LABOURDETTE
 Préfecture du Loiret
 181, rue de Bourgogne
 45042 Orléans Cedex
 Tél. : 02 38 81 40 45

46 - Lot

Gilbert CAMPERGUE
 Préfecture du Lot
 Place Chapou
 46009 Cahors Cedex
 Tél. : 05 65 23 11 12

47 - Lot-et-Garonne

Pierre BOUISSET
 Préfecture de Lot-et-Garonne
 2, rue Etienne Dolet
 47920 Agen Cedex 09
 Tél. : 05 53 77 60 47

48 - Lozère

Jacqueline GALIBERT
 Préfecture de Lozère
 Faubourg Montbel
 48005 Mende
 Tél. : 04 66 49 67 88

49 - Maine-et-Loire

Bernard VALENTIN
 Préfecture de Maine-et-Loire
 Mail de la Préfecture
 49034 Angers Cedex
 Tél. : 02 41 81 81 81

50 - Manche

Claude PÉANT
 Préfecture de la Manche
 Place de la Préfecture
 50009 Saint-Lô Cedex
 Tél. : 02 33 06 52 36

51 - Marne

Souad ALLEG
 Point d'accueil multiservices de Bernon
 25, avenue Middelkerke
 51200 Épernay
 Tél. : 03 26 55 76 60

Raymond LATREUILLE
 Préfecture de la Marne
 Rue Carnot
 51036 Châlons-en-Champagne
 Tél. : 03 26 26 13 60

52 - Haute-Marne

Catherine CLERC
 Préfecture de la Haute-Marne
 89, cours Victoire de la Marne
 52011 Chaumont Cedex
 Tél. : 03 25 30 22 15

53 - Mayenne

Philippe VRILLAUD
 Préfecture de la Mayenne
 46, rue Mazagran, BP 1507
 53015 Laval Cedex
 Tél. : 02 43 01 50 20

54 - Meurthe-et-Moselle

Christian PERRIN
 Préfecture de Meurthe-et-Moselle
 1, rue du préfet Claude Erignac
 54038 Nancy Cedex
 Tél. : 03 83 34 26 26

55 - Meuse

Jean CASTELLAZZI
 Préfecture de la Meuse
 40, rue du Bourg
 55012 Bar-le-Duc Cedex
 Tél. : 03 29 77 56 25

56 - Morbihan

Henri BARBU
 Sous-préfecture
 6, rue de Saint-Pierre
 56100 Lorient
 Tél. : 02 97 64 15 22

Jean CUSIN-GOGAT
 Préfecture du Morbihan
 Place du Général de Gaulle, BP 501
 56019 Vannes
 Tél. : 02 97 54 85 92

57 - Moselle

Gilles BARBIER
 Préfecture de la Moselle
 Place de la Préfecture, BP 71014
 57034 Metz Cedex
 Tél. : 03 87 34 87 34

Guy BONNO

1 - Sous-préfecture
 11, rue Général Passaga
 57600 Forbach
 Tél. : 03 87 84 60 60
 2 - Sous-préfecture
 4, place du Maréchal Foch
 57322 Sarreguemines
 Tél. : 03 87 27 62 62

58 - Nièvre

Solange DABERT
Préfecture de la Nièvre
64, rue de la Préfecture
58019 Nevers Cedex
Tél. : 03 86 60 70 21

59 - Nord

Fatiha AZZOUG
Permanence d'accueil des Écrivains
LCR
Rue Augustin Thierry
59600 Maubeuge
Tél. : 03 27 62 12 04

Abdelhadi BELLAAMARI

Maison de justice et du droit des Trois Ponts
71, avenue de Verdun
59100 Roubaix
Tél. : 03 20 99 10 05

Marc DUFRESNE
Sous-préfecture
18, rue Capron, BP 469
59322 Valenciennes Cedex
Tél. : 03 27 14 59 49

Jean-Jacques FIEMS
Préfecture du Nord
Place de la République
59039 Lille Cedex
Tél. : 03 20 30 54 55

Yassine KROUCHI
Antenne de justice
58, rue Jules Ferry
59280 Armentières
Tél. : 03 20 10 80 62

Yves LANDRY

Sous-préfecture
17, rue de l'Écluse de Bergues
59386 Dunkerque Cedex
Tél. : 03 28 20 59 59

