



POTION AMÈRE POUR UN BRASSEUR

2685 794 euros, c'est la taxe « premix » que doit payer aux Douanes une brasserie qui a diversifié son activité traditionnelle vers la fabrication et la vente d'une boisson alcoolisée nouvelle. Elle avait, pourtant, préalablement demandé quel était le régime fiscal applicable à ce produit, fournissant tous les renseignements nécessaires. Après leur examen et une analyse de la boisson, les Douanes informent la brasserie que son nouveau produit n'entre pas dans le champ de la taxe « premix ». Deux ans après, lors d'un contrôle, les enquêteurs des Douanes estiment qu'il ne s'agit pas d'un vin mais d'une boisson à base vinique passible de la taxe « premix ».

Malgré une contestation vigoureuse de l'entreprise – il y va de sa survie –, l'administration maintient sa position. Saisi, le Médiateur constate que l'inexactitude des renseignements fournis, invoquée par les Douanes, n'est pas établie. Et qu'en est-il des analyses effectuées, en l'absence de changement dans la composition ou le mode de fabrication du produit ? Il demande donc le bénéfice du rescrit fiscal (article L. 80 A et L. 80 B du Livre des procédures fiscales), s'agissant du non acquittement de la taxe « premix ». Après un an d'instruction, les Douanes ont abandonné la totalité des droits sur ce fondement juridique.

Projet de loi pénitentiaire : les priorités pour améliorer l'accès au droit des détenus



Observateur privilégié du monde carcéral grâce au travail de ses délégués dans les prisons, le Médiateur de la République élabore ses propositions en connaissance de cause. À l'occasion de l'annonce faite par le Gouvernement de la préparation d'un projet de loi pénitentiaire, il attire l'attention sur quatre chantiers prioritaires pour améliorer la situation. Quelques-unes des règles pénitentiaires européennes testées par la France, offrent, à ce titre-là, un bilan d'ores et déjà encourageant.

Suite du dossier pages 2, 3 et 4 →

sommaire

dossier 2/3/4

Projet de loi pénitentiaire : les priorités pour améliorer l'accès au droit des détenus

- Les délégués dans les prisons : du concret pour nourrir les propositions du Médiateur
- La France teste des règles pénitentiaires européennes
- Témoignage : Thomas Hammarberg, Commissaire aux Droits de l'homme du Conseil de l'Europe

actualités 5/6

- Enseignants non titulaires : une précarité qui ne peut plus durer
- Conférence nationale du handicap

éditorial



PRIVÉS DE LIBERTÉ, PAS DE DROITS

Au moment où les parlementaires s'approprient à débattre de la loi pénitentiaire, qui vise notamment à clarifier les droits et devoirs des détenus et à mettre en œuvre les règles pénitentiaires européennes, deux questions se posent avec une particulière acuité : celles de l'accès au droit et de l'accès aux soins des personnes détenues.

En effet, le détenu, s'il a manqué à ses devoirs, n'a pas pour autant perdu ses droits les plus élémentaires. Quel message délivrerait une société qui, condamnant au nom du droit et de son respect, ne se révèle pas, à son tour, capable de garantir à chacun l'exercice effectif de ses droits ?

À la fois citoyens, usagers, contribuables, les personnes placées en détention entretiennent toujours des relations avec nombre d'administrations. À la méconnaissance des droits ou à l'incompréhension des procédures s'ajoute la difficulté

d'accès aux administrations. L'absence d'information ne fait alors qu'accroître, en détention, le sentiment de mise à l'écart de la société et nourrit les tensions entre détenus ou avec le personnel pénitentiaire.

J'ai fait de ce constat l'une de mes priorités, car la privation de liberté ne doit pas être synonyme de privation d'accès au droit. J'ai donc souhaité que l'exercice de ma mission ne s'arrête pas aux portes des prisons, des permanences de mes délégués sont ainsi progressivement mises en place pour tenter de résoudre les différends impliquant détenus et administrations.

Ma seconde réflexion concerne l'accès aux soins. La garantie d'un accès aux traitements dans des conditions satisfaisantes, qu'il s'agisse des délais d'obtention d'un rendez-vous médical ou des conditions de transfert vers un établissement hospitalier, relève de la plus élémentaire dignité humaine.

Il me semble également important que le législateur se penche sur l'épineuse question de la psychiatrie en milieu carcéral. En effet, la surreprésentation massive des personnes présentant des troubles psychiques dans les prisons françaises impose une réflexion sur la place de ces malades. La prison doit être capable de soigner ses détenus mais n'a pas vocation à se substituer à l'hôpital psychiatrique. Si l'enfermement s'apparente à une punition, il faut garder à l'esprit le sens pédagogique de la peine. Faire de l'objectif de réinsertion et de restauration du lien social l'une des missions essentielles de l'administration pénitentiaire implique de garantir à chaque détenu l'exercice de ses droits les plus élémentaires.

Jean-Paul Delevoye
Médiateur de la République

le mois prochain

dossier

La protection sociale des fonctionnaires

Projet de loi pénitentiaire: les priorités pour

À l'occasion de la préparation d'un projet de loi pénitentiaire annoncé par le Gouvernement, le Médiateur de la République met l'accent sur quatre priorités. Le travail de ses délégués dans les prisons lui offre un champ d'observation privilégié sur le monde carcéral, comme les exemples qui suivent en témoignent. Il relève aussi que les règles pénitentiaires européennes, pour certaines expérimentées par la France, pourraient aussi offrir de bonnes pistes pour l'avenir.

