

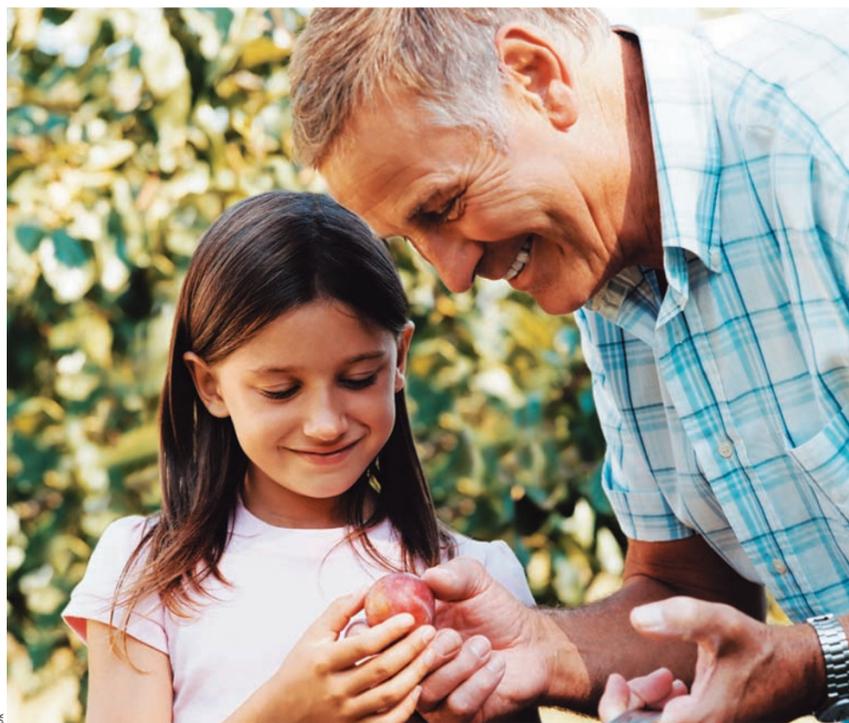


**UN JUGEMENT  
EXÉCUTÉ EN  
DERNIER RECOURS**

**A**gressé par une jeune femme en août 2005, Monsieur P. porte plainte en se constituant partie civile. La prévenue est condamnée, en janvier 2006, par le tribunal de police de T. à verser 1 500 euros de dommages et intérêts à la victime. Dès lors, Monsieur P. tente de faire exécuter cette décision de justice et d'obtenir le paiement de cette somme, en vain. Le tribunal de T. l'informe que le jugement n'a pas été signifié à la jeune femme, qui était absente le jour de l'audience et que par conséquent, elle n'en a pas eu officiellement connaissance ; la signification requiert l'intervention d'un huissier, mandaté par le tribunal dans le ressort duquel la jeune femme est domiciliée, en l'espèce le tribunal de M. Ces formalités sont indispensables pour que le jugement puisse être exécuté. Saisi à la fin de l'année 2007, le Médiateur de la République contacte le service de l'exécution des peines du tribunal de M., qui avoue n'avoir pu procéder aux formalités requises en raison d'un manque d'agents. À la suite d'une restriction de crédits et de la suppression de certains postes, ce service est dépassé par la surcharge de travail. Néanmoins, grâce à l'intervention du Médiateur, le tribunal de M. a pu traiter ce dossier et en faire retour au tribunal de T. Monsieur P. vient de recevoir une copie exécutoire du jugement.

ISSN 1769-9657

## Réforme des retraites : état des lieux (première partie)



La loi du 21 août 2003 a engagé une réforme profonde des retraites. Dans certains cas, les dispositions ne s'appliquent pas équitablement aux salariés. Certains profitent de leur droit, d'autres ne le peuvent pas. Le Médiateur de la République alerté, à plusieurs reprises sur la question, s'est saisi du problème.

Suite du dossier pages 2 et 3 →

### éditorial



### ÉCHANGES ET SOLIDARITÉ : DES CLÉS POUR L'AVENIR DES RETRAITES

Si le départ à la retraite provoque inéluctablement une rupture de rythme et d'habitudes, un bouleversement du quotidien, il marque aujourd'hui l'ouverture d'une nouvelle phase de l'existence. L'allongement de l'espérance de vie et l'amélioration des conditions de vie permis par les progrès de la médecine ouvrent en effet de nouvelles perspectives et transforment notre conception même du cycle de la vie. La sortie de la vie active n'est dès lors plus synonyme d'arrêt de toute activité.

La part croissante des seniors au sein de la population n'est pas sans conséquence sur l'organisation de la société et le regard que celle-ci porte sur ses membres les plus âgés. Les retraités, auparavant perçus comme une charge, un poids, sont à l'heure actuelle davantage considérés comme une richesse pour la vie locale et associative.

Néanmoins, alors que la question de la dépendance se pose avec de plus en plus d'acuité, nous devons prendre garde à ne pas la confondre avec celle des retraites et à revenir insidieusement à une perception des retraités comme une charge pour la société. La reconnaissance de leur utilité sociale est en effet la condition de l'apaisement du conflit entre retraités et actifs.

Penser les relations intergénérationnelles en termes d'échanges et non de sacrifice d'une partie de la population pour une autre nous permettra de redonner un souffle nouveau à cette forme de solidarité essentielle et de pouvoir peut-être un jour aborder sereinement la question de la diversification de ses modes de financement.

La garantie du niveau des retraites doit être une priorité commune au moment où la cohésion sociale passe aussi par le

combat contre la solitude et l'isolement, et où la transmission des valeurs, de l'enracinement du passé sont des clés nécessaires de réussite de l'avenir.

Aborder la question de la retraite sereinement, à titre individuel cette fois, implique également qu'elle devienne un choix de vie accepté et non imposé, que l'exercice d'un métier soit non plus uniquement fonction de l'âge mais des compétences.

En tant que Médiateur, je me mobiliserai toujours pour combattre les iniquités et les injustices liées au parcours de vie.