Christiane LOKS-BOUCHERY

Mairie annexe de Lille Sud
83, rue Faubourg des Postes
59000 Lille Sud
Tél. : 03 20 49 01 09

Geneviève MIRISOLA

1 - Centre communal d'action sociale
7, rue Gabriel Péri
59200 Tourcoing
Tél. : 03 20 11 34 29
2 - Maison des services publics de la Bourgogne
17, rue Claude Perrault
59200 Tourcoing
Tél. : 03 20 01 37 07

Gaëlle WALKER

Maison de justice et du droit
71, avenue de Verdun
59100 Roubaix
Tél. : 03 20 99 10 05

60 - Oise

Marie-Thérèse MERCIER
Préfecture de l'Oise
1, place de la Préfecture
60022 Beauvais Cedex
Tél. : 03 44 06 12 06

61 - Orne

René LAIGRE
Préfecture de l'Orne
39, rue Saint-Blaise
61018 Alençon Cedex
Tél. : 02 33 80 61 61

62 - Pas-de-Calais

André CATTEAU
 Préfecture du Pas-de-Calais
 Rue Ferdinand Buisson
 62020 Arras Cedex 9
 Tél. : 03 21 21 22 78

Christian DEMOUTIEZ
 Sous-préfecture
 Place de la Préfecture
 62020 Béthune
 Tél. : 03 21 61 50 88

Claude FERET
 1 - Association développement social urbain
 3, rue Frédéric Degeorge, BP 345
 62026 Arras Cedex
 Tél. : 03 21 21 87 11
 2 - Association développement social urbain
 (ADSU Ouest)
 9/1, rue Rouault
 62000 Arras
 Tél. : 03 21 51 59 59
 3 - Mairie
 62000 Arras
 Tél. : 03 21 50 50 50

Christiane GRENU
 Plate-forme sociale
 Boulevard des Tilleuls
 62710 Courrières
 Tél. : 03 21 13 97 40

Isabelle MOREL
 1 - La Poste
 Rue du Chemin Vert
 62200 Boulogne-sur-Mer
 Tél. : 03 21 10 62 34
 2 - Centre communal d'action sociale
 Boulevard Daunou
 62200 Boulogne-sur-Mer
 Tél. : 03 21 87 96 96

3 - Développement social urbain

Hôtel Duruy
 4, allée Boieldieu
 62200 Boulogne-sur-Mer
 Tél. : 03 21 31 41 01

Françoise OURDOUILLIER
 Maison de justice et du droit
 Pavillon Desmoulins
 Rue Alain, Grande Résidence
 62300 Lens
 Tél. : 03 91 83 01 10

Alfred RÉGNIER
 Maison de la famille
 14, rue Edouard Manet
 62100 Calais
 Tél. : 03 21 97 60 73

63 - Puy-de-Dôme
 Cécile MAGNIER
 Public Info
 Centre commercial La Gauthière
 Rue de la grande Combaude
 63100 Clermont-Ferrand
 Tél. : 04 73 24 83 77

Monique PRIMOT
 Préfecture du Puy-de-Dôme
 18, boulevard Desaix
 63033 Clermont-Ferrand Cedex
 Tél. : 04 73 98 63 72

64 - Pyrénées-Atlantiques
 Patrick LAUDOUAR
 Sous-préfecture
 Allées Marines, BP 3
 64109 Bayonne Cedex
 Tél. : 05 59 44 59 44

André TAUZIET
 Préfecture des Pyrénées-Atlantiques
 2, avenue du Maréchal Joffre
 64021 Pau Cedex
 Tél. : 05 59 98 24 90

65 - Hautes-Pyrénées
 Jean LAVEDAN
 Préfecture des Hautes-Pyrénées
 Place Charles de Gaulle, BP 1350
 65013 Tarbes Cedex
 Tél. : 05 62 56 65 65

66 - Pyrénées-Orientales
 Adrien SOLER
 Préfecture des Pyrénées-Orientales
 32, rue du Maréchal Foch
 66020 Perpignan Cedex
 Tél. : 04 68 51 68 15

67 - Bas-Rhin
 Mohammed CHEHHAR
 Annexe de la mairie
 Gare de Strasbourg
 Galerie à « l'En-Verre »
 67000 Strasbourg
 Tél. : 03 88 21 96 30

