



MÉDIATEUR ACTUALITÉS

Le journal du Médiateur de la République

www.mediateur-de-la-republique.fr

Février 2005 - N° 6

ISSN 1769-9657

SOMMAIRE

Sur le terrain

pages 2 et 3

- 12 délégués sont répartis sur les cinq départements de la région Aquitaine
- Crée spécialement pour répondre sans délai aux situations de grande détresse, la cellule d'urgence remplit déjà pleinement sa fonction

Synergies

page 3

- Pierre Ségura est le Médiateur du groupe La Poste depuis février 2004

Les entretiens du Médiateur

page 4

- Leçon d'équité avec Renaud Denoix de Saint Marc, vice-président du Conseil d'Etat

Actualités

page 6

- Le Médiateur propose un plus juste partage des prestations familiales
- Veuf ou veuve de fonctionnaire : l'égalité en matière de pension de reversion
- Cas concret... un citoyen privé de la protection et du soutien matériel et moral de l'Etat

Succès pour les « aidants familiaux »

Le Médiateur de la République avait alerté le Directeur général de l'UNEDIC sur la situation des « aidants familiaux » au regard de leurs droits à l'assurance chômage (cf. *Médiateur Actualités* de janvier 2005). Il vient d'apprendre qu'à la suite de son intervention une circulaire serait prochainement diffusée aux ASSEDIC, leur rappelant la règle selon laquelle l'existence d'un lien de subordination n'a plus à être recherchée pour établir la réalité du contrat de travail entre ascendant et descendant. Cette position répond pleinement aux préoccupations du Médiateur sur ce sujet.

Pouvoirs de Médiateur



Autorité de contrôle de l'Administration indépendante du pouvoir exécutif, soustrait à tout pouvoir hiérarchique, dépourvu de tout lien organique avec le Parlement, le Médiateur de la République est surtout connu dans le cadre de sa mission de médiation individuelle. Mais il dispose également de pouvoirs qui vont bien au-delà de la résolution amiable et négociée des réclamations concernant le fonctionnement des administrations publiques.

Des prérogatives dont l'utilisation peut s'avérer très efficace.

page 5

Les dégâts causés par la sécheresse 2003

La canicule de l'été 2003 a eu des conséquences graves pour un certain nombre de bâtiments sur l'ensemble du territoire national.

À l'issue de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle déclenchée par le gouvernement, destinée à indemniser les victimes, 1 359 communes ont été déclarées sinistrées. À la publication de cette liste un afflux de réclamations, émanant pour la plupart des maires des communes d'Île-

de-France, est parvenu au Médiateur de la République qui s'en est immédiatement fait l'écho auprès du ministre de l'Intérieur. En effet, le sentiment d'injustice et d'iniquité exprimé par ces communes non indemnisées était très fort et les critères techniques pris en compte soulevaient de nombreuses interrogations. À la demande du Médiateur, ces critères ont été élargis et un nouvel arrêté vient d'être signé, qui sera publié dans les meilleurs délais.

L'interpellation du gouvernement, au nom de l'équité, a ainsi permis que 873 nouvelles communes dans toute la France, dont 69 en Île-de-France, soient reconnues au titre des dégâts causés par la sécheresse.

ÉDITORIAL

Solidarités



© Benoît Tessier

Par sa brutalité, son ampleur et son retentissement planétaire, le drame qui a frappé l'Asie du sud-est pourrait bien provoquer un choc salutaire dans nos sociétés dites avancées. C'est d'abord un démenti cruel de cette idée arrogante selon laquelle l'Homme est maître de la Nature. C'est aussi une leçon, chèrement payée, que nous donnent les populations touchées et qui sont loin d'être les plus favorisées : une leçon de courage, d'opiniâtreté et de force d'âme dans l'épreuve. Nous devrions nous en inspirer pour surmonter nos propres difficultés, parfois

bien dérisoires face à cette catastrophe. Prenons garde, cependant : le formidable élan de solidarité qui s'est manifesté ne doit pas nous donner bonne conscience. Il ne doit pas être l'alibi de nos indifférences à l'égard d'autres drames passés ou en cours. Il ne peut faire oublier les haines, les violences et les déchirements à l'œuvre, hier à Madrid, aujourd'hui encore au Darfour. Le tsunami a temporairement renversé nos égoïsmes, mais gardons nos coeurs grand ouverts.

Jean-Paul Delevoye
Médiateur de la République

► Structures d'accueil : proximité, accessibilité, qualité

C'est sur ces trois "piliers" que le Médiateur fonde la stratégie de développement territorial de son Institution. Aussi, la recherche des structures d'implantation les plus pertinentes pour les délégués doit-elle concilier deux objectifs : un lieu de permanence facile d'accès et proche des citoyens les plus défavorisés ; un lieu dans lequel le délégué peut travailler en toute indépendance, en partenariat avec d'autres intervenants, afin de faciliter l'information mutuelle et la réorientation des dossiers en fonction des compétences.

Dans cet esprit, tout en maintenant la présence des délégués dans ces centres nerveux de la vie administrative que sont les préfectures, le Médiateur a souhaité, depuis 2000, développer son réseau dans des structures de proximité souvent situées au plus près des quartiers sensibles. Parmi celles-ci : les MJD, mais aussi les antennes de justice, les points d'accès au droit, voire certaines maisons des services publics. Une caractéristique commune : rassembler dans un même bâtiment tout un réseau d'acteurs de l'accès au droit dont les missions sont complémentaires.

