

# ASSEMBLÉE NATIONALE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

12<sup>e</sup> Législature

**SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003**

208<sup>e</sup> séance

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

2<sup>e</sup> séance du jeudi 15 mai 2003



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

1. **Communication du Médiateur de la République**  
(p. 3783).

M. le président.

M. Bernard Stasi, Médiateur de la République.

L'Assemblée donne acte du dépôt du rapport du Médiateur de la République.

2. **Dépôt d'un projet de loi adopté par le Sénat** (p. 3785).

3. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 3785).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

M. le président. La séance est ouverte.  
(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

### COMMUNICATION DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

M. le président. L'ordre du jour appelle la communication du Médiateur de la République.

Messieurs les huissiers, veuillez faire entrer M. le Médiateur de la République.

M. le président. Monsieur le Médiateur de la République, je vous souhaite la bienvenue dans cet hémicycle, à l'occasion de la troisième communication que vous êtes appelé à faire, en application des dispositions de la loi du 12 avril 2000.

Vous savez, puisque nous en avons parlé ensemble, que, l'année prochaine, vous présenterez votre rapport devant la commission des lois élargie à tous les députés qui souhaiteront participer à cette réunion. En accord avec le président de cette commission, pourra alors être engagé un débat avec les participants, ce qui permettra d'avoir une séance plus fructueuse à la fois pour vous, monsieur le Médiateur, et pour les parlementaires.

Je vous invite maintenant à monter à la tribune pour présenter votre communication sur le rapport annuel de la médiation.

M. Bernard Stasi, *Médiateur de la République*. Permettez-moi d'abord, monsieur le président, de vous dire combien je suis sensible au fait que vous ayez accepté de présider cette séance. J'en suis très honoré et je remercie Mmes et MM. les députés qui y assistent.

Me voici donc de nouveau devant la représentation nationale, comme le prévoit la loi du 3 janvier 1973, pour présenter l'activité du Médiateur de la République au cours de l'année écoulée. C'est pour moi à la fois un honneur de me trouver devant les représentants de la nation et un plaisir de revenir en ce lieu qui m'est familier.

L'institution que je représente et au nom de laquelle je m'exprime devant vous est, je ne vous l'apprendrai pas, l'un des observatoires privilégiés de la société française, en même temps qu'une autorité indépendante dont la mission est essentiellement de faire en sorte que les relations entre les citoyens, d'une part, et l'administration, d'autre part, soient placées sous le signe de l'écoute et de la clarté, de la confiance et de l'équité. Ces relations sont importantes dans la vie quotidienne de nos concitoyens, mais elles conditionnent aussi, dans une large mesure, leur sentiment d'appartenance à la communauté nationale,...

M. François Bayrou. Très bien !

M. le Médiateur de la République. ... c'est-à-dire la vitalité et la qualité de la citoyenneté dans notre pays.

C'est dire combien nous nous sommes sentis concernés, mes collaborateurs et moi-même, par la grave crise de citoyenneté révélée lors du premier tour des élections présidentielles du printemps dernier, lorsque plus d'un

tiers de nos concitoyens ont soit exprimé des sentiments d'indifférence civique en s'abstenant, soit manifesté, par leur vote, leur colère ou leur rejet à l'égard des valeurs de la République. Est-il besoin d'ajouter que cet événement a renforcé notre volonté de contribuer activement, en toute indépendance mais en collaboration confiante avec les responsables politiques, au renforcement du pacte républicain ?

Dans ce nouveau contexte, qui a amené les pouvoirs publics à mettre l'accent sur la proximité, il était logique que le Médiateur de la République renforce le réseau de ses délégués et, surtout, le consolide, notamment du point de vue statutaire. En effet, si l'existence et le rôle des délégués du Médiateur de la République sont désormais inscrits dans la loi du 3 janvier 1973, leur statut n'est, en revanche, toujours pas défini.