Reine DANGEVILLE
 Centre médico-social de Neuhof
 16, rue de l'Indre
 67100 Strasbourg
 Tél. : 03 90 40 44 00

Jean-Louis KIEHL
 1 - Hôtel de Ville
 110, route de Bischviller
 67300 Schitigheim
 Tél. : 03 88 83 90 00
 2 - Maison des associations
 Place des Orphelins
 67000 Strasbourg
 Tél. : 03 88 83 90 00

Gérard LINDACHER
 Préfecture du Bas-Rhin
 Petit Broglie
 67070 Strasbourg Cedex
 Tél. : 03 88 21 67 68

Nadine REITER
 Mairie de quartier de la Meinau
 17, rue Schulmeister
 67000 Strasbourg
 Tél. : 03 88 79 75 47

68 - Haut-Rhin
 René FRENDY
 Maison de justice et du droit de Colmar et du
 centre Alsace
 34, rue des Trois Châteaux
 68000 Colmar
 Tél. : 03 89 80 11 67

Roland GAUTSCH
 Centre socioculturel Pax
 54, rue de Soultz
 68200 Mulhouse
 Tél. : 03 89 52 34 04

André HECKENDORN
 Maison de justice et du droit
 31, Grande Rue
 68100 Mulhouse
 Tél. : 03 89 36 80 30

Daniel HERMENT
 Sous-préfecture
 5, rue Charles de Gaulle
 68134 Altkirch Cedex
 Tél. : 03 89 08 94 43

Amar IDIRI
 Plate-forme multiservices
 La Poste
 Rue du Docteur Alphonse Dientzer
 68200 Mulhouse Coteaux
 Tél. : 03 89 32 92 60

69 - Rhône

Françoise BERNILLON
 Maison de justice et du droit
 27-29, rue Condorcet
 69120 Vaulx-en-Velin
 Tél. : 04 37 45 12 40

Simon BRETIN
 Sous-préfecture, BP 462
 69548 Villefranche-sur-Saône Cedex
 Tél. : 04 74 62 66 15

Eliane GRÉBERT
 Maison de justice et du droit
 45, rue Roger Salengro
 69700 Givors
 Tél. : 04 78 07 41 00

Joël JUDÉAUX
 1 - Mairie annexe de la Duchère
 Tour panoramique
 Avenue du Plateau
 69009 Lyon
 Tél. : 06 07 03 72 70
 2 - Antenne de justice et du droit de Lyon Nord
 1, rue du Chapeau Rouge
 69009 Lyon
 Tél. : 06 07 03 72 70

Achille MATTEACCI
 Préfecture du Rhône
 106, rue Pierre Corneille
 69419 Lyon Cedex 03
 Tél. : 04 72 61 65 15

Katia MEZNAD
 Maison de justice et du droit
 3-5, rue Carnot
 69500 Bron
 Tél. : 04 78 26 49 39

Robert PERES

Maison des services publics
 Centre commercial de Vénissy
 19, avenue Jean Cagne
 69200 Venissieux
 Tél. : 04 72 89 32 61

Michel REY
 Préfecture du Rhône
 106, rue Pierre Corneille
 69419 Lyon Cedex 03
 Tél. : 04 72 61 65 15

70 - Haute-Saône

Michel SAUCEROTTE
 Préfecture de la Haute-Saône
 1, rue de la Préfecture, BP 429
 70013 Vesoul Cedex
 Tél. : 03 84 77 71 49

71 - Saône-et-Loire

Jean-Paul GALDIÈS
 Préfecture de Saône-et-Loire
 Rue de Strasbourg
 71021 Mâcon Cedex
 Tél. : 03 85 21 82 63

72 - Sarthe

Xavier LEPEC
 Préfecture de la Sarthe
 Place Aristide Briand
 72041 Le Mans Cedex
 Tél. : 02 43 39 72 85

73 - Savoie

Philippe SPRECHER
 Préfecture de la Savoie
 Château des ducs de Savoie
 73018 Chambéry
 Tél. : 04 79 75 50 53

74 - Haute-Savoie

Marie-Claude BAZILE
 Préfecture de la Haute-Savoie
 Rue Louis Revon, BP 23-32
 74034 Annecy Cedex
 Tél. : 04 50 33 61 16