Jean-Paul Delevoye  
Médiateur de la République

### sommaire

**dossier** 2/3

Réforme des retraites :  
état des lieux

**sur le terrain** 4

Délégués du Médiateur de la  
République : bon sens et dialogue  
pour éviter les recours en justice

**actualités** 5/6

- Trois questions au président de la Commission nationale de déontologie de la sécurité
- La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, texte de référence

### le mois prochain

**dossier**  
Les retraites (deuxième partie)

# Réforme des retraites : état des lieux

La réforme Fillon de 2003 a entrepris une refonte complète du système des retraites français. Dans la pratique, certaines mesures s'appliquent de manière inéquitable. Des salariés ont droit à des avantages alors que d'autres en sont privés. Le Médiateur attire l'attention sur ces inégalités et veille à ce que des ajustements soient mis en place pour l'avenir.

## AVANTAGES FAMILIAUX : PLUS DE DROITS POUR LES FEMMES

Le Code des pensions civiles et militaires des retraites (CPCMR), antérieur à la réforme du 21 août 2003, n'octroyait qu'aux fonctionnaires femmes le bénéfice d'une bonification d'un an pour la naissance ou l'adoption d'un enfant. Par l'arrêt Griesmar du 29 novembre 2001, la Cour de justice des Communautés européennes a reconnu que cette mesure constituait une discrimination contraire au principe de l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes, formulé à l'article 119 du traité de Rome. Cet arrêt interprétatif risquait d'entraîner rétroactivement l'application de la bonification à tous les hommes fonctionnaires retraités ayant eu des enfants.

### UN DROIT À LA BONIFICATION INÉGALITAIRE

Pour se conformer à la jurisprudence européenne, la loi du 21 août 2003, établissant la réforme des retraites, confère aussi aux hommes ce droit à la bonification. Désormais pour chaque enfant né ou adopté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2004 - article L.12 b du CPCMR -, hommes et femmes fonctionnaires peuvent prétendre à la bonification, à condition de justifier d'une interruption d'activité continue de 2 mois dans le cadre d'un congé statutaire lié à l'enfant (article R. 13). Cependant cette dernière condition n'a pas particulièrement avantage les hommes qui répondent rarement à ce critère. Elle a de plus privé un certain nombre de femmes qui bénéficiaient de ce droit auparavant, notamment les mères adoptantes et les enseignantes ayant accouché durant les vacances d'été et qui n'ont pas pris de congé statutaire. L'article L. 12 bis du CPCMR permet d'évaluer le problème, mais sans apporter une vraie solution de fond. Pour les enfants nés après le 1<sup>er</sup> janvier 2004, il n'y a plus de bonification. Les femmes fonctionnaires ou militaires, qui ont accouché postérieurement à leur recrutement, ont droit à une majoration de durée d'assurance fixée à deux trimestres, par enfant, si elles n'interrompent pas leur activité au-delà de la

durée légale du congé maternité. Quant aux hommes, leurs avantages familiaux sont toujours soumis aux interruptions d'activité, qui sont alors comptabilisées comme périodes travaillées, sans surcotiser, dans le calcul de la durée de service.

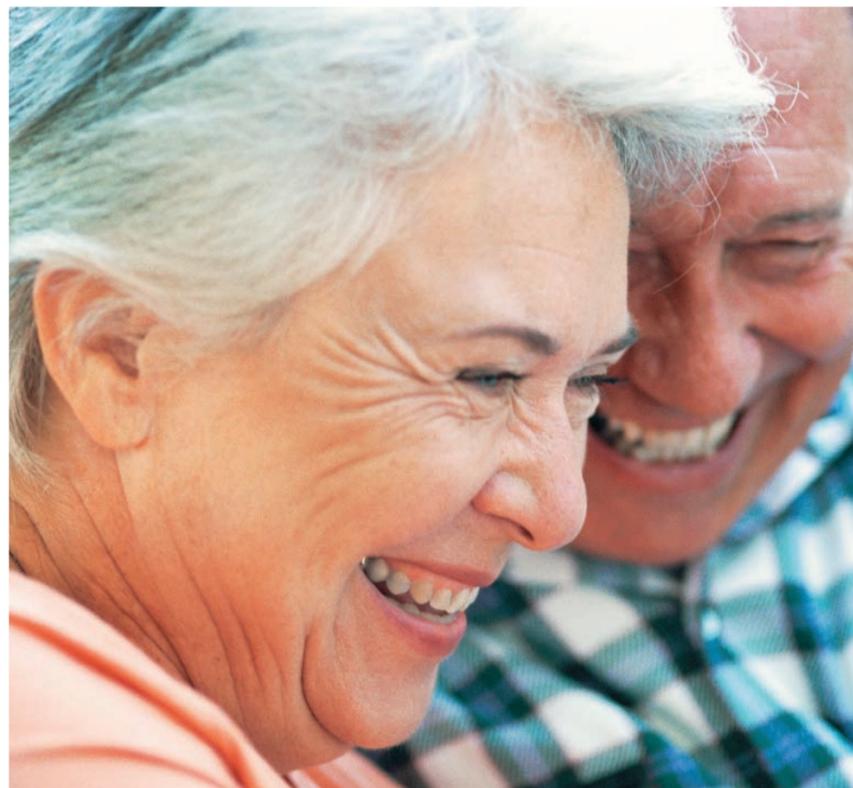
Dans le cadre de la loi du 21 août 2003, le législateur n'a pas estimé nécessaire d'appliquer au régime général d'assurance vieillesse le principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes. La décision a été prise dans le respect de la directive de l'Union européenne (UE), du 19 décembre 1978, relative à l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale, qui permet aux États d'exclure de son champ d'application « les avantages accordés en matière d'assurance vieillesse aux personnes qui ont élevé des enfants ».

### DIFFÉRENCE DE TRAITEMENT

L'article L. 351-4 du code de la sécurité sociale n'accorde donc qu'aux femmes le droit à une majoration d'un trimestre par enfant de leur durée d'assurance, dans la limite de huit trimestres (soit deux ans). Les pères ayant pris un congé parental, ne bénéficient que d'une majoration égale à la durée de l'arrêt (article L. 351-5). La Cour de cassation (arrêt du 21 décembre 2006) considère qu'une « différence de traitement entre les hommes et les femmes ayant élevé des enfants dans les mêmes circonstances ne peut être admise qu'en présence d'une justification objective et raisonnable » et qu'un père ayant élevé, seul, un enfant doit bénéficier des mêmes avantages que les femmes concernées par l'article L. 351-4.