Or, la diversification du recrutement de mes délégués – diversification que j'ai voulue afin de permettre une représentation plus fidèle de la société – a abouti à une plus grande hétérogénéité des situations, pouvant conduire à diverses formes d'incompatibilité et d'insécurité juridique, notamment en matière de cumul d'activités, de rémunérations ou du point de vue de la protection sociale. Ayant étendu le réseau de mes délégués qui étaient 259 à la fin de 2002 – ils sont aujourd'hui 266 –, répartis sur l'ensemble du territoire national, y compris dans les départements et les territoires d'outre-mer, j'ai souhaité que leur situation soit précisée par un texte de loi leur conférant un véritable statut.

Je suis très attaché, par ailleurs, à l'esprit de bénévolat dans lequel doit s'inscrire l'activité de mes délégués. Un tel attachement correspond d'ailleurs à la perception par le public des délégués du Médiateur de la République. Effectivement, s'ils sont considérés comme les représentants d'une institution de la République, ils sont aussi perçus comme étant indépendants de l'administration, donc crédibles dans leur action.

C'est pourquoi j'entends continuer de développer la présence de ces délégués là où le besoin de proximité et de rétablissement de ce que j'appellerais le dialogue administratif est nécessaire. Cependant, pour mener à bien ce projet qui me semble relever de l'exigence républicaine, ma détermination ne suffit pas. C'est en partenariat avec le ministère en charge de la politique de la ville, mais aussi avec le soutien des acteurs de la vie locale, qu'ils soient élus, responsables administratifs ou associatifs, que le Médiateur de la République sera en mesure de répondre aux aspirations de ceux de nos concitoyens qui sont désemparés et se sentent trop souvent abandonnés.

J'ai, par ailleurs, veillé à ce que le recrutement des délégués gagne en rigueur en installant, dans chaque quartier où la demande en a été faite, le meilleur interlocuteur possible, compte tenu non seulement de ses compétences, mais aussi de ses qualités humaines.

Je me suis également attaché à améliorer l'environnement matériel des délégués, qu'il s'agisse des locaux dans lesquels ils sont installés, des matériels administratifs mis à leur disposition, ou de leur formation.

Enfin, j'ai estimé nécessaire de mettre en place une coordination de l'action des délégués au niveau départemental, afin de favoriser davantage le fonctionnement de

chaque réseau, tout en assurant le mieux possible la représentation de l'institution auprès des services publics locaux avec lesquels mes délégués travaillent en étroite collaboration.

L'année 2002 a vu aussi la restructuration des services centraux du Médiateur de la République afin d'apporter une nouvelle dynamique à leur fonctionnement. Je tiens d'ailleurs à souligner que les moyens financiers et en personnels que j'ai sollicités auprès des gouvernements qui se sont succédé, et que je suis satisfait d'avoir en grande partie obtenus, m'ont permis de répondre aux besoins des services dont les effectifs ont été renforcés et qui ont été regroupés en quatre grandes directions dans un souci de rationalisation et de cohérence.

Ces moyens accrus, ces dispositions nouvelles, sont de nature à améliorer les conditions dans lesquelles le Médiateur de la République est appelé à aider les citoyens qui font appel à ses services. En 2002, plus de 47 000 citoyens ont saisi l'institution, mais force est de constater, dans la nature des réclamations, l'effet de la complexité croissante et de l'instabilité dans le temps des normes juridiques, effet lié notamment à l'harmonisation nécessaire des textes à l'échelle européenne.

Ces réclamations révèlent également, avec acuité, je ne vous l'apprendrai pas, un sentiment d'exclusion dans une société où l'exigence de sécurité est croissante, où la cohésion sociale reste fragile, où l'impatience est souvent perceptible.

Cela dit, si, face à l'ensemble de ces frustrations, de ces exigences, les administrations semblent réagir parfois avec une certaine rigidité, il me paraît excessif d'employer des expressions péjoratives comme celle de « mauvaise administration ». Le plus souvent, en effet, la bonne foi des services impliqués est totale. L'action du Médiateur de la République ne saurait donc être perçue comme l'instruction d'un procès des administrations qui n'a nullement lieu d'être conduit.

