



Médiation  
administrative

# RAPPORT ANNUEL 2020

Juin 2021





# Sommaire

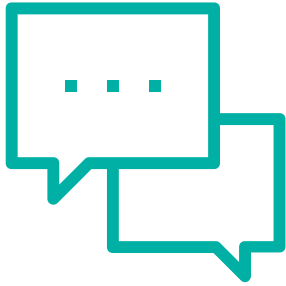
<b>Édito</b>	<b>5</b>
<b>Avant-propos</b>	<b>7</b>
Les temps forts 2020	7
Principaux résultats 2020	8
Le mot de la responsable du Pôle médiation de la Cnaf	9
<b>1 La médiation en chiffres</b>	<b>13</b>
<b>2 Constats et préconisations de la Médiation</b>	<b>33</b>
<b>3 Plan de travail 2020 et perspectives 2021</b>	<b>57</b>
<b>Annexe 1</b>	<b>77</b>
Le bilan des précédents rapports	77
<b>Annexe 2</b>	<b>99</b>
Lettre au réseau n°2021-012 du 17 février 2021	99
<b>Annexe 3</b>	<b>119</b>
Fiche sur la médiation administrative du site caf.fr	119

---

**« Mettez-vous toujours  
à la place de l'autre.  
Renoncez toujours à vos  
opinions, à vos jugements,  
afin de le comprendre.  
Bien des conflits peuvent  
être ainsi évités. »**

*Le Dalai Lama*





# Édito

L'année 2020 restera marquée par la crise sanitaire que notre pays, avec beaucoup d'autres, a traversé. Ce contexte inédit nous a contraint à nous questionner, nous adapter, mais également à progresser.

Aussi, notre Institution a réussi à mettre en œuvre les aides exceptionnelles de solidarité décidées par les pouvoirs publics, tout en maintenant les droits à certaines prestations afin de ne pas fragiliser davantage les familles et en conservant le lien avec les allocataires, en particulier avec les plus vulnérables.

Les mesures mises en place ont permis de limiter le recours systématique à la médiation qui a poursuivi son action auprès des allocataires, faisant parfois face à des situations inextricables. Les moyens mis à disposition dans un contexte de télétravail généralisé ont permis de continuer l'instruction et la résolution des dossiers, tout en veillant à reconstruire le lien parfois distendu avec les allocataires.

Malgré les confinements et l'éloignement, le lien avec le réseau des médiateurs a également été conservé et le séminaire annuel organisé en « distanciel ».

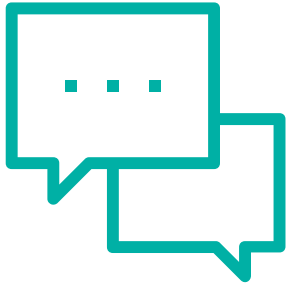
Conformément aux exigences de la loi Essoc (Etat au service d'une société de confiance) et aux attentes du publics, les travaux visant à préciser la doctrine et à renforcer les pratiques se sont poursuivis afin de doter les médiateurs des outils nécessaires à l'exercice de leurs missions.

Ce rapport 2020 témoigne des résultats de cette année si particulière, ainsi que des actions mises en œuvre et propose des pistes de progrès afin de garantir nos engagements en matière de qualité de service.

Un grand merci au réseau des médiateurs des Caf et à l'équipe médiation de la Cnaf, encadrée par Mme Catherine Duchemin, qui œuvrent chaque jour à la résolution des difficultés rencontrées par nos allocataires et à l'amélioration du service qui leur est rendu.

*Vincent Mazauric, directeur général*





# Avant-propos

## **Les temps forts 2020**

L'année 2020 a été comme pour tous fortement marquée par la crise sanitaire et sociale liée à la Covid. Cette période nous a toutefois permis de continuer d'accompagner le réseau quant à la mise en oeuvre des dispositions de l'article 34 de la Loi Essoc dans le cadre de la médiation.

- Après un premier questionnaire en 2019, nous avons de nouveau interrogé les Caf sur la mise en oeuvre effective des nouvelles dispositions de la loi. Les Caf ont continué de s'approprier les nouvelles règles, passant d'une moyenne de 23,2/30 en 2019 à 24,6/30 en 2020. De la même manière, alors que 12 Caf étaient repérées comme étant en retrait en 2019 au regard de la Loi Essoc, elles ne sont plus que 9 en 2020.
- Un travail important a été conduit afin de définir et préciser une doctrine de la médiation. S'inspirant des travaux du Comité de suivi menés en 2016 et des avancées de la Loi Essoc, cette doctrine vise avant tout à harmoniser les pratiques des Caf pour une plus grande efficacité de la médiation. Ce travail a fait l'objet de la publication d'une Lettre au réseau (LR n° 2021-012 du 17 février 2021) jointe en annexe (Cf. Annexe 1).
- En parallèle, une analyse a été conduite avec un groupe de médiateurs afin de définir une doctrine en matière de recommandations en équité et d'outiller les médiateurs pour une meilleure utilisation de cette possibilité qui leur est ouverte par la loi Essoc. Une lettre au réseau sera publiée en 2021 en synthèse de ces travaux.
- À la suite de la publication en 2019 d'un rapport de France Stratégie dédié à la médiation, la Cnaf a été auditionnée à l'Assemblée nationale par deux députés en charge de préparer un projet de loi sur ce thème. Nous avons lors de cette audition fait valoir notre vision de la médiation et les valeurs que nous y défendons.

## Principaux résultats 2020 - chiffres 2019 indiqués entre parenthèses

- > **16 298 demandes reçues** (16 046) auxquelles s'ajoutent 2 906 (1 846) demandes hors médiation réorientées vers d'autres services ;
- 42 % (36) proviennent des allocataires et 21 % du Défenseur des droits (26). Les autres demandes proviennent par ordre décroissant de tiers, des services internes, des services de l'Etat, des autres Caf, des élus locaux et de médiateurs externes ;
- 33% (28) sont liées à une absence de paiement, 32% (27) à une incompréhension relative aux droits et 26 % (21) à l'incompréhension d'un indu ;
- 36 % (27) des demandes concernent une aide au logement, 28 % (20) le Rsa et 18 % (14) une prestation liée au handicap ;
- 34,5 % (33) des demandes donnent lieu à révision du dossier ;
- > **7 747 448 € (7 417 053)** de rappels, auxquels s'ajoutent 1 389 104 ♂ (1 674 620) d'indus annulés suite à médiation et 394 797 ♂ d'indus remis en commission suite à l'intervention du médiateur, soit un total de 9 531 350 ♂ ;
- > **2 856 150 € (3 914 364)** d'indus détectés à la suite de l'intervention du médiateur ;
- Les allocataires qui se sont adressés aux médiateurs en 2020 sont majoritairement des isolés (44 %), salariés ou travailleurs indépendants (36 %) ;
- 46 % d'entre eux ont un quotient familial compris entre 0 et 500 euros.



## **Le mot de la responsable du Pôle médiation de la Cnaf**

*La crise que nous traversons et le confinement ont des répercussions indéniables sur les Caf et sur la médiation administrative. Nous avons dû revoir nos modes de fonctionnement et nos modalités de communication, que ce soit en interne, avec les Caf ou avec nos partenaires et les allocataires.*

*En ce qui concerne la médiation, les mesures prises par le gouvernement et les Caf pour palier la crise correspondent pour certaines d'entre elles à des préconisations que nous avons faites ces dernières années. Les effets sont probants, avec une véritable mise à l'abri de nos publics les plus fragiles. Ainsi, les maintiens de droits lorsque le retard n'est pas imputable à l'allocataire, l'assouplissement des règles de recouvrement, ... mis en œuvre au cours de cette période sont autant de dispositifs qui doivent être analysés, et cette période nous en donne l'occasion.*

*Au-delà, le pôle national n'a jamais autant produit que durant cette période: lettre de doctrine, bilan médiation préalable obligatoire, préparation de règles quant aux recommandations en équité, traitement au jour le jour des demandes. Notre production 2020 est très importante. C'est plus que jamais un travail d'équipe, mené avec les collègues du pôle national, le groupe national médiation, le réseau des médiateurs des Caf qui nous apporte sa collaboration dès que besoin ...*

*Que tous en soient remerciés.*

*Mon vœu est que la lecture de ce rapport ouvre des pistes d'amélioration à la Cnaf, dans les Caf, auprès de nos ministères de tutelle. Qu'il soit un appui pour la Défenseure des droits et nos différents partenaires.*

*Bonne lecture.*

*Catherine Duchemin, responsable du Pôle médiation national*





---

## **L'équipe médiation de la Cnaf**

*De gauche à droite :*  
Emmanuelle Liabeuf  
Sophia Drici  
Catherine Duchemin





# La médiation en chiffres

Mis en place depuis janvier 2015, notre tableau de bord national s'est continuellement enrichi. En 2020, nous lui avons ajouté des données sociologiques issues de notre système d'information, qui nous permettent de savoir quelles sont les typologies d'allocataires qui s'adressent aux médiateurs. Même si pour cette première année, ces données sont incomplètes, elles offrent déjà un panorama intéressant.

## 16 131 contacts médiation dans les Caf en 2020 et 559 au niveau national

Nombre de saisines	2017	2018	2019	2020	Évolution 2020/2019
Cnaf	868	1290	861	559	-35,08%
Caf	17 448	16 914	16 046	16 131	-1,77%

*Ce tableau comptabilise tous les dossiers : clos, non clos et sans suite par année de date de saisine. Les dossiers « hors médiation » ne sont pas pris en compte.*

La diminution lente mais régulière du nombre de dossiers reçus par les médiateurs depuis 2018 s'explique par l'évolution de notre manière de les comptabiliser. En effet, nous avons décidé de compter à part les dossiers reçus par les médiateurs qui ne relèvent pas de la médiation et sont réorientés vers un autre service. En adéquation avec la loi Essoc, qui prévoit qu'une démarche préalable doit avoir été effectuée par l'allocataire avant qu'il ne puisse saisir le médiateur, nous avons défini quatre critères d'irrecevabilité :

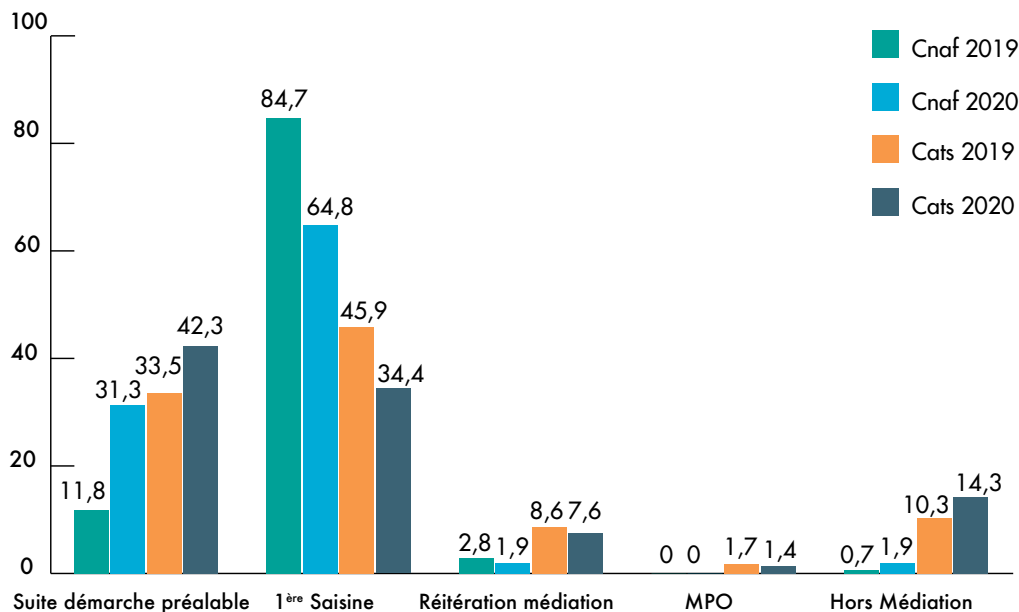
- absence de démarche/manifestation préalable ;
- objet de la demande indéterminé ;
- objet de la demande hors champ de la branche Famille ;
- engagement d'un recours contentieux préalable/simultané.

En 2020, 2 906 dossiers reçus par les médiateurs ont été réorientés (1 846 en 2019). Cette nouvelle manière de fonctionner nous permet de nous consacrer plus efficacement aux véritables médiations qui demandent du temps et doivent donner lieu à une analyse globale du dossier. Les principaux motifs d'irrecevabilité dans les Caf sont l'absence de démarche préalable et les demandes de renseignements adressées par erreur au médiateur et réorientées vers les services.

Au niveau national, 559 contacts ont été enregistrés en 2020, auxquels s'ajoutent 96 dossiers hors médiation. Ce nombre est en forte baisse, en grande partie en raison de la diminution importante des demandes émanant des services de la correspondance du Président de la République et de celle du Premier Ministre. Nous avons en effet rencontré ces services et convenu avec eux que toutes les demandes simples seraient adressées aux directions des Caf, à charge pour elles de les traiter selon leur organisation interne. Seules les demandes complexes ou celles restées sans réponse sont maintenant adressées à la Cnaf.

Comme les autres années, les statistiques présentées dans ce rapport sont calculées uniquement sur les 15 651 dossiers 2020 clôturés à la date du 15 février 2021 dans les Caf. Pour ce qui concerne la Cnaf, les statistiques sont basées sur les 457 dossiers clos à cette même date.

#### ORIGINE DE LA DEMANDE EN %



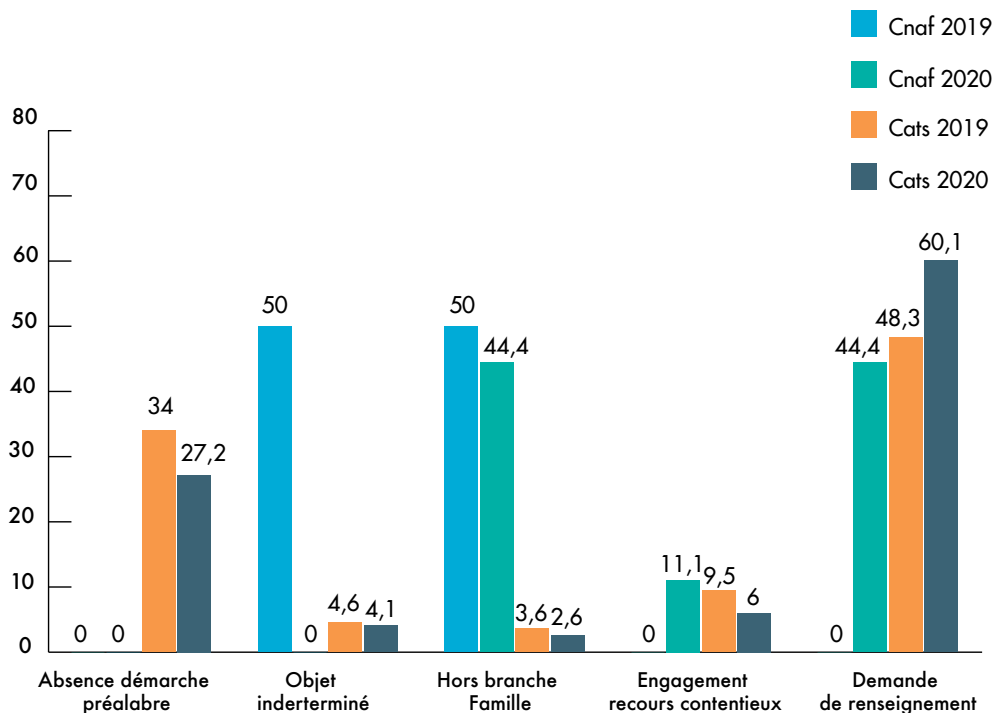
## Les motifs d'irrecevabilité des saisines varient entre la Cnaf et les Caf

La Loi Essoc a permis de clarifier le périmètre d'intervention du médiateur et le filtrage des dossiers s'est globalement amélioré. En 2020, la majorité des demandes prises en charge par les médiateurs des Caf entrent bien dans le périmètre fixé par la Loi Essoc puisque 42% des saisines font suite à une démarche préalable (contre 33,5% en 2019).

34% des demandes sont prises en charge malgré l'absence de réclamation préalable (46% en 2019). Il peut s'agir de dossiers « signalés » dont la prise en charge est assurée par le médiateur de la Caf, ou de situations dont la gravité nécessite une instruction immédiate. Par ailleurs, les réitérations sont en diminution d'un point, aussi bien pour les Caf que pour la Cnaf.

Parmi les saisines « hors médiation » parvenues aux médiateurs, 60% concernent des demandes de renseignement tandis que 27% n'ont pas fait l'objet d'une demande préalable. 44% des demandes hors médiation parvenues à la Cnaf ne concernent pas la branche Famille. Un travail a été entrepris auprès du réseau en lien avec les référents régionaux pour les inciter à ne pas traiter ces demandes irrecevables et à les rerouter soit vers les services compétents, soit vers le demandeur. Les médiateurs dégagent ainsi plus de temps pour traiter en profondeur les demandes qui le justifient.

### HORS MÉDIATION, RÉPARTITION PAR TYPE D'IRRECEVABILITÉ EN %



---

## La typologie des allocataires qui saisissent la médiation

Une nouveauté dans ce rapport 2020 : nous avons maintenant la possibilité de connaître la population qui s'adresse aux médiateurs au travers de trois indicateurs :

- sa situation familiale ;
- sa situation professionnelle ;
- son quotient familial.

Ces informations sont précieuses en ce qu'elles nous permettent de savoir qui sont les allocataires qui recourent à la médiation et l'évolution dans le temps de ces données. Ainsi, elles seront utiles pour mener une campagne de communication, par exemple.

S'agissant d'une première année de recueil de ces données, celles-ci n'ont pas été recensées sur l'année entière mais sur environ deux tiers des dossiers saisis. Cela donne tout de même une représentativité appréciable et utile.

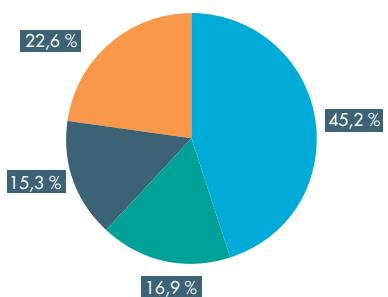
### • Les personnes isolées représentent près de la moitié des demandeurs

44% des demandes parvenant aux médiateurs dans les Caf émanent de personnes isolées. Viennent ensuite et logiquement les familles monoparentales et les couples avec enfant.

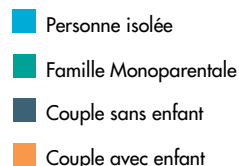
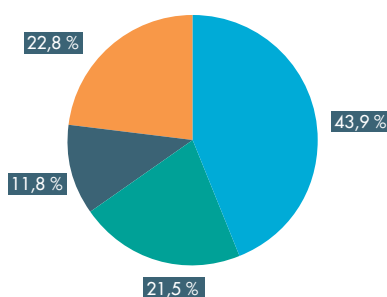
---

#### SITUATION FAMILIALE

CNAF 2020 EN %



ENSEMBLE DES CAF 2020 EN %



Près de la moitié des saisines adressées au pôle médiation de la Cnaf (45%) proviennent également de personnes isolées.

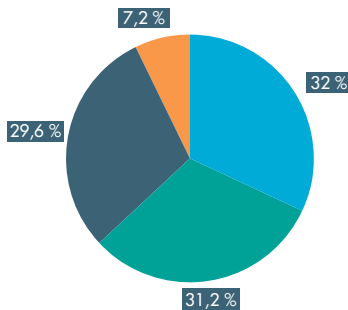


- **La répartition par situation professionnelle place les salariés et travailleurs indépendants en tête des demandeurs**

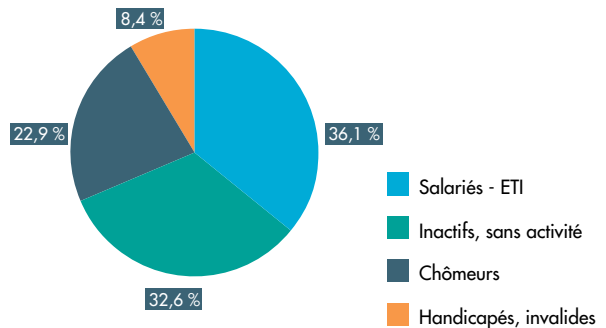
Ceux-ci représentent 36% des demandes, suivis par les inactifs (33%) et les chômeurs (23%).

### SITUATION PROFESSIONNELLE

CNAF 2020 EN %



ENSEMBLE DES CAF 2020 EN %



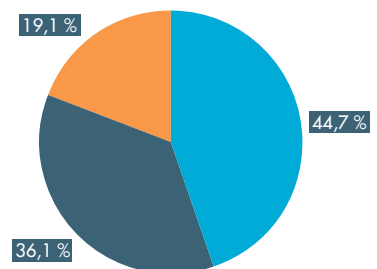
A la Cnaf, travailleurs actifs et inactifs saisissent la médiation dans les mêmes proportions (respectivement 32% et 33% de saisines).

- **Les allocataires ayant le quotient familial le plus faible sont ceux qui s'adressent le plus aux médiateurs**

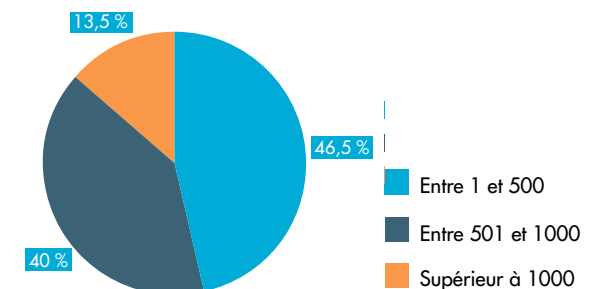
A noter toutefois, la différence entre les demandes traitées par les Caf et celles reçues par la Cnaf : les publics moins précaires sont plus nombreux à s'adresser à la caisse nationale. Ce sont pour la plupart des demandes qui transitent par les services de l'Etat.

### QFCNAF

CNAF 2020 EN %

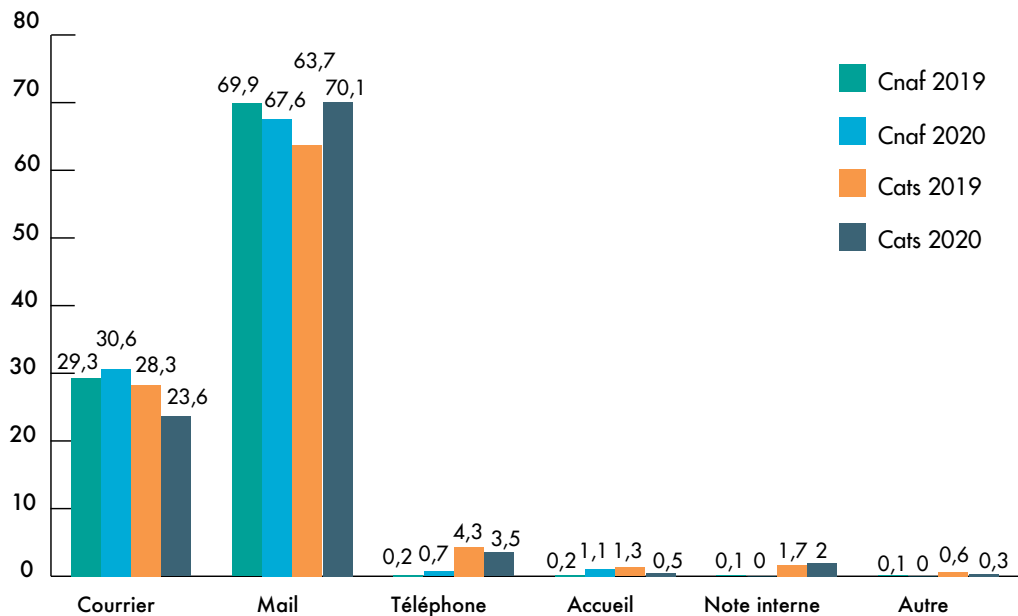


ENSEMBLE DES CAF 2020 EN %



## L'écrit est le principal mode de contact du médiateur d'une Caf comme à la Cnaf

### RÉPARTITION PAR MODE DE SAISINE EN %

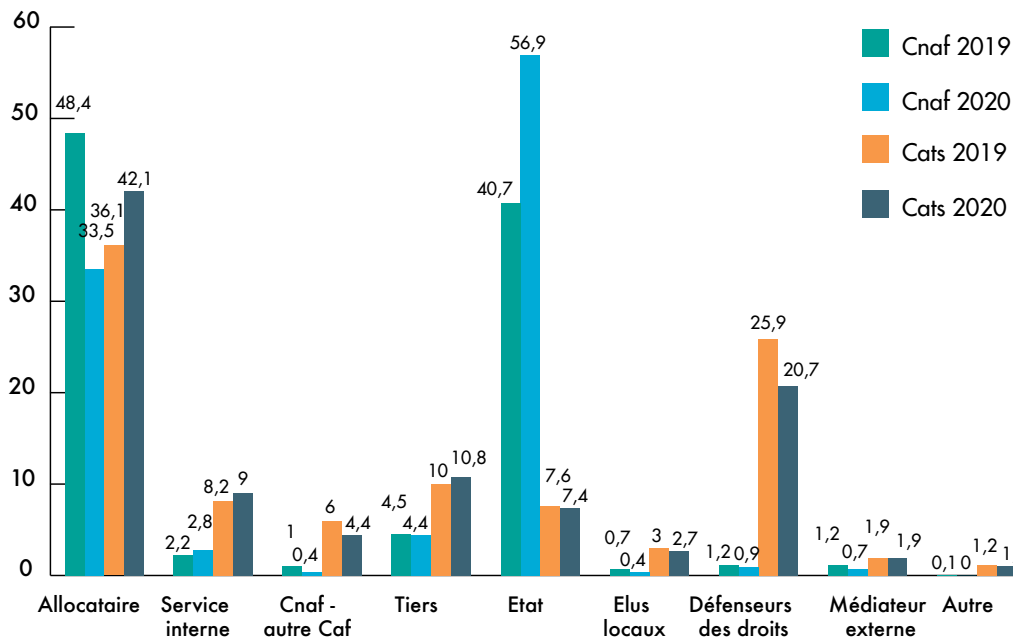


Les courriers et les courriels sont de loin le mode de contact le plus fréquent, notamment parce que les médiateurs limitent le recours à la réponse téléphonique, trop chronophage. Le pôle médiation de la Cnaf n'assure une réponse téléphonique que pour les cas les plus complexes.

Dans les Caf, le courriel continue de prendre le pas sur les courriers, traduisant l'évolution des pratiques des allocataires en matière de relation écrite.

## Les services de l'État restent le premier émetteur des demandes adressées à la Cnaf

### RÉPARTITION PAR ÉMETTEUR EN %



Pour l'année 2020 marquée par la crise sanitaire, on observe une évolution de l'origine des demandes. Certaines permanences des délégués du Défenseur des droits ont été fermées plus ou moins longuement, ce qui explique la diminution des saisines arrivant par ce canal et l'envoi direct des demandes par les allocataires. Pour ce qui est de la Cnaf, les saisines émanant des services de l'Etat ont à nouveau augmenté fortement, nous conduisant à réactiver nos accords avec les services de la correspondance de la Présidence de la République et du Premier Ministre pour un envoi direct aux Caf des demandes qui sont pour la plupart des réclamations de premier niveau.

