



MÉDIATEUR ACTUALITÉS

LE JOURNAL DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

www.mediateur-republique.fr

Janvier 2006 - N°14

ISSN 1769-9657

Versement intégral des allocations de logement : encore un effort Monsieur le Ministre !

Voilà un an que le Médiateur a attiré l'attention sur le non versement des allocations logement lorsque leur montant est inférieur à un certain seuil, aujourd'hui 24 €. Une situation inadmissible. Légalement, une aide doit être accordée dès le premier euro, lorsque les conditions sont remplies. Se joignant au Médiateur, les parlementaires ont réclamé la suppression de ce seuil, préconisant, pour une bonne gestion administrative, un versement trimestriel des allocations d'un faible montant. Une centaine de questions écrites, issues de tous horizons politiques, ont été adressées au gouvernement. Des amendements ont été déposés. Ils se sont heurtés à l'irrecevabilité financière prévue par l'article 40 de la Constitution. Mais la discussion a permis d'exprimer la volonté unanime des parlementaires d'aboutir à la suppression de ce seuil. Le ministre du Logement a fait part de l'intention du gouvernement de maintenir ce seuil à 15 € : la disparition totale de la franchise alourdirait les charges de l'État.

Un effort louable mais insuffisant, en retrait de l'engagement du précédent ministre de revenir sur cette franchise. Cet aménagement ne solutionne pas la question de principe, mais au contraire démontre l'arbitraire de la règle. Et, le versement intégral de ces allocations représenterait peu pour l'État (30 à 40 M€), mais beaucoup pour les 200 000 familles concernées. Alors, encore un effort Monsieur le Ministre !

SOMMAIRE

Le dossier du mois

pages 2 / 3

- Réformer le système de protection des majeurs incapables : il y a urgence !

Synergies

page 3

- Laurence Pécaut-Rivolier, présidente de l'Association nationale des Juges d'instance

Sur le terrain

page 4

- Les Yvelines : toujours plus de proximité

Protection des majeurs sous tutelle ou curatelle : Le Médiateur lance un cri d'alarme



Près de 700 000 personnes sont aujourd'hui sous tutelle ou curatelle. La législation qui les « protège » est en complet décalage avec les réalités du XXI^e siècle. Les injustices se multiplient. Les juges des tutelles sont débordés. Les familles sont perdues. Les risques d'abus financiers augmentent... Il est important et urgent de mettre en œuvre une vraie réforme. Le Médiateur de la République interpelle les pouvoirs publics.

pages 2 et 3

ÉDITORIAL



Croire au politique

Comment faire en sorte que le politique, c'est à dire le domaine de l'action publique et des débats que mène la société sur elle-même et ses modes d'organisation, retrouve sa noblesse ?

Cette question est fondamentale. Elle est, selon moi, celle que doit se poser le Médiateur de la République. Au moment de la création de l'Institution, il y a trente-deux ans,

il ne s'agissait que d'établir un « pouvoir de redressement et de régulation » afin de répondre, selon les mots du Premier ministre de l'époque, à l'irritation ressentie devant « l'inertie et l'anonymat de certains mécanismes administratifs ».

Bien sûr, cette mission reste essentielle : malgré les efforts considérables accomplis par l'administration pour se moderniser, s'humaniser et accroître son efficacité, les motifs d'« irritation » n'ont pas disparu pour nos concitoyens, qui se heurtent encore trop souvent à des lenteurs et à des incompréhensions dans leurs rapports avec les services publics. Mais elle n'est plus suffisante. L'évolution de ces trente dernières années fait que notre système politique, celui de la démocratie représentative, est tout autrement ressenti.

Il n'est plus sérieusement contesté du fait de la disparition des messianismes révolutionnaires mais, peut-être de ce fait, il suscite moins l'adhésion.

Notre démocratie semble aller de soi, sans qu'on éprouve le besoin de la défendre et sans qu'on voie les dangers qui peuvent la menacer. Les calculs et les ambitions personnelles de quelques-uns décrédibilisent les convictions du plus grand nombre. La légalité devient une contrainte parce qu'on est moins sûr de la légitimité des pouvoirs installés.

Rétablissement l'autorité de la loi et réhabiliter la noblesse du politique sont des combats auxquels le Médiateur doit prendre sa part. Il faut aider les pouvoirs publics et les institutions à retrouver le respect des citoyens. Et cela passe par le courage de leur dire, par exemple : « sachez reconnaître vos erreurs, cessez de défendre l'indéfendable ». Les plus hautes autorités de l'État ont su, à l'égard des victimes des dysfonctionnements judiciaires de l'affaire d'Outreau, trouver les mots et faire les gestes qui apaisent et qui redonnent confiance en la Justice. La suppression de la franchise des 24 €, ou la situation des tutelles – évoquées dans le dossier de ce numéro – sont des exemples parmi beaucoup d'autres, même s'ils sont moins spectaculaires, de domaines où la justice et l'équité devraient être rétablies. C'est par cette volonté de défendre ce qui est juste et de dénoncer ce qui ne l'est pas que l'on pourra ramener les Français à croire au politique.

Jean-Paul Delevoye
Médiateur de la République

Meilleurs vœux pour 2006

Je formule pour chacun des vœux de santé, de bonheur et d'épanouissement. Je formule pour tous des vœux de respect, de solidarité et d'engagement afin de réduire les injustices. Que 2006 éclaire nos espoirs.

Réformer le système de protection des majeurs Il y a urgence !

Il faut protéger les plus vulnérables d'entre nous ! Les temps changent, la société est en pleine mutation. La protection des majeurs incapables a, elle aussi, évolué avec le temps, mais pas la législation. La situation des personnes protégées – elles seront un million en 2010 – est devenue insupportable. Le Médiateur de la République tire la sonnette d'alarme. Il appelle les pouvoirs publics à bien mesurer l'ampleur de ce problème de société et à – enfin – mettre en œuvre une vraie réforme.

