



Le Médiateur



Rapport 2008





MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE, DE L'INDUSTRIE
ET DE L'EMPLOI

Le Ministre

MINISTÈRE
DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le Ministre

Paris, le 11 mai 2009

Monsieur le Médiateur,

Vous nous avez remis votre rapport annuel 2008 en tant que médiateur placé auprès des ministres, et nous vous en remercions.

Le haut niveau d'activité dont témoigne ce rapport et, notamment, le fort accroissement des médiations effectuées à la demande de petites et moyennes entreprises montrent bien l'utilité de votre action, face, en particulier, aux difficultés économiques et sociales liées à la crise. Votre mobilisation à cet égard, en liaison avec l'ensemble des services de nos ministères, constitue pour nous une priorité.

Les résultats obtenus par vous-même et votre équipe soulignent également une performance sans cesse améliorée au bénéfice des usagers des deux ministères, notamment en ce qui concerne l'accès au médiateur par internet et la réduction des délais de traitement des dossiers.

Enfin, alors que 80 % des propositions d'amélioration des relations avec les usagers que vous avez présentées dans vos précédents rapports ont été suivies d'effet, nous avons pris connaissance avec grand intérêt de vos nouvelles propositions pour renforcer les garanties de l'usager et améliorer la qualité du service qui lui est rendu. Nous vous demandons de veiller à ce que ces propositions soient étudiées par les services compétents et d'assurer, le cas échéant, un suivi régulier de leur mise en œuvre.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Médiateur, à l'assurance de notre considération la meilleure.

Christine LAGARDE

Eric WOERTH



*Le Médiateur du Ministère de l'Economie,
de l'Industrie et de l'Emploi
et du Ministère du Budget, des Comptes Publics
et de la Fonction Publique*

Paris, le 29 avril 2009

Madame Christine LAGARDE
Ministre de l'Economie,
de l'Industrie et de l'Emploi

Monsieur Eric WOERTH
Ministre du Budget, des Comptes
Publics et de la Fonction Publique

Madame le Ministre ,
Monsieur le Ministre,

Conformément au décret de 2002 instituant un médiateur du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, j'ai l'honneur de vous remettre mon rapport annuel 2008.

Ce rapport fait apparaître à la fois une forte augmentation (+ 27 %) des demandes de médiation en provenance de petites et moyennes entreprises, notamment au cours de la seconde moitié de l'année 2008, et une stabilisation globale des demandes reçues, elles-mêmes en sensible progression depuis le début de l'année 2009.

L'ensemble des dossiers traités en 2008, au nombre de 3 500, marque une progression de 11,5 % par rapport à l'année précédente. La majorité des demandes de médiation est traitée en moins de 60 jours et le nombre de médiations réalisées en moins de 30 jours s'accroît de 30 % d'une année sur l'autre. 72 % des médiations ont donné satisfaction, totalement ou partiellement, aux usagers.

Au delà du règlement des litiges individuels dont je suis saisi, je présente dans ce rapport, comme chaque année, de nouvelles propositions pour améliorer les relations des usagers avec les administrations des deux ministères.

Enfin, je ne saurais trop insister sur le fait que les résultats obtenus par le service du Médiateur tiennent beaucoup à la performance de l'équipe qui m'assiste très efficacement ainsi qu'à la qualité de la coopération active dont je bénéficie de la part de l'ensemble des services placés sous votre autorité.

Je vous prie d'agréer, Madame le Ministre, Monsieur le Ministre, l'expression de ma considération respectueuse et la meilleure.



Emmanuel CONSTANS

SOMMAIRE

| | |
|--|----------|
| Introduction | 9 |
| Partie 1 : Faits et chiffres, une année de consolidation de l'activité et d'amélioration de la performance. | |
| Les demandes de médiation. | 12 |
| Coopération avec les conciliateurs fiscaux départementaux. | 13 |
| Les demandes des entreprises. | 13 |
| Les demandes accompagnées par un tiers. | 13 |
| L'origine géographique des demandes. | 14 |
| Les modes de saisine. | 16 |
| La prédominance fiscale des demandes et les autres matières. | 17 |
| Les délais de traitement. | 20 |
| Les thèmes des médiations. | 24 |
| Les enjeux financiers des médiations. | 26 |
| Médiation et entreprises. | 28 |
| Les résultats pour l'utilisateur. | 28 |
| Le Médiateur et les conciliateurs fiscaux départementaux. | 30 |
| Le Service du Médiateur et la LOLF. | 32 |
| Le Club des Médiateurs de Service public et la rencontre de Bercy sur la directive européenne relative à la médiation. | 32 |
| Partie 2 : Thèmes des médiations et exemples concrets. | |
| Les médiations fiscales et assimilées. | 36 |
| Les médiations concernant l'application des textes en vigueur. | 36 |
| - à la demande des particuliers : | 36 |
| La détermination de l'impôt. | 36 |
| Le crédit d'impôt pour l'habitation principale. | 38 |
| L'aide à la mobilité. | 40 |
| Les plus values immobilières et les gains de cession de valeurs mobilières. | 41 |
| La fiscalité directe locale et la fiscalité du patrimoine. | 43 |
| Le paiement de l'impôt et des produits locaux. | 44 |
| Les amendes. | 46 |
| L'aide à la cuve. | 47 |
| - à la demande des professionnels : | 48 |
| La taxe à la valeur ajoutée. | 48 |
| L'imposition des bénéficiaires. | 49 |
| Retenue à la source, taxe professionnelle, et crédit d'impôt recherche. | 50 |
| La procédure de l'article 117 du Code général des impôts. | 51 |

| | |
|--|-----------|
| Les médiations prenant en compte la situation des usagers | 52 |
| - La situation des particuliers : | 52 |
| Les demandes de remise gracieuse de dette fiscale. | 52 |
| Les demandes portant sur le recouvrement de l'impôt, des créances autres que fiscales et des produits locaux. | 53 |
| Des médiations concernant le fonctionnement des services. | 55 |
| La situation des non-résidents. | 56 |
| - La situation des professionnels (entreprises et professions libérales). | 57 |
| Les médiations en matière douanière, d'entreprises et de particuliers, de concurrence et de consommation. | 61 |
| Les médiations dans le domaine de l'emploi. | 74 |

Partie 3 : Les nouvelles propositions de réforme du Médiateur.

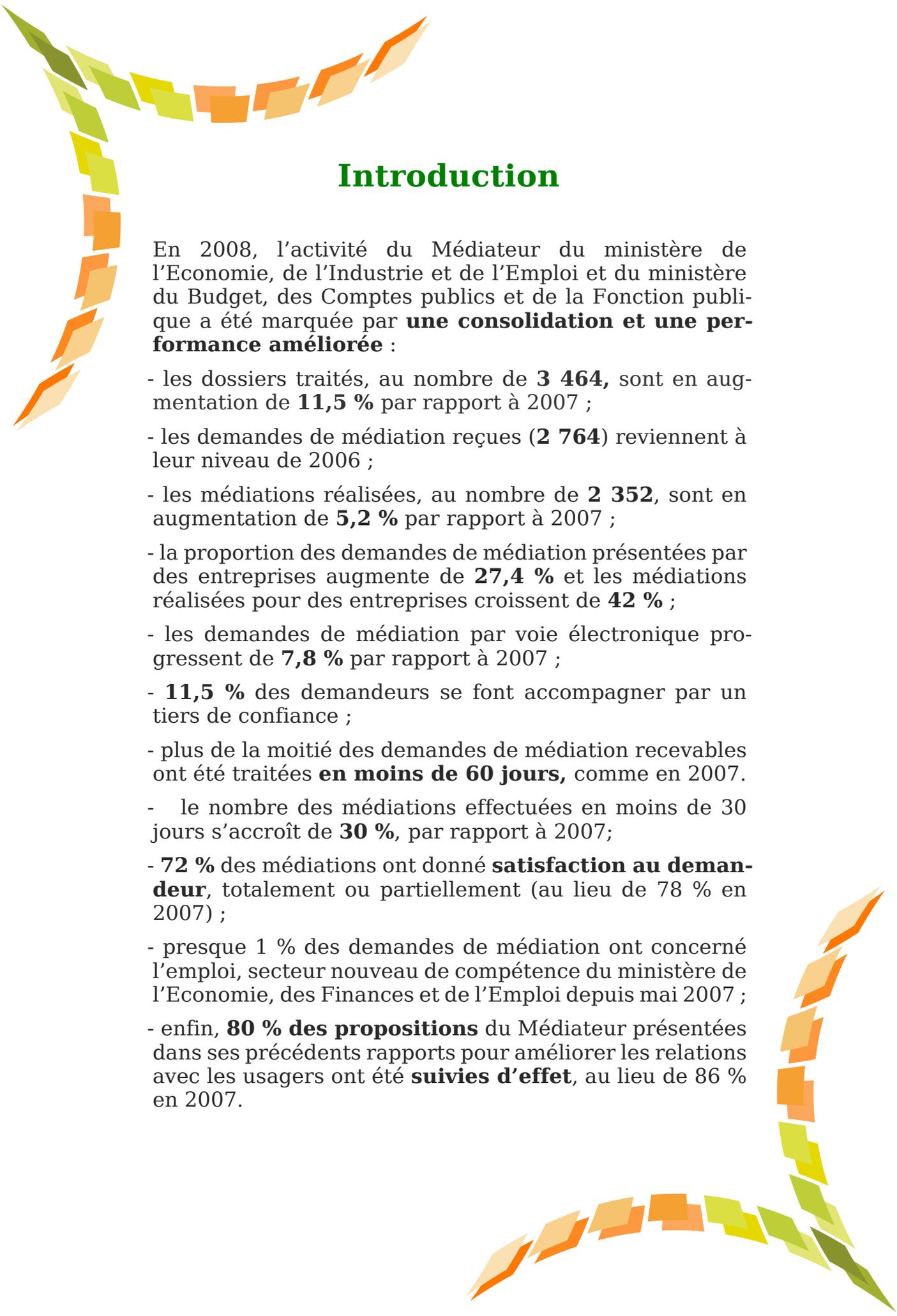
| | |
|--|-----------|
| Renforcer les garanties de l'utilisateur. | 80 |
| Mieux faire connaître la possibilité de faire appel au Médiateur. | 80 |
| Améliorer le dialogue avec l'utilisateur. | 83 |
| Favoriser l'équité et l'objectivité dans le règlement des situations. | 84 |
| Améliorer la qualité du service rendu à l'utilisateur. | 86 |
| Veiller à l'application des mesures fiscales du plan de relance économique en faveur des entreprises. | 86 |
| Instaurer un véritable interlocuteur unique pour les non-résidents. | 87 |
| Renforcer la qualité des documents destinés aux usagers | 88 |
| Réviser certaines procédures de recouvrement. | 90 |
| Affiche du Médiateur | 93 |
| Dépliant du Médiateur | 95 |

Partie 4 : Les suites données aux propositions des précédents rapports.

| | |
|---|------------|
| - Par la Direction générale des Finances publiques. | 100 |
| - Par la Direction générale des Douanes et Droits indirects. | 108 |
| - Par la Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes. | 111 |
| - Dans le domaine de l'emploi. | 115 |

Annexes :

| | |
|---|------------|
| Organisation du Service du Médiateur. | 119 |
| Organigrammes des Ministères. | 121 |
| Décret instituant le Médiateur. | 123 |
| Guide pratique de saisine du Médiateur. | 125 |
| Charte des Médiateurs de Service public. | 126 |



Introduction

En 2008, l'activité du Médiateur du ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi et du ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique a été marquée par **une consolidation et une performance améliorée** :

- les dossiers traités, au nombre de **3 464**, sont en augmentation de **11,5 %** par rapport à 2007 ;
- les demandes de médiation reçues (**2 764**) reviennent à leur niveau de 2006 ;
- les médiations réalisées, au nombre de **2 352**, sont en augmentation de **5,2 %** par rapport à 2007 ;
- la proportion des demandes de médiation présentées par des entreprises augmente de **27,4 %** et les médiations réalisées pour des entreprises croissent de **42 %** ;
- les demandes de médiation par voie électronique progressent de **7,8 %** par rapport à 2007 ;
- **11,5 %** des demandeurs se font accompagner par un tiers de confiance ;
- plus de la moitié des demandes de médiation recevables ont été traitées **en moins de 60 jours**, comme en 2007.
- le nombre des médiations effectuées en moins de 30 jours s'accroît de **30 %**, par rapport à 2007 ;
- **72 %** des médiations ont donné **satisfaction au demandeur**, totalement ou partiellement (au lieu de 78 % en 2007) ;
- presque 1 % des demandes de médiation ont concerné l'emploi, secteur nouveau de compétence du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Emploi depuis mai 2007 ;
- enfin, **80 % des propositions** du Médiateur présentées dans ses précédents rapports pour améliorer les relations avec les usagers ont été **suivies d'effet**, au lieu de 86 % en 2007.

The background features a close-up of a dragonfly wing, showing its intricate network of veins in shades of red and orange. Overlaid on this is a bar chart with seven vertical bars of varying heights, colored in a gradient from dark orange at the bottom to bright yellow at the top. The bars are positioned behind the text, creating a layered effect.

PARTIE 1

Faits et chiffres :

**Une année de
consolidation
de l'activité
et
d'amélioration
de la performance**

Les demandes de médiation.

Stabilisation du nombre total des demandes.

2 764 demandes de médiations émanant de particuliers et/ou d'entreprises ont été reçues, soit une moyenne de 230 par mois.

Le nombre total des demandes (-6,6 % par rapport à 2007 ; pour mémoire 2007 avait été marquée par une augmentation de 6 %) est donc revenu à son niveau de 2006, ce qui indique que le Service du Médiateur pourrait avoir atteint un rythme de croisière.

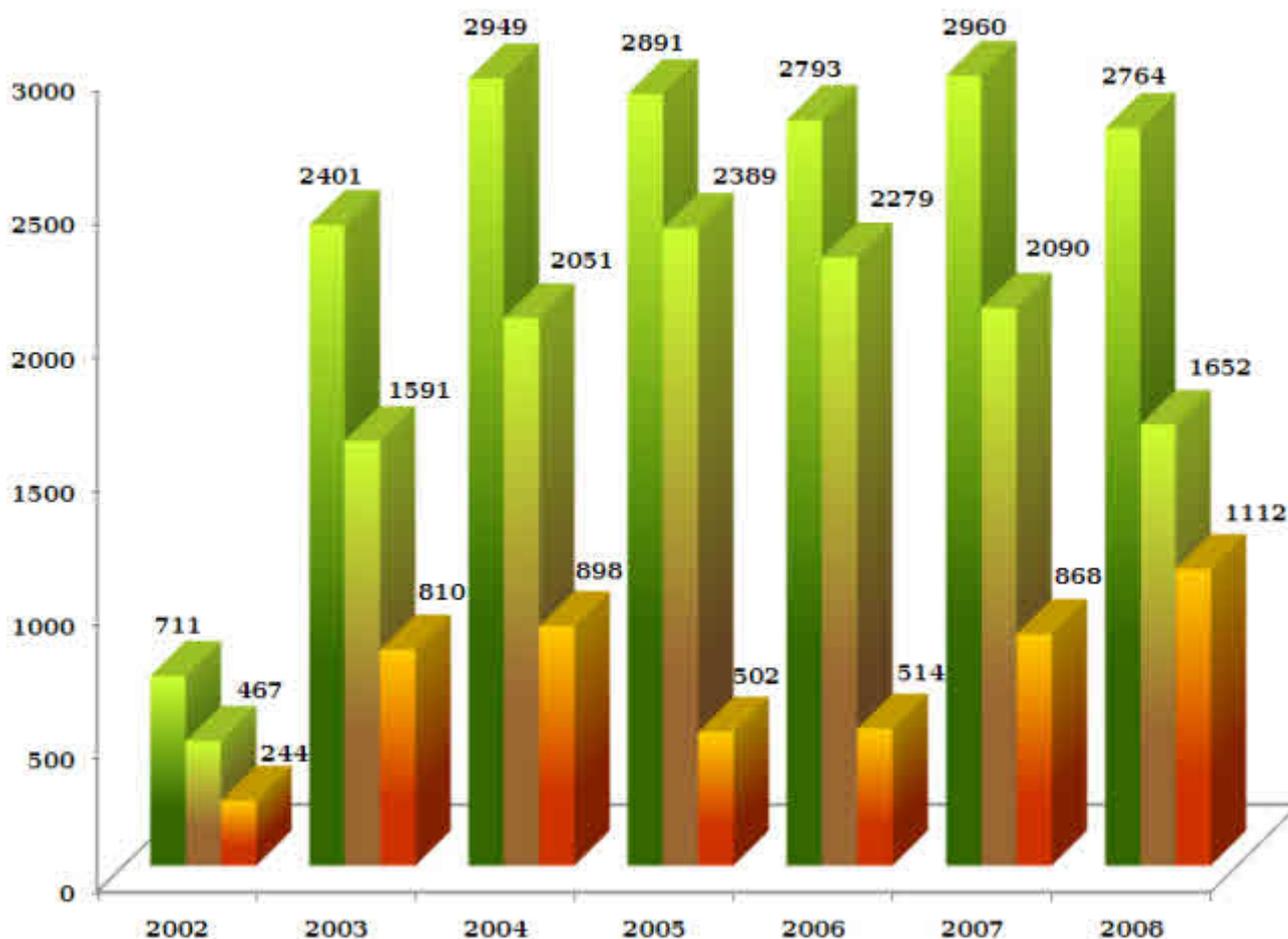
Augmentation du nombre de demandes réorientées.

L'année 2008 est caractérisée par une nouvelle augmentation des demandes irrecevables réorientées (1 112 au lieu de 868 en 2007). Celles-ci représentent près de 40 % de l'ensemble des demandes de médiation, au lieu de 30 % en 2007.

Diminution du nombre de demandes recevables.

Dans le même temps, les demandes de médiation recevables diminuent à nouveau, passant de 2 092 en 2007 à 1 652 en 2008.

Graphique 1 : Demandes de médiation au total (colonne de gauche), recevables (colonne médiane) et irrecevables (colonne de droite) de 2002 à 2008.



Une coopération accrue avec les conciliateurs fiscaux départementaux.

Ce double phénomène de diminution des demandes recevables et d'accroissement des demandes réorientées tient à une coopération accrue entre le Médiateur et les Conciliateurs fiscaux départementaux. Cette coopération permet de faire face à l'accroissement du nombre des demandes de médiation en favorisant un règlement de proximité des litiges dans les meilleurs délais possibles et en gardant aux usagers la possibilité de s'adresser au Médiateur s'ils ne sont pas d'accord avec la position prise par le Conciliateur.

L'intervention du Médiateur répond ainsi à sa vocation qui est de régler les litiges en dernier recours, après que des démarches préalables suffisantes aient été accomplies par l'utilisateur.

13

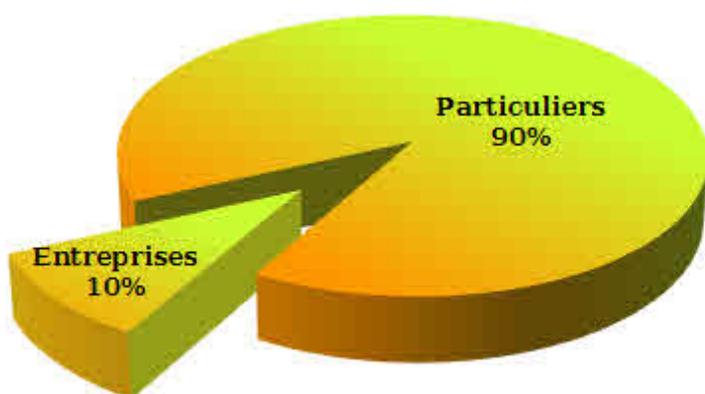
Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 1
Faits et chiffres

Un fort accroissement des demandes des entreprises.

Les demandes présentées par les entreprises, et notamment par les petites et moyennes entreprises, enregistrent une progression très nette : elles passent de 7 % du total des réclamations en 2007 à 9,4 % en 2008 (*pour mémoire, 260 demandes sur 2 764*), soit une augmentation en valeur absolue de 27,4 % et en valeur relative de 34 %.

Ces demandes ont donné lieu en 2008 à 234 médiations, soit près de 10 % du total des 2 352 médiations réalisées, ce qui représente une augmentation de 42 % par rapport à 2007 (165 médiations).



Graphique 2 : Répartition des 2 352 médiations effectuées en 2008.

Augmentation sensible des demandes accompagnées par un tiers.

En 2008, on constate que 11,5 % des demandeurs de médiation se font accompagner ou représenter par un tiers (10 % en 2007) : par un avocat dans 44 % des cas (41 % en 2007) ; par un conseil juridique ou autre de son choix dans presque 41 % des cas (38 % en 2007) ; les usagers passent par l'intermédiaire d'un parlementaire dans 9 % des affaires, d'une association de consommateurs dans 2,5 % des cas (3 % en 2007) ou d'un autre médiateur dans 3 % des demandes (4 % en 2007).

Après l'Ile de France (32,7 %), les 10 régions ou zones géographiques les plus significatives, dans l'ordre décroissant, par rapport à l'ensemble des médiations réalisées se répartissent comme suit :

| Régions | Nbre de médiations en 2008 | % |
|----------------------------|----------------------------|-------|
| Provence Alpes Côte d'Azur | 254 | 10,82 |
| Rhône Alpes | 160 | 6,81 |
| Aquitaine | 104 | 4,43 |
| Bretagne | 93 | 3,96 |
| Languedoc-Roussillon | 91 | 3,88 |
| Nord Pas de Calais | 88 | 3,75 |
| Pays de la Loire | 79 | 3,36 |
| Centre | 70 | 2,98 |
| Midi Pyrénées | 67 | 2,85 |
| Etranger | 63 | 2,68 |

Ces zones géographiques (Ile de France comprise) représentent près de 78% de l'activité du Médiateur (80 % en 2007). L'ensemble des autres régions françaises représente 22 % de l'activité du Médiateur (510 médiations contre 465 en 2007).

Sur l'ensemble des médiations effectuées, on constate que « la France du Nord » représente 57,6 % des médiations (57 % en 2007) et « la France du Sud » 36,8 % (37 % en 2007). Les 5,6 % restants se répartissent entre les départements et collectivités d'outre-mer (2,9 %) et l'étranger (2,7 %).

| | 2007 | 2008 |
|---------------------|------|------|
| Guadeloupe | 16 | 19 |
| Martinique | 16 | 20 |
| Guyane | 13 | 10 |
| La Réunion | 18 | 11 |
| Mayotte | 3 | 2 |
| Polynésie française | 4 | 4 |
| Nouvelle Calédonie | 1 | 1 |
| Totaux | 71 | 67 |

S'agissant des départements et territoires d'outre-mer, contrairement à l'année 2007 qui avait vu une augmentation importante des dossiers concernant les habitants de ces départements et territoires, l'année 2008 enregistre une stabilisation : 67 dossiers en 2008, contre 71 en 2007, 54 en 2006 et 55 en 2005. On constate une augmentation des médiations réalisées pour les Antilles et une diminution de celles concernant la Guyane et les terres de l'Océan Indien.

Les 63 médiations (contre 66 en 2007 et 55 en 2006) concernant des usagers résidant à l'étranger se répartissent entre résidents de l'Union européenne (32 contre 35 en 2007 et 30 en 2006) et résidents hors de l'Union européenne (31 comme en 2007, contre 25 en 2006).

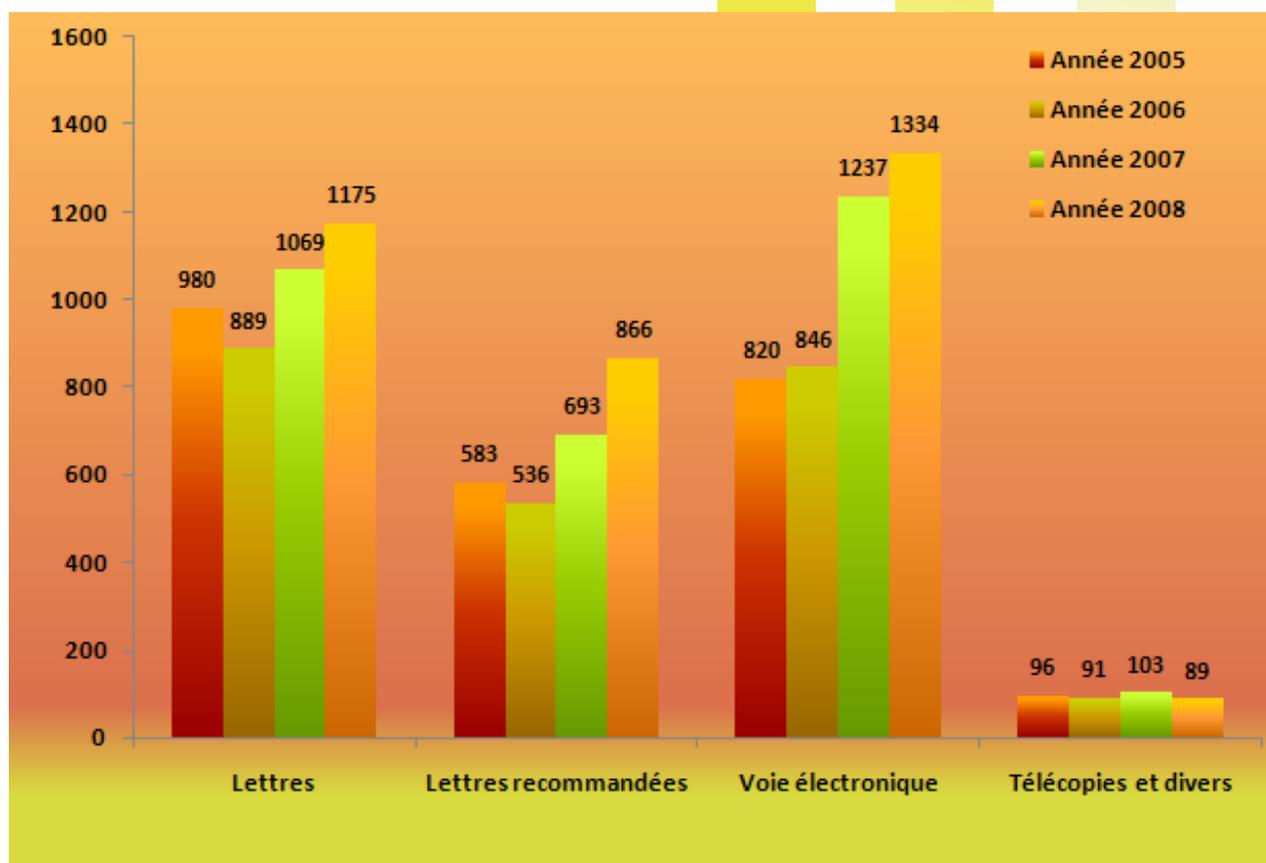
S'agissant de la première catégorie, les demandes de médiation proviennent principalement de Belgique, d'Italie, d'Espagne et d'Allemagne.

Les demandes relevant de la seconde catégorie émanent de neuf pays différents et notamment de la Suisse, des Etats-Unis, du Maroc et de la Thaïlande. L'évolution des médiations réalisées pour des résidents français à l'étranger tend à se stabiliser par rapport à 2007.

Les modes de saisine : la voie électronique s'affirme comme un vecteur privilégié.

Calculés sur la somme des médiations réalisées (2 352) et des dossiers réorientés (1 112), les graphiques 3 et 4 confirment le succès rencontré par le recours à la voie électronique, courriel ou formulaire en ligne sur le portail des ministères de l'Économie, des Finances et de l'Emploi, et du Budget, des Comptes Publics et la Fonction Publique pour présenter une demande de médiation.

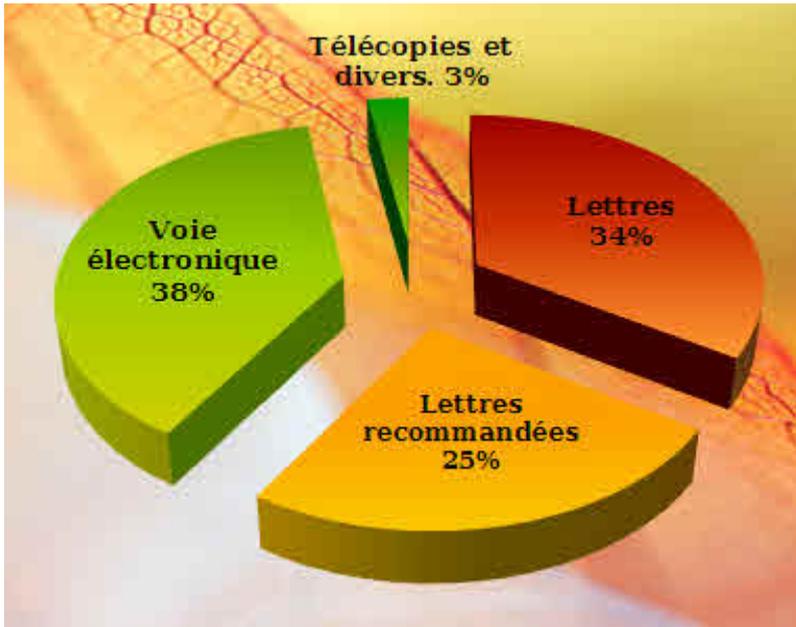
Graphique 3 : Répartition des différents modes de saisine du Médiateur sur 4 ans.



La saisine par voie électronique dépasse nettement, avec 1 334 demandes, chacune des voies dites « papier » (1 175 lettres simples et 866 lettres recommandées), même si ces lettres cumulées représentent encore 58,9 % du total des saisines (56,8 % en 2007 et plus de 60 % en 2006) et ont amorcé en 2008 une remontée sensible, notamment pour les lettres recommandées (+24 %).

Avec une croissance de 7,8 % en 2008 (contre 46 % en 2007), la voie électronique représente 38,5 % des saisines (39,8 % en 2007, 35,8 % en 2006 et 33 % en 2005). Elle se répartit en 672 courriels (19,4 % de l'ensemble des saisines) et 662 formulaires en ligne (19,1 %). La rénovation programmée pour 2009 du site internet du Service du Médiateur devrait permettre un nouvel essor significatif de ce vecteur.

Graphique 4 : Répartition des modes de saisine pour l'année 2008.



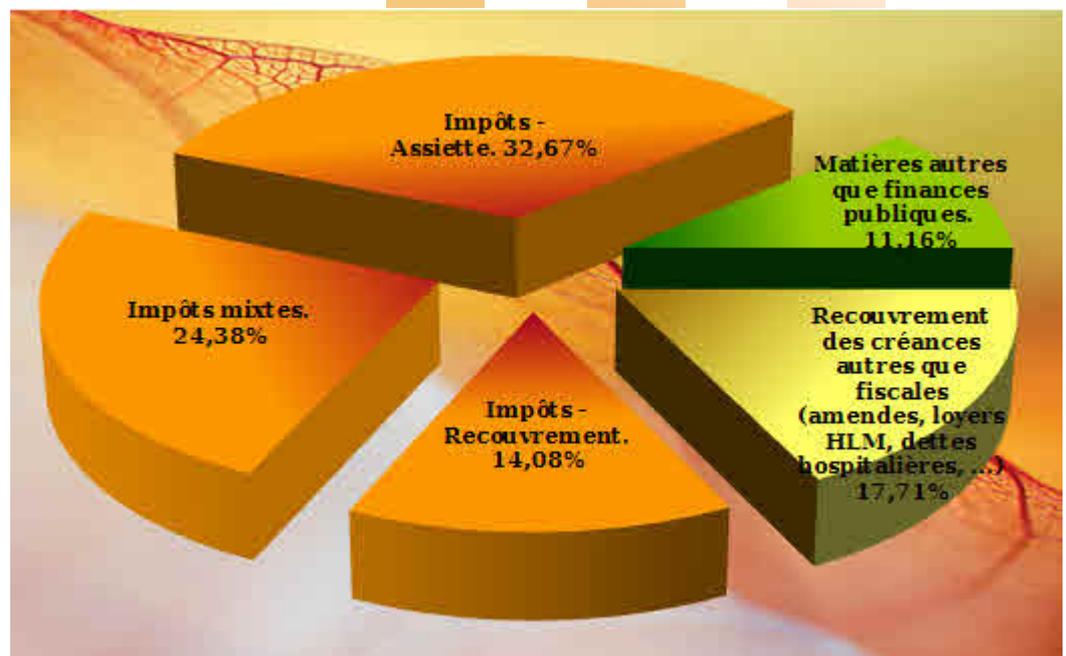
Ces résultats témoignent du souci du Médiateur de maintenir et renforcer un accès de l'utilisateur à la médiation facile, gratuit et sûr, adapté aux dernières évolutions technologiques et sociales.

Une prédominance des demandes de médiation relatives aux impôts.

Les graphiques 5 et 6 présentent la ventilation selon les matières des demandes de médiation reçues en 2008.

