



MÉDIATEUR ACTUALITÉS

LE JOURNAL DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

www.mediateur-republique.fr

AOÛT-SEPTEMBRE 2008 - N° 40



Cas concret

DES COURRIERS QUI TARDENT À ARRIVER!

Madame M. habite en Nouvelle Calédonie et vit d'une pension de retraite que lui verse la Caisse régionale d'assurance maladie (CRAM) de Bretagne. Mais depuis plusieurs mois, en dépit de ses réclamations, cette pension a été suspendue. À plusieurs reprises, Madame M. a signalé à la CRAM, que son adresse comportait une erreur. Elle pense donc que c'est probablement la raison pour laquelle les courriers ne lui parviennent pas et qu'elle ne reçoit plus sa retraite. N'obtenant aucun résultat, elle saisit le Médiateur de la République et demande qu'on l'aide rapidement car ses moyens financiers sont très modestes. Celui-ci prend contact avec le siège de la CRAM et apprend que les versements ont été suspendus dans l'attente du certificat de vie, que Madame M. dit avoir envoyé. Tous les ans, elle doit en effet fournir ce document pour continuer à percevoir sa retraite. Par chance, la CRAM s'aperçoit justement que ce justificatif vient d'arriver! Un rappel de trois mois de pension est donc versé immédiatement à Madame M. et le nécessaire est fait pour que l'adresse erronée soit enfin corrigée. Un courrier de clôture est adressé à l'intéressée, lui rappelant par ailleurs que le certificat de vie est valable pour une année et qu'il serait prudent qu'elle prenne en compte les délais postaux entre la France et la Nouvelle Calédonie pour régulariser sa situation tous les ans.

sommaire

dossier

2/3

La protection sociale des fonctionnaires

- Témoignage : Paul Peny, directeur général de l'administration et de la fonction publique

sur le terrain

4

Les délégués du Médiateur de la République : un réseau accessible à tous

actualités

5/6

- Amiante : remise du rapport Le Garrec
- Le Médiateur en visite dans les services publics
- Témoignage de Bernard Cieutat, Médiateur de la SNCF

le mois prochain

dossier

Le malendettement

La protection sociale des fonctionnaires



CRAM/F. BRIGITTE POSTEC

En France, les fonctionnaires bénéficient d'une protection sociale spécifique : à la sécurité de l'emploi s'ajoute un régime de Sécurité sociale, qui offre à bien des égards des particularités par rapport au privé. Mais la précarité gagne du terrain et des dysfonctionnements ont conduit le Médiateur de la République à proposer plusieurs réformes.

Suite du dossier pages 2 et 3 →

éditorial



PROTECTION SOCIALE : PRÉSERVER LES PRINCIPES POUR SAUVEGARDER LE SYSTÈME

Si les dernières décennies ont permis à notre société de vivre dans un certain équilibre démographique, parfois malmené, il est vrai, par des revendications sociales, mais au sein duquel tous les espoirs et le bien-être matériel et moral étaient rendus possibles notamment par le plein-emploi, il n'est resté pas moins que cette époque semble bel et bien révolue. L'ascenseur social, concept sociologique régulièrement invoqué pour expliquer et témoigner de la réussite sociale des individus composant notre société, n'est plus au goût du jour tant les revendications sociales et professionnelles démontrent que l'insouciance qui caractérisait notre société a laissé place à l'angoisse et la peur ressenties face à des situations où tous les risques sont rendus possibles et prévisibles. Alors que les utopies politiques acceptaient que l'on puisse vivre un quotidien difficile, largement surmonté par des espérances, chaque individu doit

aujourd'hui faire face à des situations à risques de plus en plus grands. Confrontés à ces états d'insécurité, ne sommes-nous pas contraints de prévoir le pire afin de permettre d'alléger notre quotidien et de fait d'exorciser nos peurs? Il me semble que vivre dans la société moderne rend désormais nécessaire l'anticipation pour une meilleure gestion des risques en matière de protection sociale. Notre système de protection sociale, fondé originellement sur le partage et la répartition au sein de la société, est mis à mal depuis plusieurs années. D'une part, même si ce système fait l'objet de débats récurrents entre le politique, les syndicats et la société civile, la difficulté de trouver les moyens de son financement ne doit pas fragiliser sa philosophie même, la solidarité et l'équité. Par ailleurs, force est de constater que la relation collectif/individu, qui se voit

bouleversée au profit d'une tendance plus individualiste, amène les personnes à se recentrer sur leurs inquiétudes au détriment des préoccupations sociétales. Posons-nous alors la question de savoir ce qui est du ressort de la solidarité et de l'assurance? Cette distinction me paraît fondamentale car si on bascule dans l'assurance individuelle, c'est notre système de protection sociale qui disparaîtra entièrement. Aujourd'hui, la nature du système, basée non pas sur de simples règles comptables mais sur le caractère juste et équitable non négociable, ne sera préservée que si nous accordons à la protection sociale la place qu'il lui revient. Il faut faire de cette protection la richesse et le reflet de notre vivre ensemble.

Jean-Paul Delevoye
Médiateur de la République

La protection sociale des fonctionnaires

Les fonctionnaires français ont un régime spécial de protection sociale, qui offre un certain nombre de garanties supplémentaires par rapport à celui de l'ensemble des salariés. Mais des dysfonctionnements sont constatés entraînant une certaine instabilité, et des avantages, comme la sécurité de l'emploi, tendent à perdre du terrain. Saisi de nombreuses réclamations, le Médiateur de la République a proposé des réformes sur plusieurs dossiers.

