

SOMMAIRE

Sur le terrain

pages 2 et 3

- Provence-Alpes-Côte d'Azur : la région où l'Institution a le plus « investi dans la proximité »

Synergies

page 3

- Yann Pétel, Médiateur du Service Universel Postal

Les entretiens du Médiateur

page 4

- Guy Canivet, Premier Président de la Cour de Cassation : « L'équité, un supplément d'humanité et d'attention à l'individu... »

Actualités

page 6

- Davantage de droits pour les personnes handicapées
- Cas concrets, causes défendues par le Médiateur
- Frais d'hospitalisation : la règle de l'établissement le plus proche abrogée après 14 ans de persévérance

Une nomenclature pour les victimes

La proposition de réforme du Médiateur en faveur des victimes d'agression ou d'accident de la circulation, exposée dans le n° 5 de notre journal, fait son chemin.

La secrétaire d'État aux droits des victimes a en effet installé, le 28 janvier 2005, un groupe de travail dont elle a confié la présidence à Jean-Pierre Dintilhac, président de chambre à la Cour de Cassation. Ce groupe est chargé de l'élaboration d'une nomenclature des chefs de préjudices corporels. Avec d'autres mesures (harmonisation des barèmes médicaux, actualisation des barèmes de capitalisation, création d'une base de données sur le préjudice corporel), elle doit permettre une application plus ajustée de l'action en récupération des organismes sociaux.

Écouter, évaluer, réformer



© Boyan Topaloff

Problèmes de santé, d'actes d'état civil, de prestations familiales, de TVA, d'impôts... Chaque jour, le Médiateur mesure la nécessité de proposer la réforme de certains textes, quand découlent de leur application injustices ou incohérences. Les modifications proposées donnent lieu à une gestion active, qui peut prendre des formes variées. Le Médiateur, parmi ses prérogatives, peut demander la réunion d'un Comité Interministériel de Réformes (CIR). Il en est ainsi de 9 récentes propositions de réformes, soumises à l'examen du CIR de janvier 2005.

page 5

ÉDITORIAL



© Benoît Tessier

Pour une société vivable

Notre société est désemparée. Elle l'est devant la violence des conflits qui la traversent et face à des tensions qu'elle ne sait plus surmonter faute de ces mécanismes de régulation qu'ont été, un temps, l'adhésion à des valeurs communes, la confiance en des institutions légitimes, l'existence de syndicats puissants ou d'engagements idéologiques affirmés. Les affrontements sociaux ou politiques d'hier correspondaient à des oppositions, irréductibles certes, mais entre des projets collectifs ; les antagonismes d'aujourd'hui ne sont plus, bien souvent, que l'addition des désespoirs

individuels et des crispations corporatistes ou communautaires. Ils ne portent aucun projet politique ou espoir de changement, ils sont le reflet d'une société où l'intérêt général n'est plus le bien suprême, une société plus dure aux plus faibles sous couvert d'égalitarisme, moins polie sous prétexte de tolérance et chaque jour un peu moins vivable pour chacun. L'écoute, le respect et la considération, ces valeurs de la médiation, sont plus que jamais nécessaires à la société tout entière.

Jean-Paul Delevoye
Médiateur de la République

► Tour de France

Les délégués du Médiateur en Provence-Alpes-Côte d'Azur



La région PACA est l'une de celle où l'Institution a le plus « investi dans la proximité » au cours de ces dernières années. Entre 2000 et 2004, ce sont 13 nouvelles délégations : 8 dans les Bouches-du-Rhône, 2 dans le Vaucluse, 1 dans le Var, les Alpes-Maritimes et les Alpes-de-Haute-Provence, qui se sont ajoutées aux 8 délégations installées en préfecture ou en sous-préfecture. L'originalité de ce mouvement ? Il concerne aussi bien les zones urbaines sensibles, comme les quartiers difficiles de l'agglomération marseillaise, que des territoires à dominante plus rurale, tels que Manosque dans les Alpes-de-Haute-Provence. Pour favoriser cette démarche de proximité, toute la gamme des structures d'accueil a été utilisée : plates-formes de services publics à Marseille, MJD à Nice ou à Aix-en-Provence, antennes d'accès à la justice et au droit à Digne et à Manosque...

Le développement territorial n'est pas pour autant achevé dans la région et des projets de création de délégations ou de nouvelles permanences sont à l'étude dans les Alpes-Maritimes, le Var et le Vaucluse.

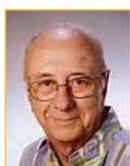
① Chaque numéro renvoie aux sites des permanences.

HAUTES-ALPES



Pierre Polart
Retraité délégué militaire départemental
① Préfecture
Tél. : 04 92 40 48 00
Permanences : mardi de 12h à 18h et mercredi de 9h à 12h

ALPES-MARITIMES



Claude Candela
Retraité chef de section
⑨ Préfecture
Tél. : 04 93 72 22 73
Permanences : jeudi et vendredi de 9h à 12h



Michel Roux
Retraité directeur régional ANPE
⑩ MJD de Nice-l'Ariane
Tél. : 04 97 00 03 90
Permanences : mardi après-midi et jeudi matin

BOUCHES-DU-RHÔNE



Robert Vincensini
Retraité commissaire divisionnaire de police
⑭ Annexe mairie
Tél. : 04 42 91 93 95
Permanences : lundi et mardi de 9h à 12h



⑮ MJD
Tél. : 04 42 20 90 32
Permanences : dernier mardi (après-midi)

