

Le Médiateur de la République

« Dialoguer, résoudre, réformer »

« Les révoltes naissent plus des injustices que des misères »

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs

Je vous remercie de m'avoir invité. En tant que Médiateur de la République, je suis chargé du règlement des litiges entre le citoyen et le service public dans son sens le plus large : les entreprises publiques, l'État, les collectivités locales, les organismes de service public et les entreprises délégataires de service public. S'il n'y a qu'un seul Médiateur de la République doté de pouvoirs sur lesquels je reviendrai, je suis ravi de saluer aujourd'hui les Médiateurs du service public qui sont présents dans cette salle, dont celui de la RATP, de La Poste, des assurances et celui de la SNCF avec lesquels je travaille souvent.

Si j'ai commencé mon intervention par le triptyque « dialoguer, résoudre et réformer », c'est parce que l'initiative que j'ai prise il y a quelques années, avant même ce mandat de Médiateur, sur le traitement de la réclamation et l'accent mis sur l'amélioration de l'accueil revêt aujourd'hui une importance capitale sur le plan sociologique, économique et politique. Ce sera l'objet de cette présentation.

Dialoguer...

Nous souffrons cruellement d'un manque de dialogue. L'isolement dans lequel nous voyons aujourd'hui se cristalliser le tissu social est un facteur de violence que le traitement des réclamations peut tenter d'apaiser.

...Résoudre...

La résolution ne signifie pas donner raison ou tort. Il s'agit plutôt de proposer une solution qui doit être expliquée pour être comprise et acceptée.

...Réformer.

La réclamation est un facteur d'analyse qualitative de l'offre extrêmement important et stratégiquement majeur pour l'entreprise et pour le service public et ce serait une erreur pour tout manager de ne pas porter un regard extrêmement aiguisé sur la nature des réclamations, qu'elles soient fondées ou non. C'est précisément la priorité que j'ai donnée à mes services dans le traitement de l'ensemble du courrier, qu'il me concerne ou non. J'ai la capacité d'interpeller ensuite le décideur politique sur les sentiments d'inéquité ou d'injustice que je peux percevoir dans les réclamations. La question de fond que je me pose en tant que Médiateur de la République est celle de l'opposition entre légalité et légitimité. Evidemment la décision prise par l'administration est totalement légale, mais est-elle juste ? On peut avoir juridiquement raison et moralement tort. De même, dans vos entreprises on vous demande, aujourd'hui, au nom du principe de précaution, de respecter davantage les procédures que les clients pour éviter le procès. Il faudrait pourtant que le système ne se protège plus au détriment du client ou de l'utilisateur. Cette évolution du poids du contentieux juridique ou du principe de précaution peut finalement donner une prime extraordinaire au comptable et faire

disparaître toute la relation de dimension humaine avec un client ou un usager du service public.

« Les révoltes naissent plus des injustices que des misères »