La réforme des tutelles : plus urgente que jamais !



Opaque, inefficace, injuste... Le régime de protection des majeurs incapables est aujourd'hui dévoyé, au détriment de ceux-là mêmes qu'il était censé tenir à l'abri de toute injustice ! Une situation d'autant plus alarmante que le chiffre des placements est en constante augmentation. Il pourrait atteindre le million, en 2010.

Le faible nombre de juges des tutelles (seulement quatre-vingt, sur l'ensemble du territoire) ne permet pas un traitement efficace des dossiers, dont le nombre croît à un rythme de 15 % par an. Souvent, les juges ne peuvent consacrer que quelques minutes à chaque dossier, et accordent, sur la foi d'un simple certificat médical, une liberté quasi totale au tuteur ou au curateur.

Le contrôle de la gestion des biens de la personne protégée est scandaleusement défaillant. En effet, le juge des tutelles ne peut exercer un contrôle efficace, compte tenu de sa surcharge de travail. La famille, quant à elle, n'a pas directement accès aux comptes de gestion annuels adressés au juge. Elle se heurte aussi à des lenteurs qui entretiennent un sentiment d'opacité insupportable.

La gestion des biens et des revenus des personnes protégées est, lorsqu'elle est assurée par des associations ou des gérants privés, très aléatoire. Le rôle et la rémunération du tuteur n'étant pas assez précisément définis par la loi, cette gestion peut entraîner des abus aux conséquences financières graves.

La situation des personnes protégées est devenue insupportable. Face au vieillissement de la société et à l'accroissement de la précarité, le Médiateur de la République appelle les pouvoirs publics à prendre toute la mesure de ce problème de société et de l'urgence de la réforme.

Le Médiateur de la République s'élève contre l'injustice du système de protection des majeurs incapables

Près de 700 000 Français sont actuellement placés sous tutelle ou curatelle, en raison d'une altération de leurs facultés mentales ou physiques, ou parce que, comme le dit la loi du 3 janvier 1968, leur «prodigalité», «intempérance» ou «oisiveté» les exposent au risque de tomber dans le besoin. Or le régime français de protection des majeurs n'est plus adapté à notre société. Les injustices qu'il engendre sont d'autant plus inadmissibles qu'elles affectent nos concitoyens les plus vulnérables.

La réforme de la protection juridique des majeurs, annoncée depuis plusieurs années comme imminente, est pour l'heure retardée, sans raison. Face aux injustices flagrantes du dispositif et au manque scandaleux de volonté politique, le Médiateur de la République s'est prononcé avec détermination en faveur de l'avant-projet de réforme. Appelant, dans la presse écrite et sur les ondes, à une mobilisation de l'opinion publique, il est en outre intervenu auprès de l'Association nationale des juges d'instance pour souligner l'urgence de la réforme. Plus récemment, il a été entendu par le Conseil économique et social, en vue de la parution d'un rapport et d'un avis relatifs à la gérance de tutelle.

Une réforme juridique, sociale et financière

La réforme, qui consiste en une modernisation de grande ampleur du système de protection des majeurs, comportera trois volets :

• Un volet juridique

Les règles du code civil relatives à la protection des majeurs seront profondément modifiées. La protection garantira aussi bien la liberté individuelle que la sauvegarde du patrimoine de la personne protégée. Le contrôle et la révision des mesures seront améliorés. Enfin, toute personne pourra choisir, par un mandat de protection future, la personne chargée de l'assister et la représenter à l'avenir.

• Un volet social

Une mesure d'aide budgétaire et d'accompagnement social sera mise en œuvre par les départements pour aider les personnes dont la situation personnelle et familiale est menacée en raison de difficultés rencontrées dans la gestion

de leurs ressources. Cette mesure remplacera la tutelle aux prestations sociales, source d'abus. La profession de « mandataire judiciaire de protection des personnes » sera aussi organisée, afin d'harmoniser l'activité de protection exercée par les personnes extérieures à la famille.

• Un volet financier

Le mode de financement des mesures exercées par les professionnels extérieurs à la famille sera harmonisé. Ainsi, la rémunération des mandataires de protection sera réalisée par un prélèvement progressif et plafonné sur les ressources de la personne protégée. En cas d'insuffisance de celle-ci, le prélèvement sera remplacé ou complété par un financement public.

Le gouvernement doit agir sans délai. Cette réforme, dont l'urgence ne fait plus de doute depuis longtemps, doit être mise en œuvre le plus tôt possible, dans un souci de protection des personnes les plus vulnérables de notre société.



Gérance de tutelle : l'avis du Médiateur de la République

Jean-Paul Delevoye a été auditionné, le 23 novembre 2005, par la section des Affaires sociales du Conseil économique et social. Compte-rendu de son intervention sur la gérance de tutelle.

« Il faut réfléchir à la mise en place d'un pôle de formation, et ce même quand un membre de la famille est désigné comme tuteur. En effet, il ne faudrait pas avoir d'un côté des professionnels de la gestion des tutelles appuyés par les associations, et de l'autre des tuteurs familiaux très isolés.

Pour ce faire, la liste départementale soumise au juge des tutelles doit prévoir un pôle de formation commun aux professionnels et aux tuteurs familiaux, qui auraient le temps de s'y préparer, puisque la loi permet la désignation d'un mandataire futur. Ainsi, chacun pourra dire : « Si je suis frappé de la maladie d'Alzheimer demain, je veux que M ou Mme X soit mon déléguétaire ».

Même si cette formule est excellente, la possibilité de contester cette désignation auprès d'un juge doit exister : des personnes fragiles sont aujourd'hui manipulées à des fins de détournement de patrimoine.

De même, une capacité de recours doit exister concernant la décision de mise sous tutelle. Elle ne doit pas être définitive : des personnes pour qui elle ne se justifie plus aujourd'hui ne peuvent paradoxalement pas en sortir.