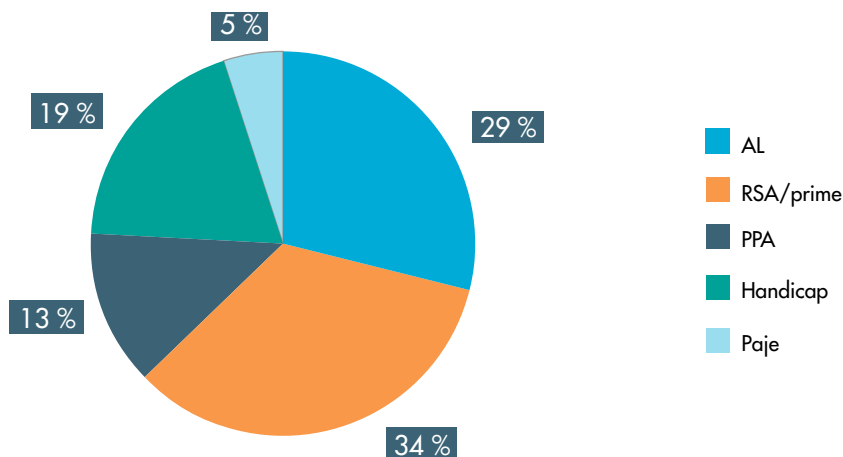


## FOCUS SUR LES MOTIFS DES DEMANDES REÇUES DE LA DÉFENSEUR DES DROITS ET DE SES DÉLÉGUÉS

3 623 demandes ont été adressées aux Caf par la Défenseur des droits et ses délégués. Cela représente 22,5% du total de celles adressées aux médiateurs. Parmi celles-ci, 161 ne concernaient pas la médiation (4,4%). 943 des demandes recevables ont abouti à une révision du dossier, représentant 27,2% du total des demandes recevables.

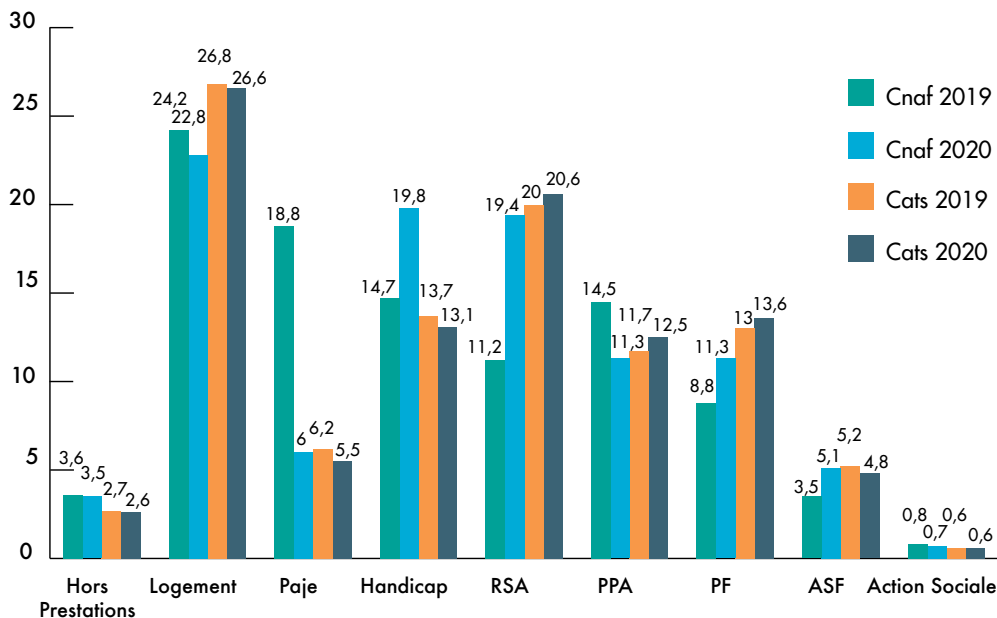
Etonnamment, ce taux de révision est inférieur à celui constaté pour l'ensemble des dossiers gérés en médiation (34,5%). Une des causes de cet écart pourrait être que ces dossiers ont souvent déjà été étudiés par ailleurs.

### MOTIFS PRINCIPAUX DES DEMANDES ADRESSÉES PAR LA DEFENSEUR DES DROITS



## Le logement, premier sujet des demandes de médiation

### RÉPARTITION PAR PRESTATION EN %



À la Cnaf comme dans les Caf, les demandes adressées aux médiateurs concernent d'abord les aides au logement (27% des demandes dans les Caf, 23% pour la Cnaf) : incompréhension quant aux interruptions ou modifications des droits, contestation de l'application de l'évaluation forfaitaire, ... Toutefois, elles sont en légère baisse par rapport à 2019, tandis que les saisines relatives à la prime d'activité augmentent dans les Caf. Une atypie dans ce graphique : la très forte hausse des demandes reçues par la Cnaf en matière de Paje en 2019 étaient liées à une anomalie ponctuelle dans le calcul du CMG.

Parmi les autres prestations, on retrouve prioritairement dans les Caf comme à la Cnaf les demandes liées au Rsa (21% dans les Caf, 19% à la Cnaf) et au handicap (13,1% dans les Caf, 19,8% des demandes parvenant à la Cnaf).

Les saisines concernant l'action sociale sont peu fréquentes et en baisse régulière (0,6% dans les Caf, 0,7% à la Cnaf).



## FOCUS SUR LES DOSSIERS FRAUDE GÉRÉS EN MÉDIATION

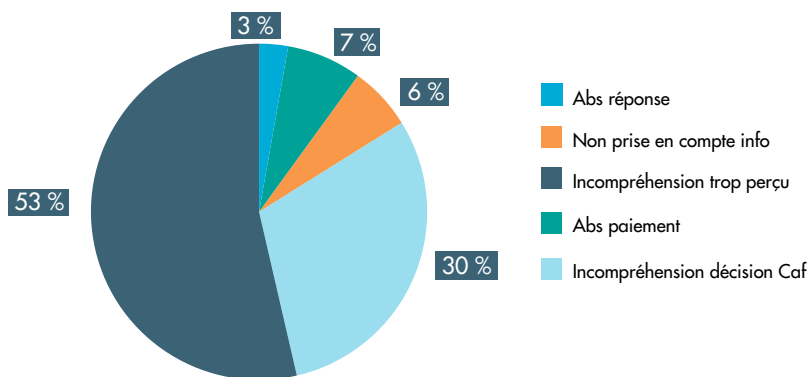
9,1% des demandes gérées par les médiateurs des Caf concernent un dossier qualifié de frauduleux. Parmi ceux-ci, 107 sont hors médiation et ont été réorientés vers les services (soit 6,4% des 1 660 dossiers fraude reçus en médiation). Ce sont donc 1553 dossiers fraude qui ont été gérés en médiation en 2020. Parmi ceux-ci, 404 ont abouti à une révision du dossier (régularisation positive principalement), soit un taux de révision de 26% extrêmement significatif.

Sur l'ensemble des dossiers fraude gérés en médiation, 108 portaient sur une qualification de vie maritale (7%). Parmi ces saisines, 15 dossiers ont fait l'objet d'une régularisation (14%).

71 de ces dossiers ont fait l'objet d'une déqualification de la fraude à la suite de l'intervention du médiateur, soit près de 5%.

Les modalités d'intervention du médiateur sur un dossier qualifié de frauduleux ont été clarifiées par l'instruction technique N° 119-2018 du 18 juillet 2018. Celle-ci indique que le médiateur peut intervenir quelle que soit l'étape du dossier (avant, pendant ou après passage en commission de recours amiable) s'il dispose d'éléments nouveaux de nature à faire évoluer la position de la Caf. Le motif principal des demandes pour ces dossiers considérés comme frauduleux est très majoritairement l'incompréhension par rapport à un indu signifié par la Caf.

### MOTIFS DES DEMANDES PORTANT SUR DES DOSSIERS QUALIFIÉS DE FRAUDULEUX



## Le nombre de médiations par Caf est à analyser avec précaution

- **Nombre de dossiers médiation par Caf**

Il est difficile d'analyser les écarts entre les Caf, certaines ayant enregistré un nombre de dossiers médiation très élevé au regard de leur taille, tandis que d'autres affichent un taux anormalement bas. Le travail d'harmonisation des pratiques entrepris avec le réseau des médiateurs devra permettre de limiter ces différences.

Au-delà, la Cnaf a entrepris un travail d'analyse comparée entre Caf du nombre de dossiers médiation rapporté au nombre d'allocataires. Cette analyse donnera lieu à une séance de travail lors du séminaire 2021. Toutefois, le suivi des Caf ayant enregistré le plus de dossiers de médiation apporte des informations intéressantes: il s'agit de Caf de grande taille mais également de caisses où le médiateur est en place depuis plusieurs années, reconnu en interne comme des allocataires. Les dix Caf ayant enregistré le plus de dossiers médiation en 2020 sont les caisses de :

1 <sup>er</sup>	Nord	6 <sup>e</sup>	Aude
2 <sup>e</sup>	Paris	7 <sup>e</sup>	Calvados
3 <sup>e</sup>	Seine maritime	8 <sup>e</sup>	Loire
4 <sup>e</sup>	Hauts de Seine	9 <sup>e</sup>	Val d'Oise
5 <sup>e</sup>	Bouches du Rhône	10 <sup>e</sup>	Moselle

En 2020, une seule Caf n'a saisi aucun dossier dans le tableau de bord national.

- **Nombre de dossiers reçus par la Cnaf**

Il existe un biais pour la Caf de Paris du fait de sa grande proximité géographique car les allocataires s'adressant à la Cnaf sont nombreux à penser contacter la Caf de Paris. Elle représente 10% des saisines parvenant à la Cnaf.

En revanche, la Caf du Nord, qui étaient la deuxième Caf pour laquelle la Cnaf recevait le plus de demandes en 2018 et 2019 est à la 10<sup>e</sup> place en 2020.

En valeur absolue	Rang 2020
Paris	1 <sup>er</sup>
Val-de-Marne	2 <sup>e</sup>
Hérault	3 <sup>e</sup>
Bouches du Rhône	4 <sup>e</sup>
Seine et marne	5 <sup>e</sup>
Gard	6 <sup>e</sup>
Isère	7 <sup>e</sup>
Var	8 <sup>e</sup>
Haut de Seine	9 <sup>e</sup>
Nord	10 <sup>e</sup>

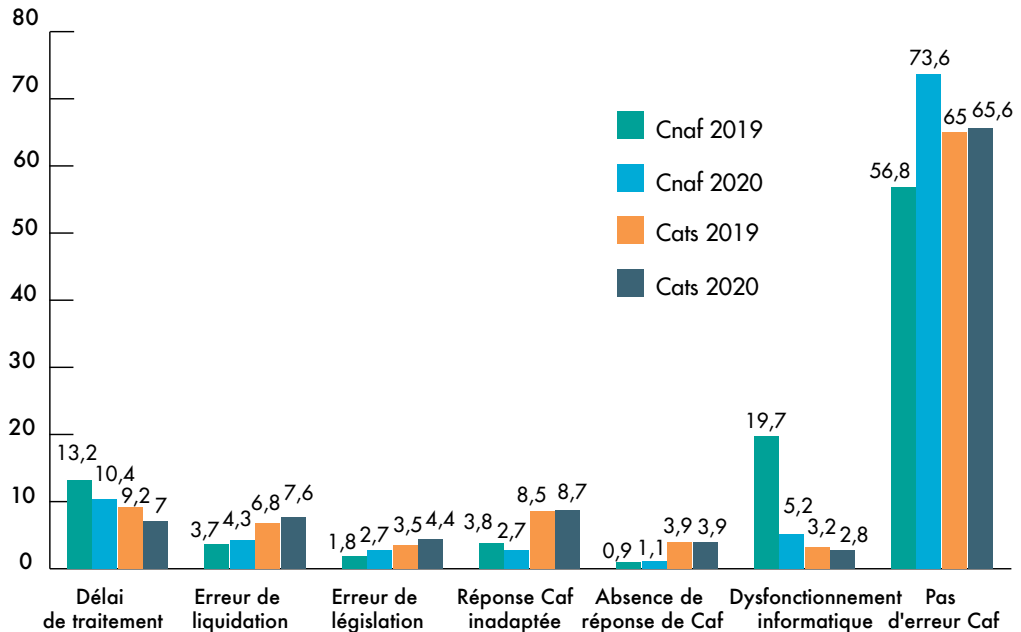
## **Les délais de traitement des dossiers et des réponses inadaptées des Caf sont les principales causes de saisine des médiateurs**

Afin de mieux analyser les demandes, les médiateurs cherchent à connaître les causes et les motifs des saisines qui leur parviennent. Les causes mesurent l'éventuelle responsabilité de la Caf dans le différend qui l'oppose à un allocataire. Les motifs recensent les raisons de la demande du point de vue de l'allocataire.



- Les motifs directement imputables aux Caf restent stables dans les dossiers soumis aux médiateurs et diminuent fortement dans ceux reçus par la Cnaf

### RÉPARTITION PAR CAUSES EN %



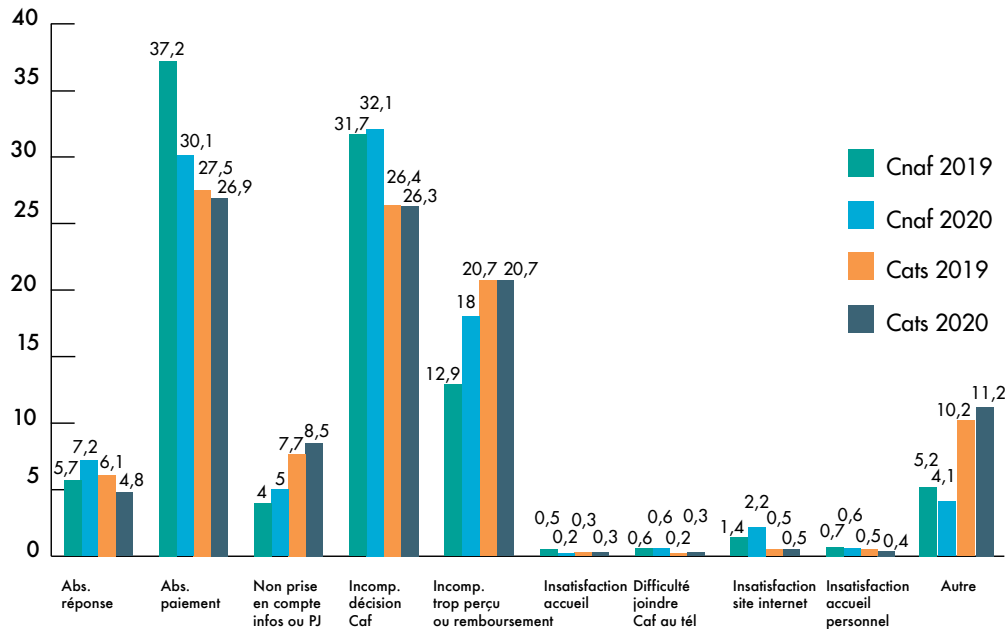
Pour la troisième année consécutive, le nombre de saisines qui correspondent à une erreur de la Caf s'est stabilisé dans les Caf : 34,6% des dossiers adressés aux médiateurs des Caf en 2020 révèlent une erreur de l'organisme (35,1% en 2019 et 34,9% en 2018) : réponse inadaptée, délai de traitement ou erreur de liquidation. Le rôle du médiateur est alors essentiel pour faire rétablir l'allocataire dans ses droits. A noter, une forte diminution des demandes liées au délai de traitement des dossiers dans les Caf.

Pour ce qui concerne la Caisse nationale, le nombre de dossiers pour lesquels une erreur Caf a été relevée a retrouvé son niveau habituel, après la forte hausse enregistrée en 2019 en raison de l'anomalie sur le CMG, passant de 43,8% en 2019 à 26% en 2020.

Pour plus de deux demandes sur trois, la responsabilité de la Caf n'est pas directement en cause. L'allocataire n'a pas compris la suppression d'une prestation, conteste un montant, etc. et s'adresse au médiateur pour obtenir une explication. Toutefois, ces demandes qui révèlent une carence dans la communication à l'allocataire ne sont pas moins légitimes.

- Les principaux motifs de saisine varient légèrement entre les Caf et la Cnaf

### RÉPARTITION PAR MOTIFS EN %

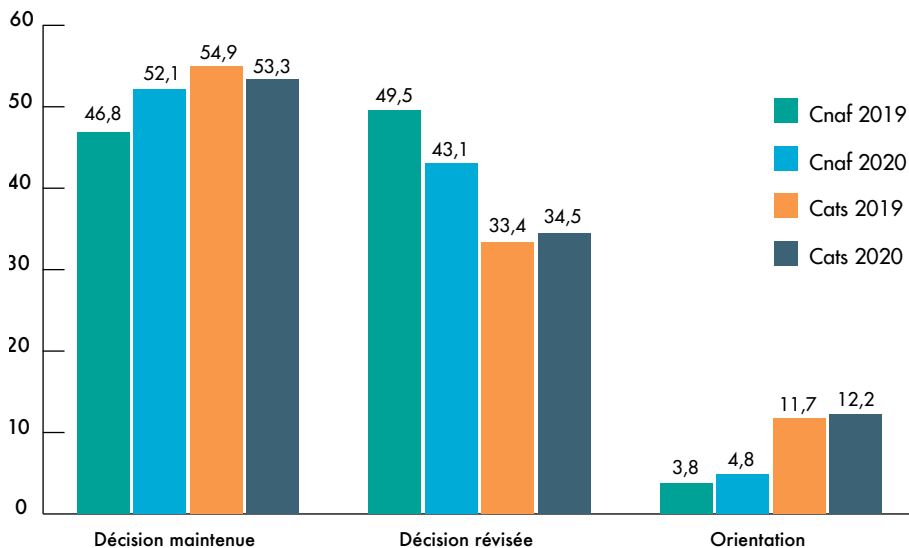


Pour ce qui concerne les motivations des allocataires à saisir le médiateur, les écarts entre Caf et Cnaf sont réduits et les motifs des demandes sont en 2020 comme en 2019 globalement homogènes entre la caisse nationale et les organismes locaux. Les principaux motifs des demandes de médiation du point de vue de l'allocataire sont l'absence ou le retard de paiement et l'incompréhension de la décision de la Caf. Ces deux motifs constituent une part importante des dossiers reçus en médiation (62,2% en moyenne nationale).

21% des saisines des médiateurs locaux concernent un indu (18% à la Cnaf, en forte hausse), soit parce que l'allocataire le réfute, soit parce qu'il demande une remise de dette ou un aménagement du plan de remboursement. Très peu de demandes concernent les modes de contact proposés par les Caf, qu'il s'agisse de l'accueil téléphonique, physique ou du site caf.fr, et ces données sont stables depuis plusieurs années.

## Plus d'un tiers des dossiers traités par les médiateurs conduisent à une révision des droits aux prestations

### RÉPARTITION PAR MODE DE RÉOLUTION EN %



Pour la deuxième année consécutive, les modes de résolution des saisines adressées aux médiateurs diffèrent sensiblement entre les Caf et la Cnaf. Au niveau local, un tiers des demandes traitées en médiation aboutit à une révision du droit, pourcentage en très légère augmentation depuis deux ans (34,5% en 2020, 33,4% en 2019 et 31% en 2018).

Pour ce qui est de la Cnaf, le pourcentage des décisions révisées est en baisse de 6 points par rapport à 2019 (49,7% en 2019, 43% en 2020) mais reste très élevé. Cela s'explique par deux évolutions :

la diminution du nombre de saisines adressées au pôle national qui laisse davantage de temps pour une analyse poussée des dossiers ;

le recrutement en 2019 au pôle national d'une seconde médiatrice spécialiste de la réglementation, ce qui permet des études plus critiques des retours des Caf sur les saisines qui leur sont adressées.

En 2020, l'action des médiateurs a permis de :

- débloquer 3 388 rappels ;
- constater 777 indus ;
- faire annuler 560 indus injustifiés, auxquels s'ajoutent 208 indus remis en commission suite à l'intervention du médiateur.

Les 15 651 dossiers clos suivis en médiation par les Caf en 2020 ont débouché sur :

- 3 914 364 ☒ d'indus ;
- 7 747 448 ☒ de rappels, auxquels s'ajoutent 1 389 104 ☒ d'indus annulés suite à médiation et 394 797 ☒ d'indus remis en commission suite à l'intervention du médiateur, soit un total de 9 531 350 ☒.

## **Le délai de traitement des demandes de médiation est devenu un véritable enjeu du fait de la mise en œuvre de la loi Essoc**

La loi Essoc prévoit la suspension des délais de recours pendant la durée de la médiation. Elle oblige les Caf à être vigilantes quant au délai de prise en charge des demandes.

C'est la raison pour laquelle le tableau de bord national médiation calcule maintenant 3 délais différents :

- le délai de prise en charge, compris entre la réception de la demande par la Caf et sa prise en charge par le médiateur ;
- le délai de traitement, compris entre la prise en charge de la demande par le médiateur et la clôture de la médiation ;
- le délai réel, compris entre la date de réception de la demande par la Caf et la date de sa clôture en médiation.

Délais	Caf			Cnaf		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Prise en charge	13,7	13,7	11,7	4,2	3,8	2,8
Traitement	18,4	16,5	17,8	31,9	29,8	33,6
Réel	32,2	30,7	29,5	36,4	38,4	36,4

Depuis 2018 et le vote de la loi Essoc, les délais se sont améliorés. Toutefois, le délai de prise en charge des dossiers dans les Caf reste trop long, sachant que le médiateur doit notifier l'interruption des délais de recours légaux dès la prise en charge de la demande. Cela confirme ce que constatent les médiateurs : les processus internes n'ont pas suffisamment intégré la médiation et les dossiers qui lui sont destinés mettent encore trop longtemps à parvenir au médiateur.

La Cnaf a défini un objectif destiné à réduire progressivement ce délai de prise en charge : celui-ci devrait être inférieur à 10 Jours en 2021, à 8 jours en 2022 et à 5 jours en 2023.

Au-delà de cette problématique, il faut avoir conscience que le délai de traitement n'est pas un indicateur de qualité en matière de médiation : en effet, un dossier particulièrement complexe peut être long à régler, parce qu'il nécessite de faire appel à plusieurs services, à la Caisse nationale, à des partenaires. Par ailleurs, les médiateurs doivent mener une étude globale de la situation des allocataires qui s'adressent à eux, ce qui demande du temps. En 2020, le délai moyen de traitement des dossiers s'est légèrement dégradé, en lien avec la pandémie et le confinement qui l'a accompagné.

Les délais de réponses des Caf aux demandes du pôle national sont longs et se sont encore allongés en 2020. S'il s'agit parfois de dossiers nécessitant une analyse approfondie et l'intervention de plusieurs services, justifiant ce délai, ce sont trop souvent des dossiers pour lesquels les médiateurs oublient d'envoyer une copie de la réponse suite au traitement.



## L'accès aux droits et les modalités de recouvrement des indus sont les thèmes les plus fréquents parmi les demandes adressées aux médiateurs

Depuis deux ans, nous avons ajouté à notre outil de suivi national une rubrique permettant de saisir le ou les thèmes principaux de chaque saisine. Ainsi, nous pouvons réaliser des requêtes en croisant plusieurs de ces thèmes et mener des analyses assez fines sur des sujets que nous souhaitons approfondir.

On remarque que les thèmes les plus cités sont assez différents entre les Caf et la Cnaf. Ils sont également moins concentrés pour la Cnaf : le thème le plus présent ne représente que 2% des saisines.

Attention : des thèmes sont régulièrement ajoutés. La comparaison d'une année sur l'autre est donc à manier avec précaution.

2019			2020		
<b>Ensemble des Caf</b>					
16 042 dossiers clos			15 651 dossiers clos		
741	Accès aux droits	4,6 %	892	Accès aux droits	5,7 %
618	Modalité de recouvrement	3,9 %	634	Modalité de recouvrement	4,1 %
258	Mutation	1,6 %	344	Garde alternée	2,2 %
250	Vie maritale	1,6 %	331	Charge d'enfant	2,1 %
<b>CNAF</b>					
825 dossiers clos			457 dossiers clos		
15	Mutation	1,8 %	9	Garde alternée	2,0 %
12	Garde alternée	1,5 %	7	Passage à la retraite de bénéficiaires de minima	1,5 %
8	Vie maritale	1,0 %	4	Modalité de recouvrement	0,9 %
5	Passage à la retraite des bénéficiaires de minima	0,6 %	4	Vie maritale	0,9 %









# Les constats et préconisations de la médiation

La médiation participe pleinement à l'amélioration de la qualité de service rendu aux usagers en identifiant les motifs de mécontentement, la complexité des règles et les éventuels dysfonctionnements. Elle joue un rôle important en proposant des améliorations nécessaires et suit la mise en œuvre de ses préconisations. Des progrès ont été réalisés, d'autres sont attendus mais de nombreuses problématiques reviennent de façon récurrente d'année en année.

Au-delà d'évolutions législatives, des améliorations doivent également être apportées en interne au sein de la Branche afin de mieux prendre en compte les difficultés rencontrées par les usagers.

## Les constats liés à la gestion des Caf

### > Les enseignements à retenir des mesures exceptionnelles prises en raison de la crise sanitaire.

L'année 2020 a été marquée par la pandémie de la Covid 19. Face à la crise, la branche Famille s'est adaptée rapidement pour jouer son rôle de filet de sécurité. Des mesures ont été prises tant sur le plan des prestations légales que de l'action sociale individuelle et collective. Plusieurs aides exceptionnelles ont été versées.

Le contexte particulier a rendu possible des aménagements souhaités par la médiation depuis plusieurs années. Sans pouvoir être complètement exhaustifs, des leçons peuvent être tirées des mesures exceptionnelles qui ont été prises.

## • Mieux prévenir les ruptures de droits

### **Les mesures prises durant la crise :**

L'un des objectifs prioritaires de la branche Famille fixé par l'ordonnance n°2020-306 du 25 mars 2020 a été de maintenir les droits des bénéficiaires de prestations, les ruptures de droits pouvant s'avérer d'autant plus dramatiques dans un contexte de confinement et d'isolement des personnes.

Les allocataires ne pouvaient pas toujours réaliser les démarches nécessaires au maintien de leurs droits dans cette situation. Des mesures ont été prises pour maintenir les versements dans certains cas :

- le droit aux prestations des personnes dont le titre de séjour arrivait à expiration durant le confinement a été prolongé ;
- l'allocation de soutien familial non récupérable (ASFNR) a été versée au-delà de la période de 4 mois même en l'absence de démarches pour faire fixer une pension alimentaire.
- l'allocation journalière de présence parentale (AJPP) a continué à être versée en l'absence de certificat médical ;
- les accords de la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDPAH) pour l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) ont été automatiquement prolongés ;
- le droit au revenu de solidarité active (RSA) a été maintenu sur la base du taux précédemment perçu en faveur des personnes ne pouvant pas souscrire leur déclaration trimestrielle de ressource.

### **En temps normal :**

Les difficultés rencontrées à l'occasion du renouvellement d'un titre de séjour ou d'un accord de la CDAPH entraînent fréquemment des ruptures de droits.

S'agissant de la responsabilité d'une autre administration et même si les conséquences sont importantes pour les personnes concernées, les Caf ont souvent tendance à faire une application très stricte de la législation. Toutefois, confrontées régulièrement à ces difficultés, certaines Caf ont adopté des mesures locales afin de maintenir les droits dans certaines situations, tenant compte du retard de l'administration partenaire.

Tenant compte des retards actuels des Préfectures, l'instruction technique 2020-112 du 7 octobre 2020 prévoit la prolongation de 3 mois des titres de séjour arrivant à expiration dès lors que l'allocataire justifie avoir demandé le renouvellement.

Un élargissement est à l'étude pour valider le principe de prolongation automatique des titres de séjour jusqu'au rendez-vous en préfecture.