**M. Pierre-Louis Fagniez.** Tout à fait !

**M. le Médiateur de la République.** Si je considère l'activité des services centraux de l'institution, je crois pouvoir affirmer que le travail d'expertise juridique effectué par l'ensemble de mes collaborateurs a atteint un niveau qualitatif dont je me félicite et qui mérite d'être reconnu et encouragé. En effet, sur des affaires difficiles, qui nécessitent l'analyse de textes législatifs ou réglementaires très complexes, nous avons pu obtenir satisfaction dans plus de huit médiations sur dix.

Ce succès, je souhaite, mesdames, messieurs les parlementaires, le partager avec vous, qui constituez un rouage essentiel pour le Médiateur de la République. En effet, relais obligatoire des saisines qui me sont transmises, votre travail de filtre n'est pas seulement utile à la bonne marche de l'institution ; il est primordial pour notre réussite.

Toutefois, ce succès, aussi satisfaisant soit-il, n'a fait que renforcer ma volonté de développer plus largement mon action dans des domaines qui viennent utilement compléter celui de la médiation individuelle ; je pense non seulement à mon rôle en matière de réformes, mais aussi à mon engagement sur le plan international.

Je me suis donc attaché, en 2002, à utiliser plus intensément mon pouvoir d'incitation aux réformes, me permettant de suggérer des mesures susceptibles de remédier à un dysfonctionnement récurrent d'une administration ou d'un service public, ou de proposer des réformes des textes législatifs et réglementaires dont l'application paraît de nature à entraîner des situations inévitables.

Cette action réformatrice a, grâce au dynamisme d'une équipe consolidée, pris une ampleur grandissante. Outre les dix-sept nouvelles propositions de réformes que j'ai formulées en 2002, j'ai obtenu satisfaction sur vingt-deux autres propositions précédemment émises auxquelles le Gouvernement a attaché un intérêt particulier.

Participant activement aux réflexions menées sur le front de la lutte contre les exclusions et sur le handicap, j'ai fait de ces thèmes majeurs pour notre société moderne un des axes principaux de mon action réformatrice. Je suis heureux, par exemple, d'avoir, grâce à une proposition de réforme satisfaite, facilité l'insertion professionnelle des personnes handicapées dans la fonction publique, en suggérant plusieurs mesures visant à améliorer la procédure des emplois réservés, laquelle donnait lieu, trop souvent, à d'importants dysfonctionnements dont les candidats à ces emplois étaient victimes.

J'espère, par ailleurs, obtenir également satisfaction sur une nouvelle proposition que j'ai formulée, et par laquelle je demande la suppression de la mise sous condition de ressources actuellement obligatoire pour que les personnes handicapées puissent bénéficier de l'allocation d'adulte handicapé. L'objectif est de faire de cette dernière une prestation universelle servie en considération du seul handicap de la personne.

Je souhaite également que le Gouvernement accueille favorablement tant celles des propositions de réforme du Médiateur de la République qui préconisent une meilleure protection des personnes privées de liberté, que celles qui concernent les droits et l'information des assurés sociaux. Je pense, en particulier, à ma proposition suggérant d'améliorer les procédures de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales, en matière de remboursement de la contribution sociale généralisée et de la contribution au remboursement de la dette sociale pour les pensions de retraite des agents qui en sont exonérés en raison du faible niveau de leurs revenus.

Je ne peux cependant pas évoquer, comme je viens de le faire, la lutte contre les exclusions sans aborder en quelques mots le vaste problème de la protection et de la promotion des droits de l'homme dans le monde, car l'action du Médiateur de la République française ne saurait se borner aux frontières de notre pays. En effet, l'essor des activités internationales du Médiateur de la République est lié au développement du réseau des institutions de médiation dans le monde. Il convient d'ailleurs de se réjouir d'une telle évolution, signe de progrès de la démocratie à une époque où elle est souvent menacée et parfois mise à mal, c'est le moins qu'on puisse dire. Il faut aussi se féliciter de ce que le cadre institutionnel de la française soit, dans ce domaine, fréquemment pris comme référence.