BOUCHES-DU-RHÔNE



Christian Séveran
Retraité cadre AFPA
⑲ Centre de culture ouvrière La Soude
Tél. : 04 91 40 10 06
Permanences : mardi de 14h à 17h



⑳ ANPE
Tél. : 04 91 09 13 80
Permanences : mardi de 9h à 12h



Claude Valette
Retraité conservateur des hypothèques
⑳ Plate-forme de services publics de Malpassé
Tél. : 04 91 66 05 87
Permanences : mercredi matin



Frédéric Colin
Maître de conférence en droit public
⑳ MJD
Tél. : 04 42 36 98 10
Permanences : vendredi de 9h à 12h



㉓ Centre social de l'Abeille
Tél. : 04 42 83 13 62
Permanences : vendredi de 14h à 17h

Coordonnateur Bouches-du-Rhône : **Jean-Luc Delaunay**

VAR



Jean-Luc Delaunay
Retraité chef d'état-major marine nationale
⑳ Préfecture
Tél. : 04 94 18 84 45
Permanences : mercredi



Daniel Bertot
Retraité officier de gendarmerie
⑳ Centre Olbia
Tél. : 04 94 35 67 51
Permanences : mardi de 9h à 17h

VAUCLUSE-GARD



Patrick Bellet
Coordonnateur dans le Gard et le Vaucluse
Pas de permanence dans le Vaucluse
Tél. : 06 30 80 47 95

VAUCLUSE



Sylvie Ransac
Formatrice à l'IMF
② Centre social Lou Tricadou
Tél. : 04 90 67 73 20
Permanences : mercredi de 14h à 18h



Guy Fabreguettes
Retraité cadre mission locale
③ Mairie annexe des quartiers ouest
Tél. : 04 90 81 13 32
Permanences : 1^{er} vendredi de 9h à 12h

④ Point de services publics de Saint-Chamand
Tél. : 04 90 87 00 53
Permanences : tous les vendredis de 14h à 17h et les 2^e et 3^e vendredis de 9h à 12h

⑤ Centre médico-social de la Barbière
Tél. : 04 90 81 49 40
Permanences : 4^e vendredi de 8h45 à 12h



Caroline Rougon
Étudiante en doctorat
⑥ Préfecture
Tél. : 04 90 80 55 35
Permanences : mardi et jeudi de 9h30 à 12h30

ALPES-DE HAUTE-PROVENCE



Maurice Boyer
Retraité - contrôleur du trésor
⑦ Antenne d'accès à la justice et au droit
Tél. : 04 92 30 00 50
Permanences : mardi et mercredi de 9h à 12h



Jean-Claude Vacheret
Retraité cadre d'entreprise
⑧ Antenne d'accès à la justice et au droit
Tél. : 04 92 72 23 64
Permanences : mardi de 9h30 à 12h et de 14h à 17h

BOUCHES-DU-RHÔNE



Dalila Nemiri
Étudiante en doctorat
⑪ Maison du droit
Tél. : 04 90 52 20 61
Permanences : jeudi et samedi matin de 9h à 12h



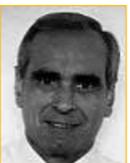
Claude Pietri
Retraité commandant de police
⑫ MJD
Tél. : 04 42 41 32 20
Permanences : mardi de 9h à 12h



Sabine Lorenzi
Sans profession
⑬ MJD
Tél. : 04 90 45 32 80
Permanences : jeudi (journée)



Samira Adda Juriste
⑯ Plate-forme de services publics
Tél. : 04 91 35 06 07
Permanences : 1^{er} et 3^e vendredi de 13h30 à 17h



Antoine Bousquet
Retraité chef de bureau
⑰ Préfecture
Tél. : 04 91 15 60 00
Permanences : mardi et jeudi de 14h à 18h



Frédérique Pollet-Rouyer
Sans profession
⑱ Plate-forme de services publics
Tél. : 04 91 02 92 35
Permanences : vendredi (journée)



REPÈRES

- 21 délégués répartis sur 6 départements
- 4 147 affaires traitées en 2004
- 61 % d'informations/orientations
- 39 % de réclamations

Cas délégués, cas traités...

Dans ce cas (*), l'intervention d'un délégué, saluée par l'administration, a contribué au déblocage d'un dossier à la situation enlisée depuis plusieurs années.

Quand le délégué aide l'administration à débloquer une situation

Propriétaires d'un terrain situé dans un emplacement réservé pour la réalisation d'une déviation de route nationale, Mme R., Monsieur L. et Mme L. ont obtenu que l'État acquière leur terrain pour un montant de 55 945 €. Ce montant a été arrêté, suivant la procédure de l'expropriation, par le tribunal de grande instance, qui a ordonné le transfert de propriété de ce terrain au profit de l'État le 13 mars 2000.

En juin 2000, afin d'éviter le fractionnement de l'indemnité fixée par le juge, les trois propriétaires indivis de cette parcelle ont ouvert un compte joint destiné à recevoir ce versement, conformément à la demande des services de la direction départementale de l'équipement.

Ne parvenant pas à obtenir le versement effectif de cette indemnité, et ce en dépit de multiples relances, Mme R. s'est finalement adressée au délégué du Médiateur de la République à la fin de l'année... 2003 !

Le délégué est aussitôt intervenu auprès du directeur départemental de l'équipement afin de connaître les raisons d'un retard aussi important et d'obtenir enfin le versement des sommes dues à Mme R., intérêts de retard compris.

