



# MÉDIATEUR ACTUALITÉS

LE JOURNAL DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

WWW.MEDIATEUR-REPUBLIQUE.FR

Juillet 2010 - N° 58

## Un enjeu majeur : bâtir une espérance collective

Depuis une trentaine d'années, la justice sociale a consisté à répartir de manière équitable les fruits de la croissance pour développer les solidarités et combattre la misère. Aujourd'hui, la réforme des retraites menée par le gouvernement pose la question de la justice sociale sous un angle radicalement différent : « Comment nous répartissons-nous désormais les efforts ? ». La finalité reste identique : il faut toujours chercher un équilibre entre ce que les individus donnent et reçoivent, possèdent et redistribuent, mais les moyens pour parvenir à cet équilibre seront désormais bien plus difficiles à trouver.

La retraite marque une étape importante dans la vie des hommes et femmes. Il faut être vigilant à ce qu'elle ne soit pas un point de clivage entre les retraités et les autres. Il y aurait alors les actifs d'un côté et les inactifs de l'autre, les jeunes et les vieux, ceux à qui l'on demande de supporter les efforts et les autres. Le système par répartition repose sur l'acceptation d'une solidarité organisée. Elle n'est possible que dans une société qui préfère l'union à la fragmentation, l'entraide à l'opposition. La retraite n'est ni un droit ni un dû, c'est une obligation pour chacun de participer à un acte de solidarité, qu'il est contributeur ou bénéficiaire.



La crise actuelle peut être envisagée comme une opportunité de consolider ces liens autour du pacte républicain tout en ouvrant un débat sur ses principes : la retraite doit être payée par les actifs via un prélèvement sur le travail, la santé par tous via un prélèvement sur le revenu, la régulation et les services publics par un impôt équitable. La fragilité de notre pacte républicain ne provient pas aujourd'hui de la faiblesse des acteurs mais des difficultés de ses financements : il nous faudra tôt ou tard réfléchir à une fiscalité moderne plus juste et équitable.

Cette réforme des retraites sera aussi l'occasion de mesurer l'attachement des Français au « travail ». Une société organisée autour du travail et de la production peut-elle fonctionner correctement si le travail apparaît comme un lieu de souffrance et non d'épanouissement ? La réforme sera enfin l'occasion de mesurer la place que les gens accordent aux « seniors », au travail comme dans la société. On sent la contradiction entre deux tendances : on veut d'une part allonger la durée de cotisation des travailleurs, on considère d'autre part que le coût d'un travailleur de plus de 50 ans est au-dessus de son apport réel pour l'entreprise.

J'encourage les rédacteurs et votants de cette réforme à aller dans le sens d'une consolidation du pacte républicain qui mobilise ses actifs pour ses aînés. L'enjeu de la réforme est moins d'opposer les intérêts des uns aux intérêts des autres que de bâtir une espérance collective dont chacun se sente responsable et acteur.

JEAN-PAUL DELEVOYE, MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

### SUR LE TERRAIN

Retraites : pas si simple de faire valoir ses droits.

en page 4

### ACTUALITÉS

L'indemnisation des accidents de vaccination

en page 6

### LE MOIS PROCHAIN

Administration et accueil des usagers :  
Internet, téléphone et guichet.

## RETRAITES : RÉDUIRE LES INÉQUITÉS

ALORS QU'UNE NOUVELLE RÉFORME DES RETRAITES S'ENGAGE, LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE ENTEND PARTICIPER AU DÉBAT. Observateur privilégié depuis de longues années de notre système de retraites, il a émis un certain nombre de propositions pour remédier aux dysfonctionnements et aux inéquités dont il est régulièrement saisi. Des aménagements indispensables si l'on veut réduire les inégalités dans ce domaine.

### DOSSIER

### TÉMOIGNAGE

Raphaël Hadas-Lebel,  
président du Conseil  
d'orientation  
des retraites (Cor)

en page 3



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](http://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 : Nathalie Amat-Clot, Alain-Michel Ceretti, Mariam Chadli, Nadine Chauvet, Charlotte Clavreul, Jean-François Gratioux, Bruno Landi, Christine Jeannin, Manola Perez, Loïc Ricour, Hervé Rose, Jean-Michel Rougié, Michel Savinas, Emmanuelle Thomas, Martine Timsit • Imprimeur : Terre de couleurs – Valmy • Conception et réalisation : **SPHERE PUBLIQUE** 29, boulevard de Courcelles – 75008 Paris – [agence@spherepublique.fr](mailto:agence@spherepublique.fr) • Dépôt légal : 3<sup>e</sup> trimestre 2010



## 2 DOSSIER

En 2008, le Médiateur de la République avait déjà émis une quinzaine de propositions de réforme concernant les retraites. Deux ans plus tard, alors que la discussion reprend sur l'avenir des retraites, le Médiateur de la République entend bien peser sur le débat. Témoin depuis de longues années de nombreux dysfonctionnements, il a élaboré un important dossier de propositions pour réduire les injustices et les iniquités.

# Retraites : réduire les inéquités

**L**a complexité de notre système de retraite, l'empilement des régimes et la difficulté à prendre en compte les évolutions du marché du travail, les aléas de carrière d'un nombre de plus en plus important de salariés et certaines situations spécifiques, tous ces phénomènes engendrent des injustices, des iniquités et aussi beaucoup d'incompréhension.

À partir des nombreuses réclamations individuelles dont il a été saisi, des suggestions des observateurs de terrain (notamment de ses délégués territoriaux),

des propositions de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) et de la concertation entre ses services, le Médiateur de la République a élaboré un important dossier de propositions de réforme. L'ensemble est guidé par le souci de répondre à des situations injustes et inéquitables ou à des disparités de traitement en fonction du régime d'affiliation.