La présence dans les tribunes de mes collègues Médiateurs, M. Hilaire Mounthault du Congo, M. Pierre-Yves Monette de Belgique et M. Frédéric Bovesse de la région wallonne, témoigne de mon engagement sur le terrain de la francophonie et en faveur de la construction européenne. Je les salue amicalement. (*Applaudissements.*)

Je les remercie chaleureusement d'être venus assister à la présentation de mon rapport 2002 devant vous.

Comme vous le savez, la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration que vous avez votée en avril 2000 m'offre désormais la possibilité d'être saisi par mes homologues étrangers et par le Médiateur européen. Ainsi, en 2002, j'ai pu traiter directement certaines réclamations émanant de ressortissants communautaires et mettant en cause l'administration

française. Le prochain élargissement de l'Union européenne multipliera les occasions d'intervention en faveur des citoyens de l'Union. Je me réjouis de cette évolution qui a été retenue par le traité sur l'Union européenne. Elle marque un pas en avant dans le nécessaire rapprochement entre l'Europe et les citoyens.

Je me félicite aussi de ce que les dix pays qui rejoindront l'Union dans quelques mois disposent d'ores et déjà d'un médiateur national. Ce sont donc, aujourd'hui, vingt-deux médiateurs et ombudsmans qui peuvent agir en faveur des administrés de l'Union.

C'est pour ces raisons que, sous l'égide du Médiateur européen et dans le cadre du réseau de liaison qu'il a instauré, nous devons encore renforcer notre coopération pour assurer, notamment, l'application en droit interne des textes européens, ainsi que le respect des droits fondamentaux reconnus, en particulier, par la charte des droits fondamentaux.

Enfin, toujours sur le terrain européen, permettez-moi de vous rappeler que le projet de Constitution européenne, en cours d'élaboration par la Convention, prévoit un paragraphe relatif au Médiateur européen, comme cela est le cas de la plupart des constitutions nationales qui mentionnent – dans les différents pays où existe une instance de médiation – médiateur, ombudsman, défenseur du peuple, commissaire parlementaire ou encore avocat du peuple, selon les cas ; c'est pourquoi je me permets de souhaiter que, un jour prochain, la France rejoigne ses partenaires européens en inscrivant le Médiateur de la République dans notre Constitution.

Quelques mots enfin sur mon engagement en faveur de la francophonie.

Après avoir participé à la création, en 1998, de l'association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie, j'ai l'honneur, depuis un an et demi, de présider cette association, qui regroupe quarante-quatre institutions de médiation représentant vingt-neuf pays. Notre association est aujourd'hui l'un des réseaux francophones les plus performants, et c'est à ce titre que notre coopération avec l'Organisation internationale de la francophonie ne cesse de se développer.

Le sérieux et la diversité du travail mené par l'association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie permettent non seulement de renforcer les institutions de médiation existantes, mais aussi de favoriser leur création dans les pays qui progressent sur la voie de la démocratie et de l'État de droit. Permettez-moi de vous dire ma fierté de faire valoir, à travers le monde, les valeurs essentielles que sont la démocratie, la tolérance et la fraternité, valeurs portées par l'histoire de notre pays et aujourd'hui véhiculées par la coopération francophone.

En vous remerciant, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, pour votre attention, je tiens aussi à vous exprimer, une fois de plus, ma gratitude pour le soutien que vous apportez à l'institution dont j'ai la charge et pour la confiance que vous lui manifestez.

Je veux enfin former des vœux très sincères pour que notre collaboration se poursuive et se développe dans les mois et les années à venir au service des citoyens et des valeurs de la République.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je vous remercie de votre attention. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** Monsieur le Médiateur de la République, je vous remercie pour la présentation de votre intéressant rapport.

L'Assemblée nationale vous donne acte du dépôt de ce rapport.

Permettez-moi aussi de saluer tout particulièrement M. le Médiateur du Congo, M. le Médiateur de Belgique et M. le Médiateur de la Région wallonne.

Messieurs les huissiers, veuillez reconduire M. le Médiateur de la République.

2

#### DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR LE SÉNAT

**M. le président.** J'ai reçu, le 15 mai 2003, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, organisant une consultation des électeurs de Corse sur la modification de l'organisation institutionnelle de la Corse.

