

### Les communes et les catastrophes naturelles

Personne n'a oublié la canicule de l'été 2003. L'ampleur de cette sécheresse avait d'ailleurs amené le gouvernement à élargir les critères de reconnaissance d'éligibilité des communes au régime de 1982 relatif à l'indemnisation des catastrophes naturelles. Une commission interministérielle a ainsi examiné, au cas par cas, près de 7 500 dossiers, et rendu 2 625 avis favorables. C'est dans ce cadre que trois nouveaux arrêtés ont été pris, le 27 mai dernier. Neuf cent vingt cinq communes ont fait l'objet d'un réexamen. Un nouvel arrêté, qui pourrait concerner quelques centaines de communes est aussi envisagé.

Le Médiateur de la République suit avec grande attention l'évolution de ce dossier. Il a, en effet, été saisi de près de 329 dossiers de communes, dont 200 restent en attente de traitement, jusqu'à l'intervention des nouvelles mesures.

Le gouvernement a également décidé de réexaminer, dans le cadre d'une indemnisation exceptionnelle, la situation des communes non retenues dans le cadre du régime de 1982. Une enveloppe de 150 millions d'euros serait prévue.

Enfin, une proposition de loi, adoptée en première lecture par le Sénat le 16 juin, vise à améliorer la transparence et l'équité du régime d'assurance des catastrophes naturelles : une mission administrative nationale dressera la liste des personnes pouvant bénéficier de l'indemnisation. Cette proposition de loi vise aussi à permettre une politique de prévention active des risques et à un traitement plus rapide des dossiers.

### SOMMAIRE

#### Le dossier du mois page 2

- Faire évoluer la législation concernant les familles

#### Synergies page 3

- Louis Goupilleau, médiateur de la Mutualité Sociale Agricole

#### Sur le terrain page 4

- Région Midi-Pyrénées : 18 délégués plus proches et plus accessibles



## Faire évoluer la législation concernant les familles

Éviter que les procédures de divorce n'enveniment les séparations, l'adapter aux nouvelles normes sociales, demander les mêmes droits pour les pères que pour les mères, lutter contre les mariages forcés, le Médiateur de la République travaille pour que la législation s'ajuste à la famille du XXI<sup>e</sup> siècle. Dans ce domaine, comme dans d'autres, il use de son pouvoir de proposition.

page 2

### ÉDITORIAL



## Aimer la famille, c'est comprendre son évolution

**L**a famille reste le premier cercle de la proximité, de l'affection et de la protection. Son rôle ne faiblit pas. Bien au contraire : la famille est d'autant plus importante que les rapports sociaux se tendent, que la vie professionnelle devient plus exigeante et que les peurs - économiques, géopolitiques, environnementales - se répandent. La famille n'est pas seulement une « valeur » ; elle est aussi un lieu de repli, un refuge quotidien, un ressourcement.

Ce qui a changé, en revanche, c'est la représentation que nous nous en faisons et les attentes que nous en avons. Longtemps destin obligé de tous, la famille est devenue le choix de vie possible de chacun. Elle garde tout son attrait, mais à condition d'en choisir le moment, les partenaires et la forme - ou l'absence de forme - juridique. Les liens de sang eux-mêmes peuvent être relativisés : le remariage et l'adoption brouillent les frontières traditionnelles de la famille. Elle était une garantie de stabilité sociale, elle est maintenant affaire de responsabilité individuelle et de bonheur personnel.

La contrepartie en est, bien sûr, que la durée et la permanence de la cellule familiale ne sont plus définitivement acquises. Le droit a suivi, avec la prudence et les précautions nécessaires, cette évolution et s'efforce d'être plus en accord avec une réalité sociale faite aussi, et de plus en plus, de naissances hors-mariage, de séparations et de familles recomposées. Il essaie de prendre en compte la diversité de « vies en commun » qui toutes exigent d'être considérées comme autant de façons légitimes de « vivre en famille ». Il lui faut en prévoir les conséquences pour les enfants, la fiscalité, les patrimoines, l'ordre public.

Le rôle du Médiateur est d'aider à l'indispensable évolution du droit en ce domaine. C'est le sens des propositions de réforme portées par l'Institution en matière, par exemple, de garde alternée, d'autorité parentale partagée ou de participation des parents séparés à la vie scolaire de leurs enfants. Il y aura toujours, bien sûr, un décalage, un retard, un temps d'adaptation entre des textes et des réalités nouvelles. Mais la loi, parce qu'elle serait incomplète ou imprécise, ne doit pas venir accroître encore les difficultés rencontrées par les familles qui se recomposent.

Jean-Paul Delevoye  
Médiateur de la République



## Faire évoluer la législation concernant les familles

**La famille d'aujourd'hui n'est plus une institution gravée dans le marbre. Elle est devenue mouvante, recomposée, monoparentale. Le Médiateur de la République est le témoin des contentieux créés par une législation qui n'est plus adaptée. Il use de son pouvoir de proposition pour la faire évoluer, notamment en matière de divorce, de garde alternée des enfants, d'harmonisation des droits entre les mères et les pères, ou encore de mariage forcé.**

### Le divorce réformé

*Apaisement, souplesse, rapidité. Trois mots qui résument la réforme introduite par la loi du 26 mai 2004, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier dernier. Elle est destinée à favoriser un meilleur accompagnement des époux dans la difficile phase de transition que constitue le divorce... Le fruit d'une évolution sociologique dont il fallait tirer les conséquences.*

Le mariage n'a plus la même importance sociale qu'autrefois. Les mariés du XXI<sup>e</sup> siècle aspirent à plus d'autonomie dans leurs rapports sentimentaux et financiers. Il était donc nécessaire de repenser les différentes situations pouvant conduire au divorce, dans une perspective de flexibilité et de rapidité. Et, il fallait aussi revoir les conséquences patrimoniales. Le divorce pouvant déchirer une famille et compromettre la stabilité psychologique des enfants, la réforme a aussi pour but de pacifier la séparation et faire du divorce une coupure nette et définitive, pour en limiter les effets néfastes et douloureux.

#### Fin le divorce pour rupture de la vie commune

Si le divorce pour faute, à l'origine de tant de procédures violentes, subsiste, l'intention du législateur est bien d'attirer un maximum de couples vers une alternative moins conflictuelle. C'est pourquoi, le « classique » divorce par consentement mutuel a vu sa procédure accélérée : le nombre d'audiences devant le juge aux affaires familiales a été ramené à une seule, et le divorce peut désormais être demandé dans les six mois après le mariage. Les époux refusant le divorce par consentement mutuel, à défaut de s'accorder sur les conséquences de la séparation, peuvent maintenant se tourner vers le divorce pour acceptation du principe de la rupture du mariage. Cette procédure se fonde sur un simple constat, par le juge, de l'accord des époux, sans prise en compte des faits précédant la rupture, et sans motivation de la demande.