Enfin, il convient de dissocier accompagnement social et traitement de l'altération des facultés mentales. La tutelle et la curatelle doivent être consacrées exclusivement à cette altération, et une autre mesure

doit concerner les personnes ayant momentanément des problèmes (surendettement, alcoolisme). En effet, celles-ci ne connaissent pas d'altération de leurs facultés mentales, mais simplement des altérations concernant leur capacité à gérer leur budget ou leur vie.

Il convient ainsi de réfléchir à la capacité d'accompagnement social. Je mène dans ma propre ville, en accord avec le juge des tutelles, une expérience de systèmes de parrainage pour aider des personnes en difficulté, qui ont davantage besoin d'un accompagnement pour gérer leur vie que d'être enfermées dans une contrainte juridique trop lourde et disproportionnée par rapport à la réalité du problème. »

incapables :

PRATIQUE

Exonérations d'impôts locaux pour les personnes âgées résidant en maison de retraite

• Taxe foncière sur les propriétés bâties

Les personnes de plus de 75 ans au 1^{er} janvier de l'année d'imposition sont exonérées, si elles vivent seules (ou avec leur conjoint) et si leurs revenus n'excèdent pas un plafond, fixé pour 2005 à 7 286 € pour la première part de quotient familial et 1 946 € pour chaque demi-part supplémentaire.

Cette exonération s'applique aux résidences principale et secondaire. Elle n'est donc subordonnée qu'à son affectation exclusive à l'habitation par le contribuable. L'exonération de taxe foncière est donc maintenue pour les personnes remplissant la condition de ressources et qui résident en maison de retraite, tout en conservant la jouissance de leur domicile.

• Taxe d'habitation

Les exonérations et dégrèvements en faveur des personnes de condition modeste ne concernent que la résidence principale.

Les personnes résidant en maison de retraite ne peuvent donc plus en bénéficier : leur domicile, même si elles en ont conservé la jouissance, ne constitue plus leur habitation principale.

Toutefois, lorsqu'elles remplissent les conditions requises pour bénéficier des exonérations et dégrèvements, ces personnes peuvent, sur réclamation adressée aux services fiscaux, obtenir la remise gracieuse de leur taxe d'habitation d'un montant égal à celui qui leur aurait été accordé si elles avaient continué à occuper leur logement.

Il apparaît donc que les exonérations de taxe foncière continuent d'être accordées, de droit, aux personnes résidant en maison de retraite, alors que les exonérations et dégrèvements de taxe d'habitation ne sont maintenus, par voie de remise gracieuse, que sur réclamation.

Dans un cas comme dans l'autre, il ne faut pas que le domicile de la personne en maison de retraite soit devenu une résidence secondaire pour sa famille, notamment ses enfants. Cette condition peut être appréciée avec rigueur par l'administration fiscale.

Préfacé par Jean-Paul Delevoye, *la France des Incapables* illustre la problématique des tutelles et curatelles à travers les témoignages de différents acteurs concernés, notamment et c'est le plus rare, les personnes mises sous mesure de protection.

La France des Incapables, le Cherche-Midi Éditeur, 16 euros.



► Questions à Laurence Pécaut-Rivolier, présidente de l'Association nationale des juges d'instance



Sur quelle base se sont instaurés les échanges entre le Médiateur de la République et l'Association nationale des juges d'instance ?

Il y a de nombreux thèmes sur lesquels nous avons pu échanger et découvrir des préoccupations communes. Rien d'étonnant : notre association représente des magistrats en relation directe avec les justiciables pour des problèmes relevant de la vie de tous les jours : impayés, surendettement, voisinage... S'il y a un tribunal que tout citoyen peut un jour fréquenter, c'est bien le tribunal d'instance. La qualité des rapports entre le justiciable et le tribunal est donc constamment l'objet de réflexions au sein de l'association.

Le Médiateur est lui aussi sensibilisé à ces questions. Son objectif est d'amener les problèmes au débat public. C'est aussi le nôtre. Notre association est là pour favoriser les échanges entre des juges d'instance souvent isolés, faire connaître leurs difficultés quotidiennes et réfléchir aux réformes possibles.

Quels sont plus précisément les thèmes évoqués avec le Médiateur ?

J'en citerai quatre :

- **Les tutelles :** la protection des majeurs a évolué. La législation, qui date de 1968, n'est plus adaptée. Les tutelles étaient conçues comme un régime exceptionnel, essentiellement pris en charge par l'entourage familial, et portant sur la gestion des biens. Actuellement, la moitié seulement des personnes sous protection a un tuteur ou un curateur familial. Et les mesures, qui s'appliquent à des personnes souvent jeunes, nécessitent des décisions aussi bien personnelles que financières. Le déphasage de la législation conduit à d'énormes mécontentements : des majeurs reprochent aux tuteurs et aux juges des tutelles leur manque de disponibilité, des familles reprochent un manque d'aide et d'information, des professionnels débordés ne bénéficient pas d'un statut adapté... La réforme, annoncée depuis des années, n'aboutit pas, essentiellement pour des raisons financières. Le Médiateur est conscient de l'importance et de l'urgence d'une telle réforme. Il relaie nos préoccupations à ce sujet.

- **Le droit de la consommation :** les juges d'instance sont chargés de l'application du droit de la consommation pour les petits litiges sur des contrats de vente ou de crédit. Le consommateur vient souvent se défendre seul, sans argument juridique. Les juges d'instance estiment indispensable de pouvoir appliquer d'office les règles prévues par la législation pour protéger le consommateur. Là encore, le Médiateur nous rejoint sur ce moyen de régulation sociale.

- **Le surendettement :** des lois successives sont intervenues pour aider les personnes en surendettement. La dernière a prévu l'effacement complet des dettes pour les personnes en situation d'insolvabilité caractérisée. Cette loi, bienvenue, est cependant d'application lourde et aucun moyen

« Le Médiateur nous apporte un regard extérieur sur le fonctionnement de la justice d'instance et ses rapports avec les citoyens.