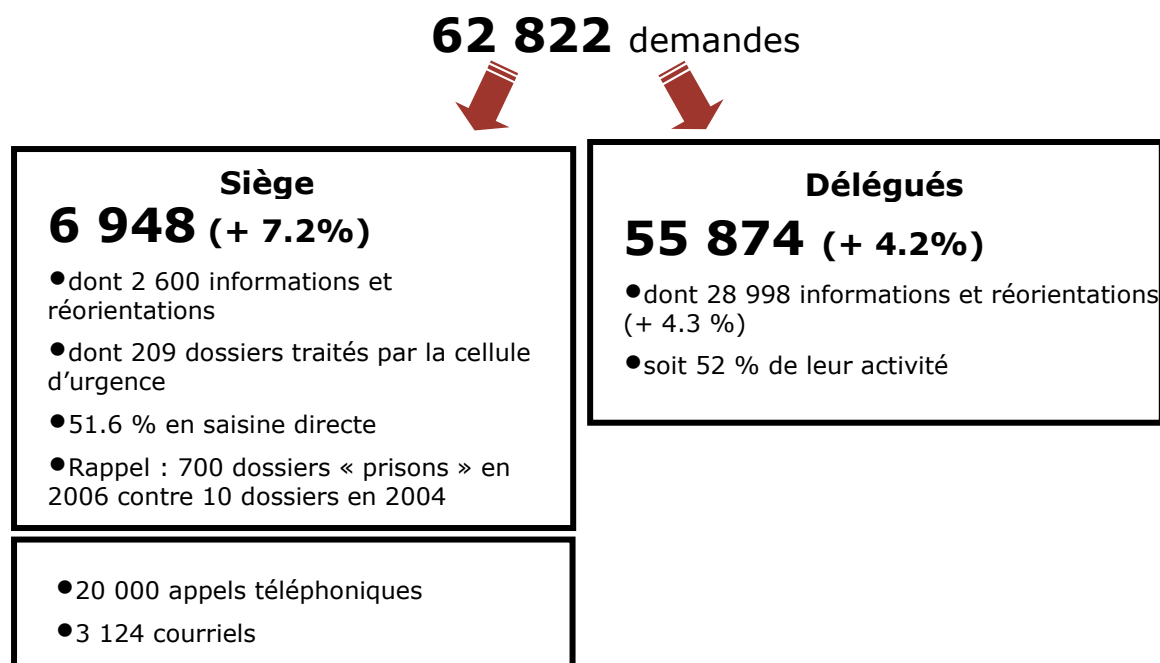
Cette formule est volontairement provocatrice.

Le système économique vers lequel nous nous dirigeons va certes entraîner des réductions d'inégalité entre les pays mais également une augmentation d'inégalités entre les individus.

Il nous faut donc analyser ce sentiment d'injustice afin de trouver les facteurs d'apaisement social. La présence d'un délégué du Médiateur à la prison des Baumettes à Marseille a fait baisser de 30% les faits de violence. Les difficultés que l'on peut rencontrer pour trouver un interlocuteur, un lieu d'écoute augmentent naturellement les tensions. Aujourd'hui, toute une série d'artifices apportés par les nouvelles technologies apporte un confort au manager plus qu'au client, c'est par exemple les serveurs vocaux : « taper 1, taper 2, taper 3, taper 4 », ou alors les files d'attente interminables qui obligent les gens à venir à 6h du matin, pour être sur de trouver un interlocuteur. Cette situation est préoccupante.

Ma seconde préoccupation porte sur les évolutions des comportements de l'usager et du client. Nous avons en France les plus belles études sur les effets budgétaires des politiques publiques. Il y a cependant rarement, pour ne pas dire jamais, d'analyses sur les effets comportementaux des politiques publiques et leur conséquences en matière de l'offre et de la demande.

I. LES CHIFFRES CLÉS



Je traite 63 000 dossiers par an : 7000 sont instruits au siège par mes 100 collaborateurs à Paris, le reste est traité par les 300 délégués du Médiateur de la République qui sont sur le terrain.

J'essaye, d'ailleurs, de quitter les lieux de pouvoir et de diversifier les lieux de permanences des délégués, en investissant par exemple les centres d'accès au droit. Il est très intéressant de voir que l'administration publique se situe toujours dans les préfectures. Or aujourd'hui, le réclamant n'a pas forcément envie d'aller dans les lieux de pouvoir, il préfère un lieu plus facile d'accès où il se sent protégé, écouté et considéré. Il est aisé de voir que la facilité d'accès est un élément extrêmement important dans l'apaisement et le renouvellement d'un lien affectif entre le fournisseur et le client.