LES DÉLÉGUÉS DANS LES PRISONS: DU CONCRET POUR NOURRIR LES PROPOSITIONS DU MÉDIATEUR

Jean-Paul Delevoye s'est réjoui de la décision du Gouvernement au sujet de la préparation d'un projet de loi pénitentiaire qui devrait, notamment, marquer des avancées significatives pour la reconnaissance des droits des détenus et leur mise en œuvre concrète.

La mise en place de permanences de délégués du Médiateur de la République dans les prisons, expérimentée dès 2005 et en voie de généralisation depuis 2007, a ouvert à l'Institution un champ d'observation irremplaçable sur la situation du monde carcéral et, en particulier, sur la question de l'accès aux droits des détenus, qu'ils conservent en tant que citoyens, et auxquels la privation de liberté ne doit pas faire obstacle.

EFFORTS RÉALISÉS ET PROGRÈS À FAIRE

L'activité des délégués (plus de 1 000 saisines de détenus en 2007), concerne 35 établissements pénitentiaires et 26 000 détenus et s'étendra, d'ici le début de 2009, à une centaine d'établissements et à 43 000 détenus. Leur travail d'écoute et de résolution des litiges a permis de mesurer l'importance des efforts engagés par l'administration pénitentiaire pour mieux prendre en compte les droits des détenus, à l'occasion notamment de la mise en œuvre progressive des « Règles pénitentiaires européennes ». Elle a naturellement aussi conduit à mettre en évidence les progrès qui restent à faire. Les améliorations souhaitables concernent, notamment, quatre thèmes qui, pour Jean-Paul Delevoye, sont prioritaires:

→ Tout d'abord l'information: les détenus devraient être plus régulièrement informés, et de façon plus approfondie, sur le rôle et les compétences des différentes institutions, dont le Médiateur de la République, auxquelles ils peuvent s'adresser pour faire valoir leurs droits. L'information orale, qui a recours à l'audiovisuel quand c'est possible, doit compléter les supports traditionnels. Il est nécessaire de mieux répondre aux prisonniers qui ont besoin d'une information juridique complète sur des domaines qui échappent à la compétence du Médiateur de la République, comme par exemple le droit de la famille. Les « Points d'accès au droit » (PAD) qui relèvent des conseils départementaux d'accès au droit, et non de l'administration pénitentiaire, n'existent malheureusement pas dans tous les établissements et le service rendu n'est pas équivalent. L'obligation de généraliser les PAD doit être envisagée.

→ La gestion du patrimoine des détenus: notamment les difficultés ou anomalies qui ont été observées dans la gestion des objets personnels, lors des transferts. Les détenus ressentent souvent fortement les disparitions d'objets, qui alimentent des conflits difficiles à dénouer sans véritable traçabilité. L'établissement d'inventaires contradictoires semble la réponse appropriée.

→ Les conditions d'accès aux soins, notamment pour ceux prodigués à l'extérieur, donnent également lieu à de fréquentes plaintes au sujet surtout des délais d'attente des consultations. Les causes de cette situation sont manifestement multiples: l'organisation des extractions et des escortes, les difficultés de fonctionnement de certains services hospitaliers ou, parfois, une offre de soins insuffisante. Mais est-il légitime que ces contraintes soient opposables aux détenus?

→ Enfin, la disparité des pratiques et la garantie insuffisante des droits pour les procédures d'obtention ou de renouvellement des titres de séjour pour les détenus étrangers, mais aussi parfois des documents d'identité pour les détenus français, posent problème. Dans ce domaine, il est essentiel que les règles de droit soient clairement expliquées aux détenus. Elles doivent être aussi appliquées, de manière homogène, par l'ensemble des services concernés, notamment les préfetures, qui doivent consentir à faire l'effort de s'adapter à la situation liée à la détention, en utilisant par exemple des méthodes d'instruction à distance grâce aux technologies actuelles de communication.



DAVID DELAPOSTOLLE

Le Médiateur de la République a fait état de ces préoccupations auprès des pouvoirs publics et a demandé que l'on saisisse l'occasion de la préparation de la loi pénitentiaire pour y remédier. S'il a été en mesure de le faire, c'est bien entendu parce qu'il s'appuie sur l'expérience concrète de ses délégués, comme en témoignent les quatre exemples suivants:



Cas délégués
Cas traités

HUMANISER L'ACCÈS AUX SOINS (BORDEAUX)

Monsieur M., détenu à la maison d'arrêt de Bordeaux-Gradignan est atteint d'un cancer. Pour pouvoir suivre des séances de radiothérapie à l'hôpital de Bordeaux-Pellegrin, il est transféré à la maison d'arrêt de Neuvic. Cependant, revenir chaque soir à la maison d'arrêt le fait souffrir énormément, car les effets secondaires du traitement sont très pénibles. Il demande donc à l'administration pénitentiaire, mais sans succès, l'autorisation d'intégrer l'unité de soins réservée aux détenus de l'hôpital de Bordeaux-Pellegrin. Il saisit alors la déléguée



Cas délégués
Cas traités

ACCÈS AU DROIT: FACILITER LES DÉMARCHES (MARSEILLE)