Depuis cinq ans, le nombre des délégations est passé de 120 à 292. Cet accroissement s'est fait très largement au profit des structures de proximité, qui représentent aujourd'hui près de la moitié des lieux de permanence. Les MJD et structures assimilées représentent à elles seules 25 % du total.

► Plus de délégués dans les Maisons de Justice et du Droit

Dans une circulaire adressée le 24 novembre 2004 à l'ensemble des juridictions, le ministre de la Justice indique que "le bilan très positif de la présence des délégués du Médiateur de la République dans plus de 50 MJD doit conduire à encourager leur intervention, qu'il s'agisse du nombre de structures qui les accueillent ou de la périodicité de leurs permanences".

Visite bordelaise

Le 1^{er} février 2005, invité par le directeur de l'École nationale de la magistrature à être le "Grand témoin" de la promotion 2005, Jean-Paul Delevoye a livré aux 250 nouveaux auditeurs de justice et futurs magistrats les réflexions que lui inspirent sa fonction, mais aussi son expérience d'élue et d'ancien président de l'AMF sur la place et le rôle de la justice dans notre société.

Il a également rencontré ses 30 délégués des régions Aquitaine et Midi-Pyrénées, ainsi que les étudiants de l'institut d'études politiques avec lesquels il a débattu sur le rôle du Médiateur de la République.

► Tour de France Les délégués du Médiateur en Aquitaine

Par la création de nouvelles délégations installées dans des structures de proximité, le développement territorial de l'Institution permet d'accroître les services rendus au public. La région Aquitaine, avec 12 délégués répartis sur 5 départements, en constitue un bel exemple.

En Gironde, dans l'agglomération de Bordeaux, 5 nouvelles délégations (s'ajoutant aux deux installées à la préfecture) ont vu le jour entre 2000 et 2004, avec pour coordonnateur Xavier de Lambert, désigné en 2003. De nouveaux projets pourraient se réaliser prochainement à Mérignac et à Arcachon ; quant aux Pyrénées-Atlantiques, déjà dotées de deux délégués implantés à Pau et à Bayonne, ses 600 000 habitants pourraient justifier un renforcement de la présence de l'Institution.

Sur le plan des méthodes de travail, le développement de la dimension collégiale du travail des délégués doit se poursuivre, y compris dans les départements où un coordonnateur n'a pas été désigné. À titre d'exemple, le délégué de Lot-et-Garonne pourrait participer aux réunions de réseau des délégués de la Gironde.

① Chaque numéro renvoie aux sites des permanences.

DORDOGNE



Jean Tougne
Retraité directeur de Préfecture
① Préfecture
Tél. : 05 53 46 75 53
Permanences : lundi, jeudi et vendredi de 13 h 30 à 17 h 30

GIRONDE



Myriam Colignon
Sans profession
② MJD
Tél. : 05 57 77 74 60
Permanences : lundi et jeudi de 9 h à 12 h



Philippe Carles
Retraité directeur organisme de logement
③ MJD
Tél. : 05 57 77 74 60
Permanences : mercredi de 9 h à 12 h



Chantal Vidal
Enseignante vacataire
⑤ Plate forme de services publics
Tél. : 05 56 15 25 60
Permanences : lundi de 14 h à 17 h et mardi de 9 h à 12 h



Xavier de Lambert
Coordonnateur
Retraité officier général armée de terre
⑥ Préfecture
Tél. : 05 56 81 18 49
Permanences : lundi de 14 h à 17 h et mardi de 9 h à 12 h



Maurice Dommartin
Retraité officier armée de terre
⑦ Préfecture
Tél. : 05 56 81 18 49
Permanences : mardi sur R.V.



Pierre Sinagra
Retraité officier armée de terre
⑧ MJD
Tél. : 05 56 11 27 10
Permanences : lundi et mercredi de 14 h à 17 h

Aquitaine

① Périgueux

Dordogne

Talence 9
6-7-8 Bordeaux 4
Lormont 2-3 Floirac 5 Pessac

Lot-et-Garonne
En cours de nomination

Landes

Mont-de-Marsan 10

PYRÉNÉES-ATLANTIQUES



Patrick Laudouar
Sous-brigadier de police
⑪ Sous-Préfecture
Tél. : 05 59 44 59 44
Permanences : mardi et jeudi de 16 h à 19 h



André Tauziet
Retraité officier de gendarmerie
⑫ Préfecture
Tél. : 05 59 98 24 90
Permanences : lundi de 9 h 30 à 16 h 30

GIRONDE



Philippe Emry
Étudiant (doctorat)
⑨ Maison des droits de l'homme et du citoyen
Tél. : 05 56 04 62 05
Permanences : vendredi (journée)

LANDES



Daniel Roncin
Chef de bureau
⑩ Préfecture
Tél. : 05 58 06 58 83
Permanences : du lundi au vendredi de 8 h à 17 h 30

REPÈRES

- 12 délégués répartis sur cinq départements
- 2 372 affaires traitées en 2004
- 53 % d'informations/orientations
- 47 % de réclamations reçues et traitées en 2003

► Entretien avec Pierre Sécura, Médiateur de La Poste

Économiste de formation, Pierre Sécura a suivi une carrière d'administrateur des PTT, occupant différentes fonctions au sein du groupe La Poste. Il a été notamment directeur des relations sociales de 1993 à 1995 et, plus récemment, de 1997 à 2004, directeur du service public et de l'aménagement du territoire. Il est le Médiateur du groupe depuis février 2004.