Mais l'innovation majeure reste la suppression du divorce pour rupture de la vie commune. Une procédure très critiquée pour sa lourdeur et le poids financier pour l'époux demandant la rupture : il devait assumer les conséquences financières du divorce. Le divorce pour

altération définitive du lien conjugal lui a été substitué. Une séparation de fait ou de droit de deux ans, et non plus de six, suffit désormais pour demander le divorce. On notera aussi la possibilité de « passerelles », permettant d'opter pour un cas de divorce non conflictuel. Par exemple, le passage, en cours de procédure, du divorce pour faute au consentement mutuel.

#### La prestation compensatoire généralisée

La réforme a aussi généralisé le principe du versement d'une prestation compensatoire et non plus d'une pension alimentaire, qui concerne uniquement les enfants. Cette prestation peut désormais être versée indépendamment des fautes ou des torts imputables à un époux, et uniquement pour compenser les disparités économiques éventuellement créées par le divorce. Enfin, pour mettre un terme au contentieux et permettre de « tourner la page », la prestation compensatoire doit toujours être versée sous forme d'un capital, échelonné, le cas échéant, sur huit ans maximum, ou sous forme de rente viagère, à titre exceptionnel et uniquement si le conjoint en raison de son âge ou de son état de santé ne peut subvenir à ses besoins.

Les rentes temporaires sont donc proscrites, ce qui va supprimer, à terme, la majorité du contentieux de la révision, à l'origine de nombreuses polémiques. Les prestations compensatoires, sous forme de capital, ne pourront être révisées que dans leur modalité de versement. Seules les rentes viagères pourront voir leur montant révisé, en cas de changement important dans les ressources du débiteur.

La réforme s'est donc adaptée aux évolutions sociologiques qui annoncent l'apparition de nouvelles formes de familles, beaucoup plus mouvantes et, bien souvent, monoparentales ou recomposées.

### Harmonisation européenne :

### Les pères aussi !



• Depuis 1924, une femme fonctionnaire ayant trois enfants peut prendre une retraite anticipée après quinze ans de services... Un dispositif qui s'est avéré

contraire au traité de la Communauté européenne qui, en vertu du principe d'égalité des rémunérations, impose de reconnaître le même droit aux fonctionnaires masculins pères de trois enfants. Pour mettre notre législation en conformité avec le droit communautaire, la loi de finances rectificative pour 2004 a ouvert le droit à la retraite anticipée à tout fonctionnaire, parent de trois enfants vivants, à condition d'une interruption d'activité pour chaque enfant.

• Pour pallier les inégalités en matière d'activité professionnelle des femmes, diverses mesures dérogatoires ont, au fil des trente dernières années, permis aux femmes chargées de famille d'accéder à des emplois publics. Cette conception française de discrimination positive a été jugée contraire au principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes en droit communautaire. Les mesures visant à promouvoir l'égalité des chances ne doivent pas instaurer de priorité automatique et inconditionnelle en faveur des femmes, sans examen, notamment des niveaux de qualification.

• La loi du 26 juillet 2005 a supprimé les limites d'âge et les conditions de diplôme pour l'accès aux emplois publics aux mères et aux pères de trois enfants et plus, et les limites d'âge pour les pères et mères célibataires, divorcés ou veufs élevant seuls un enfant. Les contraintes liées à l'éducation des enfants deviennent le facteur déterminant pour déroger à la règle générale.

## Des réformes pour lutter contre les mariages forcés

*La Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) a rendu, fin juin, un avis sur les mariages forcés. Le Médiateur de la République, membre de cette commission, a mis au débat plusieurs amendements inspirés de sa proposition de réforme, élaborée conjointement avec la Défenseure des enfants, visant à lutter plus efficacement contre les mariages non librement consentis (voir Médiateur Actualités n° 9). L'adoption de ces amendements a permis de compléter le projet d'avis sur plusieurs points.*

Concernant l'action en nullité du mariage, qui peut être exercée par les époux dont le consentement n'était pas libre, le délai de prescription doit être allongé. Et, dans la mesure où l'action en nullité est difficile à mettre en œuvre par la victime, il est nécessaire d'étendre au procureur de la République la prérogative de demander l'annulation d'un mariage contraint.

Pour prévenir les mariages forcés, le Médiateur de la République a souligné l'importance de l'audition préalable des futurs époux par les services de l'État civil. Cette préoccupation a été prise en compte par la CNCDH dont l'avis reprend trois recommandations du Médiateur et de la Défenseure. Celles-ci ont pour but :

- de préciser les circonstances devant donner lieu à l'audition commune, ou éventuellement séparée, des futurs époux ;
- de donner aux services compétents des instructions pratiques sur les modalités de déroulement de ces auditions et de procéder à la formation des personnes habilitées à les effectuer ;
- de permettre aux officiers de l'État civil ou aux agents consulaires de déléguer la réalisation de l'audition à un fonctionnaire du service de l'État civil de la mairie ou du consulat.

L'avis de la CNCDH a également intégré une recommandation portant sur l'élaboration et la

diffusion aux futurs époux d'un guide d'information sur les droits et obligations attachés au mariage, ainsi que sur les procédures permettant de contester un mariage contraint.

Souhaitons que ces propositions débouchent rapidement sur des mesures empêchant les unions forcées. Le Sénat a adopté une disposition en ce sens, dans le cadre de la proposition de loi renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple. Elle prévoit l'harmonisation de l'âge minimal du mariage à 18 ans pour les filles (il est actuellement fixé à 15 ans) comme pour les garçons. Il apparaît indispensable que cette réforme soit menée à son terme.





## Répartition des prestations familiales

**M**aintenir les liens entre enfants et parents divorcés, et permettre à ceux-ci d'assumer leur co-parentalité... La loi du 4 mars 2002 a reconnu la résidence alternée comme mode de garde des enfants. Cette solution, qui traduit les changements de notre société et prend en compte le désir des pères de continuer à élever leurs enfants, concerne quelque 10 % des divorces.