71 % des demandes portent sur la détermination et les modalités de paiement des impôts ; 17,7 % des demandes sur le recouvrement des créances autres que fiscales (amendes, loyers HLM, frais hospitaliers, créances communales, etc.). Près de 11,2 % des demandes portent sur des matières ne relevant pas du domaine des finances publiques (Douanes, concurrence, consommation, emploi, etc.).

Graphique 5 : Ventilation de l'ensemble des demandes de médiation.



L'année 2008 montre une triple évolution qui s'explique à la fois par un renforcement de l'articulation de l'équipe du Médiateur avec les conciliateurs fiscaux départementaux et par la recherche d'une analyse

plus ciblée de l'objet de la demande de médiation lors de son premier examen.

- La part des dossiers dits mixtes (assiette et recouvrement de l'impôt) est en net recul par rapport à 2007 : cette part, en valeur absolue, passe de 39 % à 24,3 %, et, en valeur relative, diminue donc de 60 %.

- Les dossiers portant exclusivement sur le paiement (recouvrement) se subdivisent en deux grandes catégories : le paiement des impôts qui représente 14 % des demandes et le paiement des créances autres que fiscales dont la part atteint 17,7 %.

Comparativement à 2007 où la distinction de ces deux catégories n'était pas opérée, leur rapprochement en un ensemble unique fait apparaître une très forte augmentation de la part du recouvrement qui passe de 24 % à près de 32 %, soit un accroissement en valeur relative d'un tiers. Cette évolution est essentiellement due au recouvrement des créances non fiscales, notamment les créances des collectivités locales à la suite d'oppositions à tiers détenteur (OTD).

- La part des demandes portant exclusivement sur l'assiette de l'impôt passe de 25 % à 32,6 %, soit une augmentation en valeur relative de 30 %.

Les matières hors du domaine des finances publiques constituent une réalité de plus en plus affirmée.

Le graphique 6 ci-contre, qui présente la ventilation des demandes de médiation reçues en 2008 et qui concerne les matières hors du domaine des finances publiques, soit 11,2 % du total, renforce le double constat effectué en 2007 :

- d'une part, le Médiateur des ministères de l'Economie et du Budget ne se limite pas à être un médiateur fiscal. Il est saisi de litiges concernant toutes les directions des deux ministères : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle ; Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services ; Direction générale des douanes et droits indirects ; Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, Direction générale du trésor et de la politique économique, etc. ;

- d'autre part, il est, de plus en plus souvent, saisi de litiges concernant d'autres administrations, des entreprises publiques et privées, et de questions de personnels et de pensions, qui ne relèvent pas de sa compétence.

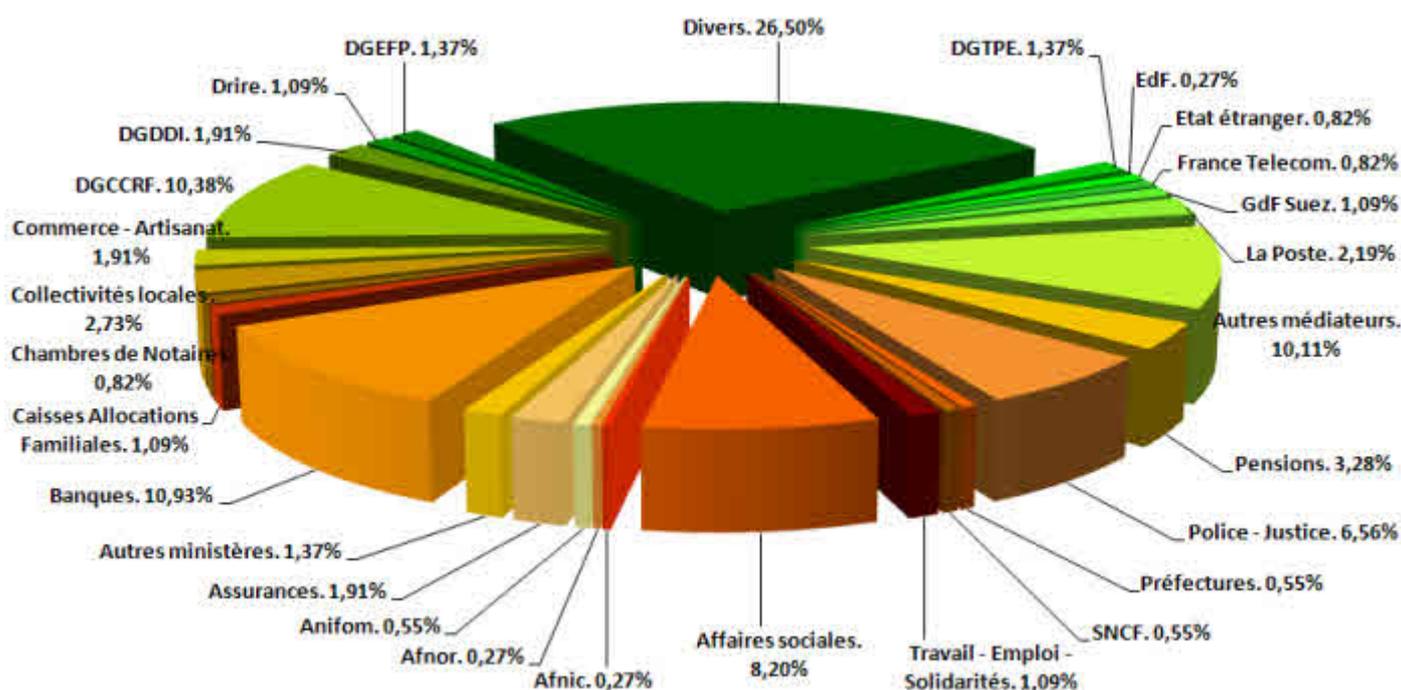
Ainsi, en 2008, 8 nouveaux domaines hors « finances publiques » sont venus s'ajouter aux 21 domaines déjà recensés en 2007.

Parmi ces 8 nouveaux domaines, les litiges dans le domaine des affaires sociales représentent, d'emblée, une part supérieure à 8 %. Ils concernent les difficultés liées à l'apurement des plans de surendettement, le calcul ou le versement du RMI ou d'aides ciblées telles que l'allocation de solidarité spécifique, la contestation de prélèvements sociaux, le remboursement de trop perçu auprès de l'URSSAF ou des caisses de retraite.

A signaler, la part prise par les litiges relevant d'autres médiateurs dont le Médiateur du Crédit.

Parmi les 21 domaines déjà recensés en 2007, certains voient leur part augmenter significativement : les litiges avec les collectivités territoriales souvent liés aux difficultés sociales (litiges autres que recouvrement), les litiges en matière de pensions, de police et de justice notamment connaissent une augmentation s'échelonnant entre 50 et 100 %.

Graphique 6 : Ventilation des demandes de médiation portant sur les matières autres que les finances publiques.



Toutes ces demandes, qu'elles débouchent ou non sur une médiation, peuvent s'avérer symptomatiques de difficultés, temporaires ou persistantes, nées du comportement des acteurs institutionnels publics ou privés concernés. Elles permettent au Médiateur d'exercer pleinement sa mission de prévention des conflits, notamment par l'observation et l'examen de matières ou de sujets comportant un risque contentieux, quels qu'en soient la nature et les enjeux juridiques et financiers. C'est le cas notamment des litiges dans le domaine de la concurrence ou de la consommation et dans le secteur des questions financières et sociales.



Les délais.

Les 3 464 dossiers traités par le Médiateur en 2008 (médiations et demandes réorientées) sont en augmentation de 11,6 % par rapport à 2007 (3 102). Ils peuvent être ainsi ventilés :

- 1 112 réponses expliquent à l'auteur de la demande les raisons pour lesquelles sa demande de médiation n'est pas recevable et les démarches qu'il lui est conseillé d'entreprendre ;
- 2 352 lettres de fin de médiation répondent, favorablement ou non, à la demande de l'utilisateur.

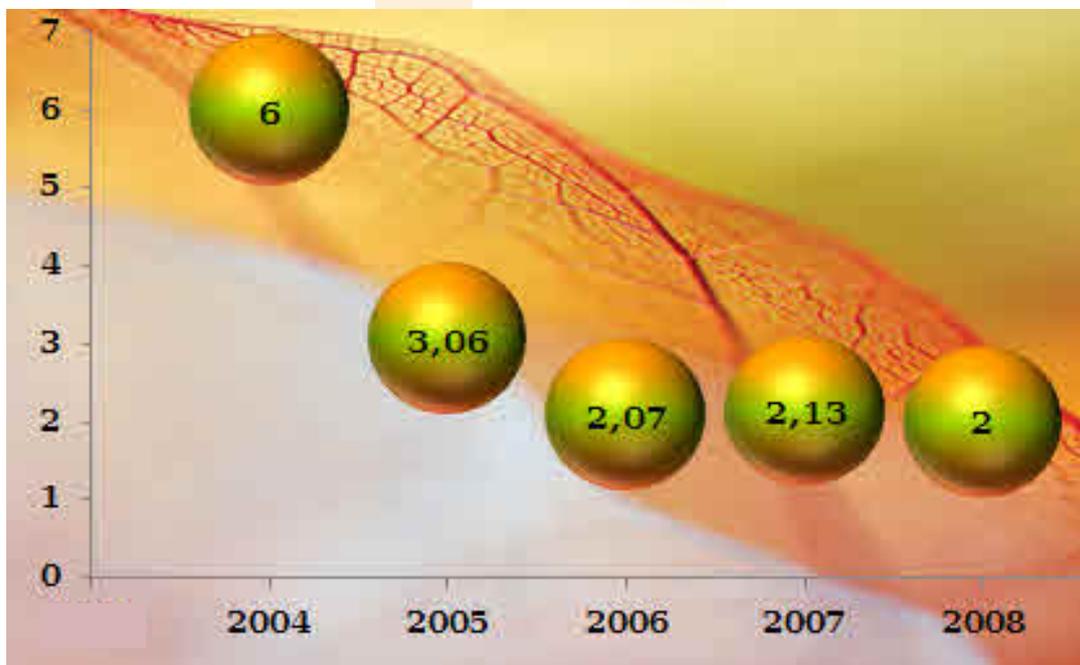
Les délais de traitement des demandes irrecevables.

Ces demandes imposent une réactivité très forte afin que l'utilisateur puisse réorienter sa demande dans les meilleures conditions, et sans subir un quelconque préjudice.

1 112 demandes considérées comme irrecevables ont été traitées en 2008 contre 868 en 2007, 514 en 2006 et 502 en 2005.

Malgré ce volume en accroissement de 28 %, les délais de traitement de ces demandes irrecevables ont été maintenus à 2 jours. En 2007, le délai moyen était de 2,13 jours (2,07 jours en 2006, 3,06 jours en 2005 et 6 jours en 2004).

Graphique 7 : Evolution du délai moyen de réponse aux demandes irrecevables de 2004 à 2008, en nombre de jours.



S'agissant des demandes irrecevables relevant néanmoins des domaines de compétence des ministères de l'Economie et du Budget, chaque réponse du Médiateur prend soin de préciser à l'utilisateur la démarche préalable qu'il lui appartient d'effectuer auprès de l'administration compétente et les coordonnées du service qui doit être saisi avant de s'adresser au Médiateur. Parallèlement, et en l'indiquant à l'utilisateur, le Médiateur transmet cette demande prématurée au service en cause afin que celui-ci soit dûment informé de la préoccupation de l'utilisateur.

Le Médiateur est également amené à transmettre directement la demande de l'utilisateur au service concerné en demandant à ce dernier de bien vouloir répondre directement à l'intéressé. Le Médiateur précise alors à l'utilisateur que si la réponse faite à ce niveau ne le satisfait pas, il pourra revenir devant le Médiateur.

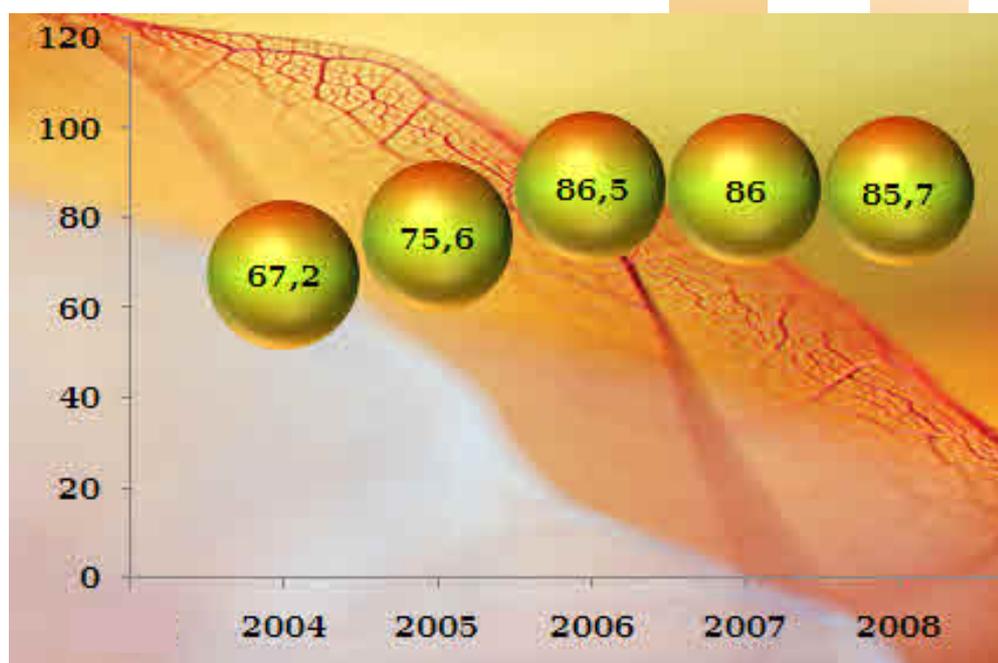
Si le rejet de la demande de médiation est motivé par une incompétence liée à la nature du litige, d'ordre privé le plus souvent, le Médiateur informe l'utilisateur de l'instance auprès de laquelle il peut s'adresser et lui en communique les coordonnées.



Les délais de traitement des médiations : une amélioration significative de la performance collective du Service.

Les 2 352 médiations réalisées en 2008 ont fait l'objet d'un traitement moyen en 85,7 jours (hors dossiers les plus anciens qui font l'objet d'un traitement spécifique), ce qui correspond au même délai qu'en 2007 (86 jours) pour une masse de dossiers accrue de 5,2 %. En outre, il convient de noter que les dossiers restant de l'année 2007 ont été maintenus dans le flux de traitement de l'exercice 2008 pour éviter toute reconstitution de stock.

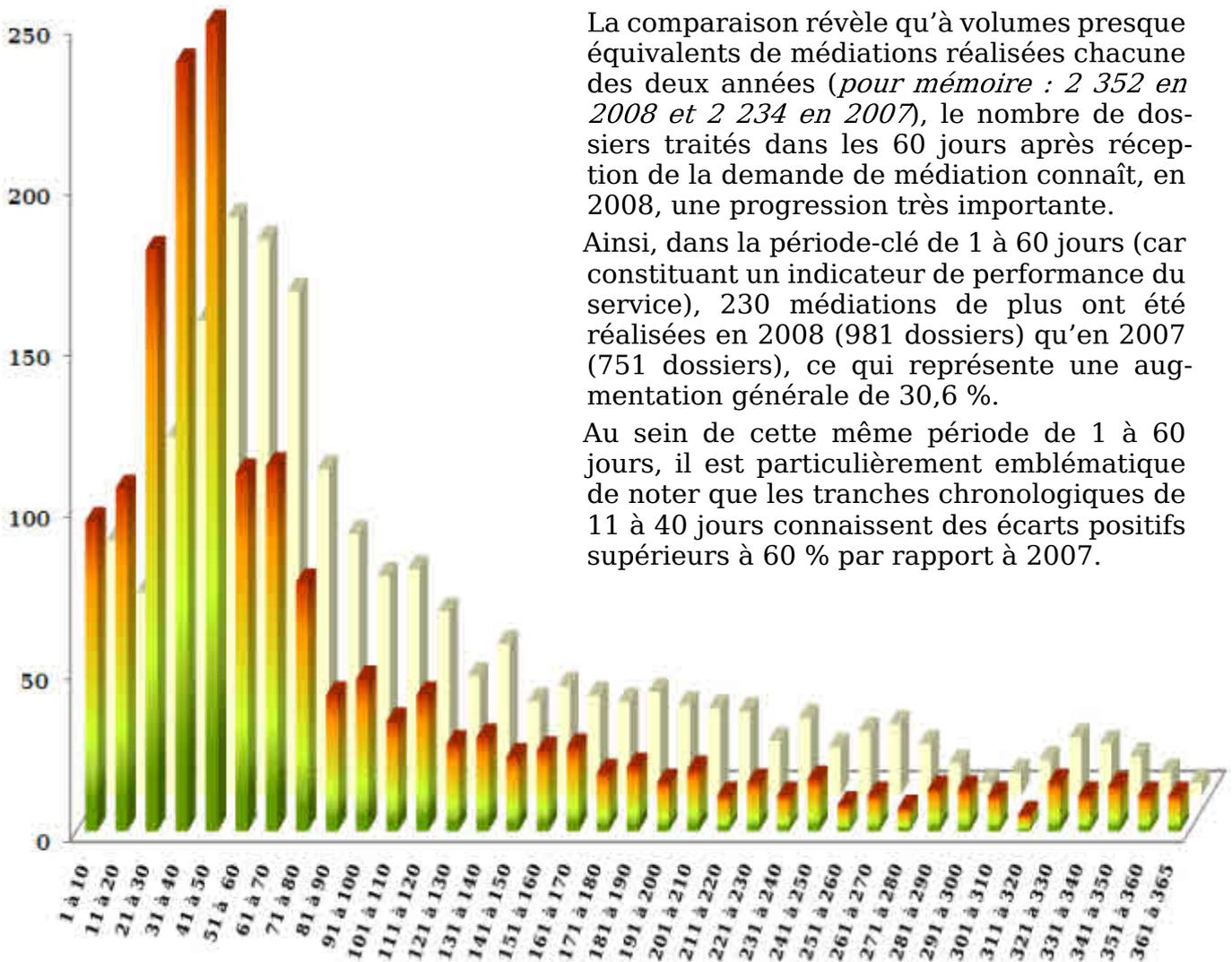
Graphique 8 : Répartition des délais moyens de traitement annuel de l'ensemble des médiations réalisées.



Le graphique 8 montre que, malgré un accroissement substantiel d'activité depuis 3 ans (pour mémoire : +25 %), l'équipe du Médiateur a réalisé un effort particulier et parvient à maintenir des délais moyens de traitement annuel favorables aux usagers.

Graphique 9 : Répartition des délais de réponse en 2008 et comparaison avec 2007 (colonnes pâles en arrière plan) de l'étalement sur un an des délais de traitement de l'ensemble des médiations.

NB : Compte tenu du nombre important de demandes irrecevables (1 112), ces dernières n'ont pas été reportées dans les graphiques 9 et 10 afin de ne pas créer une première colonne excessivement élevée qui écraserait les colonnes suivantes représentant les autres tranches chronologiques. Ces demandes irrecevables sont à prendre en compte avec leur délai de traitement moyen de 2 jours en 2008, ce qui abaisse le délai moyen de traitement de l'ensemble des médiations à 53 jours.



La comparaison révèle qu'à volumes presque équivalents de médiations réalisées chacune des deux années (*pour mémoire* : 2 352 en 2008 et 2 234 en 2007), le nombre de dossiers traités dans les 60 jours après réception de la demande de médiation connaît, en 2008, une progression très importante.

Ainsi, dans la période-clé de 1 à 60 jours (car constituant un indicateur de performance du service), 230 médiations de plus ont été réalisées en 2008 (981 dossiers) qu'en 2007 (751 dossiers), ce qui représente une augmentation générale de 30,6 %.

Au sein de cette même période de 1 à 60 jours, il est particulièrement emblématique de noter que les tranches chronologiques de 11 à 40 jours connaissent des écarts positifs supérieurs à 60 % par rapport à 2007.

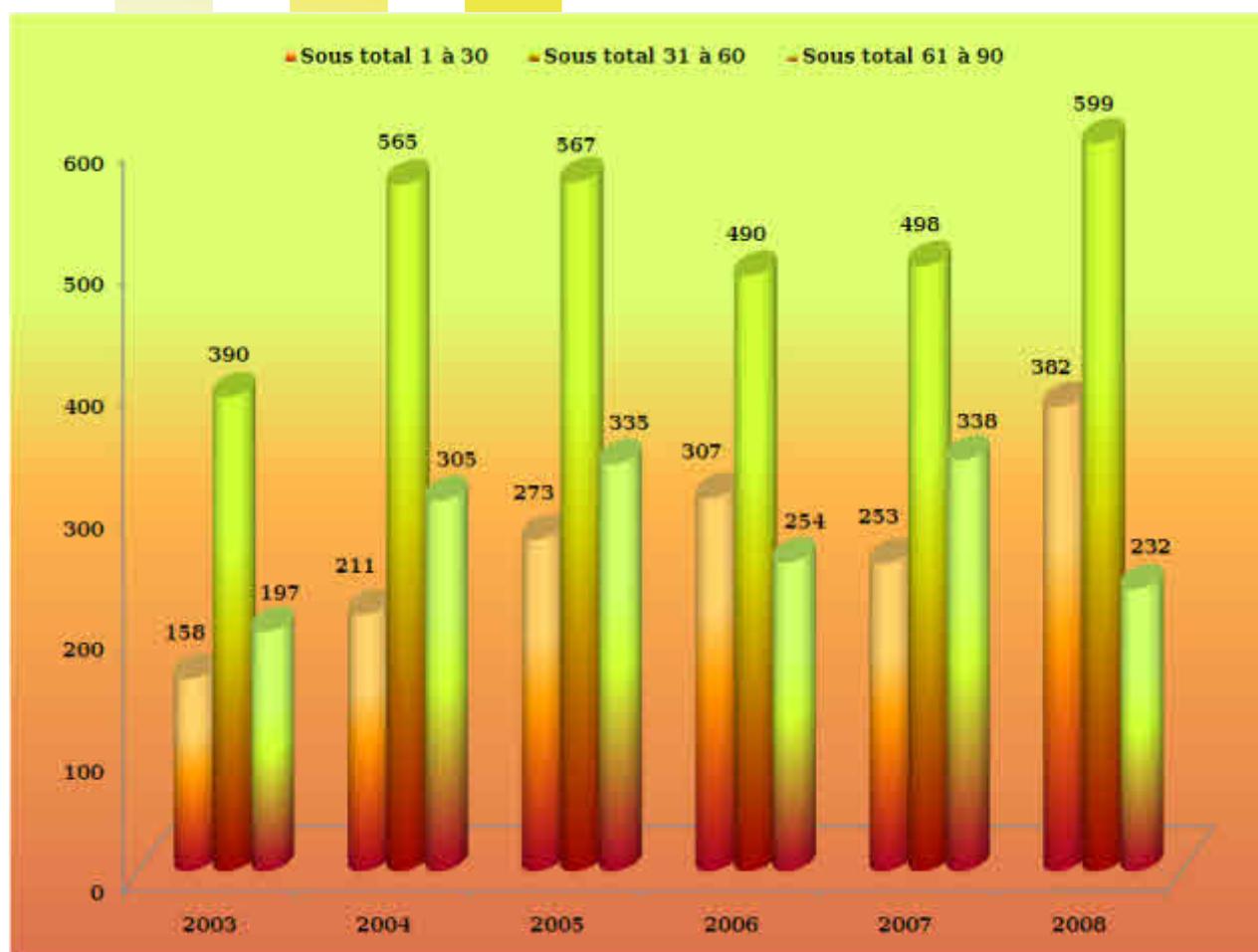
Dans la tranche de 41 à 50 jours, 250 dossiers ont été traités en 2008 contre 180 en 2007. Les 70 dossiers supplémentaires traités en 2008 représentent un accroissement de 38 %.

A partir de 51 jours de délai, les écarts deviennent négatifs, car le nombre de dossiers traités en 2008 pour les tranches chronologiques concernées reste, très majoritairement, inférieur au nombre de dossiers traités en 2007 sur les tranches correspondantes.

Sur l'ensemble, la concentration des délais de traitement a pour conséquence une forte réduction du nombre de dossiers subsistant en fin d'année, ce qui évite ainsi la reconstitution d'un stock.

En conclusion, si en 2007 l'amélioration des délais de traitement des médiations avait pu être mise en regard du rythme général d'accroissement du nombre de médiations réalisées en 2007 (+21 %) pour apprécier l'activité soutenue du Médiateur, en 2008 le maintien d'une activité soutenue de l'équipe du Médiateur s'apprécie au regard du resserrement des délais de traitement des médiations qui produit une amélioration significative de la performance d'ensemble de l'équipe.

Graphique 10 : Comparaison des délais de traitement des médiations entre 2003 et 2008 (demandes irrecevables et dossiers les plus anciens exclus) par tranches chronologiques de 1 à 30 jours (1^{ère} colonne), de 31 à 60 jours (2^{ème} colonne) et de 61 à 90 jours (3^{ème} colonne). Le nombre de dossiers concernés est indiqué au-dessus de chaque colonne.



Le même constat d'amélioration de la performance de l'équipe du Médiateur peut être effectué à l'occasion d'une comparaison pluriannuelle, plus ciblée sur les délais de traitement en trois mois.

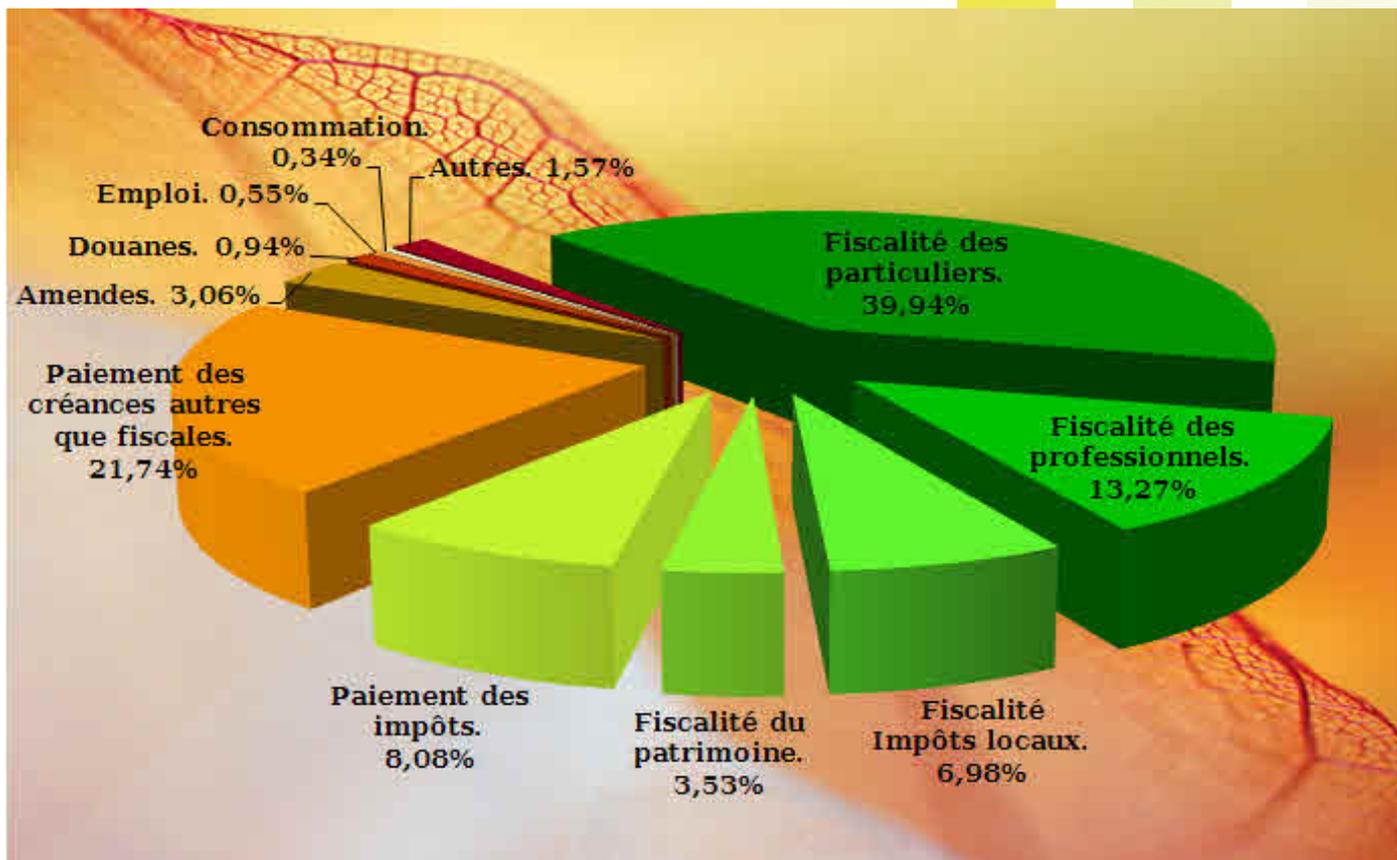
La première tranche chronologique (1 à 30 jours) connaît une croissance régulière depuis 6 ans. La seconde tranche (31 à 60 jours) atteint, en 2008, son niveau le plus élevé depuis l'institution du Médiateur. La troisième tranche (61 à 90 jours) connaît une diminution de près d'un tiers entre 2007 et 2008. Cette troisième tranche ne représente plus que 19 % du traitement sur trois mois : elle est à son niveau le plus bas depuis 6 ans (26 % en 2003, 28 % en 2004 et en 2005, 24 % en 2006, 31 % en 2007).

Au total, en 2008, 20 % des 2 352 médiations ont été traitées dans un délai inférieur à 30 jours (15 % en 2007) ; 51,4 % dans un délai inférieur à 60 jours (52 % en 2007) et presque 64 % dans un délai inférieur à 90 jours.

Les thèmes des médiations.

Le graphique 11 confirme la prépondérance du traitement par l'équipe du Médiateur des litiges relatifs à la fiscalité et au recouvrement des créances non fiscales par les services de Direction générale des finances publiques. Pris dans leurs divers composants, ces litiges représentent plus de 95 % des médiations en 2008.

Graphique 11 : Ventilation par thèmes des médiations en 2008.



En premier lieu, la fiscalité des particuliers, avec 939 affaires traitées, représente près de 40 % des médiations rendues en 2008 (36 % en 2007). Cette situation confirme une progression déjà notée en 2007 par rapport aux années précédentes (34 % en 2006, 35 % en 2005).

En deuxième lieu, les litiges relatifs au paiement des impôts et des créances autres que fiscales restent relativement stables (29,8 % au lieu de 30,6 % en 2007). Cependant, la part des demandes concernant les créances des collectivités locales (notamment, frais de cantine et d'activités périscolaires), les loyers des logements HLM ainsi que les frais hospitaliers sont en augmentation. Leur part s'établit désormais à 21,7 % de l'ensemble des thèmes de médiation.

En troisième lieu, la fiscalité des professionnels augmente de 10 % et passe de 12 % des médiations en 2007 à 13,2 %. Comme les années précédentes, ces médiations sont en augmentation : 312, au lieu de 301 en 2007, 293 en 2005 et 281 en 2004.

En quatrième lieu, la part des médiations relatives aux impôts locaux (hors taxe professionnelle rattachée à la fiscalité des entreprises) poursuit la diminution amorcée en 2007 pour passer sous la barre des 7 % (9 % en 2007 contre 12 % en 2006).

Enfin, les médiations relatives aux litiges douaniers continuent de diminuer légèrement (0,94 % en 2008, contre 1,16 % en 2007, 2 % en 2006 et 2005), phénomène dû aux différentes actions menées par la Douane en faveur de l'accueil de ses usagers et du traitement des réclamations en amont des médiations tout en informant le public des Douanes de la possibilité de faire recours au Médiateur.



Les autres sujets de médiation.

Les médiations réalisées sur des matières autres que fiscales ont porté sur les sujets suivants :

- **en matière douanière**, les médiations ont notamment traité des modalités du contrôle exercé par la douane au titre de l'importation ou de l'exportation des marchandises (contrôles routier, ferroviaire et aéroportuaire) et des contrôles de voyageurs (détaxe, calcul de TVA et de droits de douane) ainsi que sur le droit annuel de francisation et de navigation ;
- **en matière de concurrence et de consommation**, le Médiateur a examiné principalement des litiges sur la composition de médicaments et compléments alimentaires, sur la fiabilité des comparateurs de prix, et sur l'exécution de contrats avec des voyagistes (inscription, annulation, assurance) ainsi que des demandes de renseignements sur des placements bancaires et assuranciers ;

- **en matière de véhicules automobiles**, le Médiateur s'est prononcé, comme en 2007, sur les règles de contrôle technique applicables en France lors de l'importation d'un véhicule d'occasion acheté dans un autre Etat-membre de l'Union européenne ;
- **en matière entrepreneuriale**, des médiations ont concerné les aides relatives à la création des nouvelles entreprises et la rectification d'immatriculations erronées au répertoire Sirène ;
- **en matière d'emploi**, 24 demandes de médiation ont été reçues en 2008, contre 15 en 2007. Le Médiateur est ainsi intervenu en matière de calcul ou de recalcul des indemnités de chômage, des dispositifs d'aide à la création ou à la reprise d'entreprises, d'aide à la mobilité, d'allocation pour la diversité dans la Fonction publique.