Quatre thèmes principaux ont ainsi été identifiés : le calcul du salaire annuel moyen (Sam), le droit à pension de réversion pour les pacsés, l'extension des périodes réputées cotisées, les situations inéquitables dans la fonction publique.

## Rendre plus équitables les modalités d'établissement du salaire annuel moyen (Sam)

Le Médiateur préconise de remédier aux effets inéquitables des modalités de calcul du salaire annuel moyen (Sam), à partir duquel est déterminé le montant de la pension de retraite et qui est établi sur la base des 25 meilleures années de salaire.

### Dernière année d'activité et années de cotisation incomplètes

Les années civiles achevées (allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre) étant seules retenues, la dernière année d'activité se trouve le plus souvent écartée alors même qu'elle est généralement celle où le niveau de rémunération est le plus élevé. C'est pourquoi le Médiateur demande d'intégrer, dans le salaire moyen, les salaires perçus l'année de départ en retraite lorsqu'elle fait partie des meilleures années. Il apparaît tout aussi injuste que soient prises en compte, sans distinction, les années pleinement cotisées (quatre trimestres) et les années incomplètes (pour cause de chômage, maladie, maternité ou temps partiel) dès lors qu'un trimestre a pu être validé, ce qui fait évidemment chuter la moyenne générale. Il faudrait donc rendre le Sam davantage proportionnel au nombre de trimestres effectivement cotisés. Un amendement présenté en 2008 (mais hélas retiré) par le député Denis Jacquat proposait ainsi de calculer le Sam sur la base des 100 meilleurs trimestres (en supprimant la référence à l'année civile).

### La situation pénalisante des polypensionnés

De plus en plus de gens ont des carrières mixtes, du fait de l'exercice de plusieurs

métiers qui peuvent relever de régimes d'assurance vieillesse différents. S'il s'agit de régimes dits alignés (fondés sur des règles similaires), le Sam est calculé à partir d'un mécanisme de proratisation, en application duquel le nombre d'années à retenir dans chacun des régimes dont a relevé l'intéressé est défini proportionnellement à la durée d'affiliation à chaque régime. Ce dispositif favorable n'est cependant pas applicable aux régimes non alignés (notamment lorsque l'assuré a été salarié du régime général et agent de la fonction publique). Le calcul de la pension est alors effectué en fonction des règles de chaque régime de retraite concerné, sans considération de la mobilité professionnelle de l'intéressé. En outre, si l'assuré ne dispose pas d'une durée d'assurance suffisante dans le régime général, la totalité des années d'activité rattachée à ce régime sera prise en compte, dont celles les plus faiblement rémunérées.

Le Médiateur propose d'appliquer le mécanisme de proratisation pour calculer le montant de la pension due au titre du régime général ou d'un régime aligné en fonction de la durée d'assurance à ce régime, y compris quand la carrière de l'intéressé lui donne droit au versement d'une autre pension dépendant d'un régime non aligné. Une autre piste, qui impliquerait une convergence entre les règles des différents régimes de retraite, pourrait consister à définir pour les poly-pensionnés un salaire de référence unique constitué des 25 meilleures années de l'ensemble de la carrière, tous régimes confondus.



## Ouvrir le droit à pension de réversion aux partenaires pacsés depuis deux ans

Alors que la vie commune légitime l'ouverture de droits sociaux, un partenaire pacsé ne peut pas prétendre, ni dans le régime général d'assurance vieillesse, ni dans le régime de la fonction publique, au versement d'une pension de réversion au décès de son (sa) partenaire. Le Médiateur de la République propose donc d'ouvrir ce droit aux partenaires pacsés, à partir d'une durée minimum

de vie commune fixée à deux ans. Plusieurs autorités (Cor, Halde, Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale) ont récemment soutenu cette démarche, tandis que la Cour de justice des communautés européennes a jugé contraire au droit communautaire l'absence de pension de réversion pour les partenaires de vie.

### Adoption du projet de loi portant réforme du crédit à la consommation

Le Médiateur de la République se félicite de l'adoption définitive par le Sénat, ce lundi 21 juin, d'une réforme qu'il appelle de ses vœux depuis 2005. Si quelques-unes de ses propositions n'ont malheureusement pu être retenues (subordonner le renouvellement du crédit renouvelable à l'accord écrit de l'emprunteur et attendre 14 jours avant de mettre toute somme à disposition), de nombreuses dispositions du texte rejoignent ses préoccupations.



## Extension des périodes réputées cotisées

### Les chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprises

Lorsque des personnes en recherche d'emploi souhaitent créer ou reprendre une entreprise, ils bénéficient de l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise (Accre).

Or, en raison de l'exonération des cotisations sociales pendant l'année du bénéfice de l'Accre, cette période ne peut être retenue pour déterminer la durée d'assurance cotisée nécessaire, notamment, pour solliciter un départ anticipé à la retraite. Ainsi, des mesures conçues pour favoriser le retour à l'emploi peuvent avoir des conséquences pénalisantes sur les droits à la retraite.

Pour remédier à cette iniquité, il semblerait juste d'ouvrir droit à rachat de cotisations pour que les intéressés puissent valider leurs trimestres.

### Les chômeurs en formation

Une période de chômage indemnisé est validée en totalité, tant par le régime de retraite de base que par les régimes complémentaires. En revanche, un demandeur d'emploi qui effectue un stage agréé par l'État ou la région ne peut valider qu'un seul trimestre pour douze mois de formation au titre du régime de base et aucun au titre de la retraite complémentaire.