Il me semble également important de souligner que plus de 50% de mes demandes de rendez-vous sont des demandes d'informations. Nous vivons dans une société d'information où les citoyens ne connaissent pas leurs droits et ne peuvent donc les exercer. Aujourd'hui, trouver la bonne information au bon moment et au bon endroit devient non seulement un luxe mais surtout un facteur d'inégalités majeur. La multiplication des guichets d'accueil engendre la confusion. Il est important de réfléchir à la mutualisation de nos moyens et à un système de réseaux. Le but n'est pas d'imposer nos structures à nos clients mais bien de répondre à la diversité de leurs besoins.

Par ailleurs, je viens de rencontrer messieurs THIBAUT et CHEREQUE. La moitié des conflits de prud'hommes sont des conflits de méconnaissance entre le salarié et l'employeur. Pourquoi ne pas mettre des centres d'accès au droit pour prévenir les conflits ? J'ai déjà demandé aux collectivités locales de mettre en place des antennes d'accès au droit. Nous avons là un vrai challenge devant nous - tout en essayant de garder un sens critique. La publication d'une belle plaquette ou d'une brochure n'implique pas sa bonne réception chez le client ou l'utilisateur. Bien souvent, l'accent est mis sur le respect des termes juridiques, or 30 à 40% de la population ne comprend absolument pas les termes techniques. Nous sommes trop souvent dans le confort du respect des procédures, en perdant de vue que le plus important reste la bonne réception du message par nos interlocuteurs.

II. LES POUVOIRS CONFÉRÉS PAR LA LOI DE 1973 MODIFIÉE

Je suis nommé par le Président de la République pour 6 ans. Mon mandat est irrévocable, c'est à dire que personne ne peut renvoyer le Médiateur. Je ne peux être condamné ni pour les propos que je tiens ni pour les actes que je commets dans l'exercice de mes fonctions et je possède un certain nombre de pouvoirs que m'a donné le législateur.

- **Pouvoir de demander des études et enquêtes aux autorités publiques**

J'ai posé, par exemple, le problème de la solidarité fiscale à la Cour des comptes.

- **Pouvoir d'inspection**

C'est par exemple ma visite à l'état civil à Nantes. J'y ai découvert qu'un homme était marié à 66 femmes et avait 111 enfants ! Dans ce cas particulier, les tribunaux de grande instance qui gèrent l'état civil ne sont pas connectés les uns aux autres. Ceci crée un trou informatique qui permet à certains de s'y engouffrer. Il existe des tas d'exemples, notamment l'impossibilité pour les banques de se connecter entre elles pour vérifier la solvabilité d'un client. Aujourd'hui la mise en réseau des informations est un vrai débat aux enjeux avant tout politiques. Jusqu'où faut-il aller pour respecter la liberté individuelle ? Jusqu'où ne faut-il pas aller pour mettre en péril la gestion collective ?

- **Pouvoir de recommandation en équité**

Aujourd'hui, la prévention des procès est un système hyper contraignant qui fragilise les entreprises comme les usagers. La protection du système et le respect des règles et de la

procédure l'emportent souvent sur la satisfaction du client. La recommandation en équité permet de privilégier ce qui est juste sur ce qui est légal. C'est un progrès très important sur lequel nous sommes en train de travailler avec beaucoup d'administrations.

- **Pouvoir d'injonction**

C'est un pouvoir qu'il m'est arrivé d'utiliser lorsque par exemple, l'Etat a été condamné mais refuse de payer. J'ai la faculté de lui demander de respecter ses obligations.

- **Pouvoir de sanction**

On y reviendra.

- **Pouvoir de proposition**

Je vous l'ai évoqué.

III. DIALOGUER, RÉSOUDRE, RÉFORMER

**Le sentiment d'arbitraire, d'iniquité,
d'injustice**



Pédagogie de la décision

Nous sommes aujourd'hui dans une société où l'individu monte en puissance et a de plus en plus d'exigences. En matière de relations avec les entreprises ou le service public, il existe bien souvent une contestation systématique de tout ce qui peut paraître arbitraire, une décision qui lui a été imposée et qu'il ne peut pas contester, ou qui ne lui a pas été expliquée et qu'il ne comprend pas.