Il est aussi, de par sa position centrale et reconnue, en capacité de porter des propositions de réforme. »

n'a été donné aux tribunaux pour faire face à la gestion des centaines de milliers de dossiers. Il faut retravailler les textes et donner aux juges les moyens de mettre en œuvre les dispositifs en trouvant un juste équilibre entre les droits du débiteur et ceux des créanciers. Les réflexions du Médiateur et nos constatations se complètent utilement pour tenter de proposer des avancées réelles.

• **L'accès aux tribunaux d'instance :** l'amélioration de l'accès à ces tribunaux, proches des citoyens, avec des procédures de saisine simplifiées, est une préoccupation constante. Un problème souvent mis en avant est la difficulté pour le citoyen non averti de se faire conseiller sur ses droits et les procédures. Le greffe n'est pas habilité à donner des conseils. Il serait alors juge et partie. Des structures existent, mais sont disparates et insuffisantes. Nous réfléchissons, avec le Médiateur, à des relais complémentaires qui pourraient être assurés par des institutions habituées au terrain, notamment les mairies.

Pourquoi votre association est-elle si critique envers l'institution des juges de proximité ?

Cette institution n'a de proximité que le nom. Elle ne répond pas aux souhaits de développer un contact plus facile entre citoyens et Justice. Sans repenser ni l'information ni les procédures, on s'est contenté de demander à des citoyens de venir statuer sur des litiges juridiques en répondant à des questions de droit sans avoir forcément la formation adéquate : aucun intérêt pour le justiciable. Pour lui, le seul changement est, lorsque son litige est d'un montant peu important, d'avoir affaire à un juge intermittent non professionnel plutôt qu'au juge d'instance. Mais nous ne désespérons pas de faire entendre la réalité de nos critiques et de retravailler sur les véritables modes alternatifs de règlement des conflits.

Quel est l'intérêt d'une collaboration avec le Médiateur ?

Le Médiateur nous apporte un regard extérieur sur le fonctionnement de la justice d'instance et ses rapports avec les citoyens. Il est aussi, de par sa position centrale et reconnue, en capacité de porter des propositions de réforme.

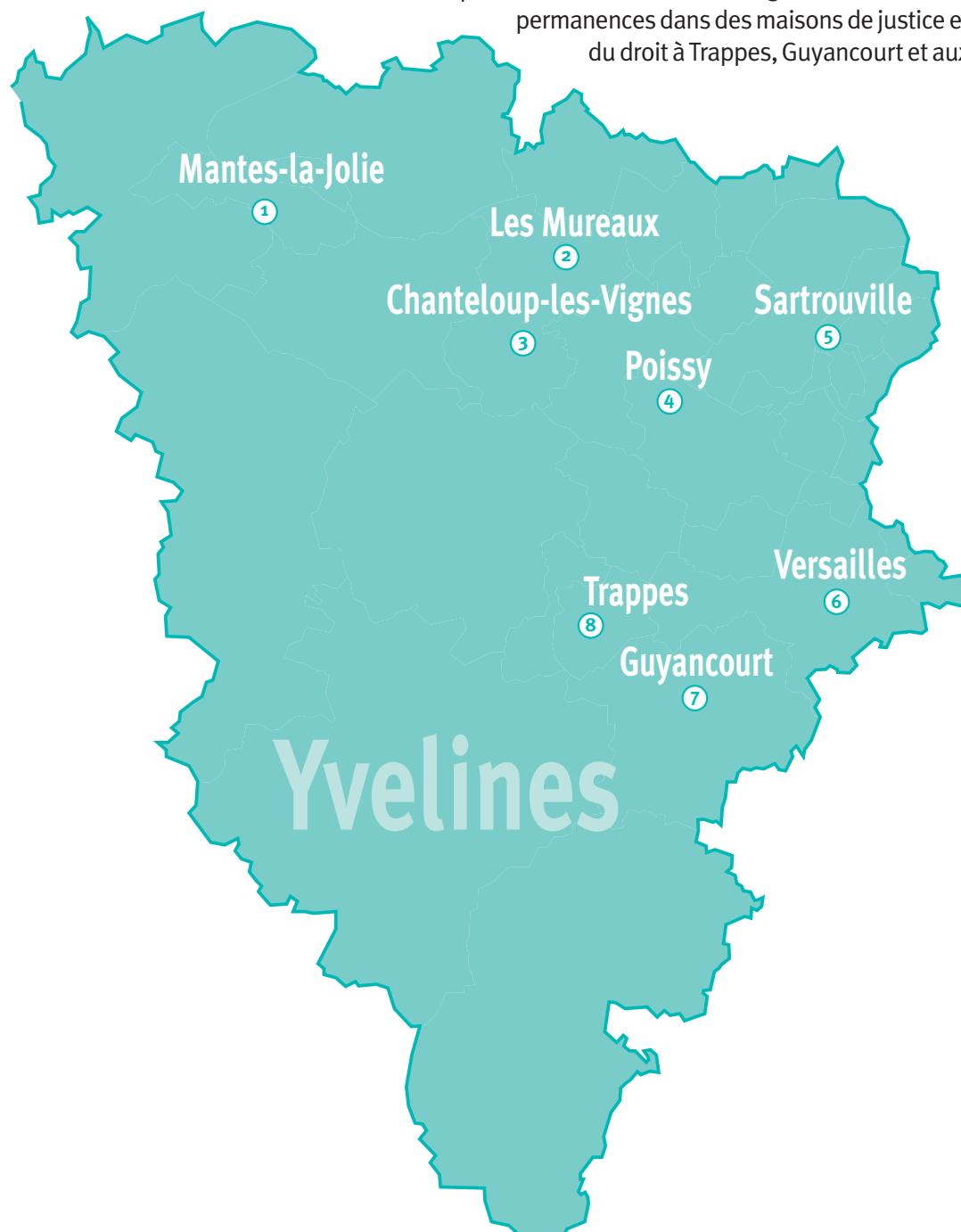


► Les Yvelines : Toujours plus de proximité

Le département des Yvelines comptait, en 2000, un seul délégué. Aujourd'hui, il dispose de 7 délégations. Compte tenu de l'importance démographique, mais aussi de l'existence de nombreux sites de la Politique de la Ville, le Médiateur de la République a voulu que ce développement important du réseau se fasse essentiellement au bénéfice des populations les moins favorisées, en privilégiant les structures de proximité. Ainsi, trois délégués tiennent des permanences dans des maisons de justice et du droit à Trappes, Guyancourt et aux

Mureaux, tandis que des locaux municipaux et un CCAS accueillent deux délégués à Chanteloup-les-Vignes et Sartrouville. Le département continue à être pionnier en matière de proximité : la Maison centrale de Poissy fait partie des dix établissements retenus pour l'expérimentation « prisons ». Depuis novembre 2005, une permanence hebdomadaire y est tenue.