75 - Paris

Jean-Louis CLOUËT DES PESRUCHES
 Préfecture de Paris
 50, avenue Daumesnil
 75915 Paris Cedex 04
 Tél. : 01 49 28 41 77

Philippe GROLEAU
 Maison de justice et du droit de Paris Nord-Ouest
 16, rue Georges Kellner
 75017 Paris
 Tél. : 01 53 06 83 51

Marike LENCLUD
 Maison de justice et du droit de Paris Nord-Est
 15/17, rue du Buisson Saint-Louis
 75010 Paris
 Tél. : 01 53 38 62 80

Georges VERGEZ
 Maison de justice et du droit
 6, rue Bardinet
 75014 Paris Cedex 04
 Tél. : 01 45 45 22 30

76 - Seine-Maritime
 Aziz ACHOURI
 Maison de justice et du droit
 17, rue du Boucher de Perthes
 76500 Elbeuf
 Tél. : 02 35 77 23 24

Georges GALIANA
 Préfecture de la Seine-Maritime
 7, place de la Madeleine
 76036 Rouen Cedex
 Tél. : 02 32 76 50 25

Annie LEMESLE

Maison du citoyen – Antenne de justice
 Place Jacques Prévost
 76800 Saint-Étienne-du-Rouvray
 Tél. : 02 32 95 83 60

Ariane MASSIERE-LEFEBVRE
 Maison de justice et du droit
 40, rue Jules Vallès
 76620 Le Havre
 Tél. : 02 35 45 32 62

Delphine MEREAU
 Maison de justice et du droit
 40, rue Jules Vallès
 76610 Le Havre
 Tél. : 02 35 45 32 62

Stéphane METERFI
 Maison du citoyen – Antenne de justice
 Place Jean Prévost
 76800 Saint-Étienne-du-Rouvray
 Tél. : 02 32 95 83 60

Christelle NOUALI
 1 - Centre social de la Sablière
 Rue Jules Adeline
 76100 Rouen
 Tél. : 02 35 72 83 63
 2 - Mairie
 Place du Général de Gaulle
 76160 Darnetal
 Tél. : 02 32 12 31 63
 3 - Maison de justice et du droit des Hauts-de-Rouen
 Place Alfred de Musset
 76000 Rouen
 Tél. : 02 35 12 29 23

Lazare OUKSEL
Maison de justice et du droit
Tour Comté de Nice
14 bis, avenue de Versailles
76380 Canteleu
Tél. : 02 32 83 20 31

77 - Seine-et-Marne

Jacques PERICAT
Préfecture de la Seine-et-Marne
12 bis, rue du Président Despatys
77010 Melun Cedex
Tél. : 01 64 71 79 40

Alain VALTIER
Sous-préfecture
27, place de l'Europe
77109 Meaux Cedex
Tél. : 01 60 09 83 88

78 - Yvelines
Gilbert-Jacques AIACHE
Maison de la justice et du droit
79, boulevard Victor Hugo
78130 Les Mureaux
Tél. : 01 34 92 73 42

Aïcha BORGES-LAGAJALI
Centre communal d'action sociale
6, place du Trident
78570 Chanteloup-les-Vignes
Tél. : 01 39 74 20 16

Ahmed Ali FATHI
1 - Mairie de Sartrouville
Rue Henri Dunant
78500 Sartrouville
Tél. : 01 30 86 39 00
2 - Mairie annexe
118, avenue Georges Clémenceau
78500 Sartrouville
Tél. : 01 30 86 39 00

Alain MAGNON
Maison de justice et du droit
3, place de la Mairie
78190 Trappes
Tél. : 01 30 16 03 20

Pierre SEGARD
Préfecture des Yvelines
1, rue Jean Houdon
78010 Versailles Cedex
Tél. : 01 30 21 56 06

Moustapha STAÏLI
Maison de justice et du droit
Place Rabelais
78280 Guyancourt
Tél. : 01 39 30 32 40

Jean-René THIBAUD
Sous-préfecture
42, avenue de Lorraine
78200 Mantes-la-Jolie
Tél. : 01 30 92 74 64

79 - Deux-Sèvres
Alain GOURBEAULT
Préfecture des Deux-Sèvres
4, rue Du Guesclin
79099 Niort Cedex 9
Tél. : 05 49 08 69 95