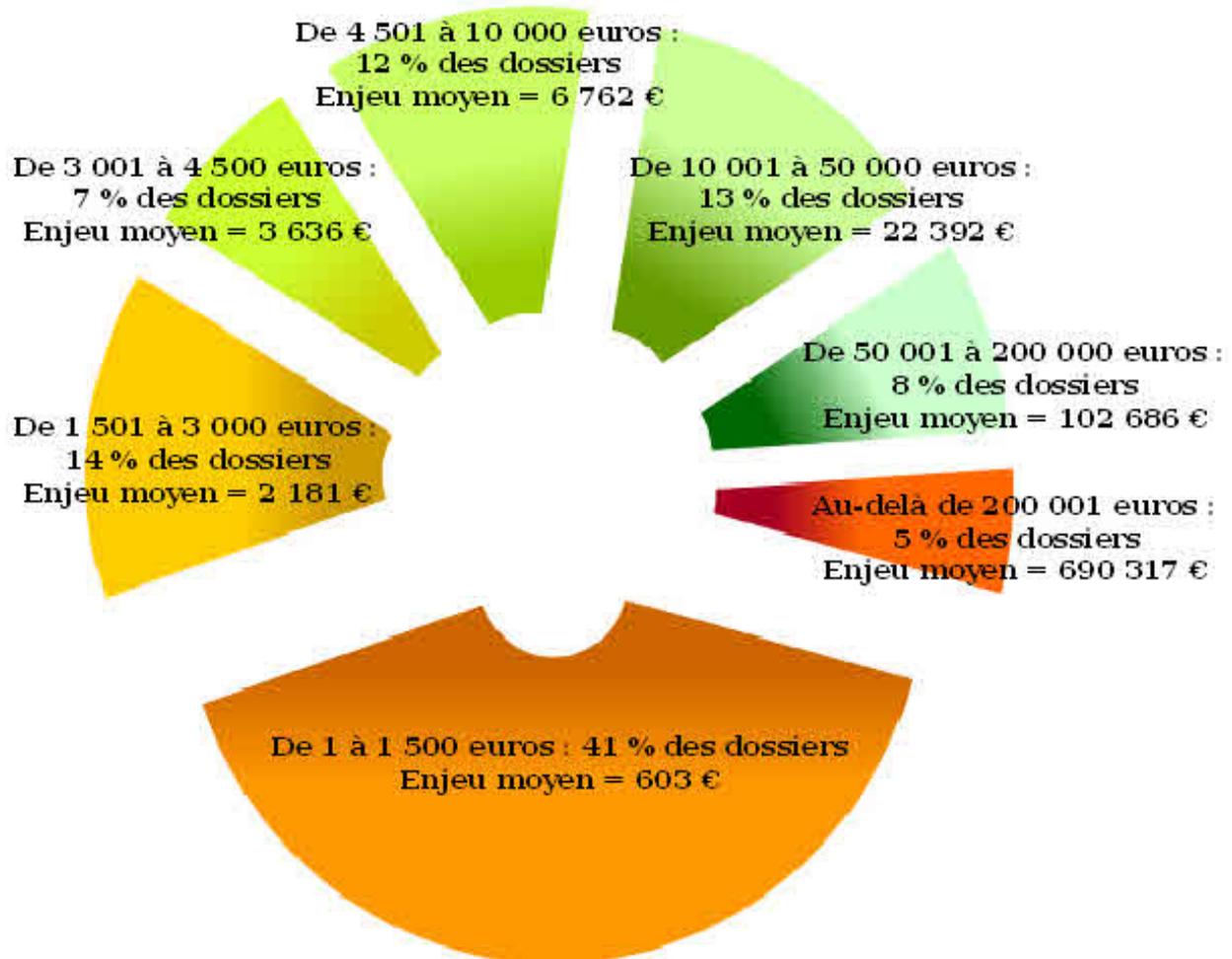
Avertissement : l'examen détaillé des thèmes traités dans le domaine des impôts, des amendes et du recouvrement des produits locaux ainsi que des douanes, de la consommation, des banques et assurances, et de l'emploi fait l'objet de la partie 2 du présent rapport.

Enjeux financiers des médiations.

En 2008, sur les 2 352 médiations réalisées, 1 786 médiations (76 % de l'ensemble des médiations) comportaient un enjeu financier bien précisé, soit une proportion équivalente à celle de 2007.

On définit comme enjeu financier le montant sur lequel porte la demande de médiation : montant de l'imposition contestée, montant de la remise sollicitée, etc. Ainsi l'enjeu financier se distingue du résultat de la médiation : dégrèvement consenti, montant de la transaction, etc.

Graphique 12 : Répartition des médiations réalisées (en %) en fonction de leurs enjeux financiers, avec indication de l'enjeu moyen, en 2008.



L'enjeu financier moyen de l'ensemble des médiations réalisées se situerait ainsi autour de 48 000 euros (65 000 euros en 2007). Ce montant doit toutefois être relativisé par le fait que quelques médiations aux enjeux financiers particulièrement élevés ont un fort effet amplificateur.

La physionomie du paysage financier de la médiation a peu évolué depuis 2007. La variation des enjeux moyens va de quelques euros sur la première tranche de 1 à 1 500 euros (603 euros en 2008 au lieu de 596 en 2007, portant sur 41 % des dossiers au lieu de 43,5 % l'année précédente), à quelques centaines d'euros (22 393 au lieu de 21 888 en 2007) sur la tranche des enjeux de 10 001 à 50 000 euros.

Il ressort globalement de ces chiffres que 62 % des médiations réalisées (contre 64,2 % en 2007) portent sur des enjeux financiers inférieurs à 4 500 euros, pour un enjeu moyen de 1 311 euros (1 283 euros en 2007).

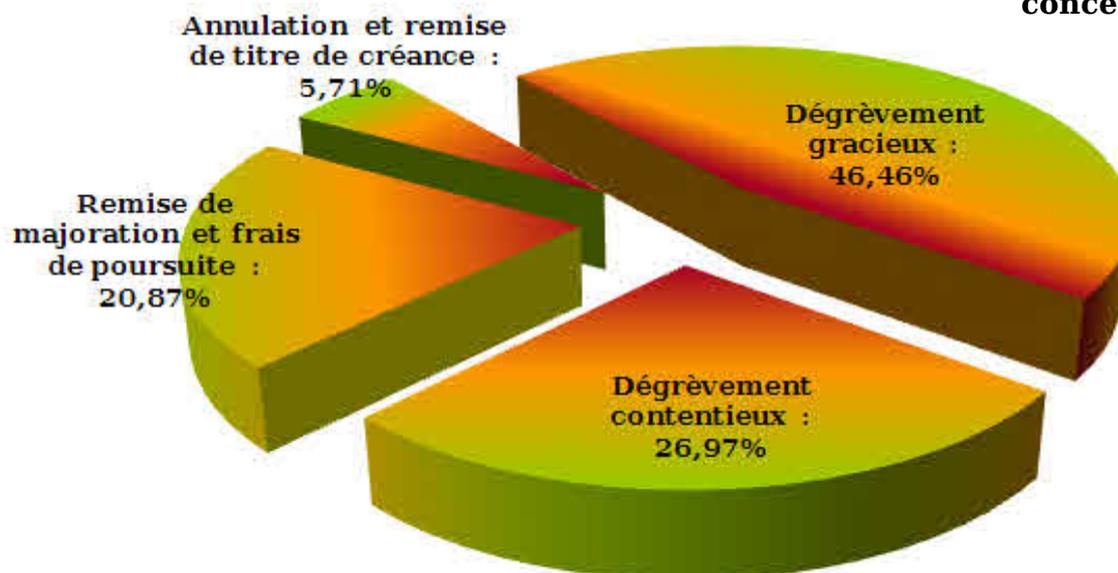
25 % des médiations réalisées portent sur des enjeux compris entre 4 501 et 50 000 euros ; et 13 % sur des enjeux supérieurs à 50 001 euros.

S'agissant des conséquences financières des médiations, 508 d'entre elles, soit 21,5 % de l'ensemble des médiations, ont fait l'objet :

- pour près de 74 % de ces médiations, de dégrèvements : 46 % de dégrèvements gracieux et 27 % de dégrèvements contentieux ;
- pour 6 % d'entre elles, d'annulation et de remise de titre de créance ;
- et pour 20 % d'entre elles, d'annulation de majoration et de frais de poursuite.

Ces mesures ont bénéficié pour 84 % d'entre elles à des particuliers et pour 16 % à des entreprises.

Graphique 13 :
Répartition des conséquences financières des médiations (en % de dossiers concernés).



La déclinaison de sommes relatives aux conséquences financières permet de faire ressortir les éléments suivants :

- comme pour les enjeux financiers, au premier abord, la moyenne des dégrèvements gracieux et contentieux paraît élevée, respectivement 35 000 et 39 000 euros, du fait d'un petit nombre de dégrèvements importants ;
- toutefois, 58 % des dégrèvements gracieux et 50 % des dégrèvements contentieux ont porté sur une somme inférieure à 3 000 euros, pour des sommes moyennes respectives de 844 et 1195 euros ;
- 15,6 % des dégrèvements gracieux et 16 % des dégrèvements contentieux ont porté sur une somme comprise entre 3 001 et 10 000 euros, pour des sommes

moyennes respectives de 5 560 et 5 751 euros ;

- 25 % des dégrèvements gracieux et 34,3 % des dégrèvements contentieux ont porté sur des montants compris entre 10 001 et 500 000 euros, pour des sommes moyennes respectives de presque 75 000 euros dans le premier cas et 178 876 euros dans le second.

1,4 % des dégrèvements gracieux et seulement 1 cas de dégrèvement contentieux ont porté sur des sommes supérieures au million d'euros.

- 83 % des remises de majoration et de frais de poursuites et 58 % des annulations et remises de titre ont porté sur des sommes inférieures à 1 000 euros, pour des sommes moyennes respectives de 199 et 312 euros.

Médiation et entreprises : une augmentation de 42 % des médiations réalisées.

Si de plus en plus d'entreprises se manifestent auprès du Médiateur pour solliciter son intervention dans un litige avec une administration financière, c'est sans doute parce que la médiation leur paraît adaptée à une forte exigence des entreprises en termes de souplesse et de traitement d'un dossier dans le double objectif d'atténuer le risque juridique et de préserver leur compétitivité.

Aujourd'hui, la médiation répond, plus que jamais, aux caractéristiques actuelles du monde des affaires : rapidité de l'analyse et du diagnostic, réactivité dans le traitement, promptitude de la réponse définitive.

En 2008, le Médiateur a reçu 260 demandes de médiation (204 en 2007), soit une augmentation de 27,4 %, émanant d'entreprises (9,4 % de l'ensemble des demandes au lieu de 7 % en 2007), parmi lesquelles 127 provenaient de PME, soit une moyenne de 21 dossiers

par mois au lieu de 17 dossiers en 2007. 145 demandes (contre 109 en 2007) sont intervenues après contrôle fiscal.

85 (au lieu de 68 en 2007) des 260 entreprises demanderesse ont leur siège en Ile de France.

243 demandes (contre 190 en 2007) ont porté sur la matière fiscale, les 17 autres demandes (au lieu de 14 en 2007) ont concerné les Douanes.

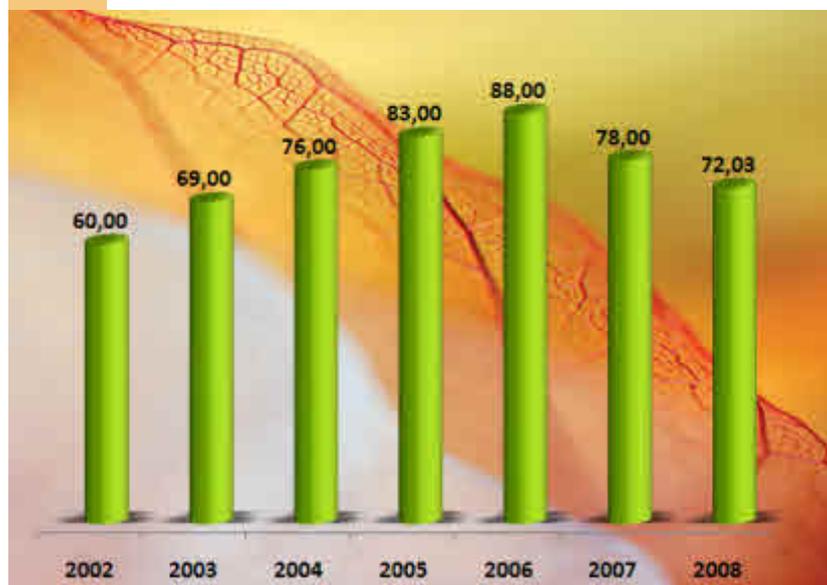
Conformément à l'action des Pouvoirs publics en faveur du soutien aux entreprises, le Médiateur a tenu à ce qu'un effort tout particulier soit réalisé vers les entreprises et notamment les PME : 299 réponses ont donc été adressées, incluant 234 médiations effectives et 65 réponses d'information.

Les 234 médiations réalisées représentent une augmentation de 41,8 % par rapport à 2007 (165 médiations réalisées). Parmi ces 234 médiations, 165, soit 70 % d'entre elles, ont donné satisfaction, totalement ou partiellement, aux demandeurs.

Les résultats pour l'utilisateur.

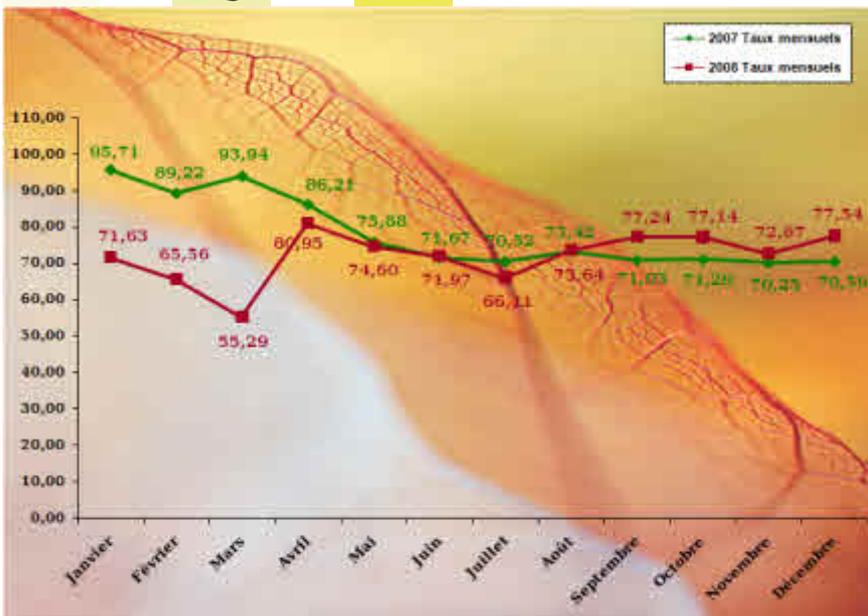
Graphique 14 : Mesure du nombre de médiations ayant donné, partiellement ou totalement, satisfaction à l'utilisateur.

Le Médiateur a effectué en 2008 des médiations donnant en tout ou en partie satisfaction au demandeur dans une proportion supérieure à 72 %. Ce résultat est comparable à celui de 2007, en légère baisse, car la moyenne de 2007 (78 %) était majorée par les résultats exceptionnels des trois premiers mois de cette année (voir graphique 15). Le graphique 14 montre que le résultat de 2008 correspond à une situation médiane depuis l'institution du Médiateur en 2002.



A titre prospectif, si la stabilisation des caractéristiques globales des médiations (nombre, nature, matière, répartition, origine des demandes) devait se confirmer dans les années à venir, la diminution de la « mesure de satisfaction » annuelle observée depuis deux ans devrait, elle aussi, se consolider, comme le montre le graphique 15 qui met en regard les courbes des années 2007 et 2008.

Graphique 15 : Mesure mensuelle du nombre de médiations ayant donné, partiellement ou totalement, satisfaction à l'utilisateur, en 2007 et 2008.



En effet, même si les courbes de la mesure mensuelle du nombre de médiations ayant donné, totalement ou partiellement, satisfaction à l'utilisateur sont fortement divergentes en début d'année du fait de résultats exceptionnellement élevés au premier trimestre 2007, on constate que ces courbes ont tendance à se rapprocher et à se distribuer autour d'une ligne médiane de 75 %. Il sera intéressant de voir si 2009 et les années suivantes confirment ou infirment cette hypothèse prospective.

Pour interpréter ce résultat, il convient de garder à l'esprit que, comme les années précédentes, le Médiateur est saisi d'un faible nombre de litiges par rapport à l'ensemble des réclamations traitées notamment par l'administration fiscale à ses différents échelons territoriaux.

Ce résultat est aussi le fruit de l'étroite coopération du Médiateur avec les divers services concernés, notamment avec les correspondants du Médiateurs dans les départements et les Conciliateurs fiscaux départementaux. Il s'agit d'un résultat largement partagé.

Le pourcentage de satisfaction totale ou partielle varie peu selon que la demande émane d'un particulier, pour lequel il atteint 73 % (80% en 2007) ou d'une entreprise qui obtient satisfaction partielle ou totale dans 69,3 % des cas en 2008 (contre 76 % en 2007).

Sur l'ensemble des 2 352 médiations réalisées en 2008, 139 médiations, soit 5,9 %, ont abouti à un dégrèvement contentieux : 120 pour des particuliers, 19 pour des entreprises. Pour mémoire, en 2007, 8,1 % des médiations (183 sur 2 234) avait donné lieu à un dégrèvement contentieux qui avait concerné dans 141 cas, des particuliers, et dans 42 cas, des entreprises.

Ce recul, en 2008, des dégrèvements contentieux faisant suite à médiation peut être le signe d'une amélioration de la qualité du travail des services en amont de l'intervention du Médiateur, au niveau soit des contrôles effectués, soit du traitement des réclamations avant médiation.

Les médiations dans les autres domaines ne sont pas suffisamment nombreuses pour permettre d'établir quantifications et pourcentages significatifs avec des séries suffisamment longues. Cela étant, elles trouvent dans leur quasi-totalité une issue favorable à l'utilisateur.

L'ensemble de ces chiffres confirme l'intérêt pour l'utilisateur de recourir à la médiation comme mode alternatif de règlement des litiges. Par son rôle, le Médiateur a permis, comme les années précédentes, d'éviter l'introduction ou le maintien de nombre d'instances contentieuses devant les juridictions et de contribuer activement à la diffusion de la volonté affirmée du Ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, et du Ministre du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction Publique de placer l'utilisateur au centre des préoccupations des administrations placées sous leur autorité.

Le Médiateur et les conciliateurs fiscaux départementaux.

Dans les domaines relevant de la fiscalité (assiette et recouvrement) hors vérifications de comptabilité et contrôles externes,

la mise en place du conciliateur fiscal départemental aboutit à un processus de traitement des réclamations comportant trois niveaux :

- le service qui établit et/ou recouvre l'impôt constitue le premier niveau auprès duquel formuler une réclamation. Les services de proximité (centres des impôts et trésoreries) traitent ainsi plusieurs millions de demandes par an ;
- le conciliateur fiscal départemental intervient en deuxième niveau pour les affaires n'ayant pas été, pour tout ou

partie, résolues et est amené à connaître de près de 80 000 affaires par an ;

- le médiateur, troisième niveau, ne peut être saisi qu'en cas de litige persistant et à la condition expresse qu'une démarche préalable ait été réalisée auprès des services ou du conciliateur fiscal départemental. Il connaît environ 2 000 affaires par an.

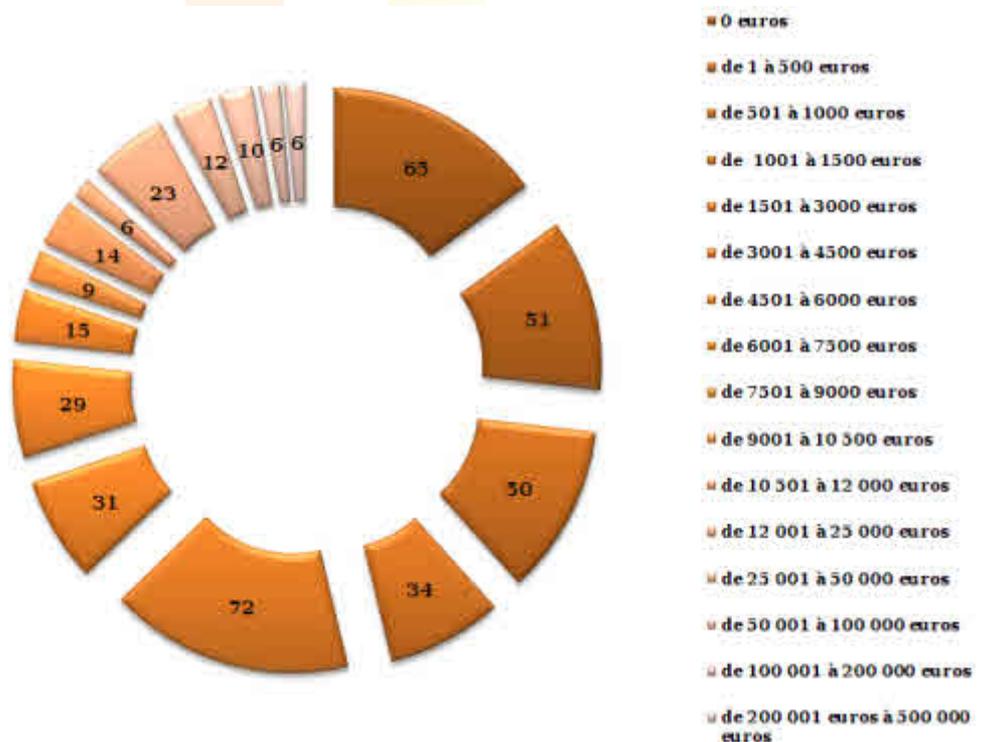
Pour les vérifications de comptabilité et contrôles fiscaux sur place, c'est l'interlocuteur (départemental notamment) qui joue le rôle de deuxième niveau avant médiation.

Ces trois niveaux s'articulent parfaitement entre eux et se complètent opportunément. Leur collaboration permet de limiter considérablement le contentieux de l'impôt et de son recouvrement.

Graphique 16 : Enjeu financier des médiations après intervention des conciliateurs.

Le Service du Médiateur a effectué, en 2008, 433 médiations après l'intervention du conciliateur fiscal départemental, soit 18,4 % de l'ensemble des médiations qu'il a réalisées (pour mémoire : 376 en 2007 représentant aussi 18 % de l'ensemble des médiations).

Sur ces 433 médiations, 65 ne comportaient pas d'enjeu financier car leur objet portait sur une demande d'explication, soit 15 %.

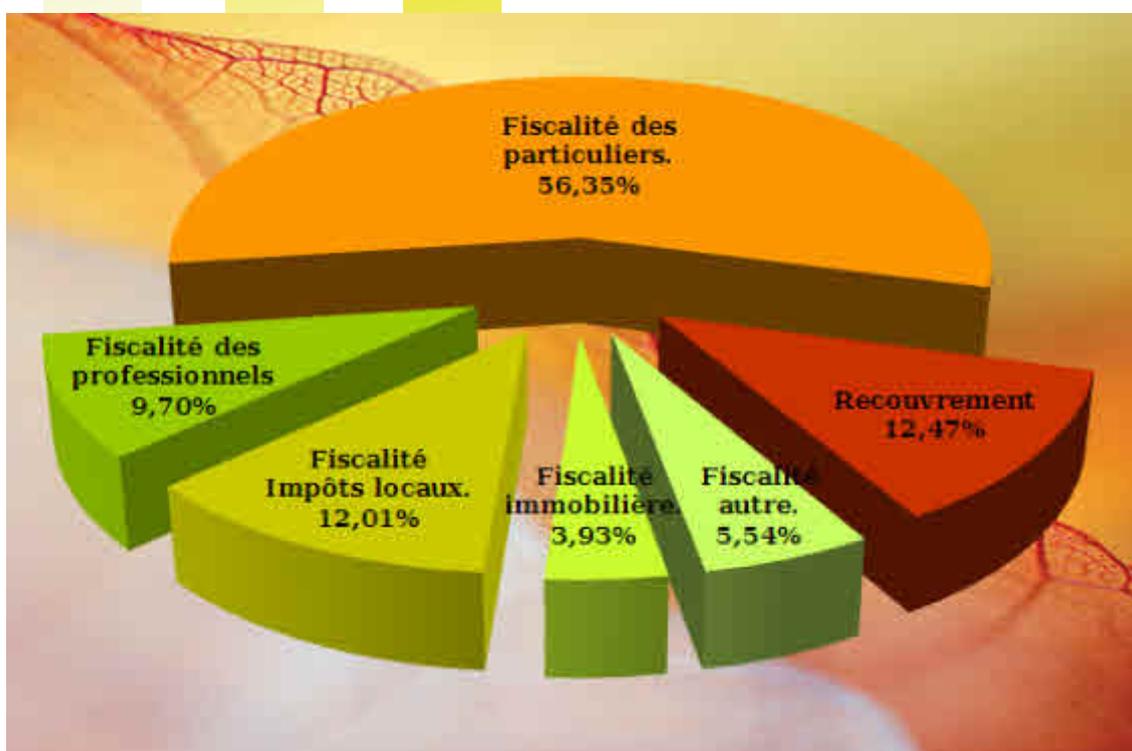


Globalement, les demandes de médiation après passage devant le conciliateur contenaient des enjeux financiers plus faibles que ceux de l'ensemble des médiations. Près de 55 % de ces médiations après passage devant le conciliateur (« en appel ») comportaient un enjeu allant jusqu'à 4 500 euros (62 % pour l'ensemble des médiations). Seules 14,5 % des médiations contenaient un enjeu supérieur à 10 000 euros (contre 26 % de l'ensemble des médiations).

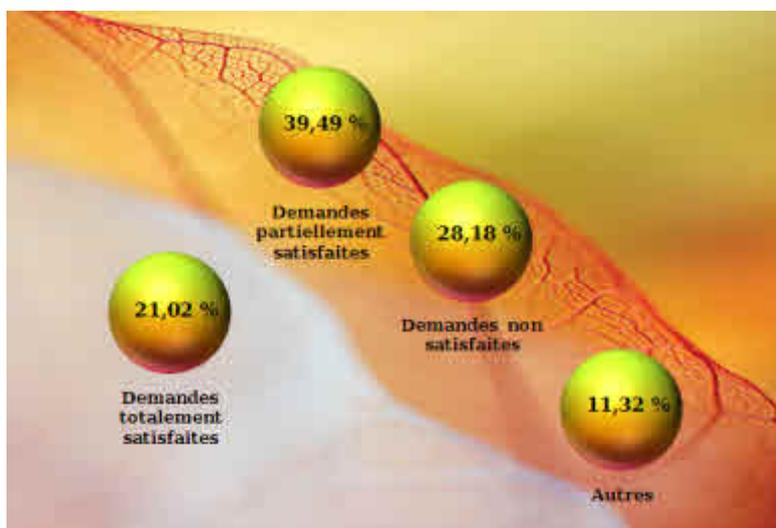
Ce graphique 17 doit être mis en regard du graphique 11 (page 24) relatif aux thèmes de l'ensemble des médiations. Deux éléments saillants méritent d'être notés :

- une quasi-équivalence des parts respectives de la fiscalité des particuliers (39,95 % ici, 39,67 % dans le graphique 11), du recouvrement (31,41 % ici, 29,59 % au graphique 11) et de la fiscalité des impôts locaux (7,62 % ici, 7,27 % au graphique 11) ;
- une différence marquée en ce qui concerne la fiscalité des professionnels : 6,93 % ici au lieu de 13,27 % au graphique 11 ; Par ailleurs, certains usagers n'ont pas assimilé le domaine d'intervention du conciliateur et le saisissent de problèmes bancaires, douaniers, de consommation ou d'emploi qui n'entrent pas dans son champ de compétences.

Graphique 17 : Les thèmes des médiations effectuées après saisine des conciliateurs fiscaux départementaux.



Graphique 18 : Mesure du nombre de médiations ayant donné, totalement ou partiellement, satisfaction aux usagers.



Comme l'indique le graphique 18 ci-contre, le Médiateur a donné satisfaction, pour tout ou partie, à 60 % des demandeurs dont le litige a été examiné par le conciliateur (50 % en 2007).

Ce résultat est élevé, quoique inférieur à celui constaté lorsque le conciliateur ne s'est pas prononcé (72 % pour l'ensemble des médiations). En tout état de cause, le nombre de médiations concernées est très faible par rapport à l'ensemble des conciliations opérées.

Le service du Médiateur et la LOLF.

A l'instar de tous les départements ministériels et services de l'Etat, le service du Médiateur entre dans le champ d'application de la loi organique relative aux lois de finan-

ces du 1^{er} août 2001 (LOLF) qui, en fixant la nouvelle architecture du budget de l'Etat, inscrit son action dans une logique pluriannuelle d'objectifs à atteindre.

Ainsi l'activité du service du Médiateur doit-elle répondre à plusieurs indicateurs de performance fondés sur les quatre axes suivants :

- un rythme de traitement des dossiers adapté au flux élevé et continu des demandes de médiation ;
- le double souci d'un traitement de haute qualité de ces dossiers et du respect de délais performants ;
- l'exigence d'une forte réactivité aux attentes des usagers ;
- une amélioration permanente de l'orga-

nisation, du fonctionnement et de la productivité du service.

Ces objectifs ont été atteints en 2008 sur la base d'indicateurs de performance validés au niveau du programme « Soutien des politiques économique, financière et industrielle » auquel participe le service du Médiateur. Le Médiateur a reçu près de 3 000 demandes. Les demandes irrecevables ont été traitées en 2 jours. Malgré la complexité croissante des dossiers, 51,4 % des médiations ont été réalisées dans un délai inférieur à 60 jours. Le taux de traitement des dossiers anciens a fortement augmenté (40 %). Les propositions de réforme du Médiateur ont été suivies à 80 % par les directions et services des ministères de l'Economie et du Budget.

Pour 2009, l'équipe du Médiateur place plus que jamais l'utilisateur au cœur de son dispositif. La réforme de certains processus internes, informatiques notamment, devrait permettre d'améliorer encore la fluidité de traitement des dossiers de médiation et donc avoir une incidence positive sur les résultats des indicateurs globaux.



Le Club des Médiateurs de Service public et la rencontre de Bercy sur la directive euro- péenne relative à la médiation.

Enfin, dans le cadre des activités du Club des Médiateurs de Service public, qui est à l'origine de la Charte des Médiateurs de Service public, le Médiateur du Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi et du Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique a organisé, le 20 octobre 2008, une Rencontre des médiateurs sur le thème « Enjeux et perspectives de la directive européenne relative à la médiation ».

Cette directive du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 vise à encourager le recours à la médiation en matière civile et commerciale pour le règlement des litiges transfrontaliers en garantissant une articulation satisfaisante entre la médiation et les procédures judiciaires.

Très flexible en raison du caractère facultatif de la médiation et d'harmonisation minimale, la directive constitue le premier texte législatif européen dans le domaine de la médiation et ses principes ont une portée qui dépasse le seul cadre des litiges transfrontaliers.

Le Club des Médiateurs de service public a toujours soutenu le principe d'une directive sur la médiation pour que soit dégagée au sein de l'Union Européenne une communauté de vue sur les principes directeurs de la médiation, son déroulement, ses garanties et ses effets, facteurs de confiance mutuelle : efficacité, compétence, qualité, confidentialité, suspension de la prescription notamment.

La rencontre du 20 octobre 2008 a été l'occasion de rappeler les principales dispositions du texte et surtout de faire le point sur le développement de la médiation en France et en Europe ainsi que d'évoquer des pistes nouvelles pour favoriser à la fois son approfondissement et son extension.

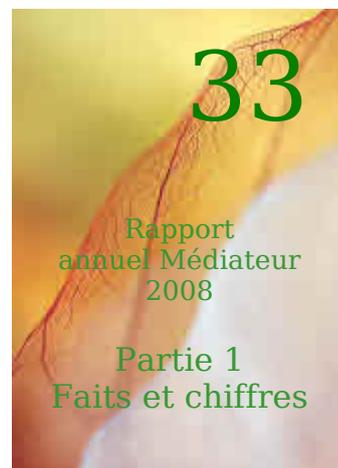
A cet égard, la seule disposition impérative de la directive concernant la suspension des délais de prescription en cas de saisine d'un médiateur a été transposée à l'article 2238 du Code civil par la loi du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile : « la prescription est suspendue à compter du jour où, après la survenance d'un litige, les parties conviennent de recourir à la médiation ou à la conciliation ou, à défaut d'accord écrit, à compter du jour de la première réunion de médiation ou de conciliation..