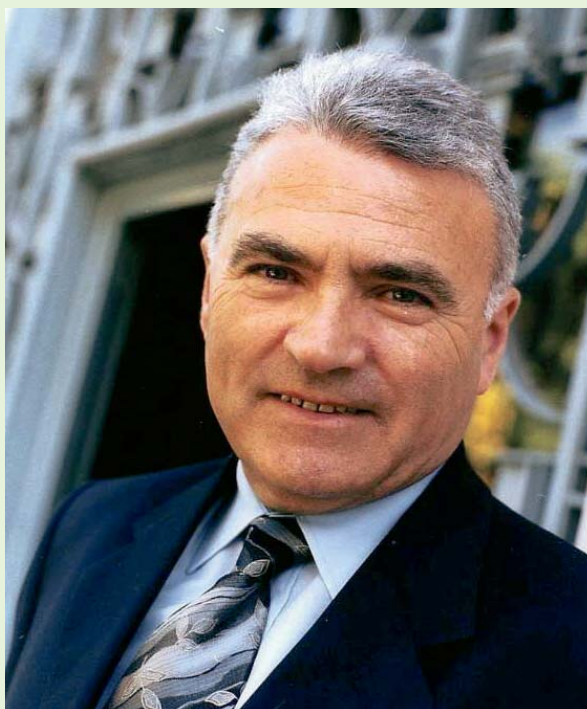
Quelles conséquences de cette évolution, et comment donner aux parents qui ont recours à la garde alternée, les moyens matériels de s'investir, à parts égales, dans l'éducation de leurs enfants ? Le Médiateur de la République a proposé plusieurs réformes. Pour lui, les dispositions du Code de la sécurité sociale doivent être adaptées pour **permettre le partage des prestations familiales en cas de garde alternée**. Aujourd'hui, en effet, la qualité d'allocataire n'est reconnue qu'à un seul parent, désigné d'un commun accord. En cas de divorce, et si chaque parent a la charge effective et permanente de l'enfant, « l'allocataire est celui des membres du couple au foyer duquel vit l'enfant ». Or, une telle mesure ne peut s'appliquer quand un enfant habite alternativement chez ses deux parents. Les ministres compétents ont fait savoir au Médiateur de la République qu'ils sont favorables à une plus juste répartition des prestations familiales, réforme actuellement à l'étude.

Le Médiateur a aussi préconisé deux mesures pour les fonctionnaires. L'une vise au maintien de l'indemnité représentative de logement qu'une commune doit verser à un instituteur auquel elle n'a pas fourni d'habitation, lorsque celui-ci assume la garde alternée d'un enfant. L'autre suggère de compléter la réglementation relative au supplément familial de traitement, pour pouvoir en effectuer le partage dans cette même situation. Les ministères compétents ont informé le Médiateur de la République que des décrets sont en préparation pour satisfaire ses demandes.



## Synergies

### ► Questions à Louis Goupilleau, médiateur de la Mutualité Sociale Agricole



**« En procédant à une sorte d'évaluation permanente du dispositif de protection sociale, et en facilitant les ajustements au nom du principe d'équité fondé sur le caractère exceptionnel des cas particuliers, la médiation joue de mieux en mieux son rôle de régulateur social. »**

#### Depuis quand la MSA bénéficie-t-elle d'un médiateur ?

Mis en place à partir de janvier 2000, date de ma nomination, le dispositif est entré en vigueur dès juillet de la même année. Il témoigne d'une démarche volontariste d'amélioration de la qualité du service à laquelle a adhéré la très grande majorité des caisses de Mutualité Sociale Agricole.

Ainsi la MSA a été le premier régime de protection sociale à se doter d'une médiation nationale qui incarne parfaitement les valeurs de l'institution mutualiste.

#### Comment s'organise votre fonction ?

La Charte de la médiation de la MSA approuvée par les instances de la caisse centrale précise les modalités d'exercice de la fonction dans des conditions qui assurent sa totale indépendance.

Tout ressortissant de la MSA peut s'adresser directement au médiateur. Toutefois, avant la saisine, l'assuré doit avoir présenté sa réclamation à la Commission de recours amiable (CRA) de la caisse et attendre sa décision ; la médiation constitue ainsi une voie complémentaire de recours.

L'une des originalités du dispositif est également d'offrir aux caisses le moyen de faire appel au médiateur lorsqu'elles constatent que l'application de la règle peut conduire à des solutions mal adaptées et parfois très injustes.

La caisse centrale met à la disposition du médiateur les moyens matériels et humains nécessaires (qui se composent de deux cadres et d'un secrétariat).

#### Quels types de réclamation vous parviennent le plus souvent ?

Après avoir constitué, les premières années, près de la moitié des demandes, le secteur des retraites représente actuellement plus du tiers des saisines ; autre sujet dominant : celui concernant les problèmes d'assujettissement et de cotisations. Les litiges portant sur les prestations maladie et les prestations familiales concernent moins de 20 % des requêtes qui me sont soumises.

Les cas de dysfonctionnement sont peu nombreux. En revanche, l'insuffisance des motivations des décisions des caisses, leur aspect formel et administratifs suscitent fréquemment des contestations. Ce qui est le plus souvent mis en cause est la complexité des textes, leur incohérence et les effets pervers de certaines règles.

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

Après une montée en charge sur les trois premières années, elles tendent à se stabiliser avec 200 à 210 saisines

annuelles. Les demandes des ressortissants sont variables selon les départements, alors que l'on observe une légère progression des requêtes émanant de tiers, en particulier de parlementaires.

S'agissant de saisines provenant des caisses elles-mêmes, celles-ci sont de plus en plus nombreuses à solliciter directement le médiateur sur des dossiers mettant en évidence l'inadéquation de certaines règles.

#### Pouvez-vous dresser un bilan de votre activité depuis votre arrivée ?

La démarche a très vite remporté l'adhésion des caisses, qui ont su trouver dans la médiation le moyen d'humaniser davantage les règles de la protection sociale.

Quant aux assurés, le processus tend à répondre à un réel besoin d'écoute, de dialogue et d'explications. Ils veulent avoir l'assurance que leur dossier, dans ce qu'il a de particulier, a bien été pris en considération. Comme tout citoyen les ressortissants du régime agricole attendent des réponses circonstanciées, claires et équitables.

Certes, l'on peut toujours regretter que le dispositif soit parfois encore méconnu des adhérents, mais il a rapidement gagné en efficacité, malgré la très grande rigueur des règles de protection sociale.

En procédant à une sorte d'évaluation permanente du dispositif de protection sociale, et en facilitant les ajustements au nom du principe d'équité fondé sur le caractère exceptionnel des cas particuliers, la médiation joue de mieux en mieux son rôle de régulateur social.

Avec plus de mille requêtes instruites à ce jour et près de 60 % de taux de satisfaction pour les requérants, les résultats obtenus depuis l'origine sont, je pense, significatifs.

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

Dès la création du processus, une collaboration s'est instituée avec la Médiation de la République qui a eu pour cadre le protocole d'accord signé le 22 juin 2000. Bien sûr, la mission du Médiateur de la République est d'une autre nature, mais ce protocole a surtout l'avantage d'un rapprochement entre les deux institutions pour une coordination de leurs interventions. Celle-ci était d'autant plus indispensable que le domaine de la protection sociale relève d'une mission de service public.

Elle s'avère également utile dans l'élaboration de propositions de réforme où le Médiateur de la République peut juger opportun de relayer certaines des suggestions que je suis appelé à présenter au titre de ma seconde mission.