80 - Somme
Jacques BELVALETTE
Préfecture de la Somme
51, rue de la République
80020 Amiens
Tél. : 03 22 97 83 13

81 - Tarn
Lucrèce BERRETTONI-MORENO
Maison de la solidarité
Rue de la Tuilerie
81290 Labruguière
Tél. : 05 63 72 17 57

Annabelle DAURES
 Hôtel de Ville
 Place Elie Théophile, BP 169
 81304 Graulhet
 Tél. : 05 63 42 85 50

Georges GAYE
 Sous-préfecture
 16, boulevard Clémenceau
 81100 Castres
 Tél. : 05 63 71 55 55

Stéphanie SENAUX-OCHOA
 1 - Centre d'information et d'animation de la jeunesse (CIAJ)
 Domaine de la Verrerie
 81400 Carmaux
 Tél. : 05 63 80 18 20
 2 - Point Info
 Quartier Cantepau
 Square Bonaparte
 81000 Albi
 Tél. : 05 63 77 83 90

Marie VIDAL
 Annexe de la préfecture du Tarn
 Lices Georges Pompidou
 81013 Albi Cedex
 Tél. : 05 63 45 60 89

82 - Tarn-et-Garonne
 Michel DELMONT
 Résidence Pyrénées
 Immeuble Cerdagne
 82000 Montauban
 Tél. : 05 63 22 82 97

Aimé DUPONT
 Préfecture de Tarn-et-Garonne
 Hôtel Bonnecaze
 7, boulevard Midi-Pyrénées
 82000 Montauban
 Tél. : 05 63 22 82 96

83 - Var
 Daniel BERTOT
 Centre Olbia
 Rue Soldat Bellon
 83400 Hyères
 Tél. : 04 94 35 67 51

Jean-Luc DELAUNAY
 Préfecture du Var
 Boulevard Louvois
 83070 Toulon Cedex
 Tél. : 04 94 18 84 45

84 - Vaucluse
 Jacques BRIAN
 Préfecture du Vaucluse
 Site Chabran
 Boulevard Limbert
 84905 Avignon Cedex 9
 Tél. : 04 90 80 55 35

Guy FABREGUETTES
 1 - Mairie annexe des quartiers Ouest
 29, rue de la Vénus d'Arles
 84000 Avignon
 Tél. : 04 90 81 13 32
 2 - Point de service public de Saint-Chamand
 1, Résidence Pierre et Marie Curie
 84000 Avignon
 Tél. : 04 90 87 00 53
 3 - Centre social de la Grange d'Orel
 1, place de la Résistance
 84000 Avignon
 Tél. : 04 90 87 15 19
 4 - Centre médico-social de la Barbière
 4, avenue Anne d'Autriche
 84000 Avignon
 Tél. : 04 90 81 49 40

Sylvie RANSAC
 Centre l'Entracte Le Pous du Plan
 59, rue Samuel de Champlain
 84200 Carpentras
 Tél. : 04 90 60 27 41

85 - Vendée

Denis ARNAUD
 Préfecture de la Vendée
 29, rue Delille
 85922 La Roche-sur-Yon Cedex 9
 Tél. : 02 51 36 70 45

86 - Vienne

Pierre MÉTAIS
 Préfecture de la Vienne
 Place Aristide Briand
 86000 Poitiers
 Tél. : 05 49 55 71 65

87 - Haute-Vienne

Claude PARNAUD
 1 - Préfecture de la Haute-Vienne
 Place Stalingrad
 87031 Limoges Cedex
 Tél. : 05 55 44 17 69
 2 - Maison des associations
 Cité de Beaubreuil
 87280 Limoges Cedex
 Tél. : 05 55 35 80 59

88 - Vosges

François CHRISMAN
 Préfecture des Vosges
 Place Foch
 88021 Épinal Cedex
 Tél. : 03 29 69 88 10

89 - Yonne

Gérard BRUN
 Préfecture de l'Yonne
 Place de la Préfecture
 89016 Auxerre Cedex
 Tél. : 03 86 72 78 10

90 - Territoire de Belfort

Jean-Claude PAILLOT
 Préfecture du Territoire de Belfort
 1, rue Baltoldi
 90020 Belfort Cedex
 Tél. : 03 84 22 57 11