Toutefois la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) s'en tient à l'application stricte de la législation en vigueur et refuse d'attribuer aux hommes, qui ont élevé seuls des enfants, une majoration identique à celle des femmes.

Le Médiateur de la République va formuler une proposition de réforme afin de rétablir l'égalité dans ce domaine.



## RETRAITE ANTICIPÉE POUR LONGUE CARRIÈRE : DES CAS PROBLÉMATIQUES

Le dispositif de départ en retraite anticipée pour carrières longues a été mis en place dans le cadre de la loi du 21 août 2003 instaurant la réforme des retraites. Désormais, les salariés qui ont débuté tôt leur activité professionnelle peuvent partir à la retraite avant 60 ans, sous trois conditions cumulatives : réunir une durée totale d'assurance d'au moins 168 trimestres validés (soit 42 ans) ; justifier d'une durée suffisante d'activité cotisée (voir tableau) ; avoir commencé à travailler avant 16 ans, pour s'arrêter à 56, 57 ou 58 ans et avant 17 ans, pour partir à 59 ans. Il s'applique également aux fonctionnaires, en vertu de la loi de finances du 30 décembre 2004, entrée progressivement en vigueur en 2005.

Ce dispositif a remporté un vif succès : quelque 400 000 personnes en ont d'ores et déjà bénéficié. Mais les situations de certains assurés posent problème. À ce titre, le Médiateur de la République a été sollicité à plusieurs reprises afin de trouver des solutions, par exemple, dans les cas suivants :

### → POLY-PENSIONNÉS ET CARRIÈRES MIXTES

Le dispositif, entré progressivement en vigueur en 2005 pour les fonctionnaires, n'a été appliqué uniformément qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2008. Cela a entraîné des disparités chez les salariés poly-pensionnés, qui ont mené des carrières mixtes, dans le secteur public puis dans le secteur privé ou le contraire. Certains n'ont pas pu profiter du dispositif au titre de leur activité dans la fonction publique. Lors du réexamen du dispositif, prévu courant 2008, il conviendrait de veiller à ce

que les régimes demeurent alignés, afin de ne plus pénaliser les poly-pensionnés.

### → FONCTIONNAIRES À TEMPS PARTIEL

Pour le calcul de la pension des fonctionnaires, les périodes travaillées à temps partiel sont prises en compte pour la valeur réelle de la quotité travaillée. Ainsi, par exemple, douze trimestres (trois ans) travaillés à mi-temps seront pris en compte à hauteur de six trimestres dans le calcul du taux de pension. De manière à augmenter le montant des cotisations, les agents à temps partiel ont la possibilité de surcotiser sur la base d'un temps plein, mais dans la limite de quatre trimestres pour toute leur carrière. Cette restriction les pénalise par rapport aux salariés du secteur privé à temps partiel, qui peuvent cotiser sur la base d'un salaire à temps plein, mais sans aucune limite.

### → CHÔMEURS EN FIN DE CARRIÈRE

Les périodes indemnisées par l'assurance chômage ne comptent pas pour le calcul de la durée d'assurance cotisée. Une règle particulièrement pénalisante pour les chômeurs en fin de carrière, qui n'ont aucune de chance de retrouver un emploi à leur âge, et n'atteignent jamais la durée d'assurance suffisante pour la retraite anticipée.

### Les conditions de durée cotisée

Âge de départ	Nombre de trimestres cotisés
À partir de 56 ans	168
À partir de 57 ans	168
À partir de 58 ans	164
À partir de 59 ans	160

Source : CNAV

## témoignage



### DANIÈLE KARNIEWICZ, PRÉSIDENTE DE LA CNAV

Le 4 février 2008 a été signé un protocole d'accord entre la CNAV (Caisse nationale d'assurance vieillesse) et le Médiateur de la République. Danièle Karniewicz, présidente de la CNAV, répond à nos questions.

**Quelles sont les priorités et les propositions de réformes que vous avez soumises récemment au gouvernement? Quel est votre « plan d'action » pour le Rendez-vous 2008?**

Depuis quelques années, on demande toujours plus d'efforts aux assurés qui voient sans cesse le niveau des pensions diminuer. Ils perdent confiance, en particulier les jeunes, dans le régime par répartition, pourtant le seul capable d'apporter des garanties collectives dans un cadre de solidarité et de justice sociale.

Face à cette situation, le Conseil d'administration de la CNAV veut enrayer cette évolution et restaurer la confiance. Il propose de fixer un niveau de retraite globale par rapport au salaire de référence, d'indexer sur un indice plus favorable que les prix, les salaires portés au compte qui servent au calcul de la retraite, de mieux valoriser des périodes telles que les interruptions de carrière pour maladie, chômage, etc.

Bien entendu, ces mesures nécessitent un financement spécifique.

**Que pensez-vous de l'allongement de la durée de cotisation (projet phare de la loi Fillon de 2003)?**

Compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie, il est logique de prolonger la durée de cotisation. Mais cela n'a de sens que si les seniors travaillent, donc cotisent et acquièrent des droits pour leur retraite.

Actuellement, ils sont une minorité encore en activité à 60 ans ; la majorité est en préretraite, au chômage, en invalidité, etc. Ils devront donc attendre une année supplémentaire sans emploi, ce qui ne rapporte pas de cotisations supplémentaires, mais peut conduire à la baisse du niveau de leur pension.

L'allongement de la durée de cotisation n'est acceptable que si le marché de l'emploi cesse de rejeter les seniors. Cette mesure n'est donc pas applicable en l'état compte tenu du faible taux d'activité des seniors. Le gouver-

nement met bien l'accent sur cet aspect, mais il renvoie à 2010 les éventuelles pénalisations à l'égard des employeurs qui pourtant détiennent la clé du maintien des seniors en activité.