## PRÉCONISATION N°1 DE LA MÉDIATION

Maintenir les droits plus systématiquement lorsque le retard n'est pas imputable à l'allocataire et lorsqu'il apporte la preuve du dépôt de son dossier de renouvellement.



- **Tenir réellement compte des cas de force majeure**

**Les mesures prises durant la crise :**

Pour tenir compte de la situation de certains allocataires bloqués à l'étranger, des instructions précises ont été publiées (Instruction technique du 11 juin 2020 Stratégie de maintien des droits et d'allègement de la charge en contexte de crise).

En raison de la fermeture des frontières, certains allocataires ou enfants à charge ont pu être absents du territoire depuis plus de 3 mois, soit au-delà de la période réglementaire qui entraîne en temps normal une interruption des droits. Dans ce type de situation et sur manifestation de l'allocataire, les droits ont été maintenus sous réserve des autres conditions :

- jusqu'à la mensualité de juillet incluse sans exigence de justificatif (fin de la période d'état d'urgence sanitaire) ;

- au-delà de la mensualité de juillet, sur production d'un justificatif délivré par exemple par l'Ambassade de France attestant de l'impossibilité de retour en France du fait de la non-réouverture des frontières.

### **En temps normal :**

L'argument de la force majeure sert déjà à justifier de dérogations à la réglementation habituelle qui sont souvent prévues par les textes, par exemple : en matière de prescription, d'occupation du logement ou encore de séjour hors de France. Toutefois, parce que les cas de force majeure peuvent être variés, la législation ne permet pas d'être aussi précis que dans le cadre des mesures exceptionnelles liées à la crise.

Dans les faits, l'argument de la force majeure fréquemment mis en avant par les allocataires notamment dans les dossiers fraude et pour les séjours prolongés à l'étranger, est trop souvent évacué.



## **PRÉCONISATIONS N°2 ET 3 DE LA MÉDIATION**

**Mieux tenir compte de ces situations, demander des justificatifs et réaliser une véritable étude.**

**Mieux définir la notion de force majeure.**



## • Simplifier les démarches administratives

### **Les mesures prises durant la crise :**

Un élargissement de la coproduction téléphonique, c'est-à-dire la prise d'information par téléphone et de manière déclarative, a été décidé afin de faciliter le recueil des informations nécessaires à l'ouverture et au maintien des droits durant la période de crise. Les Caf ont adopté une démarche proactive afin de récupérer les informations utiles sans attendre que l'allocataire se manifeste.

Cet élargissement concernait particulièrement :

- les ressources ;
- les documents nécessaires au versement de l'aide au logement ;
- les documents nécessaires aux prestations liées au handicap ;
- les documents nécessaires au versement des prestations d'éducation et de garde de l'enfant.
- la prise en compte directe des informations obtenues par consultation des portails informatiques des partenaires a été autorisée pour les bénéficiaires d'AAH et de Rsa dans certains cas (montants des pensions perçues...).

### **En temps normal**

Le système déclaratif de la branche Famille a évolué progressivement vers une collecte d'informations fiabilisées à la source, auprès d'un tiers de confiance.

De ce fait, la coproduction des informations qui avait largement court auparavant a été progressivement abandonnée dans un souci de maîtrise des risques.



## **PRÉCONISATIONS N°4 ET 5 DE LA MÉDIATION**

**Privilégier une démarche proactive pour aller chercher l'information.**

**Utiliser plus systématiquement les informations accessibles par les gestionnaires-conseils via les portails des partenaires afin de favoriser l'accès aux droits.**

## • Adapter davantage le recouvrement à la situation du débiteur

### Les mesures prises durant la crise

Concernant le recouvrement, plusieurs mesures ont été prises :

- le recouvrement des indus a été décalé durant la première période de confinement ;
- les procédures de recouvrement forcé ont été suspendues ;
- le plan de remboursement personnalisé a pu être révisé plus facilement lorsque l’allocataire faisait part de nouvelles difficultés financières ;
- les retenues effectuées sur les rappels de prestations ont été supprimées ;
- des reversements ont été largement effectués sur demande de l’allocataire lorsque des retenues importantes avaient été effectuées...

### En temps normal :

Lorsque l’allocataire redevable d’un indu perçoit des prestations, les retenues s’effectuent en application d’un plan de remboursement personnalisé qui tient compte du montant des ressources, de la composition du foyer et calculé sur la base d’un barème. Le plan de remboursement est donc le plus souvent adapté à la capacité de remboursement de l’allocataire. Toutefois, cet échancier ne tient pas compte des charges du débiteur et prend en compte avec décalage les changements brutaux de situation.

De ce fait, les retenues effectuées peuvent constituer un effort de remboursement trop important dans le budget de l’allocataire.

En outre, lorsqu’un rappel de prestations est effectué, ce rappel peut être retenu en totalité pour le remboursement d’un indu. Lorsqu’il est saisi de ce sujet par l’allocataire, il est souvent difficile pour le médiateur d’obtenir un reversement partiel de ce rappel.



## PRÉCONISATIONS N°6, 7 ET 8 DE LA MÉDIATION

**Introduire plus de souplesse dans les plans de remboursement des indus. Tenir compte de la situation globale de l’allocataire, de ses charges et pouvoir renégocier le plan si un événement survient afin de prévenir les déséquilibres budgétaires.**

**Poursuivre la réflexion autour d’un reste à vivre.**

**Procéder plus fréquemment au reversement des rappels de prestations.**

- **Prévoir d'autres circuits pour ceux qui ne peuvent pas utiliser les services du site caf.fr**

**Les mesures prises durant la crise :**

En raison de la crise sanitaire, il a fallu rapidement réajuster les accès aux services des Caf. Les visites et les rendez-vous physiques ont été transformés en rendez-vous téléphoniques.

La transmission de pièces justificatives par courriel a été facilitée : chaque Caf a ouvert une adresse courriel générique permettant à ses usagers de transmettre des pièces justificatives de manière beaucoup plus large et simple.

Des formulaires à compléter en ligne (pdf dynamiques) ont été mis à disposition pour les formalités non accessibles par un téléservice. Les formulaires non signés ont été acceptés pour les usagers ne disposant pas de matériel d'impression.

**En temps normal :**

Les modalités d'accès aux services des Caf sont variées : rendez-vous physiques, téléphone, courriers, courriels par le site caf.fr... Néanmoins, l'allocataire ne peut pas transmettre des pièces justificatives (hors demande initiale de prestation), si la Caf n'est pas à l'initiative de la demande.

Par ailleurs, certains tuteurs n'ont toujours pas accès à la télédéclaration.



## PRÉCONISATION N°9 DE LA MÉDIATION

Utiliser de manière pérenne d'autres circuits pour certains publics et notamment les tuteurs tant qu'une solution n'a pas été mise en place pour leur ouvrir la télédéclaration.

## > Le paiement du juste droit... sur réclamation ?

Les médiateurs ont observé qu'un nombre croissant de situations, développées ci-après, ne peuvent faire l'objet d'une révision que sur réclamation formelle de l'allocataire.

Ce constat interpelle à plusieurs titres :

- cette position semble en contradiction avec tout ce qui est actuellement entrepris dans le cadre de la politique d'accès au droit et de lutte contre le non-recours dans la branche Famille : campagnes de communication, data-mining accès au droit... ;
- alors que la loi Essoc a fait le pari d'une relation de confiance entre les usagers et leurs administrations, ce principe de révision sur réclamation semble au contraire favoriser la défiance des allocataires envers leur Caf. Il va en effet privilégier les bénéficiaires qui insistent, se manifestent plus que les autres alors que ceux qui ne remettent pas en cause la parole de la Caf parce qu'ils ont confiance se verront lésés ;
- ces modalités de révision sur réclamation peuvent également être perçues comme incitatives à faire des réclamations, à contester chaque décision de la Caf. Là encore, cette pratique apparaît comme antinomique avec les actions menées pour éviter la répétition des contacts, le développement du recours à la médiation pour établir une relation apaisée entre la Caf et ses allocataires et les expérimentations menées pour éviter la judiciarisation des litiges.

Quelques exemples de problématiques permettent d'illustrer plus précisément ce propos.





- **Thématique 1 : Des travailleurs indépendants exclus du bénéfice de la majoration pour la vie autonome**

Les bénéficiaires de l'Allocation aux adultes handicapés (AAH) peuvent, sous certaines conditions (taux d'incapacité d'au moins 80%, absence de revenus professionnels, bénéfice d'une aide au logement), percevoir la Majoration pour la vie autonome (MVA).

Lorsque les conditions sont remplies, la prestation est attribuée automatiquement sans que le bénéficiaire n'ait à en faire la demande. Il n'existe d'ailleurs pas de formulaire de demande pour la MVA.

Pour les travailleurs indépendants, la condition d'absence de perception d'un revenu d'activité à caractère professionnel propre doit être considérée remplie dès lors que le demandeur peut en justifier. En théorie, il est communément admis par la Branche que les travailleurs indépendants déclarant ne pas avoir perçu de revenus d'activité sont éligibles à la Mva, même en l'absence de radiation. Aucun arrêt d'activité de l'entreprise n'est exigé, seule l'absence de perception de revenus est retenue. Il en est de même pour les gérants de société qui ne se versent aucune rémunération. Une attestation sur l'honneur est suffisante pour mettre en paiement la MVA (notamment pour les travailleurs indépendants qui seraient dans l'impossibilité de transmettre une pièce justificative à la Caf), mais en cas de contrôle toute pièce justificative pourra être réclamée.

Dans l'attente d'une évolution du système d'information permettant l'identification des bénéficiaires potentiels, l'ouverture des droits à la majoration doit être effectuée sur réclamation de l'allocataire et par « forçage » manuel. Les droits peuvent être régularisés dans la limite de la prescription biennale et ce pour les seuls mois où la personne est en capacité de justifier de l'absence de perception de revenu au titre de l'activité professionnelle exercée.

Ces précisions ont été apportées au réseau en 2019 à la suite d'une recommandation du Défenseur des droits adressée à la Cnaf sur ce sujet en 2018. En effet, le paramétrage actuel du système d'information ne permet pas de calculer la MVA en présence d'une situation professionnelle suggérant une activité, comme c'est le cas pour les travailleurs indépendants.

Dans l'attente de l'évolution effective du système, le recours à ce « forçage » pour l'étude de la MVA en faveur des travailleurs indépendants sans ressource induit une charge de gestion supplémentaire. De plus, cette gestion manuelle risque de limiter l'identification de droits potentiels. En effet, les droits ne sont pas systématiquement valorisés alors que les conditions sont remplies ou bien les justificatifs nécessaires à l'étude du droit ne sont pas toujours réclamés. Les services de production interviennent uniquement sur réclamation et attendent que l'allocataire en fasse la demande. Il convient de rappeler que le droit à la MVA est en principe étudié par la Caf sans demande et qu'il s'agit d'une prestation pour laquelle il n'est pas habituel pour les allocataires de la solliciter.

Il ne s'agit pas de remettre en cause la volonté des agents de valoriser les droits des bénéficiaires potentiels, mais de questionner l'adéquation du système d'information actuel. Différentes réformes partielles se sont empilées au fil du temps sans que la question de la cohérence du système ne se soit posée. Cette pratique apparaît en totale contradiction avec le principe d'étude automatique de la prestation et plus généralement avec la politique d'accès aux droits portée par la Branche.



## PRÉCONISATIONS N°10, 11 ET 12 DE LA MÉDIATION

**Assurer le versement de la MVA aux bénéficiaires d'AAH travailleurs indépendants éligibles à cette prestation.**

**Identifier dans le système d'information les droits potentiels et/ou réclamer les justificatifs nécessaires aux travailleurs indépendants.**

**Mettre à disposition des Caf une requête permettant d'identifier les bénéficiaires potentiels dans l'attente**

Une étude a été engagée par la Cnaf afin de déterminer :

- les meilleures options permettant de valoriser les droits à la MVA sans causer d'impact non désiré sur les autres prestations (ex. RSA, PPA...);
- mesurer l'impact des options et la population potentiellement concernée;
- proposer des solutions pour opérer un balayage des comptes concernés pour réexaminer les droits.

### • **Thématique 2 : L'utilisation du Net Imposable Corrigé (NIC), une procédure opaque**

Pensé comme une mesure d'allègement et de sécurisation, le Net Imposable Corrigé (NIC) est une procédure qui consiste, dans le cadre des contrôles uniquement, à affecter un coefficient rectificatif (6,5%) au salaire net imposable figurant sur le bulletin de salaire pour approcher de manière plus fiable le revenu net perçu utilisé comme base ressources de la prime d'activité.

Cette mesure expérimentale, introduite en 2019, a été validée par les pouvoirs publics pour une période de 18 mois. Ainsi, à l'occasion de contrôles sur place ou sur pièces et en présence de bulletins de salaire comportant plusieurs éléments (primes, tickets restaurant, mutuelle...), le NIC est appliqué en lieu et place du montant net à payer figurant sur le bulletin de salaire. Il s'applique pour les ressources trimestrielles des bénéficiaires de la prime d'activité ou de ceux cumulant Rsa et prime d'activité. L'utilisation de ce coefficient rectificatif devait permettre un gain significatif de productivité lors de la régularisation des dossiers sur une longue période.



Si dans la majeure partie des cas, il permet de corriger plus aisément et rapidement des déclarations erronées, il peut également s'appliquer à des dossiers d'allocataires ayant correctement déclaré leurs revenus et conduire à détecter des indus. Ces cas de révision concernent essentiellement des salaires comportant des primes diverses (panier, transport...), mutuelle, qui ne sont pas à déclarer pour le calcul de la prime d'activité mais sont imposables. Outre les pertes de droits et les indus engendrés par ce nouveau calcul défavorable dans certaines situations et notamment pour certains profils allocataires (les agents de la fonction publique...), les conséquences ne sont pas totalement neutres pour l'allocataire.

Ainsi, la détection de certains indus dits « longs et répétés » peut conduire dans certains cas à l'envoi d'une lettre de rappel des obligations. Or, l'utilisation de ce coefficient n'est pas une procédure de calcul mise à la disposition du public. La lettre réseau 2019-003 du 10 janvier 2019 qui prévoit cette expérimentation précise que ce calcul doit être effectué : « sans modifier les consignes données aux allocataires quant à leurs déclarations ». De ce fait, les allocataires qui ont correctement effectué leurs déclarations et qui se voient détecté un indu en raison de l'application du NIC, obtiennent parfois difficilement des explications sur le motif de l'indu mis à leur charge.

Ils peuvent ainsi avoir l'impression de ne pas savoir accomplir les démarches nécessaires pour percevoir les prestations, ne pas pouvoir compléter correctement leurs déclarations de ressources, ce qui peut favoriser une renonciation aux droits, un non-recours en l'absence d'un accompagnement pédagogique. Les consignes étant d'éviter de communiquer sur ce procédé, cet accompagnement pédagogique ne peut donc pas être mis en place alors que, parallèlement, la branche Famille entreprend depuis plusieurs années des actions en faveur de la non-répétition de l'erreur.

Si les déclarations effectuées par l'allocataire sont conformes au montant du salaire à prendre en compte, l'application du NIC ne sera revue qu'en cas de réclamation de l'allocataire. La dette détectée initialement sera annulée. Toutefois, entre le délai de traitement de la réclamation et la régularisation du dossier, le recouvrement de la dette a déjà été effectué. Par ailleurs, la détection d'un nouvel indu imputable à l'application du NIC à l'avenir n'est pas à exclure. Cette révision sur réclamation uniquement ne sera donc appliquée qu'aux allocataires les mieux informés et en premier lieu... les agents Caf eux-mêmes concernés dans leur dossier allocataire. Par ailleurs, ce dispositif donne lieu à un traitement inégal sur le territoire car certaines Caf ont rapidement fait le choix de ne pas l'appliquer.



► **Références du message**

**Objet :** Contester un droit, un paiement ou un indu

**Message :**  
Madame, Monsieur,

Suite à une notification et au courrier d'un trop perçu concernant la créance IM3 d'un montant de 151, 26€ au titre de la prime d'activité, je souhaite que mon dossier soit révisé.

En effet, je travaille depuis 2014 à la Sélarl Urologie du Groupe Courlancy mais je suis séparée et j'éleve seule ma fille et les fins de mois sont parfois difficiles. Si bien que la retenue totale et en une seule fois de la créance est considérable pour moi et mon budget mensuel.

J'ai récemment pris contact par téléphone avec votre service pour comprendre ce trop-perçu car j'ai, jusqu'à présent, bien déclaré mes ressources et mon changement de résidence principale dernièrement. La technicienne CAF me l'a bien confirmé et m'a précisé que tout ceci était dû à une directive nationale. D'où mon incompréhension quand à l'éventuelle "sanction si de tels manquements se reproduisaient"...??

C'est pourquoi, je me permets de solliciter votre bienveillance aujourd'hui afin que puissiez procéder à un révisé de mon dossier. Je me tiens à votre disposition pour tout renseignements complémentaires.

En vous remerciant d'avance, je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

- **Thématique 3 : La mise en œuvre hétérogène du partage de l'aide personnalisée au logement, du Rsa et de la prime d'activité dans les situations de résidence alternée**

Dans la branche Famille, conformément à la réglementation, le versement des prestations répond au principe de l'unicité de l'allocataire : un enfant est considéré comme étant à charge sur le dossier d'un seul de ses deux parents à l'exception des allocations familiales qui peuvent faire l'objet d'un partage.

Cependant, des décisions de justice récentes ont remis en cause ce principe dans les situations de résidence alternée pour les prestations qui ne dépendent pas du code de la sécurité sociale dans lequel il est retranscrit. Il s'agit du revenu de solidarité active (RSA) et d'une des trois aides au logement : l'aide personnalisée au logement (APL). Pour tenir compte de cette jurisprudence, des instructions (Information technique 2020-021 du 19 février 2020 intitulée :

« Résidence alternée - Partage des aides personnelles au logement, revenu de solidarité active, prime d'activité ») ont été diffusées afin de mettre en œuvre un partage de certaines prestations : l'APL, le Rsa et la prime d'activité.

Cette possibilité de partage reste toutefois limitée et ne peut être mise en œuvre que sur dépôt d'une réclamation « suffisamment explicite », pour les dossiers en phase précontentieuse ou en phase contentieuse. C'est-à-dire que l'allocataire devra essuyer un premier refus avant que sa demande ne soit réellement examinée.

Comme déjà mentionné dans le rapport de 2019, en l'absence de consignes claires et uniformes sur les modalités de calcul, certaines Caf pouvaient éprouver une réticence à faire droit à ces demandes de partage. Cette mise en œuvre n'est pas uniforme sur l'ensemble du territoire. La communication faite par les Caf autour de cette possibilité de partage est donc quasiment inexistante.

De ce fait, lorsqu'un allocataire fait part de la mise en place d'une résidence alternée pour ses enfants, il ne sera dans la plupart des cas pas encouragé à entreprendre une procédure de contestation. S'il est bien informé, l'allocataire insistera et aura gain de cause, ce qui engendre des différences notables de traitement.



## PRÉCONISATION N°13 DE LA MÉDIATION

**Engager une réflexion plus globale autour d'un partage de l'ensemble des prestations.**





En conclusion, et de façon générale, ces modalités de révision des situations questionnent quant au respect de la réglementation, mais également au regard de la politique d'accès au droit et du paiement du juste droit.

Cette problématique a été soulevée par plusieurs médiateurs.

A titre d'exemple, la médiatrice de la Caf de la Loire, Madame Laetitia STIENNE, recommandait dans son dernier rapport d'activité : « Il est à souhaiter que cette tendance vienne à être remise en cause car elle pourrait, dans une certaine mesure, être la source d'une certaine défiance des allocataires au regard de la Caf et créer ainsi un climat qui ne serait pas propice à l'accomplissement de nos missions. »



## PRÉCONISATION N°14 DE LA MÉDIATION

**Lorsqu'un texte modifie les dispositions qui avaient cours antérieurement, faire des requêtes pour repérer les dossiers concernés à chaque fois que cela est possible.**

## Les constats liés à la réglementation

### > L'iniquité dans les cas d'adoption dans les collectivités d'outre-mer

La problématique portant sur les adoptions dans les collectivités d'outre-mer n'a été rencontrée que quelques fois dans le cadre de la médiation mais il semble essentiel de l'aborder en raison de l'iniquité territoriale qu'elle représente. Le droit à la prime d'adoption se voit refusé en faveur des familles recueillant un enfant (en vue d'adoption) issu d'une collectivité d'outre-mer, en particulier de la Polynésie française. La décision de refus est motivée par le fait que, dans les situations rencontrées, le jugement rendu est une délégation d'autorité parentale et non une décision de l'aide sociale à l'enfance confiant l'enfant en vue d'adoption. Ce refus s'appuie sur la règle décrite dans les supports législatifs mis à disposition des Caf (portail technicien @doc) qui prévoit :

- enfant confié // En France : il s'agit d'un enfant confié par les services de l'aide sociale à l'enfance (Ase) ou par un organisme autorisé, à une famille (couple ou personne seule) ayant l'intention de l'adopter ;
- enfants non concernés : les enfants confiés aux personnes les ayant recueillis par jugement de délégation de l'autorité parentale sans intention d'adoption, les enfants issus des territoires français, notamment les collectivités d'outre-mer où les services de l'Ase sont inexistant.

L'absence d'Ase, maillon administratif compétent en matière de protection de l'enfance, dans les territoires d'outre-mer d'une part et le silence du code de la sécurité sociale pour désigner une instance ou autorité de remplacement, d'autre part, ont conduit à la rédaction de cette disposition relative à la Paje (Prestation d'accueil du jeune enfant) qui exclut les enfants issus des territoires sans Ase. Toutefois, cette réserve n'est pas inscrite dans le code de la sécurité sociale et apparaît donc comme discriminatoire. Cette problématique a notamment été mise en lumière dans le rapport d'activité 2019 du médiateur de la Caf de Loire-Atlantique, Monsieur Yannick Michel :



#### Refus de la prime d'adoption aux familles recueillant un enfant issu d'une collectivité d'outre-mer

Monsieur et Madame X ont recueilli un enfant issu d'une collectivité d'outre-mer. A ce titre, ils ont fait valoir leur droit à la prime d'adoption.

Le Caf a rejeté leur demande au motif que le jugement rendu est une décision de délégation d'autorité parentale et non un jugement confiant l'enfant en vue d'adoption.

Elle s'appuie sur la règle décrite dans ses supports réglementaires (@doc) qui prévoit : *Enfant confié en vue d'adoption // En France : il s'agit d'un enfant confié par les services de l'aide sociale à l'enfance (Ase) ou par un organisme autorisé, à une famille (couple ou personne seule) ayant l'intention de l'adopter. Les enfants non concernés : les enfants confiés aux personnes les ayant recueillis par jugement de délégation de l'autorité parentale sans intention d'adoption, les enfants issus des territoires français, notamment les collectivités d'outre-mer où les services de l'Ase sont inexistant.*

Notons que la réserve émise dans @doc à l'endroit des collectivités d'outre-mer n'est pas inscrite dans le Code de la Sécurité sociale. La condition de refus opposée du fait de l'absence de l'Ase sur place est discriminatoire.



Cette analyse, partagée par le pôle médiation de la Cnaf, questionne les trois principes fondamentaux suivants :

- l'égalité de traitement sur l'ensemble du territoire ;
- le fondement en droit d'une décision ;
- l'intérêt de l'enfant.

### **L'égalité de traitement sur l'ensemble du territoire - Les Com (collectivités d'outre-mer), territoires français**

L'absence d'Aide sociale à l'enfance (ASE) sur le territoire ne doit pas, selon notre interprétation, empêcher le versement d'une prestation familiale, en l'occurrence la prime à l'adoption de la Paje.

### **Le fondement en droit d'une décision**

Le code de la sécurité sociale n'apporte pas les précisions nécessaires sur ce point. Pour les adoptions en France, le code de la sécurité sociale prévoit à l'article L.512-2 :

« .../ Les prestations familiales sont versées, pour les enfants adoptés ou confiés en vue d'adoption, à la condition que le ou les enfants soient adoptés par décision de la juridiction française ou soient confiés en vue d'adoption par le service de l'aide sociale à l'enfance ou par un organisme autorisé pour l'adoption .../... ».

Ainsi, en cas de recueil en vue d'adoption, le code de la sécurité sociale exige que les enfants soient confiés par les services de l'aide sociale à l'enfance ou par un organisme autorisé. En revanche, le code n'exclut pas la fourniture d'un jugement de délégation d'autorité parentale dont le dispositif prévoit l'adoption.

La condition restrictive décrite dans la documentation interne ne semble donc pas fondée juridiquement.



## L'intérêt de l'enfant - L'exemple polynésien

En Polynésie française, à titre d'exemple, la demande de délégation d'autorité parentale se fait désormais après rencontre de la mère biologique avec les services sociaux afin de s'assurer que celle-ci n'a fait l'objet d'aucune pression. Les magistrats polynésiens font référence à cette démarche des services sociaux dans leur jugement de délégation d'autorité parentale.

Les magistrats peuvent également préciser dans la décision que l'enfant est bien accueilli « en vue de son adoption », ce qui constitue une garantie supplémentaire pour préserver l'intérêt de l'enfant.

Ne peut-on effectivement considérer que les conditions d'ouverture de droit sont remplies dès lors que les services sociaux ont rencontré la mère et que le jugement portant sur la délégation d'autorité parentale prévoit l'engagement de la procédure d'adoption ?

Enfin, il convient de noter que la procédure d'adoption en Polynésie ne peut être engagée qu'à l'échéance des deux ans suivant le prononcé du premier jugement. Ce délai prive mécaniquement la famille adoptante du bénéfice de la prime à l'adoption par application de la prescription biennale.



### PRÉCONISATIONS N°15 ET 16 DE LA MÉDIATION

**Réviser la documentation interne en supprimant la restriction concernant les enfants issus des collectivités d'outre-mer du bénéfice systématique de la prime à l'adoption sous prétexte de l'absence de services de l'aide sociale à l'enfance.**

**En l'absence d'attestation de l'Ase, si un jugement de délégation d'autorité parentale rendu par la juridiction locale est fourni, s'assurer pour les enfants issus de ces collectivités que les garanties nécessaires au respect de l'esprit de l'article L 512-2 du code de la sécurité sociale sont bien remplies (notamment, mention dans le jugement d'une rencontre avec les services sociaux ou référence à la procédure d'adoption envisagée).**

La Direction de la Sécurité sociale pourrait être saisie en ce sens.

## > **La difficile gestion du transfert de la charge d'enfant(s) dans les situations de violences intrafamiliales**

Le droit aux prestations s'apprécie à partir de situations de fait et non uniquement de droit. Ainsi, lorsqu'une décision de justice fixe la résidence d'un enfant chez l'un des parents mais qu'il est démontré que cet enfant réside réellement chez l'autre parent qui en assume la charge effective et permanente, les prestations doivent être servies à ce dernier.

Les articles L513-1 et R513-1 du code de la sécurité sociale disposent en effet :

« Les prestations familiales sont, sous réserve des règles particulières à chaque prestation, dues à la personne physique qui assume la charge effective et permanente de l'enfant. »

« ... En cas de divorce, de séparation de droit ou de fait des époux ou de cessation de la vie commune des concubins, et si l'un et l'autre ont la charge effective et permanente de l'enfant, l'allocataire est celui des membres du couple au foyer duquel vit l'enfant. ».

Lorsqu'une décision de justice est intervenue et que celle-ci est respectée ou lorsque les parents ont organisé à l'amiable les conséquences de leur séparation, l'application de ces textes ne pose pas de difficulté particulière. Cette gestion se complique lorsqu'un désaccord survient entre les parents.