Afin de ne pas pénaliser le chômage actif, le Médiateur de la République préconise la mise en place, pour ces stagiaires, d'un dispositif de validation de trimestres, par la technique des périodes assimilées pour le régime de retraite de base. Pour la retraite complémentaire, il est proposé l'attribution gratuite de points (sur le modèle de ce qui peut exister par ailleurs pour les personnes en incapacité de travail au-delà de 60 jours).

« Le Médiateur demande d'intégrer, dans le salaire moyen, les salaires perçus l'année de départ en retraite lorsqu'elle fait partie des meilleures années. »

## Situations inéquitables dans la Fonction publique

### Partage de la pension de réversion générée par le décès d'un fonctionnaire en cas de pluralité d'unions et du décès d'un ayant droit

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 août 2003, tous les régimes de retraite garantissaient aux conjoints (ou assimilés) successifs survivants d'un assuré social, un nouveau calcul de leur part de la pension de réversion en cas de décès de l'un d'entre eux. Une nouvelle répartition du montant intégral de cette pension était effectuée entre les ayants droit survivants. La loi de 2003 a maintenu ce droit dans tous les régimes d'assurance vieillesse, à l'exception de celui de la Fonction publique, l'État conservant la part de l'ayant droit décédé. Le Médiateur propose donc, dans un souci d'équité et de justice, de rétablir une égalité de traitement dont rien n'a objectivement justifié la suppression.

### Bonifications de services admissibles en liquidation de pension vieillesse des fonctionnaires

Afin de prendre en compte la jurisprudence européenne relative au principe d'égalité de traitement hommes/femmes, la réforme des retraites de 2003 a modifié les conditions d'attribution de la bonification de services pour enfants nés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2004. Cette bonification d'un an est étendue à tous les fonctionnaires à condition qu'ils justifient d'une interruption d'activité d'une durée continue au moins égale à deux mois dans le cadre d'un congé statutaire lié à l'enfant.

Cette condition n'est pratiquement jamais remplie par les hommes et surtout pas davantage par les enseignantes, ayant

accouché pendant les vacances scolaires d'été, qui n'ont pas pris de congé de maternité, ni par les mères adoptantes qui n'ont pas pu prendre ce congé de deux mois ou dont le congé était d'une durée inférieure.

Le Médiateur propose donc de rétablir les droits à bonification dont ont été privés ces fonctionnaires pour les enfants nés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2004. Pour les enfants nés après cette date, seules les femmes fonctionnaires ayant accouché postérieurement à leur recrutement bénéficient d'une majoration de durée d'assurance de deux trimestres.

### Cotisation à l'assurance vieillesse des fonctionnaires à temps partiel

La loi du 21 août 2003 a permis aux agents titulaires de la Fonction publique à temps partiel de cotiser sur la base d'un traitement à temps plein. Cette possibilité est cependant nettement réduite par rapport à celle ouverte aux salariés affiliés au régime général dans la mesure où elle est limitée à quatre trimestres pour l'ensemble de la carrière et laisse à la charge de l'agent 80 % des cotisations salariales et patronales sur la quotité non travaillée. Par-delà son impact sur le montant de la pension vieillesse, cette limitation occasionne également aux agents justifiant, à 60 ans, de 168 trimestres d'assurance validée, des difficultés pour bénéficier du dispositif de départ anticipé à la retraite pour carrières longues, dans la mesure où ils ne peuvent faire état de la durée d'assurance cotisée requise.

Le Médiateur propose donc de supprimer la limitation à quatre trimestres du dispositif de surcotisation applicable aux agents titulaires sans en modifier la charge financière.

## TÉMOIGNAGE

### Raphaël Hadas-Lebel, président du Conseil d'orientation des retraites (Cor)

**LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE A RELEVÉ, À PARTIR DE NOMBREUSES RÉCLAMATIONS DONT IL A ÉTÉ SAISI, DE MULTIPLES SITUATIONS INÉQUITABLES SUR LES RETRAITES, NOTAMMENT SUR LE SALAIRE ANNUEL MOYEN (SAM). IL PRÉCONISE DE RENDRE LE SAM DAVANTAGE PROPORTIONNEL AU NOMBRE DE TRIMESTRES EFFECTIVEMENT COTISÉS.**

**QUE PRÉCONISE LE COR POUR REMÉDIER AUX EFFETS INÉQUITABLES DES MODALITÉS DE CALCUL DU SAM ?**

Le Cor attache une attention particulière à la question de l'égalité des droits à retraite en fonction des parcours professionnels. Il constate que le calcul du Sam sur les 25 meilleures années pénalise les personnes qui ont été assurées à plusieurs régimes de base.

La correction apportée par la réforme de 2003 est partielle car le mécanisme de proratisation du nombre de salaires pris en compte en fonction de la durée passée dans chaque régime ne s'applique qu'aux polypensionnés du régime général et des régimes alignés sur ce dernier. Cela conduit très rarement à retenir les 25 meilleurs salaires de toute la carrière. La correction ne serait totale que si le Sam était calculé dans chaque régime en fonction des 25 meilleures années de toute la carrière, ce qui supposerait probablement des transferts financiers entre les régimes.

Le Conseil observe que la généralisation du principe de proratisation doit être mise en regard des règles différentes applicables pour la détermination du Sam dans chaque régime et que la question ne se poserait pas si le Sam dans chaque régime était calculé sur toute la carrière effectuée dans ce régime. Au



© BR

demeurant, la règle actuelle des 25 meilleures années semble bénéficier surtout aux assurés ayant un niveau de salaire proche de la moyenne et moins, voire pas du tout, aux assurés à bas salaires ou aux carrières très courtes.