**Enfin, quels sont vos conseils pour partir sereinement à la retraite ?**

S'informer et se préparer ! La date à laquelle on fait liquider sa retraite est fondamentale puisque le montant de la retraite dépend de l'âge et de la durée d'assurance acquise. C'est une décision à prendre individuellement en toute connaissance de cause. Or, notre système de retraite est complexe avec la juxtaposition de multiples régimes.

L'assurance retraite a depuis longtemps développé des efforts importants pour que ses assurés disposent d'une information personnalisée et de qualité sur le montant de leur retraite ; de même elle

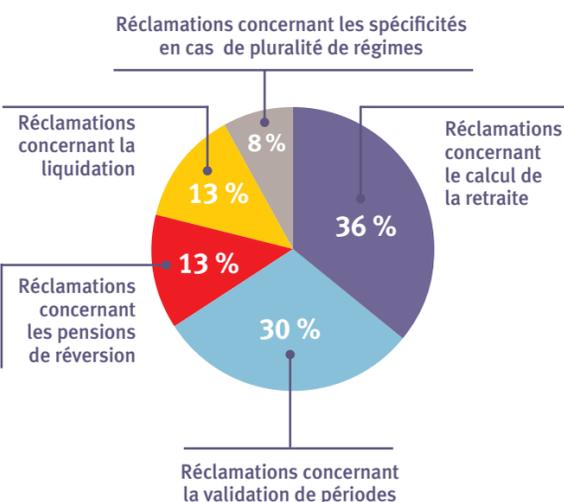
n'a pas ménagé ses efforts pour les inviter à faire régulariser leurs comptes à l'avance afin que, le moment venu, on puisse leur calculer rapidement et exactement la prestation qui leur est due.

Mais cela ne suffit pas, il est de plus en plus nécessaire d'avoir une information précoce et surtout englobant tous les régimes de retraite auxquels on a cotisé. Le droit à l'information, prévu par la loi de 2003, représente un progrès très important. Les assurés reçoivent périodiquement le relevé de leur compte, ce qui permet un suivi de bonne qualité des informations reportées à leur compte. Par ailleurs, lorsqu'ils approchent de l'âge de la retraite, ils ont une meilleure connaissance du montant total des prestations dont ils peuvent bénéficier. C'est très important pour les guider dans leur décision de prendre leur retraite ou de la différer.

“  
LE DROIT À  
L'INFORMATION,  
PRÉVU PAR LA  
LOI DE 2003,  
REPRÉSENTE UN  
PROGRÈS TRÈS  
IMPORTANT.”

### Retraites : les dossiers de réclamations

En 2007, le secteur social a instruit 323 dossiers concernant l'assurance vieillesse, soit 33 % du total des dossiers clôturés, dont 28,5 % pour le régime de base et 4,5 % pour un régime complémentaire.



### Accord entre le Médiateur et la CNAV

Un protocole d'accord a été signé, le 4 février 2008, entre la CNAV et le Médiateur de la République, qui constitue un engagement réciproque visant à améliorer la qualité du service rendu aux assurés et à renforcer les coopérations déjà fructueuses entre les deux institutions.



### PRIVÉ DE RETRAITE POUR HANDICAP FAUTE DE JUSTIFICATIFS

Atteint d'une maladie neurologique depuis l'enfance Monsieur J., fonctionnaire, n'est titulaire d'une carte d'invalidité à 80 %, que depuis 2004 où il en a fait la demande. **Certaines dispositions de la loi du 11 février 2005 en faveur des personnes handicapées confèrent aux fonctionnaires au titre du handicap le droit de partir en retraite anticipée**, à condition de justifier d'une durée d'assurance d'au moins vingt ans, d'une durée cotisée d'au moins quinze ans et d'avoir connu, durant toute cette période, un taux d'incapacité permanente d'au moins 80 %.

Or, Monsieur J. remplit bien les conditions de durée d'assurance. Cependant il n'est titulaire de la carte d'invalidité que depuis 2004 et ne peut prouver son taux d'incapacité de 80 % qu'en présentant des certificats médicaux. D'autres pièces justificatives telles l'avis de remise de la carte d'invalidité ou la notification d'attribution de l'allocation pour adultes handicapés figurent sur la liste des autres pièces recevables, mais les certificats médicaux n'y figurent pas et aucune autre pièce n'est admise. De plus, aucun organisme ne peut a posteriori délivrer, sur la base de certificats médicaux uniquement, une des pièces nécessaires. Monsieur J. ne pourra donc pas bénéficier du droit à la retraite anticipée.



À l'instar de Monsieur J., de nombreux fonctionnaires handicapés ont choisi ne pas faire reconnaître leur handicap, afin de ne pas subir d'éventuels préjudices dans leur carrière et sont donc susceptibles de vivre une telle situation. **Alors que les critères qui permettent d'apprécier le handicap semblent très larges, c'est paradoxalement faute de justificatifs que certains fonctionnaires handicapés se retrouvent privés, comme Monsieur J., du droit au départ anticipé à la retraite.**

## Délégués du Médiateur de la République : bon sens et dialogue pour éviter les recours en justice

Les délégués du Médiateur de la République ont pour mission de régler les différends entre les citoyens et les administrations. Ils apportent des solutions pour tenter de résoudre les problèmes à l'amiable et arrivent à démêler des situations parfois inextricables.

En créant l'Institution du Médiateur de la République en 1973, le législateur a voulu offrir aux administrés une alternative au recours au juge pour trancher les litiges qui les opposaient à l'administration. Depuis trente-cinq ans, la fonction ne s'est pas démentie. Alors que le recours aux règlements extrajudiciaires des litiges s'est généralisé, aussi bien dans le domaine public que privé,

encouragé par les instances européennes, **les délégués du Médiateur de la République ont été des pionniers dans ce domaine.** En 2008, leur écoute et leurs arguments de bon sens ont encore régulièrement évité de nombreuses procédures, ce qui ne les empêche pas, lorsque le recours au juge est inévitable, d'aider les réclamants à l'aborder dans de bonnes conditions.