Les contestations autour de la charge d'enfants traduisent le plus souvent un conflit parental, elles pourraient, dans l'idéal, être gérées dans le cadre d'une médiation familiale. Les Caf ne pratiquent plus de médiation familiale, ou presque, mais fiancent des associations qui en sont chargées. Les parents en conflit sont donc orientés vers des intervenants qui n'ont pas forcément connaissance de l'incidence de leurs recommandations en matière de prestations familiales.

Probablement en raison d'une confusion entre médiation familiale et médiation administrative et parce que ces situations de désaccord relèvent d'une gestion complexe des dossiers, elles se retrouvent très souvent prises en charge par le médiateur administratif.

A cette difficulté de gestion vient se superposer la circonstance des violences intrafamiliales, situations de plus en plus fréquentes et aggravées avec la crise sanitaire.

La médiation a relevé deux difficultés majeures dans la gestion du transfert de la charge des enfants d'un parent à l'autre et dans ces situations de violences intrafamiliales :

- la perte d'un mois de droit aux prestations ;
- la difficulté d'appréciation des situations d'enlèvement parental, de non-restitution d'enfant.

## • La perte d'un mois de droit aux prestations

L'ouverture de droit en faveur d'un enfant s'effectue le mois suivant celui au cours duquel toutes les conditions sont remplies. Le versement des prestations en faveur d'un enfant cesse le mois au cours duquel une des conditions cesse d'être remplie (départ).

Lorsque la charge d'un enfant est transférée de l'un de ses parents séparés à l'autre, le droit aux prestations en faveur de l'enfant est donc interrompu durant un mois, à l'exception des situations de résidence alternée : lorsqu'un couple se sépare et qu'un des deux membres obtient la garde des enfants, cette perte d'un mois ne s'applique en revanche pas car la charge n'est pas interrompue.

### **Le problème posé :**

En dépit des secours d'urgence qui peuvent être accordés, la perte d'un mois de droit peut ajouter des difficultés financières à des situations compliquées :

- enfants retirés à un parent maltraitant pour être confiés à l'autre parent. Le parent accueillant ne percevra pas de prestations en faveur des enfants durant le premier mois.
- couple séparé mais vivant provisoirement sous le même toit. Lorsque surviendra la séparation du domicile, le parent obtenant la garde des enfants se verra privé du bénéfice du premier mois de prestations si durant la période précédente, l'autre parent s'est arrogé le droit aux prestations.

Cette perte peut constituer un frein supplémentaire au départ des victimes.



## **PRÉCONISATION N°17 DE LA MÉDIATION**

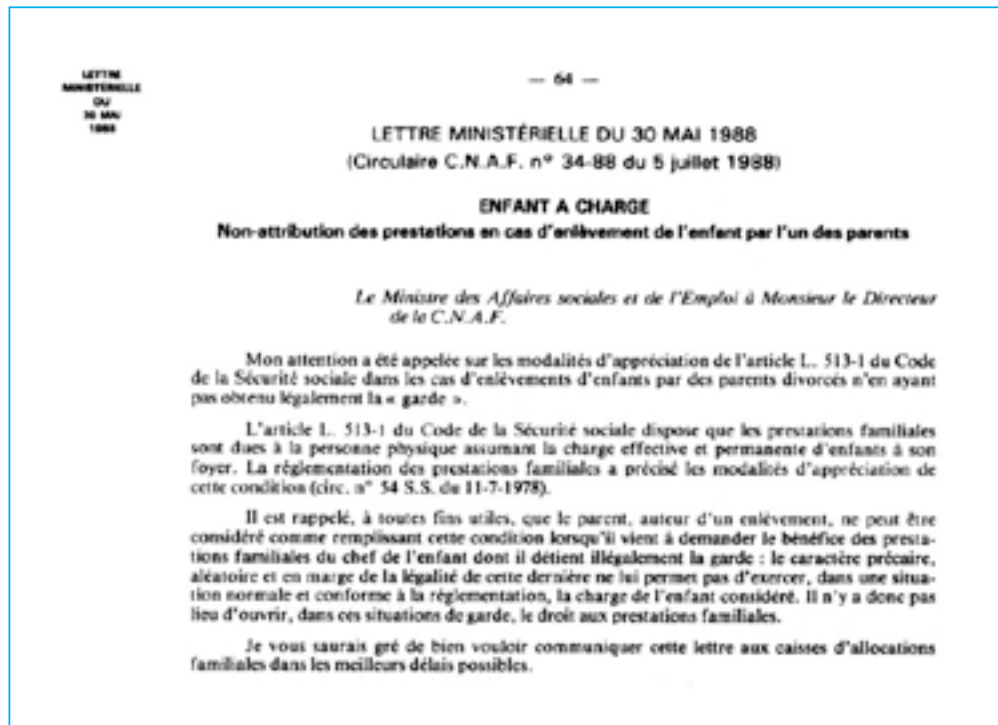
**Faire évoluer les dates d'effet en matière de charge d'enfant qui entraînent la perte d'un mois de prestations en cas de transfert des enfants d'un parent à l'autre, notamment dans les situations de violences intrafamiliales (dépôt de plainte, mention dans un jugement... que ce soit à l'égard d'un parent ou d'un enfant).**

## • La difficile appréciation des situations d'enlèvement parental et de non-restitution d'enfant

Les cas rencontrés de ces autres formes de violences intrafamiliales que constituent les enlèvements d'enfant sont heureusement assez peu fréquents. S'agissant de situations sensibles, particulières, elles sont néanmoins transmises au médiateur.

Le droit aux prestations s'apprécie à partir de situations de fait si ces situations ne sont pas contraires au droit.

Ainsi, la circulaire Cnaf n°34-88 du 5 juillet 1988 prévoit, par dérogation à la règle générale, qu'en cas d'enlèvement ou de non-restitution d'enfants, le droit aux prestations n'est accordé ni au parent qui s'est vu enlever l'enfant contre son gré et qui n'assume donc plus la charge réelle de l'enfant, ni à celui qui détient illégalement cet enfant.



Ce principe est retranscrit ainsi dans la documentation interne :

« Enlèvement ou non restitution d'enfants ; Circulaire Cnaf n° 34-88 du 5.07.1988 ; Pas de droit aux Pf ni à l'un ni à l'autre des parents »

Cette règle simple en apparence pose de nombreuses difficultés d'application et laisse cours à des interprétations diverses.

### **Les problèmes posés**

Il semble difficile dans ces situations délicates d'établir des règles de gestion générales et strictes tant il est nécessaire d'apprécier les circonstances particulières au cas par cas. Toutefois, les réponses apportées peuvent être contradictoires. Aucune doctrine claire ne semble se dégager.

- **La notion de non-restitution d'enfant est inexistante en droit pénal et celle d'enlèvement parental est propre à la branche Famille**

Si l'enlèvement parental est un délit défini et sanctionné par le code pénal (articles 227-5, 227-7 et 227-9), le délit de « non-restitution d'enfant » auquel la réglementation de la branche Famille fait référence, n'est en revanche prévu dans aucun texte. Par ailleurs, la notion d'enlèvement appliquée par la branche Famille, ne semble pas non plus correspondre totalement à celle réprimée par le code pénal.

Ainsi, au regard de la loi, est constitutif d'enlèvement parental le fait de faire obstacle au droit de visite de l'autre parent. Or, les Caf maintiennent le droit aux prestations au parent qui ne respecte pas ce droit de visite.

De la même manière, le refus de l'enfant mineur de voir son autre parent ne peut pas constituer « un fait justificatif ni une excuse légale à moins de circonstances exceptionnelles ». Certaines réponses apportées par les Caf s'appuient sur la volonté de l'enfant pour considérer qu'il n'y a pas enlèvement parental ou non-restitution et maintenir le droit.

- **Il est difficile de déterminer si la situation rencontrée relève de l'application de la circulaire de 1988**

Bien souvent, les Caf ont connaissance des situations problématiques lorsque l'un des deux parents signale son désaccord quant au transfert de la charge de l'enfant sur le dossier de l'autre parent. Il va alors falloir déterminer s'il s'agit d'une situation spécifique d'enlèvement ou de non-restitution d'enfant. Les pratiques en la matière divergent selon les Caf.

Certaines appliquent les consignes de 1988 dès lors que le parent qui s'est vu accorder la garde des enfants par jugement justifie avoir engagé une procédure (dépôt de plainte, main courante...). Le versement des prestations en faveur de ou des enfants est alors suspendu dans les deux dossiers.



Quand les Caf hésitent et soumettent les situations aux services de la Cnaf, ceux-ci se montrent prudents dans l'application de cette règle. Ils estiment que le dépôt de plainte ne suffit pas pour caractériser l'enlèvement parental au motif que l'on ne connaît pas l'issue réservée à cette plainte. Il faudra donc attendre une condamnation, voire le jugement d'appel.

Enfin, dans un dossier et en dépit d'une condamnation reconnaissant l'enlèvement, la réponse apportée préconisait la non-application de la circulaire, s'abritant derrière le fait que le Procureur de la République n'avait pas organisé le retour des enfants auprès du parent qui en avait légalement la garde.

La circulaire de 1988 est-elle donc réellement applicable ?

### • À qui verser les prestations durant la période floue ?

Les Caf sont donc prises entre deux impératifs : prendre en compte la situation de fait afin que les prestations bénéficient réellement aux enfants tout en ne créant pas une situation injuste pour le parent privé contre son gré de ses enfants. L'arrêt du versement des prestations apparaît en effet souvent comme une nouvelle violence faite au parent qui s'est vu reconnaître la charge légale de l'enfant et qui est victime de l'enlèvement de son enfant.

Dans ces situations et lorsque les deux parents revendiquent le droit aux prestations en faveur des enfants, il est difficile de déterminer ce qui serait le plus juste : jugement ancien fixant la résidence de l'enfant d'un côté et de l'autre, volonté de l'enfant quasiment majeur de rester chez l'autre parent ; plainte pour enlèvement contre plainte pour mauvais traitements...

Dans ce contexte, suspendre les prestations sur les deux dossiers en application de la circulaire de 1988 peut constituer une solution de facilité dans l'attente que la justice se prononce, que la situation devienne plus limpide. Toutefois, les décisions de justice sont souvent longues à intervenir et le non-versement des prestations dans l'intervalle ajoute des difficultés à la situation et peut constituer un facteur aggravant du conflit entre les parents. Mais que faire dans les cas qui ne sont pas tranchés par la justice sur une très longue période et qui vont donner lieu à de multiples réitérations, des contestations ?



## PRÉCONISATION N°18 DE LA MÉDIATION

**Apporter des clarifications :**

- sur la définition que la branche Famille donne à « enlèvement » ou « non-restitution d'enfant » ?
- préciser, en liaison avec la tutelle, dans quel esprit et au regard de quels principes ces situations doivent être appréciées.





# ESPACE NUMÉRIQUE



J'IMPRIME  
UNE ATTESTATION



JE CONSULTE  
MON COMPTE



JE PRENDS  
RENDEZ-VOUS



JE GÈRE  
MON DOSSIER



JE DEMANDE  
UNE PRESTATION



JE TÉLÉCHARGE  
UN DOCUMENT







# Le plan de travail 2020 et les perspectives 2021

## **Le suivi de la mise en œuvre de la loi Essoc permet de constater les avancées des Caf**

L'article 34 de la loi Essoc (Loi 2018-727 du 10 août 2018) et son décret d'application (N° 2018-1084 du 4 décembre 2018) ont fortement impacté la place et l'organisation de la médiation dans les caisses d'allocations familiales.

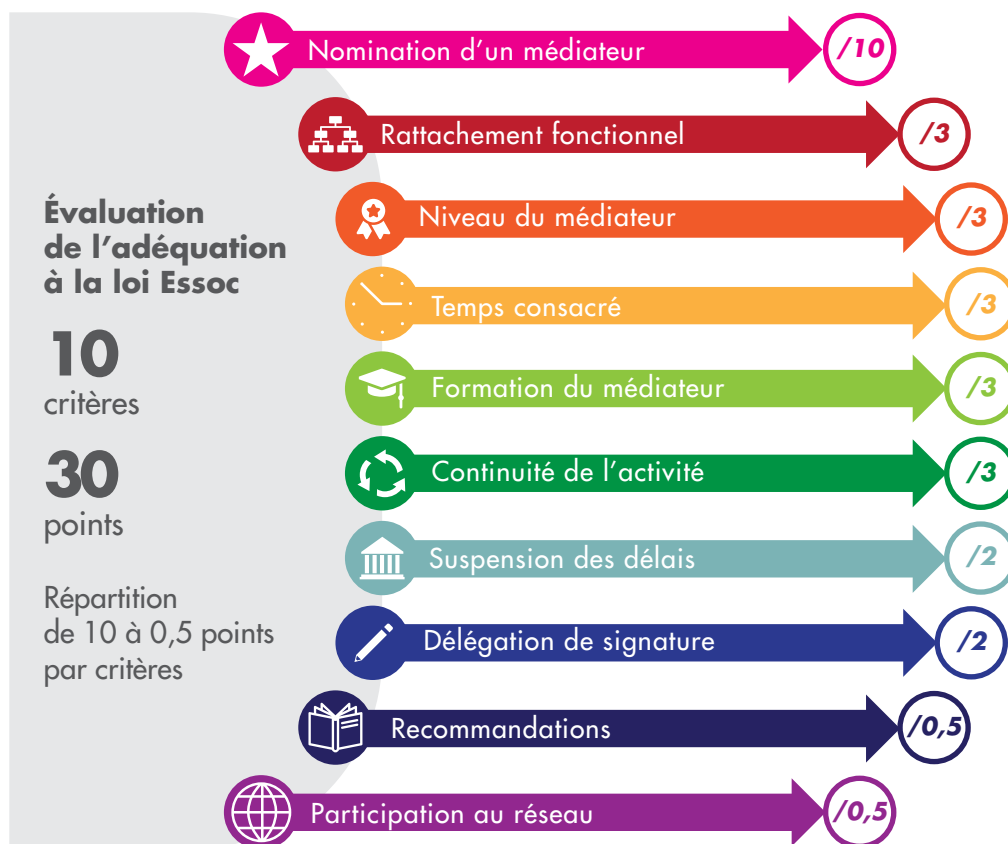
Ce que prévoient ces textes :

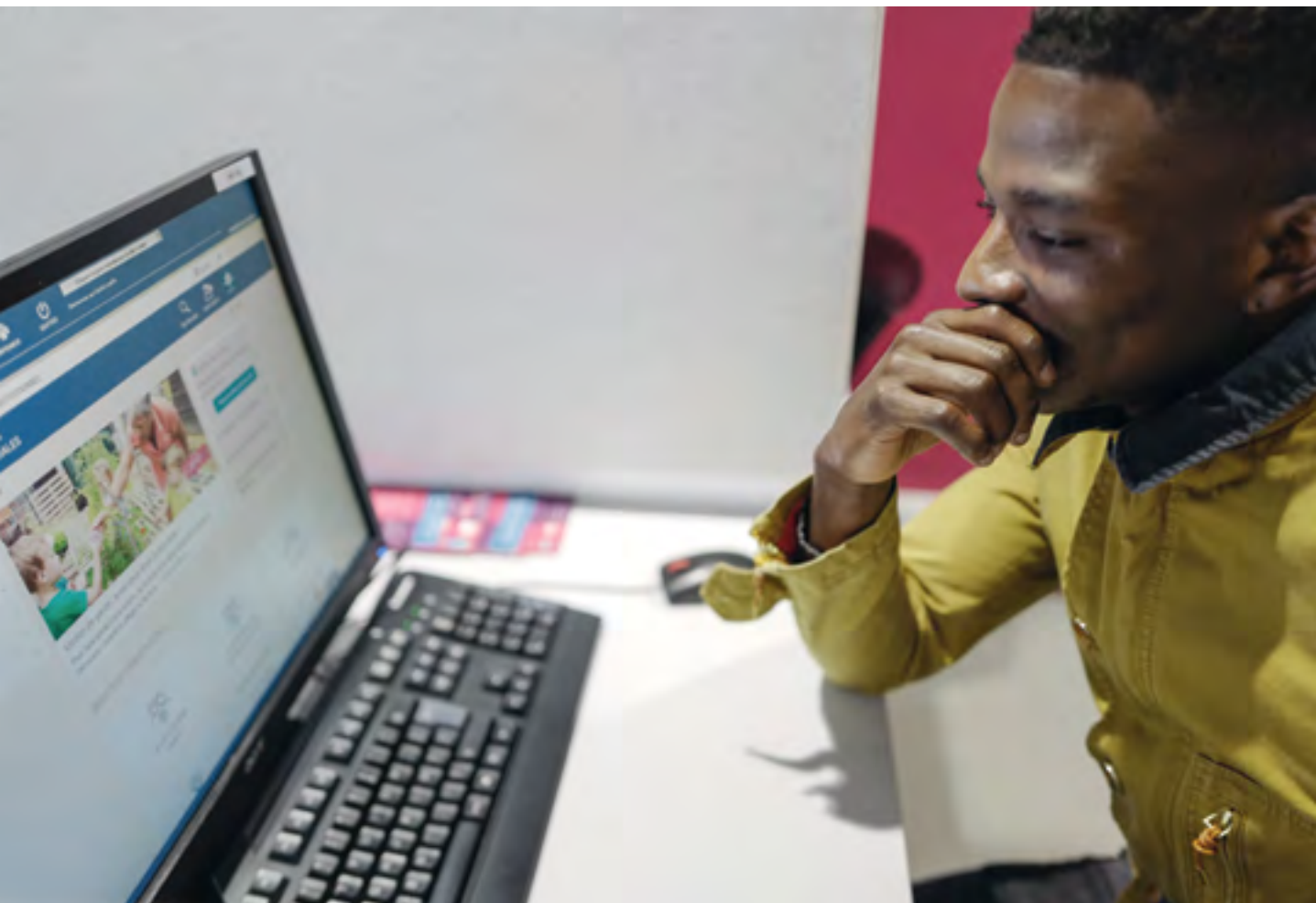
- la mise en place d'un médiateur national au sein de chacune des caisses nationales. Ce médiateur sera chargé d'évaluer la médiation dans la Branche, de formuler des recommandations pour améliorer le traitement des dossiers et de proposer, le cas échéant, des évolutions de la réglementation ;
- l'existence d'un médiateur dans chaque organisme local, pour formuler des recommandations auprès du directeur ou des services de cet organisme, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur et avec des garanties d'impartialité et de confidentialité ;
- la nécessité d'une démarche préalable auprès de l'organisme avant médiation, notamment le dépôt d'une réclamation ;
- la suspension des délais de recours pendant la durée de la médiation ;
- la fin de la médiation en cas d'engagement d'un recours contentieux devant un tribunal ;
- le rattachement fonctionnel du médiateur à la direction de l'organisme ;

- l'attribution au médiateur des moyens nécessaires à l'exercice de sa mission;
- les garanties encadrant l'exercice de la médiation dans les organismes locaux, notamment en matière de formation préalable, de compétences requises, d'indépendance, d'impartialité et de confidentialité.

Pour accompagner la mise en œuvre de ces textes, deux lettres réseaux ont été adressées aux Caf en 2019.

En 2019, le Pôle médiation de la Cnaf a adressé aux Caf un premier questionnaire destiné à évaluer la mise en œuvre effective de ces nouvelles dispositions et à identifier les écarts éventuels de manière à accompagner le réseau des médiateurs en fonction des besoins identifiés. 100% des Caf avaient répondu à ce questionnaire proposant une évaluation de 10 critères portant sur un total de 30 points. Chaque critère était pondéré afin d'adapter son importance dans la note finale.





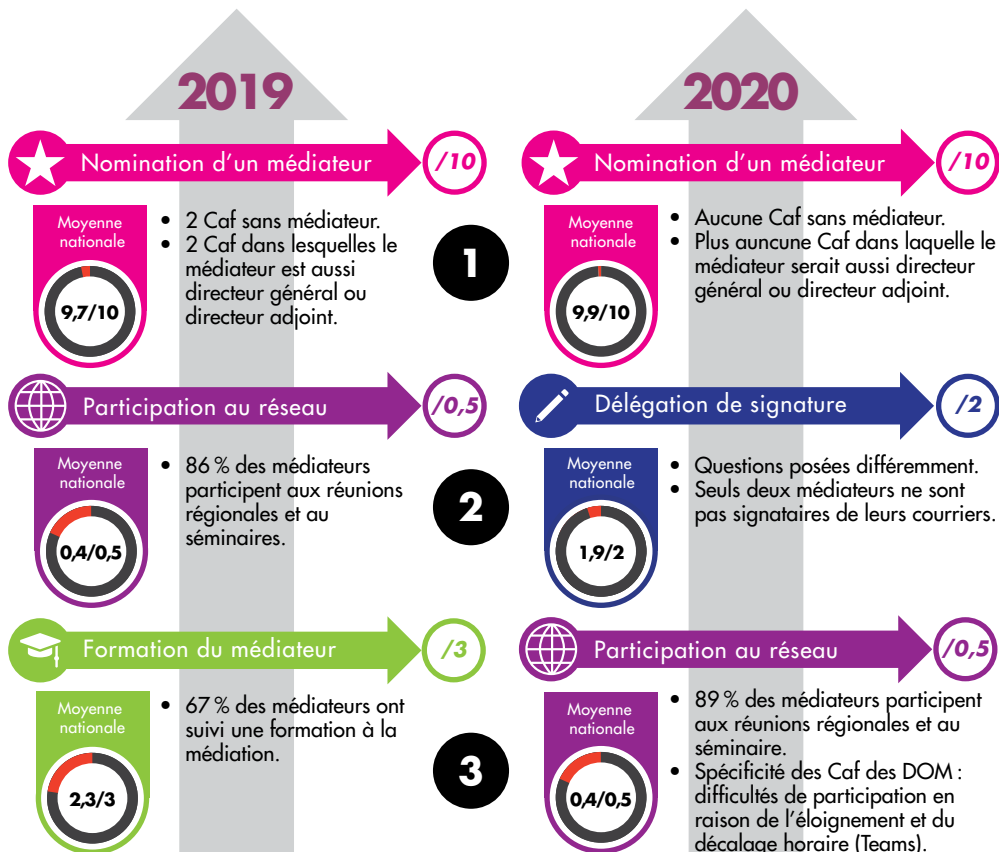
En 2019, le résultat moyen était de 23,17 points sur 30. Afin de mesurer les évolutions intervenues dans le réseau, le questionnaire a été reconduit de manière identique en 2020.

Le taux de retour a été de 100%. Les résultats sont globalement bons, avec une moyenne de 24,61 points, en hausse de 1,44 point par rapport à 2019.

Le point fort est comme en 2019 la nomination d'un médiateur dans chaque Caf : Le réseau est composé de 106 médiateurs et de 35 agents chargés de médiation, soit 141 personnes au total. Toutes les Caf ont actuellement au moins un médiateur.



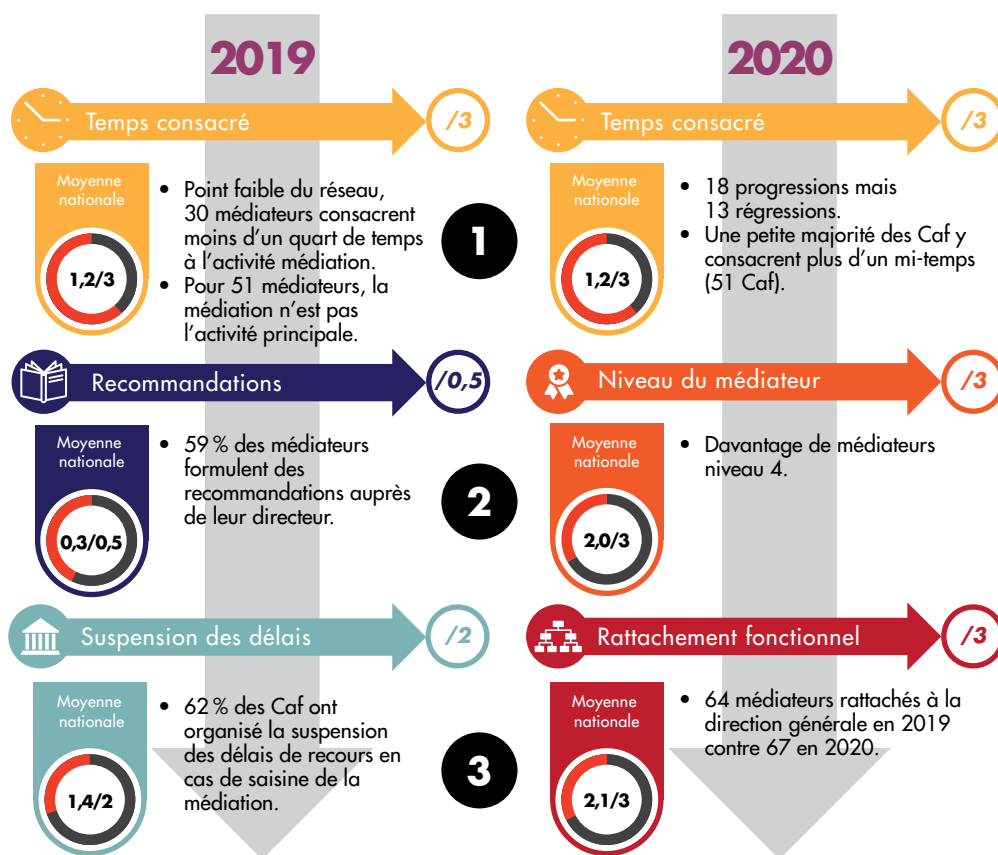
## MEILLEURS SCORES DU RÉSEAU



Le point le plus faible du réseau est en 2020 comme en 2019 le temps consacré à la médiation : 18 Caf sont en progression sur cet indicateur mais 13 sont en régression. Nous notons toutefois une avancée symbolique importante : 51 Caf consacrent désormais plus d'un mi-temps à la médiation.



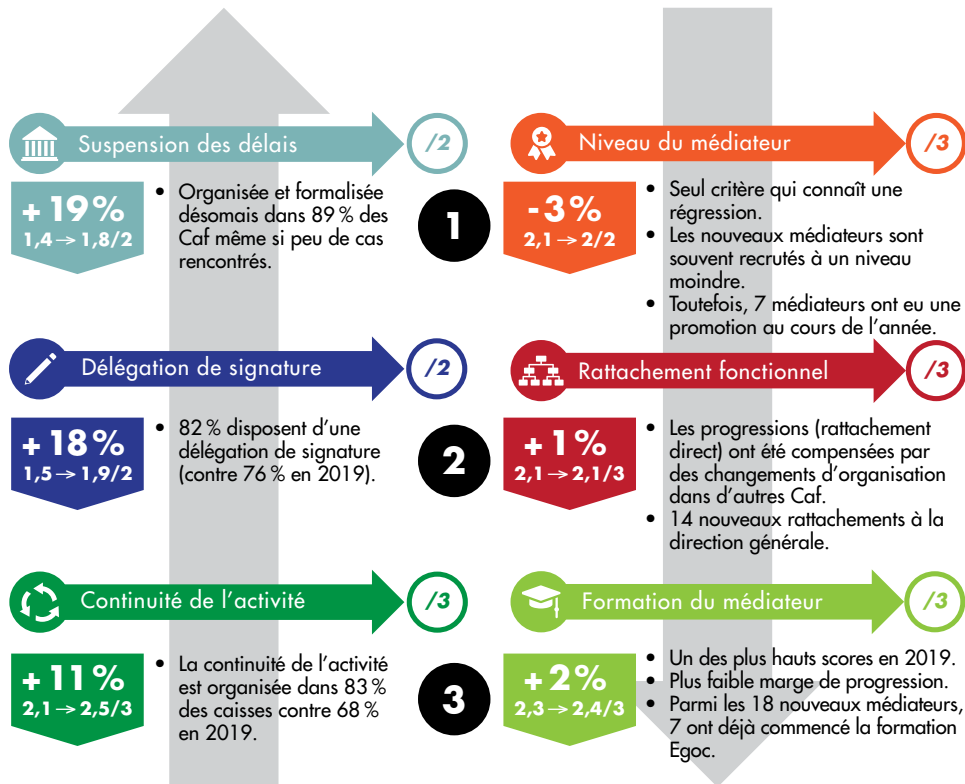
## MOINS BONS SCORES DU RÉSEAU



Ces résultats globalement bons cachent toutefois de grandes disparités entre organismes : ainsi, 12 Caf n'ont pas encore mis en place la suspension des délais de recours en cas de saisine du médiateur, alors que c'est une obligation dont le non-respect les expose à des contentieux.