Un détenu tente, depuis le début de l'année 2007, de reconnaître les trois enfants qu'il a eus avec sa compagne. Il a rempli un dossier complet avec le service pénitentiaire d'insertion et d'approbation (SPIP) de l'établissement, et un courrier signé du directeur a été adressé au Procureur de la République en avril 2007. Sans réponse au mois d'août, il s'adresse au délégué et exprime son inquiétude. Après un premier contact par téléphone avec l'officier d'état civil en charge du dossier, le délégué apprend que la demande est en attente de l'autorisation du Parquet. Il adresse donc, le 15 août, un

Améliorer l'accès au droit des détenus

courrier au Procureur de la République pour s'informer de l'état d'avancement du dossier. Ce magistrat ne lui répond pas, mais adresse son autorisation à la mairie ainsi que la réquisition de l'officier d'État civil, nécessaire pour rédiger l'acte au sein de l'établissement pénitentiaire.

Le 5 septembre 2007, en présence également de son avocat, ce détenu reconnaît enfin ses trois enfants!



Cas délégués
Cas traités

PERTE D'OBJETS PERSONNELS :

UN ÉCHEC SIGNIFICATIF (LYON)

Extradé de Belgique, en octobre 2005, Monsieur X. est incarcéré trois jours à la maison d'arrêt de Valenciennes, avant d'être transféré à la maison d'arrêt de Lyon Saint-Joseph. Monsieur X. déclare ne pas avoir vu ses bagages à Valenciennes et avoir versé 69 euros par carte bancaire pour qu'ils lui soient expédiés une fois incarcéré à Lyon. Lors de la réexpédition de ses bagages, il manquait : un ordinateur, un appareil photo numérique, deux costumes, deux paires de chaussures et deux chemises. Il intervient d'abord, par l'intermédiaire de l'assistante sociale, auprès de la maison d'arrêt de Valenciennes, sans obtenir de réponse. Il transmet, par lettre recommandée, une demande d'intervention au Procureur de la République, mais n'obtient pas de réponse non plus. La déléguée saisie intervient d'abord par courrier auprès du directeur de la maison d'arrêt de Valenciennes. C'est un échec, car l'établissement demande une preuve matérielle de l'enregistrement de ces bagages par le greffe de l'établis-

sement, lors du court séjour du détenu à Valenciennes. Lorsque la déléguée lui fait part de la réponse, Monsieur X. déclare sur un ton désabusé : « *C'est ma parole contre la leur.* » La déléguée ne sait plus comment intervenir, puisque sur sa fiche de vestiaire, Monsieur X. n'avait rien signalé. Lorsqu'un requérant n'a pas conservé d'éléments matériels à l'appui, un délégué a du mal à intervenir sur la base de ses affirmations uniquement.



Cas délégués
Cas traités

TITRES DE SÉJOUR : UNE DEMI-VICTOIRE

Monsieur G. est né au Maroc. Il est entré en France, en septembre 1976, est marié à une Française et père d'un enfant né en France. L'arrêté ministériel d'expulsion dont il faisait l'objet a été abrogé, le 29 avril 2005, par le Préfet de l'Yonne. Actuellement incarcéré au centre de détention de Joux-la-Ville, il est titulaire d'une carte de résident délivrée, le 10 octobre 1991, par la préfecture de l'Ain et expirée depuis le 9 octobre 2001.

Dans le cadre de sa réinsertion, Monsieur G. souhaite préparer, en détention, le permis de conduire et se présenter aux épreuves théoriques du Code de la route.

Le dossier établi par les travailleurs sociaux est rejeté par les services de la préfecture de l'Yonne au motif que le demandeur doit justifier d'une pièce d'identité en cours de validité. Il établit donc une demande en ce sens, qui est également rejetée, pour une raison qui lui est formulée verbalement : il n'est pas établi de titre de séjour à un étranger en prison.

Saisi par le détenu, le délégué du Médiateur tente vainement de trouver une solution avec le service des étrangers de la préfecture, puis décide de prendre rendez-vous avec le chef de service de la citoyenneté et des titres de la préfecture, ainsi qu'avec le responsable des permis de conduire à la Direction départementale de l'équipement (DDE). Finalement la DDE acceptera le dossier de Monsieur G. en l'état, c'est-à-dire sans titre de séjour en cours de validité, mais la préfecture restera sur sa position. Monsieur G. a pu néanmoins s'inscrire pour préparer le permis de conduire et a passé le Code de la route, en mai 2008.

La question plus générale de la délivrance ou du renouvellement d'un titre de séjour à un étranger détenu reste donc posée. Si la position de refus de la part des services de la préfecture peut se comprendre pour un étranger dont le sort dépend de la commission d'expulsion, elle est beaucoup moins compréhensible pour les étrangers « protégés », qui quoi qu'il arrive resteront en France, lors de leur libération. Dans ce cas-là au moins, pourquoi ne pas accepter le renouvellement du document ou pour le moins la délivrance d'une attestation de dépôt de dossier qui suffit quelquefois pour obtenir satisfaction à nombre de démarches administratives?



DAVID DELAPORTE

LA FRANCE TESTE DES RÈGLES PÉNITENTIAIRES EUROPÉENNES

Adoptées par la France en janvier 2006, les règles pénitentiaires européennes constituent des recommandations européennes, sans valeur contraignante, relatives aux conditions de détention, dans le but d'harmoniser les politiques pénitentiaires des 46 États membres du Conseil de l'Europe.