Pourquoi avoir créé une fonction de Médiateur à La Poste ?

C'est une volonté de l'entreprise et de ses partenaires que sont les associations de consommateurs, qui a donné lieu à la signature d'un protocole entre le Président du groupe et les 17 associations nationales de consommateurs agréées. La fonction a été créée en 1995. Depuis, elle a été davantage encadrée par le droit avec la loi dite Murcef du 11 décembre 2001, qui prévoit que tout établissement financier doit disposer d'un Médiateur. La Poste a fait le choix d'avoir un seul Médiateur pour l'ensemble du Groupe, donc je suis également le Médiateur bancaire au sens de cette loi.

Dans le domaine de la médiation bancaire, la saisine peut être effectuée directement par un client. Pour tout le reste, la saisine est opérée soit par un élu, soit par une entreprise, soit, lorsque le litige concerne un particulier, par une association de consommateurs. Une nouvelle Charte de la médiation de La Poste devrait prochainement ouvrir la voie à une saisine directe généralisée.

Ma fonction est d'examiner les litiges, de façon personnalisée et en toute indépendance, quand leur traitement par les différents services de l'entreprise n'a pas abouti à une réponse satisfaisante pour le client.

recommandations qui visent à éviter la répétition de certains dysfonctionnements et, de ce fait, à améliorer les services proposés aux clients : il doit être une source de propositions pour le développement de la qualité dans l'entreprise.

Constatez-vous un recours croissant à la médiation ?

Oui, nous constatons une forte croissance du nombre de saisines. Au nombre de 670 en 2002, elles étaient de l'ordre de 2 000 en 2003. Fin 2004, nous sommes aux alentours de 1 600 saisines.

La tendance lourde est cependant à l'augmentation du nombre de dossiers soumis au Médiateur (les chiffres de 2003 s'expliquent par une conjoncture exceptionnelle, un de nos produits ayant généré de nombreuses plaintes liées aux mauvais résultats de la Bourse). La demande de médiation augmente. Le client supporte moins les réponses stéréotypées qui sont l'émanation d'une réglementation stricte. Il souhaite que l'entreprise puisse aller au-delà de cette dernière, en raisonnant en termes d'équité, ce que la médiation autorise. L'équité permet en effet d'intégrer à l'application de la règle le bon sens et la morale ; la médiation permet donc un traitement fin des litiges.

Comment s'organisent vos rapports avec le Médiateur de la République ?

Il existe à l'évidence un fond commun entre l'activité du Médiateur de la République et celle du Médiateur de La Poste dans la mesure où La Poste a des missions de service public, telles que l'acheminement et la distribution quotidienne du courrier sur tout le territoire, ou bien d'intérêt général lorsque, en matière de prestations financières, elle est souvent l'opérateur qui « bancarise » les plus démunis. C'est, je crois, par cette notion de mission de service public que nos deux fonctions se rapprochent.

De ce fait, nos relations se caractérisent aussi par une collaboration. Il arrive en effet, une cinquantaine de fois par an en moyenne, que le Médiateur de la République me transmette une réclamation dont il a été saisi. Il me revient alors de traiter le litige et de le tenir informé de l'avis que je propose.

De façon très concrète, des rencontres d'échanges sont organisées entre le Médiateur de la République et l'ensemble des médiateurs des administrations et des services publics. Des réunions du Club des Médiateurs du service public se déroulent également régulièrement.

Cas délégués, cas traités...

Dans ce cas (*), une malencontreuse erreur d'homonymie aboutit au redressement fiscal d'un honnête citoyen.

Aider un contribuable à prouver sa bonne foi

Monsieur T. a fait l'objet, en mars 2004, d'un redressement fiscal fixant son revenu imposable pour l'année 2002 à 16 562 € au lieu des 9 609 € qu'il avait déclarés. Ce redressement était motivé par la perception d'allocations chômage de l'Assédic de Paris, non déclarées.

Or, Monsieur T. n'avait jamais perçu aucune allocation de cet organisme. Il a donc fait connaître oralement, puis par courrier recommandé, ses observations au centre des impôts, accompagnées d'un document de l'Assédic de Paris attestant ses dires. Mais, en raison du "caractère confidentiel" des dossiers d'allocataires, il n'a pu obtenir d'explication précise des raisons pour lesquelles l'Assédic avait transmis au fisc des informations manifestement inexactes.

Ne recevant aucune réponse du centre des impôts et craignant que les éléments qu'il avait obtenus soient insuffisants pour prouver sa bonne foi et faire cesser les poursuites, Monsieur T. a décidé de saisir la déléguée du Médiateur de la République.

Au vu du dossier fourni par Monsieur T., la déléguée est intervenue auprès de l'Assédic pour lui demander d'enquêter sur l'origine des difficultés auxquelles l'intéressé était confronté. Elle a parallèlement demandé au centre des impôts de suspendre la procédure engagée jusqu'à éclaircissement de l'affaire.

Après s'être rapprochée de l'Assédic de Paris, l'Assédic Aquitaine a constaté qu'une erreur administrative avait été commise : un agent d'accueil de l'Assédic de Paris avait malencontreusement validé les nom et prénom de Monsieur T. à l'occasion du traitement d'un dossier déposé par un homonyme. Grâce à cette intervention, l'Assédic a enfin communiqué l'ensemble de ces éléments à Monsieur T., ainsi qu'à l'administration fiscale, ce qui a permis de confirmer sans contestation possible la bonne foi du contribuable.