À la suite de cette intervention, le directeur départemental de l'équipement a veillé à ce que les "problèmes administratifs" qui avaient fait obstacle au règlement de Mme R. soient rapidement solutionnés. Il a fait inscrire en priorité, pour 2004, l'autorisation de programme nécessaire au paiement effectif des sommes dues.

Ainsi, dans les mois suivants et grâce à l'intervention du délégué, Mme R., Monsieur L. et Mme L. ont pu enfin obtenir le versement de l'indemnité qui leur était due, ainsi que des intérêts de retard cumulés.

Dans la réponse qu'il lui a adressée, le directeur départemental de l'équipement a d'ailleurs lui-même tenu à remercier le délégué pour sa « contribution au déblocage du dossier dont l'instruction, depuis son origine, avait fait l'objet de difficultés permanentes de mise en place des financements nécessaires ».

(*) Cas traité et résolu par un délégué du Var.

DERNIÈRE MINUTE • DERNIÈRE MINUTE • DEF

Catastrophes naturelles

Le Médiateur de la République obtient la formation d'une mission interministérielle d'inspection.

Satisfaction pour le Médiateur de la République, Jean-Paul Delevoye, qui vient d'obtenir, en un temps record, du Premier ministre, la formation d'une mission interministérielle de prévention des catastrophes naturelles.

Après avoir récemment convaincu le ministère de l'Intérieur de prendre un arrêté élargissant très substantiellement le nombre des communes classées en catastrophes naturelles à la suite de la sécheresse de 2003, il avait saisi le Premier ministre d'une demande tendant à « donner un élan renouvelé à la planification préventive des catastrophes naturelles ».

Jean-Pierre Raffarin vient de lui annoncer la formation d'une mission conjointe d'inspections pour améliorer la procédure « catastrophes naturelles ».

Questions à Yann Pétel, Médiateur du Service Universel Postal*

« L'exigence d'équité, d'impartialité, de transparence et le respect du contradictoire afin de rechercher des solutions amiables constituent autant d'avancées qui s'inscrivent parfaitement dans les orientations souhaitées au niveau européen pour assurer la défense des consommateurs. »



* Yann Pétel, Médiateur du SUP, quitte ses fonctions en mars 2005 pour rejoindre la Cour des Comptes.

Quelle est la définition du Service Universel Postal ?

Le Service Universel Postal (SUP) comprend des offres de services nationaux et transfrontières d'envois postaux, de colis postaux, d'envois recommandés et d'envois à valeur déclarée. Ces services doivent être garantis sur l'ensemble du territoire national à des prix abordables et en respectant des normes de qualité déterminées. S'y ajoutent les obligations qui pèsent sur La Poste, seul prestataire de Service Universel Postal (SUP), en matière de qualité, d'accessibilité, de traitement des réclamations des utilisateurs et, pour des prestations déterminées, de dédommagement en cas de perte, de vol, de détérioration...

Et quel est le rôle de son Médiateur ?

Je traite des réclamations des usagers dont les plaintes auprès du prestataire du service universel n'ont pu aboutir favorablement et de tous les clients sous contrat avec La Poste qui souhaitent directement mon intervention. J'assure également une surveillance globale sur l'ensemble des clauses contractuelles relatives à l'offre du service universel et je peux formuler un avis lors de l'élaboration ou de la modification des contrats à la demande de toute partie intéressée. Enfin, je contribue à la défense et à l'amélioration du SUP, par l'intermédiaire soit de recommandations sur des plaintes particulières soit par l'élaboration de propositions dans le cadre de mon rapport annuel.

La création de votre fonction répondait-elle à des attentes spécifiques ?

La Directive postale européenne de 1997 fixe aux États membres deux obligations distinctes pour l'organisation du secteur postal : en premier lieu la création d'une autorité de régulation indépendante chargée principalement des conditions d'ouverture à la concurrence de chaque marché national ; en second lieu la mise en place d'un système de traitement des réclamations des utilisateurs transparent, simple et peu onéreux. La création de ma fonction découle de ce second volet qui prévoit que les clients puissent soumettre à l'autorité compétente les cas où leurs réclamations n'ont pas abouti d'une façon satisfaisante. Dans la période d'ouverture progressive à la concurrence du marché français, les autorités françaises n'avaient pas souhaité dans un premier temps créer une autorité de régulation indépendante. Ce choix a entraîné deux types de conséquences pour le Médiateur :

- son intervention offre une garantie de traitement indépendant, transparent et gratuit des réclamations des clients ;
- il occupe tout le territoire des relations contractuelles entre La Poste et ses clients tel qu'il est défini par la loi de 1990 sur le service public postal.

Quels types de réclamations vous parviennent le plus souvent ?

Plus de 40 % concernent les services de distribution des colis auxquels il convient d'ajouter près de 15 % de réclamations liées directement à des services à forte valeur ajoutée comme le recommandé ou la valeur déclarée. Les problèmes de distribution et de réseau représentent plus de 20 % de l'activité et les lettres un peu moins de 15 %. Il convient de signaler enfin l'importance des dysfonctionnements liés aux insuffisances de qualité du traitement de l'adresse en France. Ce qui domine, ce sont donc les réclamations liées à la valeur de l'objet transporté ou à celle du document expédié. Dans ce domaine l'exigence de sécurité et d'assurance n'est pas suffisamment perçue ni par les clients, ni même par les agents de La Poste.

Constatez-vous une augmentation significative des réclamations dont vous êtes saisi ?