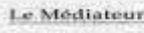
Le délai de prescription recommence à courir, pour une durée qui ne peut être inférieur à six mois, à compter de la date à laquelle soit l'une des parties ou les deux, soit le médiateur ou le conciliateur déclarent que la médiation ou la conciliation est terminée ».

Le Médiateur étudie actuellement la portée de ce texte avec les services concernés au regard des médiations relevant des deux Ministères.

Toutefois, dans le domaine fiscal notamment, la médiation ne suspend pas les délais de recours.

Enfin, cette rencontre faisait également suite à la publication du rapport de M. Jean-Claude Magendie, Premier président de la Cour d'appel de Paris, intitulé « Célérité et qualité de justice ». Elle a permis d'apporter un éclairage nouveau qui rejoint largement les préconisations du rapport Magendie pour développer la médiation au bénéfice de nos concitoyens. La rencontre de Bercy a permis, notamment grâce à l'intervention de hauts magistrats, de rapprocher les points de vue entre médiation judiciaire et médiation extrajudiciaire et de conclure à une large identité de vues sur les grands principes devant régir les processus de médiation et leur déroulement. En effet, il est important qu'au-delà des mesures prises pour promouvoir les différents types de médiation, le lien soit bien établi pour les coordinations nécessaires et une bonne visibilité de ce mode alternatif de règlement des litiges à l'égard de nos concitoyens.



| Ses délégués pour Paris | |
|---|---|
|  Jean-Paul DÉLEVOYE 7 rue Saint-Florentin 75008 Paris | Raoul HANDOUS Georges LAGAR 15/17 rue de Buisson Saint-Louis 75010 Paris (3 ^{MD} Paris nord-est) |
| Jean-Louis CLUDET des RESRUCHES 95 avenue Daumesnil - 75012 Paris Georges VERGEZ 8 rue Bardinet - 75014 Paris (MJD Paris sud) 15 cité Cherpagne - 75020 Paris (PAD) | Jean-Pierre BARRON Remie GAZEL 18 rue Jacques Kalliner - 75017 Paris (MJD Paris nord-ouest) Genevieve DUBOIS 22 rue de la Saïda - 75015 Paris (PAD) 53 rue Compans - 75019 Paris (PAD) André LAFORE 29 rue Stephenson - 75018 Paris (PAD) |
|  Madeleine GUIDONI 17 place de la Bourse 75002 Paris Cedex 03 |  Pierre SEBURA 44 bd de Vaugirard Case postale F 407 75757 Paris Cedex 13 |
|  Michel BARMEDRU 54 rue de Lille 75007 Paris |  Emmanuel CONSTANS Télécoc 213 139 rue de Bercy 75572 Paris Cedex 12 |
|  Gérard MENAON T.S.A. 50026 73804 Paris Cedex 38 |  Pierre-Henri DEBREGGHE Les Mercures 40 rue Jean Jaurès 75147 Bagnolet Cedex |
|  Bernard THOMAS 61/65 rue Duret 75732 Paris Cedex 15 |  Jean ROTH 54 boulevard de la République Loc. A9A 75599 Paris Cedex 12 |
|  Francis FRIZON BP 290 75425 Paris Cedex 09 |  Bernard CHEUTAT 66 rue de Home 75018 Paris |
|  Gaëlle BRISSET - 32 Quai des Célestins - 75196 Paris RP | |
|  Christian-Marie MONNOT  Marie-Laure AIGRY  Alain LE GARRIC | France Télévisions 7 esplanade Hénri 40 France 75007 Paris Cedex 15 |

PARTIE 2

Thèmes des médiations et exemples concrets

Les médiations fiscales et assimilées.

Les médiations portant sur des domaines relevant de la compétence de la DGFIP (calcul et paiement des impôts, amendes et créances diverses) et traitées en 2008 à la demande de particuliers et d'entreprises ont concerné l'application de la réglementation, la prise en compte de la situation des usagers et le fonctionnement des services. Il ne peut être fait d'inventaire exhaustif des thèmes des médiations de l'année 2008, qui rejoignent d'ailleurs souvent des sujets rencontrés les années passées, mais il paraît intéressant de souligner les aspects les plus marquants de l'activité du Médiateur en 2008.

Les médiations concernant l'application des textes en vigueur.

Les médiations à la demande de particuliers.

En ce qui concerne la détermination de l'impôt.

Les demandes ont trait principalement à l'impôt sur le revenu et, dans une moindre mesure, à la fiscalité du patrimoine et à la fiscalité locale.

S'agissant de **l'impôt sur le revenu**, les thèmes des demandes de médiation demeurent pour une large part identiques à ceux des années précédentes. De nombreuses demandes ont trait à la détermination des revenus catégoriels, aux charges déductibles, au bénéfice des réductions et crédits d'impôt ainsi qu'au quotient familial. Les **traitements et salaires** restent une source constante de litiges. Comme pour les années antérieures, la prise en compte des frais professionnels (déduction des frais de double résidence, éloignement de plus de 40 kms du lieu de domicile par rapport au lieu de travail, utilisation d'un véhicule dont l'usager n'est pas propriétaire, frais vestimentaires) continue de soulever des incompréhensions.

Exemple 1 : Conditions de prise en compte des frais de double résiden- ce d'un salarié.

Mme X a été mutée de Toulon à Nanterre et a déduit, au titre des frais réels, l'ensemble des frais de double résidence qu'elle a supportés durant trois ans. Malgré les demandes du service, elle n'a jamais justifié la réalité de ces frais et n'a pas démontré l'impossibilité pour ses enfants et son conjoint de résider en région parisienne.

Dans le cadre de la médiation, il est rappelé à Mme X que les dépenses engagées par un contribuable occupant un emploi dans une localité éloignée de celle où la résidence de son foyer est établie, ne revêtent un caractère déductible que si cet éloignement est justifié par des circonstances exceptionnelles. Or, le Médiateur relève que le conjoint de Mme X ne travaille pas et que ses enfants ont quitté le domicile de leurs parents pour poursuivre leurs études. Dès lors, le Médiateur confirme que les frais de double résidence supportés par Mme X ne pouvaient pas être déduits de ses revenus imposables.



La remise en cause de la majoration de **quotient familial**, en particulier lorsque l'usager ne vit pas seul, reste un sujet sensible, tant pour les usagers mécontents de devoir prouver l'absence de concubinage que pour les agents des impôts dont la tâche en la matière n'est pas aisée.

Pour les **pensions alimentaires**, les litiges concernent essentiellement les sommes versées à un ascendant vivant à l'étranger (preuve de l'état de besoin et de la réalité des versements, problème de la proportion entre les ressources du débiteur et le montant de la pension alimentaire versée), mais aussi la notion d'état de besoin en ce qui concerne les enfants majeurs ainsi que la justification de la réalité des versements.

De nombreuses demandes ont trait, comme les années passées, aux **revenus exceptionnels ou différés** ou à des rémunérations « trop perçues » restituées l'année suivante ce qui, compte tenu de la règle posée par l'article 12 du code général des impôts, génère une majoration de l'impôt l'année de perception pénalisant financièrement l'usager.

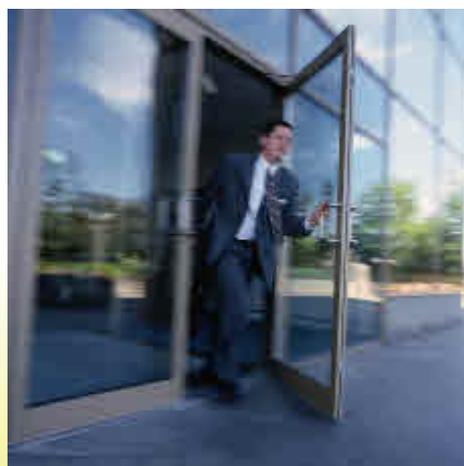
Exemple 2 : Imposition d'un rappel d'indemnités versées par les ASSEDIC.

M. X a perçu, en 2005, des indemnités Assedic se rapportant pour partie à l'année 2004.

Conformément aux dispositions de l'article 12 du C.G.I, ces indemnités ont été imposées au titre des revenus de 2005 avec application du système du quotient prévu par l'article 163 OA du CGI qui permet d'atténuer la progressivité de l'impôt.

Le conciliateur fiscal départemental ayant confirmé la position du service, M. X a saisi le Médiateur. Il fait valoir que si les indemnités ASSEDIC lui avaient été versées en 2004, l'imposition aurait été inférieure.

Dans le cadre de la médiation, la régularité de l'imposition est confirmée mais l'usager obtient, à titre gracieux, une remise de 600 euros correspondant à la différence entre le montant de l'impôt qui aurait été dû si les revenus avaient été versés en 2004 et l'imposition effectivement établie.



D'autres litiges sont également apparus qui touchent à **l'application de la législation**.

Exemple 3 : Contribution sociale généralisée : taux applicable.

M. X ne comprend pas pourquoi, alors qu'il est non imposable, il est assujéti au taux plein de CSG et non pas au taux réduit.

Dans le cadre de la médiation, il lui est expliqué qu'un contribuable est considéré comme non imposable lorsque le montant de son impôt, avant imputation des crédits d'impôt, est inférieur à 61 €.

Or, M. X a bénéficié d'un crédit d'impôt important qui a entraîné un excédent remboursé par le Trésor public, mais le montant de l'impôt dû avant imputation de ce crédit était largement supérieur à 61 €. Par ailleurs, le niveau de son revenu fiscal de référence ne lui permettait pas de bénéficier du taux réduit.

Les différents dispositifs de crédit d'impôt pour l'habitation principale qui constituent une source récurrente de litiges ont connu une nouvelle actualité en 2008 dont la presse s'est fait l'écho. Sur proposition du Médiateur, le Ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique est inter-

venu pour faciliter le règlement des litiges liés à l'interprétation de la loi.

Il en est ainsi du crédit d'impôt accordé en faveur de certaines dépenses pour l'équipement de la résidence principale (article 200 quater du code général des impôts). Outre les dossiers récurrents sur les dépenses qui ne répondent pas aux conditions posées par l'article 200 quater (date d'installation du matériel, caractéristiques techniques insuffisantes, accessoires et main-d'œuvre non éligibles, absence de vérification de l'installation par un organisme agréé, fourniture et installation facturées par plusieurs entreprises, dépassement du plafond pluriannuel), de nombreuses demandes de médiation ont porté sur l'éligibilité des unités intérieures des pompes à chaleur air/air. L'attention du Ministre et de la Direction Générale des Finances Publiques a été appelée par le Médiateur sur ce point compte tenu du nombre d'usagers concernés. A la suite de cette intervention, il a été décidé, dans un souci d'apaisement, de ne pas remettre en cause la fraction du crédit d'impôt obtenue par les contribuables au titre des dépenses relatives aux unités intérieures des pompes à chaleur air/air, lorsque ces dépenses ont été réalisées ou engagées avant le 11 juillet 2007, date de l'instruction administrative qui a précisé les choses en la matière. Ainsi, dans le cadre des médiations faisant suite à des réclamations correspondant à ces cas de figure, les rappels d'impôts ont été abandonnés.

Compte tenu des évolutions techniques et de la volonté du législateur de réserver le bénéfice de l'avantage fiscal aux équipements les plus performants, le champ d'application des dispositions de l'article 200 quater du CGI connaît de fréquentes modifications, ce qui est une source de difficultés non seulement pour les usagers mais aussi pour les professionnels qui paraissent ne pas être toujours en mesure de pouvoir conseiller utilement leurs clients.



Exemple 4 : Clarification du régime fiscal applicable.

La société R. fournit à ses clients un système de chauffage solaire combiné avec appoint intégré (chaudière à condensation raccordée à un panneau solaire qui intègre le ballon en unité compacte). Ayant considéré que ce système pouvait bénéficier en totalité du crédit d'impôt au taux de 50%, la société a communiqué en ce sens auprès de ses clients. Or, certains de ceux-ci ont fait l'objet de rappels d'imposition et cette société s'adresse au Médiateur pour connaître la position de l'administration sur les modalités de calcul de l'avantage fiscal.

S'agissant d'un système très spécifique utilisant à la fois une énergie renouvelable et une énergie non renouvelable, le Médiateur a demandé à la Direction de la législation fiscale, en liaison avec la Direction Générale de l'énergie et des matières premières, de préciser les modalités de calcul du crédit d'impôt au regard de ce système.

Dès lors qu'il n'est pas possible de déterminer quel est l'équipement principal, il a été décidé d'appliquer à la première moitié de la dépense le taux applicable à un équipement de production d'énergie utilisant une source d'énergie renouvelable (50%), et à la seconde moitié le taux applicable à la chaudière (25 ou 40%).

La société a été informée de cette solution qui est désormais bien diffusée auprès de ses clients et appliquée par les services fiscaux sur tout le territoire.



Exemple 5 : Reprise du crédit d'impôt confirmée mais mesure de bienveillance pour le paiement.

Mme Y expose au Médiateur avoir fait l'objet d'une reprise du crédit d'impôt dont elle avait bénéficié au titre des travaux d'élargissement des portes intérieures de son habitation principale afin de permettre le passage du fauteuil roulant de son fils handicapé.

Ces travaux n'entrant pas dans les prévisions de l'article 200 quater A du code général des impôts, la reprise du crédit d'impôt n'a pu qu'être confirmée.

Le Médiateur a noté que, compte tenu de la situation, la Direction des services fiscaux n'avait pas fait application des intérêts de retard.

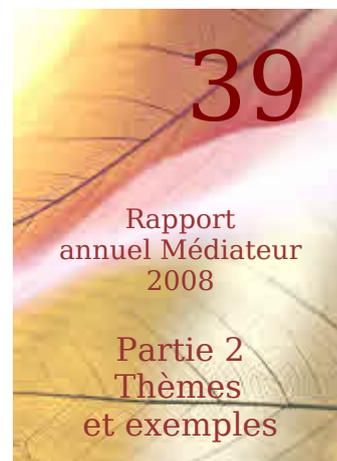
Dans le cadre de la médiation, la Trésorerie chargée du recouvrement a accepté d'accorder des délais de paiement très larges à Mme Y et la remise de la majoration de 10% pour paiement tardif.



Exemple 6 : Les portes d'entrée sont exclues du crédit d'impôt.

M. Z a fait installer à sa résidence principale une porte en aluminium afin d'isoler l'entrée de sa maison où un accumulateur venait d'être installé. Ayant bénéficié du crédit d'impôt accordé au titre des dépenses en faveur des économies d'énergie, il en conteste la reprise par l'administration, pensant avoir parfaitement respecté l'esprit de la loi.

Le Médiateur lui indique que les équipements éligibles à l'avantage fiscal font l'objet d'une liste exhaustive dont les portes d'entrées ne font pas partie. Il confirme ainsi la position du service et celle du conciliateur fiscal départemental.



Exemple 7 : Fournisseur et installateur différents.

M. Y a acquis deux chaudières à bois qu'il a fait installer par un artisan à son domicile. Il conteste la reprise par l'administration du crédit d'impôt dont il avait bénéficié au motif que l'esprit de la loi avait été respecté et que sa démarche avait été moins coûteuse que si l'installateur lui avait fourni le matériel.

Le Médiateur rappelle que l'administration admet, dans certaines conditions, qu'une entreprise sous-traitante puisse effectuer l'installation mais que le crédit d'impôt n'est pas accordé lorsque le contribuable acquiert lui-même le matériel auprès d'un fournisseur différent de l'installateur. En effet, seul le professionnel qui a fourni et installé l'équipement est en mesure de certifier le respect des critères de performance.

Cependant, dans le cadre de la médiation, l'utilisateur obtient la remise de la majoration de 10% qui avait été appliquée au montant des droits rappelés.



Le crédit d'impôt pour changement d'habitation principale en vue d'exercer une activité salariée (**aide à la mobilité**), a également marqué l'actualité de la Médiation en 2008.

Le crédit d'impôt d'aide à la mobilité, codifié à l'article 200 duodecimes du code général des impôts, d'un montant de 1500 €, a été créé fin 2005 par la loi de finances pour 2006. Il avait pour objectif d'encourager les demandeurs d'emploi à accepter un travail en dehors de leur périmètre de résidence. La loi fixait des conditions très précises pour bénéficier de ce crédit d'impôt :

1. être demandeur d'emploi ou titulaire de minima sociaux depuis douze mois ;
2. avoir déménagé à plus de 200 km de son ancienne résidence principale ;
3. avoir repris une activité entre le 1^{er} juillet 2005 et le 31 décembre 2007 ;
4. avoir exercé la nouvelle activité salariée pendant une durée d'au moins six mois.

Certains contribuables ont bénéficié, de bonne foi, de ce crédit d'impôt alors qu'ils ne remplissaient pas toutes ces conditions et ont donc fait l'objet d'un rappel. Ces procédures de contrôle ont suscité de nombreux litiges dont la presse s'est fait l'écho.

Le Médiateur a mis en évidence que certains usagers avaient pu ne pas connaître l'intégralité de ces conditions dès lors, notamment, que la déclaration simplifiée des revenus ne mentionnait pas toutes les conditions d'éligibilité et ne contenait pas, systématiquement, de renvoi exprès à la notice explicative. Compte tenu de la complexité du dispositif et du fait qu'il s'adresse à des contribuables en recherche d'emploi, souvent modestes et peu à l'aise avec les formalités administratives, le Ministre, dans un souci d'apaisement, a décidé de permettre à ces usagers, sous certaines conditions, de ne pas reverser la prime dont ils avaient bénéficié.

Ainsi, au titre des revenus des années 2005 et 2006, les seuls contribuables qui ont dû reverser la prime mobilité sont ceux qui n'avaient pas repris une activité après le 1^{er} juillet 2005 ou qui n'avaient pas déménagé à plus de 200 km, parce que ces deux conditions avaient été clairement annoncées lors de la mise en place du dispositif. Néanmoins, ces contribuables ont pu bénéficier d'une remise des pénalités et des majorations d'assiette et obtenir un délai de paiement adapté à leur situation financière en prenant contact avec leur Trésorerie .

Concernant les revenus de 2007 en revanche, l'ensemble des conditions définies à l'article 200 duodecimes du code général des impôts doit être respecté pour bénéficier du dispositif puisque l'information sur ses conditions d'application, donnée lors de la campagne de souscription de la déclaration des revenus de 2007, était suffisante.

Les décisions du Ministre ont été mises en œuvre immédiatement par des instructions précises adressées aux services de la Direction générale des finances publiques. Une adresse électronique de contact a été créée spécifiquement pour faciliter les démarches des usagers :

creditmobilit@finances.gouv.fr. Les services semblent avoir pu traiter de manière satisfaisante les demandes des usagers, le Médiateur constatant, à compter du 4^{ème} trimestre 2008, un tarissement des demandes de médiation sur ce sujet.



Exemple 8 : Crédit d'impôt d'aide à la mobilité.

M. Z a bénéficié du crédit d'impôt d'aide à la mobilité. Cependant, l'administration a considéré que, s'il avait bien déménagé à plus de 200 km de son ancienne résidence principale pour retrouver du travail après une longue période de chômage, il n'avait exercé son premier emploi sur place que pendant trois mois et ce, avant le 1^{er} juillet 2005.

Dans le cadre de la médiation, l'administration a estimé qu'il était possible de tenir compte du fait que M. Z avait enchaîné les contrats précaires dans la nouvelle région avant d'obtenir enfin un contrat à durée indéterminée et lui a accordé le bénéfice de l'avantage fiscal.



Les dispositifs fiscaux successifs pour favoriser les investissements immobiliers locatifs (de Robien, Besson, Périssol) demeurent un sujet de litige important, les usagers comprenant parfois assez mal les modalités d'application des divers régimes.

Exemple 9 : Investissement locatif : des difficultés pour trouver un locataire.

M. Y conteste la remise en cause par l'administration fiscale de l'amortissement pratiqué sur ses revenus au titre d'un investissement immobilier locatif sous le régime «de Robien». En effet, l'appartement en cause n'avait pu être loué qu'après le délai maximum d'un an prévu par la loi. M. Y fait valoir qu'il avait entrepris, mais en vain, toutes les démarches nécessaires pour louer son bien.

Or, il apparaît que M. Y n'avait proposé son bien en location que par l'intermédiaire d'une seule agence immobilière, celle chargée de l'ensemble de l'immeuble. Le Médiateur, saisi en appel du conciliateur fiscal départemental, relève que M. Y n'apporte pas d'éléments attestant des difficultés rencontrées afin de trouver un locataire et des démarches entreprises pour y remédier. Il rappelle que le dispositif « de Robien », dérogatoire du droit commun, doit être interprété strictement.

Exemple 10 : Investissement locatif.

Mlle X a acquis un bien immobilier, moitié par héritage, moitié par voie de licitation. Elle a transformé ce bien en logement qu'elle a donné en location et demande à bénéficier du dispositif «de Robien». Cette demande n'ayant pas été admise par le conciliateur fiscal départemental, elle soumet l'affaire au Médiateur.

Le Médiateur rappelle que, normalement, la circonstance que le bien ait été acquis pour partie à titre gratuit fait obstacle au bénéfice de l'avantage fiscal.

Cependant, dans le cadre de la médiation, l'administration admet que l'esprit de la loi a été respecté, et elle accorde le bénéfice de l'amortissement.



Enfin, la taxation des **plus-values immobilières et des gains de cession de valeurs mobilières** ont donné lieu à des médiations.

Exemple 11. : Plus-values immobilières.

M. X a vendu la maison qu'il possédait à Bordeaux afin d'en racheter une autre dans la même ville. Considérant qu'il s'agissait de sa résidence principale, il n'a pas soumis à l'impôt la plus-value dégagée lors de la vente.

L'administration a procédé au rappel de cet impôt, estimant que la résidence principale de M. X se situe en fait à Neuilly-sur-Seine où il exerce son activité professionnelle.

Le Médiateur rappelle à M. X que le fait que son épouse, sans profession, réside à Bordeaux ne constitue pas un élément suffisant pour conclure au transfert de leur résidence principale à cette adresse. En effet, les époux X sont fiscalement domiciliés à Neuilly-sur-Seine où ils déposent l'ensemble de leurs déclarations et ont bénéficié des abattements pour résidence principale, tant pour la taxe d'habitation que pour l'impôt de solidarité sur la fortune. En outre, le centre des intérêts économiques de M. X se situe à Neuilly.



Exemple 12 : Cessions de valeurs mobilières.

A l'occasion de la cession des parts détenues dans le capital d'une société, M. U a réalisé une plus-value de l'ordre de 200 000 €, qui a été normalement soumise à l'impôt sur le revenu et aux contributions sociales y afférentes pour un montant supérieur à 120 000 €.

Informé par son conseil qu'un associé de la société avait, dans le cadre d'une opération similaire, bénéficié d'un régime d'imposition plus avantageux, M. U demande le bénéfice de ce régime.

Le Médiateur explique au contribuable que l'opération en cause s'analyse au plan fiscal en une distribution de revenus qui est imposable à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des revenus de capitaux mobiliers.

De plus, en droit, le fait qu'un autre contribuable a pu bénéficier d'un régime d'imposition plus favorable ne permet pas, dans la situation de l'intéressé, de remettre en cause le bien-fondé de l'imposition critiquée.

Dans le cadre de la médiation, l'administration fiscale accepte néanmoins d'accorder à M. U, compte tenu des circonstances, la remise gracieuse de l'impôt restant dû pour environ 100 000 €.

Le Médiateur a également traité de dossiers de contribuables ayant fait l'objet d'un examen de leur situation fiscale personnelle.

Exemple 13 : Contrôle fiscal approfondi de la situation fiscale personnelle.

M. L a fait l'objet d'un examen de sa situation fiscale personnelle, qui s'est traduit par des rappels d'impôt sur le revenu, en raison de l'absence de justification de l'origine d'un certain nombre de crédits bancaires pour la période concernée.

L'avocat de M. L estime que les documents fournis par son client, notamment au cours des opérations de contrôle, permettent d'établir l'origine de ces crédits et que M. L serait ainsi victime d'une injustice de la part de l'administration fiscale compte tenu de la fréquence des contrôles fiscaux dont il fait l'objet.

L'avocat s'adresse au Médiateur pour obtenir l'abandon des rappels d'impôt et lui précise qu'à titre conservatoire, il a soumis le litige à l'appréciation de la juridiction compétente.

S'agissant de la fréquence des contrôles fiscaux, le Médiateur, après un examen approfondi, assure le représentant de M. L que ces opérations ont parfaitement respecté la règle de la proportionnalité qui s'impose à tous les contrôles fiscaux.

Il apparaît en outre que les attestations des banques fournies par le contribuable ne permettent pas de considérer que les crédits bancaires proviennent du remboursement de produits financiers, conformément d'ailleurs à l'avis rendu en la matière par la commission départementale des impôts.

En conclusion de la médiation, le Médiateur confirme à l'avocat de M. L le bien-fondé des impositions litigieuses mais l'informe que, dans un souci d'équité, l'administration fiscale abandonne les pénalités (60 000 €) mises à la charge de son client.

Dans le domaine de la **fiscalité directe locale** des particuliers, les demandes portent essentiellement sur les refus d'exonération ainsi que sur les conséquences de la cohabitation. Les usagers saisissent également le Médiateur des conditions d'imposition à la taxe d'habitation d'étudiants colocalitaires mais toujours rattachés au foyer fiscal de leurs parents.

S'agissant de la **fiscalité du patrimoine**, les médiations portent sur l'application des pénalités pour dépôt tardif des déclarations de succession ou d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) ou pour paiement tardif des droits y afférents. Les demandes concernent en outre l'évaluation des biens immobiliers, la remise en cause de l'exonération de locaux non professionnels en matière d'ISF, ainsi que les donations.



Exemple 14 : ISF- prescription.

A la suite du décès de Mme T, l'administration fiscale a remis en cause l'évaluation des biens meubles appartenant à la défunte et figurant sur ses déclarations d'ISF.

Pour le compte des héritiers de Mme T, le notaire conteste, sur le terrain de la prescription, les rectifications opérées en matière d'ISF.

Le Médiateur confirme au notaire que la prescription abrégée de trois ans est bien applicable lorsque les rehaussements d'impôt concernent une insuffisance d'évaluation des meubles meublants figurant dans les déclarations d'ISF.

L'action de l'administration étant prescrite lorsque le service a procédé au rehaussement de la valeur vénale des biens en cause, le médiateur informe le notaire de l'abandon du rappel d'ISF.



Exemple 15 : ISF - difficultés d'évaluation de titres.

L'avocat de M. W conteste la valorisation, en matière d'ISF, d'un compte courant d'associé détenu dans la société K par son client.

L'avocat reproche aux services fiscaux de ne pas avoir pris en considération la méthode de calcul de son client, qui repose sur la forte dépréciation des actifs financiers de la société K.

Après examen, il apparaît que la méthode utilisée par le contribuable ne permet pas d'établir la valeur résiduelle des participations détenues dans l'entreprise par rapport à leur coût d'acquisition.

Cependant, la médiation fait apparaître que la procédure de rectification comporte des erreurs de motivation et que le rappel d'impôt de plus de 9 000 € doit être abandonné.



En ce qui concerne le paiement de l'impôt et des produits locaux.

De nombreuses demandes portent sur la non prise en compte de certains paiements d'impôt, les modalités de versement de la prime pour l'emploi et l'imputation de celle-ci sur le montant de l'impôt sur le revenu, les règles de fonctionnement des contrats de mensualisation (paiement du solde, modulation des bases, etc), et la mise en œuvre de mesures de poursuites alors que l'utilisateur n'a pas été destinataire, comme c'est la règle, d'un nouvel avis faisant suite à une décision de dégrèvement partiel.

Exemple 16 : En cas de dégrèvement partiel, le solde doit être payé spontanément.

M. H a obtenu un dégrèvement partiel de sa cotisation de taxe d'habitation dont il est informé avant la date mentionnée sur son avis d'imposition au-delà de laquelle la cotisation est majorée si le paiement n'intervient pas. Cependant, l'utilisateur ne paie pas la différence laissée à sa charge, pensant que l'administration fiscale va lui adresser un nouvel avis de paiement faisant apparaître la nouvelle somme à payer.

A réception de la lettre de rappel comportant la majoration de 10 %, l'utilisateur paie immédiatement le montant laissé à sa charge en principal et sollicite la remise de la majoration. Cette mesure lui est refusée. L'utilisateur saisit alors le Médiateur.

Dans le cadre de la Médiation, M. H qui n'avait jamais connu de problème fiscal jusqu'alors obtient la remise demandée.

Les demandes ayant trait **au paiement des produits locaux** ont concerné :

- **les produits hospitaliers** : remboursement des frais de formation des infirmières en raison de la rupture de leur contrat liée au non respect de l'obligation de service dans le même établissement hospitalier pendant plusieurs années.

Exemple 17 : Remboursement des frais de formation d'infirmière.

Le centre hospitalier de X a émis un titre de 44 000 € à l'encontre de Mme Y pour le remboursement des frais de formation d'infirmière. En effet, les bénéficiaires de ces formations dispensées par les établissements hospitaliers, s'engagent contractuellement à travailler pendant cinq ans dans l'établissement ou, à défaut, à rembourser les frais de formation.

Mme Y indique que sa situation familiale l'a contrainte à retrouver un emploi d'infirmière dans un hôpital public en Martinique avant l'expiration du délai de cinq ans. Elle est dans l'impossibilité de rembourser cette somme, compte tenu du montant en cause et de sa situation personnelle.

Le Médiateur indique à Mme Y que seul l'ordonnateur c'est à dire l'établissement hospitalier concerné, peut lui accorder la remise de cette dette. Néanmoins, en attendant la décision de l'ordonnateur, le comptable du Trésor accepte, dans le cadre de la médiation, d'accorder un plan de règlement permettant à Mme Y de payer 100 € par mois.



- **les produits communaux** tels que notamment les factures de cantine, de crèche, de classes vertes ne peuvent être intégrés dans les plans de surendettement qu'après accord des créanciers, c'est à dire normalement de l'ordonnateur (article L 333-1 du code de la consommation).
- **les dettes locatives** : les demandes portent sur les conditions de résiliation des contrats de location, certains usagers pensant que la facturation est liée à l'occupation du logement HLM alors qu'elle résulte du contrat. Elles concernent aussi les délais de préavis, le reversement d'indemnités pour charges et loyers impayés ainsi que sur les frais de remise en état du logement consécutif à l'état des lieux de sortie.
- la réglementation applicable en matière de **redevance d'enlèvement des ordures ménagères** lorsque l'utilisateur estime ne pas recourir au service.

Exemple 18 : Redevance d'enlèvement des ordures ménagères- service rendu.

A réception d'une notification d'opposition à tiers détenteur (OTD) adressée à sa banque, Mme X conteste la redevance d'enlèvement des ordures ménagères mise à sa charge par la Communauté de communes car elle estime ne pas avoir recours à ce service.

Le Médiateur rappelle que la contestation du bien-fondé d'un titre émis par une collectivité locale relève de la compétence exclusive de l'ordonnateur ou du juge qui peut être saisi dans un délai de deux mois suivant l'envoi de l'avis ou, à défaut du premier acte de poursuite. A défaut d'annulation du titre par le Président de la Communauté de communes, le comptable du Trésor est tenu d'engager des poursuites permettant de payer les factures émises.

Le Médiateur explique à l'utilisateur le principe de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères. La redevance, contrairement à la taxe, est motivée par un service rendu : si la personne estime ne pas bénéficier du service, elle peut demander l'exonération de cette redevance. Cependant, conformément à la jurisprudence, il lui appartient de prouver qu'elle ne bénéficie pas du service.



Les amendes.

Les amendes, notamment celles faisant suite à des contrôles radars, continuent de donner lieu à des demandes de médiation mais en moins grand nombre qu'en 2007. Les usagers s'interrogent sur les conditions d'application de la loi d'amnistie n° 2002-1062 du 6 août 2002 qui exclut du bénéfice de la mesure les amendes qui ont fait l'objet d'une opposition à transfert de certificat d'immatriculation inscrite au fichier des cartes grise de la Préfecture. Certains usagers saisissent aussi le Médiateur pour contester le bien-fondé de l'amende, ce qui ne relève pas de la compétence des services du ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique.

Exemple 19 : Amendes pour contraventions au code de la route.

M. C est redevable de 35 amendes. Compte tenu de sa situation (titulaire du RMI), il souhaite obtenir la remise des sommes dues ou, à défaut, bénéficier d'un plan de paiement dont les versements seraient compatibles avec les ressources de la famille.