Il est nécessaire de mettre en place une pédagogie des enjeux et de l'organisation du débat afin que la décision politique – ou commerciale - puisse être comprise et acceptée. La pédagogie de la décision est donc importante et quand le Médiateur ou le service de réclamation explique les raisons pour lesquelles celui qui réclame a tort, nous avons là un aspect pédagogique extrêmement important. Je voudrais remarquer ici que l'indépendance du Médiateur et son objectif revêt une dimension considérable. Si le Médiateur est un justificatif commercial pour dire : « j'ai une écoute pour mes clients mais c'est moi qui décide », cela ne marchera pas. La connivence ou la complaisance vis-à-vis du pouvoir, d'un service de réclamation ou d'un Médiateur quelconque est un facteur qui nuit à la médiation.

**« Nul n'est censé ignorer la loi »,
un leurre ?**



Informé et réorienté

Madame Scrivener remarquait que bien souvent les réclamations portaient sur les petites lignes, en bas du contrat que l'on signait, sans faire forcément attention. Le délai de rétractation que vous avez mis en place, qui est une formidable augmentation du pouvoir des consommateurs, et me paraît aujourd'hui devoir être conforté par une démarche d'explication et d'accompagnement afin que les clients comprennent tous les termes du contrat qu'ils viennent de signer.

Capacité de responsabilisation entre le prêteur et l'emprunteur

La moitié des emprunteurs ne mesurent pas les conséquences du prêt qu'ils se décident à prendre. Ils ne voient que l'objet qu'ils ont envie d'acquérir. Nous avons là un vrai problème de responsabilisation, nous allons subir un changement culturel majeur auquel les services de réclamation vont devoir répondre. Nous sommes dans une culture de gestion du risque mais absolument pas de gestion de la prévention du risque. Je dis à mes enfants : «Écoutez, vous vous mariez, c'est super, j'ai envie que tout se passe bien, que vous ayez de beaux enfants mais on va préparer le divorce. Comme cela quand il arrive, il n'y a plus de problème avec cela ». Nous disons à mes enfants, avec ma femme : « Nous sommes là mais nous préparons notre mort. Nous n'avons pas du tout envie de mourir mais si nous mourons demain la succession est prête, les obsèques sont payées, etc. Nous préparons notre Alzheimer parce que nous nous disons que nous allons vieillir et nous n'avons pas envie demain que vous soyez en train de nous supporter parce que cela vous casse les pieds, etc. ». Aujourd'hui, la gestion ou la prévention des risques est le meilleur moyen de se préparer à vivre avec. Je suis en train de travailler avec des assureurs pour qu'au lieu de donner un chèque de réparation, on puisse aider aussi à l'adaptation des locaux pour faire en sorte que la vie de la famille soit le moins perturbée par le parent devenu tétraplégique lors d'un accident de moto.

Nous sommes dans une société à risque : terrorisme, maladie, pandémie, perte d'un emploi, perte d'un conjoint, catastrophe naturelle, etc. Il faut absolument s'y préparer. La réclamation doit être un élément central dans la culture de la prévention du risque. La prévention des contentieux est au cœur d'une réflexion commerciale, au point que dans les relations commerciales nous mettions des clauses d'arbitrage pour éviter le recours à la justice.

Droit à la force



Force du droit

C'est, quelque chose de préoccupant dans ma réflexion sur la médiation. Si je crois aux tribunaux, si je crois aux institutions et si je crois à la capacité de la banque à m'écouter, je vais accepter la force du droit mais si je n'y crois pas, je vais revendiquer le droit à la force donc à la violence. . Je ne crois pas au Médiateur de la banque pour régler mon conflit, je revendique le droit de critiquer la banque. Le président Georges Bush ne croit pas à la force de l'ONU, il croit à la force des armées américaines et il revendique le droit d'envahir l'Irak. On voit bien que notre société est en train de détruire toutes structures de dialogue au moment même où les gens ne savent plus se parler. La moitié des procès de tribunaux d'instances concernent un différend inférieur à 500 euros.

