



**Audition de l'ADUA, le 12 septembre à 16 heures,  
par Mme Hélène Vainqueur-Christophe, Députée ,  
rapporteuse spéciale de la commission des Finances**

### Personnes auditionnées :

-Mme **Josette MONDINO** – Présidente de l'Association D'entraide des Usagers de l'Administration des services Publics et privés (ADUA )

-Monsieur **Alain DANEL** , Secrétaire Général de l'ADUA

-Monsieur **Jean Dominique Callies** , membre du Conseil d'administration

L'audition a été menée sur la base d'un questionnaire remis aux intéressés, les thèmes développés sont repris en tête de chapitre

### Présentation de l'association ADUA

L'ADUA est une association de bénévoles fondée initialement par Jean-Claude DELARUE en 1985. Son activité principale est de **soutenir et d'aider** les victimes d'excès, de carences, d'erreurs ou de retards dont sont responsables des administrations ou des services publics et aussi des organismes de statut privé qui ont un rôle de service public (EDF- TELECOM) ou des professionnels qui ont une délégation de puissance publique (Notaires, mandataires judiciaires). Nous assistons nos adhérents dans leurs réclamations auprès de ces services.

Notre association est généraliste, elle traite d'affaires de tous ordres, fiscalité, urbanisme, sécurité sociale, assurances, procédures collectives, permis de conduire, procédures de divorce etc.. Nous privilégions la médiation mais certains dossiers nécessitent la rédaction de recours au Tribunal administratif ou de requête au Procureur de la République.

Nous restons une **association de conseil et d'écoute des usagers** souvent désemparés devant des procédures complexes et un accueil quelquefois déficient des services publics.

L'ADUA est engagée avec d'autres associations dans un combat visant à la **moralisation** de certains services et s'emploie à dénoncer notamment les dérives et dysfonctionnements de la justice consulaire ou des Services Sociaux en charge de la protection de l'enfance.

L'ADUA composée d'experts du secteur public, est convaincue que l'utilisateur doit être placé au cœur de l'adaptation des services publics et souhaite accompagner les travaux visant à l'évolution des politiques publiques, la simplification des démarches administratives et éventuellement la modernisation des structures existantes.

L'enjeu est de **mettre le service public au service du public.**

**1 / Les missions et le réseau des sous-préfectures vous semblent-ils adaptés aux besoins des usagers ou seriez-vous favorable à des évolutions de son organisation ? Votre association a-t-elle eu l'occasion de participer à des concertations locales à ce sujet ?**

L'ADUA a participé en qualité de représentant des usagers à différents groupes de travail dans le cadre de la décentralisation et de la réforme de l'Etat. Sa neutralité et ses contributions lui ont permis d'être désignée en Conseil des Ministres comme membre officiel de la COMMOD (Commission de la modernisation de l'Etat)

L'ADUA n'est pas un organisme à caractère juridique et ne remplace pas les avocats.

C'est une association indépendante et apolitique, un mouvement à caractère civique à l'écoute des consommateurs du service public.

Il s'agit d'une association à taille modeste qui ne bénéficie d'aucun financement public. Son budget est financé uniquement par les cotisations de ses adhérents.

Elle fonctionne, sous l'autorité de sa présidente, Mme Mondino, avec un bureau exécutif et des délégués chargés d'instruire et de traiter les dossiers des adhérents au fil de l'eau.

## **2 / Votre association a-t-elle constaté des disparités géographiques importantes quant à l'efficacité des préfectures et sous-préfectures ?**

Auditionnée par la mission commune d'information du Sénat en juin 2011 sur les conséquences de la RGPP pour les collectivités territoriales et les services publics locaux, l'ADUA avait fait connaître son inquiétude sur l'impact de la REATE (réforme de l'administration territoriale).

Le désengagement de l'Etat au niveau local fait perdre de sa substance aux services qui le représentent, notamment les sous-préfectures qui ont vu leurs attributions se réduire par transfert de leurs compétences soit dans les préfectures soit dans les mairies ;

La qualité de service, pour les attributions les plus techniques (contrôle de légalité par ex.) s'est améliorée par le jeu d'un traitement plus professionnel des dossiers mais les délais d'exécution se sont allongés.