CONGÉS MALADIE : UNE HARMONISATION SOUHAITABLE

Les fonctionnaires peuvent bénéficier de trois types de congé de maladie, dits « congés statutaires » :

• Le congé de maladie ordinaire (CMO)

Il concerne les fonctionnaires atteints d'une maladie qui ne présente pas de gravité particulière. Il est d'une durée maximale d'un an. Pendant les trois premiers mois, le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement; celui-ci est réduit de moitié pendant les neuf mois suivants.

• Le congé de longue maladie (CLM)

Il est accordé, après avis du comité médical, en cas de maladie mettant l'intéressé dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions, rendant nécessaire un traitement et des soins prolongés et présentant un caractère invalidant et de gravité confirmée. Le CLM peut être octroyé (ou renouvelé) pour une période de trois à six mois, selon proposition du comité médical. La durée maximale est de trois ans (même entrecoupée). Le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement pendant un an; le traitement est réduit de moitié ensuite.

• Le congé de longue durée (CLD)

Il peut être accordé à un fonctionnaire atteint d'une affection relevant d'un des cinq groupes de maladie suivants : cancer, maladie mentale, tuberculose, poliomyélite, déficit immunitaire grave et acquis. L'intéressé doit être dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions et avoir épuisé la période rémunérée à plein traitement du CLM. La durée maximale est de cinq ans au cours de la carrière. Cependant, dans le cas où la maladie est contractée dans le cadre des fonctions strictement, elle est portée à huit ans. Le temps maximum de

CLD peut être pris de manière continue ou fractionnée.

Le fonctionnaire a droit à un CLD de trois ans à plein traitement et de deux ans à demi-traitement (ou respectivement de trois à cinq ans et de deux à trois ans si la maladie a été contractée dans le cadre des fonctions).

LES DYSFONCTIONNEMENTS CONSTATÉS

Un agent ayant épuisé ses droits statutaires à congé maladie et qui a été jugé définitivement inapte à l'exercice de tout emploi peut être confronté à des dysfonctionnements, soit parce que la réglementation n'est pas respectée, soit parce que les délais sont trop longs, soit parce que la radiation des cadres par les services de l'État intervient avant l'accord du ministère des finances qui constate ensuite des irrégularités, soit à cause de la multiplicité des avis médicaux parfois contradictoires.

Ces dysfonctionnements engendrent des trop-perçus, créent des positions irrégulières, gèlent la procédure de paye et laissent les agents sans traitement...

LES PROPOSITIONS DE RÉFORMES FAITES PAR LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

→ **Harmoniser les textes statutaires des trois fonctions publiques.** Le décret du 14 mars 1986 relatif à l'organisation des comités médicaux et des commissions de réforme dans la fonction publique de l'État a prévu le maintien d'un demi-traitement à un agent en attente d'une mise à la retraite pour invalidité à l'issue d'une période de congés de longue maladie ou de longue durée. Le décret du 19 avril 1988 modifié en 2006, relatif aux congés maladie des agents de la fonction publique hospitalière a introduit la même disposition en faveur des agents hospitaliers.



Depuis 2004 le Médiateur demande une totale harmonisation sur ce point dans les trois fonctions publiques et aujourd'hui seule la fonction publique territoriale est encore à l'écart. Toutefois un décret allant dans ce sens et ayant reçu un avis favorable du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale est en cours de validation. On constate surtout que de nombreux employeurs locaux ne maîtrisent ou ne connaissent pas bien les différentes étapes et au-delà de l'harmonisation des textes, s'imposera un travail pédagogique.

→ **Soumettre la radiation des cadres des fonctionnaires de l'État pour inva-**

lidité à l'avis préalable du Service des pensions, par analogie avec les dispositions en vigueur pour les autres fonctions publiques, afin d'éviter la privation totale de ressources pour le fonctionnaire. Par ailleurs le Médiateur mène une réflexion sur les projets suivants : instituer une fréquence obligatoire des comités médicaux et réduire les délais de saisine, se limiter à l'avis d'un médecin agréé pour éviter différentes expertises longues, coûteuses et redondantes, les comités médicaux n'étant alors saisis que dans les cas litigieux; enfin déterminer un plafond de retenues mensuelles pour le remboursement des trop-perçus.

Fin d'emploi et protection sociale du fonctionnaire territorial

Dans la fonction publique territoriale, les fonctionnaires n'obtiennent pas automatiquement une mutation pour suivre leur conjoint nommé dans un autre département. Ils doivent reformuler un acte de candidature dans une autre collectivité. Dans un certain nombre de situations et parce qu'ils peuvent être considérés comme démissionnaires, ils sont alors « chômeurs ».

Les collectivités locales et surtout les petites communes avec peu d'agents ne maîtrisent pas toujours la réglementation en matière de versement des allocations pour perte d'emploi (qui doit payer : le dernier employeur ou celui qui a proposé



le contrat le plus long? La démission de l'agent est-elle légitime ou non?...), ou n'ont pas budgétisé suffisamment le risque chômage alors qu'ils sont en auto-assurance, et l'agent peut se retrouver sans le revenu de remplacement auquel il a droit.

Fonctionnaires handicapés : faciliter les retraites anticipées

Dans le cadre de sa démarche générale en vue de remédier à diverses injustices apparues en matière de retraites, le Médiateur de la République entend saisir les ministres concernés, d'une proposition de réforme relative à la situation de fonctionnaires handicapés souhaitant bénéficier d'un départ anticipé à la retraite.