Citoyen et consommateur



Égalité, légalité, légitimité

Ce qui est important, c'est de mettre en avant non seulement les services mais d'aussi le sens de vos services, l'éthique dans laquelle vous voulez les préserver. Or, depuis 40 ans, on a préféré défendre le professionnel plus que la profession et le politique plus que la politique, le juge plus que la justice, jusqu'à défendre l'indéfendable. Si on veut retrouver la confiance dans les institutions et dans les entreprises, il est nécessaire de s'entendre sur les sens et les valeurs et que ces valeurs soient intégrées. Sinon, nous aurons des contestations de plus en plus

importantes, d'autant plus qu'à partir du moment où on ne croit plus à la réussite du collectif, tout notion de devoir devient vaine.

Droit de contester le droit



Citoyenneté de devoirs / de droits

Je demande au collectif de m'accorder des droits mais je vais jusqu'à demander le droit de contester le droit : « tu n'as pas le droit de conduire sans voiture », « j'ai le droit de nourrir ma famille » ; « tu n'as pas le droit de détruire le champs d'OGM », « j'ai le droit de préserver ma santé » ; « tu n'as pas le droit de casser la banque », « j'ai le droit de taper dessus car il m'a refusé un prêt », etc. On voit bien qu'aujourd'hui pour toutes celles et ceux qui ont un pouvoir, la légitimité du pouvoir sera contestée par la légitimité de la contestation. La médiation est le moment où m'on peut tenter de concilier l'autorité légale et la contestation légitime. C'est un sujet extrêmement lourd qui impose une dimension que nous n'avons peut-être pas suffisamment intégrée.

IV. LE VIVRE-ENSEMBLE: COMMUNAUTÉ DE DESTINS OU D'INTÉRÊTS?

La médiation : réalité ou alibi ?

Vous avez, aujourd'hui, la pression légitime de vos actionnaires de même que nous avons, dans les services publics, la pression légitime de celles et ceux qui veulent gérer l'action publique. Le retour sur investissement du traitement du contentieux va être davantage mis en avant. Par exemple, je travaille actuellement sur les contraventions et les amendes., je me suis fait dire « mais attendez si cela pèse 5%, je vais pas me casser les pieds à payer un service qui me coûtera plus que les 5% donc je préfère faire comme dans les grands magasins et intégrer le fait qu'il y a 5% de fauche dans ma marge. Je ne vais pas régler ce traitement contentieux même si les gens ont raison de contester ». Or vous aurez raison sur le plan budgétaire mais vous aurez totalement tort sur le plan humanitaire, sur le plan humain et sur le plan sociétal.

Nous voyons bien aussi que dans les 5 ans qui viennent nous aurons de nouvelles formes de réactions, d'organisations, de communauté Internet, de scénarisation de la réclamation avec notamment la médiatisation. Les médias sont un excellent moyen de pression pour pousser à l'excellence. Les médias ont poussés à l'excellence les constructeurs automobiles. Je pense que les médias vont pousser à l'excellence les services administratifs. A contrario, l'abus de médias peut avoir un effet totalement pervers. Je reçois des courriers qui me disent : « Monsieur le Médiateur, j'ai totalement tort, je n'ai pas respecté la loi mais ma situation est tellement catastrophique qu'il faut que vous me donniez raison. De toute façon, si vous ne me donnez pas raison, j'irai voir Julien Courbet ». Tout cela pour dire qu'aujourd'hui, nous sommes dans une peur panique des médias. Les médias sont une arme absolue du 21^{ème} siècle, c'est une arme de soutien à la défense d'une cause mais en même temps, il faut éviter à tout prix l'illusion médiatique, d'où la nécessité de restaurer de la crédibilité de vos services de réclamation. L'un de mes combats est de trouver la manière de réintroduire la confiance dans l'institution judiciaire qui, comme le service de réclamation, a besoin de distance par rapport à l'évènement et de temps de recul par rapport à l'analyse du conflit. Je pense que c'est là un des sujets sur lequel il faut que nous réfléchissions parce que les médias sont quelquefois la pire et la meilleure des choses. Il faut savoir comment s'en servir pour peser