Depuis ma nomination en mars 2002, j'ai été saisi de plus de 600 réclamations dont 120 jusqu'en juin 2003 et près de 500 depuis lors. Il y a bien une augmentation régulière du nombre de réclamations. Diverses raisons peuvent expliquer ce phénomène :

- le caractère public et la transparence de l'activité du Médiateur ont dès le départ contribué à faire connaître son action ;
- le développement de l'activité de vente à distance et l'explosion du « e-commerce » ont fait apparaître la nécessité de s'en remettre à un « tiers de confiance » dans le cadre d'opérations triangulaires « acheteur - vendeur - transporteur postal » dont la complexité crée, en elle-même, des sources de contentieux fréquents ;
- le caractère suranné, peu précis et l'absence de publication des textes organisant la prestation postale et le raccordement au réseau des clients de La Poste suscitent un développement rapide des réclamations lié aux exigences locales de distribution de La Poste.

Quel bilan faites-vous de vos relations avec le Médiateur de la République ?

Nos relations s'inscrivent dans un contexte de complémentarité parfaitement adapté à la nature des réclamations dont nous sommes respectivement saisis. Je me suis attaché à faire évoluer les pratiques, les mentalités et la réglementation postales en privilégiant l'objectif d'introduction progressive d'une responsabilité commerciale de droit commun. Le Médiateur de la République apporte non seulement l'autorité particulière de sa fonction au service de l'évolution de la législation et de la réglementation applicables au service postal ; il exerce en outre une magistrature d'influence supérieure permettant dans certains cas d'utiliser le principe d'équité au service de l'indemnisation partielle ou totale de clients que le simple respect de la réglementation ou du cadre contractuel aurait sans doute amené à débouter de leur plainte.

Le Médiateur doit dépasser le paradoxe de sa mission, la contradiction apparente entre la force de la loi et la recherche de l'équité

« L'équité est un facteur de correction qui nuance l'application de normes légales et de pratiques administratives... C'est un supplément d'humanité et d'attention à l'individu face à la puissance publique ».

Quelle définition juridique donneriez-vous de la notion « d'équité », qui constitue l'un des fondements du pouvoir d'action du Médiateur de la République ?

Dans une confrontation entre l'individu et l'Administration, l'équité est un critère d'appréciation qui prend en compte des données que la loi, le règlement ou la pratique administrative ne peuvent appréhender : rapport de force, niveau de culture, pratique de la langue, aptitude à comprendre les textes, capacité de se défendre, déséquilibre économique, toute une série de facteurs, propres à l'individu ou au contexte, qui conduisent à nuancer ou corriger la réponse administrative. Elle est un supplément d'humanité et



Guy Canivet
Premier Président de la Cour de Cassation

d'attention à l'individu face à la puissance publique.

Même si elle est inspirée par l'intérêt général, la loi peut produire des effets disproportionnés ou indésirables, soit en raison du contexte, soit en raison de la situation propre aux personnes auxquelles elle s'applique, en raison de l'état de faiblesse ou de vulnérabilité dans lequel celles-ci se trouvent. L'équité intervient alors pour corriger, nuancer l'application de normes légales, de pratiques habituelles de l'administration, pour rétablir un dialogue équilibré avec elle, faire comprendre la situation particulière de l'administré. C'est un facteur de correction.

Dès lors que le Médiateur fonde son intervention sur ce principe, le dialogue avec l'Administration ne se noue pas sur un critère de régularité ou de contestation, mais sur celui de la compréhension. Le Médiateur peut alors, sans remettre en cause la légitimité de la décision de

l'autorité publique, engager un dialogue de bonne volonté, de conciliation pour rechercher une solution : réexaminer un dossier, en faire compléter l'instruction, trouver des solutions de remplacement, tout ce qui peut mobiliser l'intelligence, la générosité, la compassion.

Dès lors qu'elle ne se fonde pas sur un pouvoir d'agir mais sur une force de conviction, une invitation à comprendre, l'équité sur laquelle se fonde l'action du Médiateur mobilise d'autres ressorts, ceux de l'humanité, de la compréhension, de l'attention portée à l'homme.

Ainsi enrichie d'une dimension humaine, tant dans l'appréciation de la situation de celui qui réclame que dans le comportement de l'agent qui décide, la relation administrative change de nature et se personnalise. Il ne s'agit ni de transgresser le rapport légal entre l'individu et l'État ni de transiger avec la légalité, ce que ne peut faire le Médiateur de la République, mais de faciliter la relation, l'assouplir, l'adapter.

Le pouvoir d'intervention du Médiateur peut-il, à votre avis, s'affranchir de la force légale au bénéfice de l'équité ?

Le Médiateur de la République n'est ni une autorité administrative, ni un juge. Il ne substitue pas sa décision à celle de l'Administration ; il se borne à recommander à l'organisme en cause toute solution permettant de régler en équité la situation du requérant. L'Administration, qui a compétence liée, ne peut statuer qu'en application des textes législatifs ou réglementaires, sauf à s'exposer à la sanction du juge administratif.

L'intervention du Médiateur de la République constitue une garantie contre l'inadaptation de la loi ou des règlements, lesquels cependant ne peuvent être écartés en raison de la rigueur du système juridique. Le Conseil d'État lui-même considère que la circonstance que le règlement aurait des conséquences inéquitables n'est pas un moyen d'illégalité. Néanmoins, le Médiateur de la République doit dépasser

le paradoxe de sa mission, la contradiction apparente entre la force de la loi et la recherche de l'équité. Il ne peut cependant le faire qu'avec l'assentiment du service public en cause. En effet, quand la cause est juste mais le juge impuissant, le Médiateur de la République, lui, possède une compétence d'exception que le législateur lui a expressément attribuée. Dès lors, dans le respect de la règle commune, le recours à l'équité doit permettre la prise en considération du caractère exceptionnel des cas particuliers, tout en renforçant la légitimité de l'action publique.