**EN FÉVRIER DERNIER, VOUS AVEZ REMIS AU PREMIER MINISTRE VOTRE RAPPORT\* QUI PRÉVOIT UN DÉFICIT MAJEUR POUR LES RÉGIMES DES RETRAITES. COMMENT COMBLER CE DÉFICIT QUAND CERTAINES INJUSTICES MÉRITENT D'ÊTRE CORRIGÉES, COMME L'ABSENCE DE PENSION DE RÉVERSION POUR LES PACSÉS OU ENCORE L'ABSENCE DE PÉRIODE COTISÉE POUR LES CHÔMEURS EN FORMATION ?**

Les dernières projections du Cor rendues publiques le 14 avril dernier font apparaître deux types d'enseignements. À moyen terme, les perspectives financières du système de retraite apparaissent avant tout marquées par les effets de la crise sur l'emploi, qui s'ajoutent aux évolutions démographiques : le besoin de financement du système de retraite serait de 1,8 à 1,9 point de PIB (40 Mds € environ) en 2015 et la plus grande partie de la dégradation aurait débuté en 2009 pour se poursuivre en 2010. À plus long terme, le besoin de financement dépend davantage de la croissance et du chômage : en 2050, il irait de 1,7 point de PIB (72 Mds €) à 3 points de PIB (115 Mds €) selon le scénario retenu.

Ces perspectives posent la question de l'équilibre du système de retraite. Le Cor n'a pas pour rôle de proposer une réforme clé en main mais d'éclairer le débat public en présentant les différentes alternatives possibles. À cet égard, l'abaque, associé aux projections du Conseil, vise à illustrer la diversité des choix possibles pour assurer, à un horizon donné, l'équilibre du système. Cela permet également de fournir les ordres de grandeur des efforts nécessaires pour y parvenir, portant sur les trois leviers que sont le niveau relatif des retraites, le niveau des ressources des régimes et l'âge moyen effectif de départ à la retraite. Le dernier rapport du Conseil présente l'abaque pour les différents scénarios étudiés, en 2020, 2030 et 2050. Si certaines situations jugées injustes devaient en outre être corrigées et que ces corrections conduisaient à accorder davantage de droits à certains assurés, les besoins de financements seraient revus à la hausse et les ajustements visant à équilibrer le système

\* Retraites, perspectives actualisées à moyen et court terme en vue du rendez-vous de 2010

# Retraites : pas si simple de faire valoir ses droits

Alors que les pouvoirs publics s'attaquent à la réforme du régime des retraites et que ce dossier fait à nouveau la une des médias, mobilisant patronat et syndicats, les délégués du Médiateur continuent à intervenir très régulièrement sur le terrain pour aider les usagers qui rencontrent des difficultés à faire reconnaître leurs droits.

**L**es litiges avec la Caisse régionale d'assurance maladie (Cram) ou les caisses de retraites complémentaires portent le plus souvent sur la validation de trimestres en l'absence de justificatifs ou sur des délais particulièrement longs de mise en place des premiers versements. Les délégués constatent aussi fréquemment combien les administrés

méconnaissent leurs droits. Leur aide est particulièrement appréciée pour résoudre les problèmes d'articulation entre deux régimes. Elle est également sollicitée par des mères de famille qui découvrent au moment de faire reconnaître leurs droits à pension combien leur situation de mère au foyer peut être pénalisante.

## Gard

### SANS REVENUS PENDANT PLUSIEURS MOIS

Monsieur M. a effectué depuis plusieurs mois toutes les démarches nécessaires pour bénéficier de sa retraite auprès de la Cram. Le dossier étant complet, celle-ci doit prendre effet en novembre 2009. Ne percevant rien à la date prévue, il écrit en décembre 2009 à la direction de la Cram, en précisant qu'il n'a plus aucun revenu depuis novembre, mais n'obtient aucune réponse. Se rendant sur place, il finit par apprendre à demi-mot qu'il est sans doute victime d'une homonymie. Sans plus attendre, il se rend alors à la gendarmerie pour y déposer plainte. Il transmet cette dernière à la Cram mais n'obtient aucune réaction. En désespoir de cause, il saisit le délégué en février 2010. Celui-ci intervient immédiatement et obtient le règlement du dossier en deux semaines. L'intéressé perçoit sa première pension en mars 2010. La lenteur de la prise en compte des réclamations conduit parfois au surendettement, elle peut aggraver la précarité et mener au désespoir.

## Loiret

### DE L'UTILITÉ DE CONNAÎTRE SES DROITS

Madame C. saisit le délégué par courrier pour se plaindre de ne pas avoir été bien informée de ses droits à pension à la suite du décès de son mari, le 21 avril 1988. Selon elle, l'assistante sociale ne lui a pas indiqué qu'elle avait droit à la pension de réversion. La plaignante ne l'a donc pas demandée, croyant que celle-ci n'était versée qu'à la prise de sa propre retraite, d'où d'ailleurs son intervention actuelle. Madame C. s'est donc vue allouer pour trois ans une allocation de veuvage, en plus des allocations familiales (trois enfants), mais la première allocation a

été dégressive en fonction de l'emploi qu'elle avait exercé.

À la suite de ses démarches, l'intéressée a appris que sa pension complémentaire (régime ARCCO) aurait pu être versée immédiatement au décès de son mari, soit 214,71 euros supplémentaires par trimestre. Mais en raison de sa demande tardive, l'ARCCO a indiqué ne pouvoir verser seulement qu'une année d'arriéré, soit 922,20 euros, soit 5 % de la somme totale à laquelle cette veuve aurait pu prétendre.