dans le sens de la réclamation et pour aller vers l'excellence de l'offre. En effet, la réclamation est le révélateur d'une pathologie dans:

- la qualité de l'offre ;
- la façon dont elle a été reçue.

Le troisième élément concerne la gestion des risques qui doit céder la place à la prévention des risques. La gestion d'une réclamation ne peut plus se faire de façon binaire, elle doit aussi se faire de façon linéaire. Traiter une réclamation, c'est aussi accompagner le réclamant. J'ai en tête une expérience fabuleuse que j'ai soutenue et qui, aujourd'hui, va se réaliser. Il s'agit d'un traitement de surendettement par une banque qui à la suite l'exclusion de leur clients insolubles, a mis en place une association financée à 1% du chiffre d'affaire après impôt pour accompagner les personnes exclues de leur propre banque. 4 ans après, sur 10000 dossiers, 80 personnes ont été resolvabilisées sans un prêt supplémentaire par un simple accompagnement. Le départ à la retraite n'est pas souvent préparé dans la gestion des Ressources Humaines. On s'en va, on fait un pot et au revoir. La personne se retrouve complètement déprimée en ne sachant plus que faire. Or des études américaines sont en train de montrer que la densité des relations sociales sur un territoire est directement proportionnelle à la compétitivité de ce territoire. Un certain nombre d'entreprises sont d'ailleurs en train de revenir sur le dictat de la rentabilité financière des actions pour privilégier la densité des relations sociales au sein de l'entreprise. Dans cette banque, le temps de retour d'investissement du service réclamation qui est allé du suivi de l'exclusion jusqu'au bout de la resolvabilisation en mettant en place un accompagnement des personnes retraités, est un facteur de cohésion sociale fabuleux. Les personnes de la banque n'apparaissent plus comme des malpropres qui limogent les clients quand ils n'arrivent plus à respecter les découverts. C'est une formidable réussite d'entreprise, une formidable réussite sociétale et une formidable exigence d'accompagnement de personnes qui ne sont plus capables de se gérer elle-mêmes. Aujourd'hui, nous avons des générations qu'il nous faut comprendre même si cela est contraire à notre culture. Nos jeunes ont du mal à se projeter dans l'avenir. Au delà de 3 mois, c'est difficile de concevoir pour eux un projet, vous imaginez lorsque l'on doit faire un achat de plusieurs années. De plus, ils ne mesurent absolument pas les conséquences de leurs actes. Nous avons aujourd'hui des factures de portable de plus de 100 euros par mois, etc. Les jeunes se marient sans emploi en voulant un appartement. On voit bien que le potentiel de réclamation est quelque chose de totalement fabuleux par rapport à notre système.

Autrefois, la consommation était un facteur de valorisation personnelle, on était une personne bien si on avait plus de chevaux dans sa voiture que son voisin. Mais il n'y pas avait pas cette propension à la réclamation.

Aujourd'hui, la réclamation est un facteur d'identification du faible qui affronte le fort via sa capacité de réclamer et de faire un procès. Lorsque la grosse entreprise, la banque ou l'assurance perd un procès, cela est apprécié car le fort a plié le genou devant le faible. On voit bien que la réclamation est un instrument d'un sentiment d'appartenance à une communauté de défense d'intérêts par rapport à ces « forts ». Nous avons donc là un vrai phénomène politique, sociologique et économique qui mérite effectivement qu'on réfléchisse à son management.