Quelle définition donneriez-vous de ce qui est juste, ce qui est conforme à la loi ou ce qui respecte l'égalité des droits ?

Le juge est tenu d'appliquer la loi dans les conditions qu'elle fixe. Statuer en droit est une évidence qui s'impose au juge. L'enjeu de la justice est donc au cœur de la problématique relative à l'articulation de la liberté individuelle avec la recherche du bien commun. Comment distinguer ce qui est juste de ce qui ne l'est pas, ce qui est légal de ce qui est illégal, une loi juste d'une loi injuste ? La logique nous dit que ce qui est légal devrait être juste.

La Constitution de la Première République du 24 juin 1793, qui n'est jamais entrée en application, était précédée d'une déclaration des droits de l'homme et du citoyen dont l'article 4 énonçait : « la loi ne peut ordonner que ce qui est juste et utile à la société. »

Or, avec l'État, intervient la prise en compte des intérêts collectifs par une règle commune qui doit concilier cohésion sociale et reconnaissance des différences sans pour autant renoncer à l'égalité et sans céder au relativisme des valeurs. L'équité est inhérente à l'idée du juste qui se réfère tout autant à la notion de justice légitime qu'à celle de justice légale. Elle exige d'en opérer la conciliation, la synthèse. Le métier du juge est d'y parvenir. Il y parvient généralement.

ADOPTION

Le Médiateur obtient une meilleure information

En 2004, le Médiateur avait appelé l'attention du ministère de la Justice sur la nécessité d'améliorer l'information des adoptants comme des adoptés sur les conséquences fiscales - très différentes - de la formule d'adoption, selon que celle-ci est plénière ou simple. Au terme d'un dialogue approfondi, avec la Chancellerie et le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie mais aussi avec les conseils supérieurs du notariat et des barreaux, le Médiateur a obtenu l'engagement d'une amélioration de l'information des personnes concernées par les procédures d'adoption. Le ministère de la Justice, tout en annonçant qu'une réforme de l'adoption devrait être opérationnelle en 2005, a en effet suggéré que « des informations relatives aux conséquences fiscales de l'adoption simple pourraient être insérées » dans la mise à jour, au cours de la présente année, du guide pratique « Adopter un enfant », élaboré conjointement par les ministères de la Famille et de l'Enfance, des Affaires étrangères et de la Justice.

Cette annonce satisfait la proposition du Médiateur de la République (04-R09), qui espère voir ses collaborateurs associés à la mise à jour annoncée.

OUI AUX PRESTATIONS FAMILIALES POUR L'ACCUEIL D'ENFANTS ÉTRANGERS PAR DES PARENTS FRANÇAIS

Le Médiateur, saisi de plusieurs réclamations, avait appelé l'attention de la direction de la sécurité sociale sur la situation des enfants étrangers accueillis par des ressortissants français.

La DSS, partageant son analyse, a publié le 23 novembre 2004 une circulaire qui « abroge certaines dispositions de la circulaire du 5 janvier 1999 relative à la notion de charge effective et permanente d'enfants pour l'ouverture du droit aux prestations familiales ».

Ainsi la condition de régularité de la sortie du territoire d'origine et de l'entrée sur le territoire français des enfants accueillis par des **familles de nationalité française n'a plus à être vérifiée** pour l'ouverture des droits aux prestations familiales. Dès lors que les allocataires sont de nationalité française, les CAF ne peuvent donc plus exiger, pour les enfants étrangers qui sont à leur charge effective, le visa de long séjour qu'elles réclamaient jusqu'à présent pour accorder les prestations familiales.

Néanmoins, les dispositions relatives à l'attribution de **l'allocation d'adoption**, concernant les enfants confiés par une autorité étrangère, et qui prévoient, notamment, la fourniture d'un document sur lequel a été apposé le visa de long séjour portant la mention « M.A.I. », **ne sont pas visées par cette circulaire et demeurent donc applicables.**

Par ailleurs, le Médiateur considère nécessaire de reconnaître l'attribution de plein droit des prestations familiales aux **parents étrangers disposant d'un titre de séjour valide, au titre de leurs enfants étrangers séjournant régulièrement en France.** La proposition de réforme qu'il a formulée en ce sens paraît recueillir l'assentiment des ministères concernés : il est donc permis d'espérer qu'elle aboutisse favorablement.



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

Plaidoyer pour 9 réformes

LES MOYENS DE RÉFORMER

- Le Médiateur s'efforce de faire avancer ses propositions de réforme en relançant les ministères concernés, notamment à l'occasion de toute évolution nouvelle confortant sa demande ou faisant apparaître le caractère contestable des arguments invoqués à l'encontre de sa proposition. Les agents et les corps de contrôle des ministères et de toutes autorités publiques sont tenus de répondre aux questions, demandes d'enquête et éventuellement convocations du Médiateur.
- Il peut également faire appel aux directeurs de l'administration centrale qui ont été désignés comme « correspondant du Médiateur » au sein de leur ministère. Les rencontres ministérielles du Médiateur lui permettent également de plaider la cause des propositions de réforme qu'il a émises.
- Il peut aussi estimer nécessaire de sensibiliser les députés et les sénateurs à ses propositions de réforme, comme il l'a fait récemment au sujet de sa proposition visant la suppression du seuil de 24 €, fixé par voie réglementaire et en-deçà duquel les allocations de logement ne sont pas versées à leurs bénéficiaires. Il arrive à l'inverse que le Médiateur soit consulté par des parlementaires qui font appel à la capacité d'analyse des services.