→ L'article L. 24-1-5° du code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit que les fonctionnaires handicapés souhaitant bénéficier du dispositif de départ anticipé à la retraite doivent justifier d'une durée d'assurance validée et cotisée minimale ainsi que d'un taux d'incapacité permanente d'au moins 80 % tout au long de ces durées.

Or les fonctionnaires handicapés qui ont tardé à faire reconnaître leur handicap, souvent par crainte d'une incidence négative sur leur carrière, ne sont pas admis à en apporter aujourd'hui la preuve.

Le Médiateur demande donc que soit reconnue la valeur probante de documents et certificats médicaux produits à l'appui des demandes de fonctionnaires handicapés en vue de la reconnaissance rétroactive de leur taux d'incapacité autorisant un départ anticipé à la retraite. Le Médiateur de la République a par ailleurs demandé à ce qu'un recensement précis des agents reconnus handicapés soit rendu public.

témoignage



PAUL PENY, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE (DGAFP)

Paul Peny revient sur l'action sociale de la DGAFP et livre son point de vue sur des propositions de réforme faites par le Médiateur de la République en faveur de la protection sociale des fonctionnaires.

Quels sont les objectifs premiers de la DGAFP concernant l'action sociale et le suivi personnalisé des situations individuelles des agents ?

L'action sociale doit tout d'abord rechercher à s'adapter en permanence aux besoins des agents de la fonction publique afin à la fois de mieux prendre en compte ceux-ci et d'y répondre de manière appropriée. **Depuis ces dernières années, elle s'est tout particulièrement attachée à favoriser et faciliter pour les agents de l'État la conciliation de leurs vies professionnelle et familiale.** À ce titre, dans le cadre des Accords sur le pouvoir d'achat des agents de l'État en 2008, à l'amélioration duquel participe l'action sociale, le relevé de conclusions du 21 février 2008 relatif à l'amélioration des politiques sociales, signé par cinq organisations syndicales, a prévu le renforcement de l'action de l'État au bénéfice de ses agents en matière notamment de logement. Cette orientation sera privilégiée au cours des prochaines années. C'est une priorité et une nécessité aussi bien pour l'administration que pour ses agents.

Les textes concernant la protection sociale, et plus particulièrement la

protection maladie des fonctionnaires sont nombreux et complexes. Le Médiateur a déjà proposé une harmonisation des textes des statuts des trois fonctions publiques, quel est votre point de vue ?

Les droits sociaux des fonctionnaires de l'État, territoriaux et hospitaliers sont globalement équivalents. Cependant, quelques différences existent entre les fonctions publiques. **L'objectif à rechercher est de parvenir à une harmonisation des textes des trois fonctions publiques afin de permettre un traitement équitable de l'ensemble des fonctionnaires.**

Des propositions de réforme ont été effectivement avancées par le Médiateur. **Il avait notamment demandé que soient étendues aux fonctionnaires territoriaux et hospitaliers les dispositions en vigueur pour les fonctionnaires de l'État** qui leur permettent, lorsqu'ils sont admis à la retraite pour invalidité, de béné-

ficier, à l'expiration de leurs droits statutaires à congé de maladie, longue maladie ou longue durée, du maintien du demi-traitement jusqu'à la date effective d'admission à la retraite. Cette réforme a été mise en œuvre, pour la fonction publique hospitalière, par le décret

n° 2006-1466 du 27 novembre 2006 modifiant le décret n° 88-386 du 19 avril 1988 relatif aux conditions d'aptitude physique et aux congés de maladie des agents de la fonction publique hospitalière. En ce qui concerne la fonction publique territoriale, la réforme est sur le point d'être finalisée par voie décrétole.

De très nombreux agents, en attente de leur mise à la retraite pour invalidité, se trouvent sans ressources (problèmes de délais, de contradiction entre les comités médicaux et les commissions de réforme). Ne conviendrait-il pas de simplifier le fonctionnement des commissions

de réforme pour que les décisions de reclassement ou de mise à la retraite pour invalidité soient prises avant la fin des congés de maladie statutaires des agents concernés ?

Les fonctionnaires de l'État, admis à la retraite pour invalidité, bénéficient, à l'expiration de leurs droits statutaires à congé de maladie, longue maladie ou longue durée, du maintien du demi-traitement jusqu'à la date effective d'admission à la retraite.

Les cas que vous évoquez sont assez rares. Mais, quel que soit leur nombre, ils sont inacceptables. Les employeurs publics doivent faire preuve d'une vigilance accrue pour prévenir ces situations. Cela suppose une meilleure articulation entre les services gestionnaires et les services des pensions dans le traitement de ces cas, mais également une révision du fonctionnement des commissions de réforme.

À ce titre, une première série de travaux portant sur la rationalisation des travaux des commissions de réforme des trois fonctions publiques a été conduite. L'objectif est d'améliorer le traitement des dossiers des agents concernés. Cet effort se poursuivra les années à venir.

“ **DEPUIS CES DERNIÈRES ANNÉES, LA DGAFP S'EST TOUT PARTICULIÈREMENT ATTACHÉE À FAVORISER ET FACILITER POUR LES AGENTS DE L'ÉTAT LA CONCILIATION DE LEURS VIES PROFESSIONNELLE ET FAMILIALE.** ”

MALADIES PROFESSIONNELLES : COORDONNER LES DIFFÉRENTS RÉGIMES

Le régime des accidents de service et des maladies professionnelles du fonctionnaire est fixé par des dispositions spécifiques du statut général de la Fonction publique et du code des Pensions civiles et militaires de retraite, en subordonnant le droit au versement de prestations d'invalidité à la preuve **d'un lien de causalité direct, certain et déterminant entre son activité professionnelle et l'origine ou l'aggravation de son infirmité.** Cependant, le régime général de la Sécurité sociale et le régime des maladies professionnelles des fonctionnaires appliquent différemment le droit à une prise en charge de l'assuré face aux risques professionnels.

