

Le haut commissaire à la protection des droits, des libertés et à la médiation, Anne Eastwood, dresse un bilan de son action, alors que son rapport 2015-2016 vient d'être rendu public. **PROPOS RECUEILLIS PAR RAPHAËL BRUN**

« DES RÉSULTATS DANS 70 % DES DOSSIERS TRAITÉS »

QUEL BILAN DRESSEZ-VOUS DEPUIS LA CRÉATION DU HAUT COMMISSARIAT, DÉBUT 2014 ?

Il est encore tôt pour tirer des conclusions, puisque mon mandat en tant que premier haut commissaire n'arrivera à échéance qu'en mars 2018. Il sera alors temps de regarder en arrière et de faire le bilan. Mais globalement, j'ai la sensation que cette institution a su trouver sa place dans l'espace public monégasque.

IL Y AVAIT DES DOUTES À CE SUJET ?

Certains avaient pu craindre que cette institution s'adapte mal à nos réalités. D'autres qu'elle soit redondante avec les missions qui sont déjà celles des avocats ou de la justice administrative. D'autres, enfin, lui avaient prédit la plus grande inefficacité, parce qu'elle n'a qu'un pouvoir de recommandation.

ET FINALEMENT ?

Le constat tiré de ces trois premières années montre qu'il n'en est rien. Comme le Prince Albert II l'avait anticipé en dotant notre pays de ce nouveau service public, le haut commissariat a su répondre à un véritable besoin : celui d'un meilleur accompagnement des administrés

et d'un mécanisme qui, tout en favorisant le règlement souple et rapide des difficultés qu'ils rencontrent avec l'administration, permette de mieux faire entendre leur voix auprès des pouvoirs publics, en impulsant chaque fois que nécessaire les évolutions attendues aux textes ou aux pratiques.

ET ÇA MARCHE ?

Le nombre croissant de saisines témoigne de l'engouement du public pour cette nouvelle voie apaisée de résolution des différends. Et en l'espace de trois ans, nous avons su gagner l'écoute des autorités administratives et obtenir des résultats dans 70 % des dossiers traités.

COMMENT S'EST DÉROULÉE L'ANNÉE 2016 EN TERMES DE STATISTIQUES ?

Le succès immédiat qu'avait rencontré le haut commissariat à sa création début 2014 ne s'est pas démenti en 2015-2016. Pendant ce second exercice, nous avons traité 114 dossiers, dont 95 nouvelles saisines, soit 65 en moyenne sur 12 mois. Rapportés à la population de Monaco, ces chiffres sont tout à fait comparables au taux de recours aux institutions d'ombudsmans [médiateurs, N.D.L.R.] dans les autres pays européens. Mais toutes les réclamations qui nous parviennent ne sont pas pour autant justifiées.

VRAIMENT ?

L'an dernier, 35 % des réclamations recevables se sont avérées mal fondées. C'est-à-dire que l'on a estimé, à l'issue de notre instruction, que l'administration avait agi de façon légitime et que le traitement appliqué à l'administré était à la fois juste et justifié.

« PENDANT CE SECOND EXERCICE, NOUS AVONS TRAITÉ 114 DOSSIERS, DONT 95 NOUVELLES SAISINES, SOIT 65 EN MOYENNE SUR 12 MOIS »



« Emploi, santé, éducation, protection sociale, aides sociales, aides aux entreprises, conditions d'exercice des activités économiques... tous les domaines sont concernés par les réclamations dont nous sommes saisis. » *Anne Eastwood. Haut commissaire à la protection des droits, des libertés et à la médiation.*

QUE FAITES-VOUS DANS CE CAS ?

Dans ce cas, nous prenons toujours le temps d'expliquer à la personne les leviers de la décision dont elle a fait l'objet, pour qu'elle puisse la comprendre et ainsi mieux l'accepter, en évitant qu'un recours soit formalisé en aval.

C'EST IMPORTANT ?

Cet objectif de réconciliation est présent en filigrane derrière chacune de nos interventions. Le fait que le haut commissariat puisse servir de rempart contre les réclamations injustifiées est un aspect souvent méconnu, mais bien réel, de notre travail, qui contribue, au même titre que les règlements amiables auxquels nous procédons, à pacifier les relations dans l'intérêt de tous.

QUELLES SONT LES THÉMATIQUES LES PLUS RÉCURRENTES DE VOS SAISINES ?