- Les propositions de réforme du Médiateur font en général l'objet d'une instruction attentive de la part des ministères compétents. Ceux-ci doivent également faire connaître au Médiateur leurs observations. Si la position ainsi exprimée n'apparaît pas satisfaisante ou lorsque la réforme préconisée intéresse plusieurs départements ministériels, une réunion interministérielle peut être convoquée par le ministre chargé de la Réforme de l'État, sur un ordre du jour proposé par le Médiateur.
- Le comité interministériel peut se réunir plusieurs fois par an. Il offre l'occasion aux collaborateurs du Médiateur et aux représentants des ministères de faire le point sur l'état d'avancement des propositions inscrites et de débattre de leur bien-fondé ; surtout, il donne lieu à des arbitrages rendus par son président, le directeur de cabinet du ministre chargé de la Réforme de l'État, et qui s'imposent aux ministères. En cas de désaccord persistant, le Médiateur a la faculté de demander l'arbitrage du Premier ministre.

Parmi les missions du Médiateur figure celle de proposer des réformes pour remédier à un dysfonctionnement récurrent d'un service public, ou corriger les effets inéquitables de dispositions législatives ou réglementaires. A l'appui de son action, il peut notamment susciter la réunion d'un comité interministériel de suivi de ses propositions, qui constitue un levier d'action efficace et débouche, le plus souvent, sur des perspectives de satisfaction des propositions soumises. Ainsi, lors du dernier comité du 26 janvier 2005, 9 propositions de réformes ont été examinées par les administrations présentes.

● MALADIES PROFESSIONNELLES : ÉGALITÉ ENTRE LE PUBLIC ET LE PRIVÉ

Le Médiateur demandait que les agents de l'État, des collectivités locales et des établissements hospitaliers puissent bénéficier des dispositions de la loi de 1993 applicable aux salariés du secteur privé, et permettant la reconnaissance du caractère professionnel d'une maladie hors tableaux ou d'une maladie figurant sur un tableau des maladies professionnelles, mais pour laquelle certaines conditions prévues par le tableau ne sont pas remplies.

Proposition satisfaite puisqu'un décret d'harmonisation devrait intervenir en avril ou en mai 2005.

● PUPILLES DE L'ÉTAT NON ADOPTÉS : UN VÉRITABLE ACTE DE NAISSANCE

Cette proposition visait à mettre fin à une inégalité de traitement qui affectait certains pupilles de l'État non adoptés, en leur établissant un acte de naissance se substituant au « certificat d'origine » qui leur était délivré.

Une circulaire conjointe du ministère de la Justice et de celui de la Santé a été signée fin décembre 2004 afin de permettre aux personnes en possession d'un tel certificat de disposer, à leur demande, d'un acte de naissance par la voie d'un jugement déclaratif de naissance. Il a été acté qu'elle serait plus largement diffusée.

● PRESTATIONS FAMILIALES POUR LES ENFANTS ÉTRANGERS SÉJOURNANT RÉGULIÈREMENT EN FRANCE

L'équité est que l'ensemble des étrangers disposant d'un titre de séjour valide puissent bénéficier du droit aux prestations familiales au titre du ou des enfants qu'ils ont à leur charge et séjournant régulièrement en France.

La légitimité de cette demande a fait l'objet d'un accord unanime, le ministère de la Santé ayant indiqué qu'un projet de décret sur ce sujet était actuellement à l'étude.

● ORGANISMES DE FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE, CLARIFICATION DU RÉGIME FISCAL

Le Médiateur souhaite simplifier et sécuriser les procédures de contrôle de l'exonération de TVA dont bénéficient les organismes privés de formation professionnelle continue.

Une concertation est en cours avec les professionnels du secteur et les ministères concernés.



● MAINTIEN DE LA MAJORATION POUR ENFANTS À CHARGE DE L'INDEMNITÉ REPRÉSENTATIVE DE LOGEMENT EN CAS DE RÉSIDENCE ALTERNÉE

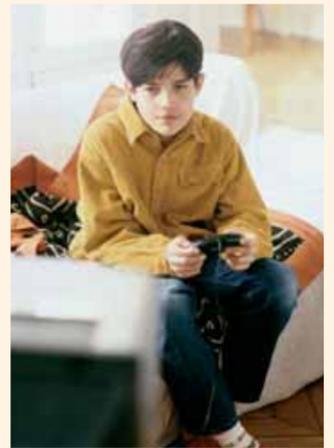
Le maintien de la majoration pour enfant(s) à charge de l'Indemnité Représentative de Logement (IRL) au bénéfice des instituteurs divorcés ou séparés et qui assument la garde partagée de leur(s) enfant(s), est préconisé par le Médiateur.

Malgré un accord de principe, les modalités de mise en œuvre de cette proposition ont nécessité l'arbitrage du président du comité.

● PARTAGE DU SUPPLÉMENT FAMILIAL DE TRAITEMENT EN CAS DE GARDE ALTERNÉE

Cette proposition vise à compléter la réglementation relative aux modalités d'attribution du Supplément Familial de Traitement (SFT) dont bénéficient les fonctionnaires, afin de tenir compte des situations de divorce où les ex-conjoints assument la garde de leur(s) enfant(s) de manière alternée.