Différents dossiers traités conjointement sur des sujets délicats, ont connu un dénouement heureux grâce à cette relation étroite qui s'est nouée dans un climat de confiance réciproque et dans un souci d'efficacité.



# ► Région Midi-Pyrénées :

## 18 délégués plus proches et plus accessibles

Avec dix-huit délégués, les huit départements de la région Midi-Pyrénées ont été directement concernés par le mouvement de développement territorial engagé par notre Institution. Comme dans d'autres grandes régions, le Médiateur de la République a voulu que ses délégués soient plus proches et plus accessibles à nos concitoyens, en particulier aux plus défavorisés.

• En Haute-Garonne, cinq nouvelles délégations ont été créées depuis 2000, venant s'ajouter aux deux délégations déjà installées en préfecture et à la sous-préfecture de Saint-Gaudens. L'agglomération de Toulouse, dont l'importance justifiait un effort tout particulier, a bénéficié de nouvelles implantations dans les quartiers sensibles, où trois Maisons de justice et du droit (MJD) et deux mairies annexes accueillent des permanences de délégués.

• Dans le Tarn et Garonne, une délégation a été créée dans l'agglomération de Montauban, au titre de la Politique de la Ville, et deux dans le Tarn, un département particulièrement touché par les conséquences sociales de la désindustrialisation.

• Compte tenu de leur effectif de délégués, la Haute-Garonne et le Tarn bénéficient d'un coordonnateur, Xavier de Lambert, dont la mission est de développer la dimension collégiale du travail des délégués. Pour accroître l'efficacité de ce travail en réseau, une réflexion est lancée pour y associer les délégués actuellement seuls en fonction dans leur département (comme dans le Gers ou l'Aveyron), ou ceux de départements dont l'effectif ne justifie pas la désignation d'un coordonnateur, comme en Tarn-et-Garonne.

**Huit nouvelles délégations ont été créées en Midi-Pyrénées depuis 2000.**

### HAUTE-GARONNE



**Xavier de Lambert**  
Coordonnateur  
Haute-Garonne/Gironde



**Jean Bordellès**  
Retraité Officier (armée de Terre)  
12 Sous-Préfecture - 2, rue du Gal Leclerc  
31800 Saint-Gaudens  
Tél. : 05 61 94 67 61 - Fax : 05 61 94 67 99  
Permanence : mardi de 14 h 30 à 17 h 30



**Camille Bouhet**  
Retraité Attaché (préfecture)  
13 Maison de justice et du droit de la  
Reynerie - 2, impasse de l'Abbé Salvat  
31000 Toulouse - Tél. : 05 61 43 06 94  
Permanence : jeudi de 9 h à 18 h



**Michel Roux-Granadel**  
Retraité Délégué militaire  
départemental  
14 Préfecture de la Haute-Garonne  
1, place de Saint-Étienne  
31000 Toulouse - Tél. : 05 34 45 37 17  
Permanences : mercredi et jeudi après-midi



**André Daries**  
Retraité Agent général d'assurances  
15 Maison de justice et du droit  
de Tournefeuille - 39, chemin Fournolis  
31170 Tournefeuille - Tél. : 05 61 78 69 18  
Fax : 05 61 78 69 38  
Permanences : lundi et jeudi de 9 h à 12 h



**Francis Jamme**  
Retraité Agent comptable de l'ANPE  
région Midi-Pyrénées  
16 Préfecture de la Haute-Garonne  
1, place Saint-Étienne - 31000 Toulouse  
Tél. : 05 34 45 37 10 - Fax : 05 34 45 37 09  
Permanences : mardi et jeudi de 8 h 30 à 12 h 30



**Patricia Pradalier**  
Adulte relais  
17 Mairie annexe Desbals  
128, rue Desbals - 31100 Toulouse  
Tél. : 05 61 41 23 80 - Permanences :  
jeudi de 9 h à 12 h et mercredi de 9 h à 12 h



**Christian Cassignol**  
Retraité Capitaine de Police  
18 Mairie annexe d'Empalot  
Place commerciale d'Empalot  
31000 Toulouse  
Tél. : 05 61 22 22 34 - Fax : 05 62 26 76 11  
Permanence : mardi de 9 h à 12 h

19 Maison de justice et de droit de  
Lalande - 217, avenue de Fronton  
31000 Toulouse  
Tél. : 05 34 42 29 50  
Fax : 05 34 42 29 51  
Permanence : mercredi de 9 h à 12 h

### LOT



**Gilbert Campergue**  
Retraité Directeur  
départemental ANPE  
1 Préfecture du Lot  
Place Chapou - 46000 Cahors  
Tél. : 05 65 23 11 12 - Fax : 05 65 23 11 30  
Permanence : vendredi de 8 h 30 à 17 h

### GERES



**Christiane Grech**  
Chef de bureau (préfecture)  
2 Préfecture du Gers  
9, rue Arnaut des Moles - 32000 Auch  
Tél. : 05 62 61 44 00 - Fax : 05 62 61 44 98  
Permanences : lundi au vendredi sur rendez-vous

### HAUTES-PYRÉNÉES



**Jean Lavedan**  
Retraité Directeur (préfecture)  
3 Préfecture des Hautes-Pyrénées  
Place Charles-de-Gaulle - 65000 Tarbes  
Tél. : 05 62 56 65 65 - Fax : 05 62 51 20 10  
Permanence : jeudi de 8 h 45 à 11 h 30

### TARN-ET-GARONNE

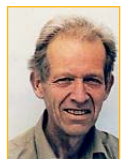


**Michel Delmont**  
Attaché (préfecture)  
4 Résidence Pyrénées  
Immeuble Cerdagne  
82000 Montauban  
Tél. : 05 63 22 82 97 - Fax : 05 63 22 83 74  
Permanences : lundi et vendredi sur  
rendez-vous et le jeudi après-midi



**Aimé Dupont**  
Retraité Chef de service PJJ  
5 Préfecture de Tarn-et-Garonne  
7, boulevard Midi-Pyrénées  
82000 Montauban  
Tél. : 05 63 22 82 96 - Fax : 05 63 22 83 74  
Permanence : jeudi de 8 h 30 à 19 h