## PLUS FORTES PROGRESSIONS

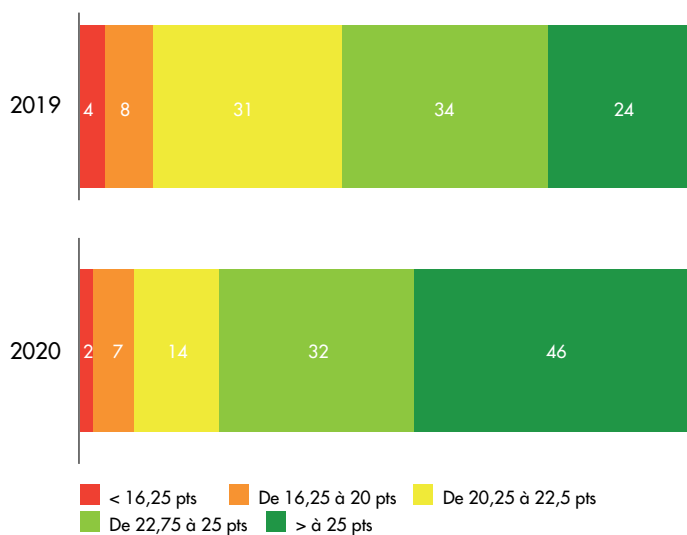
## PLUS FAIBLES PROGRESSIONS



Un classement global avait été établi en 2019 afin de faciliter le repérage des Caf les plus en retard dans l'application des textes, assorti d'un code couleur, qui, du rouge au vert, permet de mieux visualiser les résultats.



## RÉSULTATS DE L'ENSEMBLE DES CAF



Moyenne nationale **2019** :

**23,17 pts**

Scores de 6,5 à 29,75

Moyenne nationale **2020** :

**24,61 pts**

Scores de 15,5 à 30 pts

Ce tableau illustre bien le travail entrepris par les Caf pour mieux répondre aux dispositions de la loi Essoc. Alors que 58 Caf étaient en vert en 2019 (note jugée satisfaisante par la Cnaf), elles sont 78 en 2020. Seules 9 Caf restent encore en rouge et orange, contre 12 en 2019. Ces Caf feront l'objet d'un accompagnement particulier de la part du pôle médiation nationale.

La fiche de classement de son organisme au regard des 10 critères ainsi que sa note globale et les évolutions par rapport à 2019 ont été adressés à chaque directeur de Caf, en lui demandant de bien vouloir faire le nécessaire pour se mettre en conformité avec le texte et ses attendus.

De son côté, le pôle national a noté quatre points de vigilance qui feront l'objet d'une attention soutenue :

- le rattachement fonctionnel ;
- le niveau du médiateur ;
- la suspension des délais de recours ;
- la continuité de l'activité médiation.

Par ailleurs un plan d'action a été défini afin d'accompagner au mieux les Caf dans leur évolution. A ce titre :

- des sessions d'accueil des nouveaux médiateurs sont organisées depuis la fin 2020 ;
- un accompagnement individualisé des médiateurs en difficulté a été proposé par le pôle médiation national ;
- une lettre réseau posant la doctrine en matière de médiation a été diffusée aux Caf (Cf. Annexe 2) ;
- un livret du médiateur, regroupant l'ensemble des éléments pratiques, techniques et de fond qu'un médiateur doit connaître pour exercer au mieux sa fonction est en cours de finalisation. Il sera très prochainement diffusé au réseau ;
- une lettre au réseau sera également diffusée au réseau afin d'expliquer ce que sont les recommandations en équité, prévues par la loi Essoc.





## Une lettre au réseau précise la doctrine de la branche Famille en matière de Médiation administrative

Depuis huit ans, une culture de la médiation administrative s'est développée dans les Caf, contribuant à la qualité de service due à nos allocataires et favorisant la gestion des cas complexes.

Par ailleurs, des simplifications réglementaires et des ajustements des processus de gestion ont été permis par des remontées du réseau des médiateurs.

La mise en œuvre de la loi Essoc est l'occasion de renforcer et d'accompagner le développement de la fonction de médiation administrative dans nos organismes.

Ainsi, la Cnaf a publié une lettre au réseau (LR 2021-012 du 17 février 2021), dont l'objet est de préciser les éléments de doctrine en matière de médiation administrative, de présenter les pratiques professionnelles qui doivent être mises en place dans chaque Caf, dans un souci d'harmonisation et d'efficacité de ces pratiques.

Elle comporte :

- des éléments de définition, permettant de cadrer ce que sont la médiation, la réclamation et la contestation et les articulations entre ces différents dispositifs ;
- la définition des missions du médiateur administratif. Il s'agit d'une part de traiter les saisines qui lui sont adressées en étudiant et en objectivant les points de blocage du dossier et d'autre part d'identifier et faire remonter les principales difficultés rencontrées par les allocataires ;
- des précisions sur les conditions de réussite de la médiation, en termes de formation, de positionnement, de profil, de réseau et de temps à consacrer à cette activité ;
- des éléments de doctrine. Sont précisées les modalités afin d'assurer l'indépendance, la neutralité et l'impartialité du médiateur, l'éthique et les devoirs attachés à cette fonction. Des précisions sont apportées quant au secret professionnel ou au conflit d'intérêt ;
- la description de l'organisation de la médiation : des médiateurs locaux au médiateur national ;
- un chapitre expliquant ce que sont les recommandations en équité et dans quelle cadre elles doivent être mises en œuvre ;
- la présentation des outils à disposition du médiateur.

## L'expérimentation de la médiation préalable obligatoire (MPO) arrive à son terme

L'article 5 IV de la loi de modernisation de la Justice au XXI<sup>ème</sup> siècle a prévu l'expérimentation d'une procédure de médiation préalable obligatoire en matière de litiges sociaux.

L'expérimentation a débuté en avril 2018 dans six Caf : la Haute-Garonne, l'Isère, la Loire-Atlantique, le Maine-et-Loire, la Meurthe-et-Moselle et le Bas-Rhin. Elle introduit un échelon de recours supplémentaire entre la commission de recours amiable de la Caf et le tribunal administratif en matière de revenu de solidarité active (Rsa), d'aide personnalisée au logement (Apl) et de prime de Noël. Elle est gérée par le Défenseur des droits.

En liaison étroite, la Direction comptable et financière de la Cnaf, les six Caf concernées et le pôle médiation national ont défini les conditions d'examen des demandes :

- suspension des délais de recours ;
- non suspension du recouvrement des indus sauf circonstances particulières ;
- maintien de la décision initiale en l'absence d'éléments nouveaux.

En cette année de fin d'expérimentation, et afin d'en évaluer au mieux les résultats et les effets, le pôle médiation de la Cnaf a mené une analyse quantitative et qualitative, avec l'aide des six Caf concernées. Cette analyse a été transmise au Défenseur des droits, en charge de la production d'un rapport final à destination du Conseil d'Etat.

Les résultats chiffrés concernent les demandes reçues entre le 1<sup>er</sup> avril 2020 et le 31 mars 2021 :

- 272 Mpo ont été enregistrées dont 73 relevant du RSA, 165 de l'APL et 34 des primes exceptionnelles de fin d'année (une même demande pouvant concerner plusieurs de ces prestations) ; 245 de ces dossiers sont clôturés.
- 62 demandes ont été réorientées vers le Conseil départemental.
- 69 saisines étaient irrecevables.
- 8 suspensions du recouvrement ont été accordées.
- 38 décisions ont été révisées, dont 31 remises de dettes et 7 contestations.
- L'impact financier de ces décisions est de 60 985 €.
- 22 recours au Tribunal administratif ont, à notre connaissance, fait suite à ces procédures.
- Le délai moyen de traitement des Caf est en moyenne de 21,83 jours. Il varie entre 4,85 et 33 jours.
- Le temps mensuel consacré à la Mpo est compris entre 5 heures et 22 heures selon les Caf.

Le bilan qualitatif a été préparé à partir de sa connaissance du sujet, de l'analyse complète de dix dossiers par Caf expérimentatrice et de l'interview de chacun des médiateurs de ces organismes.

### **Ce bilan nous a conduit aux conclusions suivantes :**

- Le dispositif est peu lisible.
- Le statut du nouvel examen est incertain. Comment qualifier la commission en charge du réexamen de la demande ? Commission de recours amiable (CRA) ou Recours amiable préalable obligatoire (Rapo) bis ? Session de rattrapage ? Commission d'appel ? Commission de médiation ? Les organisations devront être harmonisées et l'articulation avec la CRA précisée en cas de généralisation.
- Les notions proches de remise de dette, contestation... sont souvent mal comprises et trouvent difficilement leur place dans le cadre de la MPO.
- Le périmètre limité de la Mpo restreint le champ de l'analyse et le traitement des demandes annexes.
- L'efficacité de la Mpo est relative : elle ne contribue pas à rétablir le dialogue entre l'allocataire et la Caf ; elle n'évite pas la judiciarisation des litiges ; les dossiers sont plus fréquemment révisés dans le cadre d'une médiation « classique » que dans le cadre d'une Mpo ; la diminution des recours devant le Tribunal administratif est à manier avec précaution. La Mpo ne semble pas limiter de manière significative les recours auprès du Tribunal administratif et n'impacte pas le nombre de recours portés auprès du Tribunal judiciaire.
- La Mpo peut constituer un obstacle à l'accès au juge. La requête peut être assimilée à une demande d'explications et se retrouver, de fait, exclue du circuit des contestations (plus de voies de recours). La Mpo constitue une démarche supplémentaire, obligatoire et complexe pouvant perdre en route certains allocataires et notamment les plus fragilisés. Par ailleurs, la Mpo ne répond pas à toutes les demandes et notamment à celles de voir le conflit tranché par une juridiction.
- Le circuit actuel manque de fluidité : l'étude de la recevabilité questionne ; Le délai de transmission des dossiers est trop important ; La plus-value de la mise en état des dossiers par le Défenseur des droits est très inégale ; La notification de fin de Mpo diverge selon les départements ; Le médiateur Caf, au final, est celui qui mène l'analyse des demandes.

Au-delà de cette analyse, les Caf ont été questionnées sur leur appréciation du déroulement de l'expérimentation, ses avantages et inconvénients, les difficultés rencontrées, l'apport du Défenseur des droits, leurs suggestions et l'articulation à trouver avec la Loi Essoc.

L'appréciation des Caf est très mitigée et exprime une inquiétude en cas de généralisation.

Le Défenseur des droits, en charge de la démarche, va produire son bilan et le remettre au Conseil d'Etat.

C'est en effet celui-ci qui est chargé de bâtir un projet de loi Justice prévoyant l'inclusion de la médiation administrative dans le processus contentieux.

## **Le rapport de l'Assemblée nationale de février 2020 : évaluation de la médiation entre les usagers et l'administration**

Dans la prolongation de l'état des lieux réalisé par France Stratégie « Médiation accomplie ? » de juillet 2019, l'Assemblée nationale a désigné les députés Mme Sandrine Mörch et M. Pierre Morel-A-L'Huissier rapporteurs d'une mission visant à analyser ce qu'est la médiation institutionnelle de nos jours. Leur rapport sur l'évaluation de la médiation entre les usagers et l'administration a été publié en février 2020. La Cnaf a été auditionnée à ce titre. Le rapport expose l'évaluation de la médiation entre les usagers et l'administration dans trois grandes parties et propose différentes pistes d'amélioration.

### **> La médiation, vitrine avenante d'administrations soumises à des injonctions contradictoires**

Cette partie propose un comparatif des différentes organisations (multiplication des médiateurs avec des spécificités) et pratiques (révision dossier, recommandation, recommandation visibilité du rapport d'activité).

Un focus est réalisé sur le traitement des réclamations, en amont de la médiation, « symptôme du malaise des administrations soumises à des injonctions contradictoires » (augmentation de la charge de travail, effort de productivité en lien avec la diminution des effectifs, toujours plus de dématérialisation).

### **> La médiation, préalable ou partenaire de la justice administrative**

Les auteurs du rapport dressent un premier bilan de la Mpo et recensent ses avantages et inconvénients.

Avantages : espace de dialogue permettant de fournir une explication détaillée (pédagogie pour l'avenir), nouveau regard par un tiers neutre, procédure plus fluide et rapide qu'une procédure contentieuse, rétablissement de la confiance envers l'institution concernée, diffusion de la culture de médiation.

Inconvénients : échelon supplémentaire peu lisible, exigeant des démarches avec un risque de décourager le requérant voire de l'éloigner du juge, une procédure qui doit être clarifiée par rapport au recours amiable préalable

obligatoire (Rapo), des modalités de recours différentes pour les usagers concernés par plusieurs prestations, une procédure complexe pour les litiges traités par le Défenseur des droits/la Caf/ le Conseil départemental, une médiation parfois subordonnée à la présentation d'éléments nouveaux ce qui en limite le champ, un risque de « taylorisation » d'un processus « sur mesure ». Les rapporteurs considèrent que cette évaluation reste à consolider.

## > Pour une médiation au service des usagers

Cette partie précise la majorité des propositions afin de rendre la médiation plus accessible, plus lisible, plus utile et vers une médiation de confiance.

Six propositions d'amélioration sont présentées dans le rapport :

### **1 Mieux accompagner les usagers en amont de la médiation (partie I)**

- Mieux accompagner la lisibilité des décisions administratives pour limiter le besoin de médiation pédagogiques.
- Mieux communiquer en amont sur les conséquences des réformes.
- Améliorer la prise en charge des réclamations notamment en formant davantage les agents au contact des usagers et en conservant un accueil physique au guichet, et prévoir un pilotage centralisé là où il fait encore défaut, afin de mieux identifier les dysfonctionnements.

### **2 Mettre en œuvre une évaluation rigoureuse de la Mpo prenant en compte l'appréciation des usagers avant une éventuelle généralisation (partie II)**

A ce titre, il convient de noter que, dans son bilan Mpo 2019-2020 de juin 2020, le Défenseur des droits s'est engagé à réaliser, d'ici à la fin de l'expérimentation, une enquête de satisfaction auprès des personnes ayant eu recours à la MPO.

### **3 Rendre la médiation plus accessible (partie III)**

- Mieux identifier les médiateurs (sur les sites des services publics et sur les réponses des administrations aux réclamations des usagers).
- Faciliter l'accès multicanal aux médiateurs.
- Donner les moyens au Défenseur des droits d'assurer des permanences dans toutes les maisons France services.

### **4 Rendre la médiation plus lisible (partie III)**

- Consacrer le DDD comme coordonnateur des médiations institutionnelles.
- Généraliser l'interruption des délais de recours contentieux lors de la saisine d'un médiateur institutionnel.
- Rappeler aux administrations la nécessité de répondre aux médiateurs et de les informer des décisions prises.

## **5 Renforcer la confiance en la médiation (partie III)**

- Garantir l'indépendance des médiateurs (mandat de plus de trois ans, non renouvelable et irrévocable après avis du Défenseur des droits, agrément des médiateurs locaux par les médiateurs nationaux).
- Mieux faire connaître les garanties apportées par la médiation en les indiquant sur les sites des médiateurs.

## **6 Améliorer l'utilité collective de la médiation (partie III)**

- Rendre obligatoire la publication d'un rapport annuel par les médiateurs nationaux comprenant une évaluation des médiations locales.
- Confier au Défenseur des droits un rapport portant sur l'activité des médiateurs sectoriels, leurs recommandations et leur suivi.

A la question de savoir si la médiation est un mode de règlement des conflits nouveau qui pourrait correspondre à une évolution de la société, le rapport répond par l'affirmative, sous réserve de coordination ainsi que de règles d'indépendance, d'autorité et de lisibilité.

Le rapport d'évaluation de la médiation entre les usagers et l'administration a été présenté devant le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques le 20 février 2020 par Mme Sandrine Mörch et M. Pierre Morel-A-L'Huissier.

## **Des outils à destination des services et des informations à disposition des allocataires**

En parallèle du traitement des saisines et de l'identification des pistes d'amélioration, les médiateurs, tant au niveau local que national, ont également contribué à la conception d'outils à destination des services et à la réalisation d'actions de communication à disposition des allocataires.

### **> Des outils à disposition des services**

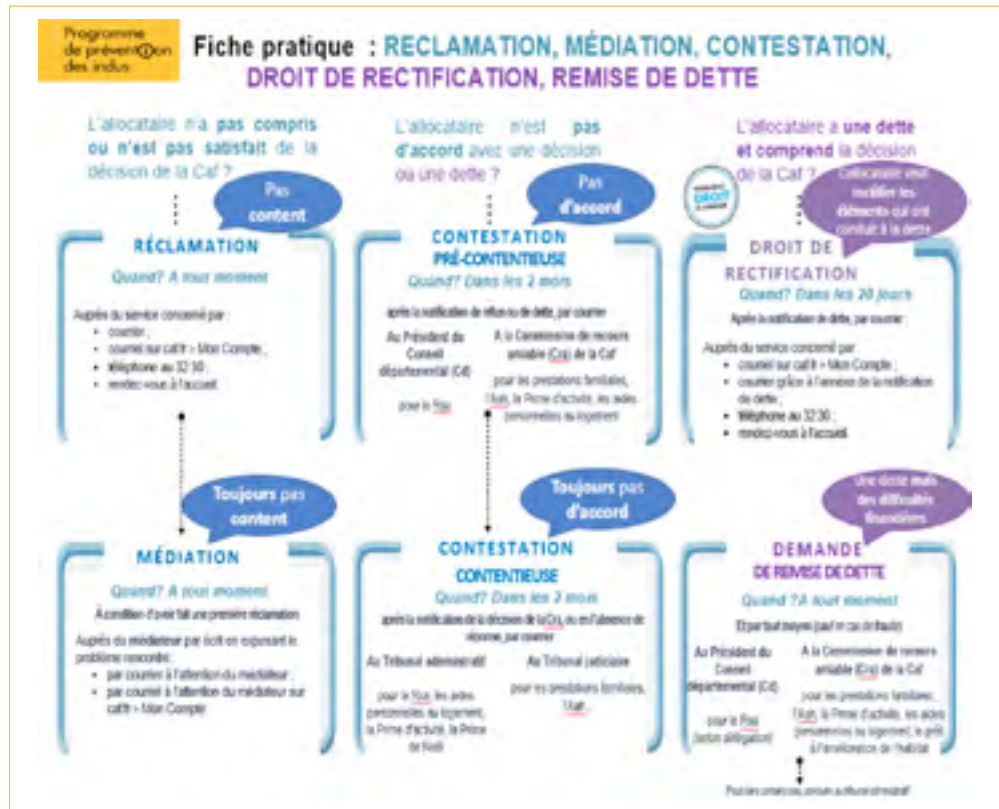
#### **• La création de fiches appui-métier**

La loi n°2018-727 du 10 août 2018 pour un Etat au Service d'une Société de Confiance (Essoc) repose sur deux piliers : faire confiance à travers notamment l'instauration d'un « droit à l'erreur », et faire simple par la mise en place de dispositions visant à réduire la complexité des parcours administratifs, alléger les normes et accélérer la dématérialisation des procédures. Elle s'adresse à l'ensemble des usagers, particuliers comme entreprises.

Au-delà de du droit à l'erreur et de l'article 34 consacré à la médiation, la loi Essoc prévoit la mise en place du droit de rectification et la clarification

des voies de recours ouvertes à l'allocataire. Un groupe de travail pluridisciplinaire, composé de différentes Caf, Centres de ressources et de la Cnaf, chargé de la refonte des notifications de dette s'est attaché à intégrer ces notions dans ses travaux. Ainsi, deux fiches métier destinées à clarifier les différentes voies de recours auprès des équipes ont été mises à disposition du réseau en décembre 2020 :

La première fiche métier clarifie les différentes démarches et voies de recours.



La seconde fiche métier décrit le circuit de gestion de la suspicion de fraude, avec intégration du droit à l'erreur.

Un support de présentation a également été mis à disposition du réseau pour accompagner la diffusion de ces fiches métier.

Les premiers retours révèlent que ces outils ont été appréciés par le réseau et ont effectivement permis de clarifier la frontière, parfois ténue, entre les différentes notions de : réclamation, médiation, contestation, demande de remise de dette, droit de rectification et contradictoire.

Mieux informées, les équipes peuvent ainsi mieux orienter les allocataires vers la démarche la plus adaptée en fonction de leur situation.

- **L'actualisation du Memento fraude**

Le Memento : Qualification de la fraude a été élaboré en 2019 par un groupe de travail pluridisciplinaire, piloté par la Caf de l'Hérault, auquel participaient notamment des médiateurs du réseau et de la Cnaf.

Il s'agit d'un outil interne d'aide à la qualification de la fraude dans le cadre de la reconnaissance du «droit à l'erreur» instauré par la loi Essoc, qui constitue une aide précieuse pour les médiateurs, notamment pour les dossiers dans lesquels la preuve de l'intentionnalité n'est pas apportée de façon certaine.

Diffusé fin 2019, ce memento a été actualisé et enrichi durant l'année 2020. La nouvelle version a été diffusée au réseau en février 2021.

Cette nouvelle version du memento est destinée à guider les agents Caf dans l'analyse de la suspicion de fraude, dans certaines situations posant des difficultés de démonstration de l'intentionnalité, en tenant compte du droit à l'erreur. Il ne se substitue pas à la décision de qualification et de sanction de la fraude, qui revient in fine au Directeur de la Caf.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise à jour de cet outil, la notion de « vie maritale » - souvent source d'incompréhension pour les allocataires - a évolué vers la notion de « vie de couple ». L'ensemble des supports métier seront prochainement mis à jour en conséquence. Cette nouvelle appellation devrait permettre d'aider les équipes à clarifier le sens de cette notion dans leur communication avec les allocataires.

- > **Des informations à disposition des allocataires sur le site caf.fr**

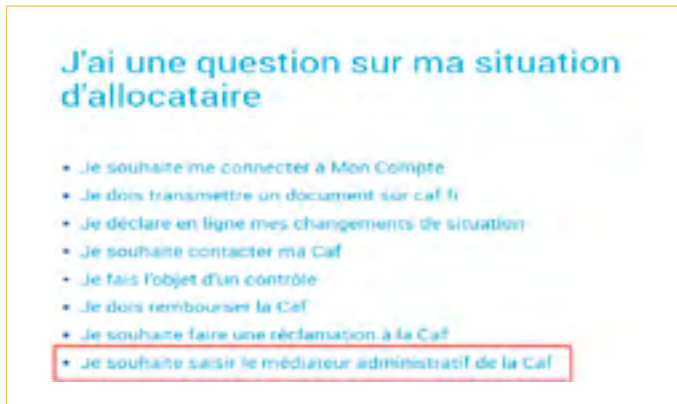
- **La création d'une fiche dédiée à la médiation**

Depuis son inscription dans la loi Essoc, le rôle des médiateurs a été largement renforcé. Afin de répondre aux recommandations de la Direction de la sécurité sociale et de mieux informer les allocataires sur le rôle de la médiation et les modalités de saisine, des informations sur le site caf.fr ont été élaborées en concertation avec des médiateurs locaux.

Une nouvelle fiche « Je souhaite saisir le médiateur administratif de la Caf » a été publiée en juin 2020 :

Accueil Allocataires / Droits et prestations / Connaître vos droits selon votre situation / J'ai une question sur ma situation d'allocataire

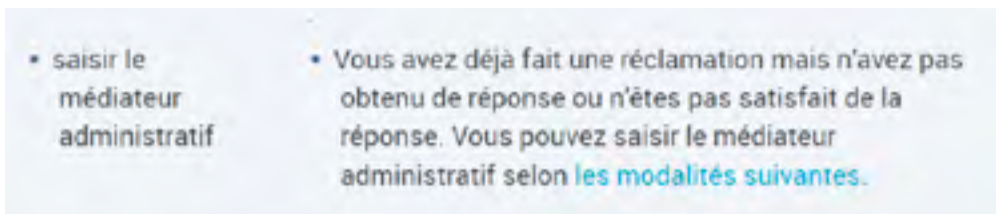




La fiche précise le rôle du médiateur et ses modalités de saisine : qui est le médiateur administratif ? quand et comment le saisir ? (Cf. Annexe 3)

- **L'enrichissement de la rubrique « Aide »**

Le contenu de la rubrique « Aide » / « Avant de venir à la Caf » a également été enrichi.



Les modalités renvoient à la fiche « Je souhaite saisir le médiateur administratif de la Caf ».

## > Le séminaire 2020 des médiateurs a été transformé en une réunion dématérialisée

En effet, compte tenu de la situation sanitaire, impossible de se réunir en présentiel pour ce séminaire. Nous avons donc fait le choix de l'organiser par visioconférence sur une journée. Celle-ci fut riche d'informations et d'échanges malgré ce format contraint.

Au-delà des habituels tours d'horizon de l'actualité de la branche par Frédéric Marinacce et de l'actualité de la médiation présentée alternativement par les 3 membres du pôle national, deux séquences y ont été particulièrement appréciées :

La présentation des travaux du groupe en charge de proposer des éléments et des outils sur les recommandations en équité.

Les nouveautés du tableau de bord national, enrichi notamment d'outils facilitant la rédaction du rapport annuel du médiateur.



## > **Les partenariats institutionnels sont continuellement développés et enrichis**

Avec le Défenseur des droits : L'équipe avec laquelle nous travaillions depuis des années a été entièrement renouvelée. Des contacts ont été pris avec nos nouveaux interlocuteurs et deux réunions ont pu être organisées malgré le contexte.

Avec les médiateurs des autres secteurs de la sécurité sociale : Le groupe de travail inter caisses nationales que nous avons créé il y a plusieurs années continue de s'étoffer : après les médiateurs de la CCMSA, de l'Acoss, du Conseil de la Protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI), c'est au tour du médiateur nouvellement nommé de l'Agirc-Arrco (M. Jean-Louis Deroussen) de nous avoir rejoint.

La collaboration entre nous s'est renforcée, nous échangeons nos outils ou documents de référence. Nous travaillons en commun sur différents sujets. Ainsi, nous avons le projet en 2021 d'étudier les conditions de mise en œuvre d'une évaluation de la satisfaction des usagers de la médiation.

Avec les services de la correspondance de la Présidence de la République et du Premier Ministre, nous avons fait en 2020 un bilan de la procédure de transmission directe des demandes aux Caf concernées mise en œuvre depuis 2019. Cette organisation donne toute satisfaction et elle a été reconduite.



5





# Annexe 1

## Le bilan des précédents rapports

Afin de faire un bilan de l'action des médiateurs depuis la mise en place du réseau en 2013, ce tableau retrace l'action de la médiation et les suites apportées. Il montre que si beaucoup reste à faire, nous obtenons peu à peu des améliorations sur les problématiques pointées dans nos rapports, grâce surtout à un travail conjoint avec les services de la Cnaf que nous remercions ici pour leur aide (la Dpfas, la Direction du réseau et la Direction comptable et financière notamment).