La France a décidé d'expérimenter huit règles sur une centaine. De nombreux sites pilotes ont été désignés, comme les prisons de Fresnes, de Fleury-Mérogis ou de Saint-Pierre de la Réunion, pour mettre en place des nouvelles mesures en suivant trois axes principaux : tout d'abord l'accueil des nouveaux arrivants, puis la prise en charge individualisée des détenus et enfin une révision du régime de détention.

Le bilan est encourageant. En effet, près de 90 % des sites pilotes ont amélioré l'accueil en créant des locaux spécifiques et des livrets explicatifs pour les nouveaux arrivants, 71 % ont instauré une nécessaire séparation entre prévenus et détenus, et la moitié des établissements ont installé un système d'interphones à l'intérieur même du site. D'autres pistes ont



PRINET/SCRIP/DUP/INJUSTICE

été suivies, comme une réorganisation du système des parloirs, un accompagnement des familles de détenus ou encore un programme de prévention de la récidive et de préparation à la sortie. Grâce à ce bon bilan, l'avenir des règles pénitentiaires européennes semble assuré. En effet, de plus en plus d'établissements se portent volontaires pour les instaurer dans leurs murs. Néanmoins, pour consolider ces acquis, il est nécessaire pour la France de s'engager dans une démarche qualité avec un label « Qualité règles pénitentiaires européennes », certifié par un organisme extérieur.



Cas concret

Gérer et épargner son argent : un droit pour les détenus

Monsieur P., détenu, a saisi l'administration pénitentiaire pour bénéficier des dispositions du Code de procédure pénale relatives aux sommes constituant le pécule de libération. En effet, ces dispositions prévoient qu'en cas de dépassement du montant autorisé, les sommes supplémentaires peuvent être versées sur un Livret de Caisse d'épargne. En octobre 2006, le compte de Monsieur P. était créditeur d'une somme de 2900 euros, soit bien plus que le plafond du montant prévu par les textes.

Suite à cette demande, Monsieur P. recevait, sous forme d'une annotation manuscrite portée en retour sur son courrier, la réponse suivante « cette disposition a été suspendue par l'administration centrale, service comptabilité ».



DAREZU

N'arrivant pas à faire débloquer la situation, Monsieur P. a saisi le Médiateur de la République. Après être intervenu auprès de la direction de l'administration pénitentiaire, qui avait suspendu temporairement cette possibilité dans le cadre de la mise en place du nouveau schéma budgétaire, les sommes dépassant le montant fixé ont été versées sur un Livret d'épargne.

Suite du dossier page 4 →

témoignage



**THOMAS HAMMARBERG,
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME DU CONSEIL DE L'EUROPE**

Votre prédécesseur, M. Alvaro Gil-Robles, avait, lors de sa visite en 2006, souligné l'état alarmant des prisons françaises. De nombreuses réactions apparaissent à l'aube de la réforme imminente du monde pénitentiaire en France. Au cours de votre visite de suivi, quel constat faites-vous sur l'état et l'évolution des prisons ?

Malheureusement, le constat réalisé par mon prédécesseur demeure toujours d'actualité. Ceci est d'autant plus préoccupant que d'autres organes de contrôle au niveau européen comme le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) et onusien ont, eux aussi, tiré la sonnette d'alarme, depuis plusieurs années. Les prisons françaises sont gravement surpeuplées et des décisions importantes doivent être prises, au plus vite, pour résoudre ce problème. J'entends les arguments des autorités françaises sur la nécessité de construire de nouvelles prisons avec le double objectif d'améliorer les conditions de détention et de diminuer la surpopulation. Toutefois, une plus grande réflexion devrait également être engagée sur les alternatives à la détention ainsi qu'aux modalités d'exécution des peines. Des moyens substantiels devraient être alloués à ces projets. Dans ce sens, la récente nomination du contrôleur général des lieux de privation de liberté est une bonne nouvelle. Je suis convaincu qu'une telle autorité indépendante, en collaboration avec les autres institutions concernées, et notamment le Médiateur de la République, apportera une contribution substantielle à l'amélioration des conditions de vie dans les prisons.

Le 10 décembre 2008, nous allons fêter en France, à l'instar de nombreux pays,

le 60^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Quelles sont, dans le cadre de la protection et de la promotion des Droits de l'homme, vos priorités pour cette année ? Quels thèmes retiennent tout particulièrement votre attention ?

Je voudrais rappeler tout d'abord que la Déclaration universelle des droits de l'homme a été signée à Paris. La France a donc un rôle majeur à jouer dans la célébration de ce 60^e anniversaire. Au-delà de la simple commémoration festive, j'espère que l'héritage de cet événement fondateur du caractère universel des Droits de l'homme, inspirera l'agenda des autorités françaises, notamment lors de la présidence de l'Union Européenne.

En ce qui nous concerne, nous nous concentrerons, en particulier, sur la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'homophobie. Ces phénomènes de discrimination dont le rejet a été le socle pour rédiger la Déclaration réapparaissent malheureusement avec une vigueur accrue. Nous allons également porter une attention toute particulière sur les discriminations en matière de handicap et sur les droits des enfants qui sont encore trop souvent oubliés.