L'article L 530-4 du code de procédure pénale, issu de la loi n°2008-644 du 1^{er} juillet 2008 créant de nouveaux droits pour les victimes et améliorant l'exécution des peines précise : « lorsque la personne qui a fait l'objet d'une amende forfaitaire majorée ne conteste pas la réalité de la contravention mais sollicite, en raison de ses difficultés financières, des délais de paiement ou une remise gracieuse, elle adresse sa demande motivée non pas à l'officier du ministère public mais au comptable du Trésor public. S'il estime la demande justifiée, le comptable du Trésor public peut alors octroyer des délais ou rendre une décision de remise gracieuse partielle ou totale, le cas échéant en appliquant une diminution de 20 % des sommes dues, conformément à l'article 707-4 ».

Le Médiateur informe l'usager de ces nouvelles dispositions qui permettent au comptable du Trésor d'accorder une remise gracieuse des amendes forfaitaires majorées. Cependant, une telle mesure ne peut être immédiatement prise, les directives d'application n'étant pas diffusées. Dans l'immédiat, le Médiateur obtient la suspension des poursuites et invite l'usager à fournir les pièces qui permettront d'examiner sa situation.

Les modalités de mise en œuvre par les comptables du Trésor des dispositions de la loi du 1^{er} juillet 2008 ont été précisées par la DGFIP le 11 février 2009.

**Exemple 20 : Les avis relatifs aux contraventions au code de la route ne peuvent être envoyés qu'à l'adresse figurant sur la carte grise.**

M. X a commis une infraction au code de la route pour excès de vitesse relevée par un radar automatique. L'amende initiale d'un montant de 135 € a été transformée en une amende forfaitaire majorée de 375 € par décision de l'officier du ministère public en l'absence de paiement dans les délais prévus ou de versement d'une consignation.

L'usager a saisi le Médiateur. Il explique n'avoir jamais reçu les avis concernés transmis à une adresse erronée.

Le Médiateur constate que les avis ont été envoyés à l'adresse figurant sur le certificat d'immatriculation de son véhicule à la date d'infraction. Il rappelle à l'usager l'obligation qui est faite à tout propriétaire de véhicule de signaler son changement d'adresse dans le délai d'un mois conformément à l'article R 322-7 du code de la route. En effet, les amendes ne peuvent être envoyées qu'à l'adresse figurant sur la carte grise.



L'aide à la cuve.

L'année 2008 a été marquée par un nombre relativement important de demandes de médiation concernant l'aide à la cuve.

Les difficultés mises en évidence sont de deux ordres :

- la notion de ménages «non-imposables», condition indispensable à l'octroi de cette aide et qui, pour les campagnes 2007-2008 et 2008-2009, doit être comprise avant prise en compte des réductions et des crédits d'impôt.
- la date du dépôt du dossier : la mention figurant sur l'imprimé « à adresser avant le 30 juin 2008 à la Trésorerie mentionnée sur votre avis d'impôt sur le revenu » a conduit plusieurs usagers à déposer leur dossier le 30 juin, ce qui ne leur a pas permis de bénéficier du versement de cette aide.

**Exemple 21 : Aide à la cuve : ne pas être imposable.**

M. X s'est vu refuser le versement de l'aide à la cuve 2007-2008 car la condition d'être non imposable à l'impôt sur le revenu n'était pas remplie.

M. X ne comprend pas cette situation puisqu'il n'a aucun impôt sur le revenu à payer au titre de 2007.

Le Médiateur lui explique que le bénéfice de l'aide à la cuve est réservé aux foyers les plus modestes à l'exclusion des foyers qui reçoivent un avis d'imposition mentionnant un revenu imposable mais indiquant, après prise en compte des réductions et crédits d'impôts, que le montant d'impôt à payer est égal à zéro.

Seuls les ménages dont l'avis comporte la mention « vous n'êtes pas imposable à l'impôt sur le revenu » peuvent bénéficier de l'aide à la cuve.

Exemple 22 : Aide à la cuve : demander dans le délai.

Par suite du dépôt tardif de son dossier, M. Y s'est vu refuser le versement de l'aide à la cuve 2007-2008. L'utilisateur sollicite une médiation car il estime que son dossier, déposé le 30 juin 2008, aurait dû être accepté par les services.

Le décret n° 2008-49 du 15 janvier 2008 prévoit, entre autres conditions, que les demandes doivent être présentées avant le 30 juin 2008. Le formulaire, quant à lui, mentionne « à adresser avant le 30 juin 2008 à la trésorerie mentionnée sur votre avis d'impôt sur le revenu ».

La formulation de l'imprimé semble avoir conduit plusieurs usagers à penser qu'une réception du dossier par les services le 30 juin 2008 permettait de bénéficier du versement de cette prime.

Compte tenu des textes en vigueur, le Médiateur n'a pas pu donner satisfaction à M.Y mais il lui a indiqué qu'il proposait à l'administration une clarification pour l'avenir.



Médiations à la demande des professionnels.

Les médiations réalisées en 2008 à la demande d'entreprises sont en augmentation de 27,4 % en nombre par rapport à 2007.

Les sujets évoqués par les professionnels sont divers et concernent l'ensemble de la fiscalité professionnelle.

Il ressort des demandes que les petites entreprises ainsi que les entrepreneurs individuels éprouvent quelques difficultés quant au système fiscal jugé, malgré tous les progrès accomplis récemment, encore complexe et marqué par une certaine instabilité des dispositifs.

Les demandes des entreprises portent majoritairement sur la TVA notamment sur les difficultés liées à l'application de pénalités pour dépôt ou paiement tardif, au remboursement de crédit de TVA, à la remise en cause du taux de TVA applicable à certaines opérations, à la remise en cause du régime de la franchise en base de TVA ainsi qu'aux opérations intracommunautaires.

Exemple 23 : TVA : opérations intra communautaires.

A la suite de la vérification de comptabilité dont la société P a fait l'objet au titre de son activité de récupération de déchets, l'administration fiscale a remis en cause l'exonération de TVA appliquée par la société aux opérations réalisées avec des clients belges et allemands.

L'avocat de la société s'adresse au Médiateur pour obtenir l'annulation du rappel de TVA mis à la charge de la société P pour près de 80 000 €.

Après examen, il apparaît que la société P n'a pas fourni les documents justifiant de la réalité des livraisons intracommunautaires avec la société belge.

S'agissant des opérations réalisées avec la société allemande, l'administration fiscale accepte, dans le cadre de la médiation, de prendre en considération les documents complémentaires fournis par la société, qui démontrent l'arrivée des marchandises sur le territoire allemand.

Suite à la médiation, le rappel de TVA est donc abandonné pour un montant supérieur à 20 000 €.

Exemple 24 : TVA : taux : des tapisseries sont-elles des œuvres d'art ?

Dans le cadre de son activité, la société J a appliqué à des ventes de tapis et de tapisseries d'art le taux réduit de TVA de 5,5 %.

Après examen, l'administration fiscale a estimé que seul le taux normal était applicable et a notifié un rappel de TVA d'environ 200 000 €.

L'avocat de la société a saisi le Médiateur afin de contester la méthode de dénombrement des tapisseries retenue par le service vérificateur.

A la suite de l'intervention du Médiateur, le caractère d'œuvres d'art bénéficiant du taux réduit de TVA, dans la limite de huit exemplaires, est reconnu par l'administration fiscale, qui prononce le dégrèvement de la TVA.

Exemple 25 : TVA : taux applicable ?

La société I, qui est spécialisée dans la pose de menuiseries en aluminium, a appliqué le taux réduit de TVA aux travaux réalisés dans le cadre de son activité.

Après examen, le service vérificateur a remis en cause le taux réduit de TVA, la société n'ayant pas produit les documents justifiant l'ancienneté et l'affectation des locaux.

L'administration fiscale a notifié à la société un rappel de TVA supérieur à un million d'euros et a rejeté sa demande de remboursement de crédit de TVA.

Inquiet des conséquences du rappel de TVA pour l'avenir de son entreprise, le dirigeant fait appel au Médiateur.

Dans le cadre de la médiation, le service accepte de prendre en compte des documents fournis tardivement par la société qui établissent néanmoins que celle-ci était bien informée de la date d'occupation des locaux et de leur affectation avant le commencement des travaux.

L'abandon du rappel de TVA permet ainsi à la société I d'obtenir un remboursement de crédit de TVA pour plus de 700 000 €.

S'agissant de l'imposition des bénéfices, des entreprises ont plus particulièrement appelé l'attention du Médiateur sur la remise en cause de provisions pour dépréciation de stocks, la prise en compte de déficits ou la remise en cause de la déduction de commissions dont le montant a été regardé comme présentant un caractère exagéré à la suite de la vérification de comptabilité.

Des entreprises ont par ailleurs saisi le Médiateur au sujet de la méthode de reconstitution du chiffre d'affaires à la suite du rejet de leur comptabilité par le service vérificateur, ainsi que de la prise de position de l'administration au sens de l'article L 80 B du livre des procédures fiscales sur le régime fiscal applicable.

Exemple 26 : Imposition des bénéfices.

L'administration fiscale a remis en cause le régime applicable aux marchands de biens sous lequel s'était placée la société F dans le cadre d'une opération de promotion immobilière réalisée avec le concours de la société G.

L'indemnité d'éviction versée par la société F, pour un montant de trois millions d'euros, à la société G, au titre de la libération des locaux, a également été remise en cause par le service, ce qui a entraîné un rappel d'impôt sur les sociétés de près d'un million d'euros et la demande de paiement de droits d'enregistrement pour plus de 300 000 €.

A la suite de ses démarches infructueuses auprès de l'administration fiscale et de la commission départementale des impôts, l'avocat de la société F s'adresse au Médiateur pour obtenir l'annulation des rappels d'impôt.

La société F ne remplissant pas les conditions légales lui permettant de bénéficier du régime fiscal spécifique aux marchands de biens, le Médiateur partage la position du service sur ce point.

S'agissant de l'indemnité d'éviction, l'administration fiscale, dans le cadre de la médiation, admet que la constatation de la charge dans les écritures de la société F autorise, au plan fiscal, la déduction de l'indemnité d'éviction, même si la société G aurait normalement dû comptabiliser cette somme en profit. L'avocat de la société est informé de l'abandon du rappel d'impôt sur les sociétés.



Exemple 27 : Société en liquidation judiciaire : un dégrèvement après réexamen de la comptabilité.

A la suite du contrôle fiscal dont la société E a fait l'objet au titre de son activité de location immobilière, l'administration fiscale a effectué un rappel d'impôt sur les sociétés supérieur à un million d'euros.

Dans le cadre de la procédure collective ouverte à l'encontre de la société E, le liquidateur judiciaire fait appel au Médiateur afin d'obtenir la décharge des impositions restant dues pour plus de 200 000 €.

Dans le cadre de la médiation, le service a examiné la comptabilité établie par le cabinet d'expertise comptable pour les besoins de la liquidation judiciaire, qui permet de justifier le passif de la société à la clôture de l'exercice concerné.

Un dégrèvement d'environ 300 000 € est ainsi prononcé au profit de la société E.





Des médiations ont concerné la retenue à la source, la taxe professionnelle et l'éligibilité des travaux de recherche au bénéfice du crédit d'impôt pour dépenses de recherche.

Exemple 28 : Retenue à la source.

Pour les besoins de son activité de vente de bouteilles, la société H a recours aux services d'une société étrangère, représentée par M. X, qui ne dispose pas en France d'installation professionnelle permanente. A la suite d'un contrôle fiscal, la société H a fait l'objet d'un rappel au titre de la retenue à la source prévue par les dispositions de l'article 182 B du CGI pour près de 200 000 €.

L'administration fiscale a estimé que les interventions de M. X auprès d'un des fournisseurs de la société H, chargé du conditionnement de ses produits, devaient être regardées, au plan fiscal, comme des prestations passibles de la retenue à la source.

La société H s'adresse au Médiateur pour obtenir l'annulation de la retenue à la source.

Dans le cadre de la médiation, l'examen approfondi du dossier montre que le rôle de M. X n'a pas été déterminant dans la fonction d'approvisionnement de la société H. Il s'ensuit que son intermédiation ne peut être analysée comme ayant permis la réalisation ou l'utilisation de prestations en France.

L'imposition au titre de la retenue à la source est donc abandonnée.

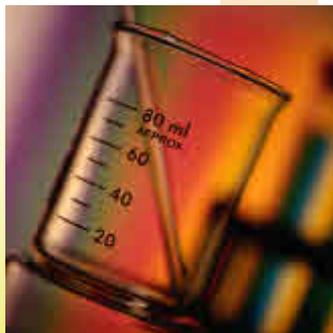
Exemple 29 : Taxe professionnelle.

A la suite de sa réclamation, M. V, dont l'activité professionnelle n'est pas imposable à la taxe professionnelle, a obtenu des services fiscaux l'annulation des cotisations à ce titre des années 2005 et 2006.

La réclamation étant tardive, le service a cependant rejeté sa demande pour les années antérieures.

Informé de la possibilité offerte à l'administration fiscale d'annuler les impositions en cause dans le cadre de la procédure du dégrèvement d'office, laquelle ne présente pas un caractère automatique, M. V fait appel au Médiateur pour obtenir la restitution des cotisations de taxe professionnelle acquittées, pour un montant supérieur à 1 000 €, au titre de la période considérée.

Dans le cadre de la médiation, afin de mettre un terme au litige, l'administration fiscale accepte de faire application de la procédure de dégrèvement d'office.



Exemple 30 : Crédit d'impôt recherche.

La société K ayant opté tardivement pour le bénéfice du crédit d'impôt pour dépenses de recherche, l'administration fiscale a considéré qu'elle n'était pas éligible à ce dispositif et lui a donc refusé l'avantage fiscal.

Le dirigeant de la société K, inquiet pour l'avenir de son entreprise si la position de l'administration devait être maintenue, saisit le Médiateur.

A la suite d'une expertise demandée au Ministère de la Recherche, il apparaît que certains travaux de la société K correspondent bien à des activités de développement expérimental éligibles au crédit d'impôt recherche.

Dans le cadre de la médiation, les dépenses de recherches certifiées par l'expert sont admises par l'administration fiscale au bénéfice du crédit d'impôt recherche pour un montant supérieur à 10 000 €.

Les médiations ont également traité de la mise en œuvre de la procédure prévue à l'article 117 du code général des impôts et consistant à imposer au nom du dirigeant les bénéfices non mis en réserve ou incorporés au capital de sa société.

Exemple 31 : Revenus distribués – taxation abandonnée.

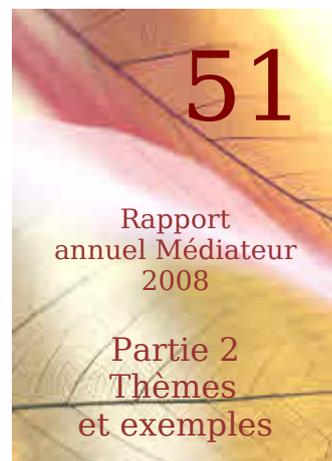
A la suite de la vérification de comptabilité de la société T, un rappel d'impôt de près d'un million d'euros est notifié à son dirigeant, en tant que seul bénéficiaire des recettes occultées par la société.

Le dirigeant de la société T s'adresse au Médiateur pour contester le rehaussement d'impôt en indiquant qu'il n'était ni gérant ni associé de la société T au titre de la période vérifiée. Le contribuable précise également ne pas avoir les moyens d'effectuer le paiement des sommes qui lui sont réclamées en raison de sa situation.

L'examen approfondi du dossier permet de démontrer que l'usager ne peut pas être regardé comme le seul maître d'œuvre de l'affaire dès lors notamment, qu'il n'a jamais détenu, directement ou indirectement, plus de la moitié des parts de la société.

Il est en outre confirmé qu'il n'était ni gérant ni associé de la société au titre de la période vérifiée.

Dans le cadre de la médiation, l'administration fiscale abandonne donc le rappel d'impôt.



Conclusion :

L'année 2008 confirme la tendance observée au cours des années précédentes d'une augmentation de la complexité des médiations, soit que plusieurs services sont concernés, soit qu'il s'agisse de demandes consécutives à des opérations de contrôle fiscal externe ou portant sur des questions de principe.

Cette complexité accrue des médiations s'explique notamment par le fait que le Médiateur intervient de plus en plus en « appel » des décisions du conciliateur fiscal départemental et après des vérifications de comptabilité ou des contrôles externes qui ne relèvent pas de la compétence des Conciliateurs.

Les médiations prenant en compte la situation des usagers.

La situation des particuliers.

Les demandes de remise gracieuse de dette fiscale.

Le nombre de demandes de remises gracieuses portant sur l'impôt sur le revenu et les impôts directs locaux, motivées exclusivement ou pour partie, par des difficultés financières de l'utilisateur demeure relativement élevé (de l'ordre 25 % des médiations) mais marque une diminution par rapport aux années précédentes. Cette situation s'explique notamment par la volonté du Médiateur, en accord avec l'administration, de s'appuyer davantage sur le Conciliateur fiscal départemental qui constitue en général l'échelon le plus adapté pour apprécier de manière pertinente la situation de l'utilisateur. La qualité du travail des services en ce qui concerne le traitement des réclamations préalables à la saisine des Conciliateurs et le travail de ces derniers permettent ainsi de régler, en amont de l'intervention du Médiateur, de nombreux litiges portant sur des demandes de remise gracieuse d'impôts directs.

Mais le Médiateur résout également nombre de litiges grâce à des mesures gracieuses : dégrèvements du principal ou des pénalités, transactions, échéanciers de paiement.

Il s'agit de cas dans lesquels les usagers estiment qu'ils perçoivent des revenus trop faibles ou qu'ils supportent trop de charges pour payer des impositions par ailleurs normalement établies. Des accidents de la vie (maladie, décès du conjoint, divorce, chômage, etc.) à l'origine de graves difficultés financières motivent aussi leurs demandes de médiation.



Exemple 32 : Situation justifiant une mesure gracieuse de remise d'impositions très élevées résultant d'un contrôle fiscal.

Deux procédures d'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle successives ont mis en évidence des mouvements de fonds d'origine indéterminée sur les comptes bancaires de M. Z et une somme de plus de 200 000 € a été mise à sa charge au titre de l'impôt sur le revenu des années 1992, 1993, 2001 et 2002.

Ne percevant qu'une retraite modeste, M. Z a fait l'objet de mesures de recouvrement forcé qui ont entièrement vidé ses comptes en banque, y compris une assurance-vie arrivée à échéance au cours de l'année 2008. En outre, la quotité saisissable de sa pension est versée au Trésor chaque mois par l'organisme de retraite.

Par ailleurs, la vente de sa maison a été demandée par un créancier privé bénéficiant d'une hypothèque d'un meilleur rang que celui du Trésor qui a pu toutefois percevoir une partie du produit de la cession.

Ruiné, sans logement, sa retraite amputée chaque mois, M. Z a payé plus de la moitié de sa dette fiscale mais reste devoir la somme de 90 000 €.

Devant la situation financière de M. Z, réellement préoccupante à son âge, l'administration lui accorde, dans le cadre de la médiation, la remise totale du solde de sa dette.

Exemple 33 : Remise de la cotisation de taxe d'habitation.

M. Y demande la remise gracieuse la plus large possible de la taxe d'habitation qui a été mise à sa charge. En effet, l'état de santé très préoccupant de son épouse a entraîné pour le foyer de nombreuses dépenses supplémentaires et il ne peut faire face au paiement de cet impôt.

L'administration indique que la taxe a été correctement calculée en fonction du niveau des revenus du foyer. Cependant, dans le cadre de la médiation, devant les difficultés réelles évoquées par le contribuable, la remise totale de sa taxe d'habitation lui est accordée à titre exceptionnel.

Dans le domaine de la fiscalité du patrimoine, les demandes portent essentiellement sur l'application de pénalités pour dépôt tardif des déclarations de succession et d'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) ou pour paiement tardif des droits y afférents. Les usagers font valoir leur bonne foi et les difficultés rencontrées pour réunir les éléments nécessaires à l'établissement des déclarations (évaluation des biens, incidence du nombre des bénéficiaires de contrat d'assurance-vie sur l'abattement applicable) et estiment inéquitable de devoir supporter, en plus des droits, des pénalités d'un montant parfois élevé. En 2008, les demandes gracieuses portant sur la fiscalité du patrimoine ne représentent plus que 5 % des demandes de remises d'impôts à titre gracieux, conséquence de la réforme des droits de succession de 2007.

Des demandes portant sur le recouvrement de l'impôt, des créances autres que fiscales et des produits locaux.

Des difficultés financières temporaires ou malheureusement plus persistantes sont à l'origine de près des deux tiers de ces demandes qui portent sur le domaine de la gestion publique (amendes, dettes de loyers HLM, de cantine scolaire, de frais hospitaliers...) (*Pour mémoire, 31 % de l'ensemble des demandes*).

En terme de recouvrement, les usagers qui rencontrent des difficultés ponctuelles sollicitent les comptables publics, pour, soit un moratoire, soit un plan de règlement, compatible avec leur capacité immédiate de remboursement, soit une décharge gracieuse de responsabilité. Ces situations conduisent plus rarement à des demandes de remise gracieuse. Parfois, le Comptable du Trésor public ne prend connaissance de l'existence de difficultés persistantes de paiement des dettes fiscales ou non, qu'à la suite de l'engagement de mesures de poursuites.

Exemple 34 : Un plan de paiement élaboré.

M. X fait valoir qu'il ne peut payer l'impôt sur le revenu de l'année 2006 et la contribution sociale mis à sa charge pour un montant en principal de 180 000 €. En effet, à l'échéance de l'impôt, l'usager ne détient pas de liquidités suffisantes et sollicite à plusieurs reprises le comptable du Trésor pour tenter de trouver une solution. En l'absence de proposition de règlement satisfaisante de la part du contribuable, le Trésorier est conduit à adresser aux caisses de retraite de M. X des avis à tiers détenteur qui ne permettront d'appréhender que 300 euros par mois.

Cette situation, qui n'est satisfaisante pour aucune des deux parties, conduit M. X à saisir le Médiateur.

Il apparaît que si M. X dispose dans l'immédiat de peu de liquidités, son patrimoine immobilier doit permettre, dans un premier temps, de garantir la créance et dans un second temps, de désintéresser le Trésor par la vente d'un de ses biens.

M. X est disposé à réaliser un de ses biens et s'engage à payer les impositions dans un délai inférieur à un an.

Ainsi, dans le cadre de la médiation, le Trésorier accepte d'accorder à M. X la remise des frais de poursuite ainsi que de la moitié de la majoration et procède à la main-levée de l'avis à tiers détenteur en contrepartie d'une inscription hypothécaire. Et l'imposition, en fin de compte, sera soldée.

Exemple 35 : Précisions sur la somme due et plan de paiement adapté à la situation.

Mme A, handicapée à la suite de violences commises sur son lieu de travail, a reçu un courrier de sa banque l'informant d'une somme bloquée à la suite d'une mesure de poursuite initiée par le Trésor Public. Elle expose avoir effectué des démarches auprès du centre des impôts pour obtenir des informations précises et indique qu'aucun agent n'a pu la recevoir.

C'est dans ce contexte qu'elle fait appel au Médiateur.

Dans le cadre de la médiation, la nature et le montant de la dette dont elle est redevable lui sont précisés. A l'écoute de sa situation, le comptable du Trésor se propose de la recevoir pour convenir d'un échéancier de paiement correspondant à ses possibilités financières, assorti de la remise gracieuse des pénalités pour paiement tardif après règlement du principal.

La somme n'ayant pas été versée par sa banque au profit du Trésor Public, une main-levée de l'opposition est faite, ce qui remet à la disposition de Mme A les fonds bloqués par sa banque.

Les médiations font suite à des :

- avis à tiers détenteur (ATD) pour le recouvrement des dettes fiscales : demande visant à limiter à un montant donné les retenues lorsque l'ATD est adressé à un employeur ou à une caisse de retraite.

Lorsque l'ATD porte sur un compte bancaire, l'utilisateur invoque souvent le caractère insaisissable des sommes, voire la notion de solde bancaire insaisissable.

Exemple 36 : montant des prélèvements compatible avec la situation de l'utilisateur.

M. X, redevable de différentes impositions n'a pu les acquitter en temps utile.

Souhaitant éviter les avis à tiers détenteur bancaires, M. X a demandé au comptable du Trésor d'adresser un avis à tiers détenteur à la Trésorerie Générale, organisme payeur de son salaire.

Cependant, le montant de la quotité saisissable, trop élevé pour lui permettre de faire face à ses autres dépenses courantes, conduit M. X à saisir le Médiateur pour obtenir le cantonnement du montant saisi.

Le Médiateur obtient un cantonnement permettant de payer le reste de la dette fiscale en trois fois.

- poursuites par voie de vente : Les ventes notamment immobilières restent heureusement des mesures de poursuites rarement mises en œuvre par le comptable du Trésor. Certaines médiations conduites dans de telles situations permettent de rétablir un dialogue et peuvent amener les utilisateurs à respecter le plan de règlement négocié avec le comptable du Trésor.

Exemple 37 : Vente immobilière évitée.

M. X reste redevable de la somme de 500 000 € à la caisse du comptable du Trésor au titre d'impositions mises en recouvrement depuis plus de six ans. Les procédures classiques de recouvrement mises en œuvre jusqu'à présent, ont déjà permis d'appréhender des sommes conséquentes mais insuffisantes pour payer la totalité des sommes dues.

Le comptable du Trésor engage alors une procédure de vente immobilière de la résidence principale de l'utilisateur.

Quelques jours avant cette vente, M. X saisit le Médiateur qui intervient personnellement auprès du Trésorier Payeur Général lequel accepte la suspension de la procédure en contrepartie d'un plan de règlement comprenant un paiement immédiat substantiel.

L'utilisateur s'engage à prendre toute disposition utile, notamment en réalisant des actifs, pour faire face à ses échéances.



- oppositions à tiers détenteur : l'opposition à tiers détenteur (OTD) dont les effets sont presque identiques à ceux de l'avis à tiers détenteur (ATD) est maintenant largement mise en œuvre par les comptables du Trésor pour le recouvrement des produits des collectivités et établissements publics locaux. L'opposition à tiers détenteur adressée aux caisses d'allocations familiales permet de solder les dettes de restauration scolaire sans pour autant compromettre définitivement la situation des familles.

Ces situations conduisent la plupart de ces utilisateurs à solliciter la remise gracieuse de leur dette. A cet égard, on constate que nombre d'entre eux ignorent que la remise d'une créance locale relève de la seule compétence de l'ordonnateur (maire, président de conseil général, directeur d'hôpital, office HLM ..). Les médiations sont souvent l'occasion de rappeler ou de faire connaître à l'utilisateur la notion méconnue de séparation ordonnateur-comptable et permettent de conseiller l'utilisateur sur les démarches à entreprendre auprès de l'ordonnateur, directement ou, le cas échéant, par l'intermédiaire du comptable du Trésor. Nombre de médiations en matière d'OTD aboutissent à une mainlevée avec mise en place d'un plan de paiement, voire à une annulation partielle ou totale de dette par l'ordonnateur.

Enfin, le Médiateur est également conduit, dans certaines situations particulièrement difficiles, à recommander à l'utilisateur de faire appel à la commission de surendettement des particuliers dont le secrétariat est assuré par la Banque de France.

Exemple 38 : Des délais pour payer une dette de cantine scolaire.

Mme Y, confrontée à de graves problèmes de santé et vivant seule avec un enfant en bas âge, a saisi le Médiateur suite à une mesure de saisie sur ses prestations familiales. En effet, parce qu'elle n'avait pas payé, malgré de nombreuses relances amiables, les frais de cantine scolaire de son enfant, les services du Trésor Public, sur demande de la commune, ont dû procéder à cette mesure de recouvrement forcé.

Dans le cadre de la médiation, Mme Y a été invitée à se rapprocher de la Trésorière elle-même, disposée à lui accorder des délais de paiement et, après règlement du principal de la dette, la remise gracieuse des frais de poursuites. Le Médiateur lui a conseillé de faire parallèlement une demande de remise gracieuse de dette auprès du maire de la commune qui a émis la facture et qui est seul compétent pour une remise.

**Des médiations concernant le fonctionnement des services.**

L'administration fiscale a pris et respecte des engagements de qualité de service auxquels elle attache une grande importance. La qualité du service rendu à l'utilisateur des services fiscaux est d'ailleurs reconnue par la plupart des entreprises et des particuliers. Cependant, il peut arriver que des usagers estiment que les engagements de qualité de service n'ont pas bien été respectés dans leur situation. Les chefs des services locaux et les Conciliateurs fiscaux départementaux dénoient le plus grand nombre des litiges dont ils sont saisis. Les demandes dont le Médiateur est saisi, même si elles ne représentent ainsi qu'une part très faible de l'ensemble des réclamations en la matière, constituent néanmoins un observatoire de certaines difficultés.

Des usagers critiquent ainsi le manque de précision de certaines réponses qui leur sont faites ou de certains renseignements qui leur sont donnés oralement par les services en ce qui concerne l'assiette de l'impôt.

Exemple 39 : Situation au regard de pensions alimentaires.

Suite à une demande de renseignements relative aux pensions alimentaires déduites de son revenu global, M. X a été reçu en 2007 au centre des impôts dont il dépendait. A cette occasion, l'agent qui l'a reçu lui a indiqué oralement que les pensions alimentaires étaient admises en déduction et aucun rappel n'a été notifié.

En 2008, M. X a fait l'objet d'une procédure de rectification et les pensions alimentaires n'ont pas été admises en déduction.

M. X estime que l'agent qui l'a reçu a pris position sur sa situation en ne notifiant pas de rappels à la suite de la demande de renseignements.

Le Médiateur précise à l'utilisateur que, juridiquement, l'absence de redressements à la suite d'une demande de renseignements ne constitue pas une prise de position formelle de l'administration fiscale et que les assurances orales données par un agent des impôts n'engagent pas l'administration. Le Médiateur conseille au contribuable, pour l'avenir, s'il demande à l'administration de prendre position, d'adresser au service une demande précise, par écrit, afin d'obtenir une réponse écrite engageant l'administration.

Dans le cadre de la médiation, l'utilisateur obtient toutefois la remise de la majoration de 10 % appliquée aux rappels de droits

La situation des non-résidents

dans leurs relations avec les services revient plus particulièrement à nouveau l'attention.

En 2008 encore le Médiateur a été saisi par des contribuables résidant à l'étranger qui expriment

leurs difficultés pour obtenir une réponse des services concernés (centre des impôts et Trésorerie des non résidents) notamment en ce qui concerne la détermination de l'impôt dû en France et le remboursement d'impôts déjà réglés. Ces difficultés persistent pour partie à l'absence regrettable d'interlocuteur unique dans ce secteur.

Exemple 40 : Solution apportée au problème de double-imposition d'un non-résident.

M. Y travaille depuis de nombreuses années pour une société suisse. L'impôt sur le revenu dû en Suisse étant prélevé à la source, il doit normalement s'imputer sur l'impôt français. Or, en 2006, aucune imputation n'a été faite et la Trésorerie des non résidents a entamé à l'encontre de M. Y une procédure de recouvrement contentieuse.

M. Y se plaint de n'obtenir aucune réponse à ses nombreux courriers.

Dans le cadre de la médiation, l'administration indique au Médiateur que le montant de l'impôt suisse n'avait pas pu être pris en compte car le contribuable n'avait pas produit de justificatif relatif à l'impôt suisse. Ce document étant désormais fourni, le dégrèvement total est prononcé et les poursuites sont suspendues.

M. Y reçoit des excuses de l'administration pour l'absence de réponse à ses courriers.

Des erreurs ont également été relevées dans **l'activité des services chargés d'obtenir le paiement des impôts ou d'autres créances.**

Exemple 41 : Des dysfonctionnements cumulés.

M. X a déposé une réclamation assortie d'une demande de sursis de paiement auprès du centre des impôts pour contester le montant de son impôt. Il a pris soin de signaler en temps utile son changement d'adresse. Le centre des impôts a accordé un dégrèvement partiel. Mais cette décision, envoyée à une ancienne adresse, n'est pas parvenue à l'utilisateur qui n'a pu s'acquitter de la somme laissée à sa charge. Par ailleurs, la Trésorerie n'a pas eu connaissance de la demande de sursis de paiement qui n'a pas été transmise par le service des impôts comme cela aurait dû être le cas. Le sursis de paiement dont l'utilisateur aurait normalement dû bénéficier n'a donc pas été accordé et le comptable public a envoyé à M. X un commandement de payer et mis en œuvre une procédure d'avis à tiers détenteur sur son compte bancaire.

Saisi par l'utilisateur, le Médiateur est intervenu auprès de l'administration pour obtenir l'annulation des pénalités pour paiement tardif injustifiées et le remboursement des frais bancaires occasionnés par la mesure de saisie engagée à tort.

Exemple 42 : Erreur quant au redevable de la taxe foncière.

Mme Y, séparée de son mari et vivant seule avec trois enfants à charge, saisit le Médiateur à la suite du rejet de sa demande en décharge gracieuse de responsabilité de l'impôt sur le revenu, de la taxe d'habitation et de la taxe foncière établis au nom de son couple.