(*) Cas traité et résolu par un délégué de Gironde.

Déetecter les urgences



Le Médiateur a décidé de se doter d'une structure de détection et de traitement des réclamations présentant un caractère d'urgence et nécessitant une intervention particulièrement rapide.

Véritable centre de tri et d'enregistrement, cette cellule d'urgence doit répondre à certaines requêtes qui, auparavant, auraient pu être jugées non recevables dans la forme ou dans le fond. Il s'agit la plupart du temps de situations graves où les personnes, déjà fragilisées, sont menacées dans leurs biens, leur logement, leurs moyens de subsister. Une réponse adaptée avec une diligence accrue est ainsi apportée à ces cas particuliers.

Depuis sa mise en place le 1^{er} octobre 2004, la cellule d'urgence a enregistré 72 dossiers dont 44 étaient clos le 31 décembre 2004. 12 médiations ont abouti favorablement à une résolution amiable en faveur des requérants ; 28 dossiers étaient en cours d'instruction au 1^{er} janvier 2005. 176 courriels ont été traités. L'intérêt manifesté par le Médiateur européen à l'égard de cette création originale, initiative de Jean-Paul Delevoye, témoigne à la fois de l'adaptation de l'institution aux situations de détresse et de la capacité d'anticipation sur le projet de saisine directe qui facilitera l'accès au Médiateur.

« L'administration doit traiter les citoyens de façon impartiale, mais elle doit aussi respecter scrupuleusement la règle de droit fixée par le législateur. »

L'équité est-elle selon vous une notion complexe ?

Je ne crois pas que la question d'équité soit difficile à définir. D'ailleurs, les linguistes et les juristes sont d'accord entre eux sur son contenu. La seule difficulté provient de ce que ce mot a deux sens un peu différents l'un de l'autre. La première signification du mot « équité » est tirée de son étymologie : « equus » veut dire « égal » en latin. L'équité est donc l'attitude qui consiste à respecter ce qui est dû à chacun. On représente souvent la justice avec la devise latine « *Suum cuique* », c'est-à-dire « à chacun ce qui lui est dû ». En ce sens, l'équité est une notion très voisine de l'impartialité.

Mais le mot « équité » a reçu un sens second qui tend à le distinguer, parfois même à l'opposer au droit. En ce sens, on dira d'une décision qu'elle est équitable parce que, sans s'inspirer des règles de droit en vigueur, et parfois même en transgressant ces règles, elle donne à un différend une solution qui rencontre le bon sens et les principes moraux de la vie en société.

Dans un système juridique normatif, quelle peut-être selon vous la place de l'équité dans les rapports entre l'administration et les usagers ?

La réponse à cette question découle de ce qui vient d'être

dit. Bien entendu, l'administration doit traiter les citoyens de façon impartiale. Elle ne peut, par son comportement, ni brimer ni favoriser un usager du service. Ce serait d'ailleurs un motif d'illégalité pour détournement de pouvoir.

sent une marge de libre appréciation, l'administration peut et doit l'utiliser, mais elle doit traiter de façon égale tous ceux qui se présentent à elle ; elle doit être équitable au premier sens de ce terme.

Le juge est-il tenté de faire usage de l'équité et dans quelles circonstances ?

Comme l'administration, le juge doit être équitable en ce sens qu'il doit être impartial. C'est même là son premier devoir. En revanche, parce qu'il rend la justice au nom du peuple français, il doit respecter la loi votée par les représentants de la Nation et la faire appliquer. Il ne doit point s'en écarter au profit de l'idée subjective qu'il peut se faire de l'équité au second sens de ce terme. La Bruyère a écrit quelque part : « si les hommes sont équitables, que deviennent les lois ? »

Seule est juste la décision conforme à la loi.

Les institutions françaises doivent-elles donner un statut constitutionnel à leur médiateur comme la plupart des pays européens ?

Je ne pense pas que ce soit nécessaire ni même utile. Et cela pour deux raisons.

Je suis tout d'abord favorable à la stabilité de notre Constitution. Hélas, au cours des dernières années, elle a connu plusieurs révisions, certaines inévitables. Je pense qu'il faut marquer une pause. En second lieu, je ne crois pas que le Médiateur de la République ait besoin de cette forme de sacralisation, en quelque sorte, pour exister et pour jouer efficacement son rôle.

Renaud Denoix de Saint-Marc



Vice-Président du Conseil d'État depuis 1995. Membre de l'Académie des sciences morales et politiques. Auteur notamment des « Leçons de droit administratif ».

En revanche, l'attitude de l'administration doit être totalement subordonnée à la règle de droit. Dans une société démocratique, la règle est fixée par le législateur ou par le gouvernement légitime et l'administration doit la respecter scrupuleusement. Lorsque les textes lui lais-

sent une marge de libre appréciation, l'administration peut et doit l'utiliser, mais elle doit traiter de façon égale tous ceux qui se présentent à elle ; elle doit être équitable au premier sens de ce terme.

Du côté des Assemblées

Le dialogue que le Médiateur de la République entretient avec les Assemblées parlementaires est un élément essentiel pour l'exercice de ses missions. Il a suivi avec intérêt plusieurs projets de lois, dont certains ont été définitivement adoptés par le Parlement.