Le rose distingue les constats pour lesquels les préconisations ont abouti. On relève qu'il est plus facile de faire évoluer les règles internes que la réglementation... En gris figurent les propositions qui n'ont pas abouti et en blanc celles qui sont en cours.

# ORGANISATION

Domaines	Action	Commentaire
<b>Notifications</b>	Améliorer la qualité des notifications adressées aux allocataires.	<p>Les notifications de droits et paiement ont d'ores et déjà été revues, d'autres thématiques suivront; l'objectif est de parvenir à ce que l'ensemble des notifications soient réécrites à échéance de la convention d'objectifs et de gestion (2017).</p> <p>Les attestations les plus demandées ont été revues pour une meilleure lisibilité et compréhension des allocataires. Elles sont disponibles sur le caf.fr et le serveur vocal depuis octobre 2014. Le contenu éditorial des courriers type a commencé à être remanié début 2015.</p>
	Notifier à tous les allocataires les changements de droits ou les non-droits.	Depuis octobre 2013, et pour les allocataires ayant une adresse courriel, les notifications de droits et paiement sont mises à disposition des allocataires dans l'espace « Mon compte » du caf.fr avec envoi d'un mail qui les invite à les consulter dans leur espace personnel.
	Automatiser la fourniture d'attestations de non droits.	Une fiche d'expression des besoins a été préparée par la Mission des Relations Européennes Internationales et de la Coopération (non arbitrée à ce jour).
	Personnaliser les courriers et les notifications.	Une des bonnes pratiques du référentiel lié au recouvrement des indus préconise que les notifications de créances puissent être davantage personnalisées

<b>Date du constat</b>	<b>Résultat</b>
Cf. rapports 2014, 2017, 2018, 2019, 2020	<p><b>En cours</b></p> <p>En 2019 également, les notifications relatives aux revenus de placement des bénéficiaires d'AAH ont été retravaillées en lien avec les têtes de réseau associatives représentatives des personnes handicapées. Les notifications d'indus sont retravaillées dans le cadre du programme de prévention des indus. Travaux lancés en 2019 (notification et supports).</p> <p><b>Poursuite des travaux en 2020 :</b></p> <p>Diffusion des supports appui-métier le 31/12/2020.</p> <p><b>Première phase de refonte des notifications en mars 2021 :</b></p> <p>refonte des voies de recours et intégration du droit de rectification.</p> <p><b>A suivre en 2021.</b></p>
Cf. rapport 2014	<p><b>Acquis à compter de 2015</b></p> <p>Mise à disposition dans l'espace « Mon Compte » pour tous les allocataires de l'ensemble des notifications de droits et paiement depuis 2015.</p>
Cf. rapport 2014	<p><b>Acquis en 2019</b></p> <p>Les travaux ont été relancés en 2019 afin de définir de nouvelles modalités de gestion de ces demandes. Les demandes d'attestations sont désormais directement gérées par les Caf concernées.</p>
Cf. rapports 2016, 2017	<p><b>Acquis en 2017</b></p> <p>Depuis la version de NIMS déployée en juin 2017, les motifs d'indus peuvent être modifiés à la main. Cette version prévoit également l'injection automatique du nom et de la qualité du signataire en fonction de sa délégation.</p>

<b>Téléphone</b>	Offrir un numéro d'appel joignable de l'étranger.	Les allocataires ne peuvent pas joindre la Caf de l'étranger par les numéros existants.
	Supprimer le coût surtaxé du numéro d'appel Caf (0810).	La Cnaf travaille sur une réforme de la modulation tarifaire qui doit être applicable au 1 <sup>er</sup> octobre 2015. Cette réforme doit conduire à une harmonisation de la tarification entre les téléphones fixes et mobiles. L'article 28 de la loi Essoc du 10 août 2018 prévoit que les administrations ne pourront plus recourir à un numéro téléphonique surtaxé à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2021.
<b>Recouvrement des indus</b>	Harmoniser les pratiques concernant les retenues sur rappel, disposer d'une doctrine plus fine	Les recensements effectués auprès du réseau révèle que les pratiques en la matière varient d'une Caf à l'autre. Une harmonisation des pratiques via un cadrage national serait souhaitable.
	Clarifier les règles de dérogation au PRP et rappeler le principe de son application en particulier en cas de réclamation ou de reste à vivre insuffisant Revoir le barème national indicatif appliqué en absence de PRP afin de ne pas limiter la durée de remboursement à 4 ans.	Il y a tension entre la performance attendue en matière de recouvrement et la prise en compte de la situation financière de chaque débiteur. Les pratiques en matière de recouvrement ne sont pas homogènes sur l'ensemble du territoire.
	Gérer plus équitablement les créances en cas de séparation en favorisant un recouvrement auprès des deux débiteurs.	Si le couple vivait en concubinage, l'indu peut être recouvré auprès des deux membres au nom de la notion de codébiteur s'il est justifié que le membre a bien profité de la prestation et que l'indu porte bien sur une période où la vie maritale était avérée. Cependant, la décision rendue par la Cour de cassation le 30 novembre 2017 ne reconnaît pas le principe de solidarité entre les concubins au motif qu'il résulte de l'article 1302-1 (ex 1376) du code civil, que l'action en répétition de l'indu ne peut être engagée que contre celui qui a reçu le paiement ou pour le compte duquel le paiement a été reçu.



Cf. rapport 2014	<p><b>Acquis en 2015</b></p> <p>Une solution technique a été apportée depuis la fin février 2015 afin d'offrir des numéros spécifiques aux allocataires appelant de l'étranger. Ils peuvent ainsi appeler le 0184 9519 + N° du département, ce numéro étant réservé aux appels en provenance de l'étranger.</p>
Cf. rapport 2014	<p><b>Acquis en 2020</b></p> <p>Depuis le 16 décembre 2020 les allocataires peuvent contacter leur Caf au 3230 : numéro unique non surtaxé accessible partout en France et dans les DOM. Actualité publiée en ce sens dans caf.fr le 7 janvier 2021</p>
Cf. rapport 2014	<p><b>En cours</b></p> <p>Des travaux ont été initiés en 2019 par la Direction comptable et financière. En 2020 : évolution concernant la retenue à 100 % des indus sur le versement du CMG en rappel. Evolution du système d'information pour considérer que les paiements du droit M en M+1 ne soient plus considérés comme des rappels mais comme un paiement mensuel (application du PRP). Etude en cours pour déclinaison AJPP, AEEH retour foyer et AJPA.</p>
Cf. rapport 2018	<p><b>En cours</b></p> <p>Des travaux ont été initiés en 2019 par la Direction comptable et financière. La médiation suit de près cette problématique liée au recouvrement et restent saisis de nombreuses situations. En parallèle, une instruction technique a été diffusée en avril 2019 par la Cnaf. Elle précise les conditions de mise en application de la majoration de retenue pour les indus frauduleux et limite le recouvrement au PRP + 50%. Travaux différés en raison du contexte sanitaire et des mesures exceptionnelles adoptées en 2020 en matière de recouvrement. Un focus sera consacré à ces évolutions attendues dans le rapport d'activité 2021.</p>
Cf. rapport 2017	<p><b>Sans suite.</b></p> <p>Une réflexion est en cours sur le sujet auprès des services de la Cnaf consécutivement à l'arrêt défavorable de la Cour de cassation du 30 novembre 2017 relatif à un indu d'allocation logement. Dans l'attente d'une position nationale le recouvrement solidaire continue d'être demandé aux concubins. Réinterrogé en 2020, le Département contentieux de la Cnaf a indiqué que les consignes restaient inchangées et que la solidarité entre concubins demeurerait la règle. Une LR devrait préciser ces consignes courant 2020. LR attendue pour 2021</p>

<b>Contrôle et lutte contre la fraude</b>	Harmoniser les pratiques de contrôle des Caf.	La Cnaf travaille à développer et mettre en œuvre des processus et des outils destinés à harmoniser les pratiques des Caf et à réduire ces écarts. Par ailleurs, une instruction a été diffusée aux Caf en 2015 visant à les aider à objectiver la qualification de fraude.
	Redéfinir un barème de récupération des indus.	En mars 2015, visant à harmoniser les pratiques des Caf en matière de recouvrement des indus frauduleux. Elle rappelle notamment qu'il convient en la matière de veiller à un bon équilibre entre la nécessité de recouvrer les indus et la volonté de ne pas fragiliser les allocataires.
	Harmoniser le traitement des dépôts de plainte classés sans suite	Les dossiers pour lesquels un dépôt de plainte est décidé par la commission ne font pas l'objet d'un suivi uniforme au sein des Caf. En effet, lorsque le dépôt de plainte est finalement classé sans suite, la qualification de fraude n'est pas systématiquement réexaminée par les Caisses.
	Mettre en place une procédure contradictoire plus systématiquement, notamment en matière de contrôle sur pièces.	À l'occasion des contrôles sur place, aucun contradictoire n'était prévu. Certains dossiers étaient alors qualifiés en fraude sans que les parties aient fait valoir leurs observations. Ainsi, la preuve de l'intentionnalité peut difficilement être matérialisée.
	Permettre aux médiateurs d'exercer pleinement leur rôle de droit à un second regard sur les dossiers qualifiés en fraude.	Certaines Caf n'autorisent pas leur médiateur à intervenir dans les dossiers qualifiés en fraude. Ce constat a également été dénoncé par le Défenseur des droits dans son rapport sur la lutte contre la fraude aux prestations sociales de septembre 2017.
	Nuancer la communication en cas de qualification de fraude.	La qualification en « fraude » et l'inscription du dossier une base nationale sont souvent mal vécues par les allocataires.
	Lors du réexamen sur la 3 <sup>e</sup> année des dossiers qualifiés en fraude, détecter les indus et les compensations éventuels.	Il ne s'agit pas de permettre aux allocataires d'accéder à des droits qu'ils n'auraient pas fait valoir dans les temps mais de les remettre dans la situation exacte dans laquelle ils se seraient trouvés s'ils n'avaient pas employé des manœuvres frauduleuses.
	S'assurer de la bonne diffusion des critères de qualification des situations de vie maritale.	<b>Rappels de la Médiation dans le rapport d'activité 2019.</b> Le doute bénéficie à l'allocataire. Le concubinage doit être déterminé selon un faisceau d'indices concordants. Ces indices doivent avoir trait d'abord aux éléments attestant d'une vie commune et, ensuite, à une communauté d'intérêts matériels et affectifs du couple. <b>IT du 17/10/2018 sur la notion d'isolement</b> <b>Encart caf.fr sur le concubinage</b>

Cf. rapport 2014	<p><b>Acquis en 2016</b> Les agents de contrôle des situations individuelles disposent depuis 2016 d'un protocole de contrôle sur place intégré dans Nims (IT 2016-075 du 29 juin 2016).</p>
Cf. rapports 2014, 2016, 2018	<p><b>Acquis en 2019</b> IT2019-065 du 10/04/2019 : Mise en œuvre du plan de remboursement personnalisé pour les indus d'origine frauduleuse : PRP +50% (100% en cas de récidive).</p>
Cf. rapport 2016	<p><b>Acquis en 2016</b> L'IT 2018-119 Réexamen des dossiers fraude du 18 juillet 2018 apporte des précisions sur ce point.</p>
Cf. rapport 2016	<p><b>Acquis en 2020</b> Diffusion de la LR 2020-030 le 1<sup>er</sup> juillet 2020 : Généralisation à la suite de l'expérimentation menée en 2019. La procédure contradictoire en contrôle sur pièce en cas de suspicion de fraude est opposable à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2020.</p>
Cf. rapport 2016	<p><b>Acquis en 2018</b> L'IT 2018-119 Réexamen des dossiers fraude du 18 juillet 2018 donne du poids au médiateur pour intervenir dans ce type de dossier et offre à l'allocataire la possibilité de bénéficier d'un second regard.</p>
Cf. rapport 2016	<p><b>Acquis en 2016</b> La base nationale des fraudes qui répertoriait les dossiers qualifiés de frauduleux a été supprimée. L'inscription dans cette base était souvent perçue comme une mesure vexatoire.</p>
Cf. rapports 2019, 2020	<p><b>En cours</b> Une LR devrait préciser ces consignes courant 2020. <b>Toujours en cours en 2020 :</b> Cette thématique doit être abordée dans une lettre au réseau sur la prescription dont la publication a été reportée à 2021. La préconisation de la médiation devrait effectivement être prise en compte. <b>A suivre.</b></p>
Cf. rapports 2019, 2020	<p><b>2020 : partiellement acquis</b> Le nombre de sollicitations sur cette thématique est sensiblement identique en 2020 (260 saisines) qu'en 2019 (264 saisines). Le taux de révision de ces décisions est en légère diminution (24% en 2020 contre 27% en 2019). En 2021, l'actualisation du memento sur l'intentionnalité et la clarification de la notion de vie de couple devrait permettre de mieux identifier les situations relevant du droit à l'erreur. <b>A suivre.</b></p>

<b>Dématérialisation, téléprocédure</b>	<p>Mettre en place des échanges dématérialisés avec les Carsat pour faciliter le passage à la retraite des bénéficiaires de minima sociaux.</p> <p>Moderniser la procédure d'échanges avec les Carsat.</p>	<p>La mise en place d'échanges dématérialisés dans le cadre du passage à la retraite est prévue dans chaque COG depuis 2013. De nouveau inscrit dans la COG 2018-2022, ce chantier est planifié dans le schéma directeur du système d'information pour 2021. Convention signée en 2019 entre la Cnaf et la Cnav + Echanges dématérialisés à horizon 2020</p>
	<p>Amplifier la communication en direction des allocataires sur le Phishing (ou hameçonnage).</p>	<p>A la suite des nombreux signalements reçus par le Pôle médiation, une demande d'information sur les courriels frauduleux a été formulée auprès du service communication de la Cnaf</p>
	<p>Ouvrir la télédéclaration aux tuteurs</p>	<p>Les personnes sous mesure de protection (tutelle et curatelle renforcée) n'ont pas accès aux dispositifs de téléprocédures. Les tuteurs peuvent effectuer les démarches en leur nom, à l'exclusion des démarches dématérialisées.</p>
	<p>Améliorer la gestion des dossiers des allocataires transgenres.</p>	<p>Le « header » (bandeau bleu en haut de la page) du caf.fr mentionnait toujours l'ancienne civilité.</p>
	<p>S'assurer de la lecture des documents adressés de manière dématérialisée par un « avis de lecture » à l'instar du courrier.</p>	<p>Alors qu'un courrier mal dirigé et retourné à la Caf en NPAI était traité et donnait lieu à une recherche, les mails ou sms mal adressés ne sont pas pris en compte. L'allocataire est censé avoir reçu une information qu'il n'a en fait pas eue.</p>

Cf. rapports 2014, 2018	<p><b>En cours</b></p> <p>Art 53 du PLFSS 2020 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Liquidation automatique des pensions vieillesse pour les bénéficiaires d'AAH atteignant 62 ans</li> <li>- Report de la condition de subsidiarité du Rsa au regard des avantages vieillesse à l'âge de 67 ans</li> </ul> <p><b>2020 partiellement acquis :</b></p> <p>Nouvelles procédures Caf/Carsat dans l'attente de la dématérialisation des échanges prévues à horizon 2021. Dans l'attente : circuit papier</p> <p><b>A suivre</b></p>
Cf. rapport 2014	<p><b>Acquis en 2018</b></p> <p>En mars 2018, plusieurs actions de communication ont été réalisées à destination des allocataires, notamment dans les actualités de caf.fr. Des publications sont régulièrement effectuées. Dernière actualité caf.fr à ce sujet le 28/02/2021.</p>
Cf. rapports 2017, 2018	<p><b>En cours</b></p> <p>En théorie, les tuteurs peuvent consulter les droits des majeurs protégés et effectuer en ligne les déclarations de ressources. Toutefois, le service de déclaration des ressources ne fonctionne pas actuellement. Aussi, dans le cadre de la COG 2018-2022, les évolutions doivent se poursuivre afin d'élargir davantage l'offre de service en ligne accessible aux tuteurs.</p> <p><b>Travaux 2021 :</b></p> <p>offre globale tuteurs moraux et physiques en phase d'étude.</p>
Cf. rapport 2018	<p><b>Acquis en 2019</b></p> <p>La correction de cette anomalie a été mise en œuvre en avril 2019.</p>
Cf. rapport 2016	<p><b>Acquis en 2017</b></p> <p>Les évolutions de l'applicatif NIMS permettent désormais de s'assurer que l'allocataire a bien pris connaissance (ou non) d'une information adressée par courriel.</p>

# RÉGLEMENTATION

Domaines	Action	Commentaire
<b>Accueil du jeune enfant</b>	<p>Introduire un délai de rétroactivité d'un mois pour les demandes de CMG.</p>	<p>La Cnaf a déposé une proposition visant à introduire un délai de rétroactivité du droit d'un mois par rapport à la date de manifestation de l'allocataire. Dans l'attente, la communication en direction des allocataires a été fortement renforcée pour attirer leur attention sur la nécessité de déposer leur demande de CMG dès l'embauche de leur assistante maternelle.</p>
	<p><b>Réviser la base documentaire @doc en supprimant la restriction concernant les enfants issus des territoires français d'outre-mer du bénéfice systématique de la prime à l'adoption sous prétexte de l'absence de services de l'aide sociale à l'enfance.</b></p> <p>En l'absence d'attestation de l'Ase, si un jugement de délégation d'autorité parentale rendu par la juridiction locale est fourni, il conviendra, en vue d'examiner les conditions d'ouverture d'un droit à la prime à l'adoption, de s'assurer pour les enfants issus de ces territoires, que les garanties nécessaires au respect de l'esprit de l'article L 512-2 du code de la sécurité sociale sont bien remplies (notamment, mention dans le jugement d'une rencontre avec les services sociaux ou référence à la procédure d'adoption envisagée).</p>	<p>La problématique portant sur les adoptions dans les collectivités d'outre-mer n'a été rencontrée que quelques fois dans le cadre de la médiation mais il nous semblait essentiel de l'aborder en raison de l'iniquité territoriale manifeste qu'elle représente. Le droit à la prime d'adoption se voit refusé en faveur des familles recueillant un enfant (en vue d'adoption) issus d'une collectivité d'outre-mer, en particulier des territoires de la Polynésie française.</p> <p>La décision de refus est motivée par le fait que, dans les situations rencontrées, le jugement rendu est une délégation d'autorité parentale et non une décision de l'aide sociale à l'enfance confiant l'enfant en vue d'adoption.</p>
	<p><b>Verser le CMG structure en tiers payant.</b></p>	<p>Une expérimentation en cours depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 dans 11 Caf prévoit le versement du CMG directement aux assistants maternels afin que l'allocataire n'ait que le solde du salaire à verser. Un élargissement de cette expérimentation aux structures d'accueil du jeune enfant a été pour l'instant rejeté par les parlementaires.</p>
	<p>Faire évoluer les conditions d'attribution du complément de mode de garde aux allocataires en service civique.</p>	<p>Le service civique ne figure ni dans la liste des situations assimilées à de l'activité, ni dans les cas de dérogation prévus par les textes réglementaires.</p>

<b>Date du constat</b>	<b>Résultat</b>
Cf. rapports 2014, 2016	<p><b>Acquis en 2018</b></p> <p>La loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 relative au financement de la sécurité sociale (LFSS) 2018 (article 36) et le décret n° 2018-312 du 26 avril 2018 prévoient la possibilité de rétroactivité d'un mois de l'ouverture du droit au complément de libre choix du mode de garde.</p>
Cf. rapport 2020	<p><b>Proposition 2020</b></p> <p>Associée à la réflexion sur cette problématique, la Direction des politiques sociales et familiales partage cette analyse ainsi que la proposition formulée sur ce sujet. La Direction de la sécurité sociale pourra également être saisie en ce sens.</p>
Cf. rapport 2014	<p><b>Prévu</b></p> <p>La loi de financement pour la sécurité sociale du 22 décembre 2018 prévoit la mise en place du CMG structure en tiers payant pour 2022.</p>
Cf. rapport 2018	<p><b>Acquis en 2020</b></p> <p>IT 2020-095 : Ouverture du droit au complément de libre choix de mode de garde (Cmg) pour les volontaires en service civique. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 a modifié l'article L.531-5 du Code de la sécurité sociale pour permettre aux volontaires en service civique de bénéficier du Cmg. Ainsi, les allocataires signataires d'un contrat de service civique, personne seule ou deux membres d'un couple, peuvent bénéficier du Cmg emploi direct et du Cmg structure depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020.</p>

	Harmoniser les plafonds forfaitaires d'octroi du CMG quel que soit le type de structures.	Cette demande d'évolution est fortement portée par la Cnaf dans le cadre de la simplification des prestations. Elle est en cours d'expertise avec le ministère.
	Harmoniser les seuils de viabilité entre les branches Vieillesse, Maladie et Famille pour le versement de la Paje	Proposition à l'étude : retenir le critère de l'OMS pour déterminer le seuil de viabilité et la reconnaissance du droit à prestations relatives à la grossesse
	Mieux informer les familles des choix en matière de PreParE (prestation partagée d'éducation de l'enfant)	Il conviendrait de mieux informer les familles en amont des choix qui s'offrent à elles et de leurs conséquences, en ciblant les bénéficiaires de PreParE attendant un nouvel enfant. En effet, si le droit à renonciation permet d'être indemnisé plus longtemps, ce choix ne conviendra pas au parent qui souhaite reprendre plus tôt son activité. Un projet de communication vers les allocataires est actuellement à l'étude en ce sens.
<b>Aides au logement</b>	Revoir le dispositif de l'évaluation forfaitaire en matière d'aide au logement	La Cog 2013-2017 prévoit que « la question de la suppression de l'évaluation forfaitaire devra être expertisée ». Une jurisprudence récente relance par ailleurs cette thématique.
	Revoir le dispositif de l'évaluation forfaitaire pour les apprentis.	Le réseau des médiateurs a mené un recensement des situations et des jurisprudences défavorables aux Caf en la matière. Un dossier a été soumis au Ministère demandant une évolution de la réglementation afin de permettre aux caf d'exclure les revenus non imposables des apprentis du calcul de leurs prestations.
	Atténuer les effets annexes de la dégressivité des aides au logement.	Un dispositif dérogatoire a été mis en place pour 6 mois, de juillet à décembre 2016. Son abandon en janvier 2017 a généré de nombreuses demandes auxquelles le médiateur ne peut répondre qu'en les adressant à la Commission de recours amiable.



Cf. rapport 2014	<p><b>En cours</b></p> <p>Cette demande d'évolution est toujours d'actualité en 2019.</p>
Cf. rapport 2014	<p><b>En cours</b></p> <p>Les travaux sur cette thématique ont été relancés en 2018 – Proposition de créer un nouveau circuit d'échange entre la branche Maladie et la branche Famille à l'étude. Projet abandonné du fait du versement de la prime à la naissance au 2<sup>e</sup> mois de l'enfant.</p> <p><b>Relance des travaux en 2021 :</b></p> <p>la réforme concernant la modification de la date versement de la prime à la naissance.</p> <p>Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2021, la prime est de nouveau versée au début du 7<sup>e</sup> mois de grossesse au lieu du 2<sup>e</sup> mois de l'enfant.</p> <p>Les décrets introduisent une nouvelle période « au-delà de la 20<sup>ième</sup> semaine de grossesse » au cours de laquelle la prime sera versée sur présentation d'un acte d'enfant sans vie (en attente confirmation Dss).</p> <p>A suivre.</p>
Cf. rapport 2017	<p><b>Acquis en 2018</b></p> <p>Afin qu'ils soient en mesure de conseiller au mieux les allocataires, des guides PreParE sont à disposition des agents au sein des Caf.</p> <p>Ces guides nécessitent cependant d'être complétés et enrichis afin de répondre aux mieux aux attentes des usagers.</p>
Cf. rapports 2014, 2016, 2017	<p><b>Acquis en 2021</b></p> <p>La mise en œuvre de la réforme des aides au logement remet automatiquement en cause le principe de l'évaluation forfaitaire pour l'aide au logement (contemporanéité des ressources).</p>
Cf. rapport 2017	<p><b>Acquis en 2020</b></p> <p>Fin de l'application de l'évaluation forfaitaire pour les apprentis et les jeunes salariés à compter d'avril 2020</p>
Cf. rapport 2016	<p><b>Sans suite</b></p> <p>Pas de prolongation du dispositif dérogatoire</p>

<b>Handicap</b>	<p>Assurer le versement de la MVA aux bénéficiaire d'AAH travailleurs indépendant éligible à cette prestation.</p> <p>Faire évoluer le système d'information de manière à identifier les droits potentiels à la MVA et/ou à réclamer les justificatifs nécessaires aux travailleurs indépendants</p> <p>Dans l'attente, mettre à disposition des Caf une requête permettant d'identifier les bénéficiaires potentiels.</p>	<p>Les bénéficiaires d'AAH travailleurs indépendants sans ressources, potentiellement éligibles à la MVA, ne sont pas identifiés automatiquement.</p> <p>Dans l'attente de l'évolution effective du système, recours à un « forçage » pour l'étude de la MVA en faveur des travailleurs indépendants sans ressource induisant une charge de gestion supplémentaire.</p> <p>De plus, cette gestion manuelle risque de limiter l'identification de droits potentiels.</p> <p>En effet, les droits ne sont pas systématiquement valorisés alors que les conditions sont remplies ou bien les justificatifs nécessaires à l'étude du droit ne sont pas toujours réclamés.</p>
	<p>Supprimer l'exigence du justificatif d'invalidité pour appliquer l'abattement fiscal au titre de personne invalide.</p>	<p>Dossier pris en charge dans le cadre de la Commission de simplification.</p> <p>Avis favorable des administrateurs CPLL du 18 décembre 2014.</p>
	<p>Supprimer le calcul trimestriel de l'AAH pour les handicapés exerçant une activité professionnelle.</p>	<p>Cette mesure est portée par les services de la Cnaf dans le cadre de leurs négociations avec le ministère</p>
	<p>Ouvrir le droit à l'ARS à tous les enfants à compter de 6 ans, quels que soient le niveau et le type de scolarisation, notamment pour les enfants handicapés.</p>	<p>Dossier présenté aux administrateurs et porté également par le Défenseur des Droits. Le ministère a envoyé en avril 2015 à la Cnaf une directive ouvrant le droit.</p>
	<p>Prévenir les ruptures de droit (prolongation des accords)</p>	<p>Les droits des allocataires handicapés sont interrompus au moment du renouvellement de l'accord par la CDAPH.</p>
	<p>Simplifier les démarches pour les bénéficiaires d'AJPP.</p>	<p>En lien avec les services de la direction des politiques (Dpfas) et la Direction du réseau, la médiation nationale appuie la demande que la possibilité de dématérialiser cet envoi soit étudiée. Tout le monde y gagnerait.</p> <p>L'automatisation des envois permettrait de dégager des gains de production et du temps pour les gestionnaires.</p> <p>Pour l'allocataire, il garantirait un meilleur accès au droit, un paiement plus juste et dans un délai plus court (aujourd'hui paiement à M + 2). Enfin, ce mode d'envoi générerait moins de contacts (accueil, téléphone, courriels) en Caf, moins de réclamations et de ce fait, un meilleur service.</p>