LA RECONNAISSANCE DES MALADIES DUES À UNE EXPOSITION À L'AMIANTE

Le Médiateur a été alerté sur la situation de fonctionnaires ayant été exposés aux risques professionnels de l'amiante avant leur intégration dans la fonction publi-

que et qui se voient refuser la prise en charge de cette pathologie dans le cadre du régime spécial des pensions de la fonction publique, parce que la maladie n'est pas imputable au service même si elle s'est révélée postérieurement à l'intégration. De son côté le régime général de la sécurité sociale estime que l'indemnisation de la maladie professionnelle incombe au régime de protection sociale auquel est affiliée la victime au moment de la constatation médicale de la pathologie. Ce conflit de compétence entre les deux régimes débouche sur une absence de reconnaissance de la maladie professionnelle.

Depuis 2005, le Médiateur dénonce ce défaut d'harmonisation et de coordination entre les régimes pour la reconnaissance et la prise en charge des maladies professionnelles liées à l'amiante et demande dans une proposition de réforme générale relative à l'amélioration de la protection sociale des travailleurs de l'amiante, qu'il y soit remédié.



Les délégués du Médiateur de la République : un réseau accessible à tous

275 délégués accueillent, aujourd'hui, le public dans 384 points d'accueil, un chiffre en constante progression : accessible à tous les publics et fidèle à sa mission, l'Institution cherche toujours à se rapprocher de ceux qui parmi nos concitoyens ont le plus besoin d'elle, comme les habitants des quartiers sensibles, pour qui les arcanes administratives sont souvent incompréhensibles, mais aussi les personnes dont la situation ne favorise pas l'accès au droit, comme les handicapés ou les détenus.

Plus de la moitié des délégués (197) accueillent désormais le public dans des structures de proximité comme les maisons de justice et du droit, les maisons de service public ou les points d'accès au droit, alors qu'auparavant les délégués tenaient leurs permanences uniquement dans les préfetures ou sous-préfetures. Aujourd'hui la plupart des nouvelles implantations sont dues au souci permanent des délégués d'être les plus proches possible des usagers : ils acceptent d'assurer des permanences d'accueil du public dans deux, voire trois implantations différentes. Des délégués ont ainsi dédoublé leur lieu de permanence à Troyes dans l'Aube, à Noyon dans l'Oise, à Lomme dans le Nord ou dans le 13^e arrondissement de Paris. S'y ajoutent trois nouvelles implantations dans les sous-préfetures d'Arcachon (33), d'Avallon (89) et de Bergerac (24).

PRISONS : LA GÉNÉRALISATION EN MARCHÉ

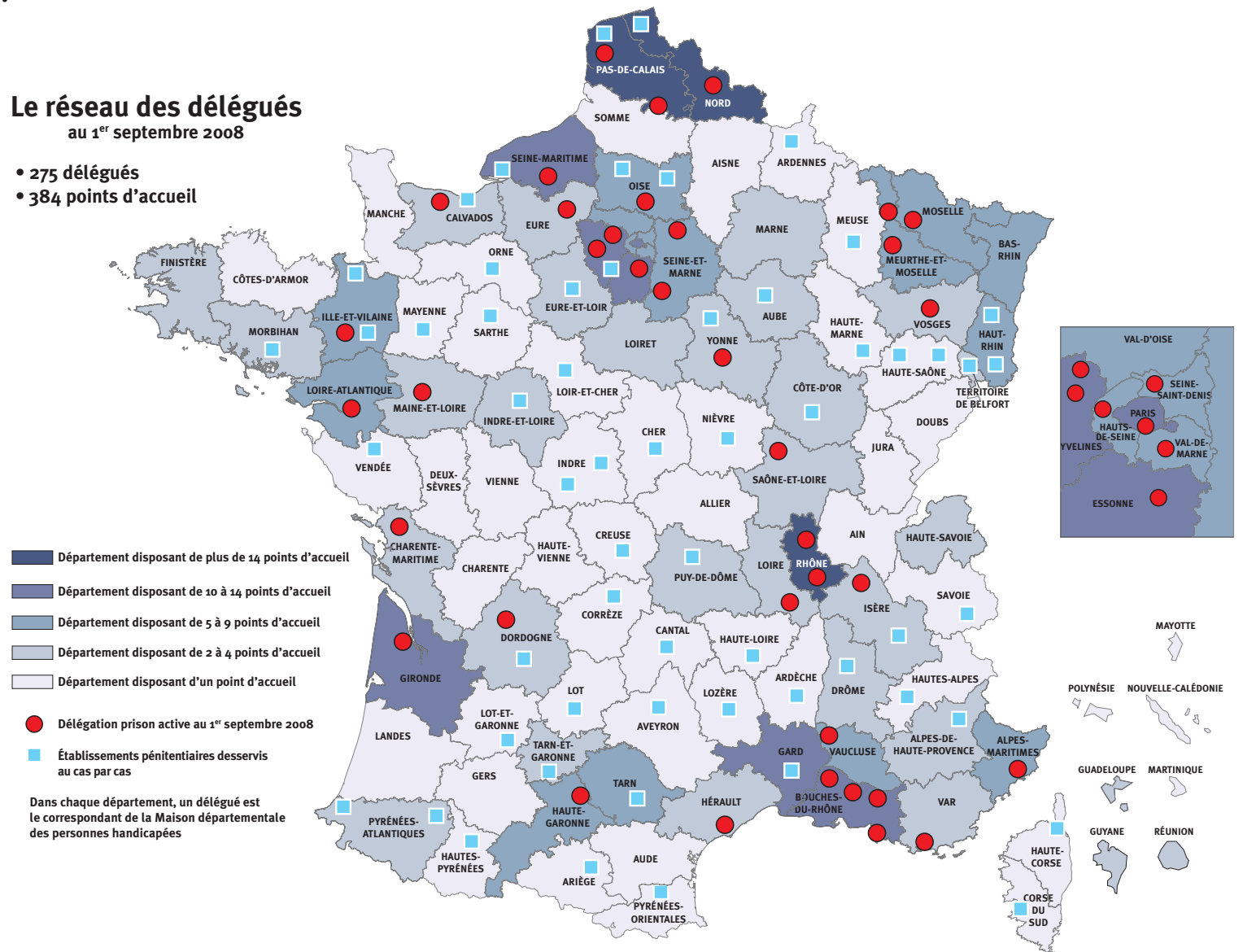
La généralisation de l'expérimentation « prison » continue : 42 établissements pénitentiaires accueillent actuellement un délégué pour une permanence hebdomadaire. Parmi les nouveaux établissements desservis figurent la centrale de Saint-Martin-de-Ré, les centres de détention de Salon-de-Provence (13), de Val-de-Reuil (27), de Varennes-le-Grand (71) et la maison d'arrêt de Rouen (76). Dans 34 autres établissements, qui sont généralement des maisons d'arrêts de petite ou moyenne capacité, des délégués interviennent au cas par cas pour répondre aux besoins des détenus, après avoir reçu une formation adaptée. D'ici la fin de l'année, 37 autres établissements seront concernés par cette ouverture de l'Institution au milieu carcéral. Le nombre des détenus bénéficiant d'un accès direct à un délégué devrait passer de 26 500 fin 2007 à plus de 43 000 début 2009, dans plus de cent établissements. La prise en compte des demandes des détenus peut donc désormais faire partie de l'activité de tout délégué, de même que le rôle de correspondant d'une Maison départementale des personnes handicapées. Les candidats à la fonction de délégué sont systématiquement informés de cette évolution.