Saisi, le délégué conseille à l'intéressée de déposer un recours devant la commission de recours amiable de l'organisme de retraite complémentaire. Grâce à cette action, l'ARCCO a fait droit en partie à sa demande en versant quatre années supplémentaires, soit un versement de 4 553 euros. Cette somme représentant le quart de la demande globale.

## Nièvre

### DROITS À PENSION D'UNE MÈRE AU FOYER

La déléguée de la Nièvre est contactée par Madame R. qui l'informe de ses difficultés depuis plusieurs années avec la Caisse de la mutualité sociale agricole (CMSA) pour obtenir son affiliation au titre de l'assurance vieillesse des parents au foyer pour les années 1988, 1991 et 1992, malgré ses demandes réitérées depuis 2005.

Madame R. est titulaire d'une pension personnelle de la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales depuis le 27 avril 1987. De 1988 à 1998, elle est restée au foyer pour élever ses trois enfants. Elle a ensuite repris une activité d'aide ménagère. Durant la période d'interruption de son activité professionnelle, la Caisse de la mutualité sociale agricole (CMSA) lui a versé des prestations familiales. De ce fait, l'organisme prestataire devait l'affilier au titre

de l'assurance vieillesse des parents au foyer. Or, cette affiliation n'a été effectuée que pour certaines années et aucune explication n'a été donnée sur les motifs s'opposant à celle des trois années litigieuses. Les demandes écrites ou téléphoniques de Madame R. sont toujours restées sans réponse.

La déléguée demande à l'organisme le réexamen du dossier. Relancée par ses soins, la CMSA a procédé à l'affiliation demandée, à la grande satisfaction de la requérante, sans toutefois fournir une quelconque explication sur les motifs de sa carence depuis toutes ces années...

## Seine-Maritime

### UNE ENSEIGNANTE MAL RENSEIGNÉE

Madame Q. saisit le délégué en mars 2009 pour un litige l'opposant à l'Éducation nationale sur le calcul de sa retraite, qui doit prendre effet au 5 octobre. Cette enseignante est mère de trois enfants, dont un adopté le 16 juin 1979.

En 2008, elle a fait une demande de simulation qui aboutissait, pour une retraite prise en octobre 2009 à une surcôte de 2,14 %, étant mère de trois enfants et ayant plus de 15 ans de service actif. C'est sur cette base qu'elle a établi sa demande. Mais en mars 2009, le service des pensions la contacte pour lui signaler que son taux de pension serait plus bas que prévu, l'enfant adopté n'ayant pas donné lieu à deux mois de congé d'adoption. En effet, l'adoption ayant été faite en juin, à la veille des vacances scolaires, Madame Q. n'a pas sollicité de congé spécifique.

Le délégué contacte le service des pensions, qui lui confirme que l'article R 13 du code des pensions subordonne cet avantage à une cessation d'activité (congé de maternité ou d'adoption). Il en avise Madame Q., tout en lui précisant que le rectorat reconnaissant son erreur initiale (lors de la simulation)

accepte, si elle le souhaite, l'annulation de sa demande de retraite. L'intéressée abandonne sa réclamation et maintient sa demande de retraite.

## Corrèze

### DES INDEMNITÉS JOURNALIÈRES NON PRISES EN COMPTE

Monsieur P. vient exposer son litige avec la Cram du Centre-Ouest au sujet d'une période d'indemnités journalières non prises en compte sur son relevé de carrière pendant les années 1973, 1974 et 1975.

Monsieur P. a signalé l'omission à l'organisme, en indiquant les périodes pendant lesquelles il a bien perçu des indemnités journalières pour maladie et leur montant. Sans réponse, il prend contact avec le délégué qui intervient auprès de son correspondant.

Il se trouve que l'épouse de Monsieur P. avait, à l'époque, pratiqué un relevé méticuleux et exhaustif de tous les versements qu'elle percevait de la CPAM et notamment des indemnités journalières, avec les périodes concernées et leur montant. L'intéressé produit également des courriers de l'Institut de retraite et de prévoyance des salariés de l'automobile, du cycle et du motocycle réclamant régulièrement les bordereaux de versement d'indemnités journalières de la sécurité sociale pour instruire l'allocation d'une rente.

À réception du courrier et des documents, le correspondant de la Cram du Centre-Ouest informe le délégué de la transmission du dossier auprès de la Commission de recours amiable. Dans sa décision du 2 novembre 2009, celle-ci donne une suite favorable à la contestation et ordonne une nouvelle étude des droits par les services administratifs pour valider les trimestres manquants.

## 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.*

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 :

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

**2. 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.

**➤ DI@LOGUEZ** avec notre agent virtuel e-médiateur pour vous informer au mieux et vous aider dans vos

démarches. Il suffit de l'ajouter à vos contacts et de chatter avec lui. Avec MSN, rajoutez [mediateur-republique@hotmail.fr](mailto:mediateur-republique@hotmail.fr) à vos contacts et avec Google Talk, [mediateur.republique@gmail.com](mailto:mediateur.republique@gmail.com)

**➤ PÔLE SANTÉ ET SÉCURITÉ DES SOINS.** Le pôle Santé et sécurité des soins est à votre écoute, du lundi au vendredi de 9 h à 20 h, au 0810 455 455 (prix d'un appel local). Plus d'informations sur [www.securitesoins.fr](http://www.securitesoins.fr)



## CAS CONCRETS

### Pas vu, pas pris!

**A**u cours d'un contrôle fiscal, l'administration a considéré que certains mouvements sur les comptes bancaires de Monsieur N. étaient révélateurs de l'exercice d'une activité occulte de commerce d'objets d'art et de collection.