Cf. rapport 2020	<p><b>Proposition 2020</b></p> <p>Une étude a été engagée par la Cnaf afin de déterminer :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les meilleures options permettant de valoriser les droits à la MVA sans générer d'impact non désiré sur les autres prestations (ex. RSA, PPA...);</li> <li>- Mesurer l'impact des options et la population potentiellement concernée ;</li> <li>- Proposer des solutions pour opérer un balayage des comptes concernés pour réexaminer les droits.</li> </ul> <p>Dans l'attente, l'élaboration d'une requête a été sollicitée par la Direction des politiques familiales et sociales de la Cnaf en 2021.</p> <p><b>A suivre.</b></p>
Cf. rapport 2014	<b>Acquis</b>
Cf. rapport 2014	<p><b>Sans suite</b></p> <p>Cette mesure n'a pas abouti.</p> <p>En revanche, le périmètre du futur revenu universel d'activité pourrait englober l'AAH. Si telle était l'option retenue par les pouvoirs publics, le mode de collecte et de calcul de la base ressources de l'AAH pourrait en être bouleversé.</p>
Cf. rapport 2014	<p><b>Acquis en 2015</b></p> <p>Une lettre réseau a été diffusée afin de faire appliquer ce nouveau droit à la rentrée 2015.</p>
Cf. rapports 2016, 2017	<p><b>Acquis en 2018</b></p> <p>Depuis 2018, les accords peuvent être délivrés pour 20 ans (au lieu de 10 aujourd'hui), ce qui devrait limiter les difficultés.</p>
Cf. rapport 2017	<p><b>En cours</b></p> <p>Evolution concernant la dématérialisation demandée mais non planifiée.</p> <p>Solution palliative envisagée : rendre ces attestations disponibles dans l'outil information « recueil d'information ». Depuis le début de la crise sanitaire les allocataires peuvent transmettre ces documents par mail.</p> <p>Solution à l'étude :</p> <p>possibilité de récupérer les données employeur via le DRM (AJPA et AJPP).</p> <p>Evolution relative au fractionnement reportée. Elle était prévue en juin 2021 puis décalée à une date inconnue</p> <p><b>À suivre.</b></p>

	Inclure l'AAH dans la base ressources de l'ASS.	Ainsi, le bénéficiaire continuerait de percevoir l'ASS, déduction faite du montant d'AAH auquel il peut prétendre. Cette mesure, moins lourde en termes de gestion, présente plusieurs avantages : - Pas de renonciation à l'une des prestations et donc aux avantages ou droits connexes. - Facilitation des échanges entre Pôle emploi et la Caf et limitation des délais de traitement (subrogations / compensations). - Limiter les erreurs de traitement que pourrait induire un droit d'option.
	Permettre l'ouverture d'un nouveau droit à l'AJPP sans attendre la fin du délai de trois ans en faveur des parents d'enfant atteint d'un cancer.	Cette mesure permettrait effectivement d'améliorer la prise en charges des cancers pédiatriques
<b>Conditions d'ouverture de droit : titre de séjour</b>	Intégrer les cartes de séjour pluriannuelles à la liste des documents de séjour permettant l'attribution des prestations.	La création de ce nouveau titre de séjour en 2016 a posé questions aux Caf, puisqu'il n'est pas repris dans l'article D512-1 du code de la sécurité sociale qui dresse une liste exhaustive des titres de séjour justifiant la régularité de séjour au regard des prestations familiales.
	Réduire l'impact des délais de traitement des demandes de renouvellement de titres de séjour.	Les délais de traitement des demandes de renouvellement peuvent entraîner des ruptures de droits.
<b>Conditions d'ouverture de droit : droit au séjour</b>	Considérer qu'il y a activité professionnelle au sens du droit au séjour des ressortissants européens.	Le statut d'actif pourrait être reconnu dès lors que la période est couverte par un contrat de travail, sans considération du nombre d'heures ni de la rémunération

Cf. rapport 2019	<p><b>Proposition 2019</b></p> <p>Cette proposition, construite par la Direction des politiques familiales et sociales en lien avec la Médiation de la Cnaf et partagée avec le Pôle médiation de Pôle emploi, sera prochainement portée auprès du Ministère du travail.</p> <p>En 2021, cette proposition est toujours en cours d'expertise auprès de la Direction de la réglementation de Pôle emploi.</p>
Cf. rapport 2019	<p><b>Partiellement acquis en 2020</b></p> <p>Mesure non disponible dans le SI mais solution palliative en cours de mise en œuvre</p> <p>Le nouveau formulaire est en cours d'homologation et d'ores et déjà transmis au Système d'information.</p>
Cf. rapport 2018	<p><b>Acquis en 2018</b></p> <p>En juillet 2018, une instruction technique a été diffusée au réseau, indiquant que les cartes de séjour pluriannuelles permettaient le bénéfice de l'ensemble des prestations.</p>
Cf. rapports 2016, 2017	<p><b>Acquis en 2020</b></p> <p>En cas de renouvellement :</p> <p>En 2018, des consignes ont été diffusées au réseau de manière à ne pas pénaliser les allocataires dont le renouvellement de titre de séjour tardif serait la conséquence des délais de la préfecture.</p> <p>En 2020, des précisions ont été apportées concernant l'applicabilité de ces consignes en matière de Rsa et Prime activité. (Cf. rubrique : Mieux apprécier la condition de 5 ans de résidence continue préalable.)</p> <p><u>En cas de maintien, dans l'attente de la nouvelle décision :</u></p> <p>L'IT 2020-112 du 7 octobre 2020 prévoit la prolongation de 3 mois des titres de séjour arrivant à expiration dès lors que l'allocataire justifie avoir demandé le renouvellement.</p> <p><i>Elargissement à l'étude (arbitrage DSS) : valider le principe de prolongation des titres de séjour jusqu'au Rdv en préfecture. Une fois ce principe acquis, envisager une application « automatique » sans que l'allocataire n'ait à se manifester ni à justifier d'un rdv en préfecture.</i></p>
Cf. rapport 2018	<p><b>Acquis</b></p> <p>La DSS a été saisie d'une proposition de modification réglementaire en 2019.</p> <p>LR 2021-016 du 10 mars 2021 : suppression des seuils d'activité salariée pour l'étude du droit au séjour et l'application des règlements européens. Droit au séjour rempli durant toute la période couverte par un contrat de travail quel que soit le volume d'activité ou la rémunération.</p>

<b>Droit aux prestations en faveur des enfants étrangers</b>	Clarifier les règles actuelles au regard de la jurisprudence.	Les décisions de justice rendue sur les questions de droits aux prestations en faveur des enfants étrangers sont régulièrement défavorables aux Caf.
<b>Résidence en France</b>	Harmoniser les critères d'appréciation de la condition de résidence dans les différentes Branches de la sécurité sociale.	Les critères d'appréciation de la condition de résidence diffèrent d'une Branche à l'autre.
<b>Résidence alternée</b>	Faire évoluer les règles en matière de droits aux prestations en faveur des enfants en résidence alternée	En cas de garde alternée, les parents partagent les allocations familiales, les autres prestations restant acquises à l'un des deux seulement. Cette situation génère de fortes iniquités : celui des deux parents qui n'a pas le bénéfice des autres prestations est pénalisé, notamment les plus précaires d'entre eux. Partage des autres prestations, notamment l'AL, le RSA, le CMG et l'AAEH. 2019 : élargir cette possibilité à d'autres prestations sensibles et notamment l'AAEH.
	Préciser certains points de l'IT 2020-021 : «Résidence alternée - Partage des aides personnelles au logement, revenu de solidarité active, prime d'activité»	La mise en œuvre de ce partage, non gérée de manière automatique par le système d'information, reste lourde. Le calcul des droits est effectué manuellement. Il n'existe pas de formulaire dédié pour solliciter ce partage. L'accès à cette possibilité de partage reste inégal car conditionné par le dépôt « d'une réclamation en phase précontentieuse » dont les contours restent à définir clairement. Les premiers retours du réseau des médiateurs laissent apparaître que le terme de réclamation est apprécié différemment selon les Caf.

Cf. rapport 2018	<p><b>En cours</b>  Un recensement de l'ensemble de ces situations a été lancé en 2019 afin de saisir les pouvoirs publics sur ces problématiques.  <b>Sujet toujours à l'étude en 2021.</b></p>
Cf. rapport 2017	<p><b>En cours</b>  Des travaux - initiés par la Direction de la Sécurité Sociale - sont actuellement menés.</p>
Cf. rapports 2016, 2017, 2019	<p><b>Partiellement acquis</b>  Diffusion de l'IT 2020-021 du 19/02/2020 : « Résidence alternée - Partage des aides personnelles au logement, revenu de solidarité active, prime d'activité » précisant les modalités de mise en œuvre d'un partage pour certaines prestations : AL, RSA, PPA  <b>Une réflexion globale envisagée sur l'ensemble des prestations</b></p>
Cf. rapport 2019, 2020	<p><b>En cours</b>  Une instruction technique complémentaire qui devait paraître en 2020 est attendue en 2021.</p>

<b>Revenu de solidarité active</b>	Recentraliser le RSA	Des directives nationales, ainsi que des éclaircissements sur les points réglementaires auxquels les départements ne doivent pas déroger, permettraient de lisser voire d'annuler ces réglementations départementales qui entretiennent de nombreuses iniquités sur le territoire, dans le respect des prérogatives de chacun bien entendu.
	Mieux apprécier la condition de 5 ans de résidence continue préalable.	Les Caf sont confrontées à des difficultés pour apprécier cette condition lorsque l'interruption du délai de 5 ans est consécutive aux délais de traitement ou lorsque la période non couverte par un titre de séjour fait finalement l'objet d'une annulation par une décision de justice administrative.
	Harmoniser les modalités de prise en compte de la PCH dans le calcul du RSA.	Ces divergences d'interprétation mettent à mal les relations entre les Caf et les Conseils départementaux mais aussi - et surtout - détériorent le service à l'allocataire lequel reçoit des réponses différentes en fonction des administrations et voit ses droits au Rsa minorés du montant de la PCH (dédommagement).
<b>Divers</b>	Supprimer la prise en compte des ressources des ex-conjoints pour le calcul de l'allocation différentielle.	Grâce aux efforts conjugués du médiateur et de la Direction des Relations internationales de la Cnaf, le ministère a annulé la circulaire de 2006, qui définissait cette règle



Cf. rapport 2017	<p><b>En cours</b></p> <p>En parallèle, recentralisation effective dans certains départements d'outre-mer :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Loi de financement 2019 : recentralisation du Rsa en Guyane et à Mayotte (LR 2019-010)</li> <li>-Loi de financement 2020 : recentralisation Rsa et RSO à la Réunion + recentralisation du financement du RSO en Guyane (LR 2020-003)</li> </ul> <p>Réflexion engagée par la DGCS sur l'expérimentation d'un Rsa recentralisé dans des départements métropolitains notamment dans la perspective de la création du revenu universel d'activité (RUA)</p>
Cf. rapport 2017	<p><b>Acquis en 2020</b></p> <p>Précisions sur le sujet apportées dans @doc / CGOD :</p> <p>« La période de cinq ans doit en principe être continue. L'annulation, par un juge administratif, d'une décision de refus de renouvellement permet de prendre en compte la période concernée (même en l'absence de titre sur cette période) pour l'appréciation de la condition de 5 ans ».</p> <p>De la même façon, @doc indique :</p> <p>« Si le renouvellement d'un titre ne fait pas suite immédiatement au précédent et que l'application stricte des règles des dates d'effet fait perdre 2 mois de droit à l'allocataire, il convient d'appliquer la règle de continuité. Ainsi si un titre se termine sur un mois et est renouvelé sur le mois suivant, il n'y a pas d'interruption de droit et il n'y a pas d'interruption dans l'appréciation du séjour préalable de 5 ans ». Cette dérogation CGOD s'applique également en matière de Rsa et de Prime d'activité.</p> <p>2020 : Mise à jour @doc faite pour mieux positionner cette précision et ôter tout doute éventuel sur son applicabilité à la fois aux CGOD et Rsa/PPA.</p>
Cf. rapport 2018	<p><b>Acquis en 2020</b></p> <p>IT 2020-141 présente les modifications introduites par le décret n° 2020-1343 du 4 novembre 2020 concernant les ressources à prendre en compte pour le calcul du Rsa et de la Prime d'activité. Ces modifications s'inscrivent dans le cadre du déploiement de la stratégie nationale de mobilisation et de soutien aux aidants 2020-2022. La PCH (dédommagement) est désormais exclue de la base ressources pour le calcul du Rsa et de la prime d'activité.</p>
Cf. rapport 2014	<p><b>Acquis en 2014</b></p> <p>Une instruction a été adressée au réseau en 2014 pour exposer les nouvelles règles en la matière.</p>





## Annexe 2

**Lettre Réseau N° 2021-012  
du 17 février 2021, portant  
doctrine en matière de  
médiation administrative**



Paris, le 17 février 2021

**Direction des politiques  
familiales et sociales**

**Lettre-réseau n° 2021 - 012**

Mesdames et Messieurs les Directeurs  
des Caf

**Objet : Fonctionnement de la médiation administrative dans la branche  
Famille**

**Synthèse** : cette lettre réseau a pour objectif de préciser les éléments de doctrine en matière de médiation administrative, de présenter les pratiques professionnelles qui doivent être mises en place dans chaque Caf, dans un souci d'harmonisation et d'efficacité. Elle s'appuie plus particulièrement sur les travaux du Comité de suivi composé de directeurs de Caf et sur la loi Essoc du 18 août 2018.

Elle comporte :

- Les définitions
- Les missions du médiateur administratif
- Les conditions de la réussite
- Les éléments de doctrine
- L'organisation de la médiation : des médiateurs locaux au médiateur national
- Les recommandations en équité
- Les outils du médiateur)

Madame la Directrice,  
Monsieur le Directeur,

La médiation administrative au sein de la branche Famille trouve sa place dans une politique générale d'accès aux droits, au cœur des politiques de solidarité qui mobilisent des métiers au service des allocataires. La question des droits des citoyens est fondamentale pour protéger la démocratie et l'usager du service public. Il existe un pôle médiation au sein de la Cnaf depuis 1991 et la branche Famille a depuis 2012 entrepris de renforcer la fonction médiation en créant un réseau des médiateurs. Celui-ci est structuré autour d'un pôle national médiation, de médiateurs au niveau de chaque Caf et de référents régionaux chargés de l'interface entre le national et le local.

Cette organisation est aujourd'hui renforcée par la promulgation de la Loi Essoc du 10 août 2018, loi pour un Etat au service d'une société de confiance. Ce texte inclut en effet en son article 34 des éléments qui induisent une évolution importante de nos pratiques en matière de médiation dans les organismes de Sécurité sociale (cf. LR 2019-019 du 6 mars 2019).

Participant de la démarche d'amélioration continue impulsée dans notre Institution, la médiation administrative permet à la fois :

- De favoriser l'accès aux droits en menant une analyse globale de la situation de l'allocataire qui la saisit ;
- De jouer un rôle de prévention, en expliquant de manière la plus pédagogique et transparente possible une législation encore trop souvent complexe, limitant ainsi le risque de réitération d'erreurs et donc d'indus ;
- De veiller au respect du principe du contradictoire en donnant une dernière possibilité à l'allocataire de faire entendre ses arguments et de demander un réexamen de sa situation.

Depuis huit ans, une véritable culture et pratique de la médiation administrative s'est développée dans les Caf, contribuant à la qualité de service due à nos allocataires et favorisant la gestion des cas complexes. Par ailleurs, des simplifications réglementaires et des ajustements des processus de gestion ont pu avoir lieu grâce à des remontées du réseau des médiateurs.

La mise en œuvre de la Loi Essoc est l'occasion de renforcer et d'accompagner le développement de la fonction de médiation administrative dans nos organismes.

Ainsi, cette lettre réseau a pour objectif de préciser les éléments de doctrine en matière de médiation administrative, de présenter les pratiques professionnelles qui doivent être mises en place dans chaque Caf, dans un souci d'harmonisation et d'efficacité de ces pratiques.



## I. LES DEFINITIONS

### a. Distinguer la médiation administrative de la réclamation, ou de la contestation

D'une manière générale, la médiation est une pratique qui vise à faire intervenir un tiers dans les situations de difficultés relationnelles. Elle est un processus par lequel les parties essaient de résoudre de manière amiable leur différend avec l'aide d'un médiateur.

Dans notre institution, **la médiation administrative** est un mode de relation qui vise à rétablir le dialogue et la compréhension entre une Caf et un allocataire, en favorisant le règlement des conflits qui peuvent survenir entre ces deux parties. Il s'agit d'un mode alternatif de règlement des litiges qui évite la judiciarisation des désaccords en trouvant une solution ou en apportant une réponse motivée dans le respect des textes ; elle participe de la démarche d'accès aux droits portée fortement par la branche Famille, joue un rôle de prévention des indus comme des contentieux et constitue la dernière étape d'application du principe du contradictoire. La médiation convient tout particulièrement au public de nos allocataires qui n'ont pas toujours suffisamment de ressources ou de connaissance des règles et des systèmes pour soutenir une contestation.

Est considérée comme **une réclamation** toute demande écrite, orale ou électronique faisant état d'une insatisfaction fondée ou non, portant sur la qualité perçue par l'utilisateur d'un produit, d'un service ou d'une décision, pour laquelle une réponse est explicitement ou implicitement attendue et, ce, quel que soit le ton et la forme employés (cf. définitions dans la COG 2005-2008).

Enfin, **la contestation** consiste, comme son nom l'indique, à contester, à remettre en cause une décision prise par l'organisme quant à l'application de la législation. Il s'agit d'une voie de recours précontentieuse.

La médiation agit en complément de ces dispositifs et offre une autre voie d'expression aux allocataires lorsqu'un désaccord persiste. Le demandeur, qui n'est pas satisfait de la réponse apportée à sa réclamation, qui ne la comprend pas ou qui n'a pas eu de réponse, s'adresse au médiateur pour que celle-ci soit réexaminée sous un autre angle.

Le médiateur, en prise directe avec l'organisation de la Caf, est un acteur de la démarche d'amélioration continue.

### b. Le périmètre de la médiation administrative

Le médiateur a compétence sur l'ensemble des litiges et désaccords administratifs liés à la gestion des droits (hors compétences de la CRA) pouvant intervenir en matière de prestations familiales ou d'action sociale individuelle, qu'ils émanent directement d'un allocataire ou via un tiers.

Ni juge, ni contrôleur, ni avocat, ni arbitre, ni médiateur familial, il concilie les intérêts des parties, envisage de trouver une solution en adéquation avec le cadre réglementaire. S'il apporte un regard extérieur dans la bienveillance et la neutralité, son champ d'action ne se restreint pas à des fonctions de cadrage ou de vérification de l'application des textes dans la mesure où il accompagne, oriente le public qui le saisit dans un souci de continuité d'écoute. Il s'assure de sa compréhension.

En ce sens, il pose un regard global sur la situation de l'allocataire qui peut l'amener à des actions tant à l'intérieur de la Caf qu'en direction de l'extérieur.

Le médiateur peut être saisi à tout moment, après qu'une première démarche de réclamation a été faite et avant l'engagement d'un recours contentieux.

### **c. Ce qui ne relève pas de la médiation administrative**

Au titre de ses fonctions de médiateur, le médiateur administratif ne doit pas prendre en charge les sujets suivants :

- Les litiges entre des particuliers et n'ayant pas directement trait aux prestations (Locataire/bailleur, parents/crèche...);
- La liquidation des dossiers dont il est saisi en médiation (signalement d'un changement de situation, transmission de documents... tout ce qui relève de la gestion courante du dossier...);
- Les réclamations ;
- Les contestations ;
- Le droit de rectification ;
- L'action sociale collective ;
- La médiation familiale ;
- Les dénonciations ;
- Les réquisitions et commissions rogatoires ;
- Le traitement des requêtes adressées à la commission de médiation dans le cadre de la gestion des impayés locatifs ;
- Les courriers dans lesquels l'allocataire émet un avis à caractère politique sur les prestations ou la politique familiale ;
- Les demandes de renseignements administratifs ;
- Les différends concernant les relations entre les Caf et leurs agents et tout ce qui a trait aux ressources humaines (recrutement...).

Concernant les courriers « Direction » ou « signalés », adressés aux directeurs des Caf par une autorité publique (élu, préfet, correspondance présidentielle ou du 1<sup>er</sup> Ministre...), il appartient au directeur de décider de l'opportunité de relayer ou pas ces demandes vers le médiateur en fonction de l'organisation interne de la Caf. A ce titre, des circuits directs ont été mis en place avec certaines de ces autorités publiques.

### **d. L'articulation de la médiation et des autres instances ou services**

Il paraît pertinent de clarifier les frontières entre les différents recours et notions en lien avec la gestion des situations de désaccord. Ces notions voisines sont parfois confondues ou juxtaposées.

#### **➤ Médiation et gestion des réclamations**

Le médiateur intervient dans les situations de blocage, lorsque se manifeste un désaccord profond d'un allocataire ou d'un partenaire avec une décision d'un service de la Caf, sous réserve que toutes les démarches préalables pour résoudre le litige aient été entreprises et qu'elles aient échoué.

Le critère de la réitération est donc prépondérant pour distinguer une médiation d'une réclamation.

Il n'existe pas de délai imposé par les textes entre le dépôt d'une réclamation et d'une médiation. Chaque Caf est libre de définir les modalités d'articulation entre la médiation et le service réclamation.



Lorsque la saisine de la médiation est prématurée, le requérant peut être renvoyé vers le service réclamation, ce qui implique bien entendu qu'il lui soit apporté une réponse diligente.

➤ **Médiation et Commission de Recours Amiable (CRA)**

Le médiateur peut être saisi d'une demande avant ou en parallèle à la saisine de la CRA. Son rôle consiste alors à instruire le dossier et, si c'est possible, à apporter la réponse ou les explications nécessaires.

Si le médiateur est saisi par l'allocataire après notification de la décision de la CRA, son rôle se limite, dans une ultime démarche de qualité de service, soit à expliquer la décision de la commission, soit à examiner la situation et à vérifier notamment que tous les éléments susceptibles de permettre un règlement amiable ont bien été pris en compte. S'il recueille alors des informations susceptibles de faire évoluer la position de la commission, il prépare un rapport en lien avec les services pour un nouvel examen.

Dans tous les cas, l'intervention du médiateur vise avant tout à limiter le recours à des actions contentieuses.

Il est important de signaler que, depuis la promulgation de la loi Essoc du 10 août 2018, les délais de recours sont suspendus entre la notification de recevabilité et la notification de clôture toutes deux émises par le médiateur.

➤ **Médiation et commission fraude**

En fonction des organisations retenues dans chaque Caf, le médiateur peut participer à la commission fraude notamment pour présenter un dossier pour lequel il a été saisi.

**L'instruction technique n°2018-119 du 18 juillet 2018** décrit de quelle manière la médiation peut intervenir dans les dossiers fraude. Elle rappelle que le médiateur est légitime à se manifester à tous les stades d'un dossier fraude et sur demande de l'allocataire :

- S'il dispose d'éléments nouveaux de nature à faire évoluer la décision ;
- S'il lui semble que des informations n'ont pas été prises en compte ;
- Si la demande émane du Défenseur des droits.

Dans tous les cas, et comme pour l'ensemble des dossiers qu'il gère, le médiateur n'est jamais décisionnaire. Il apporte ses éléments et, le cas échéant, établit une note argumentée qui doit figurer au dossier soumis aux décideurs.

Pour cela, le médiateur porte un second regard sur ces situations, examine des arguments ou des éléments nouveaux que l'allocataire n'a pas communiqué au contrôleur ou à la commission fraude. Il vérifie également que la parole de l'allocataire a été entendue dans le cadre du respect du principe du contradictoire.



#### **e. La Médiation préalable obligatoire (MPO)**

L'article 5 de la Loi du 18 novembre 2016 de Modernisation de la Justice du XXI<sup>e</sup> siècle a prévu que, notamment, les requêtes relatives aux prestations, allocations ou droits attribués au titre de l'aide ou de l'action sociale, ou du logement peuvent faire l'objet d'une **médiation préalable obligatoire**.

L'expérimentation a démarré le 1<sup>er</sup> avril 2018 dans 6 départements : la Haute-Garonne, l'Isère, la Loire-Atlantique, le Maine-et-Loire, la Meurthe-et-Moselle et le Bas-Rhin.

La MPO introduit un échelon de recours supplémentaire entre la CRA et le Tribunal administratif en matière de RSA, d'APL et de prime de Noël et concerne les décisions de refus de droit ainsi que les demandes de remises de dette (refus ou accord partiel).

La MPO est prise en charge par le Défenseur des droits grâce à son réseau de délégués départementaux.

À la Caf, l'interlocuteur privilégié du délégué départemental reste le médiateur administratif, en lien avec les services de gestion des recours et du recouvrement.

Initialement programmée jusqu'au 20 novembre 2020, l'expérimentation a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2021.

Les suites qui seront données à cette expérimentation ne sont pas encore connues à ce jour.

## **II. LES MISSIONS DU MEDIATEUR ADMINISTRATIF**

Le médiateur a deux missions principales :

- Traiter les saisines qui lui sont adressées en étudiant et en objectivant les points de blocage du dossier ;
- Identifier et faire remonter les principales difficultés rencontrées par les allocataires.

### **a. Le traitement des saisines**

Au-delà de l'étude de l'objet de la demande, le médiateur procède à une analyse globale de la situation de l'allocataire, destinée à repérer autant que possible l'ensemble des droits potentiels tant sur le plan des prestations légales que de l'action sociale ou de l'orientation vers des partenaires, participant ainsi à la démarche d'accès aux droits. Il vérifie également que les arguments de l'allocataire ont été entendus dans le cadre du respect du principe du contradictoire et que celui-ci a été informé de toutes les possibilités de recours. Il apporte une réponse au requérant comportant les explications nécessaires. Le médiateur a un rôle essentiel à jouer dans la prévention : la non-répétition de l'erreur.

La suspension des délais pour exercer les voies de recours introduite par la loi Essoc contraint le médiateur à faire preuve d'une certaine rigueur.



Il existe en effet désormais des étapes cruciales dans le traitement du dossier médiation qu'il ne faut pas manquer sous peine de pénaliser l'allocataire en le privant des voies de recours existantes ou, au contraire, de laisser les voies de recours ouvertes si les notifications ne sont pas adressées ou faites correctement. La première analyse qui va être faite du dossier est devenue très importante.

Les différentes étapes du traitement d'une saisine sont détaillées dans le livret du médiateur qui sera diffusé dans une information technique à venir.

#### **b. Réaliser un rapport d'activité local**

Au vu et au-delà des cas particuliers rencontrés, le médiateur pointe les dysfonctionnements qu'il a repérés et peut proposer des pistes d'amélioration.

A partir de ces constats, il produit un rapport annuel de son activité à l'attention de la direction de la Caf afin de permettre un suivi quantitatif et qualitatif de l'activité de la médiation dans la branche Famille et la production d'un rapport national. Il établit des constats à cette occasion, ce qui contribue à alimenter la démarche d'amélioration continue.

Le rapport annuel du médiateur est adressé à la Cnaf **au plus tard le 1er avril de l'année N+1**. Cette centralisation vise à permettre l'analyse et le portage des principaux dysfonctionnements repérés.

Véritable outil de communication, le rapport du médiateur permet de valoriser son activité. En ce sens, il est souhaitable qu'il soit présenté au Conseil d'administration et au Comité de direction. Il peut également faire l'objet d'une présentation aux cadres de services, aux services liquidation, fraude, contrôle, contentieux, travail social, ... En externe de la Caf, il peut être diffusé aux autres médiateurs du réseau local, aux délégués du Défenseur des droits et autres partenaires.

Des outils ont été développés par la Cnaf pour aider à sa réalisation : guide de réalisation du rapport, maquette de mise en forme, données chiffrées et graphiques disponibles dans le tableau de bord national.