Chaque pays membre du Conseil de l'Europe doit participer à l'amélioration de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'homme. Le Médiateur de la République a été sollicité, avec la Commission nationale consultative des Droits de l'homme, pour y contribuer. Quelle sera, selon vous, la valeur ajoutée de son intervention en tant

qu'institution nationale et indépendante des Droits de l'homme ?

De façon générale, les individus connaissent mal les différents mécanismes de protection des Droits de l'homme, ce qui est pour nous un véritable défi qu'il convient de relever. Les attributions de la Cour européenne des Droits de l'homme sont toutefois davantage connues que d'autres mécanismes du Conseil de l'Europe. Il est impératif que tous les États membres du Conseil de l'Europe promeuvent la connaissance des décisions prises par la Cour, non seulement celles qui concernent leur propre pays mais également toutes celles relatives aux autres États membres. Dans ce domaine, les ombudsmans et les institutions nationales ont un rôle majeur à jouer en alertant les autorités, le Parlement, le Gouvernement, mais aussi les instances locales, sur les mesures à prendre afin de respecter et de mettre en œuvre la jurisprudence de la Cour, mais également les normes établies par les conventions internationales. Mon bureau promeut des relations de plus en plus étroites avec les institutions nationales dans les États membres, dont le Médiateur de la République, afin de favoriser la promotion et la diffusion de la culture juridique de la Cour.

De manière plus générale, quelle place accordez-vous à la médiation

pour le respect, la promotion des Droits de l'homme et la prééminence du droit tant au niveau national qu'europpéen ?

La médiation est cruciale en matière de promotion des droits de l'homme. Certes, le système judiciaire garantit des

droits aux individus – mais ce n'est pas suffisant. C'est à ce moment qu'interviennent les institutions extrajudiciaires, comme les ombudsmans, afin d'assurer à chaque individu la possibilité de leur soumettre leurs réclamations et d'obtenir des conseils pour se tourner vers le règlement judiciaire de leur litige ou trouver une assistance pour la médiation. Malheureusement, ce système ne s'est pas encore étendu à toute l'Europe bien qu'il soit nécessaire. Dans une minorité d'États européens, il n'existe pas encore de mécanisme facile d'accès et gratuit permettant aux individus de présenter une

requête contre les agissements d'une autorité publique. La transformation des sociétés et la reconnaissance du rôle central des ombudsmans dans la protection des droits ont entraîné des avancées positives. Initialement compétents pour régler les litiges liés à la mauvaise administration, les ombudsmans en Europe deviennent de plus en plus des institutions clef dans la protection des Droits de l'homme.

“ IL EST IMPÉRATIF QUE TOUS LES ÉTATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE PROMEUVENT LA CONNAISSANCE DES DÉCISIONS PRISES PAR LA COUR, NON SEULEMENT CELLES QUI CONCERNENT LEUR PROPRE PAYS MAIS ÉGALEMENT TOUTES CELLES RELATIVES AUX AUTRES ÉTATS MEMBRES. ”

Les prisons, une question européenne

Le Médiateur de la République a été invité, le 20 juin 2008, à Barcelone, par l'Institut européen d'administration publique, le Centre européen des régions et le Centre des études juridiques et de formation spécialisées de la Catalogne pour participer à un séminaire dans le cadre du projet AGIS 2006, destiné à aider la police, le pouvoir judiciaire et les professions concernées des États membres de l'Union européenne et des pays candidats à coopérer en matière pénale et dans la lutte contre la criminalité et financé par la Commission européenne. Lors de ce séminaire, ayant pour thème « Bonnes pratiques dans les programmes d'intervention avec les détenus », Jean-Paul Delevoye a présenté la spécificité française des délégués du Médiateur de la République en prison. Son intervention a témoigné de la qualité de l'activité des délégués et mis en avant le facteur réducteur de tensions au sein des établissements pénitentiaires. À l'heure où la loi pénitentiaire suscite de nombreuses réactions, ce déplacement de Jean-Paul Delevoye démontre que les réflexions et les actions, menées en matière de gestion des prisons, dépassent largement nos frontières.

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), 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.

Contact : Médiateur de la République – 7, rue Saint-Florentin, 75008 Paris – Tél. : 01 55 35 24 24 – Fax : 01 55 35 24 25 – www.mediateur-republique.fr

Médiateur Actualités, le journal du Médiateur de la République paraît 10 fois par an • Éditeur : le Médiateur de la République • Directeur de la publication : Bernard Dreyfus • Rédacteur en chef : Christian Le Roux • Rédactrice en chef adjointe : Christine Tendel, assistée de Claire Lancry • Comité de rédaction : Nadine Chauvet, Charlotte Clavreul, Francine Delval, Jean-François Gratioux, Marie-Catherine Haon, Lucie Martinot-Lagarde, Céline Monestier, Anne Olivier, Jean-Michel Rougié, Michel Savinas, Éliane Strub, Martine Timsit • Imprimeur : Terre de couleurs - Valmy • Réalisation : SPHERE PUBLIQUE 34, avenue de Messine – 75008 Paris – contact.infos@spherepublique.fr • Dépôt légal : 3^e trimestre 2008