MUTUALISATION DES SAVOIR-FAIRE

Une croissance aussi importante de l'activité du réseau (58 000 affaires traitées en 2007, soit 5 % de plus qu'en 2006) ne doit pas se faire au détriment de la qualité des interventions : la cohésion et la force d'intervention de l'Institution sont garanties en

Le réseau des délégués au 1^{er} septembre 2008

- 275 délégués
- 384 points d'accueil



assurant aux délégués une formation adaptée et en leur donnant accès à un réseau informatique qui, grâce à une messagerie et à un portail Intranet, apporte à la fois un appui documentaire diversifié et un outil de travail en réseau, prochainement complété par un forum d'échanges.

Les délégués sont également incités à mutualiser leurs savoir-faire par le biais du travail collégial. Aujourd'hui, dans 50 départements, 189 délégués, soit presque les deux tiers du réseau, se retrouvent régulièrement pour des réunions de travail qui favorisent la cohésion dans l'approche des dossiers et leur apportent un appui supplémentaire en instaurant des échanges réguliers entre eux. Ce travail collégial peut permettre de mener une réflexion approfondie sur un thème choisi (par exemple « Les modes de fonctionnement des commissions de recours amiable » pour les délégués du Gard et de Vaucluse). Il confère aussi plus de légitimité face aux autorités administratives dans le traitement des réclamations : c'est ainsi que le collège

des 13 délégués du Nord a pu défendre collectivement sa position face au Conseil général en matière de prescription des trop-perçus d'allocation personnalisée d'autonomie (APA). Compte tenu des bons résultats obtenus grâce à cette nouvelle forme de travail en réseau et de la satisfaction qu'elle inspire aux délégués, le Médiateur a décidé de généraliser progressivement les pratiques collégiales à l'ensemble du territoire. Les

délégués non encore concernés se retrouveront désormais quatre ou cinq fois par an, dans un cadre interdépartemental, pour des réunions de travail regroupant une dizaine de participants. Le regroupement se fera sur des critères géographiques ou de facilité de transports. Les régions Centre, Bretagne et Champagne-Ardenne devraient offrir prochainement cette nouvelle méthode de travail à 33 autres délégués répartis dans 17 départements.

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.



Amiante : remise du rapport Le Garrec

Constitué à la demande du ministre Xavier Bertrand, le groupe de travail chargé de proposer des améliorations du dispositif de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante, présidé par Jean Le Garrec, a présenté ses conclusions en avril dernier.

Fruit d'une large concertation, à laquelle le Médiateur de la République a participé, ce rapport développe une série de propositions pertinentes, axées à la fois sur le renforcement de la prévention du risque amiante et un meilleur contrôle de l'application de la réglementation dans ce domaine, l'instauration d'un mode de financement plus juste du Fonds de cessation anticipée des travailleurs de l'amiante (FCAATA) traduisant la responsabilité de l'État (dont la carence fautive a été reconnue par le Conseil d'État) et des entreprises utilisatrices

de ce matériau dangereux, la mise en place de nouvelles procédures d'instruction des dossiers au niveau régional, ainsi que sur l'adaptation des conditions d'accès à l'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (ACAATA).