### ARIÈGE

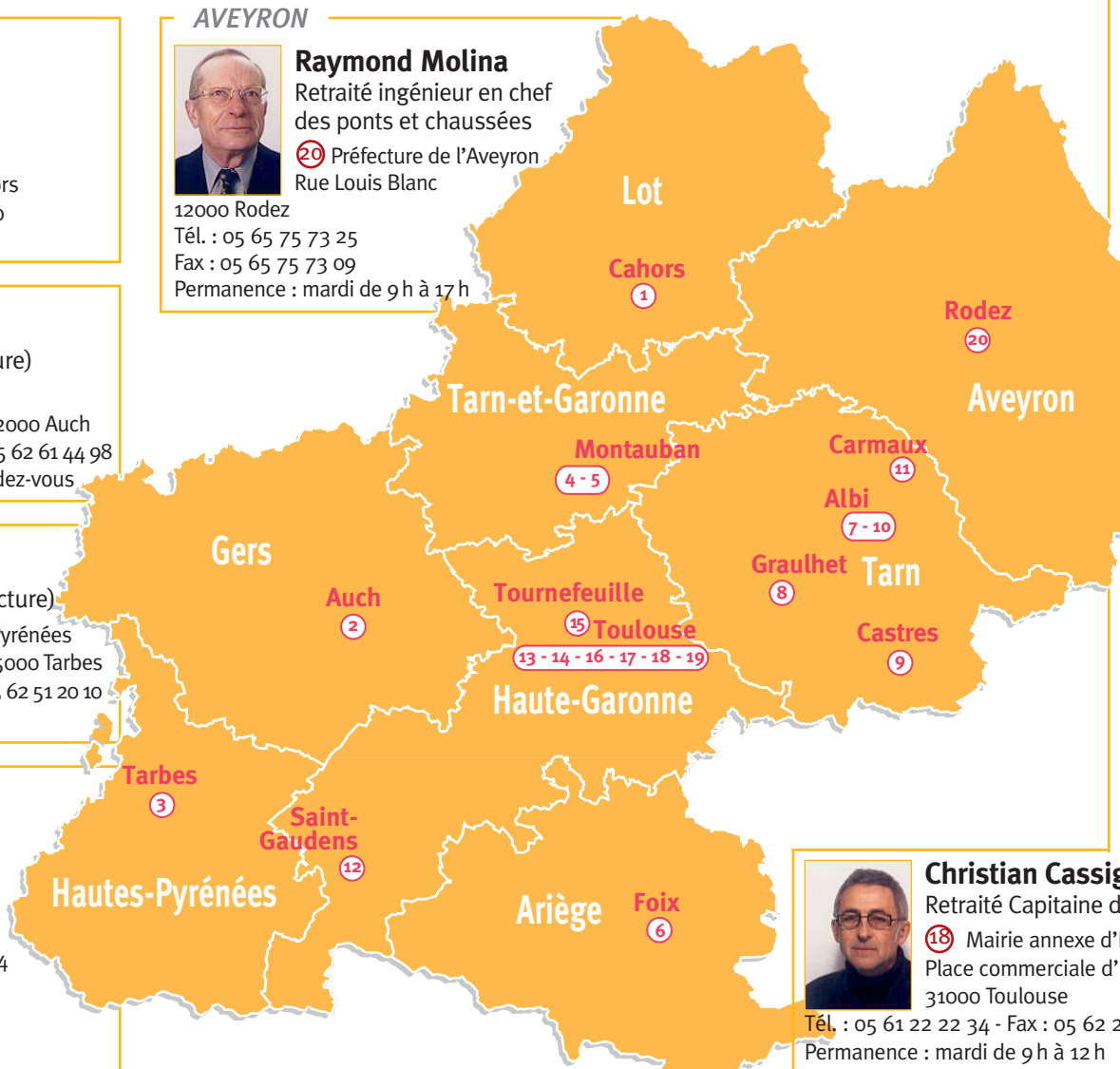


**Dominique Latrille**  
Retraité Ingénieur général génie  
rural, eaux et forêts  
6 Préfecture de l'Ariège  
rue de la préfecture BP 87 - 09000 Foix  
Tél. : 05 61 02 10 00  
Permanence : jeudi de 8 h 30 à 12 h

### AVEYRON



**Raymond Molina**  
Retraité ingénieur en chef  
des ponts et chaussées  
20 Préfecture de l'Aveyron  
Rue Louis Blanc  
12000 Rodez  
Tél. : 05 65 75 73 25  
Fax : 05 65 75 73 09  
Permanence : mardi de 9 h à 17 h



### TARN - COORDONNATEUR : XAVIER DE LAMBERT



**Angèle Munier**  
Retraité Directeur adjoint du travail  
7 Annexe de la Préfecture du Tarn  
Lices Georges Pompidou - 81000 Albi  
Tél. : 05 63 45 60 89  
Permanences : mardi après-midi et mercredi matin



**Georges Gaye**  
Retraité Ingénieur divisionnaire TPE  
9 Sous-préfecture  
16, boulevard Clémenceau - 81100 Castres - Tél. : 05 63 71 55 55  
Fax : 05 63 72 34 24 - Permanences : mardi et vendredi de 14 h à 17 h 30



**Annabelle Daures**  
Informatique juridique  
8 Hôtel de Ville - Place Elie Théophile  
81300 Graulhet - Tél. : 05 63 42 85 50  
Permanence : Lundi de 9 h à 17 h



**Stéphanie Senaux-Ochoa**  
Agent territorial mis à disposition du CDAD  
10 Point info - Quartier Cantepau  
Square Bonaparte - 81000 Albi  
Tél. : 05 63 77 83 90 - Fax : 05 63 77 83 95  
Permanences : 1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> lundi de 9 h à 12 h

11 Plan local de l'emploi et du  
développement (PLED)  
4, rue Raspail - 81400 Carmaux  
Tél. : 05 63 36 14 40 - Fax : 05 63 36 14 41  
Permanences : 2<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> lundi de 9 h à 12 h

**CONTACT : Médiateur de la République - 7, rue Saint-Florentin à Paris (8<sup>e</sup>) - Tél. : 01 55 35 24 24 - Fax : 01 55 35 24 25 - [www.mediateur-republique.fr](http://www.mediateur-republique.fr)**





## Intérêts de retard en matière fiscale : Une indispensable harmonisation !

*Depuis huit ans, le Médiateur de la République attire l'attention des différents ministres de l'Économie et des Finances sur la différence entre le taux de l'intérêt de retard appliqué aux contribuables ayant fait l'objet d'un redressement fiscal et le taux de l'intérêt légal, retenu pour le calcul des intérêts moratoires éventuellement dus par l'administration fiscale.*

La loi du 8 juillet 1987 a fixé le taux de l'intérêt de retard à 0,75 % par mois, soit 9 % par an. En revanche, « quand l'État doit procéder à un dégrèvement d'impôt, les sommes indûment perçues sont remboursées au contribuable et donnent lieu au paiement d'intérêts moratoires dont le taux est celui de l'intérêt légal fixé chaque année par décret ». Ce taux a été fixé à 2,05 % pour 2005. Le prix du temps n'est donc pas le même pour les contribuables et pour les services fiscaux ! Par souci d'équité, il faut parvenir à une égalité de traitement entre les citoyens et l'État, comme le préconisait le rapport de la commission « Aicardi », dès 1986. C'est pourquoi le **Médiateur de la République avait émis une proposition de réforme en vue d'harmoniser ces taux**, suivie ultérieurement – notamment par le conseil des Impôts dans son rapport annuel de 2002 – par le député Jean-Yves Cousin, dans son rapport d'information sur les relations entre l'administration fiscale et les contribuables en 2003, et plus récemment, par M<sup>e</sup> Bruno Gibert dans son rapport de mission, remis en septembre 2004 au ministre chargé de l'Économie et des Finances.