### LOIRE NÉGOCIÉ AVANT DE RECOURIR AU JUGE



Cas concret

Suite à un appel d'offres concernant l'entretien des ascenseurs, une mairie rompt de façon abusive le contrat de maintenance qu'elle avait signé, en 1983, avec une société. Le cabinet de juristes d'affaires mandaté par cette dernière essaie à plusieurs reprises de négocier avec les services de la ville en leur démontrant l'erreur commise. Néanmoins la société n'obtient aucune proposition de règlement amiable avec la ville. **Avant d'engager une procédure devant la juridiction administrative, la société sollicite l'intervention du délégué.** Malgré plusieurs échanges avec l' élu en charge du dossier et les services de la ville, le délégué ne parvient pas, dans un premier temps, à faire revenir la municipalité sur sa position initiale. Il propose alors à la mairie, compte tenu de la modicité des sommes en jeu, d'honorer la facture de maintenance annuelle de 1 300 euros. En contrepartie, la société acceptera d'annuler sa demande d'indemnité de résiliation du contrat d'un montant de 2 500 euros.

L'adjoint au maire envoie par courrier un avis favorable à cette proposition de médiation que le cabinet d'avocats a validée également.

### INDRE ET LOIRE QUAND LE BON SENS L'EMPORTE SUR LE « DÉBAT DE PRINCIPE »



Cas concret

Madame B. rencontre des difficultés avec une communauté de communes d'Indre et Loire au sujet d'un taux de TVA appliqué à une facture pour un raccordement au réseau d'assainissement. Le litige est minime (185 euros) mais les deux parties estiment être dans leur bon droit.

La communauté de communes a demandé aux propriétaires, concernés par les travaux de raccordement, d'adresser, avant le 26 mars 2007, une attestation justifiant de



l'ancienneté et de l'affectation des locaux à usage d'habitation, pour pouvoir bénéficier d'une TVA à 5,5 %.

Madame B. dit avoir adressé cette attestation en courrier normal, le 28 février 2007. Mais la communauté de communes dit ne pas l'avoir reçue et refuse de rectifier le titre de recette exécutoire adressé par la trésorerie au taux de 19,6 %

Madame B. s'acquitte de la facture avec une TVA de 5,5 %. Les contacts se multiplient sans que le différend évolue. **Au contraire il se « cristallise ».** Madame B. est prête à aller au contentieux pour cette affaire, mais elle sollicite au préalable l'avis de la déléguée.

La déléguée trouve consternant qu'un contentieux soit engagé pour un enjeu aussi mineur. Elle confirme néanmoins sa recevabilité puisque la décision de refus du recours gracieux ne mentionne pas les délais et voies de recours. Elle contacte le président de la communauté de communes et lui rappelle que la délivrance de l'attestation, préalablement à la réalisation des travaux, ne sert qu'à décharger celui qui effectue les travaux de la responsabilité de démontrer à l'administration fiscale que les travaux ont bien été réalisés dans des locaux d'habitation achevés depuis plus de deux ans. Par conséquent, la responsabilité de l'application du taux réduit ne pèse donc que sur le client.

Évoquant cette pratique communément admise pour une entreprise, la déléguée suggère à la communauté de communes d'adresser une facture rectificative à la trésorerie, afin de permettre à Madame B. de bénéficier du taux de 5,5 %. Sa maison date en effet de 1993 et la propriétaire a plusieurs fois engagé des travaux d'amélioration qui ont bénéficié du taux de 5,5 %.

Elle constitue donc « une cliente de bonne foi » et sa responsabilité ne risque pas d'être mise en cause.

La déléguée se charge d'avertir oralement Madame B. de cette solution, qui est finalement acceptée par les deux parties.

### NORD OUVRIR UN CONTENTIEUX N'EMPÊCHE PAS LA MÉDIATION EN PARALLÈLE



Cas concret

Madame C. souffre d'un handicap physique. En avril 2005, la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) estime que son état de santé justifie son classement en 2<sup>e</sup> catégorie d'invalidité avec « incapacité d'exercer une activité professionnelle quelle qu'elle soit ». Dans le même temps, le médecin du travail confirme son inaptitude à exercer son poste d'aide à domicile, estimant qu'il n'y a pas de capacité restante de travail.

La situation de Madame C. s'est aggravée, et elle a perdu une part importante de revenu, le montant de sa pension d'invalidité étant faible. Elle demande alors sans succès le bénéfice de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ainsi que la carte d'invalidité et le macaron GIC (pour le stationnement du véhicule).

Elle décide d'introduire un recours devant le Tribunal du contentieux de l'incapacité (TCI) et soumet son cas au délégué qui tente une médiation avec la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) de Valenciennes. La secrétaire de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), consciente que le TCI n'examinera pas le recours avant au moins deux ans, conseille d'entamer parallèlement un recours gracieux, pièces médicales récentes à l'appui, et de demander à être reçue par la commission. Cette approche ouverte et compréhensive, malgré le recours effectué devant le TCI, aboutit en avril 2007 à un résultat positif : la CDAPH attribue l'AAH à Madame C. ainsi que la carte d'invalidité et le macaron GIC.

### DRÔME DONNER ACCÈS AU JUGE POUR SORTIR DE L'IMPASSE



Cas concret

Monsieur C. est arrêté, en juin 2007, par la police nationale pour un excès de vitesse d'au moins 40 km/h et inférieur à 50 km/h. Son permis de conduire lui est immédiatement retiré pour une durée de trois mois.

Monsieur C. envoie aussitôt un courrier à

l'Officier du ministère public du tribunal de police (OMP) pour contester l'infraction. Le contrôle de vitesse a été effectué à la sortie de Bourg-lès-Valence, dans une zone où aucun panneau de signalisation n'indique au conducteur qu'il est déjà entré dans l'agglomération suivante. L'OMP lui répond, qu'après examen des motifs invoqués, il ne peut pas faire droit à cette contestation. **Monsieur C., sûr de son bon droit et insatisfait de la réponse, se présente à la permanence de la déléguée pour lui exposer ce qu'il considère comme une « injustice ».**

La déléguée se rend sur les lieux de l'infraction et, après vérification, confirme les arguments de Monsieur C. Elle signale par courrier à l'OMP le caractère douteux de l'infraction. Dans sa réponse, l'OMP reconnaît que c'est à bon droit que Monsieur C. porte réclamation : la signalisation prête à confusion et les services techniques des deux villes concernées ont été saisis du problème. Il transmet une copie des rapports de l'agent qui a verbalisé au juge de proximité en attirant son attention sur le caractère particulier du litige.