■ La loi du 30 décembre 2004 crée la **Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité** (HALDE), dont l'entrée en fonction devrait s'effectuer en mars 2005. Cette nouvelle instance, disposant notamment de la faculté de « procéder ou faire procéder à la résolution amiable des différends portés à sa connaissance, par voie de médiation », la nécessité pour les deux Autorités de **conclure une convention** organisant leur coopération, dans le respect de leurs compétences respectives, a fait l'objet d'un accord de principe. Le Médiateur souhaite que cette convention réaffirme la compétence de l'Institution à l'égard des administrations et services publics, dans le cadre d'une concertation étroite entre les deux Institutions.

■ Dans la loi « Borloo » sur la **cohésion sociale**, une proposition de réforme du Médiateur a été retenue ; elle concerne le droit pour les étrangers naturalisés, auxquels des prénoms français ont été unilatéralement attribués par les autorités administratives, de conserver ces prénoms en accédant à la procédure de francisation des prénoms sans condition de délai et en obtenant cette francisation de droit.

■ Le projet de loi relatif aux **droits des personnes handicapées** met notamment en place des maisons départementales des personnes handicapées. Favorable à ce dispositif de « guichet unique », le Médiateur de la République se félicite également que le débat ait conduit à préciser les conditions dans lesquelles seront organisées, en leur sein, les médiations auxquelles les personnes handicapées ou leurs représentants pourront avoir recours. Les réclamations mettant en cause une personne publique ou un organisme investi d'une mission de service public seront transmises au Médiateur, conformément à la loi du 3 janvier 1973.

■ Par ailleurs, le **Médiateur de la République a été auditionné par la commission des lois de l'Assemblée** nationale le 15 décembre 2004. Cette audition a donné lieu à des échanges particulièrement riches qui ont principalement porté sur la réforme, souhaitée par le Médiateur, de son mode de saisine, afin d'autoriser sa saisine directe par les particuliers, parallèlement à la saisine actuelle par les Parlementaires.

RECALULÉS : LES EMPLOYEURS PUBLICS AUSSI

Depuis l'annulation par le Conseil d'Etat, en mai 2004, des dispositions réduisant les durées d'indemnisation prévues dans la convention d'assurance chômage antérieure, le ministre du Travail a pris un nouvel arrêté d'agrément de la convention Unédic du 1^{er} janvier 2004 indiquant que ces nouvelles durées d'indemnisation n'affecteraient pas les personnes déjà indemnisées avant le 1^{er} janvier 2003. Les Assédic ont alors étudié la situation personnelle de chaque bénéficiaire susceptible d'être concerné par ces modifications. Le Médiateur s'est proposé d'intervenir en faveur des régularisations que le droit commandait.

À cet égard, si le régime d'assurance chômage a été fortement sollicité, il s'agit également de souligner que ce même travail de régularisation s'imposait aux employeurs publics placés en auto-assurance, et dont la charge pouvait leur incomber d'indemniser d'anciens agents.

Il faut rappeler que ces employeurs publics, ne devaient pas attendre d'être saisis d'une nouvelle demande des intéressés pour procéder à la réactualisation éventuelle de leurs droits. À l'instar des Assédic, il leur appartenait d'en prendre l'initiative.

S'il s'avère que, parmi ces « recalculés » du secteur public, des cas particuliers n'ont pas encore été traités à ce jour, le Médiateur demeure à leur disposition pour faciliter leurs démarches et rappeler à leurs devoirs les employeurs mis en cause.



Humeur

Pour une demande des actes d'état civil par les administrations

Pour avoir un passeport, une carte d'identité sécurisée, régler un problème devant un notaire, demander une prestation sociale ou faire valoir ses droits à pension, les citoyens sont très souvent obligés de fournir un, voire plusieurs actes d'état civil, d'en faire la demande eux-mêmes à leur commune de naissance et, pour ceux qui sont nés à l'étranger, au Service Central d'Etat Civil de Nantes (SCEC). Or, un décret du 3 août 1962, complété récemment par un décret du 29 octobre 2004, permet à une administration, un service, un établissement public, un organisme ou une caisse, en charge de l'instruction d'un dossier administratif, de demander directement aux officiers d'état civil les copies intégrales ou extraits d'actes de l'état civil.

Si ce texte était réellement appliqué, il permettrait non seulement d'alléger les démarches pour les usagers mais aussi de lutter plus efficacement contre la fraude, ce qui est un souci constant de l'administration.

Conscient de l'enjeu essentiel que constitue l'amélioration du service rendu à l'usager, le Médiateur va inciter les différents ministères impliqués à accélérer la synergie entre leurs différents services, puis veiller à ce que soit réalisée dans un délai raisonnable la dématérialisation de ces démarches. À terme, les autorités dûment habilitées pourraient accéder directement, par voie informatique, aux informations qui sont actuellement demandées aux usagers.



CONTACT : Médiateur de la République - 7, rue Saint-Florentin à Paris (8^e) - Tél. : 01 55 35 24 24 - Fax : 01 55 35 24 25 - www.mediateur-de-la-republique.fr

Le Dossier du mois

PROPOSER, RECOMMANDER, ENQUÉTER, ENJOINDRE... en toute indépendance

Le Médiateur ne reçoit d'instruction d'aucune autorité. Il ne dit pas le droit. Il ne tranche pas les conflits. Il agit « autrement ». Il exerce bien plus qu'un contrôle de légalité de l'action administrative puisqu'il fait appel à des considérations d'opportunité, de bon sens et d'équité, mieux qu'il ne se réfère à des motivations de pur droit. Les articles 9 à 13 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 modifiée lui attribuent pour ce faire de véritables pouvoirs de contrainte, d'enquêtes, de recommandations, de propositions de réforme...