En février 2005, le ministre de l'Économie et des Finances d'alors, Hervé Gaymard, avait annoncé une harmonisation, en indiquant que le taux de 6% « pourrait être retenu ». En mai dernier, le ministre délégué au Budget, Jean-François Copé, a confirmé cette harmonisation, dans le projet de budget 2006, sans préciser toutefois la valeur du taux unique.

**Le Médiateur de la République**, rappelant qu'en vertu de l'article 1727 du Code général des impôts, l'intérêt de retard est « dû indépendamment de toutes sanctions », **estime qu'une évolution rapide vers la convergence des taux est nécessaire.**

D'après nos informations, à l'heure où nous imprimons ce journal, l'harmonisation des taux serait inscrite dans le projet de loi de finances pour 2006.



## Victime d'une manœuvre frauduleuse, une famille est rétablie dans l'intégralité de ses droits

Mme T. bénéficiait, depuis septembre 2001, de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFAEMA). En 2003, cette maman s'inquiète de changements dans le comportement de son enfant. Elle demande donc à la Protection maternelle et infantile d'effectuer une visite de contrôle au domicile de l'assistante maternelle. Il s'est avéré que celle-ci n'était plus agréée par le conseil général depuis août 1998, mais continuait à faire valoir son agrément.

Après avoir porté cette information à la connaissance de la Caisse d'allocations familiales (CAF), Mme T. se voit supprimer le bénéfice de l'AFAEMA et notifier qu'il lui faut rembourser 2 896 €, couvrant la période du 1<sup>er</sup> décembre 2001 au 30 septembre 2003.

Mme T. saisit alors la commission de recours amiable de la caisse. Celle-ci lui accorde une remise sur sa dette de 2 317 €, Mme T. reste donc redevable de 579 €.

Insatisfaite de cette mesure partielle, elle sollicite l'intervention du Médiateur de la République. Celui-ci a estimé que Mme T. était bien victime de la manœuvre frauduleuse d'une personne indélégue, et qu'il était injuste qu'elle soit contrainte de restituer la somme laissée à sa charge. En effet, Mme T. avait embauché et rémunéré une assistante maternelle dont elle pensait, en toute bonne foi, qu'elle était agréée. Mme T. ne portant aucune responsabilité dans cette situation, le Médiateur de la République est intervenu auprès de la Caisse, qui a accepté de soumettre, de nouveau, ce cas à l'appréciation de la commission de recours amiable. Cette instance a finalement accordé à Mme T. la remise totale du solde de sa dette.



## Remboursement anticipé, des créances de « carry-back » pour les PME

*Le code général des impôts prévoit, qu'à titre dérogatoire, le déficit d'une entreprise lors d'un exercice peut être considéré comme une charge des trois exercices antérieurs (selon le droit commun, ce déficit n'est pris en compte que dans l'exercice suivant). Ce dispositif de report en arrière des déficits a pour nom « carry-back ».*

Le carry-back crée une créance sur le Trésor Public, au profit de l'entreprise. Cependant, cette créance n'est remboursée qu'« au terme des cinq années suivant celle de la clôture de l'exercice au titre duquel l'option a été exercée »... Un délai souvent trop long pour nombre de petites et moyennes entreprises (PME). Plusieurs raisons ont donc incité le Médiateur de la République à demander une réforme.

D'abord, l'impossibilité de compenser une créance de carry-back avec des redressements fiscaux sur les exercices antérieurs à cette créance... Ce qui peut être fatal à nombre d'entreprises. Des difficultés de trésorerie peuvent, en effet, contraindre certaines PME à recourir au redressement, voire à la liquidation judiciaire, pour bénéficier des dispositions du Code général des impôts prévoyant que, par exception, les entreprises ayant fait l'objet d'un redressement ou d'une liquidation judiciaire peuvent

demander le remboursement de leur créance non utilisée à compter de la date du jugement qui a ouvert ces procédures.

En second lieu, le terme du remboursement de la créance de carry-back, fixé à cinq ans, est trop lointain pour des PME aux trésoreries fragiles. Le Médiateur de la République propose donc le contrôle des opérations réalisées, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à certains seuils, « sur certains points précisés dans leur demande ». Ainsi, une entreprise soumise à l'impôt sur les sociétés, pouvant se prévaloir de cette procédure de contrôle préventif, pourrait faire valider et rendre certaine une créance de carry-back. Le remboursement pourrait être alors beaucoup plus rapide : un à deux ans maximum, au lieu des cinq ans actuellement. Le Médiateur de la République suggère, enfin, d'étendre ce dispositif aux PME rencontrant des difficultés de nature à compromettre la continuité de l'exploitation ou d'importants besoins de financement.

## Assurance chômage et garantie des créances salariales, assurance maladie... Le Médiateur a signé des protocoles



Le Médiateur de la République a conclu deux protocoles d'accord cet été. L'un avec M. Revoil de l'Unedic, l'autre avec M. van Rookeghem de la CNAMTS. Ces documents organisent la collaboration entre les services du Médiateur et, d'une part, l'assurance chômage et le régime de garantie des créances salariales, et, d'autre part, l'assurance maladie du régime général dans le cadre de son dispositif de conciliation. La conclusion d'une convention avec la Caisse nationale des allocations familiales doit aussi avoir lieu prochainement.



## Droit à la retraite pour carrières incomplètes à la suite des condamnations lors des événements d'Afrique du Nord

*Nouveaux droits à retraite pour les personnes du secteur privé qui se sont exilées ou ont dû interrompre leur activité à la suite de condamnations résultant des « événements » d'Afrique du Nord - aujourd'hui amnistiées.*

Selon la loi, les anciens fonctionnaires, militaires et magistrats, placés dans une situation identique, ont eu la possibilité de faire prendre en compte, pour le calcul de leurs droits à retraite, les annuités comprises entre leur radiation des cadres et la limite d'âge du corps ou de l'emploi qu'ils occupaient au moment de cette radiation. En revanche, aucune mesure n'avait été prise pour les personnes travaillant dans le secteur privé.

### Secteur public et privé : mêmes droits

Le Médiateur de la République a donc préconisé que leur soient ouverts des droits inspirés de ceux accordés aux agents publics, en les faisant bénéficier de tout ou partie des annuités comprises entre l'interruption et la reprise de leur activité professionnelle sur le territoire français.

Le secrétaire d'État au Budget a fait part, en juin 2004, de la position du gouvernement en faveur de l'octroi d'une indemnité forfaitaire compensatrice<sup>(1)</sup>.