La position du service et du conciliateur fiscal départemental semblait justifiée au regard de la situation financière et patrimoniale de Mme Y.

Cela étant, dans le cadre de la médiation, il a été constaté que la taxe foncière concernait un bien immobilier que Mme Y possédait en indivision avec son ex-mari. Dès lors, il ne pouvait y avoir de solidarité entre époux pour le paiement de cet impôt et le service des impôts ne pouvait donc réclamer à Mme Y que le montant correspondant à sa quote-part dans l'indivision conformément à l'article 815-10 du code civil et non l'intégralité de cette taxe. Dans le cadre de la médiation, les services de la Trésorerie ont adressé une mainlevée partielle à la banque de Mme Y et ont annulé une partie de la majoration de 10 % mise, à tort, à sa charge.



Exemple 43 : Absence de réponse à l'utilisateur.

M. Z ayant constaté que le prélèvement automatique de la contribution sociale n'était pas intervenu à la date prévue, a adressé un nouveau règlement à la Trésorerie qui ne l'a encaissé qu'un mois plus tard. Il a reçu une lettre de rappel lui demandant de s'acquitter de la majoration de 10 % pour paiement tardif. Il s'est empressé de contacter par téléphone la Trésorerie qui lui a indiqué que « comme il avait payé, il n'y avait plus de problème ». Or, un commandement de payer lui a ensuite été adressé avec des frais supplémentaires.

L'intéressé a saisi le Trésorier-payeur général du département en demandant le remboursement de la majoration et des frais qu'il avait acquittés. N'ayant obtenu aucune réponse, il décide de faire appel au Médiateur.

Dans le cadre de la médiation, les pénalités de paiement ont été annulées et remboursées et des excuses ont été présentées à M. Z.

**Exemple 44 : Procédure irrégulière.**

A la suite d'une procédure d'opposition à tiers détenteur sur compte bancaire, dont il a fait l'objet pour le paiement de frais de restauration scolaire et de centre de loisirs, M. C a saisi le Médiateur pour contester les sommes dont le paiement lui est demandé en faisant valoir son incarcération. Etant dans l'impossibilité de faire face à ses obligations familiales, il estime que son ex-épouse doit s'acquitter de cette dette.

Le comptable public qui est en possession d'un titre exécutoire établi au nom du couple par le maire de la commune, est fondé juridiquement à engager des actions en recouvrement à l'encontre de l'un ou l'autre des époux.

Dans le cadre de la médiation, l'examen du dossier fait apparaître une irrégularité de la procédure d'opposition qui n'avait été précédée ni de la phase comminatoire obligatoire ni de l'autorisation du maire de la commune de mettre en œuvre cette procédure.

Aussi les sommes acquittées ont-elles été restituées à M. C. Il lui a été conseillé de demander au Maire de la commune de revoir la désignation du débiteur. L'attention de l'utilisateur a été appelée sur le fait qu'à défaut d'une telle démarche, le Trésorier pourrait reprendre les mesures de recouvrement à son encontre.

La situation des professionnels (entreprises et professions libérales).

Sur le premier semestre de 2008, les médiations portant sur des remises gracieuses de dettes fiscales (demandes de remises gracieuse de droits, de pénalités d'assiette ou pour paiement tardif, ou délais de paiement pour l'impôt sur les sociétés, la TVA ou la taxe professionnelle) motivées par des difficultés financières de l'entreprise marquent un léger recul.

**Exemple 45 : La réalité économique prise en compte.**

M. Y, peintre tôlier, a déposé tardivement sa déclaration de bénéfices industriels et commerciaux. Le contrôle de la déclaration a révélé un certain nombre d'anomalies, qui remettent en cause la sincérité des éléments d'imposition déclarés. A la suite de ce contrôle, M. Y a fait l'objet d'une procédure d'évaluation d'office ayant conduit l'administration fiscale à effectuer un rappel d'impôt de près de 150 000 €. Compte tenu de l'âge et de l'état de santé du contribuable et, par souci de réalisme économique, les services fiscaux ont, dans le cadre de la médiation, abandonné, à titre gracieux, le rappel d'impôt sur le revenu.

Exemple 46 : Remise d'une amende fiscale pour ne pas obérer la situation d'une entreprise.

A l'issue du contrôle fiscal de la société C, le service vérificateur a mis en évidence le caractère fictif de certaines de ses opérations, ce qui a conduit à l'application d'une amende fiscale de 500 000 € environ. L'avocat de la société a saisi le Médiateur afin d'obtenir une mesure de bienveillance en raison de l'importance et du caractère excessif de la pénalité qui obèrent la poursuite de l'activité exercée par l'entreprise. Après examen, il apparaît que l'amende est conforme à l'application de la règle de droit. La société C et son dirigeant ayant néanmoins fourni d'importants efforts pour s'acquitter du rappel d'impôt sur les sociétés mis par ailleurs à la charge de la société, l'administration fiscale, dans le cadre de la médiation, annule l'amende fiscale.

Exemple 47 : Une remise de taxe professionnelle pour tenir compte de la bonne moralité fiscale.

M. Z, Député, a appelé l'attention du Médiateur sur la situation de la société C, sans activité depuis plusieurs années, qui reste redevable de presque 3 000 € au titre de la taxe professionnelle. A la suite de son recours au conciliateur fiscal départemental, la société C a bénéficié de la remise partielle de la taxe professionnelle. L'entreprise étant à jour dans le dépôt de ses déclarations fiscales, il apparaît possible, dans le cadre de la médiation, de lui accorder la remise gracieuse du reliquat de taxe professionnelle.

**Exemple 48 : La bonne foi de l'usager : élément essentiel dans le cadre de la médiation.**

A la suite du contrôle fiscal de la société V, l'administration fiscale a déposé une plainte pour fraude fiscale à l'encontre de son dirigeant, M. O, compte tenu de la nature et de l'importance des infractions commises en matière de TVA et d'impôt sur les sociétés.

Ayant été condamné, au plan pénal, au paiement solidaire de l'impôt mis à la charge de la société V pour un montant supérieur à 1 500 000 €, M. O s'adresse au Médiateur afin d'obtenir la remise gracieuse du rappel d'impôt en précisant n'avoir pas eu de responsabilité particulière dans la gestion de la société.

Après examen, il apparaît que M. O détient la signature sociale et qu'il exerce des fonctions commerciales et techniques rémunérées au sein de la société, qui a par ailleurs procédé au remboursement de ses frais professionnels.

De plus, il est observé que la société V ayant mis le service vérificateur dans l'impossibilité de procéder aux opérations de contrôle, celui-ci a dû avoir recours à la procédure d'opposition à contrôle fiscal, qui se traduit par l'évaluation d'office des bases d'imposition.

Le Médiateur informe M. O qu'étant particulièrement attaché à la bonne foi des contribuables, il ne peut pas donner une suite favorable à sa demande.

Exemple 49 : Ne pas exclure d'un dispositif pour un motif de forme ou de délai.

M. X se plaint d'avoir été assujéti à la taxe professionnelle alors que le marché où il exerce son activité de commerçant est situé en zone franche urbaine. A la suite de la réponse du Conciliateur fiscal départemental, confirmant la réponse du service M. X saisit le Médiateur.

Certes, les dispositions du code général des impôts prévoient que les demandes d'exonération doivent être produites au plus tard dans les soixante jours de la publication au journal officiel du décret délimitant la zone. Cependant M. X pensait que cet avantage fiscal était automatique dès lors qu'une activité professionnelle était exercée en zone franche urbaine.

Dans le cadre de la médiation, la direction des services fiscaux accepte d'accorder la remise totale de la taxe professionnelle, prenant en compte le fait que M. X n'avait pas été suffisamment informé des subtilités de la législation fiscale.

Dès l'automne 2008, le Médiateur a noté une augmentation des demandes de médiation de la part des professionnels et plus particulièrement de la part de petites et moyennes entreprises rencontrant des **difficultés de trésorerie liées à la crise**.

Cette situation pourrait malheureusement perdurer et le Médiateur est particulièrement attentif, en 2009, à la bonne application par les services des mesures de soutien aux entreprises décidées dans le cadre du plan de relance de l'économie présenté par le Président de la République le 4 décembre 2008, en ce qui concerne notamment le remboursement anticipé de certaines créances fiscales (crédit de TVA, crédit impôt recherche) et le remboursement du trop-versé en matière d'impôt sur les sociétés.

Exemple 50 : TVA : Remise gracieuse des pénalités pour permettre la survie de l'entreprise.

Après avoir épuisé les voies de recours judiciaires et effectué le paiement d'un rappel de TVA de près de 200 000 €, la société D fait appel au Médiateur afin de bénéficier de la remise gracieuse des pénalités de recouvrement restant dues pour plus de 100 000 €. Après examen, il s'avère que l'importance des pénalités est directement liée à la durée de la procédure judiciaire et à l'absence de paiement alors que les impositions sont devenues définitives. La société D est néanmoins confrontée à d'importantes difficultés financières dans un secteur d'activité très concurrentiel, qui pourraient ainsi mettre en péril son existence. Dans le cadre de la médiation, les pénalités sont ramenées à 50 % de leur montant, soit une remise gracieuse supérieure à 50 000 €.



Exemple 51 : Plan de paiement adapté à la situation économique et financière de l'entreprise.

La société B, qui est spécialisée dans la vente de matériel de cosmétologie, a saisi le Médiateur de ses difficultés qui ont entraîné un retard dans le paiement de sa TVA et de ses cotisations sociales. Après examen de sa situation, les services concernés ont rejeté la demande d'échelonnement des dettes fiscales et sociales de l'entreprise qui s'élèvent à environ 100 000 €. Des poursuites ont été en outre engagées à l'encontre de la société B, avec le risque d'aggraver sa situation économique et financière. Son partenaire bancaire étant malheureusement réticent à soutenir financièrement la société B, celle-ci indique devoir faire appel à la compréhension de ses fournisseurs afin de l'aider à surmonter ses difficultés. Le Médiateur informe la société B que, en sa qualité de Médiateur des ministères de l'Economie et du Budget, il est particulièrement attentif à la mise en œuvre de mesures de soutien des entreprises frappées par la crise économique et financière. Dans le cadre de la médiation, la demande de la société B est présentée à la commission des chefs des services financiers et des organismes de sécurité sociale, qui accorde un plan de paiement adapté à la situation économique et financière de l'entreprise.

60

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 2
Thèmes
et exemples



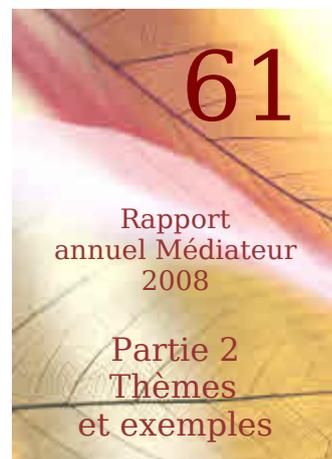
Exemple 52 : Remboursement d'un crédit de TVA.

Confronté à des difficultés de trésorerie dans le cadre de son activité de cybercafé, M. X sollicite le remboursement d'un crédit de TVA, qui lui a été refusé par le service en raison du dépôt tardif de sa déclaration de TVA. En effet, M. X a déposé sa déclaration de TVA six mois après l'expiration du délai légal, ce qui a conduit le service à rejeter sa demande. Dans le cadre de la médiation, l'administration fiscale prend néanmoins en considération le contexte de crise économique et accorde à M. X le remboursement du crédit de TVA.

Exemple 53 : Pénalités de TVA annulées afin de soutenir l'activité d'une entreprise.

La société A n'ayant pas transmis ses déclarations de TVA et acquitté la taxe correspondante par voie électronique comme elle y était tenue, eu égard au montant de son chiffre d'affaires, le service lui a appliqué une pénalité de 2 000 €. La société A s'adresse au Médiateur afin d'obtenir la remise gracieuse de la pénalité en raison de ses difficultés de trésorerie. Le Médiateur confirme le bien-fondé de la pénalité car la société ne justifie pas d'incidents techniques ayant empêché la télé déclaration et le télé règlement de sa TVA. La pénalité constitue néanmoins une charge financière importante qui risque d'aggraver la situation de l'entreprise en raison du contexte de crise économique. Dans le cadre de la médiation, à la suite des mesures de soutien aux entreprises décidées par le Président de la République, l'administration accepte d'annuler la pénalité de 2 000 €.

Les médiations en matière douanière, de concurrence et de consommation.



Le Médiateur tient à mettre en exergue, pour la première fois en 2008, une tendance qui se confirme d'année en année : la complexité croissante du droit et son corollaire, la méconnaissance totale ou partielle, par une partie de nos concitoyens, de la règle de droit, malgré de multiples sources d'information à leur disposition et en dépit des efforts accomplis par les services concernés.

Sans pouvoir donner gain de cause à certains demandeurs qui s'étaient eux-mêmes mis en défaut (tout en étant persuadés de leur bon droit), le Médiateur s'est vu contraint, plus que les années précédentes, de rappeler les « fondamentaux ».

Exemple 54 : DGDDI : contrôles aéroportuaires - destinations lointaines - obligation déclarative de capitaux à l'exportation.

Si elle s'était correctement renseignée, une famille de quatre personnes en partance sur un vol long-courrier à Paris - Charles de Gaulle aurait pu éviter de manquer son avion et de devoir assumer des frais supplémentaires.

Au moment du contrôle douanier, en réponse à la question d'usage posée par le service douanier, un membre de cette famille a indiqué détenir une somme de 12 500 euros. La fouille de son bagage à main par la Douane a, toutefois, permis de mettre en évidence d'autres liquidités, pour un montant total atteignant 18 630 euros, somme supérieure au montant déclaré.

Conformément à l'article 392 du code des douanes (« le détenteur des marchandises de fraude est réputé responsable de la fraude »), cette personne, étant seule détentrice des fonds et ayant minoré les sommes déclarées, s'est vu notifier un manquement à l'obligation déclarative de capitaux à l'exportation (*Pour mémoire, le seuil d'exportation, sans déclaration en Douane, de monnaie fiduciaire hors de l'Union européenne est de 10 000 euros*).

Compte tenu des délais nécessaires pour ce type de contrôle, la procédure contentieuse engagée n'a pas pu être clôturée avant l'embarquement et le départ du vol de cette famille.

Après avoir clos la procédure, le service des douanes a porté assistance à cette famille, en l'accompagnant au service « litige bagages d'Air France », afin que ses membres puissent récupérer leurs bagages de soute et auprès du comptoir de la compagnie afin d'envisager un vol de remplacement.

Or, l'agence Air France du terminal 2C a précisé qu'un délai de 2 à 3 jours étant prévisible, un embarquement sur le vol suivant n'était pas possible, compte tenu d'une sous-traitance entre Air France et la compagnie que devait prendre cette famille.

La famille a déposé une réclamation contre le service de la Douane auprès du Médiateur. Ce dernier, outre le rappel des obligations légales, lui a indiqué que l'administration des douanes ne pouvait être tenue responsable de cette situation. En effet, la durée du contrôle, soit 2h30, était liée notamment à la nécessité de procéder au décompte exact des sommes en jeu.

Toutefois, et compte tenu des explications fournies, le Médiateur a obtenu que la direction régionale des douanes et droits indirects de Roissy accepte, en opportunité, de réduire la pénalité infligée au membre concerné de la famille.



Dans les aéroports français, pour ce qui concerne les vols hors de l'espace Schengen, il existe deux contrôles distincts qui sont exercés indépendamment l'un de l'autre : le contrôle de sûreté qui a lieu en premier, et le contrôle douanier qui intervient au niveau du poste d'inspection filtrage, à l'entrée de la zone d'embarquement.



Exemple 55 : DGDDI : importation en contrebande de marchandises prohibées - règlement d'amendes douanières.

Outre les conséquences judiciaires, l'importation de marchandises prohibées peut conduire à de sérieuses difficultés financières qui peuvent peser lourdement sur la vie quotidienne d'une personne.

Madame X a ainsi saisi le Médiateur pour le compte de son fils au sujet de deux amendes douanières infligées à ce dernier.

Dans le cadre d'une première affaire contentieuse, le fils a été condamné, par jugement d'un Tribunal de grande instance (TGI) à une amende douanière s'élevant à 100 000 francs (soit 15 245 euros), pour des faits qualifiés d'importation en contrebande de marchandises prohibées (1,5 kg d'héroïne).

En l'espace de 6 ans, le jeune homme ne s'est acquitté que de 3 % de la somme due, en plusieurs versements de montants inégaux et sans régularité dans le temps.

Dans le cadre d'une seconde constatation, les magistrats du TGI qui avait infligé la première sanction ont, pour des faits similaires, (2 grammes de cocaïne, 2 grammes d'héroïne, et 101 doses d'ecstasy), condamné ce jeune homme au paiement d'une amende douanière de 2 206 euros. Sur cette somme due, un montant de 1 542,94 euros a été recouvré, la majeure partie de ce montant provenant d'une somme (1 442,94 euros) retenue pour sûreté des pénalités et affectée au paiement de l'amende. En mars et août 2007, deux versements de 50 euros chacun ont été également effectués.

Le jeune homme n'a repris ses versements réguliers que depuis le mois de février 2007, pour un montant mensuel de 50 euros, les sommes étant alternativement affectées, par les services de la direction régionale des douanes et droits indirects, au règlement de ces deux dossiers contentieux.

Mme X, en faisant appel au Médiateur, souhaite une révision du montant de pénalités dues par son fils.

Dans le cadre de sa médiation, le Médiateur a expliqué à Mme X que l'administration des douanes ne dispose pas de la possibilité de réduire, de sa propre initiative, le montant d'amendes douanières prononcées par des juridictions. En effet, si l'article 390 bis du code des douanes prévoit que des remises totales ou partielles des sanctions fiscales prononcées par les tribunaux peuvent être accordées par l'administration des douanes, cette décision est soumise à l'accord préalable du Président de la juridiction ayant prononcé la sanction.

Compte tenu du dossier judiciaire du jeune homme, le Médiateur a conseillé à la mère et à son fils d'éviter de solliciter des autorités judiciaires une remise des pénalités douanières au paiement desquelles il a été condamné.

Le Médiateur les a invités à se rapprocher de la direction régionale des douanes concernée afin que, compte tenu des ressources financières du jeune homme, le montant de ses contributions mensuelles soit éventuellement réduit.

Sous condition d'avoir effectué des versements réguliers pendant au moins une année, le jeune homme pourra remettre à la direction régionale des douanes concernée, un dossier de ressources et charges lui permettant de pouvoir bénéficier, le cas échéant, d'une remise de pénalités.

Exemples 58 et 59 : DGDDI : importation de marchandises de pays tiers à l'Union européenne – calcul de TVA.

Ayant reçu plusieurs réclamations relatives à des rectifications de droits de douanes et de TVA (dont deux exemples figurent ci-dessous), le Médiateur insiste sur la nécessité pour le public de s'informer en amont d'une opération d'achat à distance (par Internet ou lors d'un voyage), sur ses conséquences possibles. Il recommande vivement, à tous les acheteurs de produits à distance, de consulter le site internet de la douane www.douane.gouv.fr, à la rubrique « particuliers » sur lequel se trouve toute l'information utile.

Exemple 58 : Monsieur X a saisi le Médiateur au sujet du calcul d'un montant de TVA, acquitté auprès des services des Douanes de Roissy, à l'occasion de l'importation d'un objet en provenance du Japon. Il indique que ce montant (représentant presque la moitié de la valeur de l'objet estimée à quelques dizaines d'euros) lui paraît disproportionné.

Le Médiateur lui a indiqué, au vu du bordereau de dédouanement, que la valeur des biens importés, déclarée au service de la direction des douanes et droits indirects de Roissy par le transporteur s'élevait à un peu plus d'une centaine d'euros : cette valeur englobe, outre le prix d'achat, les frais de transport des produits en provenance du Japon.

C'est ce montant déclaré par le transporteur qui sert de base au calcul des droits de douane, dont le taux s'élève, pour le type de produit importé, à 4,7 %. Le montant de la TVA due est donc calculé sur la base de la valeur déclarée en douane auxquels viennent s'ajouter les droits de douane. Ainsi, s'agissant de la valeur de cette importation, le calcul est le suivant : $[100 \text{ €} + (100 \text{ €} \times 4,7 \text{ \%})] \times 19,6\%$.



Exemple 59 : Dans un cas similaire, Monsieur Y a saisi le Médiateur de la réclamation qu'il a adressée à la Direction régionale des douanes et droits indirects de Roissy au sujet du calcul et du montant des droits de douanes et de la TVA applicables à un ensemble de queues de billard qu'il a acheté aux Etats-Unis et qu'il a envoyé à son domicile en France depuis ce pays, en recourant aux services d'une société de fret express.

Monsieur Y a manifesté son étonnement quant aux montants des droits de douanes et de TVA appliqués pour le dédouanement de ces produits.

Il avait sollicité auprès de la direction interrégionale des douanes et droits indirects de Roissy, le réexamen des éléments ayant servi de base à cette taxation, ainsi que le remboursement d'un trop payé de TVA.

La direction de Roissy, service remboursement, l'avait informé qu'il n'était pas possible de donner une suite favorable à sa demande.

Par ailleurs, dans sa saisine, Monsieur Y semble surpris du rôle d'une société de fret express dans le dédouanement de colis postaux.

Le Médiateur a rappelé à Monsieur Y que tous les opérateurs de fret express interviennent en tant que déclarants en douane : ils ont ainsi la responsabilité de présenter les colis provenant de pays tiers à l'Union européenne à la douane française, et de fournir tous les éléments permettant leur dédouanement, préalablement à leur remise au destinataire.

Le transporteur est tenu, dans ce cadre, de communiquer à la douane une désignation détaillée du contenu : nature des objets, poids, origine, notamment. Il est également tenu de déclarer la valeur qui servira de base à la taxation appliquée.

La valeur servant de base au calcul des droits de douane, appelée « valeur en douane », comprend, outre le coût d'achat des produits, l'assurance et le transport jusqu'à destination. Les taux de droits de douane applicables sont liés à la nature et à l'origine des produits. La TVA est, quant à elle, assise sur la valeur en douane augmentée du montant des droits de douane.

Afin de pouvoir poursuivre l'acheminement des colis internationaux, le transporteur s'acquitte auprès de la douane des droits et taxes liés à leur dédouanement, et facture à son client ces éléments, ainsi que le coût de sa prestation, dénommé dans le cas présent « charges additionnelles de dédouanement ».

Il s'est avéré que les calculs opérés pour les droits que Monsieur Y a acquittés étaient conformes aux dispositions en vigueur, ce que le Médiateur a confirmé à Monsieur Y.



Exemple 60 : DGDDI : débits de boissons à consommer sur place.

Le Médiateur rappelle l'état du droit en matière de « transfert touristique » (définition : possibilité de déplacement d'un débit de boissons à consommer sur place, d'un lieu à un autre, en fonction des nécessités touristiques).

Madame Y a saisi le Médiateur du litige qui l'oppose aux services des douanes concernant la suspension des transferts touris-

tiques au regard de l'article 24 de la loi n° 2007-187 du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit.

Le Médiateur a expliqué l'état du droit : cet article 24 a supprimé les articles L3332-9, L3332-10 et L3332-14 du code de la santé publique, et a modifié la rédaction de l'article L3332-11 de ce même code, qui porte sur les dispositions concernant les « transferts touristiques ».

L'ancienne rédaction de l'article L3332-11 prévoyait qu'un débit de boissons à consommer sur place pouvait être transféré dans un rayon de 100 km, sous réserve des zones protégées, sur les points où l'existence d'un établissement de ce genre répondait, compte tenu des débits déjà installés, à des nécessités touristiques. Cette distance était calculée « à vol d'oiseau » de débit à débit. Cependant, les débits de boissons à consommer sur place pouvaient être transférés sans limitation de distance, au profit de certains établissements de tourisme, dans des cas et selon des conditions déterminées par décret. Les demandes de transfert étaient soumises, dans chaque département, à l'approbation d'une commission présidée par le Procureur général. Cette commission était composée d'un magistrat du parquet, du représentant de l'Etat dans le département, du directeur des contributions indirectes (ou de son représentant), du directeur des affaires sanitaires et sociales, et du président du comité régional du tourisme (ou de leur représentant). L'administration des douanes et droits indirects était chargée du secrétariat de ces commissions. Un débit transféré, en application de l'article L3332-11, ne pouvait pas l'être, de nouveau, en dehors de sa commune d'implantation.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2007-187 du 20 décembre 2007, un débit de boissons à consommer sur place peut être transféré dans le département où il se situe, sur décision du Préfet, représentant de l'Etat dans le département, après consultation des maires des deux communes concernées.



Ainsi, les demandes de transfert sont transmises au Préfet, en charge de l'instruction des demandes. La commission mentionnée ci-dessus étant supprimée, l'administration des douanes n'intervient plus dans les procédures de transfert de débits de boissons, qui relèvent désormais de la seule compétence de l'autorité préfectorale.

Un projet de circulaire interministérielle, à l'initiative du ministère de l'Intérieur, est actuellement à l'étude.

Dans sa saisine du Médiateur, Madame Y contestait la décision d'instruire les dossiers déposés avant la parution de cette loi et en cours, pour lesquels aucune décision n'est intervenue, au regard de la nouvelle réglementation.

Le Médiateur a souligné, d'une part, que la loi du 20 décembre 2007 ne comportant pas de dispositions transitoires, elle est d'application immédiate, et, d'autre part, qu'il est de jurisprudence constante pour le régime des autorisations administratives que les conditions d'obtention des autorisations sont celles fixées par les règles en vigueur à la date à laquelle l'administration statue. Ainsi, les instructions données aux services douaniers ont prévu le transfert des dossiers en instance aux préfetures.

Madame Y soutenait, par ailleurs, que cette nouvelle loi n'abrogeait pas l'article R3332-10 du code de la santé publique, relatif à la réglementation des transferts au sein des hôtels de tourisme.

Le Médiateur a répondu à cet argument en précisant que cet article était issu du décret n°2007-794 du 10 mai 2007, pris en application de la loi n°2004-906 du 9 août 2004, loi abrogée par la loi du 20 décembre 2007. Ce décret n'ayant plus de base légale, il est, de fait, abrogé, ce que la Direction générale de la santé, auteur dudit décret, avait confirmé.

Exemple 61 : DGDDI : amende en matière de tabacs.

Monsieur M a saisi le Médiateur du litige qui oppose la société dont il était le gérant, aux services des Douanes au sujet d'une amende en matière de tabacs.

A la suite d'un contrôle effectué par les services de la direction régionale des douanes et droits indirects de Paris, plusieurs infractions à la réglementation en matière de contributions indirectes ont été relevées à l'encontre de Monsieur M.

Le contrôle, initialement prévu dans les locaux professionnels de la société de Monsieur M, n'a pas pu avoir lieu, l'établissement étant fermé. Convoqué par les services douaniers de la direction de Paris, Monsieur M a confirmé que sa société avait cessé toute activité et qu'il avait résilié le bail commercial afférent, sans en avoir averti au préalable l'administration des douanes.

Monsieur M a également précisé qu'il avait transféré le stock résiduel de 49 kilos de tabac à narguilé au domicile de sa fille, sans document d'accompagnement dûment délivré par la douane, et sans agrément du nouveau lieu de stockage.

Le service des Douanes a relevé, à son encontre, des manquements aux obligations attachées au statut de fournisseur agréé de tabacs manufacturés, infractions au monopole de vente de tabacs prévues par les articles 565.1, 570.8° c et 571 du code général des impôts, et réprimés par les articles 1791, 1791 ter, 1793 A et 1818.10° de ce même code.

Avant la fermeture de son établissement, les services douaniers en charge de cette réglementation, avaient rappelé à Monsieur M, à plusieurs reprises, les obligations liées à son statut.

Ces infractions ont été consignées par procès-verbal et lui ont été notifiées.

Afin de mettre un terme à ce litige, le service des douanes a formulé une proposition de règlement transactionnel, comportant le paiement d'une amende. Cette proposition apparaît comme mesurée, eu égard aux sanctions fiscales prévues par le CGI dans ses articles 1791, 1791 ter, 1793 A et 1810.10°. En effet, chaque infraction commise en matière de tabacs peut être punie d'une amende comprise entre 15 et 750 euros, et être assortie d'une pénalité représentant de un à cinq fois le montant des droits fraudés ou compromis, sans préjudice de la confiscation des marchandises saisies.

Monsieur M a formulé une demande de remise de cette pénalité. La direction régionale des douanes et droits indirects de Paris, tenant compte, notamment, de l'affaiblissement de ses revenus, a accepté de diminuer de moitié la pénalité infligée.

Ce courrier est resté sans réponse de la part de Monsieur M.

L'administration des douanes a renouvelé sa proposition de transaction en précisant que Monsieur M pouvait solliciter un échelonnement des paiements.

En l'absence de réponse à cette proposition, l'administration des douanes transmettra le dossier contentieux à l'agence de poursuites et de recouvrement, en vue de l'exercice des poursuites judiciaires.

Dans le cadre de sa médiation, afin de ne pas aggraver la situation financière de Monsieur M, le Médiateur l'a invité à accepter la solution transactionnelle proposée par l'administration des douanes, et à se rapprocher de la Recette Régionale des douanes de Paris.



Exemples 62 et 63 : DGDDI : droit annuel de francisation et de navigation.**C'est un sujet récurrent de demandes auprès du Médiateur.**Exemple 62 : De l'importance de conserver soigneusement ses papiers :

Monsieur Z a saisi le Médiateur d'un litige avec les services des douanes de Toulon au sujet d'un droit annuel de navigation.

Monsieur Z indique, d'une part, avoir avisé le bureau des douanes de Toulon de la vente de son bateau en 2007, et, d'autre part, avoir transmis au service des douanes une photocopie de l'acte de vente. Suite à cet envoi, le service des douanes lui a précisé, qu'il devait fournir l'acte de francisation du bateau. Or, ce document n'est plus en possession de Monsieur Z. Par ailleurs, Monsieur Z mentionne que le bateau est en cale sèche, mais qu'il a toujours régulièrement réglé le droit annuel de navigation. Le litige l'opposant au service des douanes de Toulon porte donc sur la preuve de la perte de l'acte de francisation.

A défaut de pouvoir produire un certificat de perte, Monsieur Z a transmis une lettre de confirmation de la perte de l'acte de francisation, début 2008, et il a reçu, en février 2008, un avis l'invitant à régler le droit annuel de navigation.

Monsieur Z demande donc à bénéficier du remboursement des sommes versées, compte tenu de la vente intervenue dès 2007 et des informations « contradictoires » délivrées par le service, ainsi que de la mise en cale sèche du navire depuis 10 ans.

L'examen du dossier effectué par le Médiateur fait apparaître que Monsieur Z avait été informé, en octobre 2007, des formalités à accomplir lors d'une mutation de propriété, notamment la restitution de l'original de l'acte de francisation. Monsieur Z avait signalé la perte dudit document en novembre 2007.



Le service des douanes lui a alors indiqué la démarche à suivre, à savoir la production d'un certificat de perte, en application de la réglementation en vigueur. Il est à noter que le service a mis en place un modèle type de certificat.

En décembre 2007, ce document n'avait toujours pas été produit au service des douanes. Le 9 janvier 2008, Monsieur Z a confirmé la perte de l'acte de francisation, par écrit, au service de Toulon.

Les indications de Monsieur Z, quant à la délivrance d'informations « contradictoires » par le service des douanes, ont amené le Médiateur à formuler les observations suivantes.

En effet, le service douanier de Toulon étant spécialisé dans la navigation maritime, les agents connaissent parfaitement les règles applicables en matière de mutation de propriété et sont particulièrement attentifs à l'information délivrée aux usagers. Ils veillent tout particulièrement à appeler l'attention des usagers sur la nécessité d'accomplir ce type de formalités avant le 31 décembre, afin de ne pas être redevables du droit de navigation sur l'année suivante.



Le droit annuel de francisation et de navigation est, en effet, un droit exigible par année civile, à la charge du propriétaire d'un navire francisé au 1^{er} janvier de l'année considérée (article 233 du Code des douanes).

Lors de la vente d'un navire, le vendeur continue à être redevable du droit jusqu'à l'accomplissement des formalités de mutation en douane. Un transfert de propriété s'opère entre deux parties par le seul effet d'une convention. Toutefois, ce transfert ne devient opposable aux tiers, dont la douane, qu'à partir du moment où il a été publié en douane (article 93 du décret n°67-967 du 27 octobre 2007 portant statut des navires).

L'article 231 du code des douanes précise que les formalités de mutation de propriété doivent être accomplies dans un délai d'un mois à compter de la vente. Il appartient au vendeur, dans ce délai, de présenter l'acte de francisation, et un exemplaire original de l'acte de vente au bureau de douane du port d'attache du bateau.