Sans l'intervention de la déléguée, jamais l'OMP n'aurait reconnu à Monsieur C. le droit de contester son infraction devant un juge.

### Médiateur de la République

#### Mode d'emploi

Avant de s'adresser au Médiateur de la République pour mettre en cause une administration ou un service public, le réclamant doit impérativement avoir effectué une démarche préalable auprès du service concerné, c'est-à-dire lui avoir demandé les justifications de sa décision ou avoir contesté cette décision. S'il estime que la décision est erronée ou lui porte préjudice, il peut saisir l'Institution de deux manières :

**CONTACTER** un député ou un sénateur de son choix, qui transmettra le dossier de la réclamation au Médiateur de la République.

**RENCONTRER** un délégué du Médiateur de la République (liste disponible sur [www.mediateur-republique.fr](http://www.mediateur-republique.fr)), lequel traitera directement la demande localement s'il le peut.

**À SAVOIR :** Le Médiateur de la République n'est pas compétent et ne peut intervenir dans les litiges privés, dans les litiges opposant un agent public en fonction à l'administration qui l'emploie, ou encore dans une procédure engagée devant une juridiction. La saisine du Médiateur de la République ne suspend pas les délais de recours devant la justice.



## Qu'est-ce que la Commission nationale de déontologie de la sécurité ?

Trois questions à Roger Beauvois, président de la CNDS

Créée par la loi 2000-494 du 6 juin 2000 la Commission nationale de déontologie de la sécurité est une autorité administrative indépendante. Elle est chargée de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République. Composée de quatorze membres, nommés pour une durée de six ans non renouvelable, la Commission n'est ni un tribunal ni un conseil de discipline, elle souhaite être un lieu de recours et de contrôle. Cette Commission, autorité indépendante créée par la loi du 6 juin 2000, peut être saisie par toute personne qui s'estime victime ou témoin de faits constituant un manquement aux règles de déontologie commis par des « personnes exerçant des activités de sécurité », qu'il s'agisse d'autorités publiques comme la police, la gendarmerie nationale ou l'administration pénitentiaire, mais aussi de personnes privées comme les services de gardiennage, de surveillance ou de transports de fonds.

### Pourquoi une CNDS, quel est son rôle ?

Il faut d'abord rappeler ce qu'est la déontologie : étymologiquement c'est la science des devoirs, concrètement elle est l'application de règles de comportement dans l'exercice d'une profession ou d'une activité donnée. La Commission nationale de déontologie de la sécurité a été créée par une loi du 6 juin 2000. Cette création répondait à un double souci. D'une part, face à l'exigence de sécurité ressentie par les citoyens et à la diversité des modes de réponse à cette exigence, il fallait mettre en place un socle commun des règles déontologiques applicables à l'ensemble des personnes chargées d'assurer ces missions de sécurité. D'autre part, l'évolution des règles juridiques et sociales, notamment au niveau international, conduisait à

la mise en place d'un organisme extérieur aux administrations et sociétés concernées et destiné à garantir le respect des libertés fondamentales et à améliorer les relations entre les citoyens et les agents intervenant pour leur sécurité.

### Comment le citoyen peut-il saisir la CNDS et qu'advient-il après ?

Toute personne qui a été victime ou témoin de faits dont elle estime qu'ils constituent un manquement aux règles de la déontologie peut en saisir la CNDS en adressant sa réclamation à un sénateur ou un député, qui la transmet à la Commission, s'il estime qu'elle entre dans le domaine de compétence de celle-ci.

Le Premier ministre, le Médiateur de la République, le président de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ainsi que le Défenseur des enfants peuvent aussi saisir la Commission de leur propre chef.

Pour être recevable la réclamation doit être transmise à la Commission dans l'année qui suit les faits.

Au reçu de la plainte, la Commission recueille toutes les informations permettant d'en apprécier le bien-fondé, elle se fait communiquer les documents utiles par les administrations intéressées, auditionne les personnes concernées et si nécessaire procède à des vérifications sur place.

À l'issue de cette enquête, la Commission, en réunion plénière, entend les conclusions du ou des rapporteur(s) et adopte un avis.

Elle peut retenir soit l'absence de tout manquement à la déontologie, soit, au contraire, l'existence d'un tel manquement. Elle adresse alors aux autorités publiques ou privées dont relève l'auteur des faits dénoncés un avis ou une recommandation visant à remédier aux fautes ou erreurs constatées.

La Commission peut ainsi saisir le procureur de la République si les éléments recueillis laissent présumer

l'existence d'une infraction, informer les autorités compétentes des faits de nature à entraîner des poursuites disciplinaires ou recommander à ces mêmes autorités de rappeler au personnel de leurs services la réglementation qui n'aurait pas été respectée.

La Commission, qui remet chaque année un rapport d'activité au président de la République et au Parlement, peut également proposer au gouvernement toute modification de la législation ou de la réglementation dans les domaines de sa compétence.

### Quel est le bilan de la CNDS ?

En 2007, sur les cent dix-sept dossiers de réclamations examinés, trente et un ont été déclarés irrecevables, quatre-vingt-six ont donné lieu à un avis.

Parmi ceux-ci, il a été conclu à l'absence de manquement à la déontologie dans quarante-deux dossiers, cinq dossiers ont été transmis au procureur de la République, onze aux autorités investies du pouvoir disciplinaire pour sanctions éventuelles.