Favorable à cette demande, le ministère de la Fonction publique a fait savoir qu'une révision des textes était en cours.



● EXONÉRATION TEMPORAIRE DE TAXES FONCIÈRES, UNE MEILLEURE INFORMATION DES CONTRIBUABLES

Le Médiateur souhaite améliorer l'information des contribuables, s'agissant du délai de 90 jours fixé pour la déclaration d'achèvement des constructions neuves ouvrant droit à des exonérations temporaires de taxes foncières.

Le directeur de cabinet du secrétaire d'État à la Réforme de l'État s'est engagé à ce que le formulaire en cause soit modifié dans de brefs délais.

● FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX ET HOSPITALIERS PLACÉS EN DISPONIBILITÉ D'OFFICE POUR MALADIE, DES DROITS À REVOIR

Le but est d'améliorer les droits des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers placés en disponibilité d'office pour raisons de santé. Il s'avère en effet que la procédure en vigueur peut, dans certains cas, conduire à les priver de l'indemnité dite « de coordination » qui constitue, dans cette situation, leur revenu de remplacement.

Ce dossier important a d'ores et déjà connu plusieurs avancées positives. La concertation se poursuit sur les points restant en discussion.

● RÉPRESSION DE LA FRAUDE AUX PRESTATIONS SOCIALES : LE BESOIN D'HARMONISATION

Au regard de l'incohérence du dispositif actuel, le Médiateur propose l'harmonisation des sanctions pénales réprimant la fraude ou la fausse déclaration pour obtenir des prestations sociales qui ne sont pas dues. Le sujet pourrait être traité dans le 3^e projet de loi de simplification du droit.



Personnes handicapées : plus de droits, plus de chances

La loi du 11 février 2005, visant à favoriser l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, contient des avancées sur un certain nombre de sujets soulevés par le Médiateur.

UN VÉRITABLE DROIT À COMPENSATION

Le Médiateur avait ainsi préconisé, en 2002, de modifier les conditions d'attribution de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) afin qu'elle devienne une prestation accessible à toute personne souffrant d'un handicap. Cette réforme impliquait la suppression de la condition de ressources limitant l'attribution de l'AAH aux personnes handicapées dont les revenus ne dépassent pas un certain plafond. Si le législateur a fait le choix de conserver la nature spécifique de l'AAH, il a toutefois procédé à une innovation essentielle en créant une « prestation de compensation », de nature à compenser les conséquences du handicap et à couvrir l'ensemble des dépenses qui lui sont liées (aides humaines, animalières ou techniques, aménagement du logement ou du véhicule, acquisition ou entretien de produits adaptés...).

Élément important, l'accès à cette prestation ne sera soumis à aucune condition de ressources et sera fonction des besoins spécifiques de chacun. Le taux de prise en charge des dépenses pourra certes varier selon les ressources du bénéficiaire, celles-ci ne devant pas inclure les revenus d'activité professionnelle de l'intéressé ou de son conjoint.

Cette mesure répond aux préoccupations du Médiateur en instituant un véritable droit à compensation du handicap, expression de la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale.

INCITATION À L'EMPLOI

Le Médiateur est également sensible aux mesures destinées à favoriser l'insertion professionnelle des personnes handicapées. Des réclamations dont il a été saisi l'ont en effet alerté sur le fait que l'exercice d'une activité professionnelle, aspect essentiel pour favoriser

leur autonomie et leur reconnaissance sociale, peut s'avérer pénalisant pour les bénéficiaires de l'AAH. Ici, la nouvelle loi accroît les possibilités de cumul de l'AAH avec un revenu tiré d'une activité en milieu ordinaire de travail : la rémunération de l'activité professionnelle est dorénavant en partie exclue du montant des ressources servant au calcul de l'allocation selon des modalités qui seront fixées par décret.

Autre avancée, l'exercice du droit de vote par les majeurs sous tutelle. L'impossibilité d'inscrire ces personnes sur les listes électorales demeure, mais le juge des tutelles pourra ponctuellement autoriser cette inscription lorsqu'il estimera que le majeur concerné est en capacité de voter. Les délais inhérents aux décisions de justice risquent cependant de faire obstacle à la mise en œuvre de cette mesure. Ce débat devrait être repris à l'occasion de la réforme de la tutelle, présentée prochainement au Parlement.

Enfin, la nouvelle loi rappelle les compétences du Médiateur de la République qui devra aider au règlement amiable des litiges pouvant survenir entre une personne handicapée et un service public avec notamment la mise en place de référents dans les maisons départementales du handicap.



Militaire d'active ou membre des formations supplétives ?