Ce projet de loi, n° 861, est renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en application de l'article 83 du règlement.

3

#### ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

**M. le président.** Mardi 20 mai 2003, à neuf heures trente, première séance publique :

Questions orales sans débat ;

Fixation de l'ordre du jour.

A quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Déclaration du Gouvernement sur les infrastructures 2003-2020 et débat sur cette déclaration.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(*La séance est levée à quinze heures vingt.*)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT

#### TEXTES SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

##### *Transmissions*

Par lettre du 14 mai 2003, M. le Premier ministre a transmis, en application de l'article 88-4 de la Constitution, à M. le président de l'Assemblée nationale les textes suivants :

E 2269. – Proposition de règlement du Conseil arrêtant des mesures autonomes et transitoires concernant l'importation de certains produits agricoles transformés originaires de Hongrie et l'exportation de certains produits agricoles transformés vers la Hongrie (COM [2003] 201 final) ;

E 2270. – Proposition de règlement du Conseil arrêtant des mesures autonomes et transitoires concernant l'importation de certains produits agricoles transformés originaires d'Estonie et l'exportation de certains produits agricoles transformés vers l'Estonie (COM [2003] 205 final).

#### CONVOCATION DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

La conférence, constituée conformément à l'article 48 du règlement, est convoquée pour le **mardi 20 mai 2003**, à 10 heures, dans les salons de la présidence.

## ABONNEMENTS

(TARIFS 2003)

ÉDITIONS		TARIF abonnement France et outre-mer	FRANCE participation forfaitaire aux frais d'expédition *
Codes	Titres	Euros	Euros
<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>			
<b>03</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>20,70</b>	<b>57,40</b>
<b>33</b>	Questions ..... 1 an	<b>20,60</b>	<b>40,10</b>
<b>83</b>	Table compte rendu.....	<b>10,00</b>	<b>6,40</b>
<b>93</b>	Table questions.....	<b>9,90</b>	<b>4,00</b>
<b>DÉBATS DU SÉNAT :</b>			
<b>05</b>	Compte rendu..... 1 an	<b>19,00</b>	<b>47,50</b>
<b>35</b>	Questions ..... 1 an	<b>18,80</b>	<b>29,40</b>
<b>85</b>	Table compte rendu.....	<b>10,00</b>	<b>5,30</b>
<b>95</b>	Table questions.....	<b>6,30</b>	<b>3,80</b>
<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :</b>			
<b>07</b>	Série ordinaire..... 1 an	<b>208,10</b>	<b>206,50</b>
<b>27</b>	Série budgétaire..... 1 an	<b>49,10</b>	<b>5,90</b>
<b>DOCUMENTS DU SÉNAT :</b>			
<b>09</b>	Un an.....	<b>199,60</b>	<b>181,30</b>
<p><b>Les DÉBATS de l'ASSEMBLÉE NATIONALE</b> font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>03</b> : compte rendu intégral des séances ;</li> <li>- <b>33</b> : questions écrites et réponses des ministres.</li> </ul> <p><b>Les DÉBATS du SÉNAT</b> font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>05</b> : compte rendu intégral des séances ;</li> <li>- <b>35</b> : questions écrites et réponses des ministres.</li> </ul> <p><b>Les DOCUMENTS de l'ASSEMBLÉE NATIONALE</b> font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>07</b> : projets et propositions de loi, rapports et avis des commissions ;</li> <li>- <b>27</b> : projets de lois de finances.</li> </ul> <p><b>Les DOCUMENTS du SÉNAT</b> comprennent les projets et propositions de loi, rapports et avis des commissions.</p>			
<b>En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande</b>			
Tout paiement à la commande facilitera son exécution			
Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination (*) Décret n° 2002-1191 du 20 septembre 2002			
DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION : 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15 STANDARD : 01-40-58-75-00 – RENSEIGNEMENTS DOCUMENTAIRES : 01-40-58-79-79 – TÉLÉCOPIE ABONNEMENT : 01-40-58-77-57			

Prix du numéro : **0,70** b