Les réclamations dont nous sommes saisis sont par définition susceptibles de toucher tous les aspects de la vie des personnes ou des entreprises dans leurs rapports avec les services publics. Emploi, santé, éducation, protection sociale, aides sociales, aides aux entreprises, conditions d'exercice des activités économiques... tous les domaines sont concernés. Lors du dernier exercice, les réclamations concernant le logement et le séjour ont fait une percée très nette, avec 34 saisines au total sur ces thématiques.

QUELS CONSTATS EN TIREZ-VOUS ?

Au-delà de la thématique des saisines, ce qui est essentiel à comprendre et à analyser, ce sont les motifs sous-jacents aux réclamations. Quel a été le manquement à l'origine de la doléance et qu'est-ce qu'il faut travailler à améliorer ? Les gens attendent légitimement de l'administration qu'elle délivre une information fiable et transparente et qu'elle traite leurs demandes de façon consciencieuse et diligente, en statuant équitablement. Lorsque ce n'est pas le cas, c'est qu'il y a eu un dysfonctionnement.

QUE FAIRE ?

Nous avons identifié en interne un certain nombre de principes qu'on pourrait qualifier de « *bonne conduite administrative* » et nous sommes en train d'élaborer, sur cette base, une grille d'analyse sur laquelle nous appuyer lors du prochain exercice. L'idée est d'objectiver notre méthode d'évaluation des réclamations afin d'en renforcer la lisibilité. Et ainsi d'en dégager des enseignements plus clairs pour les autorités administratives, pour les aider dans leurs efforts de modernisation.

QUELS SONT LES DOSSIERS MARQUANTS QUE VOUS

AVEZ TRAITÉS AU COURS DE CET EXERCICE 2015-2016 ?

Tout dépend de ce qu'on entend par « *marquant* ». Chaque situation que nous parvenons à débloquer est en soi une victoire et un résultat gagnant-gagnant pour tout le monde. Il y a néanmoins un certain nombre de dossiers qui débouchent sur des recommandations de portée plus générale.

UN EXEMPLE ?

Je pense notamment à la réflexion que nous avons initiée suite à plusieurs réclamations d'exploitants, pour la mise en place d'un cadre contractuel harmonisé d'occupation des surfaces du domaine public, qui garantisse à la fois une meilleure sécurité juridique et une plus grande équité pour les professionnels. Dans ce cadre, le gouvernement a désormais accepté de notifier à l'avance et de façon motivée le non-renouvellement des conventions d'occupation.

QUE SE PASSAIT-IL JUSQU'ALORS ?

Jusqu'à présent, en effet, les occupants pouvaient se retrouver privés du jour au lendemain de leur outil de travail, sans explication, ce qui n'était pas acceptable. De même, nous avons obtenu de belles avancées dans le domaine du logement.

C'EST-À-DIRE ?

Nous avons obtenu la possibilité pour les foyers titulaires d'un contrat habitation-capitalisation (CHC) de déménager en n'étant plus pénalisés par une facturation de loyers dans l'intervalle de temps nécessaire à la régularisation d'un CHC sur leur nouveau logement.