Enfin, les Yvelines bénéficient depuis trois ans d'un travail efficace en réseau, grâce à l'action du coordonnateur, Pierre Segard, qui vient de quitter cette fonction. Il livre son bilan personnel à *Médiateur actualités* (voir ci-dessous).



<p>Jean-René Thibaud Ingénieur télécommunications À la retraite ① Sous-Préfecture 18-20, avenue de Lorraine 78200 Mantes-la-Jolie Tél. : 01 30 92 74 00 - Fax : 01 30 94 76 87 Permanences : lundi et mercredi de 9 h à 15 h</p>	<p>Ahmed Ali Fathi Directeur maison de quartier ⑤ Mairie Place de l'Hôtel-de-Ville 78500 Sartrouville Tél. : 01 30 86 39 00 Permanence : 3^e lundi du mois de 13 h 30 à 17 h</p>
<p>Antoine Bourgeois Auditeur interne en entreprise À la retraite ② Maison de justice et du droit 78, boulevard Victor Hugo 78130 Les Mureaux Tél. : 01 34 92 73 42 - Fax : 01 30 99 51 00 Permanences : jeudi de 10 h à 12 h 30 et de 13 h 30 à 17 h 30</p>	<p>Pierre Segard Ingénieur général ponts et chaussées - À la retraite ⑥ Préfecture des Yvelines 1, rue Jean Houdon 78000 Versailles Tél. : 01 30 21 56 56 06 - Fax : 01 39 49 75 05 Permanences : mercredi de 14 h 30 à 17 h et jeudi de 14 h 30 à 17 h</p>
<p>Pierre Maurice Cadre supérieur Renault À la retraite ③ Mairie de Chanteloup-les-Vignes - CCAS 6, place du Trident 78570 Chanteloup-les-Vignes Tél. : 01 39 74 20 16 - Fax : 01 39 74 42 47 Permanence : mardi après-midi</p>	<p>Pascal Lecomte Inspecteur du personnel civil de la Défense - À la retraite ⑦ Maison de justice et du droit 5, place Rabelais - 78280 Guyancourt Tél. : 01 39 30 32 40 Permanences : jeudi de 9 h à 12 h et mercredi de 14 h à 17 h</p>
<p>Alain Magnon Directeur régional des impôts À la retraite ⑧ Maison de justice et du droit 3, place de la Mairie 78190 Trappes Tél. : 01 30 16 03 20 Permanence : jeudi de 14 h à 18 h</p>	

Pierre Segard : seize ans d'engagement pour l'Institution

Quel est votre bilan ?

Après quarante-cinq ans au service de l'État, j'ai passé seize ans au service de ceux qui se plaignent de décisions administratives. J'ai pris conscience du désarroi dans lequel ils peuvent se trouver, de leur situation parfois tragique. On mesure leur méconnaissance de la législation, des réglementations trop nombreuses et complexes.

À leur écoute, après analyse de leurs problèmes, j'ai pu, le plus souvent, proposer à l'administration de réexaminer ses décisions en tenant compte de l'aspect humain. Quelle satisfaction lorsqu'une intervention réussit ! Ce qui est le cas pour les trois quarts des dossiers.

Sur le terrain, qu'est-ce qui a changé ?

À partir de 2000, l'Institution se voulant plus accessible aux populations qui ont le plus besoin d'être aidées, de nouveaux délégués ont été affectés dans les sites de la Politique de la Ville. Le Médiateur a voulu aussi diversifier le recrutement des délégués pour

mieux refléter la diversité de la société. Ainsi est né un réseau local de délégués et la fonction de coordonnateur et d'animateur des délégués d'un même département, que j'ai été heureux de mettre en place dans les Yvelines. Le travail collégial apporte davantage de cohérence, d'efficacité, et permet de se former collectivement.

L'Institution évolue. Comment ressentez-vous ces changements ?

Beaucoup se traduisent par des améliorations appréciables : le statut, les droits et devoirs des délégués sont clarifiés, leur rôle au sein de l'Institution reconnu et valorisé, un plan de formation a été mis en place et un réseau informatique commun aux délégués et au siège a été installé. Tout cela favorise les contacts avec les services centraux et l'appui apporté aux délégués est bien meilleur. Désormais, les délégués doivent être encore plus attentifs aux pratiques des administrations, aux problèmes liés à l'application des textes. Le Médiateur a en effet le pouvoir de proposer des réformes et il ne s'en prive pas. Sur le terrain, les délégués sont bien placés pour relever les insuffisances ou injustices et les lui signaler.

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-republique.fr

► La Francophonie à Paris

Le IV^e congrès de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie s'est tenu à Paris les 28, 29 et 30 novembre (cf. *Médiateur Actualités n° 13*).

Congrès « de la clarification et de la transparence », comme l'avait souhaité le Médiateur de la République, il a constitué une étape importante dans la vie de cette association internationale dont la vocation est de promouvoir la bonne administration, la démocratie et les droits de l'Homme dans l'espace francophone.