RECOMMANDATIONS ET DROIT DE COMMUNICATION

Outre la recommandation que le Médiateur de la République adresse à l'Administration afin de régler en équité la réclamation individuelle dont il a été saisi et qu'il estime justifiée, l'article 9 de la loi de 1973 réserve un traitement particulier aux dysfonctionnements du service public.

Les interventions du Médiateur traduisent l'exercice

d'un contrôle de l'activité administrative plus que celui de l'acte lui-même. Le contrôle de la régularité de l'acte et l'interprétation du droit applicable relevant du juge, le Médiateur quant à lui use de son influence pour contrer les lenteurs, redresser les erreurs ou assouplir les attitudes administratives.

Ses recommandations sont adressées au Ministre responsable ou à l'autorité compétente, qui doivent l'informer des suites réservées à ses interventions. En l'absence de réponse dans le délai fixé ou en présence d'une réponse non satisfaisante, le Médiateur peut les rendre publiques. De plus, il peut demander communication de tout document ou dossier relatif à une réclamation dont il est saisi. Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont la communication est requise ne peut lui être opposé que dans les cas limitativement énumérés par la loi.



ENQUÊTE

Les autorités administratives doivent faciliter la tâche du Médiateur et autoriser les agents placés sous leur autorité à répondre à ses questions et éventuellement à ses convocations. Les corps de contrôle sont tenus également d'accomplir les vérifications et enquêtes qui seraient demandées par le Médiateur. La violation de cette obligation pourrait être dénoncée dans un rapport spécial rendu public.

Dans la plupart des cas, l'enquête n'est pas le fait direct des services centraux du Médiateur, mais est relayée par son « correspondant » dans chaque Ministère. À l'échelon local, le Préfet ou le Procureur général pourrait jouer ce rôle. Certes l'efficacité de l'enquête exige une parfaite adhésion aux principes, à la légitimité et à la finalité de la mission qui peut se révéler irritante par le reproche implicite qu'elle porte. Ce en quoi les corps de contrôle trouvent en ce texte l'assise pertinente de leur légitimité. Il en est de

même de l'assistance susceptible d'apporter le Conseil d'État ou la Cour des comptes, qui, sur demande du Médiateur, peuvent procéder à toutes études. Ajoutons à cela que le Conseil National de l'évaluation, véritable moteur de la nouvelle procédure interministérielle d'évaluation des politiques publiques, peut être saisi par le Médiateur de tout sujet d'évaluation.



INJONCTION ET PROCEDURE

En cas d'inexécution d'une décision, le Médiateur peut enjoindre à l'organisme mis en cause et condamné par la juridiction judiciaire ou administrative de s'y conformer dans un délai qu'il fixe. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution fait l'objet d'un rapport spécial présenté au Président de la République et au Parlement, et d'une publication au journal officiel. Cette disposition a perdu de son intérêt depuis la réforme du contentieux administratif, qui reconnaît au juge administratif un pouvoir d'injonction pour assurer l'exécution de ses décisions. Elle conserve naturellement tout son intérêt à l'égard des décisions rendues à l'encontre de l'administration par la juridiction judiciaire qui est, quant à elle, dépourvue de ce pouvoir. S'agissant de procédures juridictionnelles en cours, le Médiateur est privé de toute possibilité d'intervention, au même titre qu'il ne peut remettre en cause le

Depuis sa création, le Médiateur ne s'est vu opposer qu'une fois le refus d'obtempérer à une injonction adressée à l'administration. Ce refus a fait l'objet d'une publicité sous forme de publication au journal officiel du 14 octobre 1994 (Rapport 1994, p.219, Aff. NIOX C/Commune de Mennecy).

susceptible de recours, contrairement aux actes préparatoires ne faisant pas grief. Cette possibilité est assortie d'un pouvoir supplémentaire que le Médiateur tiendrait, quoiqu'il en soit de l'article 40 du code de Procédure pénale. Il peut en effet saisir d'une plainte la juridiction répressive. Il ne peut déclencher l'action publique mais simplement dénoncer les faits au procureur de la République : ce dernier est maître de juger de l'opportunité des poursuites. À l'instar du Parquet général de la Cour des comptes, à qui le Code des juridictions financières impose de transmettre les plaintes ou dénonciations par la voie de la chancellerie, on peut supposer que cette initiative suivrait nécessairement le même cheminement.



LES PROPOSITIONS DE RÉFORME

Le législateur a donné au Médiateur le pouvoir de demander la modification de la loi en débordant le cas individuel, afin d'améliorer le fonctionnement de l'administration ou d'empêcher la réitération d'une situation révélant une réelle iniquité. Ce pouvoir de proposition de réforme est largement usité par les services du Médiateur en relation avec les ministères concernés.

L'article 9 de la loi de 1973 a été enrichi et modifié par la loi du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. La condition essentielle ayant subsisté est que la proposition de modification du texte soit justifiée par une situation inéquitable. En revanche il n'est plus nécessaire que le Médiateur ait été saisi d'une réclamation préalable. Le filtre parlementaire étant supprimé, la saisine directe du Médiateur par toute personne physique ou morale lui donne compétence pour suggérer une réforme. Le Médiateur lui-même peut, par le procédé de l'autosaisine, être à l'origine d'un projet de réforme. Enfin, il peut rendre publique les propositions de réforme pour lesquelles il n'aurait pas reçu de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé.