Ainsi, « peuvent bénéficier d'une indemnisation forfaitaire les personnes de nationalité française ayant fait l'objet, en relation directe avec les événements d'Algérie pendant la période du 31 octobre 1954 au 3 juillet 1962, de condamnations ou de sanctions amnistiées, de mesures administratives d'expulsion, d'internement ou d'assignation à résidence, ayant de ce fait dû cesser leur activité professionnelle... »

<sup>(1)</sup> Cette indemnité forfaitaire compensatrice a été consacrée par l'article 13 de la loi n°2005-158 du 23 février 2005, portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.



## Les services des formateurs GRETA validés pour la retraite

*Jusqu'ici, les enseignants du second degré ne pouvaient obtenir, après leur titularisation, la validation des services accomplis en qualité d'agent non titulaire dans les services de la formation continue de l'Éducation nationale (GRETA). Argument avancé : ces agents avaient été rémunérés sur les ressources propres des actions de formation destinées aux adultes et non sur des emplois budgétaires.*

Le Médiateur de la République a préconisé que les fonctions d'enseignement qui se rattachent à la mission de formation continue de ces établissements publics figurent dans l'arrêté interministériel du 2 juin 1989, qui fixe pour le ministère de l'Éducation nationale la nature et le point de départ des services susceptibles d'être validés pour la retraite.

### Un cas de jurisprudence

Il s'agissait, en l'occurrence, de tirer les conséquences de la position adoptée par la jurisprudence, qui considère que les agents contractuels des groupements d'établissements participant à l'exécution des missions de formation continue (GRETA) ont la qualité d'agents non titulaires de l'État et de ses établissements, « quels que soient le mode et l'imputation de leur

rémunération », et en déduit que les services à temps complet effectués à ce titre « doivent être pris en compte »<sup>(1)</sup>.

À la suite de cette proposition de réforme, le ministère de l'Éducation nationale a émis, le 28 avril dernier, une note de service (n°05-068) sur la validation des services de non titulaires accomplis dans les GRETA.

Ce document précise la nature des services rendus dans les GRETA susceptibles désormais de faire l'objet d'une validation : ils doivent être de même nature que ceux effectués par les agents non titulaires des établissements publics d'enseignement relevant du ministère de l'Éducation nationale.

<sup>(1)</sup> Arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 29 décembre 2000, Bessemoulin, n° 97NT00923



## Cas délégués, cas traités

### Accueil des enfants étrangers : la déléguée du Tarn fait appliquer la nouvelle réglementation

Depuis août 2003, M. et Mme R. accueillent leur nièce mineure, de nationalité brésilienne, qui leur a légalement été confiée. Assurant la charge effective de l'enfant, M. R. entend bénéficier des prestations familiales auxquelles sa situation lui permet de prétendre et effectue les démarches nécessaires. En mai 2004, la Caisse d'allocations familiales (CAF) lui demande, conformément à une circulaire de 1999, de fournir la photocopie du visa de long séjour de l'enfant. M. R. explique qu'il n'est pas en mesure de produire ce document : il ne dispose que d'une autorisation de circulation pour étranger mineur... Une explication qui paraît satisfaire la CAF puisque, le 10 août suivant, M. R. reçoit un avis de droit à une allocation de rentrée scolaire, pour un montant de 257,61 €. Pour lui, la question est réglée. Il est donc d'autant plus surpris de recevoir, deux mois et demi plus tard, un courrier de la CAF lui demandant de rembourser cette allocation. Motif ? Il n'a pas fourni la copie du visa de long séjour de l'enfant ! Ne parvenant pas à faire reconnaître sa bonne foi, M. R. s'adresse, en janvier dernier, à la déléguée du Médiateur de la République. Celle-ci constate qu'une circulaire de la Direction de la Sécurité sociale du 23 novembre 2004 vient justement d'assouplir, comme le Médiateur de la République l'avait demandé au Gouvernement\*, les conditions d'ouverture des droits pour les familles françaises accueillant des enfants étrangers en supprimant, notamment, l'obligation de visa de long séjour. La déléguée saisit donc aussitôt la CAF et, le 9 février, le directeur fait procéder à l'annulation de l'indu : la circulaire n'avait été reçue dans ses services que le 21 janvier... près de deux mois après sa signature ! Si le bon sens l'a emporté, on peut néanmoins s'étonner, à l'heure des technologies de l'information et de la communication, du délai nécessaire pour passer de la prise de décision nationale à son application sur le terrain.

\* Voir Médiateur Actualités n° 7

### Un trop-versé remboursé par le Trésor public... dix ans après

Boulangier-pâtissier, M. D. part en retraite en 2004, sans être parvenu à obtenir le paiement du chèque que le Trésor public lui avait adressé 10 ans plus tôt, au titre d'un trop-versé de taxe professionnelle relative à l'année 1993. L'artisan avait en effet reçu, le 11 août 1994, un chèque de 13 189 F (2 010,65 euros) établi au nom de la société de boulangerie dont il était le gérant. De graves difficultés personnelles, notamment de santé, et professionnelles l'avaient empêché de l'encaisser dans les délais de prescription mentionnés au dos. Bien sûr, M. D. a expliqué – et justifié – tout cela auprès du Trésor public. Mais ses nombreuses démarches sont restées vaines : le trésorier-payeur général de N. n'acceptait pas de payer un chèque présenté à l'encaissement plus de quatre ans après sa date d'émission. Certes, il n'est pas contestable que sont prescrites, au profit de l'État, des départements et des communes, toutes créances non payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis, (dans le cas de M. D, le 1<sup>er</sup> janvier 1999). Cependant, le Médiateur de la République a fait valoir au trésorier-payeur général de N. les possibilités légales de relever un créancier de cette prescription dans des circonstances particulières... ce qui pouvait très bien s'appliquer au cas de M. D, d'autant plus que les revenus de ce dernier n'étaient plus constitués que d'une modeste pension de retraite. Dans sa réponse au Médiateur de la République, le trésorier-payeur général de N. a annoncé qu'il relevait M. D. de la prescription qui lui était jusqu'alors opposée. C'est ainsi que l'excédent de versement a été remboursé, presque 10 ans après la demande initiale de restitution.

## ► L'institution du Diwan Al Madhalim au Maroc

*Dans le cadre des relations privilégiées entre les institutions marocaine et française, M. Slimane Alaoui tient à présenter son institution aux lecteurs de Médiateur Actualités.*

« Le Diwan Al Madhalim est une institution nationale qui vise la promotion de l'intermédiation entre les citoyens et l'Administration et l'examen des doléances ou des plaintes des individus et groupes, qui s'estiment victimes des décisions ou actes illégaux ou inéquitables émanant d'une administration ou d'un organisme jouissant des prérogatives de puissance publique.