Dans les autres dossiers examinés au fond, la Commission a émis des recommandations invitant les autorités de tutelle soit à faire des rappels individuels ou de portée générale à la réglementation, soit à prendre des dispositions nouvelles destinées à éviter le renouvellement des faits dénoncés. Dans un État de droit comme le nôtre, l'intervention des forces de sécurité doit évidemment s'accomplir selon les règles légales, réglementaires ou déontologiques propres à garantir le respect des droits fondamentaux des citoyens, et toute infraction à ces règles doit être relevée et, si nécessaire, sanctionnée. **La mission des forces de sécurité sera d'autant plus efficace qu'elles montreront l'exemple d'une conduite conforme aux règles et respectueuse des droits de chacun.**



Cas concret

## Le réclamant n'a pas toujours raison !

L'attention du Médiateur a été appelée par le Médiateur européen sur la situation de Monsieur M., titulaire d'un permis de conduire allemand. Monsieur M. a été verbalisé pour une infraction au Code de la route. À la suite de cette infraction, il lui a été demandé de procéder à l'échange de son permis de conduire allemand contre un permis de conduire français. Mais le préfet du Haut-Rhin l'a informé que cet échange aurait pour conséquence de le priver du droit de conduire un bus contenant jusqu'à neuf personnes, droit qu'il détenait en vertu de son permis allemand.

Le réclamant a sollicité l'intervention du Médiateur de la République, afin que le droit de conduire ce type de véhicule lui soit reconnu sur le territoire français et mentionné sur son futur permis. L'intéressé soutenait être titulaire de ce droit en vertu du droit communautaire, qui a procédé à une harmonisation des catégories de permis de conduire au niveau de l'Union européenne (UE). Une directive 91/439 CEE du Conseil du 29 juillet 1991 relative au permis de conduire définit, en effet, les catégories de permis faisant l'objet d'une reconnaissance mutuelle par les États membres. Mais selon l'article 3.1 de cette directive, seule la catégorie « D » du permis autorise la conduite d'un bus contenant plus de neuf person-

nes. Or, le réclamant a reconnu que son permis ne mentionnait pas cette catégorie « D ». Il ne pouvait donc être autorisé à conduire un véhicule contenant plus de neuf personnes. En tant que titulaire du permis de catégorie B, il est, en revanche, autorisé à conduire un véhicule dont le nombre de places assises, outre le siège du conducteur, n'excède pas huit et à condition que le poids de ce véhicule n'excède pas 3,5 tonnes.

Aucun dysfonctionnement du service public n'a donc été relevé et il a été procédé à la clôture du dossier.



D. BONNARDELLE



Cas concret

## Pas de service, pas de taxe !



En novembre 2001, une société est avisée que le syndicat intercommunal d'évacuation et d'élimination de déchets ne pourra plus assurer le ramassage des ordures de son établissement. Elle recourt alors aux services d'une entreprise spécialisée, à compter du 1<sup>er</sup> avril 2002.

Pourtant, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères d'un montant de 9014 euros, lui est réclamée pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2002. Estimant que la taxe ne peut lui être exigée pour la période pendant laquelle le syndicat a été défaillant, la société conteste le paiement. Mais on lui refuse le dégrèvement correspondant, au motif que le conseil municipal n'avait pas délibéré sur les dégrèvements de la taxe pour l'année

2002 avant le 1<sup>er</sup> juillet 2001, comme le lui impose la réglementation.

Bien qu'aucun dysfonctionnement administratif ne puisse être relevé, la situation apparaît inéquitable. Le Médiateur de la République intervient donc, dans un premier temps, auprès du Centre des impôts fonciers et du conciliateur fiscal. Tous deux concluent à la légalité de la taxe réclamée. C'est en s'adressant au ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique qu'une solution est finalement trouvée : après avoir confirmé, sur le plan du droit, le bien-fondé de l'imposition, ce dernier accepte, à titre exceptionnel, eu égard au contexte et à titre exceptionnel d'accorder à la société le dégrèvement de la cotisation contestée pour l'année 2002.

## « Grues », peluches et taxe sur les spectacles

Selon la réglementation fiscale et douanière, les distributeurs de lots, surnommés dans le jargon administratif des « grues », et que l'on trouve installés dans certains lieux publics ou sur les champs de foire, sont passibles de la taxe sur les spectacles. Ils sont en effet définis comme étant des appareils automatiques « qui procurent un spectacle, une audition, un jeu ou un divertissement et qui sont pourvus d'un dispositif mécanique, électrique, ou autre, permettant leur mise en marche, leur fonctionnement ou leur arrêt ».



Cas concret

La société A exploite les machines dites « à peluches » destinées aux enfants. Contre 2 euros, une peluche est distribuée par l'intermédiaire d'un bras articulé appelé « grue », lorsque l'enfant, à l'issue d'une période de 45 secondes, n'a pas réussi à saisir la peluche de son choix en dirigeant le bras articulé. Comme cela est indiqué à l'attention des parents, chaque paiement donne droit à une peluche. Pour l'administration des Douanes, il s'agit d'un jeu d'habileté exercé par l'enfant au moyen d'appareils assimilables aux « grues », donc devant être assujettis à la taxe sur les spectacles. Contestant cette analyse, la société A a saisi le Médiateur

de la République qui a estimé que ce dispositif ludique, imité des appareils à « grues », était factice, dès lors que l'enfant obtenait toujours une peluche, ce qui est la preuve d'absence d'enjeu dans la distribution du produit. Il ne constituait, en réalité, qu'une mise en scène destinée à rendre plus attractive la distribution de peluches en imitant le suspense des jeux visés par la taxe. À la suite de cette intervention, le service des Douanes, en concertation avec l'entreprise, a procédé à une expertise approfondie du fonctionnement de ces appareils et en a conclu que la taxe sur les spectacles n'était pas due par la société A.