Dans ce contexte, le Médiateur a rappelé à Monsieur Z que, s'il a en effet bien informé le bureau de Toulon de la vente de son navire dans le délai imparti, il n'a pas pu toutefois produire un dossier complet de mutation avant le 9 janvier 2008. De ce fait, Monsieur Z était toujours considéré comme propriétaire du navire, au 1^{er} janvier 2008.

Le Médiateur n'a pu faire droit à la demande de restitution des sommes versées antérieurement à la vente du bateau, alors qu'il était en cale sèche, compte tenu de la réglementation en vigueur (le droit de navigation est généré par la propriété du navire et non par son utilisation, même s'il a été placé en cale sèche).

En revanche, s'agissant du droit acquitté en 2008, à titre dérogatoire, le Médiateur a obtenu que la direction des douanes et droits indirects de Provence, auquel le bureau de Toulon est rattaché, accepte de rembourser Monsieur Z de la somme qu'il avait versée.



Exemple 63 : De l'intérêt de s'informer de la façon la plus complète :

* Monsieur P a saisi le Médiateur d'un litige qui l'oppose aux services des Douanes de Toulon au sujet du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN) pour les années 2007 et 2008. En effet, une somme de plusieurs milliers d'euros a été réclamée à Monsieur P par avis à tiers détenteur alors qu'il indiquait ne plus être propriétaire du navire sur lequel porte ce droit depuis juin 2006, date à laquelle une vente sous seing privé a été conclue. Cet acte prévoyait un échange entre le bateau de Monsieur P et un véhicule automobile de luxe, propriété du co-contractant.

Monsieur P indique avoir remis, à cette occasion, l'original du carnet de francisation, afin que le co-contractant remplisse les formalités administratives de transfert de propriété. Or, ces dernières n'ont pas été réalisées auprès du bureau des douanes et droits indirects de Toulon Transports, port d'attache du navire.

Cet échange avait été suivi du convoyage, par un skipper mandaté par Monsieur P, du bateau dans un autre port français, pour remise au co-contractant. Celui-ci s'était présenté au bureau des douanes de ce nouveau port, afin de réaliser les formalités de mutation.

Or, en cas de changement de propriétaire, « les formalités à accomplir sont les mêmes que celles exigées pour l'achat d'un bateau d'occasion déjà francisé ; elles incombent au vendeur qui doit fournir au receveur des douanes du port d'attache, dans un délai d'un mois à compter de la vente, les documents indiqués ». A défaut d'accomplissement des formalités de transfert de propriété, le vendeur reste le véritable propriétaire et, à ce titre, le paiement du droit annuel de navigation lui sera réclamé (article 231 du code des douanes national).

Ainsi, le bureau du nouveau port ne pouvait pas accomplir les formalités administratives de transfert de propriété, seul le bureau du port d'attache, en l'occurrence Toulon, étant compétent. Le skipper que Monsieur P avait mandaté s'est présenté au bureau de Toulon, mais

n'a pas pu réaliser les formalités administratives, le bateau présenté n'étant pas conforme au contrat initial. Ce bateau a alors été confié par ce skipper à un atelier de réparation nautique.

A l'arrivée de l'échéance du DAFN 2007, Monsieur P a pris contact avec le bureau des douanes de Toulon, afin d'expliquer sa situation, et a adressé à ce service une copie de l'acte de vente établi en 2006.

Suite à cet échange, et afin d'être en mesure de procéder aux formalités administratives de mutation, le service a pris l'attache du co-contractant afin d'obtenir, conformément à la réglementation en vigueur, l'original de l'acte de francisation, accompagné des documents nécessaires.

Or, le co-contractant a indiqué ne plus vouloir donner suite à cette opération, refusant de régler les coûts de réparation du bateau, et a confié ce dossier à une avocate, afin d'obtenir l'annulation de l'échange réalisé.

Afin de recouvrer le DAFN pour l'année 2007, le service de Toulon a mis en oeuvre la procédure de recouvrement (lettres de rappel, avis de mise en recouvrement, puis avis à tiers détenteur) à l'encontre de Monsieur P, considéré comme propriétaire du bateau.

Après avoir été informé des actions en justice que Monsieur P avait intentées envers son co-contractant auprès du tribunal d'instance de Saint-Tropez, destinées à obtenir du co-contractant la remise des documents originaux, et l'acquiescement du DAFN 2007,

Le service des Douanes de Toulon a accepté de surseoir au recouvrement de ce droit, en attente de la décision du tribunal. Il est à noter que le co-contractant a également saisi ce tribunal afin d'annuler le contrat, compte tenu de l'état du navire.



S'agissant de l'action en justice de Monsieur P, une décision est intervenue, en janvier 2008, précisant qu'« il n'est pas établi que [la transmission des documents nécessaires] ait été faite par l'une ou l'autre partie au service des douanes dans le délai légal. En conséquence, la vente intervenue le 22 juin 2006 n'est pas opposable aux tiers et vous restez redevable du droit annuel de francisation et de navigation 2007, conformément à l'article 233 du code des douanes. Il n'est pas établi que ce défaut de transmission soit uniquement le fait [du co-contractant] alors qu'il appartenait à l'une ou l'autre des parties de l'effectuer au moyen de l'un des deux originaux du contrat établis en principe au moment de la vente ».

Le service de la direction des douanes et droits indirects de Provence, en charge des aspects contentieux de ce dossier, a demandé à l'avocate de Monsieur P s'il souhaitait interjeter appel. La réponse étant réservée, le service a demandé à ce que le paiement du DAFN intervienne dans les meilleurs délais.

En mai 2008, ce droit n'étant toujours pas acquitté, il a été décidé de mettre en oeuvre un nouvel avis à tiers détenteur (ATD) à l'encontre de Monsieur P.

Toutefois, une main-levée de cet ATD a été accordée, le service ayant été informé de la décision de Monsieur P d'interjeter appel du jugement rendu en janvier 2008. Cela étant, considéré par la douane comme propriétaire du bateau, Monsieur P demeure redevable des sommes du DAFN au titre de 2007 et de 2008 majorées de 10%.

En outre, lors de son changement de domicile, Monsieur P n'a pas fourni au service des douanes ses nouvelles coordonnées, ce qui le rendait difficilement joignable.

Compte tenu de ces éléments, la direction des douanes de Provence est fondée à relancer la procédure de recouvrement forcé.

Dans le cadre de sa médiation, le Médiateur a confirmé la validité de la procédure suivie par les Douanes et a invité Monsieur P à se rapprocher au plus vite des services de la Direction régionale des douanes de Provence, afin d'établir un échéancier de paiement.



Exemples 64 et 65 : Entreprises et particuliers - paiement de pénalités bancaires par timbres fiscaux.

Le Médiateur précise la règle de droit : les pénalités bancaires (pour être radié du fichier central des chèques), payables par voie de timbre, ne sont pas des pénalités fiscales.

Exemple 64 : Monsieur X a saisi le Médiateur des difficultés que rencontre son entreprise au regard de l'acquittement d'une pénalité libératoire prévue par le Code monétaire et financier, suite à une interdiction d'émettre des chèques consécutive au rejet d'un chèque de caution d'un montant important.

Il souhaite la suppression ou la remise de cette pénalité libératoire qui, selon lui, paralyse l'activité de son entreprise.

Le Médiateur a été amené à préciser la règle de droit qui rend impossible l'annulation ou la remise de ce type de pénalités.

Bien qu'encaissée par le service des impôts, la pénalité qui a été infligée, telle que prévue aux articles L.131-75 à L.131-17 du Code monétaire et financier, n'est pas de nature fiscale.

En effet, cette amende acquittée au moyen de timbres fiscaux n'est pas une sanction qui découlerait d'une obligation fiscale.

Cette pénalité constitue uniquement une condition de la radiation du fichier central des chèques pour les personnes ayant rencontré des incidents de paiement du fait de l'émission de chèques sans provision.

Compte tenu de la nature non-fiscale de cette pénalité, celle-ci ne peut donc pas faire l'objet d'une annulation de la part d'un comptable public.

S'agissant des voies de recours, les dispositions de l'article L.131-79 du Code monétaire et financier prévoient que les contestations relatives à l'interdiction d'émettre des chèques et aux pénalités libératoires sont déferées à la juridiction civile.



69

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 2
Thèmes
et exemples

L'action en justice devant la juridiction civile n'a pas d'effet suspensif. Toutefois, la juridiction saisie peut, même en référé, ordonner la suspension de l'interdiction d'émettre des chèques en cas de contestation sérieuse.

Le Médiateur a donc invité Monsieur X à se rapprocher du Tribunal de grande instance du lieu d'implantation de son entreprise pour procéder aux démarches nécessaires.

De façon générale, s'agissant du paiement par voie de timbre, l'administration du Trésor public s'est engagée à recourir progressivement aux modes de paiement moderne en matière de droit de timbre. Ainsi, les dispositions de l'article 887 du code général des impôts ont-elles été modifiées en 2006 pour permettre le développement du paiement des droits de timbre par voie électronique au moyen d'un timbre dématérialisé. Une première expérimentation est actuellement en cours auprès des services du Trésor public pour assurer sous cette forme dématérialisée, le paiement des amendes routières.

Exemple 65 : Dans un cas similaire, un particulier, Monsieur Z, a saisi le Médiateur du différend qui l'oppose à sa banque pour obtenir la levée de son interdiction bancaire moyennant l'acquittement d'une pénalité de 2 046 euros. Il souhaite que cette pénalité lui soit remise. Les mêmes explications qu'à l'entreprise mentionnée ci-dessus, lui ont été fournies ainsi que l'indication des voies de recours.



Exemple 66 : DGCCRF : Transparence des honoraires de professions libérales.

Le Médiateur constate que de nombreux consommateurs sollicitent sa médiation dans ce qu'ils considèrent être des « incompréhensions » de la DGCCRF et de ses unités déconcentrées qui ne régleraient pas les litiges de ces consommateurs.

Souvent, il s'agit de réclamations portant sur des litiges de nature purement contractuelle, donc privés. En vertu de la séparation constitutionnelle des pouvoirs administratif et judiciaire, aucune autorité administrative (la DGCCRF, ses unités déconcentrées ou le Médiateur lui-même) ne peut s'immiscer dans ce type de litige, ni obtenir réparation pour le compte de particuliers.

Ces consommateurs semblent peu ou mal informés du fait que les agents de la DGCCRF n'exercent leur compétence que pour relever des infractions à certaines dispositions du Code de la consommation, du Code de commerce et d'autres textes pour lesquels ils ont reçu habilitation, les constater par procès-verbal et les transmettre au Procureur de la République qui décide des suites à donner (poursuites devant le tribunal ou mesures de police administrative).

Monsieur X a saisi le Médiateur de ce qu'il estime être un « dysfonctionnement » d'une Direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DDCCRF) à laquelle il avait soumis un litige portant, d'une part, sur la facture d'un avocat, d'autre part, sur la proposition tarifaire d'un second avocat chargé de reprendre son dossier. En effet, il considère que le contenu du courrier de réponse ne répond pas à son litige.

Le Médiateur a constaté que ce courrier ne renseignait pas totalement Monsieur X car s'il mentionnait bien que les avocats fixent librement leurs honoraires et doivent informer leurs clients sur les prix qu'ils pratiquent, que par ailleurs il appartient au consommateur de faire jouer la concurrence, cette réponse aurait pu être complétée en mentionnant que la DGCCRF n'est pas habilitée à intervenir dans ce type de litiges, en signalant les autorités compétentes et en indiquant les voies de recours.

Le baromètre des réclamations de la DGCCRF fait apparaître que de nombreux consommateurs interrogent ses services déconcentrés sur les honoraires des avocats (près de 47 000 avocats exercent en France actuellement). Le courrier de Monsieur X montre que ces services ne sont pas toujours en mesure d'orienter efficacement le consommateur sur les voies de recours particulières (Bâtonnier de l'ordre des avocats, Conseil national du Barreau et Ministère de la Justice) concernant cette profession libérale.

Pour remédier à cette situation, la DGCCRF a indiqué au Médiateur qu'elle préparait un projet de « fiche technique » sur le sujet et un projet de lettre-type qui sera intégré à la banque des lettres-type de la DGCCRF, après consultation du Ministère de la Justice, autorité de tutelle de la profession d'avocat.

Exemple 67 : DGCCRF : Litige avec une agence de voyages – cas d'exécution partielle du contrat qui rend, aléatoires, les voies de recours et une éventuelle réparation.

Il s'agit d'un litige contractuel privé sur lequel le Médiateur attire tout particulièrement l'attention car il est doublement emblématique : d'une part, des « risques juridiques et financiers » encourus par le consommateur qui ne s'est pas suffisamment renseigné en amont, et, d'autre part, de la nécessité de mettre en place un dispositif de médiation dans ce secteur professionnel de grande consommation.

Monsieur N a saisi le Médiateur d'un litige avec une agence de voyage et souligne une incompréhension de l'unité départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes de son lieu de résidence.

S'agissant du litige avec l'agence de voyage, le Médiateur a rappelé le caractère privé du litige. S'agissant de « l'incompréhension » attribuée à l'unité départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes concernée, le Médiateur observe, dans le cadre de sa médiation, que, conformément aux instructions des Pouvoirs publics, les personnes que Monsieur N a contactées l'ont dirigé vers les voies de recours les plus appropriées à son litige.

Le Médiateur a expliqué la règle de droit à l'intéressé (ci-dessous).

Détails de l'affaire :

En février 2006, Monsieur N a signé avec une agence de voyages, un contrat pour un forfait de tourisme à destination de la Guadeloupe, organisé par le voyageur Z. Le coût total de ce forfait pour 4 personnes était de plusieurs milliers d'euros incluant un vol A/R Paris Orly - Pointe-à-Pître, la location d'un appartement pour 17 nuits dans un village vacances et la location d'un véhicule de catégorie B au départ de l'aéroport de Pointe-à-Pître. Le vol aller partait d'ORLY le 7 août 2006. Le vol retour quittait Pointe-à-Pître le 24 août 2006.

Le jour du départ, au comptoir du voyageur Z, Monsieur N avait été informé que l'hébergement prévu dans son forfait ne pouvait être fourni en raison d'une grève du personnel dans le village vacances choisi.

Le tour opérateur Z a aussitôt proposé un voyage de remplacement (Sénégal) ou la résiliation du contrat avec remboursement immédiat du prix payé pour le forfait, assorti d'un dédommagement correspondant à la pénalité que le client doit payer s'il annule lui-même son forfait dans les mêmes conditions de délai.

La proposition du voyageur Z est donc parfaitement conforme aux dispositions du décret n°94-490 du 15 juin 1994 pris en application de la loi n°92-645 du 13 juillet 1992, dispositions reprises dans le code du Tourisme aux articles :

- L.211-14 : « Lorsqu'avant le départ, le respect d'un des éléments essentiels du contrat est rendu impossible par suite d'un événement extérieur qui s'impose au vendeur, celui-ci doit le plus rapidement possible en avvertir l'acheteur et informer ce dernier de la faculté dont il dispose **soit de résilier le contrat, soit d'accepter la modification proposée par le vendeur.** Lorsqu'il **résilie** le contrat, l'acheteur a droit, sans supporter de pénalités ou de frais, au remboursement de la totalité des sommes versées ».

R.211-11 : « Lorsqu'avant le départ de l'acheteur, le vendeur se trouve contraint d'apporter une modification à l'un des éléments essentiels du contrat... l'acheteur peut sans préjuger des recours en réparation pour dommages éventuellement subis, **soit résilier son contrat et obtenir sans pénalité le remboursement immédiat des sommes versées, soit accepter la modification ou le voyage proposé par le vendeur ; un avenant au contrat précisant les modifications apportées est alors signé par les parties... Si le paiement déjà effectué par l'acheteur, excède le prix de la prestation modifiée, le trop perçu doit lui être restitué avant la date de son départ** ».

Le groupe étant attendu en Guadeloupe, Monsieur N a refusé le voyage de remplacement et le remboursement immédiat du trop perçu proposé par le voyageur Z en précisant qu'ayant contracté avec une agence de voyages, il n'acceptait pas d'être remboursé par le voyageur Z.

71

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 2
Thèmes
et exemples



Monsieur N a alors choisi d'emprunter les vols réservés dans le cadre de son forfait. Il a donc demandé l'exécution d'une partie de son contrat. En outre, il indique ne pas avoir signé d'avenant au contrat initial. Sur place, en l'absence de représentants de l'agence et du voyageur, il a loué un autre appartement.

Sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux siégeant en matière civile, en utilisant les vols prévus au forfait, Monsieur N a accepté les modifications apportées à son contrat initial. Par conséquent, il ne peut pas se prévaloir des dispositions prévues en cas de résiliation du contrat par le vendeur à l'article L 211-15 du code de tourisme et détaillées à l'article R211-12 du même code :

- **article L 211-15** : « **Lorsqu'avant le départ, le vendeur résilie le contrat** en l'absence de faute de l'acheteur, la totalité des sommes versées par ce dernier lui sont restituées, sans préjudice des dommages et intérêts auxquels celui-ci pourrait prétendre ».

- **article R11-12** : « **Dans le cas prévu à l'article L. 211-15 (résiliation du vendeur)** », lorsqu'avant le départ de l'acheteur, **le vendeur annule le voyage** ou le séjour... l'acheteur, sans préjuger des recours en réparation de dommages éventuellement subis, obtient auprès du vendeur le remboursement immédiat et sans pénalités des sommes versées ; l'acheteur reçoit dans ce cas une indemnité au moins égale à la pénalité qu'il aurait supportée si l'annulation était intervenue de son fait à cette date.

Or, Monsieur N réclame l'application des dispositions prévues en cas de résiliation : le remboursement intégral du forfait (plusieurs milliers d'euros), les indemnités contractuelles (100 % du montant du forfait, conformément aux conditions particulières du contrat de

l'agence avec laquelle il avait contracté, qui prévoit une pénalité de 100 % du montant du forfait en cas d'annulation du client à moins de 3 jours du départ), une indemnisation pour interruption d'activité de 2 000 euros (alors qu'il n'avait réservé aucune activité payante dans le village vacances concerné), les frais de location de l'appartement sur justificatifs.

En outre, Monsieur N réclame une indemnisation pour préjudice moral correspondant au montant initial du voyage.

Monsieur N reproche principalement à l'agence auprès de laquelle il a contracté, d'une part, de ne pas l'avoir informé plus tôt de cette grève empêchant de fournir l'hébergement prévu, alors qu'elle avait débuté une semaine avant le départ, selon des informations qu'il avait trouvées sur le site www.volcreole.com, et, d'autre part, de ne pas avoir trouvé un hébergement en remplacement de celui indisponible.

Lors de l'examen de cette affaire, le Médiateur a observé que l'organisateur du voyage (Z) a remboursé à l'agence de voyage le montant de la prestation d'hébergement non consommée en vue du remboursement de Monsieur N.

De son côté, l'agence de voyage avait proposé, dès le début du séjour en Guadeloupe du groupe concerné, le remboursement du montant de la location payée en sus et un dédommagement de 198 euros par personne. Le groupe a refusé ces propositions qui lui paraissaient insuffisantes.

Un courrier de l'agence indique la position de son service juridique. Dans la mesure où une partie de la prestation a été exécutée, le client ne peut réclamer le bénéfice des dispositions prévues en cas de résiliation du contrat (remboursement total du voyage et application de la pénalité que le client aurait dû verser s'il avait annulé son voyage dans les mêmes conditions de délai).

En outre, le dossier ne comportait aucun justificatif d'échanges de courriers (qui auraient pu concerner des propositions).

A l'issue de la médiation, le Médiateur a constaté que les propositions qui ont été faites à Monsieur N le matin du départ étaient conformes aux dispositions prévues par le code du tourisme (à l'exclusion du montant de la pénalité proposée par le voyageur Z en cas de résiliation qui, selon les clauses contractuelles fournies, aurait dû être de 100 % et non de 75 %).

Ainsi que l'unité de la DGCCRF concernée l'a indiqué à Monsieur N, la DGCCRF n'est pas compétente pour régler les litiges qui résultent du non respect des clauses du contrat par l'une des parties.

Les aspects de ce litige sont de nature purement civile. Monsieur N se prévaut des dispositions du code du tourisme prévues en cas de **résiliation** du contrat. Sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux, dans la mesure où Monsieur N a demandé l'exécution d'une partie de son contrat, il y a modification du contrat mais non résiliation. Il ne peut donc prétendre au remboursement intégral du voyage et à l'indemnité prévue en cas de résiliation.

Comme il l'a été indiqué à Monsieur N, les autorités administratives ne sont pas habilitées à intervenir dans les tractations menées avec une agence de voyages.

Enfin, comme l'avait déjà fait l'unité de la DGCCRF concernée, le Médiateur a invité Monsieur N, en cas de refus persistant de sa part d'accepter les propositions de l'agence ou de son assurance, à se rapprocher du Syndicat national des agences de voyage (SNAV), 15, place du Général Catroux 75017 à Paris, dont l'agence est adhérente, pour lui demander une solution ou une proposition de transaction.

En cas de refus persistant, le Médiateur a indiqué à Monsieur N qu'il pourrait opportunément saisir les tribunaux civils. Dans le cadre de la médiation, le Médiateur a indiqué à Monsieur N que son dossier n'avait pas fait l'objet d'un traitement anormal de la part des services de contrôle.



Exemple 68 : DGTPE - Courtier en ligne - Décompte fiscal.

Comme pour la DGCCRF, le Médiateur constate que certains particuliers saisissent l'administration et le Médiateur pour des litiges privés qu'ils ont avec, par exemple, une banque ou une assurance. De tels litiges ne relèvent de la compétence ni de l'administration, ni du Médiateur. Celui-ci réoriente les demandes vers les médiateurs bancaires ou d'assurance compétents.

S'agissant de la Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique (DGTPE), celle-ci a, entre autres missions, celle d'élaborer la réglementation bancaire et assurantielle et non d'intervenir dans les litiges individuels privés.

Monsieur O a saisi le Médiateur d'un litige avec un courtier en ligne, filiale d'une banque, concernant l'obligation par un établissement gestionnaire d'un plan d'épargne en actions (PEA) de fournir un décompte fiscal, suite à un retrait partiel effectué par le titulaire du plan.

Bien que la réclamation de Monsieur O constitue un litige privé et qu'elle soit, en principe, irrecevable au regard des compétences du Médiateur dans le champ du Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi, le Médiateur a accepté d'examiner cette affaire.

Le Médiateur a informé Monsieur O qu'il n'existe pas d'obligations pour les établissements gestionnaires de PEA, ni dans le Code monétaire et financier, ni dans le Code général des impôts, de fournir un décompte fiscal à leur client lorsque celui-ci effectue un retrait sur son plan.

Par ailleurs, en ce qui concerne les relations de Monsieur O avec l'établissement gestionnaire de son compte, le Médiateur a rappelé qu'aucune administration, ni lui-même, ne peuvent s'immiscer dans des litiges de droit privé concernant les relations contractuelles entre les établissements de crédit et leur clientèle. Ces relations relèvent de l'appréciation souveraine des tribunaux, à défaut de règlement amiable ou de médiation s'il en existe la possibilité dans le secteur concerné.



73

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 2
Thèmes
et exemples

Exemple 69 : DGTPE - Contrat d'assurance.

Monsieur H a adressé au Médiateur un dossier comportant des pièces relatives à un litige datant de plusieurs années avec une compagnie d'assurance. Monsieur H avait adressé ce dossier, en 2006, à la Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique (DGTPE) en demandant que son affaire soit traitée. Or, il signale au Médiateur, d'une part, que son affaire n'est toujours pas traitée et, d'autre part, qu'il souhaite récupérer son dossier.

S'agissant du traitement de son affaire, le Médiateur a indiqué à Monsieur H que son litige avec la compagnie d'assurance relève entièrement du droit privé. En vertu de la séparation constitutionnelle des pouvoirs administratif et judiciaire, aucune administration (la DGTPE ou une autre), ni instance administrative (services, bureaux ou médiateurs de service public), ne peuvent intervenir pour son compte, ni en son lieu et place.

S'agissant du fait que son dossier serait resté en souffrance à la DGTPE, le Médiateur a observé, après avoir procédé à une enquête interne, que le bureau concerné de cette direction a renseigné opportunément et utilement Monsieur H sur les voies de recours à sa disposition et lui a renvoyé, comme il le demandait, votre dossier.

Le Médiateur a renouvelé l'invitation déjà faite par la DGTPE à Monsieur H de se rapprocher du Médiateur des Assurances, voie de résolution extrajudiciaire la plus appropriée pour trouver une solution à ce genre de difficultés.

Les médiations dans le domaine de l'emploi.

En 2008, les réclamations ont porté principalement sur le calcul ou le recalcul de droits déterminant les sommes à déclarer au regard de l'imposition sur le revenu, l'accès aux dispositifs d'aide aux chômeurs pour la création ou la reprise d'entreprise, l'habilitation d'entreprises au chèque conseil et les exonérations de cotisations au titre de l'assurance-chômage pour les entreprises.

Dans les exemples qui suivent, compte tenu de la multiplicité des dispositifs d'aides en faveur de la reprise d'activité, le Médiateur incite les organismes dispensateurs à faire preuve de pédagogie et à renforcer l'information des demandeurs pour leur permettre de bien connaître les conditions d'octroi des aides en question.

Exemple 70 : Particuliers - Assédic - Montant des allocations déclarées au fisc.

Monsieur P a saisi le Médiateur au sujet d'un litige avec l'Assédic de son département de résidence : il est en désaccord sur le montant déclaré au fisc par l'Assédic des allocations chômage qu'il a perçu pendant l'année N.

Monsieur P pense que ce montant est inférieur à celui réellement perçu et qu'il pourrait faire l'objet d'un redressement fiscal assorti de pénalités, ce qui aggraverait une situation financière fragile.

Après enquête, le Médiateur a rassuré Monsieur P en lui indiquant que la différence entre le montant effectivement déclaré par l'Assédic et le montant que Monsieur P pensait devoir être déclaré, provenait du remboursement par Monsieur P d'un trop-perçu et que ce dernier n'avait pas lieu de s'alarmer.

Exemple 71 : Aide à la diversité dans la Fonction publique.

Préparant un Capès, Mme G avait saisi le Médiateur du fait qu'elle n'avait pu obtenir un dossier de demande de cette allocation auprès de la Préfecture de son lieu de résidence principale et que, de ce fait, elle s'était trouvée hors délais pour toute demande.

Mme G souhaitait, soit pouvoir néanmoins déposer un dossier, soit obtenir le versement d'une partie de l'allocation car elle avait été conduite à emprunter une somme de 2 000 euros pour faire face aux dépenses liées à la préparation de son concours (frais d'inscription au Centre national d'enseignement à distance, frais de déplacement au centre d'examen et nuitées), ce qui représentait une charge importante eu égard à la modicité de ses ressources (selon son avis d'imposition 2006, à peine 1 000 euros mensuels).

Le Médiateur a expliqué à Mme G qu'au plan juridique, le fait d'avoir été dans l'impossibilité d'obtenir un dossier ne pouvait justifier le versement, même partiel, de l'allocation concernée. En effet, même si Mme G avait pu se procurer un dossier et le déposer dans les temps, cela ne préjugait en rien de l'obtention de cette allocation.

Cela étant, soucieux d'une solution en équité, le Médiateur a alerté le Secrétaire d'Etat chargé de la Fonction publique qui a demandé à la Préfecture concernée, qu'une transaction soit proposée à Mme G (d'un montant de 1 700 euros) en réparation du préjudice subi.



Définition de l'aide à la diversité dans la Fonction publique :

Cette aide, prévue dans le dispositif « Parrainage pour la Fonction publique » et dont le régime est défini par l'arrêté du 5 juillet 2007 relatif au régime des allocations pour la diversité dans la fonction publique, doit permettre notamment à des personnes sans emploi et titulaires d'un diplôme leur permettant de présenter un concours de la fonction publique de catégorie A ou B et préparant un ou plusieurs concours de la fonction publique, de bénéficier d'un soutien financier de l'Etat pour passer ces concours. Un dossier est à retirer auprès de la Préfecture du lieu de résidence. Le dossier, complété de toutes les pièces requises, est examiné par une commission de sélection des futurs attributaires de l'aide, au sein de laquelle siègent notamment le Préfet ou son représentant et le Recteur ou son représentant. Une fois attribuée à un candidat, l'aide est régulièrement versée tous les mois.

Exemple 72 : Particuliers - Assédic - Aide à la mobilité.

Monsieur C a saisi le Médiateur d'un litige avec l'Assédic de son département au sujet d'une aide à la mobilité.

Monsieur C indique qu'ayant été précédemment inscrit à l'Assédic, et ayant obtenu une promesse d'embauche à 800 km, il a effectué une demande d'aides à la mobilité, et qu'il s'est vu opposer un rejet.

Les aides à la mobilité sont prévues par l'article 49 du règlement annexé à la Convention du 18 janvier 2006 et par l'Accord d'application n°11 du 18 janvier 2006 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage.

Ces textes prévoient en effet que des aides à la mobilité peuvent être attribuées à « l'allocataire qui accepte un emploi dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée ou d'un contrat de travail à durée déterminée d'au moins 12 mois dans une localité éloignée de son lieu de résidence habituelle ».

L'attribution des aides à la mobilité est donc soumise à plusieurs conditions, qui sont d'être bénéficiaire de l'Allocation d'aide au Retour à l'Emploi (ARE), et de retrouver un emploi en CDI ou en CDD d'au moins 12 mois, dans une localité éloignée.

A l'examen du dossier, le Médiateur n'a pu que constater que Monsieur C n'était plus indemnisé au titre de l'Allocation d'aide au Retour à l'Emploi la veille de la reprise d'activité, et que d'autre part il n'était pas en situation de CDD de plus de 12 mois, ou de CDI. En conséquence, Monsieur C ne pouvait pas bénéficier du versement des aides à la mobilité.

Exemple 73 : Particuliers - Assédic - Calcul d'allocations chômage.

Mademoiselle D a saisi le Médiateur au sujet d'un litige avec l'Assédic de sa région concernant le calcul de son allocation d'assurance chômage. En effet, Mlle D conteste sa dernière durée d'indemnisation, plus particulièrement sur les règles relatives à la réadmission au bénéfice des allocations d'assurance chômage en présence d'un reliquat de droits antérieurs.

Le Médiateur a rappelé les règles de droit et de calcul. Dès lors qu'un salarié privé involontairement d'emploi remplit à nouveau les conditions d'ouverture de droits à l'assurance-chômage et qu'il en fait la demande, une nouvelle admission, dite "réadmission", est prononcée (article 10 § 1er du règlement général annexé à la Convention du 18 janvier 2006 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage).

Seules les périodes d'emploi postérieures à la fin de contrat qui a servi à la précédente ouverture de droits sont prises en compte pour examiner la condition d'affiliation et, ainsi, déterminer la durée de l'indemnisation (article 10 § 1er du règlement précité).

En l'espèce, à chaque ouverture de droits, Mlle D ne pouvait bénéficier que de 213 jours maximum d'indemnisation conformément à l'article 12 a) du règlement précité

Lorsqu'il subsiste un reliquat des droits prononcés au titre de la précédente admission, l'Assédic compare le montant global du reliquat et le montant global des droits de la nouvelle admission. Elle verse le montant global le plus important, au taux de l'allocation journalière la plus importante. La durée de l'indemnisation correspond alors au quotient du montant global par le montant de l'allocation journalière retenu (article 10 § 3 du règlement précité). En l'espèce, le montant global et le montant de l'allocation résultant des nouveaux droits étaient toujours plus importants que ceux du reliquat des droits antérieurs. En conséquence, Mlle D avait effectivement bénéficié des nouveaux droits à chaque réadmission.

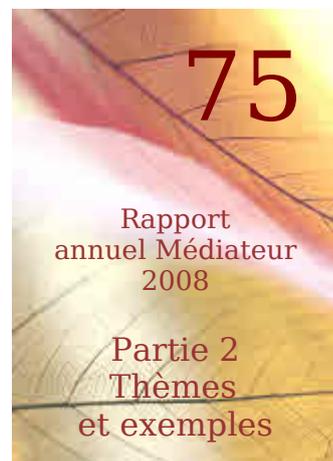
Ainsi, Mlle D avait obtenu trois ouvertures de droits pour 213 jours d'indemnisation avaient été prononcées par l'Assédic en application des règles exposées ci-dessus :

- le 18 avril 2005, suite à la fin de contrat du 31 mars 2005. Mlle D disposait de 238 jours justifiés d'activité salariée antérieure. Le montant journalier de l'allocation était alors de 16,21 € brut et elle a donc perçu 138 allocations journalières ;

- le 3 septembre 2006, suite à la fin de contrat du 2 septembre 2006. Mlle D avait 331 jours justifiés d'activité salariée antérieure. Le montant journalier de l'allocation était de 25,30 € brut et elle a perçu 26 allocations journalières ;

- le 1er juillet 2007, suite à la fin de contrat du 10 juin 2006. Mlle D disposait de 182 jours justifiés d'activité salariée antérieure. Le montant journalier de l'allocation était de 30,78 € brut et elle a perçu l'intégralité des allocations qui lui ont été notifiées. Elle a été indemnisée jusqu'au 1er février 2008 inclus.