Il paraît évident qu'il est indispensable de réexaminer le réseau des Sous Préfectures en partant du concept « Quelles sous Préfectures conserver tant les situations sont différentes entre les zones urbaines à population croissante et les zones urbaines ou rurales à population déclinante.

L'ADUA n'a pas d'appréciation nuancée par zone géographique, mais constate de toute façon que le coût d'une sous préfecture, avec son sous Préfet, son personnel, ses locaux, ses frais de fonctionnement font qu'en cette période financière difficile, il s'agit là de finances non indispensables qui demandent à être réduits par le développement des traitements par internet.

Le transfert au Département ou à la Région de nombre de responsabilités, l'évolution des moyens de communication et de transport rendant bien plus faciles et rapides les contacts avec la préfecture, font que le nombre de sous préfectures n'ont plus de réelle raison d'être.

Certes pour certaines zones rurales, difficiles d'accès et étendues, la sous préfecture comme maillon de la présence de l'Etat peut se justifier, mais doit rester exceptionnel ...

La place des sous préfectures devenues superflues pourrait rejoindre volontiers la notion de **Maison du service public**, qui adopteraient par les réformes de structures, un mode de fonctionnement beaucoup plus simple, plus efficace, mais surtout moins onéreux.

Dans son rapport du 12/02/2012, la Cour des Comptes estime qu'il est grand temps de dépoussiérer cet héritage de l'ancienne organisation de l'Etat remontant à Napoléon Bonaparte.

Avec le temps, les sous-préfectures seraient devenues des coquilles vides dont l'existence et les attributions ne sont plus justifiées. La CDC remet en cause ce niveau administratif intra départemental qui devient de plus en plus inconsistant.

A l'évidence, le nombre des sous-préfectures (230 en métropole et 8 outre-mer) et leur implantation sur le territoire, ne correspond plus aux réalités socio-économiques du pays.

Les usagers sont attachés aussi à la bonne gestion des deniers de l'Etat pour la bonne raison qu'ils sont aussi contribuables. Si certains sont fiers d'avoir dans leur ville un bâtiment prestigieux qui abrite la sous-préfecture, ils savent ce que coûte l'entretien d'un immeuble et ne perçoivent plus très bien aujourd'hui à quoi leur sert cette antenne de l'Etat tant les attributions des sous-préfectures ont été transférées au fil du temps et par le jeu de la REATE, aux mairies et aux préfectures.

Ils ont une impression de sur-administration et la pertinence de cet échelon au regard des frais induits de fonctionnement leur échappe.

L'objectif recherché par l'utilisateur est que l'Etat mette ses services publics en adéquation avec les bassins de population. Or on constate une discordance entre les processus de modernisation en cours, l'évolution de la société, et le caractère immuable des sous-préfectures.

A cet égard, les usagers ne peuvent qu'approuver les recommandations de la CDC pour peu qu'un interlocuteur (antenne, agence locale, conseiller d'administration territorial) puisse répondre aux besoins d'une partie de la population qui ne peut restée isolée.

Pour ce qui concerne les élus, la perception est différente. En qualité de gestionnaires, ils ont besoin d'être soutenus et encadrés surtout pour les maires de petites communes dont l'infrastructure administrative et financière est très légère.

Le représentant de l'Etat est une autorité de tutelle pour ces élus qui ont souvent recours à la technicité des services de la sous-préfecture.

Le sous-préfet reste un interlocuteur privilégié des maires ruraux, c'est un animateur territorial, la proximité est donc dans cette optique, un atout.

Le sous-préfet doit être en effet un coordinateur des politiques de l'Etat au niveau local vis-à-vis du monde économique, associatif et des collectivités.

On peut imaginer que cette compétence demeure sans la pérennité des sous-préfectures.

L'utilisateur est attaché à la présence de l'Etat sur tout le territoire mais le développement des transports, des voies de communication, des télécommunications et des nouvelles technologies permettent aujourd'hui au représentant de l'Etat d'être à l'écoute de ses administrés sans exigence de proximité physique.