91 - Essonne

Ménaouar BEDDIAR
 Préfecture de l'Essonne
 Boulevard de France
 91010 Evry Cedex
 Tél. : 01 69 91 96 64

Jérôme QUINTIN

Maison de la justice et du droit
 Commerce des Amonts
 Avenue de Saintonge
 91940 Les Ulis
 Tél. : 01 64 86 14 05

Louis TRUJILLO

Maison de justice et du droit
 4, avenue François Mitterrand
 91200 Athis-Mons
 Tél. : 01 60 48 70 59

92 - Hauts-de-Seine

Marc ALLOUCH
 Antenne de justice intercommunale des Blagis
 8 bis, rue de la Sarrazine
 92220 Bagneux
 Tél. : 01 46 65 14 77

Mohamed BOUZIANE

Point d'accueil citoyen
 18-20, place Henri Neveu
 92700 Colombes
 Tél. : 01 47 60 41 33

Hélène CESTIA
 Point d'accès au droit
 1, rue Francis de Pressensé, BP 47
 92290 Châtenay-Malabry
 Tél. : 01 46 32 76 12

Joseph GONZALEZ
 Préfecture des Hauts-de-Seine
 167-177, avenue Joliot Curie
 92013 Nanterre Cedex
 Tél. : 01 40 97 23 92

Karine MESBAHI
 Mairie annexe d'Asnières Nord
 250, rue du Mesnil
 92600 Asnières
 Tél. : 01 47 92 73 35

Anne PARDIGON
 Maison du droit et de la prévention
 92, rue Martre
 92110 Clichy-la-Garenne
 Tél. : 01 47 15 32 05

93 - Seine-Saint-Denis
 Rosine FIROZALY
 Hôtel de Ville
 1-3, rue Quétigny
 93800 Épinay-sur-Seine
 Tél. : 01 49 71 89 01

Nour-Eddine HAFDANE
 Sous-préfecture
 Place Pierre-de-Montreuil
 93200 Saint-Denis
 Tél. : 01 49 33 94 44

Rim JHA
 Sous-préfecture
 6, allée de l'église
 93340 Le Raincy
 Tél. : 01 43 01 47 11/12

Justin Bobo KÉBÉ
 Maison de justice et du droit
 2, avenue de la République
 93120 La Courneuve
 Tél. : 01 48 38 06 53

Eliane LALLEMENT
 Maison de quartier Daniel Ballavoine
 18, avenue Léon Blum
 93140 Bondy
 Tél. : 01 48 47 04 90

Michel POMBIA
 Maison des services publics
 11-15, Mail Federico Garcia Lorca
 93160 Noisy-le-Grand
 Tél. : 01 55 85 12 00

Jean ROUCOU
 Préfecture de la Seine-Saint-Denis
 124, rue Carnot
 93007 Bobigny
 Tél. : 01 41 60 56 07

94 - Val-de-Marne
 Maxime ATTYASSE
 Préfecture du Val-de-Marne
 Avenue du Général de Gaulle
 94011 Créteil Cedex
 Tél. : 01 49 56 63 75

Raymond BARBIN
 1 - Centre social Kennedy
 36, boulevard Kennedy
 94000 Créteil
 Tél. : 01 43 77 52 99
 2 - Relais mairie du Palais
 Allée Parmentier
 94000 Créteil
 Tél. : 01 42 07 41 23

Jean-Luc CIRE

1 - Antenne administrative du quartier Nord
 Dalle des Graviers
 94000 Villeneuve-Saint-Georges
 Tél. : 01 45 10 15 45

2 - Antenne administrative du Plateau
 85, avenue du Président Kennedy
 94000 Villeneuve-Saint-Georges
 Tél. : 01 45 10 15 45

Christian GIMEL

Maison de quartier Charles Garcia
 12 bis, avenue Charles Garcia
 94120 Fontenay-sous-Bois
 Tél. : 01 48 76 12 42

Véronique HAIMEZ

Maison des associations
 19, rue du Monument
 94500 Champigny-sur-Marne
 Tél. : 01 55 09 14 83

Jean-Marie HÉRISSON

Préfecture du Val-de-Marne
 Avenue du Général de Gaulle
 94011 Créteil Cedex
 Tél. : 01 49 56 63 77

Abdou KROUCHI

Plate-forme des services sociaux
 Hôtel des Postes
 3-5, rue Camille Desmoulins
 94230 Cachan
 Tél. : 01 49 69 15 82