Sans négliger les réformes à caractère technique susceptibles d'améliorer le fonctionnement de l'administration, le Médiateur a le pouvoir de proposer des réformes de portée globale, le conduisant à prendre part aux grands débats de société.



Les pouvoirs que possède le Médiateur de procéder à des interrogations ou auditions ont été utilisés dès l'année 1974 en réaction à la critique d'une conception jugée trop restrictive de l'utilisation de ces prérogatives. L'esprit dans lequel le Médiateur s'est livré à l'exercice de ses pouvoirs d'enquête ou d'audition reflétait le souci d'associer les services concernés à la tâche de réparation des excès constatés. Il ne s'agissait donc pas d'une manifestation d'hostilité ou de sanction à l'encontre de comportements blâmables ou d'erreurs malencontreuses.



DISCIPLINE ET DENONCIATION

Le Médiateur peut, en lieu et place de l'autorité compétente, exercer les poursuites disciplinaires à l'encontre de tout agent public ayant commis une faute répréhensible statutairement. Tout manquement du fonctionnaire à ses obligations permet donc au Médiateur (article 10 de la loi du 3 janvier 1973) de se substituer aux autorités hiérarchiques de l'intéressé. Aucune initiative en ce sens n'a jusqu'à présent été prise depuis la création de l'Institution. Il convient de se demander si l'exercice des poursuites, en tant qu'acte détachable de la procédure disciplinaire ultérieure, ne serait pas lui-même



Réparer le préjudice d'une vie

Né à Aumale en Algérie en 1955, Robert Palmade est abandonné par sa mère dès ses premiers jours. Il est citoyen Français et pupille de l'État.

Survient l'indépendance de l'Algérie en 1962, il est rebaptisé Abdelkader Acheli par les autorités algériennes et grandira, sur le territoire algérien, dans sept familles d'accueil différentes. Il n'a pu faire d'études et sa nationalité française l'empêche de s'insérer facilement et de trouver du travail.

Il décide de rejoindre la France en 1979, à l'âge de 24 ans. Sans aucune aide ni formation, il « galère », accumulant les petits boulots et commence son combat afin de faire reconnaître ce qu'il considère comme une injustice : son abandon par la France.

Son cas paraît inclassable. Il n'obtient que des courriers, pourtant officiels, de compassion mais aussi de fin de non recevoir. Il aurait dû se manifester au moment de l'indépendance lui dit-on, mais il était bien trop jeune.

Il saisit alors le Médiateur de la République. L'instruction est longue et difficile.

Le Médiateur demande au ministère des Solidarités, de la Santé et de la Famille de procéder à une enquête, dont l'expertise révèle que la nationalité française, « confisquée » par le changement d'état civil des enfants pupilles de l'État nés en Algérie de père et mère inconnus ayant une consonance ou une origine étrangère, n'avait produit aucun effet juridique en France, que M. Palmade avait conservé de plein droit la nationalité française, et qu'il avait bien le statut de pupille de l'État. Il avait donc effectivement, au moment de l'indépendance, été privé d'un des éléments fondamentaux de son identité et il a, de par son abandon en territoire étranger, été également privé de la protection et du soutien matériel et moral de l'État pour son éducation en qualité de pupille.

C'est donc un préjudice essentiellement moral qui est reconnu par l'État, qui propose à l'intéressé une somme de 45 000 € en atténuation de sa souffrance.

Ainsi, après 42 ans d'injustice, M. Palmade est reconnu victime d'un mauvais fonctionnement de l'administration et symboliquement rétabli dans ses droits grâce à l'action persévérente des services du Médiateur de la République.

Les ouvriers de l'État obtiennent enfin le congé parental pour adoption

Depuis 1997, les agents des trois fonctions publiques, qui pouvaient bénéficier du congé parental d'adoption pour élever un enfant de moins de trois ans, y avaient aussi droit pour un enfant de plus de trois ans mais n'ayant pas encore atteint l'âge de la fin de l'obligation scolaire.

Cependant, cet élargissement n'avait pas été transposé aux ouvriers de l'État.

Par souci d'équité, le Médiateur de la République avait donc demandé, dès avril 2000, que les conditions dans lesquelles les ouvriers de l'État peuvent prétendre au bénéfice de ce congé soient alignées sur celles applicables à l'ensemble des fonctionnaires.

Après quatre années d'efforts pour persuader les ministères compétents, la publication de deux décrets du 5 octobre et du 26 novembre 2004 lui donne satisfaction, et réalise enfin l'égalité de traitement entre tous les agents publics et avec les salariés du secteur privé.

Plus largement, ces décrets ont permis d'améliorer la situation des ouvriers de l'État en matière

de congé maladie, de congé de paternité, de congé de présence parentale et de congé d'accompagnement de fin de vie, en alignant leur régime sur les dispositions qui s'appliquent déjà à l'ensemble des salariés du secteur privé et des agents publics.



Un plus juste partage des prestations familiales

La résidence alternée, consistant pour des parents divorcés ou séparés à partager la garde de leur(s) enfant(s), est reconnue par la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale. Afin de donner aux parents qui ont recours à cette solution les moyens matériels de s'impliquer à parts égales dans l'éducation de leurs enfants, le Médiateur propose d'adapter les dispositions du code de la sécurité sociale relatives à l'attribution des prestations familiales.