Elle agit auprès de S.M. le Roi et sous sa Haute Protection, les crédits nécessaires à son fonctionnement et son équipement provenant du budget de la Cour Royale.

Ce sont là des caractères propres dont elle tire sa force morale et sa capacité d'intervention efficace pour proposer des solutions de conciliation et inciter l'administration à respecter la primauté du droit et de l'équité.

Le fait qu'elle s'inspire des traditions et des valeurs de la civilisation nationale, pour trouver des réponses marocaines à des préoccupations marocaines, ne l'empêche pas de s'ouvrir sur les nobles idéaux du patrimoine humain commun et de tirer parti de l'expérience des institutions similaires dans les systèmes contemporains.

Le rôle du Wali Al Madhalim (Médiateur) dans la protection des droits individuels des citoyens et la sauvegarde de leurs libertés apparaît dans sa

relation avec le Conseil Consultatif des Droits de l'Homme où il siège avec voix délibérative. Ainsi, lorsqu'il remarque qu'une affaire outrepassse l'aspect procédural pour porter atteinte aux droits de l'Homme, il saisit le CCDH.

Pour éviter tout conflit de compétence entre le Diwan et l'appareil judiciaire, le législateur a éloigné de son champ d'intervention les plaintes dont la justice est saisie.

Le recours à Diwan Al Madhalim n'a donc pas pour effet d'interrompre ou de suspendre les délais de prescription et de recours prévus par la loi. Malgré cette différenciation, la relation entre l'Institution et l'appareil judiciaire est d'essence historique, opérationnelle et réaliste.

Les Rois du Maroc ont toujours veillé à garantir l'équilibre entre le pouvoir, représenté par l'administration, et les citoyens, en instaurant la justice et en défendant les opprimés.

Ils ont toujours disposé d'institutions chargées de les informer des injustices dont souffraient les citoyens afin d'y remédier et de réformer les éventuels actes iniques imputables aux responsables administratifs.

C'est l'essence de la mission confiée au Diwan Al Madhalim, dans un esprit de respect et de préservation de l'identité du Maroc. »

## Plus de mesure dans l'application de la loi fiscale

*Devant le nombre impressionnant – et croissant – de situations concrètes qui parviennent sur son bureau, le Médiateur de la République use de son pouvoir d'interpellation pour que soit prise en compte la dimension humaine des dossiers, et il est à la recherche, quand cela est possible, d'une application plus mesurée de la loi fiscale. Voici deux exemples concrets.*

### DROITS DE SUCCESSION

#### SUR LA RÉSIDENCE PRINCIPALE

#### D'UNE JEUNE MÈRE DE FAMILLE DÉCÉDÉE

Melle A., qui vivait jusque-là en appartement à Paris, a acheté une maison, en octobre 2000, pour l'habiter avec son concubin et leur nouveau-né.

Décédée brutalement un mois après, le bien a été porté à l'actif successoral et déclaré résidence principale de la famille. Résultat : une liquidation des droits de mutation à titre gratuit, en pratiquant une décote de 20 % sur la valeur vénale réelle de l'immeuble.

#### La résidence principale : l'appartement ou la maison ?

Mais, s'appuyant sur le fait que la déclaration de succession mentionnait comme résidence principale de la défunte l'appartement parisien, et considérant que même si Melle A. avait bien l'intention de faire de la maison sa résidence principale, elle n'avait pu concrétiser son projet, l'administration fiscale a recalculé les droits de mutation : pour tenir compte du contexte humain de l'affaire, elle s'est abstenue de réclamer des intérêts de retard.

Le compagnon de Melle A., administrateur légal de son fils, héritier de la défunte, a alors sollicité l'intervention du délégué du Médiateur.

Après examen de l'affaire, celui-ci est intervenu auprès du directeur général des Impôts. À la lumière des pièces justificatives fournies, ce dernier a relevé que l'intéressée avait bien, peu avant son décès, emménagé avec son enfant dans la maison qu'elle venait d'acquérir.

#### La requête du Médiateur de la République suivie

Aussi, retenant que la notion de résidence principale s'entend, en principe, du logement dans lequel le défunt réside effectivement et de manière habituelle pendant la majeure partie de l'année précédant son décès, le directeur général des Impôts a, dans un souci de bon sens et de réalisme, fait une application mesurée de la loi fiscale. Conformément à la requête du Médiateur de la République, le rappel de droits de mutation a été purement et simplement abandonné !

### DUR DÉPART EN RETRAITE POUR UNE AGRICULTRICE

En 1989, M. et Mme P., agriculteurs, créent, avec leur fils et trois autres agriculteurs, une société spécialisée dans les pommes de terre et les condiments.

Au départ à la retraite de M. P., en 2000, Mme P. reprend l'exploitation agricole et la gestion de la société. En 2001, elle cède ses parts à son fils, et lui loue une partie des terres de l'exploitation familiale.

Lorsque Mme P. prend à son tour sa retraite, en 2002, elle vend à son fils des installations techniques et des machines agricoles. Sur le plan comptable, cette cession génère une plus-value chiffrée à 168 000 €, et un résultat bénéficiaire du même montant.

Les époux P. n'intègrent pas cette plus-value dans leur déclaration de revenus 2002. Pour eux, elle n'est pas imposable, le chiffre d'affaires de l'exploitation des deux années précédentes étant inférieur au seuil de taxation applicable en 2002.

### Une réduction sensible de l'imposition

Mais en mars 2004, un contrôleur fiscal estime que le montant du chiffre d'affaires a été sous-évalué. Il ne tenait pas compte du fait que Mme P. était, au cours des deux années considérées, également actionnaire de la société. Il aurait donc dû inclure cette quote-part du chiffre d'affaires de la société.

Mme P. fait alors valoir le fait qu'elle a quitté la société quelques mois avant le début de la campagne agricole 2001.

Mais ses observations sont rejetées. Une cotisation supplémentaire d'impôt sur le revenu 2002 est mise en recouvrement. Les époux P. sollicitent donc le Médiateur de la République.

Celui-ci demande au directeur général des Impôts une application plus mesurée de la loi fiscale. En effet, Mme P., qui était adhérente à un centre de gestion agréé, aurait pu éviter cette taxation si elle avait été informée de l'existence de ce seuil, qu'elle avait, au demeurant, dépassé de très peu, et que ce seuil a été considérablement augmenté l'année suivante.

Le directeur général des Impôts a indiqué que l'exonération de la plus-value en cause ne pouvait être envisagée, au regard de la comptabilité déposée de l'exploitation.

Néanmoins, le réexamen ayant révélé une erreur dans le calcul de l'imposition, un dégrèvement partiel est décidé. L'abattement prévu en faveur des adhérents à un centre de gestion agréé est aussi rétabli... Deux décisions qui entraînent une réduction sensible de l'imposition.