À partir d'encaissements répétés en 2003 et 2004, elle s'est estimée fondée à tirer les conséquences fiscales de ce qu'elle qualifie d'activité d'achat-revente non déclarée. Un supplément d'impôt sur le revenu majoré de 80 % a été mis à la charge de Monsieur N., solidairement avec son ex-épouse. C'est cette dernière, poursuivie en paiement, qui a saisi le Médiateur de la République.

Indépendamment de la décharge de responsabilité sollicitée en sa faveur, le Médiateur a aussi demandé l'abandon des impositions et des pénalités qu'il a

considérées comme étant juridiquement mal fondées.

En effet l'administration, bien que disposant de tout moyen de droit pour y parvenir, notamment par la connaissance de l'ensemble des mouvements bancaires et l'exercice de son droit de communication, ne rapportait pas la preuve d'achats effectués à une date voisine de celle des rentrées bancaires constatées. Cette omission dans la procédure de contrôle créait un doute sérieux sur l'existence d'une activité lucrative d'achat-revente.

Partageant cette analyse, le directeur général des finances publiques a renoncé à tout rappel d'impôt, confirmant ainsi, compte tenu de la gravité des conséquences fiscales attachées à la découverte d'une activité occulte, la nécessité pour l'administration de se fonder sur des bases solides.

### Comptes bloqués

**U**n tuteur fait part des difficultés qu'il rencontre dans l'accomplissement de sa mission de gestion des deniers d'un majeur protégé.

Dans l'exercice de ses fonctions, il a sollicité auprès du juge des tutelles l'autorisation de débloquent les comptes bancaires du protégé. Il justifie cette demande par la nécessité de faire face aux dépenses de ce dernier et de son épouse, notamment celles engendrées par leur séjour dans une maison de retraite. Malgré plusieurs relances, il n'est parvenu à obtenir aucune décision,

ni même d'information quant à la suite réservée à sa demande.

S'inquiétant de l'augmentation des arriérés de paiement, dont le montant s'élève à plusieurs milliers d'euros, ce gérant de tutelle a demandé l'aide du Médiateur.

Au regard de ces éléments, ce dernier a saisi le juge des tutelles, en appelant son attention sur l'absence de réponse à la demande du tuteur et ses conséquences. Le magistrat a statué sur la requête du tuteur et a décidé de procéder au déblocage des comptes.

### Une facture d'eau salée !

**B**ien qu'il loue depuis juillet 2008 la maison qu'il possède dans la commune de T., Monsieur N. a été contraint par le règlement du service d'eau de conserver l'abonnement à son nom. Après avoir constaté une consommation d'eau anormale au premier semestre 2009, il a demandé, sans succès, la réduction du débit du compteur auprès du service des eaux. En effet, les locataires ne s'acquittant plus de leur loyer depuis plusieurs mois, le propriétaire craignait de devoir supporter une facturation d'eau excessive qui resterait à sa charge. Ayant reçu une facture d'eau d'un montant de plus de 1 000 € au titre du second semestre, Monsieur N a, compte tenu des circonstances, sollicité une remise gracieuse de celle-ci pour la part excédant une consommation d'eau habituelle. La commune de T. a toutefois rejeté sa demande au nom de l'équité entre tous les abonnés.

Le Médiateur de la République est

intervenu auprès de la commune, soulignant que les dispositions du règlement du service de l'eau qui imposent que l'abonnement soit souscrit par le propriétaire ou l'usufruitier portent atteinte au principe de libre consentement de l'usager à souscrire un abonnement. En tout état de cause, Monsieur N. avait, en tant que titulaire du contrat d'abonnement au service, seul qualité pour solliciter des modifications relatives au débit du compteur desservant sa propriété, sous réserve du respect des dispositions imposant au bailleur de remettre au locataire un logement décent. Dès lors, le service des eaux pouvait légalement accéder à la demande de Monsieur N. en limitant le débit du compteur d'eau à un niveau minimum mais suffisant pour l'utilisation normale de ses locataires.

En réponse, la commune de T. a accepté de procéder au dégrèvement de la facture d'eau du second semestre à hauteur de 714,76 €.

## RÉFORMES SATISFAITES

### Transport léger de marchandises

L'attention du Médiateur avait été appelée sur les conditions d'accès à la fonction de direction d'une entreprise de transport de marchandises n'utilisant que des véhicules dont le poids maximal autorisé (PMA) n'excède pas 3,5 tonnes. Ces conditions étaient, dans une large mesure, analogues à celles applicables aux transporteurs utilisant des véhicules lourds ; comme notamment les tests de vérification des connaissances à l'issue d'un stage obligatoire organisé par un organisme de formation professionnelle habilité. Le décret n° 2010-524 publié le 20 mai 2010 ouvre désormais l'accès à cette profession aux personnes justifiant d'une expérience d'au moins deux ans dans la gestion d'une entreprise de transport, sous réserve qu'elles n'aient pas cessé cette activité depuis plus de dix ans et satisfait ainsi la proposition de réforme.

### Bénéfice forfaitaire viticole

Le Sénat a adopté un amendement au projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, voté en première lecture le 31 mai, qui répond à la proposition du Médiateur. Cette mesure consiste à calculer le bénéfice forfaitaire viticole non pas sur la base de la qualification du vin estimée a priori, mais en prenant en compte la qualification sous laquelle le vin est effectivement vendu, le cas échéant après déclassement volontaire de tout ou partie de la production.

Il y a tout lieu de penser que cet article sera confirmé par l'Assemblée nationale.

## JURISPRUDENCE

### Le retrait de la nationalité acquise par fraude est légitime et entraîne la perte de la citoyenneté européenne

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a récemment été saisie d'une affaire particulièrement sensible, et la décision qui en a découlé constitue certainement une étape importante en ce qui concerne la question de la citoyenneté européenne.