Le Médiateur de la République en Corse

Pour la première fois, le Médiateur de la République s'est rendu en Corse, les 2 et 3 juillet, pour visiter le centre pénitentiaire de Borgo, le centre de détention de Casabianda et la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) à Ajaccio. Il a entrepris, depuis quelque temps, un tour de France, afin de présenter ses projets et de recueillir l'ensemble des éléments émanant de chaque délégation départementale où un délégué du Médiateur est en poste. Cette halte insulaire a été l'occasion de rencontrer les délégués du Médiateur, les services pénitentiaires locaux, la direction, les acteurs et l'ensemble des partenaires (Service pénitentiaire d'insertion et de

probation – SPIP –, Point d'accès au droit, magistrats, associations). Lors de la visite de la MDPH à Ajaccio, il s'est entretenu longuement, au cours d'une réunion, avec le Préfet, les responsables de la MDPH, mais aussi avec les partenaires publics, associatifs et privés concernés par le handicap. Le Médiateur a pu constater le bon fonctionnement et le sérieux qu'exerce la MDPH d'Ajaccio, en privilégiant un accès unique pour les personnes handicapées à l'ensemble de leurs droits et aux différentes prestations.

Jean-Paul Delevoye a pu réaffirmer sa mission: celle de l'accès au droit, en installant dès la rentrée, les délégués dans les établissements pénitentiaires de Corse.



Devant la prison de Borgo : de g. à d., Bernard Musset, directeur de cabinet du Préfet de la Haute-Corse, Yves Delsol, directeur du centre pénitentiaire de Borgo, Jean-Paul Delevoye, Philippe Chiaverini, délégué du Médiateur en Haute-Corse, Jean-François Gratioux, directeur du développement territorial et Félix Squarcini, directeur délégué régional des établissements et services pénitentiaires

Le Médiateur au 3^e Forum mondial des Droits de l'homme



Intervention de Taslima Nasreen lors de la plénière de clôture

L'Institution du Médiateur de la République a participé, en présence de nombreux institutionnels européens, internationaux et d'organisations non-gouvernementales, à la 3^e édition du Forum mondial des Droits de l'homme, qui s'est tenu à Nantes du 30 juin au 3 juillet derniers. Lors de son intervention sur le thème « Gouvernance locale, médiation et Droits de l'homme », le directeur du Cabinet du Médiateur de la

République, a présenté les missions des délégués, afin de démontrer que si les Droits de l'homme font régulièrement l'objet de débats dans les enceintes internationales et régionales, l'implication des acteurs locaux est un réel facteur pour appréhender, au quotidien de manière concrète, les Droits de l'homme dans leur application, leur respect et leur protection.



Cas concret

Arrêt de travail : faire valoir tous ses droits aux indemnités

Madame D. accueille, à temps complet, à son domicile, une personne âgée. À la suite d'un arrêt de travail, la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) a refusé de lui verser des indemnités journalières, parce qu'elle ne remplissait pas les conditions pour ouvrir des droits

aux prestations en espèces.

Madame D. conteste cette décision et saisit la Commission de recours amiable (CRA), qui confirme la position de la caisse.

Sollicité dans cette affaire, le Médiateur de la République a constaté que la CRA, lors de sa décision, n'avait tenu compte que du montant des cotisations, alors que

l'ouverture des droits aux indemnités journalières peut aussi s'examiner au regard du nombre d'heures travaillées, qui doit être au moins égal à 200 heures. En l'espèce, la durée de travail de Madame D. n'était indiquée ni dans son contrat de travail ni dans ses fiches de paie. Cependant, ses bulletins de salaire permettaient aisé-

ment de comptabiliser les heures de travail effectuées. Au vu des éléments apportés au dossier, la condition des 200 heures était remplie. Par conséquent, le Médiateur de la République est intervenu auprès de la CPAM qui, après réexamen de la situation de Madame D., a procédé à l'indemnisation de son arrêt de travail.



Cas concret

Avoir un homonyme peut parfois jouer de très vilains tours

Monsieur Dominique G. reçoit une amende pour excès de vitesse entre Vendôme et Tours, alors qu'au moment des faits, il était en rendez-vous médical à Paris. Une société de location de voitures, l'ayant désigné comme étant le conducteur, Monsieur G. pense que la méprise résulte du vol de son permis de conduire.

Après avoir saisi en ce sens l'Officier du ministère public (OMP) auprès du Centre automatisé de constatation des infractions routières (CACIR) de Rennes, Monsieur Dominique G. n'a pu obtenir de réponse précise à sa réclamation et voit son permis de conduire grevé du nombre de points correspondants.

Sollicité, le Médiateur de la République s'est rapproché de l'Officier du ministère public par le biais du CACIR, qui déclare avoir transmis le dossier à l'OMP, par l'intermédiaire du tribunal de police de Paris (où réside Monsieur G.), qui l'a ensuite transmis via le tribunal de police de la préfecture d'immatriculation du véhicule. Renvoyé à Paris, le dossier a ensuite été transmis à l'OMP par le tribunal de proximité de Tours, compétent du fait du lieu de l'infraction.

Après instruction, le Médiateur

découvre alors que l'erreur d'imputation n'est pas due au vol du permis de conduire de Monsieur Dominique G., mais à une homonymie. En effet, le véhicule avait été loué, pendant la période où avaient été commis les faits, à un autre Monsieur Dominique G. Comme le premier Dominique G. figurait déjà dans la base de données informatique de la société de location – puisqu'il avait précédemment loué un véhicule –, l'employé lui a attribué la location, alors qu'en réalité, il s'agissait du second Dominique G., pour qui une nouvelle fiche aurait dû être créée.