NICOLAS DORR



Cas d'urgence

## La faute à l'informatique!

Monsieur A. a cessé de percevoir sa retraite à partir de février 2007. Peu de temps auparavant, la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) lui avait demandé de communiquer un certificat attestant de son existence. L'épouse de Monsieur A, qui est également sa tutrice, a envoyé le document demandé à plusieurs reprises. En l'espace de quelques mois, elle a transmis ces certificats depuis trois domiciliations distinctes. Le dernier envoi a été effectué depuis son adresse de résidence. Mais malgré ces relances, elle n'a pas pu obtenir la reprise des versements de la pension de retraite de son époux. Démunis et en proie à des difficultés financières, Monsieur et Madame A. ont saisi, courant août 2007, le Médiateur de la République,

qui est intervenu, aussitôt, en faveur de ce ménage. **Après s'être entretenu avec différents services de la CNAV, celui-ci a constaté que l'interruption du versement de la prestation était due exclusivement à une anomalie informatique.** Cette information n'avait pas été communiquée aux intéressés, qui ont adressé à plusieurs reprises, pendant un semestre, des certificats d'existence, en espérant, à tort, une reprise du versement de la pension de retraite de Monsieur A. À la suite de l'intervention du Médiateur de la République, cette anomalie a été réparée le 25 septembre 2007 et un rappel d'un montant de 3 700 euros a été mis en paiement à cette date. Les virements ont par la suite été émis sans difficulté en début de mois.



Cas concret

## Un retour en France difficile

Kamel, un ressortissant tunisien, vit en France, depuis l'âge de deux ans, avec toute sa famille. Ses parents sont titulaires de cartes de résident de dix ans, et certains de ses frères et sœurs sont français. **À l'âge de dix-huit ans, il engage des démarches auprès de la préfecture pour obtenir un titre de séjour,** document dont il n'avait pas eu besoin jusqu'à présent en raison de sa minorité. Il signe notamment un contrat « accueil et intégration ». Il est convoqué à la préfecture de L. pour le début du mois de septembre 2007. Or, au cours de l'été, Kamel doit partir précipitamment avec sa famille en Tunisie, en raison de la soudaine détérioration de l'état de santé de son grand-père. Ce dernier décédera quelques jours plus tard. Dans l'urgence, Kamel a quitté la France simplement muni de sa convocation à la préfecture, alors que son titre de séjour ne lui a pas encore été délivré et qu'il ne possède pas de récépissé non plus.

Lorsqu'il veut rentrer en France, les autorités refusent de le laisser entrer sur le territoire. **Toute sa famille quitte la Tunisie et se voit contrainte de le laisser dans ce pays qu'il connaît à peine.** Alors que Kamel a raté sa rentrée scolaire, les autorités consulaires françaises de Tunis refusent de lui délivrer un visa de retour en invoquant l'irrégularité de son séjour en France, tandis que la préfecture met en avant la négligence de l'intéressé. Saisi du dossier, le Médiateur de la République parvient à obtenir l'accord de principe du préfet de délivrer un titre de séjour à Kamel dès son arrivée en France, attesté dans un document écrit, transmis aux autorités consulaires de Tunis. Ces dernières, alertées par le Médiateur, acceptent finalement de délivrer un visa de retour à l'intéressé. Après avoir passé plus de six mois en Tunisie, Kamel est rentré en France.



Cas concret

## Quand l'administration sort de son rôle

À l'occasion d'un contrôle, l'administration établit à 193 000 euros la valeur vénale réelle d'un logement acquis par Monsieur R. en 2005, pour un prix de 87 500 euros. Un complément de droits de 6 070 euros, ramené à 4 654 euros du fait d'une diminution de l'estimation initiale en cours de procédure, est donc mis à sa charge. **Monsieur R., estimant que la valeur finalement retenue de 154 000 euros est encore excessive,** saisit la commission départementale de conciliation et le Médiateur de la République. Ce dernier, avec l'aide de sa déléguée, relève plusieurs erreurs de droit eu égard aux régimes spécifiques des ventes de logements HLM. Il intervient donc auprès de l'administration sans attendre l'avis de la commission, uniquement compétente pour les questions de fait, notamment les problèmes de valeur vénale. Le Médiateur fait d'abord observer que la

vente par un organisme HLM d'un logement à son occupant est exonérée de droits d'enregistrement (article 1594 G du Code général des impôts) sur délibération du Conseil général du lieu de situation de l'immeuble. Or, cette exonération a été votée pour ce cas particulier. Il précise ensuite que seules les ventes soumises à la loi du marché peuvent être contrôlées. Or, l'acheteur, Monsieur R., est désigné par la réglementation en sa qualité d'occupant et le code de la construction et de l'habitation charge le service des domaines de donner un avis sur la valeur vénale qui lie le vendeur puisqu'il constitue le pivot obligatoire du prix finalement retenu (+ ou - 15 %). La position du service des impôts conduisait donc à rehausser la taxation d'une vente en réalité exonérée et située hors du champ de compétence de son contrôle. L'administration, après réexamen, a abandonné la totalité des redressements notifiés.



## La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, texte de référence

Pour la Cour de justice des communautés européennes, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (UE) n'a pas de force juridique contraignante. Si elle s'en inspire souvent, elle ne la mentionne pas clairement. C'est pourquoi l'arrêt du 29 janvier 2008, Productores de Música de España (Promusicae) contre Telefónica de España SAU (aff. C-275/06) doit être remarqué. En effet, dans cette affaire qui porte, notamment, sur l'interprétation de trois directives dont l'une vise la Charte, la Cour de justice des communautés européennes se fonde expressément sur ladite Charte pour juger d'une éventuelle violation des droits fondamentaux. Ainsi, elle indique qu'« il incombe aux États membres, lors de la transposition des directives [...], de veiller à se fonder sur une interprétation de ces dernières qui permette d'assu-

rer un juste équilibre entre les différents droits fondamentaux protégés par l'ordre juridique communautaire. Ensuite, lors de la mise en œuvre des mesures de transposition de ces directives, il incombe aux autorités et aux juridictions des États membres non seulement d'interpréter leur droit national d'une manière conforme auxdites directives, mais également de veiller à ne pas se fonder sur une interprétation de celles-ci qui entrerait en conflit avec lesdits droits fondamentaux [...] ». La Charte des droits fondamentaux devient donc presque un nouveau bloc juridique de référence. Comme cet arrêt le prouve, des argumentaires peuvent être utilement développés sur le fondement de la Charte lorsqu'elle est visée dans un acte de droit dérivé. Or, il faut reconnaître que les actes de droit dérivé citant la Charte dans leurs visas sont, aujourd'hui, de plus en plus nombreux.