### **III. Les conditions de la réussite**

La Loi Essoc a renforcé la place de la médiation dans les organismes de Sécurité sociale et précisé les obligations en matière d'organisation et de compétences des médiateurs.

#### **a. Le parcours de formation**

À la suite de la promulgation de la loi Essoc, suivre une formation à la médiation est devenu indispensable.

En effet, pour être nommé, le médiateur doit justifier d'une formation ou d'une expérience professionnelle adaptée à la pratique de la médiation et posséder de bonnes connaissances juridiques, en particulier en droit de la Sécurité sociale.

La Cnaf a organisé depuis plusieurs années un parcours de formation dédié à la médiation. Celui-ci est dispensé par l'Egoc (Entente Grand Ouest Centre). Il permet d'assurer le niveau de qualification nécessaire au médiateur et se décline en plusieurs modules :

- Un premier module de prise de fonction (outils - juridique - communication écrite sur 4 jours) ;
- Un parcours de professionnalisation (4 modules sur 24 mois) ;
- 3 modules de perfectionnement dans le cadre de la formation continue (juridique / communication écrite / analyse de pratique).

Les dates et contenus des différentes formations sont régulièrement communiqués aux médiateurs par le pôle national.

#### **b. Le positionnement du médiateur**

L'évolution du réseau des médiateurs et les avancées règlementaires liées à la promulgation de la Loi Essoc ont fortement fait évoluer les règles en la matière.

Plusieurs principes sont devenus incontournables :

- La **fonction médiation doit être incarnée**, ce qui signifie qu'un agent est nommément désigné comme médiateur. Il vous appartient également de veiller à assurer une continuité de service en cas d'absence du médiateur.
- **Le médiateur doit être rattaché au Directeur de la Caf** ou à défaut, au Directeur adjoint. Le rattachement du médiateur est en effet déterminant concernant le rôle qu'il va jouer dans sa Caf. Son rattachement à la direction garantit son autonomie dans cette fonction et ses capacités d'agir. Je vous invite à veiller à ce qu'une délégation claire, une autonomie affichée et reconnue en interne, des marges de manœuvre compatibles avec ses missions soient assurées au médiateur.
- **Le médiateur doit avoir un niveau en adéquation avec ses responsabilités**. La médiation requiert des savoir-être, des savoir-faire et une formation qui méritent une reconnaissance se traduisant par un niveau qui distingue les médiateurs des gestionnaires-conseils. Le niveau accordé au médiateur pose sa légitimité et doit lui permettre de dialoguer d'égal à égal avec les cadres de service, notamment lorsqu'il s'agit de dossiers fraude. C'est la raison pour laquelle la Cnaf recommande que le médiateur soit positionné sur un niveau de cadre.
- **Le médiateur doit disposer d'une délégation de signature**. En effet, l'allocataire, lorsqu'il s'adresse au médiateur, attend d'avoir affaire à un interlocuteur faisant preuve des qualités attachées à cette fonction : neutralité, impartialité, ce qui sera remis en cause si c'est un autre interlocuteur qui lui répond. Des délégations de signature doivent donc être élaborées à cet effet.
- **Certains cumuls de fonctions appellent à la vigilance**. Pour lui permettre d'être neutre, impartial et indépendant et pour lui éviter d'être mis en cause, il est préférable que le médiateur ne soit pas partie prenante dans la décision initiale et ne soit pas décideur quant à la régularisation du dossier.



Cela se traduit notamment par :

- La dissociation du traitement des réclamations et de la médiation. Le médiateur peut toutefois piloter le processus réclamation.
- La participation non systématique du médiateur aux commissions fraudes. Néanmoins, le médiateur peut prendre part ponctuellement à ces commissions, notamment lorsqu'il intervient pour un dossier dans lequel il a été saisi.
- La fonction de médiateur ne peut être confiée à la direction générale : Directeur général, Directeur adjoint ou Directeur comptable et financier.
- Les dossiers que le médiateur a géré en médiation doivent être liquidés par un autre service lorsqu'une régularisation est nécessaire.

### **c. Les qualités du médiateur**

La fonction médiation requiert des compétences aussi bien techniques que comportementales : le médiateur doit avoir une bonne maîtrise des prestations et des qualités relationnelles développées pour gérer la communication parfois complexe avec des allocataires qui peuvent être désorientés, voire excédés. Il doit connaître les circuits internes, les ressources, les outils, qui lui permettent de fonctionner.

Toutefois, si la connaissance législative est un atout, il faut savoir la dépasser pour conduire une analyse impartiale de la situation et être en capacité d'évaluer les effets de l'application stricte des règles.

Le médiateur exerce un métier complexe, qui met en œuvre à la fois des compétences techniques, mais également des savoir-être nécessaires au comportement à adopter face aux allocataires.

#### ➤ **Les qualités liées à l'exercice du métier :**

- Une bonne connaissance de l'environnement des Caf ;
- Une pratique courante de la réglementation des prestations ;
- Des qualités d'expression orale et écrite ;
- Des notions juridiques ;
- Des techniques de médiation.

#### ➤ **Les qualités liées à la personne :**

- L'empathie, le conseil et l'assistance ;
- L'écoute ;
- L'adaptabilité ;
- La capacité à conceptualiser les situations en vue de résolution d'un problème ;
- La capacité à gérer des situations difficiles.

Le médiateur doit pouvoir agir en toute indépendance pour étudier le dossier soumis et proposer la solution qui lui semble adaptée. Il doit s'extraire des logiques purement professionnelles afin de mener l'analyse la plus impartiale et objective possible de la situation, tout au long de la médiation. En développant un maximum d'empathie, il favorise la reprise d'une communication apaisée avec l'allocataire.

#### **d. Donner du temps à la médiation et du temps pour le médiateur**

Le temps nécessaire à la médiation s'inscrit dans la continuité de l'offre globale de service et des parcours attentionnés des Caf. Il s'agit à la fois du temps de l'analyse approfondie de la situation et du dossier et du temps pour s'entretenir avec l'allocataire si nécessaire. On ne peut pas calibrer le temps nécessaire à une médiation qui varie fortement d'un dossier à l'autre. Le temps de la médiation est en effet très différent du temps de la gestion des droits.

Si on ne peut fixer de normes de productivité au médiateur, il faut en revanche organiser un suivi de son activité en lien avec les standards de qualité de la Caf. La suspension des délais de recours démarrant à compter de la notification de recevabilité, il convient de **s'assurer de la prise en charge de la demande dans les délais les plus courts** : en ce sens, la Cnaf recommande que l'étude de la recevabilité soit réalisée dans un délai maximal de 10 jours en 2021, 8 jours en 2022 et 5 jours en 2023 (délai de prise en charge). Ce délai de prise en charge (qui est compris entre la date de réception de la saisine par la Caf et sa prise en charge par le médiateur) permet le respect du droit à la suspension des délais de recours pour l'allocataire. A défaut, et si le conflit devait aller jusqu'au contentieux, un délai de prise en charge trop long pourrait nous être opposé. Dans l'analyse qu'elle conduira quant au respect de cette préconisation, la Cnaf veillera à prendre en compte le point de départ de chaque Caf et son niveau de progression dans la prise en charge des saisines médiation.

Pour que ce délai puisse être respecté, il est nécessaire d'assurer une continuité de service en cas d'absence du médiateur.

De la même manière, un nouveau contact peut être pris régulièrement avec l'allocataire pour les dossiers demandant un temps d'analyse plus long, de manière à le tenir informé de l'avancée de la situation.

#### **e. Se constituer un réseau**

Le médiateur doit développer un positionnement transversal et notamment créer son propre réseau tant interne qu'externe afin d'optimiser son action dans le cadre d'une offre globale de service.

- **En interne** : en lien avec le positionnement induit par le directeur de la Caf, le médiateur mobilise les ressources internes qui lui sont nécessaires pour traiter la demande, procéder à une nouvelle analyse de la situation... S'inscrivant dans une démarche d'amélioration continue, il travaille avec les responsables des processus, les services prestations, action sociale, contentieux, direction comptable et financière, les contrôleurs, ... Des liens peuvent être trouvés avec le secteur de médiation familiale, notamment pour tout ce qui a trait à la parentalité.
- **En externe** : le médiateur doit s'inscrire dans une dynamique d'échange avec les médiateurs des autres Caf via le réseau, les délégués départementaux du Défenseur des droits, les médiateurs des Cnam, les médiateurs des Carsat, la MSA, Pôle emploi, le Conseil départemental, ... Au-delà des conventions nationales qui peuvent exister, des conventions locales peuvent être conclues afin de définir les modalités de collaboration entre organismes et d'organiser des temps de rencontre et d'échange.



#### **IV. LES ELEMENTS DE DOCTRINE**

En tant que salarié de la Caf en charge d'une mission de service public, le médiateur est soumis à certaines obligations. Dans l'exercice de sa fonction de médiateur, celui-ci doit respecter des conditions éthiques et déontologiques supplémentaires.

##### **a. Ethique et devoirs du médiateur**

En règle générale, les éléments retenus pour qualifier la fonction et la pratique du médiateur tournent autour des notions d'indépendance, d'impartialité, de neutralité et de confidentialité.

Dans la pratique, le médiateur de la Caf est un salarié de l'organisme et s'il ne peut pas être considéré à ce titre comme totalement indépendant, impartial et neutre, il doit s'efforcer de respecter au mieux ces règles d'éthiques fondatrices de la posture de médiateur.

##### **➤ L'indépendance**

En théorie, le médiateur doit pouvoir agir en toute indépendance vis-à-vis de toute autorité, qu'elle soit ou non concernée, directement ou indirectement, par la situation abordée.

L'indépendance du médiateur local, qui s'entend par l'influence extérieure qu'il pourrait subir, est bien entendue relative. Dans les Caf, le médiateur est soumis à un rapport hiérarchique et il n'est pas dispensé de rendre compte de son activité, notamment en produisant un rapport annuel.

C'est pour cela qu'il doit disposer d'un certain degré d'autonomie et notamment :

- Dans ses relations avec les autres médiateurs du réseau et les partenaires.
- Dans la rédaction de son rapport d'activité : il doit pouvoir effectuer des constats des dysfonctionnements relevés dans le cadre de l'exercice de son activité de médiateur.

Une étude sera conduite dans les mois à venir quant à l'intérêt d'envisager la possibilité de « médiateurs croisés », ce qui signifie que le médiateur salarié d'une Caf A pourrait traiter les dossiers d'une Caf B et vice et versa, dans le but de leur assurer une plus grande indépendance.

##### **➤ L'impartialité**

Le médiateur doit également être impartial et ne peut recevoir aucune instruction quant au traitement des dossiers qui lui sont soumis (article 1 du Décret 2018-1084 du 4 décembre 2018).

L'impartialité désigne la relation que le médiateur a avec les parties : les services de la Caf et l'allocataire. Il n'est pas l'avocat de l'allocataire auprès des services de la Caf tout comme son rôle ne se borne pas à mieux reformuler pour faire accepter la décision initiale. Le médiateur doit mener lui-même l'étude du dossier, en s'appuyant si besoin sur les ressources de sa Caf, mais il doit faire ses propres préconisations issues de sa propre analyse du dossier.

Le médiateur n'a pas d'obligation de résultats, de révision des décisions mais il a l'obligation de procéder à un réexamen de la décision initiale mené de manière impartiale, sans préjuger que la Caf ou l'allocataire a toujours raison. Il garantit ainsi le droit à un second regard.

➤ **La neutralité**

Le principe de neutralité est déjà une valeur attachée à l'exercice d'une mission de service public : il garantit à chacun d'être traité de la même manière, sans discrimination.

En matière de médiation administrative, ce principe de neutralité va plus loin : il s'apprécie relativement à la solution que les parties d'un différend peuvent adopter. Tout en restant salarié de la Caf, le médiateur doit donc prendre de la hauteur, s'abstraire parfois des logiques administratives auxquelles il est habitué afin de mener l'analyse la plus neutre possible de la situation.

Ces principes d'indépendance, d'impartialité et de neutralité du médiateur, souvent imbriqués, s'entendent également vis-à-vis des autres services de la Caf : Si le médiateur n'est jamais décisionnaire, toutes les décisions prises (à l'exception des litiges déjà tranchés par une juridiction) doivent pouvoir être rediscutées dans le cadre d'une médiation. Le médiateur doit se sentir libre de faire procéder à un réexamen du dossier et de la décision initiale dans tous les domaines : prestations, fraude, recouvrement...

**b. Le secret professionnel**

Comme tout agent de la Caf, le médiateur est soumis aux règles du secret professionnel. Celui-ci est, par ailleurs, tenu de respecter l'anonymat des situations qu'il traite.

Toutefois, parmi les interlocuteurs habituels du médiateur, le secret professionnel ne doit pas être opposé aux autres médiateurs de la protection sociale agissant dans le cadre de leur fonction ni au Défenseur des droits et à ses délégués, qui doivent avoir le même niveau d'information que l'allocataire.

**c. Le conflit d'intérêts**

Un conflit d'intérêts est une situation dans laquelle un salarié possède, à titre privé, des intérêts qui pourraient influencer sur la manière dont il exerce sa fonction et assure les responsabilités qui lui ont été confiées. Le médiateur, comme tout autre agent, est soumis aux règles inhérentes au conflit d'intérêt.

Quel que soit le dossier qui lui est soumis, le médiateur ne doit pas être en position d'influencer le traitement juste de la situation. S'il s'estime trop impliqué pour la traiter en toute neutralité, il lui revient de déléguer la demande de médiation. Sur ce point, la Cnaf préconise de confier le traitement du dossier à un médiateur de sa région de rattachement, en lien avec un des référents régionaux ou le pôle médiation de la Cnaf si nécessaire.

**d. La confidentialité**

La question de la confidentialité reste un élément posant régulièrement difficultés aux médiateurs. En effet, ces derniers sont souvent dépositaires d'informations sur l'allocataire dont la Caf n'a pas connaissance.



Toutefois, le médiateur est salarié de l'institution et il ne peut pas taire aux autres services de la Caf des informations portées à sa connaissance démontrant que la situation réelle du requérant n'est pas conforme à celle déclarée sur le dossier.

Ainsi, lorsque le médiateur prend en charge une médiation, il doit expliquer les règles à l'ensemble des personnes concernées. L'objectif de la médiation est de permettre la mise à jour du dossier allocataire et de faire en sorte que ce dernier perçoive le juste droit en fonction de sa situation. Si l'allocataire n'accepte pas cette règle, cela remet en question le déroulement et l'efficacité de la médiation. Il est alors difficile de poursuivre la médiation.

#### **e. Le droit d'accès aux données personnelles**

Au titre de la loi Informatique et Libertés, l'allocataire dispose d'un droit d'accès à ses données personnelles, celles qui permettent d'identifier une personne : téléphone, adresse e-mail, numéro d'immatriculation...

La loi prévoit également l'information des allocataires de ce droit d'accès : cette mention doit notamment apparaître dans les courriers ou messages qui leur sont adressés par le médiateur.

### **V L'ORGANISATION DE LA MEDIATION : DES MEDIEATEURS LOCAUX AU MEDIEATEUR NATIONAL**

La médiation dans la branche Famille a une histoire à la fois ancienne et récente :

- Ancienne, parce que la Cnaf a été un des premiers organismes publics à créer cette fonction en 1991. À l'époque, le médiateur de la Cnaf gérait toutes les demandes qui parvenaient à la Cnaf, en lien avec les services prestations des Caf le plus souvent.
- Récente, parce que c'est en 2008 que la mise en place d'une fonction médiation a été rendue obligatoire dans toutes les Caf. Rapidement, la nécessité de coordonner l'activité de ces médiateurs et d'organiser la fonction a été évidente. En 2011, l'arrivée d'une nouvelle médiatrice à la Cnaf a été le déclencheur de la mise en réseau des médiateurs.



Peu à peu, ce réseau s'est structuré et développé. Il est désormais organisé en 4 niveaux :

- Les médiateurs locaux
- Les référents régionaux
- Le pôle national
- Le médiateur national



#### a. Les médiateurs locaux

Chaque Caf a désormais un médiateur qui est chargé de prendre en charge les demandes de médiation concernant sa Caf.

Les organisations peuvent varier d'une Caf à l'autre et la médiation peut aussi bien être composée d'un service que d'un agent à temps partiel sur la fonction.

#### b. Les référents régionaux

Les référents régionaux ont pour mission de servir de coordinateur dans leur région. Ils animent le réseau régional des médiateurs et participent au groupe national où ils font remonter les constats de leur région. Ils relaient aussi bien les informations ascendantes que descendantes.

Afin de mieux correspondre à l'organisation régionale dans les Caf, la structuration du réseau des médiateurs va évoluer à compter de 2021 : initialement basé sur les 8 grandes régions correspondant aux anciens centres informatiques, il sera dorénavant bâti sur la base des 13 régions administratives, en corrélation avec le réseau des directeurs de Caf. Ainsi, 2 référents seront désignés pour chaque région, participant alternativement au groupe national et animant conjointement le réseau régional. Des ajustements pourront être trouvés ponctuellement pour des régions de petite taille ou les Dom, par exemple. Ils seront travaillés avec le groupe des référents régionaux puis soumis aux directeurs des régions concernées pour validation.



Une instruction technique sera prochainement diffusée afin de préciser les modalités de fonctionnement, de désignation et de renouvellement de cette fonction de référent régional.

#### **c. Le pôle médiation national**

Composé de trois personnes, le pôle national a pour principales missions de :

- Répondre aux saisines qui sont adressées directement à la Cnaf, soit par les allocataires, soit par les ministères, le Défenseur des droits...
- Développer, animer le réseau et favoriser les échanges entre le national et le local par l'intermédiaire des référents régionaux ;
- Centraliser l'ensemble des rapports des médiateurs afin d'identifier des pistes d'amélioration ;
- Faire connaître et valoriser la fonction de médiation, tant en interne de l'Institution qu'auprès des partenaires externes, voire du public ;
- Fluidifier les relations avec les partenaires d'autres institutions en nouant des contacts au niveau national, voire en signant des conventions. Il est également en charge des relations avec le Défenseur des droits et les principaux partenaires au niveau national ;
- Produire un rapport national, reflet des constats des médiateurs des Caf. De plus en plus souvent, le Pôle national est associé aux travaux de groupes nationaux visant à faire évoluer les pratiques des Caf ;
- Créer des outils à destination des médiateurs.

#### **d. Le médiateur national**

Un médiateur national, consacré par la Loi Essoc, devrait être nommé au niveau national. Celui-ci devrait travailler en lien étroit avec le pôle médiation de la Cnaf et les médiateurs locaux et devrait être indépendant.

Ce médiateur indépendant, en raison de son statut hors de l'institution, pourra porter pleinement le rapport annuel de la médiation et défendre les demandes d'amélioration des circuits ou d'évolution de la réglementation que ce rapport mettra en avant.

### **VI. LES RECOMMANDATIONS DU MEDIEATEUR**

La Loi Essoc a inscrit dans la loi de nouvelles obligations pour les médiateurs et les a également dotés de prérogatives. Elle confirme ainsi que les médiateurs des Caf peuvent formuler auprès de leurs directions des recommandations, ouvrant ainsi la possibilité d'un traitement équitable des cas particuliers.

Cette possibilité fait donc partie des moyens d'action du médiateur, distinguant ainsi son action de ce qui peut être fait au niveau de la réclamation. En tout état de cause et comme pour l'ensemble des actions qu'il conduit, le médiateur est force de proposition mais jamais décideur. La recommandation sera donc soumise à la direction de la Caf, seule habilitée à décider des suites à lui donner.

Cette faculté de proposer à la direction de la Caf une recommandation doit faire partie des marges de manœuvre ouvertes aux médiateurs.

Pour être appliquées, les recommandations doivent donner lieu à une décision du directeur, ou du directeur adjoint, ainsi que, le cas échéant du directeur comptable et financier, notamment lorsque la décision a un impact sur le recouvrement.

Le versement des prestations est soumis à une réglementation très complexe et dense avec des conditions d'attribution garantissant une égalité entre les allocataires. Néanmoins, la complexité engendrée par certaines situations de vie ou de droit peut être source d'injustice. Les médiateurs peuvent donc se référer à l'équité pour combler ce qu'il est convenu d'appeler « les zones aveugles de la loi ».

Lorsque toutes les voies possibles ont été explorées en vain, il existe des cas de figure que le législateur n'a pu prévoir, appelant ainsi à une solution ad hoc et non à une application mécanique du droit. Dès lors, lorsqu'une décision provoque des effets injustes, disproportionnés ou contraires à l'esprit des textes, le médiateur peut soumettre à la signature du directeur une recommandation en équité. Celle-ci est exceptionnelle, ne crée pas de précédent et ne fait aucunement jurisprudence (définition issue du rapport du Comité de suivi de 2016, groupe de travail sur la médiation composé de directeurs de Caf).

Un groupe de travail sur les recommandations en équité, lancé en 2020 et piloté par le pôle médiation de la Cnaf, a précisé la définition de la recommandation en équité en ce sens :

*Est qualifiée de recommandation en équité la décision prise par le directeur, sur proposition du médiateur, qui revêt un caractère exceptionnel et non transposable, et qui est prise dans le respect de l'esprit des textes dans une situation dans laquelle l'application stricte de la réglementation conduirait à produire des effets injustes, disproportionnés ou contraires à la volonté du législateur.*

Dans quels cas le médiateur peut-il envisager de faire une recommandation en équité au directeur ?

- Pour des situations non envisagées par les textes ;
- En cas de conséquences contraires à l'esprit de la loi ;
- Quand les textes peuvent être sujets à interprétation, lorsqu'il y a d'évidence un flou réglementaire ;
- Quand il existe plusieurs textes contradictoires ;
- Lorsque les formalités exigées sont impossibles à accomplir ;
- En cas d'erreur grave et avérée de la Caf.

Bien entendu, ces recommandations doivent être l'exception et ne concerner que des situations spécifiques et tout à fait particulières. Par ailleurs, elles sont uniques, ne créent pas de précédent et ne font pas jurisprudence pour une future situation comparable. Elles peuvent également nourrir les préconisations du médiateur.

Une information technique à venir précisera les éléments de doctrine et proposera des outils à destination du réseau.



## VII. LES OUTILS DU MEDIATEUR

Plusieurs outils ont été définis et mis à disposition des Caf pour aider les médiateurs à mieux assurer leurs missions.

Au-delà des outils pratiques, le médiateur dispose également de méthodes au service de sa mission.

Lors de sa prise de fonction, le médiateur doit disposer d'au moins trois accès :

- La Balf médiation locale
- Le tableau de bord national de la médiation
- L'Espace collaboratif des médiateurs

### a. L'espace collaboratif

Il est le lieu incontournable d'information et d'échange des médiateurs. Cet espace permet de partager l'ensemble des documents de référence, des outils de gestion... et d'échanger sur le forum.

Il comprend 5 grandes rubriques :

- L'actualité ;
- Les documents de références sur la médiation et la législation ;
- Le forum de discussion ;
- L'agenda ;
- L'annuaire du réseau.

S'agissant d'un espace métier, il est réservé aux agents exerçant une activité de médiation (médiateur titulaire, suppléant ou agent(s) du service médiation).

### b. Le tableau de bord national (TBN)

Outil conçu spécifiquement pour le réseau médiation, il fait partie de l'activité quotidienne du médiateur.

Les dossiers médiation doivent y être enregistrés au fur et à mesure :

- D'une part, le pôle national dispose ainsi d'une vision en temps réel du nombre de dossiers saisis, la DSS demandant désormais régulièrement ces chiffres.
- D'autre part, cela permet au médiateur local de fiabiliser ses données socio-professionnelles, celles-ci étant ajoutées automatiquement et figées au moment où le dossier est saisi dans le TBN.

La saisie de l'intégralité des dossiers médiation dans cet outil est obligatoire.

### c. La boîte aux lettres fonctionnelle médiation

La création d'une adresse médiation au format unique est destinée à faciliter la communication auprès des allocataires. Toutes les Caf doivent désormais disposer d'une Balf au format normé suivant :

[mediation-cafXX@caf.fr](mailto:mediation-cafXX@caf.fr)

XX = Numéro du département

Il est néanmoins possible de conserver les Balf médiation existantes et de mettre en place un reroutage des messages qui arriveraient sur l'adresse mediation-cafXX@caf.fr vers ces Balf en ajoutant un « alias ».

Au-delà, il est nécessaire pour exercer son activité dans de bonnes conditions que le médiateur dispose d'un accès à @doc MS, Docgen et Legifrance.

Je vous remercie de faire en sorte que les règles et modalités d'organisation décrites dans cette lettre au réseau soient mises en œuvre dans chacun de vos organismes, pour une plus grande efficacité collective, au service des allocataires et de leurs droits.

Je vous prie de croire, Madame la Directrice, Monsieur le Directeur, à l'assurance de ma considération distinguée.

Le directeur général

Vincent Mazauric





## Annexe 3

# Fiche sur la médiation administrative du site caf.fr

Accueil Allocataires / Droits et prestations / Connaître vos droits selon votre situation / J'ai une question sur ma situation d'allocataire / Je souhaite saisir le médiateur administratif de la Caf

### Je souhaite saisir le médiateur administratif de la Caf

Vous rencontrez une difficulté persistante avec la Caf ? Vous avez essayé de régler le problème avec ses services sans y parvenir ? Vous pouvez saisir le médiateur administratif de votre caisse.

### Que dois-je faire ?

Je saisis le médiateur administratif

Par courrier : à l'attention du médiateur administratif, à l'adresse de ma Caf.

Par mail : sur [caf.fr](mailto:caf.fr) > Rubrique Mon Compte, en adressant mon message à l'attention du médiateur administratif ou via l'adresse mail dédiée (voir les pages locales de ma Caf).

Pour pouvoir être contacté, je n'oublie pas d'indiquer dans mon courrier ou mail : mes nom, prénom et mon numéro allocataire. J'explique aussi les motifs de ma saisine et les démarches déjà effectuées auprès des services de la Caf.

### Que dois-je savoir ?

Je remplis les [conditions générales](#) pour bénéficier des aides de la Caf.

Qui est le médiateur administratif ?

Le médiateur administratif de la Caf intervient à la suite d'une démarche préalable, lorsqu'une situation de blocage persiste. Il agit afin de résoudre la difficulté et s'assure de la bonne compréhension de sa réponse.

Le médiateur est à mon écoute. Tenu par le secret professionnel, il reste impartial et neutre. Il restaure le lien entre l'usager et l'organisme en rétablissant le dialogue, et s'assure de l'accès au droit, dans le respect de la réglementation en vigueur.

L'action du médiateur concerne les prestations familiales et sociales individuelles versées par la Caf. La médiation administrative est un service offert à tous les allocataires.

Ce service se distingue de la médiation familiale, d'une demande de recours auprès de la Commission de recours Amiable ou du Tribunal judiciaire.

La médiation a pour effet de suspendre les délais de recours à compter de la recevabilité de la demande. Dans tous les cas, le médiateur accusé réception de ma demande, il m'informe par mail, courrier ou téléphone de la suite donnée. Dans certains cas, je peux également être reçu sur rendez-vous.

Quand le saisir ?

Je peux saisir (ou mon représentant) directement le médiateur, après une démarche préalable auprès des services de la Caf et l'échec de tous les moyens de règlement du dossier (demande d'explications, réclamation...).

L'engagement d'un recours contentieux auprès du tribunal, met fin à la médiation.



Caisse nationale des Allocations familiales  
32 avenue de la Sibelle 75685 Paris cedex 14  
[www.caf.fr](http://www.caf.fr)  
[www.monenfant.fr](http://www.monenfant.fr)