Or, le second Dominique G. avait ultérieurement reconnu les faits et s'était acquitté de l'amende. Cependant, malgré ses multiples courriers à l'OMP par le biais du CACIR, le premier Dominique G. continuait d'être poursuivi et ses points, non recrédité.

L'intervention du Médiateur de la République a donc permis de démêler cet imbroglio, de résoudre ce litige et de rendre au réclamant, de bonne foi, ses points indûment retirés.

Première session de formation des collaborateurs des médiateurs francophones au Maroc

À la suite de la convention de coopération et de partenariat entre l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF) et le Diwan Al Madhalim, signée en décembre 2007, une première session de formation de deux jours a été organisée à Rabat, les 26 et 27 mai derniers, au profit des collaborateurs des médiateurs, sur le thème du traitement des réclamations.

Une vingtaine de participants ont assisté à cette formation, en provenance de douze pays différents (République démocratique du Congo, Niger, Seychelles, Mali, Gabon, Sénégal, République centrafricaine, Bénin, Togo, Burkina Faso, Côte d'Ivoire et Maroc).

Quatre intervenants, venant respectivement du Sénégal, du Burkina Faso, de la France et du Maroc, ont animé les modules de formation, consacrés à la recevabilité et au processus de traitement des réclamations, à l'analyse et au suivi des réclamations, au traitement de cas pratiques et à une visite de travail à la Médiation du Maroc. Cette session de formation s'est ter-

minée par une visite de travail au Conseil consultatif des droits de l'Homme.

Cette première rencontre avait pour objectif de débattre des questions liées au rôle et au positionnement institutionnel des organes de médiation, de favoriser des échanges d'expériences sur les pratiques de chaque pays, d'identifier des principes de bonne administration et de doter les collaborateurs d'outils méthodologiques et de références communes pour le traitement des réclamations. De nouvelles sessions de formation devraient être organisées dans les mois qui viennent, dans la même dynamique de mutualisation et de partage des savoirs et des expériences.





Enseignants non titulaires : une précarité qui ne peut plus durer

Les enseignants non titulaires se multiplient dans le second degré (maîtres auxiliaires de l'enseignement privé, contractuels en CDI ou en CDD, vacataires dans l'enseignement public et bientôt intérimaires, si le projet de loi « mobilité dans la fonction publique » est adopté en l'état). Face à cette situation, le Médiateur de la République s'inquiète de la précarité qui frappe ces personnes.

Le recours à la vacation, qui était initialement prévu pour des professionnels déjà pourvus d'un emploi ou pour répondre à un besoin saisonnier ou occasionnel, s'est largement développé dans l'enseignement secondaire jusqu'à constituer un vivier d'agents très précaires, envers lesquels l'État ne se reconnaît aucune obligation. Payés avec plusieurs mois de retard (sur la base d'un taux horaire inchangé depuis 1989), ces vacataires, qui ne peuvent pas effectuer plus de 200 heures par an, ne perçoivent généralement ni les allocations chômage, faute de remplir les conditions d'attribution, ni les indemnités de congés payés.

Pour les contractuels, l'absence de grille indiciaire s'ajoute aux difficultés qu'ils rencontrent à devenir titulaires, en raison du faible nombre de postes

offerts aux concours internes et faute de formation continue et de prise en compte de leur expérience. En outre, les possibilités de requalification en CDI ouvertes par la loi du 2 février 2007 sont réduites pour ces agents qui connaissent de nombreuses interruptions de service (pendant les vacances scolaires ou entre deux contrats).

Afin de faire la lumière sur ces situations et d'envisager des solutions destinées à garantir à la fois la continuité du service, l'intérêt des élèves et les droits des agents, le Médiateur de la République, après l'émission « Dossier Urgent » sur la chaîne de télévision LCP du mois de mars dernier, a souhaité que s'installe un dialogue constructif entre les différents acteurs. **Une table ronde a ainsi réuni, le 4 juin, au siège de l'Institution, des représentants des syndicats enseignants, des associations de parents d'élèves, des syndicats de chefs d'établissement et de la Direction générale de l'Administration et de la Fonction publique (DGAFP).**

Après avoir dressé un constat assez sévère de la situation actuelle, les participants ont formulé des propositions proches des réflexions du Médiateur,

visant à moraliser les pratiques de l'administration qui préfère recruter des vacataires dénués de tous droits plutôt que des contractuels qui pourraient bénéficier de la protection des textes relatifs aux agents non titulaires de l'État.

Une proposition de réforme allant dans ce sens vient d'être adressée, par le Médiateur de la République, aux ministres compétents.