**3 / Estimez-vous que des progrès ont été accomplis pour mieux coordonner l'action des services de l'Etat au niveau départemental et surtout au niveau régional ? Êtes-vous favorable à ce que les moyens de ces services soient davantage mutualisés, afin de réduire les doublons qui génèreraient des dépenses inutiles ?**

La dématérialisation est un processus de simplification irréversible. La RGPP a été très offensive en ce domaine et a permis de recenser les besoins de simplification des démarches administratives en créant le site « Ensemble simplifions », qui informe et décrit les procédures en lignes pour la majorité des événements de la vie (décès, naissance, recherche d'emploi, déménagement, agression etc..)

L'administration numérique est incontournable malgré une frange de la population qui reste encore réfractaire à ce mode de communication comme les personnes très âgées, certains étrangers ou des chômeurs par manque de moyens financiers. Cela représente dans le contexte économique difficile et de vieillissement de la population, un public encore nombreux.

Toutefois, selon Médiamétrie, la France comptait 40,24 millions d'internautes en janvier 2012, soit une hausse de 4,9 % par rapport à janvier 2011. Cela représente en 2012 71,6% des français de 11 ans et plus. La fracture numérique se réduit donc peu à peu.

On constate bien qu'en matière fiscale, la dématérialisation a fait des progrès rapides notamment en matière d'Impôts sur le revenu.

Le contact humain n'est pas substituable, l'Etat doit veiller à maintenir un interlocuteur physique qui sert de relais ou de facilitateur pour répondre à toute question de l'utilisateur qui ne devrait jamais avoir le sentiment d'être marginalisé ou oublié.

**4 / Le Président de la République a annoncé récemment qu'un effort important (« choc de simplification ») allait être engagé pour simplifier les démarches administratives des citoyens et des entreprises. Quelles sont vos attentes dans ce domaine ?**

Nous avons découvert en juillet 2013, les 200 mesures pour le programme triennal de **simplification**.

Les 49 **évaluations** déjà engagées et terminées, qui devraient permettre des réformes au service du redressement des comptes publics et de la compétitivité de l'économie française, avec comme priorités :

La jeunesse, de la petite enfance à la scolarisation des enfants en situation de handicap, l'emploi, la compétitivité de nos entreprises, en France et à l'international, ainsi que du programme **transformer**, relatif à l'administration territoriale de l'Etat contrôlée .

Tandis que la décentralisation franchit une nouvelle étape et que l'Etat réaffirme le rôle essentiel de l'administration de l'Etat dans les territoires pour la mise en œuvre des politiques publiques et la construction des partenariats avec les collectivités locales, nous apprécions les différents programmes énumérés , tout en restant très attentifs à leur mise en œuvre réelle et véritable.

Nous attendons de mieux en connaître l'évolution afin de faire valoir nos observations et suggestions éventuelles

**5 / Avez-vous constaté, au cours des dernières années, des progrès ou des initiatives positives prises pour réduire les délais de délivrance des titres d'identité, titres de séjour, certificats d'immatriculation et autres documents administratifs ?**

La plupart de ces fonctions de guichet ont été transférées, pour les personnes de nationalité française vers des partenaires publics (Mairies pour les CNI et passeports) ou privés (professionnels de

l'automobile pour les cartes d'immatriculation). A ce niveau, la proximité a été privilégiée pour l'utilisateur ce qui est appréciable.

Restent en Préfecture et SP la délivrance des titres de séjour et procédures de naturalisations. La RGPP a accompagné l'effort de dématérialisation mais des lenteurs sont toujours constatées au niveau des titres de séjour. Ces inconvénients sont contrastés toutefois par régions en fonction de l'importance des demandes.