HARMONISER LES RÈGLES

Le Médiateur de la République a particulièrement insisté sur la nécessité d'harmoniser les règles conditionnant l'octroi de cette allocation dans les différents régimes d'assurance maladie où elle est prévue, les

discordances actuelles et le manque de coordination entre ces régimes pouvant déboucher sur des situations inacceptables. Certains travailleurs exposés à l'amiante sont écartés du bénéfice de l'ACAATA du seul fait de leur statut (employés d'entreprises sous-traitantes notamment). En outre, certains régimes de protection sociale (dont celui des fonctionnaires, des mineurs mais aussi des travailleurs indépendants) n'ont toujours pas de dispositif de préretraite visant à compenser la réduction de l'espérance de vie liée à une exposition directe et

prolongée à l'amiante. Le rapport Le Garrec constitue, après les importants rapports de l'Assemblée nationale et du Sénat et celui de l'Inspection générale des affaires sociales (non publié), le quatrième rapport émanant des pouvoirs publics consacré à ce drame sanitaire et aux mesures à prendre pour améliorer les dispositifs de réparation existants. L'heure doit être désormais à la décision : le Médiateur de la République sera attentif à ce que la prochaine loi de financement de la sécurité sociale ne soit pas une nouvelle occasion manquée.



Une facture d'eau disproportionnée

En décembre 2004, Madame R. a reçu une facture d'eau pour le deuxième semestre d'un montant de 10 960,37 euros, correspondant à une consommation d'eau de 12 067 m³. L'intéressée a aussitôt fait valoir que cette surconsommation était due à des actes de vandalisme perpétrés dans sa propriété. Elle a sollicité, en vain, le président du syndicat intercommunal des eaux de sa région, afin que celui-ci procède à une révision de cette facture. Le conseil syndical, qui a émis l'avis défavorable, a considéré que « le syndicat des eaux ne pouvait être tenu pour responsable de ces actes ».

Madame R. a alors saisi le Médiateur de la République. Au vu de la situation financière de l'intéressée, victime de graves accidents de santé, et de l'importance de la somme demandée, ce dernier a sollicité un réexamen bienveillant de sa situation, tout en reconnaissant que le syndicat des eaux ne pouvait en effet être tenu pour responsable des faits qui se sont produits sur cette propriété privée. Le dossier de Madame R. a alors été réexaminé par le conseil syndical. Celui-ci a tenu compte de sa situation personnelle et a donné un avis favorable à la réduction de moitié de la facturation, correspondant à 6 067 m³ au lieu de 12 000 m³ d'eau potable.

Il est à noter que le conseil syndical a accepté de reconsidérer sa position initiale alors que le branchement d'eau de l'intéressée n'est pas un branchement domestique standard mais un branchement de taille industrielle. Jusqu'ici, en présence d'un tel branchement, le syndicat estimait que c'était aux industriels d'assumer le risque industriel. Le dossier a donc été étudié en équité, en prenant en compte la situation de la personne, au delà de l'analyse pure et simple des faits.



PYTHAGORE

Le Médiateur en visite dans les services publics

Plus de la moitié des demandes adressées à l'Institution correspondent à un besoin d'information ou d'orientation. C'est pourquoi Jean-Paul Delevoye attache une importance particulière aux conditions d'accueil du public dans les organismes qui relèvent de sa compétence et souhaite pouvoir évaluer la situation sur le terrain aussi souvent que possible.

Fin juin et début juillet, il s'est ainsi rendu à deux reprises en Seine-Saint-Denis, pour visiter la préfecture de Bobigny, puis la Caisse d'allocations familiales.

Dans ce département dont la démographie et la sociologie génèrent une forte attente à l'égard des services publics, le Médiateur de la République a pu apprécier les efforts engagés par les responsables

pour améliorer l'accueil, l'information et les conditions de traitement des demandes. À la préfecture, il a notamment effectué une visite approfondie du service des étrangers, où il a rencontré à la fois des agents chargés de l'accueil et des usagers. Les améliorations déjà apportées par le préfet et ses collaborateurs pour réduire l'attente du public et la rendre moins inconfortable, ainsi que celles qui sont en projet, montrent une volonté de progrès dont ne rendent pas compte des critiques parfois excessives. Le Médiateur a également constaté une nouvelle fois que les changements fréquents

de législation ou de réglementation ont tendance à déstabiliser les services et à dérouter les usagers. Il a également souhaité que dans les départements confrontés à des situations aussi spécifiques que la Seine-Saint-Denis, les préfets puissent disposer d'un peu plus de marge de manœuvre dans l'utilisation de leurs moyens humains et financiers, de façon à mieux les adapter aux enjeux locaux.

À la Caf, Jean-Paul Delevoye a pu mesurer l'importance des moyens mis en œuvre pour assurer un accueil et une écoute

personnalisés des allocataires, dont une partie est très directement dépendante des minima sociaux, mais aussi pour garantir, avec des outils informatiques puissants et novateurs, le traitement rapide et fiable des dossiers de 280 000 allocataires.

S'agissant de l'amélioration de la communication avec les usagers, le recours aux « adultes relais » apparaît une initiative intéressante, notamment à l'égard des personnes de nationalité ou d'origine étrangère.

En ce qui concerne les principales causes de litiges, la question des indus est une fois de plus apparue sensible, notamment en raison du degré encore insuffisant d'interconnexion des données entre organismes sociaux, malgré les améliorations enregistrées, par exemple en ce qui concerne la déclaration de ressources.

PLUS DE LA MOITIÉ DES DEMANDES ADRESSÉES À L'INSTITUTION CORRESPONDENT À UN BESOIN D'INFORMATION OU D'ORIENTATION.