Conférence nationale du handicap : le Médiateur très attentif à la concrétisation des mesures annoncées

Le Médiateur de la République a assisté, le 10 juin 2008, à la Conférence nationale du handicap en présence du Président de la République qui a annoncé diverses mesures en faveur des personnes handicapées :

- création de 50 000 nouvelles places en établissements et services ;
- élaboration d'un « pacte national pour l'emploi » avec, notamment, une volonté forte de rendre effective l'obligation d'employer 6 % de personnes handicapées et, pour cela, un engagement de l'État à aider les entreprises à lever les obstacles qu'elles rencontrent pour embaucher des travailleurs handicapés ;
- revalorisation de l'Allocation pour adultes handicapés (AAH) de 5 % cette année pour atteindre 25 % de revalorisation d'ici 2012 ;
- révision des conditions d'attribution de l'AAH avec la possibilité d'un cumul entre l'allocation et les revenus d'activités, la suppression de la condition d'inac-

tivité professionnelle d'un an et la prise en compte des ressources sur une base trimestrielle et non plus sur la base des revenus perçus deux années auparavant ;

- organisation, dans le cadre de la Présidence française de l'Union Européenne, d'un sommet de l'égalité des chances principalement axé sur la question de l'accessibilité ;
 - priorité de scolarisation des enfants handicapés en milieu ordinaire avec un renforcement de la formation des enseignants sur le handicap ;
- Un rapport alimenté par les travaux de la Conférence sera remis par le Gouvernement au Parlement, après avis du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH). Il est souhaitable que le législateur se saisisse de cette occasion de débattre des grandes orientations de la politique du handicap.

En tout état de cause, le Médiateur de la République restera vigilant quant à la mise en œuvre de ces dispositions.



Un véritable imbroglio fiscal !

Un contribuable, dont la situation est simple, peut se retrouver dans un véritable imbroglio, malgré sa bonne foi et la bonne volonté de l'administration. **Monsieur X. déménage, en 2005, de quelques kilomètres, de France en Italie, d'où il envoie sa déclaration 2004.** Aucune imposition n'est émise, le centre des impôts confirme à Monsieur X. qu'il n'a rien reçu, mais lui envoie un autre formulaire... qui n'arrivera pas. Une seconde tentative échoue également. Comme le mauvais acheminement des imprimés fiscaux entre la France et l'Italie résulte, semble-t-il, de l'affranchissement au tarif économique insuffisant, **Monsieur X. retire le formulaire, le remplit et le dépose en main propre. Il ne possède plus les justificatifs joints à la déclaration initiale et commet du coup une erreur sur la Contribution sociale généralisée (CSG).**

Monsieur X. réside en Italie, son dossier est adressé au centre des non-résidents qui, pour une raison inconnue, ne le

reçoit pas. Il établit une quatrième déclaration.

Un an et demi après, il reçoit une imposition de 4 372 euros en France, où il est réinstallé et une autre de 4 536 euros en Italie, où il ne réside plus.

Certain qu'il s'agit d'une double imposition, il ne règle que ce qu'il a reçu en France. Or, en 2007, le Trésor public le poursuit pour l'imposition non payée en Italie.

Compte tenu des circonstances et des péripéties rencontrées, il est difficile à Monsieur X. d'expliquer qu'il n'a plus de dette fiscale, si ce n'est peut-être le rappel de CSG.

Afin de mettre un terme à cette situation qui résulte d'une série de dysfonctionnements qui ont conduit à la souscription de quatre déclarations de revenus, le Médiateur demande au directeur général des impôts d'annuler les impositions non payées. En réponse, le service des impôts a dégrèvé la cotisation émise à tort ainsi que le rappel de la CSG.



CSG et CRDS, imputables ou non aux revenus perçus à l'étranger : nouvel arrêt de la CJCE

Dans l'arrêt du 3 avril 2008, la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) est saisie d'une demande d'avis présentée par un tribunal français appelé à trancher le litige suivant. Monsieur D résidant en France, exerce sa profession d'avocat en France et perçoit des bénéfices d'une société de conseil basée en Angleterre. La contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) lui étant réclamées sur l'ensemble des revenus perçus en France et à l'étranger, il a contesté devoir ces cotisations sur les revenus perçus en Angleterre au motif qu'elles constituent des impositions visées par la convention fiscale franco-britannique qui fait échapper ces revenus à l'impôt français. L'URSSAF, citant la jurisprudence de la CJCE du 15 février 2000, estime que la CSG et la CRDS

sont des cotisations sociales qui ne relèvent donc pas de cette convention. Le tribunal demande donc à la Cour, si l'État français peut, par convention bilatérale, exclure de l'assiette de la CSG et de la CRDS des revenus perçus hors de France.

Il est rappelé que le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État ont jugé que ces cotisations constituaient des impositions (article 34 de la Constitution). Pour la CJCE, compte tenu de leur affectation au financement de la protection sociale, elles entrent dans le champ du règlement n° 1408/71 du 14 juin 1971 relatif aux régimes de sécurité sociale garantissant aux travailleurs migrants (résidence et travail dans deux États membres distincts) l'application d'une seule législation sociale. Elle a donc jugé que la CSG et la CRDS n'étaient pas dues par les person-

nes domiciliées en France affiliées à un régime de sécurité sociale uniquement du fait de leur emploi dans un autre État membre, seul compétent pour opérer des prélèvements à caractère social.

Dans son arrêt du 3 avril 2008, la Cour démontre que cette opposition entre elle et les juridictions nationales est plus apparente que réelle. Elle rappelle, en effet, que le règlement de 1971, instrument de coordination, a pour objet de désigner l'État membre compétent pour prélever des cotisations de sécurité sociale. Il n'institue pas une règle matérielle définissant les conditions ou le champ de ce prélèvement. Ainsi, rien n'interdit à la France, pour les travailleurs migrants soumis à sa législation en application du Règlement, d'exonérer de CSG et de CRDS certains revenus, notamment par une convention bilatérale.