Les faits en cause sont les suivants : M. Rottman, de nationalité autrichienne, est soupçonné d'escroquerie aggravée. Alors qu'une enquête le concernant est lancée, il quitte l'Autriche et s'installe en Allemagne. Un mandat d'arrêt national est donc émis par les autorités autrichiennes. Un an plus tard, M. Rottman demande la nationalité allemande, sans toutefois déclarer qu'il fait l'objet de poursuites judiciaires dans son pays d'origine. La nationalité allemande lui est attribuée, ce qui entraîne automatiquement la perte de sa nationalité autrichienne. Peu de temps après, les autorités allemandes sont informées du mandat d'arrêt émis contre lui et décident de lui retirer la nationalité allemande. M. Rottman se retrouve ainsi apatride et perd, de ce fait, la qualité de citoyen européen, attachée à la nationalité d'un État membre.

L'affaire est alors portée devant la justice, et la CJUE est saisie, par voie préjudicielle, pour déterminer si une telle situation, qui prive le réclamant des droits et libertés liés à la citoyenneté de l'Union européenne, est compatible avec le droit de l'Union.

Après avoir rappelé que le statut de citoyen de l'Union européenne a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres, la Cour réaffirme la nécessité, pour ces États, de respecter le droit communautaire dans l'exercice de leur compétence concernant l'acquisition et la perte de la nationalité.

La Cour considère ainsi que le « retrait de la naturalisation en raison de manœuvres frauduleuses correspond à un motif d'intérêt général » et qu'il « est légitime pour un État membre de vouloir protéger le rapport particulier de solidarité et de loyauté entre lui-même et ses ressortissants ainsi qu'à la réciprocité de droits et de devoirs, qui sont le fondement du lien de nationalité ».

Par suite, la Cour estime qu'un motif légitime de perte de nationalité l'est également concernant la perte de la citoyenneté de l'Union.

La CJUE précise, enfin, qu'il appartient au juge national de veiller à ce qu'une telle mesure de retrait de la nationalité respecte le principe de proportionnalité, eu égard notamment aux conséquences de cette mesure sur les membres de la famille de l'intéressé, à la gravité de l'infraction commise, au temps écoulé entre l'attribution de la nationalité et son retrait, et également, à la possibilité pour l'intéressé de recouvrer sa nationalité d'origine.

## PROPOSITIONS DE RÉFORME

## Donner un statut juridique protecteur aux enfants accueillis en France par *kafala*

Le Médiateur de la République demande la mise en place d'un régime juridique protecteur et conforme aux exigences de la Convention internationale des droits de l'enfant pour les mineurs recueillis par *kafala* en France.

Instituée dans certains pays de droit coranique qui prohibent l'adoption, la *kafala* a pour objet la prise en charge, l'entretien, l'éducation, la protection d'un mineur orphelin ou dont les parents sont défunts. En France, l'article 370-3 du code civil interdit l'adoption des enfants de statut prohibitif et la *kafala* n'étant pas véritablement reconnue, ces enfants sont privés de tout statut protecteur et leur famille d'accueil soumise à de nombreuses difficultés et frustrations.

Dans le prolongement du groupe de travail qu'il a constitué sur cette problématique (cf. l'article dans le n° 52 de Médiateur Actualités), le Médiateur de la République a soumis aux pouvoirs publics une proposition de réforme préconisant les mesures suivantes :

- Définir une procédure d'agrément applicable à la *kafala*, susceptible de garantir les bonnes conditions d'accueil de ces enfants et de sécuriser la compétence des conseils généraux ;
- Prévoir que les enfants recueillis en application d'une décision de *kafala* judiciaire par des personnes résidant régulièrement en France relèvent de la procédure de regroupement

familial, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État ;

- Édicter un texte précisant et rendant opposable de plein droit les effets juridiques de la *kafala* en France, notamment au regard de l'exercice de l'autorité parentale et du bénéfice des prestations familiales ;
- Supprimer le délai de résidence de cinq ans fixé par l'article 21-12 du code civil pour pouvoir solliciter la nationalité française pour les enfants recueillis par *kafala* judiciaire et élevés par une personne de nationalité française, la possession de celle-ci étant pour eux le seul moyen d'être adoptables ;
- Inviter le législateur à reconsidérer l'interdiction d'adopter un enfant étranger lorsque la loi de son pays d'origine n'autorise pas l'adoption pour, a minima, ouvrir l'accès à l'adoption simple pour les enfants recueillis par *kafala* judiciaire ;

Les quatre premières mesures devraient déjà permettre une amélioration sensible du sort de ces enfants, mais seule la possibilité d'accéder à l'adoption permettrait une résolution globale des problèmes évoqués. Le juge serait alors en mesure de s'assurer que l'adoption est conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant et que le représentant légal du mineur y a consenti.

## La difficile reconversion des anciens mineurs des houillères du Nord-Pas-de-Calais

Pour pallier la pénurie de main-d'œuvre locale, de nombreux travailleurs marocains ont été recrutés dans les années 1960-1970 par contrats à durée déterminée de 18 mois renouvelables par périodes de six mois, lesquels n'ont été intégrés dans les personnels statutaires qu'en 1982 à la suite d'une longue grève.

À la fermeture des principaux bassins, à la fin des années 1980, les houillères ont mis en place un plan social fondé notamment sur la reconversion de leurs salariés dans des entreprises du secteur privé auxquelles était consenti un prêt de 30 000 francs par emploi non remboursable si le travailleur était maintenu dans l'emploi pendant la période de conversion de deux ans.