Ouverts par M. Robert Badinter, ancien président du Conseil constitutionnel, les débats, animés notamment par Bruno Bourg-Broc, député de la Marne, Président délégué de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, Jacques Dermagne, président du Conseil économique et social, Luc Ferry, président du Conseil d'analyse de la société, Stève Gentili, président du Forum francophone des affaires et par les universitaires Michèle Guillaume-Hoffnung et Yves Palau, ont mis en évidence les préoccupations communes des médiateurs de tous pays, ainsi que la

nécessité de renforcer entre eux la coopération et le partage des expériences.

Une réforme des statuts de l'association et la mise en place, grâce au soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie, d'un secrétariat permanent, permettront à l'AOMF d'agir plus efficacement en ce sens. L'AOMF a également procédé au renouvellement de ses instances en portant à sa présidence Mme Diakité Fatoumata N'Diaye, Médiatrice de la République du Mali. Jean-Paul Delevoye a, quant à lui, été élu Secrétaire général de l'association.



À la tribune, de gauche à droite, Luc Ferry, président du Conseil d'analyse de la société, Maria-Grazia Vacchina, Médiateur de la Vallée d'Aoste (et présidente de l'AOMF jusqu'à son remplacement par Diakité Fatoumata N'Diaye), Robert Badinter, ancien président du Conseil constitutionnel, ancien Garde des Sceaux, et Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République, lors de son intervention.

L'AOMF a pour objectif de promouvoir l'exercice de la démocratie, la paix sociale, la défense et la promotion des droits de la personne dans l'espace francophone. Elle agit pour le renforcement des institutions d'ombudsmans dans les pays membres, et est le cadre privilégié de la coopération entre les institutions similaires des pays francophones.



Projet de loi de financement de la sécurité sociale

LES DÉTENUS LIBÉRÉS RÉTABLIS DANS LEURS DROITS À BÉNÉFICIER DE LA COUVERTURE MALADIE ACQUISE AVANT INCARCÉRATION

Le Médiateur de la République avait préconisé une mesure permettant à un détenu libéré de recouvrer les droits à prestations en espèces (indemnités journalières versées par la sécurité sociale en cas d'arrêt maladie) acquis par le paiement de cotisations avant incarcération, augmentés, le cas échéant, des droits constitués pendant la période de détention provisoire. Le Parlement a adopté cette mesure dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006. Et, comme le Médiateur l'avait également souhaité, les détenus titulaires d'une pension

d'invalidité avant leur emprisonnement bénéficieront de son maintien.

Cette réforme met fin à l'iniquité de la situation entraînant pour un ancien détenu la perte de tous ses droits aux prestations en espèces acquis antérieurement, que cette incarcération soit provisoire ou corresponde à l'exécution d'une peine. Le législateur parachève ainsi la réforme initiée par la loi n° 94-43 du 19 janvier 1994 pour améliorer la prise en charge sanitaire et sociale des détenus et faciliter leur réinsertion.

RÉPRESSION DE LA FRAUDE AUX PRESTATIONS SOCIALES : UNE HARMONISATION INCOMPLÈTE

La répression de la fraude aux prestations sociales est une question sensible. Le Médiateur de la République avait, dès juillet 2001, appelé l'attention du ministère de la Justice et du ministère en charge des Affaires sociales sur l'intérêt d'harmoniser les sanctions réprimant la fraude ou la fausse déclaration pour obtenir des prestations sociales. Des délits pour la plupart punis d'une amende pécuniaire, parfois assortie de sanctions complémentaires comme l'emprisonnement ou la privation de droits civiques.

En particulier, la nature de revenu de subsistance du Revenu minimum d'insertion (RMI) ne pouvait justifier que les fraudes relatives à cette prestation soient sanctionnées comme l'escroquerie (375 000 € d'amende et cinq ans d'emprisonnement). De façon générale, la peine d'emprisonnement semble appropriée dans le seul cas où la fraude est le fait de bandes organisées. La proposition du Médiateur visait donc à harmoniser la fraude au RMI, ainsi que celle aux prestations d'assurance

chômage ou des préretraites du Fonds national de l'emploi, sur la base de l'amende prévue, dans la majorité des cas, de 3 750 €.

L'article 57 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2006, adopté par le Sénat le 18 novembre 2005, crée un chapitre IV ter « Contrôle et lutte contre la fraude » dans le Code de la sécurité sociale. Le nouvel article L. 114-13 prévoit une amende de 5 000 € pour « quiconque se rend coupable de fraude ou de fausse déclaration pour obtenir ou faire obtenir ou tenter de faire obtenir des prestations ou des allocations de toute nature... ».

À cette occasion, des dispositions, comme celle relative au RMI, ont été abrogées.

Mais l'harmonisation est encore incomplète : la fraude à l'action sociale et celle relative à l'allocation personnalisée d'autonomie restent réprimées comme celle au RMI avant le vote du PLFSS !



L'harmonisation des intérêts de retard en matière fiscale : une réforme – enfin – aboutie !

Dès 1998, le Médiateur de la République avait émis une proposition de réforme visant à l'harmonisation du taux des intérêts de retard dus par l'administration avec le taux des intérêts moratoires servis au contribuable, en raison de la disparité de traitement entre le contribuable et l'administration. En effet, comme nous l'avions déjà écrit (voir *Médiateur Actualités N° 11*), la loi du 8 juillet 1987 fixe le taux de l'intérêt de retard à 0,75 % par mois, soit 9 % par an. En revanche, aux termes de l'article L. 208 du livre des procédures fiscales, « 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 ». Pour 2005, ce taux a été fixé à 2,05 %. Soit une différence de quelque 6,95 % !

En termes d'impact sur le budget de l'État, le coût de l'harmonisation au taux de 6 % avait été évalué à 680 M€ dans le rapport de la mission présidée par Bruno Gibert. « Afin de traiter de la même façon le contribuable, selon qu'il est débiteur ou créancier de l'État », l'article 19 du projet de loi de finances pour 2006 a prévu l'harmonisation au taux de 4,80 %, applicable dès le 1^{er} janvier 2006. L'action résolue du Médiateur de la République ces derniers mois a donc porté ses fruits.