Mme K., rapatriée d'Algérie, s'installe en métropole avec sa famille. Devenue veuve, elle demande en 1995 à bénéficier de l'aide spécifique prévue par une loi de 1994 en faveur des conjoints survivants des anciens membres des formations supplétives. Cette aide lui est refusée par les services de la préfecture où elle réside, au motif que son mari a servi en Algérie en qualité de militaire d'active et non comme supplétif. Après bien des démarches, Mme K. parvient à obtenir en 2001, auprès de l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer, une attestation infirmant la position de la préfecture : monsieur K. a bien été membre d'une formation supplétive. Muni de ce document, Mme K. réitère immédiatement sa demande, sollicitant également le rappel de la prestation qui lui est due au titre des années 1994 à 2000. La Mission interministérielle aux rapatriés refuse alors de verser ces sommes en invoquant la prescription quadriennale ; Mme K. saisit le Médiateur qui intervient auprès de cet organisme. Il lui semble, en effet, que les arguments ne sont pas fondés dès lors qu'en demandant en juin 2001 le réexamen de son dossier, Mme K. a interrompu la prescription quadriennale. De plus, l'administration peut relever de la prescription les créances sur l'État en raison de circonstances particulières liées à la situation du créancier. Au cas particulier, il paraît établi que Mme K. n'a pas reçu l'aide à laquelle elle peut prétendre du fait de l'erreur commise par la préfecture, qui aurait dû vérifier la qualité d'ancien supplétif de monsieur K. auprès des autorités compétentes. Or, l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer a confirmé n'avoir jamais été saisie. La Mission interministérielle aux rapatriés a donc reconnu que ces dysfonctionnements ont conduit au rejet de la demande d'aide présentée par Mme K. en 1995 et, afin d'en corriger les conséquences, elle a décidé de lui accorder, pour la période allant de 1994 à 2000, le bénéfice de l'allocation spécifique prévue en faveur des conjoints survivants des anciens membres des formations supplétives.

Réformes abouties

14 ans de persévérance ont raison de la règle « de l'établissement le plus proche » en matière de remboursement des frais d'hospitalisation

UNE RÈGLE MÉCONNUE

Cette proposition, en date du 27 septembre 1991, est la plus ancienne de celles émises par le Médiateur. À l'origine, elle demandait que les assurés sociaux fussent systématiquement et préalablement informés, en cas d'hospitalisation dans un établissement situé hors du secteur dans lequel ils sont domiciliés, de l'existence de la règle fixée par l'article R. 162-21 du code de la sécurité sociale, selon laquelle le remboursement de leurs frais d'hospitalisation devait être calculé par référence aux tarifs de l'établissement le plus proche de leur domicile, les frais supérieurs à ces tarifs étant donc entièrement supportés par l'assuré.

UNE INFORMATION IMPOSSIBLE

Une circulaire du 21 novembre 1997, prévoyant que la règle de l'établissement le plus proche ne serait plus opposable aux malades n'ayant pas été préalablement informés de ses conséquences, ne put être durablement suivie d'effet. Les hospitalisations hors secteur

ne faisant pas systématiquement l'objet d'une demande d'autorisation préalable auprès de la sécurité sociale, celle-ci ne pouvait en effet délivrer, dans tous les cas, l'information en temps utile.

UNE LENTE ÉVOLUTION VERS SA SUPPRESSION

Constatant l'inapplicabilité de ces instructions, le Médiateur a réclamé la suppression pure et simple de la règle en cause. Une première étape essentielle fut franchie avec la suppression de la carte sanitaire et l'instauration d'un système de tarification à l'activité applicable aux établissements de santé opérées par l'ordonnance du 4 septembre 2003 relative au système de santé, puis la loi du 18 décembre 2003 de financement de la sécurité sociale pour 2004. Le décret du 30 décembre 2004, pris en application de ces mesures, procède dans son article 11 à l'abrogation de l'article R. 162-21 du code de la sécurité sociale. La règle de l'établissement le plus proche n'est donc plus opposable aux assurés sociaux depuis le 1^{er} janvier 2005.

Les étudiants en médecine ont le droit d'être malades

Les étudiants en médecine, en pharmacie et en odontologie ne pouvaient se présenter aux concours de l'Internat, qu'aux sessions suivant l'obtention de leur diplôme. Même en cas de force majeure à caractère individuel, ou pour une raison médicale justifiée, qui les avait empêchés de se présenter à l'une de ces sessions, ils ne pouvaient plus concourir. Le Médiateur de la République est intervenu pour que cette exigence brutale soit rendue plus humaine. Après la publication de deux décrets en janvier 2001 (médecine, pharmacie), un troisième décret, du 23 décembre 2004 (odontologie), prévoit que, pour une raison médicale dûment justifiée, les candidats peuvent concourir à une session supplémentaire.

TVA difficilement remboursable

En 2000, une petite commune de Haute-Normandie, soucieuse de maintenir une activité multiservices, décide de racheter le dernier commerce d'alimentation qui vient de fermer. Devenue propriétaire de l'immeuble constitué d'un magasin et d'un appartement, la commune entreprend de le rénover avant d'en donner l'exploitation en location-gérance à un jeune couple.

Cette initiative, qui relance la vie commerciale dans ce bourg de 400 habitants, est supportable par les finances locales dès lors que la TVA sur ces travaux, payée par la commune, lui sera remboursée par l'État au titre du Fonds de compensation de la TVA. Mais le sous-préfet de l'arrondissement n'admet pas la demande du maire au motif que ces dépenses, parce qu'elles concernent un commerce, ne sont pas éligibles aux attributions de ce Fonds. Or, l'examen de ce différend par le Médiateur, en liaison avec le comptable du Trésor en charge du budget et de la commune, a montré que le remboursement du crédit de taxe attendu pouvait être obtenu par une autre voie : la location consentie dans des conditions de droit commun constituait une activité commerciale pouvant être inscrite à un budget spécifique, annexe au budget principal. Dès lors, l'individualisation comptable de ce nouveau service communal a permis, compte tenu de sa nature commerciale, l'assujettissement de la commune à la TVA pour cette activité. Le remboursement du crédit de taxe provenant des travaux réalisés dans la partie des locaux à usage commercial devient alors possible ; la commune va percevoir de l'État la somme de 22 000 € qu'elle attend depuis trois ans.