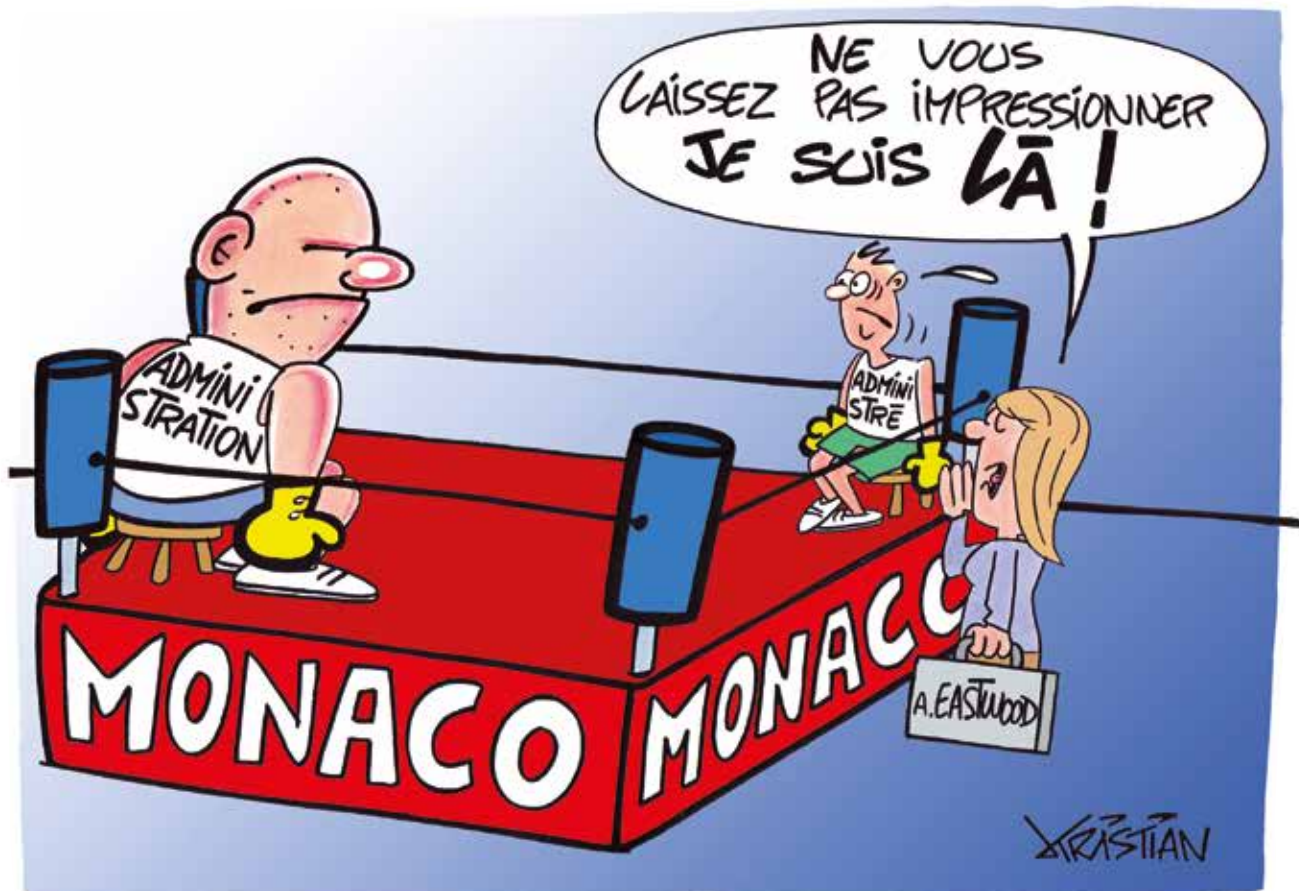
POURQUOI LES QUESTIONS DE LOGEMENT SONT RÉCURRENTES ?

Parce que le logement est de loin la première préoccupation des administrés. Et parce qu'entre le parc domanial et le parc de logements anciens de l'Etat, ce sont plus de 3500 appartements qui sont loués à Monaco auprès de l'administration des domaines. Cela génère naturellement un certain nombre de contentieux locatifs auxquels ce service n'arrive pas toujours à faire face en temps et heure. Dans ce cas, il arrive fréquemment que les locataires se tournent en désespoir de cause vers le haut commissariat, pour obtenir la prise en compte de leurs demandes.

VOUS AVEZ DEMANDÉ À L'ADMINISTRATION DES DOMAINES DE RÉAGIR ?

Notre rôle ne doit pas être de suppléer un traitement interne défaillant des réclamations. C'est pourquoi nous avons recommandé la mise en place d'un service de réclamations dédié au sein de l'administration des do-

« LES RÉCLAMATIONS CONCERNANT LE LOGEMENT ET LE SÉJOUR ONT FAIT UNE PERCÉE TRÈS NETTE, AVEC 34 SAISINES AU TOTAL SUR CES THÉMATIQUES »



maines. Un premier recrutement a eu lieu dans ce but en 2016. Ce qui devrait permettre à l'avenir d'accélérer et de fluidifier le traitement des demandes des locataires.

POURQUOI CERTAINES SAISINES SONT JUGÉES IRRECEVABLES ?

Parce qu'il y a des saisines que nous ne pouvons pas traiter sur le fond. Soit parce que la condition des « démarches préalables » n'est pas remplie : par principe, en effet, il faut que la personne ait d'abord agi directement auprès de l'administration concernée avant de pouvoir nous saisir. Soit parce que la réclamation n'entre pas dans le champ de compétence de l'institution.

VOUS AVEZ DES EXEMPLES ?