Chômage : quand public et privé se renvoient la balle

Les articles R. 5424-2 et suivants du nouveau Code du travail permettent de coordonner les périodes de travail exercées dans les secteurs privé et public. Ils stipulent notamment qu'en cas de multiplicité d'employeurs publics et privés, la charge de l'indemnisation incombe à l'employeur auprès duquel l'intéressé justifie de l'affiliation la plus longue, trouvée dans la période de référence d'affiliation.

Sont pris en compte pour chaque emploi les jours compris entre la date d'engagement ou du début du contrat de travail et le dernier jour du contrat d'engagement ou de la fin du contrat de travail. En cas de réadmission intervenant alors que le travailleur privé d'emploi n'a pas épuisé les droits ouverts précédemment, il est procédé

à une comparaison entre le reliquat des anciens droits et des nouveaux droits. C'est le montant financier le plus élevé de ces deux droits qui est retenu pour indemniser l'intéressé et la charge de l'indemnisation incombe à l'organisme public ou privé auprès duquel il bénéficie du capital le plus important. Force est de constater que cet encadrement juridique n'empêche malheureusement pas les difficultés d'interprétation au détriment des citoyens. Ainsi, le Médiateur de la République a été sollicité par Monsieur C. : ayant exercé plusieurs activités salariées pour le compte d'employeurs relevant de régimes différents, il s'est vu refuser par l'Assedic une demande d'indemnisation au titre de l'allocation d'aide au retour à l'emploi, au motif que la charge

de son indemnisation incombait à son employeur public auquel il aurait été rattaché plus longtemps. L'intéressé a alors effectué des démarches auprès de son dernier employeur public, qui a, de son côté, considéré que l'indemnisation devait être supportée par l'Assedic en vertu des règles de coordination applicables en matière d'indemnisation des salariés privés d'emploi ayant exercé des activités auprès d'employeurs relevant de régimes d'assurance chômage différents. Après une étude approfondie de ses périodes de travail, il s'avérait que Monsieur C. comptabilisait une durée d'affiliation plus longue dans le secteur public. Suite à l'intervention du Médiateur, l'employeur public a finalement accepté de prendre en charge son indemnisation.

La saisine directe du Médiateur de la SNCF

Par Bernard Cieutat, Médiateur de la SNCF

Aujourd'hui le Médiateur de la SNCF peut être saisi soit via le Médiateur de la République, soit via une association de consommateur. La saisine directe du Médiateur SNCF vous semble-t-elle une évolution souhaitable ?

Bernard Cieutat : La saisine directe du Médiateur me paraît doublement souhaitable, d'abord pour les clients de la SNCF, mais aussi pour l'entreprise elle-même. Pour les voyageurs, elle allège la procédure de saisine : l'accès au Médiateur est facilité. Elle contribue également à améliorer l'image de l'entreprise auprès de ses clients en témoignant de sa volonté de règlement amiable des réclamations. Au demeurant, parmi les entreprises qui ont institué un service de médiation, la SNCF est la seule à ne pas encore

pratiquer la saisine directe. Les dernières en date, la Poste et la RATP, l'ont adoptée en 2006.

Aussi, je me réjouis de la décision que le Président de la SNCF, M. Guillaume Pépy, vient d'annoncer aux organisations de consommateurs : **les voyageurs pourront saisir directement le Médiateur à compter du 1^{er} janvier 2009.** D'ici là, les services de l'entreprise étudieront les conditions d'une mise en place réussie de la saisine directe. Ils le feront en concertation avec les associations de consommateurs. Le protocole d'accord passé en 1994 avec ces associations sera modifié. Il faut également examiner les incidences de la saisine directe sur le traitement des réclamations au sein de l'entreprise et à la médiation. Des dispositions devront être prises pour garantir l'efficacité de la nouvelle procédure.

La médiation à la SNCF en chiffres

Nombre de dossiers traités en 2007 : 726 contre 821 en 2006

- Dossiers transmis par le Médiateur de la République ou ses délégués : 332 contre 286
- Dossiers transmis par les associations de consommateurs : 364 contre 535
- Dossiers transmis par des canaux divers : 30

Avis favorables du Médiateur : 62 % des cas dont 37 % de « totale satisfaction » contre 75 % en 2006.

Source : La Vie du Rail, 27 août 2008



Cas concret

Comment fournir une preuve qui a été détruite ? !

Lors d'un contrôle des exportations réalisées en franchise de TVA* par une entreprise de produits cosmétiques, cinq factures à destination d'un client américain n'ont pu, parmi des centaines, être présentées sur le champ.

La présentation de deux d'entre elles a été régularisée avec l'aide des Douanes, mais les trois autres sont restées manquantes, les déclarations ayant été détruites par cette administration conformément à la réglementation douanière sur les documents archivés.

Malgré un faisceau d'indices particulièrement concordants (certificats de dédouanement des marchandises aux USA, documents des banques et des transitaires), la réalité de ces exportations

a été contestée et l'entreprise a reçu un rappel de 31 470 euros de TVA.

Elle a saisi le Médiateur de la République. Celui-ci a constaté, d'une part, que les seules factures non régularisées étaient celles détruites, d'autre part, que les moyens invoqués, très sérieux et convaincants, prouvaient absolument la réalité des exportations litigieuses.

La demande d'abandon des rappels d'impôts formulée par le Médiateur a été admise, en droit, par l'administration. Il est important de préciser que toute mesure gracieuse aurait été impossible s'agissant de TVA (article L. 247 du Livre des procédures fiscales).

*Certaines règles permettent aux entreprises exportatrices de bénéficier dans certains cas d'une exonération de la TVA.