95 - Val-d'Oise

Haddi DJARI
 Maison de la justice de la vallée de Montmorency
 60, rue de Stalingrad
 95120 Ermont
 Tél. : 01 34 44 03 90

Claude KARILA

Maison de justice et du droit
 2, rue Pompon
 95400 Villiers-le-Bel
 Tél. : 01 34 19 87 52

Hakima LAALA HAFDANE
 Maison de justice et du droit
 37, rue du Tiers Pot
 95140 Garges-les-Gonesse
 Tél. : 01 30 11 11 20

Daniel LANDROS

Préfecture du Val-d'Oise
 Avenue Bernard Hirsh
 95000 Cergy-Pontoise
 Tél. : 0 821 80 30 95

Jean-Pierre MARÉCHAL

Maison de justice et du droit
 82, avenue Gaston Vermeire
 95340 Persan
 Tél. : 01 39 37 08 74

Mamadou SAKHO

Sous-préfecture
 2, rue Alfred Labruyère, BP 709
 95107 Argenteuil Cedex
 Tél. : 01 34 23 36 36

971 - Guadeloupe

Myriam HOMER
 Maison du citoyen pointois
 16, rue du Commandant Mortenol
 97110 Pointe-à-Pitre
 Tél. : 05 90 21 04 83

Guy LUREL

Préfecture de la Guadeloupe
 Rue de Lardenoy
 97109 Basse-Terre Cedex
 Tél. : 05 90 99 39 00

Robert PROCIDA
 1 - Chambre de commerce et d'industrie de
 Basse-Terre
 61, rue Victor Hugues
 97100 Basse-Terre
 Tél. : 05 90 99 44 44
 2 - Chambre de commerce et d'industrie de
 Basse-Terre
 Délégation de Saint-Martin
 Concordia
 97150 Saint-Martin

972 - Martinique
 Serge HONORÉ
 Préfecture de la Martinique
 Rue Victor Sévère
 97262 Fort-de-France
 Tél. : 05 96 63 00 72

973 - Guyane
 Gaëtane BENNS
 Maison de justice et du droit
 2, rue Albert Sarrault
 97320 Saint-Laurent-du-Maroni
 Tél. : 05 94 34 16 31

Rose-Lyne ROBEIRI
 Le Ranch à Kourou
 Avenue du Général de Gaulle
 97310 Kourou
 Tél. : 05 94 32 88 24

Thérèse ZULEMERO
 Préfecture de Guyane
 Rue Fiedmont, BP 7008
 97307 Cayenne Cedex
 Tél. : 05 94 39 45 00

974 - La Réunion
 Martine GODERIAUX
 Préfecture de La Réunion
 Avenue de la Victoire
 97405 Saint-Denis Cedex
 Tél. : 02 62 40 77 77

Guy Camille LE TOULLEC
 Mairie annexe Zup
 Rue Victor Hugo
 97420 Le Port
 Tél. : 02 62 55 98 21

Michel Cléry MOUTOUSSAMY
 Mairie annexe de Saint-André
 97400 Saint-André
 Tél. : 02 62 46 25 94

975 - Saint-Pierre-et-Miquelon
 Hervé JARRY
 Préfecture de Saint-Pierre-et-Miquelon
 Place du Lieutenant Colonel Pigeaud, BP 4200
 97500 Saint-Pierre-et-Miquelon
 Tél. : 05 08 41 10 10

976 - Mayotte
 Anne-Marie CARRE GRIMAUD
 Préfecture de Mayotte
 Rue du Grand Repos
 97600 Mamoudzou
 Tél. : 02 69 61 93 18

986 - Wallis-et-Futuna
 Malia FELEU
 Administration supérieure
 Havelu, BP 16
 98600 Mata-Utu
 Tél. : 681 72 19 00

987 - Polynésie-Française
 Monique ELLACOTT
 Immeuble Bougainville
 PAOFAI
 Papeete - Tahiti, BP 115
 98713 Papeete
 Tél. : 689 50 60 53

988 - Nouvelle-Calédonie
Marie-France DEZARNAULDS
Villa des commissaires délégués
Haut Commissariat de la République
1, avenue Foch, BP C05
98844 Nouméa Cedex
Tél. : 687 26 64 69