Il arrive, par exemple, souvent que des personnes nous contactent avec une demande de médiation par rapport à un litige privé. Mais hormis en matière familiale, à Monaco il n'existe pas, pour le moment, de moyen de répondre à cette attente, faute d'un dispositif de médiation institué et encadré.

LA DÉCEPTION EST GRANDE POUR CES GENS ?

C'est évidemment dommage et très frustrant pour ces personnes à qui on n'offre pas d'autre alternative que de s'engager dans la voie contentieuse ou, à défaut, de renoncer à leur réclamation. A l'heure où la médiation est devenue un droit pour le consommateur dans les pays européens qui nous entourent, cela devrait susciter une réflexion autour du développement de la médiation en Principauté.

« NOUS AVONS RECOMMANDÉ LA MISE EN PLACE D'UN SERVICE DE RÉCLAMATIONS DÉDIÉ AU SEIN DE L'ADMINISTRATION DES DOMAINES. UN PREMIER RECRUTEMENT A EU LIEU DANS CE BUT EN 2016 »



« Il nous faut réussir à convaincre l'administration que nous ne travaillons pas contre elle, mais bien pour elle. » Anne Eastwood. Haut commissaire à la protection des droits, des libertés et à la médiation.

© Photo DR

« LES DÉLAIS DE RÉPONSE DE L'ADMINISTRATION LAISSENT SOUVENT À DÉSI- RER »

QUE DEVIENNENT LES SAISINES IRRECEVABLES ?

Sauf dans les cas de litiges privés ou déjà tranchés par la justice, il est très rare que nous procédions à la clôture "sèche" d'un dossier, sans recevoir la personne, examiner sa situation et tenter de lui donner des pistes de solutions. L'idée est de ne jamais laisser les gens dans l'impasse. Depuis ma prise de fonctions, j'ai souhaité faire du haut commissariat une véritable institution de proximité, accessible à tous et à l'écoute des problèmes des administrés.

QUE FAITES-VOUS POUR LES SAISINES IRRECEVABLES ?

Lorsque nous ne pouvons pas intervenir faute de démarches préalables, cet entretien permet à tout le moins d'éclairer la personne sur ses droits, de la conseiller sur les démarches à entreprendre et de la réorienter vers le bon interlocuteur. Souvent, ces renseignements suffisent pour que les gens parviennent d'eux-mêmes à résoudre leur situation. Et il est rare qu'ils reviennent ensuite nous voir pour le même problème.

QUELLES SONT LES PRINCIPALES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES AVEC VOS INTERLOCUTEURS EN GÉNÉRAL ET AVEC L'ADMINISTRATION EN PARTICULIER ?

Je n'aime pas parler de nos difficultés quand notre rôle est justement d'aider à résoudre celles des autres. Mais il est clair, par exemple, que les délais de réponse de l'administration laissent souvent à désirer. De même qu'il est difficile d'obtenir spontanément de sa part des informations précises et exhaustives lors des investigations que nous menons pour les besoins de l'instruction des saisines. Ce n'est pas pour rien que les gens se plaignent souvent du manque de réactivité et de transparence de l'administration ! Ce sont des travers auxquels nous nous heurtons régulièrement nous-mêmes et qui entraînent des lenteurs préjudiciables dans la résolution des dossiers.

CETTE LENTEUR PEUT DÉBOUCHER SUR QUELLES CONSÉQUENCES ?

Notre fenêtre d'intervention est souvent contrainte par l'existence de délais de recours, à l'issue desquels l'administré n'a plus d'autre choix que de saisir la justice. Nous avons agi auprès du gouvernement pour améliorer les méthodes de travail et la qualité du concours prêté par l'administration à nos missions. Parvenir à dépasser ces difficultés est essentiel pour que le dispositif de médiation puisse s'affirmer auprès du public comme une voie alternative, rapide et fiable.

COMMENT AMÉLIORER LE FONCTIONNEMENT, SANS FROISSER LES SUSCEPTIBILITÉS ?

C'est tout l'intérêt de la pédagogie, mais aussi de la démonstration par l'exemple. Lorsque nous ne sommes pas en mesure de proposer des solutions ou d'intervenir dans des délais compatibles avec les enjeux des dossiers, faute d'avoir pu nouer un dialogue efficient dans des délais acceptables, chacun y perd. Il nous faut réussir à convaincre l'administration que nous ne travaillons pas contre elle, mais bien pour elle. Et, au-delà, dans l'intérêt général. C'est par définition un processus au long cours.