Pendant cette période, les salariés reconvertis ont perçu une prime de conversion à laquelle s'ajoutaient les prestations de logement et de chauffage prévues par le statut de mineur. À l'issue des deux ans, ils ont perdu ce statut et de surcroît beaucoup d'entre eux ont été licenciés.

Ces personnels, aujourd'hui âgés et dans

une situation sociale précaire, estiment avoir été trompés par la mise en œuvre du plan social dont ils affirment ne pas avoir alors saisi toutes les conséquences. Ils réclament un plan social « bis » dont la principale mesure consisterait à leur ouvrir de nouveau un droit aux avantages en nature (logement et chauffage) versés aux personnels ayant conservé le statut du mineur. Les reconvertis sont en effet exclus, par les arrêtés du 2 mai 1979 et du 27 juillet 1979, du bénéfice de ces versements dont l'attribution est conditionnée à une durée minimum de services miniers titulaires, ce qui ne peut correspondre aux personnes intégrées aux houillères à partir de 1982 et reconverties dans le secteur privé à la fermeture des bassins.

C'est pourquoi le Médiateur suggère en équité une révision des dispositions des arrêtés de 1979 précités en vue notamment de prendre en compte, au titre des années de services exigés, la totalité des services miniers, y compris ceux accomplis sous contrat de travail à durée déterminée.

## CAS CONCRETS

## L'indemnisation des accidents de vaccination

En cas de problème survenu lors d'une vaccination, la responsabilité médicale peut être mise en cause dans plusieurs cas.

Elle peut tout d'abord être invoquée au titre d'une faute commise par le médecin. Cette faute se définit par rapport au comportement optimal d'un professionnel consciencieux et attentif, qui doit délivrer des soins attentifs et conformes aux données acquises de la science. Elle est généralement recherchée sur le terrain de l'indemnisation (art. 1142-1 du Code de la santé publique - CSP) et peut parfois admettre une qualification pénale.

Indépendamment de la faute des acteurs de santé, d'un service, d'un organisme producteur de soin, d'un établissement de santé ou du défaut d'un produit de santé, la réparation du préjudice subi à la suite d'une vaccination obligatoire peut être due au titre de la solidarité nationale.

La loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique a posé les conditions d'une réparation intégrale des préjudices directement imputables à une vaccination obligatoire. Elle est assurée par un établissement public administratif placé sous tutelle du ministère chargé de la Santé : l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (l'Oniam), créé par un décret du 29 avril 2002.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, la mise en œuvre de l'indemnisation repose sur les articles R. 3111-22 et suivants du Code de santé publique.

Pour obtenir réparation, il faut que soit établi un lien de causalité entre le dommage invoqué et la vaccination obligatoire. Les victimes de vaccinations litigieuses doivent adresser une lettre recommandée avec accusé de réception à l'Oniam en précisant :

- le caractère obligatoire de la vaccination dans le cadre de leur activité professionnelle ;
- les dates d'injection ;
- le dommage qui s'en est suivi.

L'Oniam dispose ensuite d'un délai de six mois pour répondre à cette demande, à défaut de quoi la demande est considérée comme rejetée.

Une expertise est diligentée pour établir l'imputabilité de la pathologie alléguée aux injections en cause.

Une commission d'indemnisation des accidents de vaccination siège au sein de l'Oniam et donne un avis motivé sur l'existence du lien de causalité entre le dommage subi par la victime et l'acte médical (art. R. 3111-29 du CSP). Elle recourt à une appréciation individuelle de chaque cas, assez favorable au demandeur compte tenu du contexte d'incertitude scientifique.

## Une formation pénalisante

À l'occasion de l'étude de ses droits à la retraite, Monsieur S. s'est aperçu que certaines périodes de formation effectuées entre 1976 et 1979 ne figuraient pas sur son relevé de carrière. Estimant avoir été lésé par les règles de calcul appliquées par la Caisse régionale d'assurance maladie (Cram), il a contesté la durée d'assurance retenue pour liquider sa pension.

Le Médiateur de la République a tout d'abord relevé que l'intéressé, alors salarié dans une entreprise de génie civil, avait fait l'objet d'un licenciement pour motif économique en juin 1976. Monsieur S. avait ensuite été indemnisé par l'assurance chômage jusqu'au 5 septembre, date à laquelle il avait débuté une formation pour se reconvertir dans le milieu agricole. Ainsi, il avait suivi deux stages de formation, de septembre 1976 à juin 1977, puis de juillet 1977 à

juillet 1978, avant de s'installer comme exploitant agricole en mai 1979.

Si Monsieur S. s'était contenté de rester inscrit comme demandeur d'emploi sans suivre de stage, il aurait pu bénéficier de quatre trimestres supplémentaires. Aussi, faisant valoir auprès de la Cram l'effet pénalisant de l'assiette forfaitaire retenue pour le calcul des cotisations sociales des stagiaires de la formation professionnelle continue, qui conduit à un report d'un montant souvent très inférieur à celui des rémunérations effectivement perçues, le Médiateur a demandé à l'organisme de bien vouloir réexaminer favorablement ce dossier et de valider les quatre trimestres en cause.

La Cram a autorisé le report au compte de l'intéressé, en tant que périodes assimilées, de deux trimestres supplémentaires au titre de l'année 1977 et de deux autres pour l'année 1978.

VIGILANCE

### CARTE D'IDENTITÉ : APPLICATION DU TEXTE À SURVEILLER

Le Médiateur de la République, qui avait organisé un groupe de travail sur la question du renouvellement des cartes nationales d'identité (CNI) et des passeports le 5 février 2010, constate avec satisfaction la publication du décret n° 2010-506 du 18 mai 2010, relatif à la simplification de la procédure de délivrance et de renouvellement de la CNI et du passeport.