Selon ce dernier, les prestations familiales « sont, sous réserve des règles particulières à chaque prestation, dues à la personne physique qui assume la charge effective et permanente de l'enfant ».

La qualité d'allocataire des prestations familiales n'est ainsi reconnue qu'à un seul des deux membres du couple au titre d'un même enfant, celui d'entre eux qu'ils désignent d'un commun accord. En l'absence de choix, l'épouse ou la concubine

sera désignée d'office comme allocataire. En outre, « en cas de divorce, de séparation de droit ou de fait des époux ou de cessation de la vie commune des concubins, et si l'un et l'autre ont la charge effective et permanente de l'enfant, l'allocataire est celui des membres du couple au foyer duquel vit l'enfant ». Mais quand un enfant habite alternativement chez ses deux parents, une telle mesure ne peut s'appliquer, la situation faisant dès lors l'objet d'un vide juridique. Les règles actuelles peuvent entraîner des conséquences d'autant plus injustes que la qualité d'allocataire est reconnue à un seul des deux parents pour l'ensemble des prestations familiales. Le Médiateur propose donc de compléter l'article R. 513-1 du code de la sécurité sociale par un alinéa consacré au cas spécifique de la résidence alternée. Dans cette situation, il serait prévu, qu'à défaut d'accord entre les parents et en l'absence de décision judiciaire ayant déjà statué sur le bénéficiaire des prestations familiales, chacun des parents aurait la qualité d'allocataire. Pour la mise en œuvre de cette mesure, le juge aux affaires familiales pourrait être saisi.

Le cas de la pension de réversion pour les veufs de fonctionnaires

Avant la réforme des retraites du 21 août 2003, en cas de décès de la conjointe fonctionnaire, le veuf ne pouvait percevoir la pension de réversion qu'à l'âge de 60 ans, plafonnée à 37,5 % de l'indice brut 550. Ces dispositions discriminatoires -la veuve du fonctionnaire décédé percevant immédiatement cette pension au décès de son conjoint au taux de 50 % du droit- ont été mises en cause par la Cour de justice des Communautés européennes, qui les a jugées incompatibles avec le principe d'égalité des rémunérations entre les hommes et les femmes du droit européen. Le Conseil d'État, par son arrêt Choukroun du 2 juin 2002, avait déjà appliqué ce principe pour accorder aux veufs de femmes fonctionnaires des droits identiques à ceux des veuves.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, les conjoints masculins bénéficient désormais de la même pension de réversion, soit 50 % de

la pension dont bénéficiaient leurs conjointes, sans condition d'âge, d'activité ou de ressources. Si la fonctionnaire décède en activité, son conjoint touchera 50 % de la pension qu'elle aurait pu obtenir au jour de son décès, sans décote. S'il existe plusieurs bénéficiaires, la pension est partagée au prorata de la durée des mariages. La pension de réversion n'est attribuée au conjoint survivant que si le mariage a été contracté 2 ans avant la cessation du service du fonctionnaire décédé, ou si ce mariage a duré au moins 4 ans. Ces conditions ne sont pas exigées si des enfants sont nés de cette union.

Comment s'appliquent ces nouvelles dispositions ?

Elles sont entrées en application au 1^{er} janvier 2004, sans effet rétroactif. Pour les décès intervenus après le 1^{er} janvier 2004, les veufs ont donc les mêmes droits que les veuves. Pour les décès

antérieurs, le conjoint masculin qui dépose, postérieurement à la date d'application de la loi de 2003, pour la première fois, une demande de pension voit celle-ci acceptée quelque soit la date du décès ; la pension prendra effet au 1^{er} jour du mois qui suit le décès du conjoint mais le versement ne sera effectif qu'à partir du 1^{er} janvier 2004. Par contre, le conjoint masculin ayant reçu un titre de pension à jouissance différée, et qui demande ensuite une révision dans un délai supérieur à un an, se voit opposer un refus en vertu de l'article L. 55 du code des pensions qui limite à un an le délai possible de cette révision. Il ne bénéficiera de sa pension qu'à son 60^e anniversaire et elle sera plafonnée. De même, un conjoint qui ne perçoit pas de pension parce qu'un orphelin mineur ou handicapé en bénéficie, peut y prétendre ; elle ne sera pas plafonnée. Ses enfants n'auront désormais droit qu'à la pension temporaire de 10 %.

Le Médiateur est saisi de situations de veufs dont l'épouse est décédée avant le 1^{er} janvier 2004, et qui souhaiteraient pouvoir bénéficier des nouvelles dispositions.

Monsieur B. a perdu son épouse, enseignante décédée à l'âge de 50 ans, en octobre 1999 ; il a effectué les démarches nécessaires pour obtenir une pension à jouissance différée, à l'âge de ses 60 ans ; le titre de pension lui a été délivré en octobre 2000. Il a contacté un délégué du Médiateur pour l'aider à obtenir une révision de ses droits à pension afin d'en bénéficier immédiatement ; en effet, âgé de 55 ans aujourd'hui, il connaît une situation professionnelle précaire. Le service des pensions lui refuse cette révision, à bon droit, en application de l'article L. 55 du code des pensions civiles et militaires de retraite, qui fixe à un an le délai possible de révision après notification de la concession de la pension. Son désarroi est d'autant plus vif que s'il n'avait entrepris aucune démarche préalable, il aurait pu se prévaloir de ce droit dès le 1^{er} janvier 2004, sans plafonnement !