POURQUOI ?

Parce que collaborer en toute transparence avec un tiers pour évaluer le bien-fondé de ses décisions ou de ses pratiques est un processus exigeant pour l'administration, qui ne coule pas de source. Si nous n'y parvenons pas par la mise en place de bonnes pratiques, il sera alors temps de réfléchir aux modifications à apporter au texte de l'ordonnance qui nous régit, pour permettre à ce nouveau dispositif d'être pleinement efficace, dans l'intérêt de tous.

QUELLES SONT LES RECOMMANDATIONS QUE LE HAUT COMMISSARIAT A ÉMISES, QUE VOUS JUGEZ PRIORITAIRES, ET POUR LESQUELLES VOUS ATTENDEZ DES ACTIONS RAPIDES ?

Au-delà des recommandations liées à une thématique particulière (16 au total sur l'exercice), nous avons proposé il y a deux ans au gouvernement des mesures simples, mais néanmoins indispensables, pour renforcer la transparence et la loyauté des processus administratifs.

DES EXEMPLES CONCRETS DE CES MESURES ?

Accuser réception des demandes des administrés pour leur permettre de suivre le traitement de leurs dossiers. Ou bien préciser les voies et délais de recours applicables lors de toute notification d'une décision individuelle défavorable, pour qu'ils sachent comment la contester utilement le cas échéant. Ces mesures ne sont toujours pas effectives aujourd'hui. Il est urgent de les mettre en œuvre pour garantir le respect des droits les plus élémentaires des usagers de l'administration.

VOUS AVEZ CONSTATÉ COMBIEN DE CAS DE DISCRIMINATIONS ?

Les plaintes en matière de discrimination restent très marginales à ce jour : 5 en 2014-2015 et 7 en 2015-2016. En l'espace de trois ans, nous n'avons eu matière à constater de discrimination avérée que dans quatre dossiers. L'un concernait un cas de non-respect de la priorité d'emploi dans l'administration, puisqu'il faut rappeler que les régimes de priorité en vigueur s'analysent comme des discriminations positives visant à protéger une population nationale minoritaire sur son sol.

COMMENT S'EST CONCLU CE DOSSIER ?

Ce cas n'a malheureusement pas pu se régler de façon

« JE M'ADRESSE LIBREMENT AUX MÉDIAS, CHAQUE FOIS QUE JE L'ESTIME OPPORTUN. CETTE TRANSPARENCE EST UNE GARANTIE D'EFFICACITÉ »

amiable, essentiellement parce que la situation dénoncée était trop ancienne.

ET DANS LES AUTRES AFFAIRES ?

Dans deux autres cas, nous avons été amenés à recommander une évolution de la loi pour rétablir une égalité de traitement entre femmes fonctionnaires mariées et non mariées, dans le domaine de la disponibilité parentale et de l'entrée en jouissance des pensions de retraite liquidées par anticipation.

ET LE QUATRIÈME DOSSIER ?

Enfin, nous avons saisi l'occasion de l'examen d'une plainte d'un travailleur sourd pour recommander que des améliorations soient apportées dans les conditions du suivi de l'insertion professionnelle de cette population par nature vulnérable.

DANS LES MOIS À VENIR, PENSEZ-VOUS ÊTRE CONTRAINT DE MÉDIATISER CERTAINS DOSSIERS PARCE QU'ILS SONT BLOQUÉS ?

Tout le travail du haut commissariat est rendu public au-travers de son site internet⁽¹⁾ et du rapport annuel. Nos recommandations y figurent, celles qui ont été suivies, comme celles qui n'ont pas encore rencontré d'écho favorable. D'autres institutions sont donc libres de s'en saisir dans le cadre de leurs prérogatives, pour les relayer ou les faire avancer.

VOUS PENSEZ À QUI ?

Je pense au Conseil national ou au Conseil Economique et Social (CES) par exemple, avec lesquels nous entretenons un dialogue suivi. Comme vous pouvez le constater, je m'adresse en outre librement aux médias, chaque fois que je l'estime opportun. Cette transparence est une garantie d'efficacité. Pour autant, elle va de pair avec la confidentialité qui s'attache au règlement des situations individuelles et qui est requise pour préserver la vie privée des personnes qui font appel au haut commissariat. Vous ne m'entendez donc jamais m'exprimer sur un cas particulier.

brun@monacohebdo.mc

@Raphbrun

(1) www.hautcommissariat.mc.