Cas concret

Mobilité privé-public : un reclassement pas toujours facile

Le Médiateur de la République a été saisi en 2005 de la réclamation de plusieurs magistrats, anciennement avocats ou avoués, nommés par décret du 3 janvier 2003 dans le corps judiciaire et qui avaient été mal reclassés par rapport à leur expérience professionnelle et leur compétence. Or, leur recrutement avait été effectué sur des critères très sélectifs, liés justement à leurs qualités professionnelles, et on leur avait demandé d'abandonner rapidement leur métier initial pour leurs nouvelles fonctions, en leur promettant un niveau de rémunération au moins égal à celui qu'ils avaient auparavant. Le problème qu'ils ont rencontré était lié à l'incidence, durant la période de leur recrutement, de l'ajustement des textes les concernant et devait être réglé rapidement par un décret.

Le Médiateur de la République a donc appelé l'attention du ministre de la Justice sur l'iniquité dont étaient



victimes ces magistrats depuis 2003 et sur la perte sèche que cela représentait sur leur rémunération (de l'ordre de 750 € par mois depuis quatre ans) et sur leur retraite. Grâce à cette intervention, le décret tant attendu est paru en juillet 2007 et les intéressés ont été reclassés individuellement à compter du 1^{er} novembre 2007. Aucun effet rétroactif n'a toutefois été retenu. En conséquence, le Médiateur continue son action auprès de la Chancellerie, afin que ces magistrats spoliés obtiennent pleinement satisfaction.



Propositions de réforme du Médiateur

Quand l'imposition des revenus différés est source d'injustice

Madame N., une personne handicapée aux ressources modestes, perçoit en 2006 un rappel de pensions militaires de réversion et d'orphelin relatif aux années 2002 à 2005. Elle devient alors imposable à l'impôt sur le revenu pour 2006 et, par suite, à la taxe d'habitation et à la redevance audiovisuelle pour 2007. Elle serait restée non imposable si les services du ministère de la Défense lui avaient versé ses pensions à la date normale d'échéance.

Corrélativement, elle doit rembourser, à la Caisse d'allocations familiales, les allocations adulte handicapé (AAH), considérées dès lors comme indûment perçues entre 2002 et octobre 2005, soit 11 531 euros. Enfin, eu égard aux ressources déclarées en 2006, l'aide personnalisée au logement lui est supprimée au 1^{er} janvier 2007.

Ainsi, pour Madame N., la perception de revenus dits différés, qui aurait dû améliorer ses ressources, déclenche en réalité une cascade d'impositions, de remboursements d'indus et de pertes de prestations, certes fondés en droit, mais dont elle ne peut absolument pas s'acquitter.

Exposée à des poursuites, elle risque une marginalisation sociale, situation inacceptable tant en équité qu'humainement.

Saisie par le Médiateur de la République, l'administration fiscale a accepté de prononcer la remise de tous les rappels d'impôts sur le revenu et locaux, ainsi que de la redevance audiovisuelle, mais tout en soulignant le caractère exceptionnel de ces mesures gracieuses.

Aussi, face à ces situations malheureusement fréquentes et toujours injustes, le Médiateur a-t-il récemment proposé une réforme visant, tant pour des raisons d'équité que de simplification, à rendre automatique l'application du mécanisme

destiné à atténuer les effets de la progressivité de l'impôt, dit « système du quotient », pour certains revenus différés tels que les versements tardifs d'allocations chômage ou de diverses prestations sociales.

Il envisage de compléter cette proposition par une nouvelle proposition de réforme dont le but est d'éviter aux personnes non imposables (ou aux titulaires de l'AAH), à l'exemple de Madame N., de perdre cet avantage en raison de la perception d'un revenu différé pour une cause qui ne leur est pas imputable.

14 DOSSIERS FISCAUX DE REVENUS DIFFÉRÉS TRAITÉS PAR LE MÉDIATEUR EN 2007



Cas concret

Un retard qui mérite réparation

Début 2003, Monsieur X., instituteur, a demandé sa retraite pour invalidité imputable au service, avec effet au 18 mai 2003. Le 8 avril, le service des Pensions du ministère de l'Éducation nationale a transmis son dossier au service des Pensions du ministère des Finances, chargé de la liquidation. Celui-ci, estimant que les rapports médicaux n'étaient pas concluants, a cependant demandé une seconde expertise. Le premier avis a finalement été confirmé et l'arrêté de concession de la pension d'invalidité a été pris le 22 décembre 2003, avec effet au 1^{er} juin 2003. En janvier 2004, Monsieur X. a perçu l'ensemble des arrérages de sa pension, soit 10 000 €, qu'il a dû déclarer en 2004, selon le code général des Impôts qui dispose que les revenus doivent être imposés l'année où ils ont été perçus et non l'année où ils auraient dû être perçus. Monsieur X. a ainsi dû s'ac-

quitter d'un impôt de 566 euros, alors qu'habituellement il n'est pas imposable, et la CSG appliquée à sa pension a été relevée, provoquant un surplus de 900 euros par rapport aux années précédentes. L'intéressé a demandé réparation de ces dommages aux deux services des Pensions concernés, qui ont refusé.

Saisi du problème, le Médiateur a constaté, au regard de la jurisprudence, que le retard dans la liquidation de la pension ouvrait droit au versement d'intérêts moratoires. Le service des Pensions du ministère des Finances a accepté de payer ces intérêts.

Le Médiateur a également demandé que la décision de rejet de l'indemnité réclamée par Monsieur X. à cause des errements sur la transmission de son dossier soit réexaminée. Le ministre de l'Éducation nationale a donné son accord pour lui allouer une somme de 1 500 euros.