S'agissant des permis de conduire, malgré les progrès réalisés, on constate encore beaucoup de lenteur entre la demande de passage de code par exemple et la date fixée

## **6 / Comment percevez-vous la modernisation des titres d'identité destinée à lutter contre la fraude documentaire, notamment la diffusion du passeport biométrique ?**

Le passeport biométrique est un document administratif qui comporte des données nominatives contenues dans un composant électronique ainsi que la numérisation de la photo et des empreintes digitales de son propriétaire. Ce passeport a remplacé le passeport électronique depuis juin 2009, c'est un titre de voyage sécurisé qui permet à son titulaire de justifier de son identité. Les USA sont à l'initiative de ce passeport suite aux événements de 2001.

Très difficilement falsifiable ou imitable, il permet de se protéger contre l'usurpation d'identité et est délivré à titre personnel (les enfants doivent disposer d'un passeport personnel)

### Au nombre des avantages on note pour les usagers :

- la demande d'un passeport biométrique peut s'effectuer auprès d'une des 200 mairies équipée de station biométrique en France ou à Paris dans les antennes de la Préfecture de Police.
- en cas de perte ou de vol, la démarche est simplifiée puisqu'aucun document autre que la déclaration de perte ou vol ne sera exigé.
- la sécurité des données qui réduisent les risques de vol, de falsification ou de détournement
- l'utilisation des lecteurs dans les aéroports qui allègent le temps d'identification de porteur et améliore l'authentification du voyageur.
- utilité de ce passeport pour demander les visas pour l'étranger.

### Au nombre des inconvénients :

- les délais d'attente pour obtenir ce passeport sont encore longs.
- les données enregistrées sur la puce électronique présentent une certaine opacité.
- le coût de ce document reste assez élevé (86 euros)

Toute mesure visant à renforcer la sécurité est une contrainte supplémentaire pour l'utilisateur mais tout ce qui va vers davantage de sécurisation est bon pour la tranquillité du citoyen. On connaît les nombreuses fraudes aux cartes d'identité dites sécurisées.

Allier simplification et sécurisation est un mariage difficile dans les travaux de modernisation de l'Etat. Les usagers dans leur grande majorité acceptent ces contraintes nouvelles pour faire échec aux nouvelles formes de fraudes et de délinquance auxquelles ils sont confrontés.

Le travail de la CNIL par ailleurs se montre indispensable et devra être accentué pour

dénoncer et faire réprimer les dérives toujours possibles portant atteinte à la liberté et au respect de la vie privée des citoyens.

**7 / Quels sont aujourd'hui les problèmes les plus sérieux rencontrés par les usagers souhaitant obtenir des documents administratifs en préfecture ou sur Internet ? Certaines démarches ou certains documents demandés aux usagers vous apparaissent-ils peu utiles ? Avez-vous des préconisations pour améliorer l'organisation de l'administration dans ce domaine ?**

Les usagers ont toujours beaucoup de difficultés à obtenir des documents administratifs auprès de certaines administrations, l'orientation vers les services de la CADA requiert des délais trop importants (deux voire trois mois d'attente) qui sont préjudiciables aux usagers en situation d'urgence

**8 / Que pensez-vous de la démarche engagée pour certifier ou labelliser les préfectures au titre de la qualité du service rendu à l'utilisateur ? Le référentiel Qualipréf vous paraît-il perfectible ?**

Le référentiel est intéressant et cela commence à être perfectible

**9 / Pour les personnes venant d'acquérir la nationalité française, l'organisation par l'État des cérémonies d'accueil dans la nationalité française donne-t-elle satisfaction ?**

Le contexte économique et social est tel que les usagers ne se soucient que de loin au confort des personnes venant d'acquérir la nationalité française, et de l'organisation par l'État des cérémonies d'accueil dans la nationalité française, le souci actuel est accès sur l'emploi, la sécurité...

**10 / Dans le cadre des élections, l'organisation de la propagande électorale et des votes vous semble-t-elle perfectible ?**

En ce domaine la perfectibilité est assurée, l'attention particulière apportée au sujet par les élus doit certainement contribuer à une bonne organisation de la propagande électorale.

Je vous remercie

\*

\* \*

Association déclarée le 11 février 1985 à la Préfecture de Police sous n° 85 :000464 sous dossier n° 00071351