► Expérimentation « prisons » : engagements tenus

Dans la convention signée le 16 mars 2005 avec le Garde des Sceaux, Jean-Paul Delevoye s'était engagé à nommer dix délégués pour tenir des permanences dans les établissements pénitentiaires retenus pour l'expérience. Les cinq premiers ont été installés au premier semestre 2005 (cf. *Médiateur actualités N° 12*).

Au second semestre, cinq nouveaux délégués ont, comme prévu, été désignés par le Médiateur de la République :

- Alain Tavernier à la maison d'arrêt de Nanterre (92)
- Bernard Delattre au centre de détention de Bapaume (62)
- Pierre Maurice à la maison centrale de Poissy (78)
- Jean-Paul Pierson à la maison d'arrêt d'Épinal (88)
- Jacques Perrier à la maison d'arrêt de Toulon (83)

L'expérimentation va se poursuivre et un nouveau bilan d'étape sera présenté, dans ces pages, au cours de ce premier semestre 2006.



Quand un délai de validation remet en cause une formation professionnelle

En activité, Mme G. décide en 1993 de suivre, en cours du soir, une formation du CNAM pour obtenir un diplôme « droit et pratique du commerce électronique d'économie et de gestion ». Elle acquiert ainsi quatre unités de valeur, dont deux en « comptabilité et gestion ». Mais, après la naissance de ses deux enfants, elle est obligée d'arrêter cette formation.

En 2002, son emploi devenant de plus en plus précaire, elle se tourne vers une formation diplômante courte.

Compte tenu des deux unités de valeur de comptabilité déjà validées en 1993, le CNAM lui conseille d'opter pour un « certificat professionnel d'assistante de gestion PME ». En février 2004, une attestation du CNAM-Aquitaine confirme que Mme G. détient toutes les unités de valeur exigées pour l'obtention du certificat professionnel.

Mais, en avril, sa demande de délivrance du certificat est déclarée irrecevable par le CNAM-Paris, « l'ensemble de la formation n'ayant pas été validé dans un délai maximum de quatre ans ». Au vu de cette décision, qui s'appuie sur un règlement d'avril 2001 dont elle n'a jamais eu connaissance, Mme G. demande des éclaircissements. N'obtenant pas de réponse, elle sollicite l'intervention du Médiateur de la République pour qu'un règlement ne puisse gommer ses efforts consentis en 1993, puis en 2002, tant financiers qu'en heures de travail, et anéantir ses espoirs de trouver un emploi stable et valorisant. L'instruction de l'affaire montre que ni les informations mises en ligne, ni celles fournies à l'intéressée ne faisaient mention d'un délai de validation des unités de valeur.

Le service de scolarité du conservatoire national a donné son autorisation pour que le certificat d'assistant de gestion de PME soit délivré, à titre tout à fait exceptionnel, à Mme G., bien que plus de quatre ans se soient écoulés depuis le début de sa formation.

Une juste récompense des efforts produits tout au long de sa formation, et la perspective d'un avenir plus serein.

Cas délégués, cas traités

Les « frontières » pour faire reconnaître ses droits entre pays de l'Union européenne

L'abolition des frontières au sein de l'Union européenne devrait faire reculer le cloisonnement des services. Pourtant, l'intervention du délégué –ici, celui de la Loire – est encore parfois nécessaire pour la simple reconnaissance des droits d'un ancien travailleur frontalier.

Résidant dans l'Est de la France, Mme L. a été infirmière jusqu'en avril 2003 dans un centre hospitalier du Luxembourg.

À cette date, elle a cessé ses fonctions pour suivre la mutation professionnelle de son mari dans la Loire. Souhaitant retrouver un emploi, elle s'est inscrite à l'Assedic et a déposé une demande d'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) pour les mois de mai, juin, octobre et novembre 2003. Elle n'avait, en effet, trouvé qu'un emploi temporaire de juillet à septembre.

Surprise, donc, lorsqu'elle reçoit le rejet de l'Assedic : elle n'a pas droit à l'ARE, son employeur luxembourgeois relevant du secteur public, donc d'un autre régime.

Mme L. réagit. La réalité de sa situation n'a pas été prise en compte. Car, si son ancien employeur relève bien du secteur public, le contrat de travail sous le régime duquel elle avait travaillé au Luxembourg indiquait expressément qu'elle était recrutée en tant qu'infirmière sous statut privé.

La situation reste figée jusqu'à ce qu'elle soit orientée, en mai 2004, vers le délégué du Médiateur de la République. Celui-ci reprend le dossier et repère l'erreur d'interprétation dont Mme L. a été victime. Il signale alors au directeur de l'Assedic le caractère contestable de l'amalgame trop rapide entre le statut de l'employeur et la nature du contrat de travail.

En septembre 2004, l'Assedic admet l'intéressée au bénéfice de l'ARE pour la période demandée, et lui verse le rappel d'allocation correspondant.



À propos des patentes de navigation et des contrôles médicaux

M. H. s'opposait au Service de la navigation de Strasbourg chargé de délivrer les patentes du Rhin, documents l'autorisant à conduire des bateaux entre Bâle et la mer. M. H. était titulaire d'une patente, titre gratuit et permanent, dont le règlement prévoyait un contrôle des aptitudes physiques à partir de 65 ans, puis tous les trois ans, soit dans son cas en 2009. Il ne comprenait pas pourquoi des titres précaires – et payants – lui étaient désormais délivrés.

La Commission centrale pour la navigation du Rhin a adopté un nouveau règlement des patentes, le 1^{er} janvier 1998. Il prévoit la perception des frais d'examen et d'établissement des cartes-patentes et un contrôle des aptitudes physiques et psychiques tous les cinq ans après 50 ans, et tous les ans après 65 ans. Les titulaires ayant dépassé les 50 ans doivent justifier leur aptitude physique et psychique pour le renouvellement.

Les patentes délivrées antérieurement restaient valables jusqu'au renouvellement de la justification de l'aptitude physique et psychique.

M. H. s'est trouvé confronté à ces nouvelles règles en 2003. Son diplôme a été remplacé et il a disposé de plusieurs patentes provisoires limitées à trois mois dans l'attente de son contrôle médical. Il a décidé de solliciter l'intervention du Médiateur de la République.

Aucun dysfonctionnement administratif ne pouvait être imputé au Service de la navigation qui n'avait fait que suivre le règlement. Au demeurant, la délivrance des nouvelles patentes n'a fait l'objet d'aucune contestation, la profession considérant que ce suivi régulier de l'aptitude des conducteurs de bateaux après 50 ans va dans le sens d'une meilleure sécurité.

Néanmoins, à la suite de l'intervention du Médiateur, la nouvelle patente a été remise à M. H. le 12 septembre dernier.

Le Médiateur en République tchèque

Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République, s'est rendu les 1^{er} et 2 novembre 2005 à Brno à l'invitation de son homologue, Otakar Motejl, Défenseur public des droits de la République tchèque.

Une présentation complète des services du Défenseur a permis d'évaluer les différences de compétences, d'organisation et d'expérience entre les deux institutions appelées à collaborer toujours plus étroitement dans l'espace européen. Jean-Paul Delevoye a notamment noté l'importance accordée par le Défenseur aux

questions de droits de l'Homme, ainsi que la qualité et l'efficacité d'une action menée en étroite liaison avec le Parlement tchèque.

Pendant son séjour, qui coïncidait avec le bicentenaire de la bataille d'Austerlitz, célébré avec un éclat tout particulier par les autorités tchèques, le Médiateur de la République a également été reçu à la Cour administrative suprême et a participé à un débat avec les étudiants de la faculté de droit de l'Université Masaryk de Brno.

Relations internationales : l'agenda du Médiateur de la République

Tout au long de l'année 2005, le Médiateur de la République a porté une attention particulière à ses relations internationales, une des facettes importantes de son activité. Un aperçu de son agenda...

Jean-Paul Delevoye a reçu la visite de plusieurs de ses homologues étrangers :

18 mars : Mme JAROTKOVA, Conseillère au ministère québécois des Relations internationales, a visité l'Institution.

22 mars : Ermir DOBJANI, Avocat du peuple d'Albanie.

20 avril : Le Médiateur de la République a été reçu à Bruxelles, par la commission des pétitions du Parlement européen.

2 juin : Une délégation de stagiaires du Conseil économique et social européen a visité l'Institution.

24 juin : Percy MEDINA, Secrétaire général de l'ONG Transparencia (Pérou), a été reçu à la Médiature.

29 juin : Dyane ADAM, Commissaire aux Langues Officielles du Canada.

12 juillet : Fatoumata N'DIAYE, Médiatrice du Mali.

31 août : Abel GOUMBA, Médiateur de la République centrafricaine.

7 septembre : Le Médiateur de la République est intervenu au Séminaire juridique organisé à Nantes par le ministère des Affaires étrangères sur les procédures de recours en matière de droits économiques, sociaux et culturels.

5 et 14 septembre : Jean-Paul DELEVOYE a participé à la visite officielle en France d'Alvaro GIL-ROBLES, Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe. Il l'a notamment accompagné à Marseille, et reçu à la Médiature.

12 et 13 septembre : Le Médiateur de la République a participé, à La Haye, au V^e Séminaire des Médiateurs nationaux des États membres de l'Union européenne.

21 septembre : M. LOMPO GARBA, Président de la Commission nationale des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du Niger.

22 septembre : Theresa KIMBLE, enquêtrice pour l'Ombudsman anglais, a rencontré les services de l'Institution.

30 septembre : Jean-Paul DELEVOYE a participé, à Barcelone, au colloque organisé à l'occasion du 20^e anniversaire de la création du Médiateur de Catalogne.

24 octobre : Une délégation chinoise de la municipalité de Shanghai a été reçue à la Médiature.

4 au 9 novembre : Il est représenté au symposium sur les pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone.

16 novembre : Jean-Paul DELEVOYE a reçu Abderraman DJASNABAILLE, ministre tchadien des Droits de l'Homme.

24 novembre : Le Médiateur a reçu John Robert WALTERS, Médiateur de la République de Namibie.

1^{er} et 2 décembre : Le Médiateur s'est rendu à Brno, à l'invitation d'Otakar MOTEJL, Médiateur tchèque. Il y a notamment rencontré les plus hautes institutions judiciaires de la République tchèque.

► Le Guide du bon sens : éviter les écueils

Dans les kiosques depuis la fin octobre 2006, *Le Guide du bon sens* du Médiateur de la République connaît un franc succès. Jean-Paul Delevoye a pu le constater lors de différentes séances de dédicace (notamment au Salon et au Congrès des Maires de France) auxquelles il s'est volontiers prêté. Le guide répond en effet à une attente des citoyens, désireux de mieux connaître leurs administrations et les écueils à éviter dans leurs relations avec celles-ci.

Le Médiateur de la République est « le » témoin privilégié des malaises existant dans les rapports entre citoyens et administrations. *Le Guide du bon sens* est, dès lors, l'occasion pour lui de présenter cent cas emblématiques – cent histoires vécues – dans lesquels il est intervenu pour tenter de trouver une solution.

Pour autant, il ne s'agit pas d'un catalogue d'injustices, d'une mise en accusation de l'administration. Ce guide, à travers des conseils empruntés au bon sens, permet au contraire aux citoyens de mieux connaître les procédures à respecter et les recours à leur disposition dans leurs relations avec les organismes publics. Quant à l'administration, ces courts récits lui donneront – c'est sûr – matière à débat sur les défauts d'un système qu'elle s'évertue à améliorer.

Le Guide du bon sens – Jean-Paul Delevoye – Éditions Le Cherche-Midi – 220 pages – 15 €