Dans le cadre de sa médiation, le Médiateur a constaté que le dossier de Mlle D n'avait pas fait l'objet d'un traitement anormal et que le calcul de ses droits à indemnisation ne comportait pas d'erreurs.



Exemple 74 : Particuliers - Admission au dispositif EDEN.

Monsieur E a saisi le Médiateur du litige qui l'oppose à la Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de son département au sujet de

son admission au dispositif EDEN dans le cadre de la création de son entreprise.

Dans un premier temps, Monsieur E a été admis au bénéfice de l'aide aux chômeurs créateurs repreneurs d'entreprise (ACCRE) à compter du démarrage de son activité, le 1^{er} octobre de l'année N, et pour 12 mois.

Au cours de l'année suivante, et donc après la création de son entreprise, Monsieur E a présenté une demande d'aide financière EDEN.

Le Médiateur a rappelé la condition de droit relative à toute demande de l'aide EDEN. Une telle demande doit être nécessairement préalable à la création ou à la reprise de l'activité, conformément aux dispositions des textes en vigueur (article R.5141-15 du code du travail). A cet égard, le Conseil d'Etat a régulièrement réaffirmé que « le Préfet est tenu de rejeter la demande formulée alors que l'intéressé a commencé à exercer l'activité au titre de laquelle il sollicite le bénéfice de l'aide ».

Dans ces conditions, le Médiateur a constaté que Monsieur E ne pouvait être admis au bénéfice de l'aide EDEN.

Définition des dispositifs ACCRE et EDEN :

Parmi les principales aides sociales et financières, deux dispositifs facilitent la création ou la reprise d'entreprise : l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprises (ACCRE) qui prend la forme d'une exonération de charges sociales pendant un an éventuellement prorogeable sous conditions, et l'encouragement au développement d'entreprises nouvelles (EDEN) qui consiste en un prêt sans intérêt de l'Etat pour cofinancer un projet spécifique.

Voir les conditions d'éligibilité et d'attribution sur le site www.pme.gouv.fr/essentiel/vieentreprise/aides-soc.htm ou en saisissant directement les acronymes ACCRE et EDEN sur un moteur de recherche.

Exemple 75 : Entreprise - Assédic - Cotisations versées au titre du régime d'assurance chômage.

Monsieur B a saisi le Médiateur d'un litige avec l'Assédic de sa région au sujet des cotisations versées au titre du régime d'assurance chômage par son entreprise.

En effet, suite au licenciement pour motif économique d'un de ses salariés, Monsieur B s'est vu réclamer le paiement d'une cotisation supplémentaire, en vertu de l'article L.321-13 du code du travail qui dispose que toute rupture d'un contrat de travail d'un salarié âgé de 50 ans ou plus ouvrant droit au versement de l'allocation d'assurance chômage entraîne l'obligation pour l'employeur de régler une cotisation supplémentaire.

Le salarié en question, alors âgé de 58 ans, avait été licencié en janvier de l'année N. Inscrit comme demandeur d'emploi en mars de cette même année et ne pouvant prétendre à une retraite à taux plein qu'à compter du 1^{er} mars de l'année suivante, il bénéficiait d'une ouverture de droit à l'allocation d'aide au retour à l'emploi à compter du mois de mai de l'année N.

Après analyse de la situation de son entreprise, le Médiateur a indiqué à Monsieur B qu'elle n'entraînait dans aucun des cas d'exonération énumérés à l'article L.321-13 du code du travail précité et qu'il ne pouvait donc se dispenser du règlement de la cotisation demandée.

Toutefois, le Médiateur, pour tenir compte de la fragilité de trésorerie de la PME concernée, a obtenu que des modalités de paiement échelonné de cette contribution supplémentaire lui soient proposées.



Du fait de la fusion de l'ANPE et des Assédic pour constituer le Pôle Emploi disposant de son propre médiateur national, le Médiateur des deux Ministères devrait en 2009 être moins saisi de demandes relatives à l'emploi, la plupart des demandes pouvant être réorientées vers le Médiateur du Pôle Emploi.

PARTIE 3

Les nouvelles propositions de réforme du Médiateur

80

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 3
Nouvelles propositions
de réforme

L'article 6 du décret du 26 avril 2002 instituant un Médiateur à Bercy prévoit que, dans son rapport annuel, le Médiateur formule des propositions de nature à améliorer le fonctionnement des services des ministères dans leurs relations avec les usagers.

Les propositions présentées au titre du rapport de l'année 2008, qui résultent directement des dossiers de médiation traités, s'articulent autour de deux axes :

- Renforcer les garanties de l'utilisateur.
- Améliorer la qualité du service rendu à l'utilisateur.

Renforcer les garanties de l'utilisateur.

Depuis plusieurs années, les directions des ministères de l'Economie et du Budget et, en particulier, de la Direction Générale des Finances Publiques ont mis l'utilisateur au cœur de leurs préoccupations. Les progrès accomplis, en termes de législation comme d'organisation, afin de renforcer les garanties de l'utilisateur, ne sauraient être sous-estimés et rejoignent d'ailleurs les recommandations exprimées antérieurement par le Médiateur.

De nouveaux progrès pourraient néanmoins être accomplis en matière d'information, de renforcement du dialogue avec l'utilisateur et afin de favoriser un traitement plus équitable des situations.

Mieux faire connaître la possibilité de faire appel au Médiateur :

- Mieux faire connaître le Médiateur aux petites entreprises et aux auto-entrepreneurs.

A la suite du rapport annuel 2007, les Ministres de l'Economie et du Budget ont insisté sur la nécessité de développer les moyens visant à une meilleure information des usagers, notamment des petites et moyennes entreprises, sur les conditions de saisine du Médiateur.

On constate que les demandes présentées par les entreprises et, notamment les petites et moyennes entreprises, en augmentation par rapport à 2007, représentent 9,4 % du nombre total des réclamations et près de 10 % des médiations réalisées.

Or, la médiation, qui constitue un mode alternatif de règlement des litiges, paraît particulièrement bien adaptée au règlement d'un certain nombre de difficultés auxquelles sont confrontées les entreprises dans leurs relations avec l'administration.

La médiation offre en effet à l'utilisateur un service personnalisé, rapide et efficace, qui peut répondre à l'exigence des entreprises en termes de souplesse et de traitement d'un dossier dans le double objectif d'atténuer le risque juridique et de préserver leur compétitivité.



Ainsi, le Médiateur a développé en 2008 plusieurs actions en direction des usagers (particuliers et entreprises) :

- une participation renforcée aux **manifestations** organisées par les Ministères avant et pendant la Présidence de l'Union européenne : Journées européennes du patrimoine, 5^{ème} conférence sur la qualité de service en Europe et organisation d'un colloque sur la directive européenne du 21 mai 2008 relative à certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale ;
- la rédaction d'**articles** dans les publications « Echanges » et « Finances publiques magazine » ainsi qu'une interview pour la Direction Générale pour la Modernisation de l'Etat ;
- la fabrication et la diffusion d'un **dépliant d'information « grand public »** qui sera réédité en 2009 et dont un exemplaire détachable figure à la fin de cette 3^{ème} partie ; une transcription en braille en a été réalisée ;
- une diffusion plus large du rapport annuel d'activité (1 800 exemplaires en 2007 au lieu de 1 000 en 2006) grâce à la confection d'un CD-Rom ;
- enfin, la réalisation d'une **affiche d'information**, éditée fin 2008 et diffusée notamment auprès des directions des Ministères économique et financier, des Maisons de la Justice et du droit ainsi que des juridictions civiles qui développent la médiation. Un exemplaire de cette affiche en format réduit figure en fin de 3^{ème} partie.

Des exemplaires du dépliant (tryptique A4) et de l'affiche (uniquement disponible en format A3) qui se trouvent en fin de cette 3^{ème} partie, seront envoyés à toute personne intéressée qui en fera la demande sur lettre simple à l'adresse du Médiateur :

Monsieur le Médiateur
Télédoc 215
139 rue de Bercy
75572 PARIS Cedex 12

Le Médiateur entend mieux faire connaître en 2009 son rôle auprès de différentes instances : fédérations professionnelles, MEDEF et CGPME, chambres de commerce et d'industrie, chambres des métiers, chambres d'agriculture, experts comptables...

L'efficacité de ce dispositif repose également sur l'appropriation des outils d'information mis à la disposition des services afin de mieux faire connaître l'existence, le rôle et les conditions de saisine du Médiateur auprès des usagers, notamment des entreprises. Le rôle des services de Bercy se doit, à cet égard, d'être renforcé par les directions des ministères.

Il apparaît souhaitable que les services de Bercy jouent davantage leur rôle de relais pour mieux faire connaître aux particuliers et aux entreprises (PME, auto-entrepreneurs) le rôle du Médiateur et la façon de le saisir pour une médiation.

A l'exemple de ce que fait déjà la Douane, les compétences des structures existantes (correspondants locaux, pôles de recouvrement...) pourraient être utilisées pour diffuser les outils d'information du Médiateur. Un interlocuteur à l'échelon départemental pourrait être désigné afin de mieux faire connaître le Médiateur aux organismes professionnels locaux. Ainsi le correspondant « Organismes agréés » désigné depuis septembre 2008 par la DGFIP dans chaque département pourrait utilement relayer l'information nécessaire vers ces structures auxquelles adhèrent de nombreuses entreprises individuelles. De même, dans les directions chargées du commissariat du Gouvernement auprès de l'ordre des experts-comptables, une communication pourrait être faite à l'occasion d'une session du conseil régional des experts-comptables.

81

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 3
Nouvelles propositions
de réforme



- Intégrer le rôle du Médiateur dans les programmes de formation de l'Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique (IGPDE).

Dans le cadre des échanges réguliers avec les services des ministères, il apparaît que certains d'entre eux opèrent une confusion entre le Médiateur de la République et le Médiateur des ministères de l'Economie et du Budget ou parfois même ignorent l'existence d'un Médiateur placé auprès des ministères de l'Economie et du Budget. Il existe également des médiateurs bancaires et un médiateur du crédit qui sont distincts du Médiateur des ministères de l'Economie et du Budget.

Cette situation est préjudiciable aux usagers et notamment aux petites et moyennes entreprises dès lors que, faute d'avoir une information complète sur l'existence d'une voie alternative, ils n'ont d'autre choix que de suivre la voie judiciaire dans les conflits qui les opposent à l'administration.

A cet égard, il convient de noter que les principaux établissements de formation professionnelle (Ecole nationale des impôts, Ecole nationale du Trésor, Ecole nationale des douanes) mentionnent à peine l'existence d'un Médiateur, dans le cadre de la formation générale dispensée aux futurs cadres des administrations financières, sans préciser quel est son rôle et dans quelles conditions l'utilisateur peut le saisir.

C'est l'IGPDE qui est chargée de concevoir la formation des nouveaux cadres au management dans le cadre du cycle ministériel de formation initiale (CMFI).

Or, le support pédagogique utilisé en la matière ne permet pas d'apporter, en l'état de sa rédaction, une information complète aux futurs cadres des adminis-

trations financières sur le rôle du Médiateur et les modalités de fonctionnement de la Médiation.

De surcroît, aucun support pédagogique ne semble avoir été conçu, sur ce thème, à l'usage des enseignants chargés de la formation du corps des agents de catégorie B (contrôleur des impôts, des douanes et du Trésor).

Or, cette catégorie de personnel est notamment présente au sein des services des impôts des entreprises (SIE), qui sont devenus l'interlocuteur fiscal unique pour les petites et moyennes entreprises.

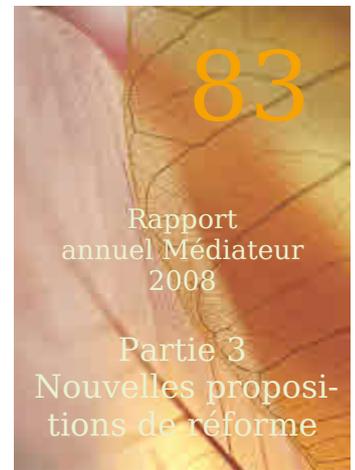
Dans ces conditions, il paraît souhaitable de concevoir avec le concours de l'IGPDE un outil pédagogique de formation et d'information sur le rôle et le fonctionnement du Médiateur.

Le rôle du Médiateur pourrait être présenté lors du cycle ministériel de formation initiale (CMFI) qui intervient en début de scolarité. Ce cursus réunit tous les agents de catégorie A, au début de leur scolarité dans les écoles de la DG-FIP, de la DGDDI et de la DGCCRF. Dans ce cadre, le Médiateur (ou son représentant) pourrait intervenir au sein des écoles précitées, qui accueillent des stagiaires du CMFI, en vue d'une présentation de sa mission. Ce dispositif pourrait être étendu aux cadres B de la DG-FIP, au cours de leur scolarité.

- Mettre en œuvre la proposition 41 du rapport Fouquet remis au Ministre le 23 juin 2008.

Le rapport de M. Olivier Fouquet, ancien président de la section des finances du Conseil d'Etat, sur la sécurité juridique en matière fiscale contient notamment une proposition 41 qui comprend deux volets : d'une part, « mieux faire connaître le Médiateur des finances, et, d'autre part, « créer dans le décret du 26 avril 2002 un collège de médiateurs rattachés, constitués de jeunes retraités ou assimilés compétents en matière fiscale ».

Le Médiateur des Ministères de l'Economie et du Budget souscrit totalement à la proposition de « mieux faire connaître le médiateur » consistant à le « mentionner dans la charte du contribuable vérifié », ce qui rejoint tout à fait



les propositions de son rapport pour l'année 2007. En effet, les contribuables, entreprises et particuliers faisant l'objet de vérifications fiscales (vérification de comptabilité et examen de situation fiscale personnelle) constituent une catégorie cible prioritaire pour mieux informer les usagers de la possibilité de faire appel au Médiateur.

Il apparaît souhaitable que la possibilité de faire appel au Médiateur qui figure déjà dans la charte du contribuable (Charte Copé), soit également insérée le plus rapidement possible dans la Charte des droits et obligations du contribuable vérifié.

La mesure préconisée, qui appelle à ce stade des réserves de la part de la Direction Générale des Finances publiques, n'a nullement pour objet de rendre le recours au Médiateur obligatoire ou suspensif. Son seul objectif est de mieux informer l'usager sur une possibilité ultime de règlement de son litige qui lui est ouverte en alternative à un recours juridictionnel et non d'instaurer une règle dont l'inobservation constituerait un vice de procédure.

Quant au second volet de la proposition de M. Fouquet, le Médiateur souhaite, avant de présenter, le cas échéant, une proposition en la matière, examiner davantage la question en liaison avec la DGFIP.

Pour mémoire : Dans le cadre de la mission qui lui a été confiée par le Président de la République et le Premier Ministre et relative à la lutte contre toutes les fraudes et les pratiques abusives portant atteinte aux finances publiques, Éric Woerth a demandé à M. Olivier Fouquet, président de section au Conseil d'État, d'animer un groupe de travail « dont les réflexions et les propositions porteraient sur les dispositifs susceptibles d'accroître la sécurité juridique en matière fiscale ». Le rapport remis au Ministre est en ligne sur les sites www.budget.gouv.fr et www.impots.gouv.fr.

Améliorer le dialogue avec l'usager.

- Ouvrir à l'usager la possibilité, à titre exceptionnel, de rencontrer le Conciliateur fiscal départemental.

La saisine du Conciliateur fiscal départemental est une procédure écrite (ou par courriel). Des usagers regrettent cependant de ne pas avoir la possibilité de rencontrer le Conciliateur. Et dans certains cas, un échange verbal peut être utile. Cela étant, le succès rencontré par le recours au Conciliateur entraîne déjà un surcroît important de charge de travail pour les services de direction chargés du contentieux. Dès lors, des rencontres entre le Conciliateur et les usagers ne peuvent qu'être exceptionnelles.

Dans ces conditions, il est clair pour le Médiateur que si les Conciliateurs pourraient être invités à donner une suite favorable aux rencontres qui leur paraissent utiles, ils devraient conserver la totale maîtrise de l'opportunité de telles réunions.

- Rectifications opérées sur l'évaluation des immeubles : instaurer un dialogue plus équitable.

Selon l'article L. 17 du livre des procédures fiscales, en ce qui concerne les droits d'enregistrement et la taxe de publicité foncière ou la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'elle est due au lieu et place de ces droits ou taxe, l'administration des impôts peut rectifier le prix ou l'évaluation d'un bien ayant servi de base à la perception d'une imposition lorsque ce prix ou cette évaluation paraît inférieur à la valeur vénale réelle des biens transmis ou désignés dans les actes ou déclarations.



Pour établir l'insuffisance de déclaration, l'administration utilise la méthode de comparaison en retenant au moins trois termes de comparaison avec le marché de l'immobilier local.

Les usagers considèrent que les termes de comparaison retenus par l'administration manquent parfois de pertinence dès lors qu'ils semblent avoir été choisis parmi les opérations ayant fait l'objet des prix de transaction au mètre carré les plus élevés constatés dans une zone de référence sans considération de l'emplacement de l'immeuble à évaluer ou de ses caractéristiques.

Pour établir l'insuffisance de l'acte ou de la déclaration, le service de la fiscalité immobilière rapproche la valeur de la transaction déclarée à celle des mutations enregistrées dans les bases de données « CEIL » et « BNDP », qui sont alimentées à partir des actes déposés à la conservation des hypothèques du lieu de situation de l'immeuble.

Cette situation n'est pas de nature à faciliter le dialogue entre l'administration et les contribuables.

Il est proposé de permettre aux usagers d'accéder à une base d'information immobilière relative aux données des transactions immobilières et d'inviter les services à retenir des termes de comparaison homogènes avec l'immeuble en cause.

Cette proposition rejoint, pour partie, la proposition 24 du rapport Fouquet précité. Elle permettrait d'assurer un dialogue plus équitable entre les services et les usagers, ces derniers pouvant rencontrer des difficultés pour accéder à des données fiables leur permettant d'évaluer correctement leurs biens.

Favoriser l'équité et l'objectivité dans le règlement des situations.

- une application mesurée de la pénalité de 10% prévue par l'article 1758 A du Code général des Impôts (CGI).

Les articles 75 et 76 de la loi de finances pour 2006 ont supprimé, à compter de l'imposition des revenus de 2006, l'abattement de 20% dont bénéficiaient certains revenus et ont intégré, corrélativement, les effets de cet abattement dans les taux du barème de l'impôt sur le revenu. Jusqu'à l'imposition des revenus de 2005, l'alinéa 4 de l'article 158-5a du code général des impôts prévoyait que seuls les traitements et pensions déclarés spontanément par le contribuable étaient retenus à concurrence de 80 % de leur montant dans les bases de l'impôt sur le revenu. Ainsi, le bénéfice de l'abattement de 20 % n'était pas accordé lorsqu'une erreur ou une omission avait été commise par un contribuable dans la déclaration de ses traitements et salaires ou pensions. Ces dispositions ont été supprimées à la suite de l'intégration de l'abattement de 20 % au barème de l'impôt et remplacées par les dispositions de l'article 1758 A. Celui-ci participe à l'équilibre du système fiscal en tant qu'il prévoit une pénalité de 10 % qui s'applique à toute inexactitude ou omission de déclaration ayant pour effet de minorer l'impôt, sauf en cas de régularisation spontanée, de demande de régularisation faite par l'administration avant une procédure contentieuse, d'application de la majoration de 40%, lorsque la déclaration n'a pas été déposée dans les 30 jours d'une mise en demeure, ou en cas de manquement délibéré et d'application de la majoration de 80% en cas de découverte d'une activité occulte ou de manœuvres frauduleuses.



Cependant, alors que la suppression de l'abattement de 20 % ne concernait que les erreurs ou omissions des revenus déclarés dans la catégorie des traitements, salaires et pensions, la majoration de 10% prévue par l'article 1758 A est appliquée quel que soit le motif du rappel, sauf les exceptions précitées, et peut se cumuler avec la majoration de 10% pour dépôt d'une déclaration dans les 30 jours d'une mise en demeure. Elle se cumule également avec les intérêts de retard. Cette superposition de pénalités, alors même que le contribuable peut être de bonne foi, est mal ressentie par les usagers et n'apparaît pas toujours équitable.

Pour le Médiateur, la nouvelle pénalité prévue par l'article 1758 A du C.G.I. a permis de maintenir les principes en vigueur en évitant que les contribuables qui manquent à leurs obligations déclaratives, sans distinguer selon que ce manquement est délibéré ou non, bénéficient des mêmes avantages que ceux qui les respectent et tirent profit de la réforme.

Ainsi, la loi a déjà prévu un certain nombre d'assouplissements : la majoration ne s'applique pas en cas de régularisation spontanée ou de régularisation dans le cadre de la procédure de relance amiable.

Par ailleurs, comme toute sanction, la majoration peut faire l'objet d'une atténuation gracieuse. Une remise totale peut notamment être envisagée dans le cas d'un manquement isolé commis par un contribuable habituellement respectueux de ses obligations déclaratives.

Le Médiateur souhaite une application mesurée de cette majoration prenant en compte, à l'instar de ce qui était fait pour la suppression de l'abattement de 20%, le comportement fiscal du contribuable (notamment l'absence de rappels effectués dans un passé proche). Cette approche devrait être privilégiée par les services. Ceux-ci pourraient, dans certains cas, en prononcer la remise à titre gracieux.



85

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 3
Nouvelles propositions
de réforme

- documents de vérification et décisions contentieuses : un signataire différent pour un double examen.

Il arrive que l'agent signataire d'une décision faisant suite à une réclamation contentieuse soit le même que celui qui avait conduit la procédure de contrôle ayant abouti à l'imposition contestée. Cette situation, qui engendre une incompréhension de la part des contribuables qui estiment que leur dossier n'a pas été examiné avec impartialité lors de l'instruction de leur réclamation, est anormale.

En effet, les réclamations contentieuses doivent faire l'objet d'un examen neutre et objectif par un agent impartial. Or, quelles que soient ses qualités, l'agent qui a opéré le contrôle à l'origine de la réclamation ne peut pas prendre le recul suffisant nécessaire à un tel examen. C'est pourquoi une instruction administrative du 13 novembre 2003 prévoit que le signataire d'une proposition de rectification à l'origine de l'imposition contestée doit s'abstenir de statuer sur la réclamation.

Cette consigne a pu parfois être perdue de vue et le Médiateur propose qu'elle soit rappelée aux services.





Améliorer la qualité du service rendu à l'utilisateur.

L'amélioration de la qualité du service rendu à l'utilisateur est un objectif majeur des administrations fiscales. Les propositions du Médiateur, résultant des demandes de médiation traitées en 2008, participent de cette démarche.

Veiller à l'application des mesures fiscales du plan de relance économique en faveur des entreprises.

Parmi les mesures du plan de relance présenté par le Président de la République le 4 décembre 2008, certaines sont plus particulièrement destinées à soulager financièrement les entreprises, notamment les PME. Ainsi, l'Etat va rembourser plus rapidement aux entreprises certaines créances fiscales. Le crédit d'impôt recherche, normalement remboursable sur trois ans, sera reversé début 2009 en une seule fois. Il en sera de même pour les crédits de TVA. Les déficits enregistrés par les entreprises en 2008 donneront lieu à un remboursement dès 2009. S'y ajoute une mesure de trésorerie sur l'impôt sur les sociétés : les entreprises paient en décembre un acompte fondé sur les prévisions de bénéfices, le trop-versé, habituellement remboursé en avril, le sera dès janvier 2009.

L'amélioration des délais de remboursement des créances des entreprises est une préoccupation constante du Médiateur qui a formulé des propositions en ce sens, notamment dans son rapport d'activité de l'année 2006, ainsi que des recommandations, à la suite de l'examen de demandes d'utilisateurs.

Ainsi, une PME l'a saisi récemment pour obtenir le remboursement de son crédit de TVA de plus de 20 000 € qu'elle avait demandé aux services fiscaux depuis un mois et demi. Immédiatement après avoir fait appel au médiateur, elle en a obtenu le remboursement.

Dans le cadre de sa médiation, le Médiateur a rappelé aux services fiscaux qu'en cette période de crise, il était particulièrement important de veiller à rembourser le plus rapidement possible les crédits de TVA.

Le Médiateur des Ministères de l'Economie et du Budget, est donc particulièrement attentif à la mise en œuvre par les services fiscaux des mesures de soutien aux entreprises. Les usagers concernés peuvent donc naturellement le saisir des difficultés qu'ils pourraient rencontrer dans l'application de ce dispositif. Un suivi des demandes de médiation sur de tels litiges sera mis en place en 2009.

En outre, il serait souhaitable de prévoir, lors des campagnes de communication spécifiques sur les mesures du plan de relance relevant des deux ministères, une information sur la possibilité pour les entreprises rencontrant des difficultés pour obtenir le bénéfice de ces mesures de faire appel au Médiateur de Bercy à l'adresse, déjà pleinement opérationnelle, suivante :

« www.mediateur@finances.gouv.fr ».
Cette information spécifique viendrait en complément des mesures d'information et de suivi particulier et individualisé déjà mises en œuvre par la Direction Générale des Finances Publiques.



Instaurer un véritable interlocuteur unique pour les non-résidents.

Le traitement fiscal des non-résidents et plus particulièrement des usagers appelés à partir à l'étranger pour y travailler est une préoccupation constante. Ils s'adressent au Médiateur pour se plaindre d'une double-imposition, des modalités erronées de détermination de l'impôt dû en France sur leurs revenus de source française, des difficultés rencontrées pour obtenir le remboursement d'impôts ou même pour obtenir une réponse des services des non-résidents ou joindre un interlocuteur. Souvent, les plaintes formulées par les usagers dans les demandes de médiation s'avèrent fondées. Ainsi, par exemple, une personne domiciliée au Luxembourg, a fait appel au Médiateur en indiquant ne pas avoir reçu de réponse à sa réclamation, alors qu'elle avait pris soin de joindre à sa demande l'ensemble des pièces justificatives. C'est également le cas d'un usager, domicilié en Allemagne, qui se déclare particulièrement irrité de « *n'arriver à communiquer avec personne et de ne pas avoir une personne qui s'occupe de son dossier* ».

Cette situation est bien évidemment préjudiciable à l'image de l'administration fiscale française à l'étranger. Et, au-delà de son image, c'est la démarche de modernisation de l'administration des impôts, en général, et du centre des non-résidents et de la Trésorerie des non-résidents, en particulier, qui pourrait être ainsi remise en cause si aucune mesure correctrice n'était prise rapidement.

L'implantation, déjà réalisée, dans un même immeuble, du centre des impôts (CINR) et de la Trésorerie des non-résidents (TNR) concrétise une étape vers la mise en place d'un interlocuteur unique et constitue une voie de progrès dès lors qu'elle participe à la simplification des démarches à accomplir pour les expatriés, conformément à la volonté du Médiateur (proposition de réforme du rapport 2002).

Depuis leur installation sur le même site à Noisy-le-Grand, le CINR et la TNR constituent de fait un Hôtel des Finances. Ils assurent en commun toutes les missions d'accueil des usagers (physique, téléphonique et traitement des courriels).

Il apparaît, cependant, que le traitement des demandes de ces contribuables par les services des non-résidents n'est pas encore entièrement satisfaisant au regard des engagements de qualité mis en œuvre par la DGFIP, en 2004, dans le cadre du programme « Pour vous faciliter l'impôt » (PVFI).

Le Médiateur suggère de revoir l'organisation des services concernés pour instaurer un véritable interlocuteur fiscal unique respectueux de l'ensemble des engagements « Pour vous faciliter l'impôt ». Il s'agirait de fusionner en un service unique le centre des impôts des non-résidents (CINR), un des services de la Direction Résidents Etrangers et des Services Généraux (DRESG) qui assure l'assiette de l'impôt sur le revenu des particuliers non résidents, et la trésorerie des non-résidents (TNR), poste comptable dépendant du trésorier-payeur général de la Seine-Saint-Denis, qui assure le recouvrement de l'impôt sur le revenu des non-résidents. La mise en place d'un service des impôts pour les particuliers (SIP) pour les non-résidents s'inscrit parfaitement dans le cadre du déploiement sur l'ensemble du territoire national du guichet fiscal unifié qui constitue l'une des justifications principales de la création de la Direction Générale des Finances Publiques. Une réflexion sur ce sujet a été engagée par la DGFIP en janvier 2009.

87

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 3
Nouvelles propositions de réforme





Renforcer la qualité des documents destinés aux usagers.

- Une information plus complète.

* Apporter des précisions sur le formulaire de demande de remboursement de crédit de TVA.

Dans leur très grande majorité, les demandes de remboursement de crédit de TVA sont instruites dans un délai raisonnable par les services afin de ne pas peser sur la trésorerie des entreprises concernées.

Celles-ci n'ont donc pas à fournir d'emblée des factures, en plus du relevé d'identité bancaire, mais seulement un relevé de celles-ci, et cela dans les deux seuls cas où il s'agit d'une première demande d'une entreprise nouvelle ou d'une demande trimestrielle déposée par un assujetti relevant du régime simplifié d'imposition dont le crédit résulte d'un investissement. A ce stade, le service se limite donc à un examen formel (délai de présentation) et à un contrôle de cohérence de la demande sans procéder à un examen approfondi des éléments déclarés, ce qui exige une instruction préalable. Dans le cadre de son droit de contrôle, l'administration peut néanmoins remettre en cause le crédit de TVA, dans le délai dont elle dispose, lorsque les conditions de fond ne sont pas réunies. Dans cette situation, l'utilisateur peut ne pas comprendre pourquoi l'administration lui demande de restituer la TVA dont il a obtenu le remboursement quelques mois auparavant seulement.

Le raccourcissement du délai de versement de la TVA et la dématérialisation des demandes y afférentes relèvent, certes, d'une démarche cohérente de modernisation et d'amélioration du service à l'utilisateur dont il faut se féliciter. Mais, cette démarche devrait s'accompagner aussi, nécessairement, d'une meilleure information de l'utilisateur sur la possibilité offerte à l'administration de revenir sur sa décision.

Il paraît souhaitable d'apporter des précisions spécifiques en ce sens dans l'imprimé n° 3519 sur lequel est établie la demande de remboursement de crédit de TVA.



*** Possibilité de faire figurer le nom de naissance de la femme mariée sur tous les imprimés fiscaux.**

La Direction Générale des Finances Publiques propose aux femmes mariées de faire figurer leur nom de naissance sur les courriers qu'elles adressent. Ainsi, si en application de l'article 6 du code général des impôts, les avis d'impôt sur le revenu et de taxe d'habitation établis au nom du couple sont libellés au nom de M. et Mme X (nom patronymique de Monsieur), les époux qui le souhaitent, peuvent voir y figurer le nom patronymique de Madame. Pour ce faire, il leur suffit de cocher la case prévue à la fin du cadre « état civil ».

Toutefois, des usagers ont saisi le Médiateur pour exprimer leur mécontentement dans la mesure où le nom de naissance de Madame ne figure pas, ensuite, sur tous les courriers reçus.

En effet, il semble que toutes les applications informatiques ne permettent pas encore l'édition de certains documents avec la mention du nom patronymique de Madame. Tel est le cas, par exemple, des contrats de mensualisation souscrits pour l'impôt sur le revenu et la taxe d'habitation contrairement aux avis d'imposition et du formulaire relatif à la prime pour l'emploi.

Il apparaît souhaitable d'étudier la mise en œuvre des modifications informatiques nécessaires afin que tous les imprimés puissent, à la demande des usagers, comporter le nom de naissance de la femme mariée.

**Des formulaires plus lisibles et précis.
* avis de paiement et bordereau de situation.**

L'administration est amenée à relancer les usagers qui n'ont pas acquitté leurs dettes fiscales dans les délais indiqués sur la première demande de paiement qu'ils reçoivent. A cet effet, ils sont destinataires de lettres de rappel qui peuvent être suivies d'actes de poursuites : commandement de payer, saisie...

Or, les imprimés de l'administration prévus à cet effet ne mentionnent pas toujours de façon suffisamment claire et compréhensible la nature et le détail des sommes réclamées.

Par ailleurs, ces documents font apparaître le montant total des sommes venant en déduction qui figure sur une seule ligne « acomptes versés ». En outre, sous cet intitulé figurent toutes les sommes venant en diminution du montant de la dette réclamée, qui peuvent être des paiements, des dégrèvements, des annulations et des remises gracieuses de majorations et frais pour paiement tardif.

Il en est de même concernant les bordereaux de situation.

Cette situation est source d'incompréhension pour les usagers et parfois conduit à des réclamations qui pourraient être facilement évitées. Ainsi, Le Médiateur est saisi de demandes d'usagers qui font état de leurs difficultés à comprendre la situation exacte de leur compte. Pour répondre au besoin d'explication exprimé par les usagers, les services établissent manuellement de nouveaux documents ou doivent fournir des explications sur la signification précise des intitulés des opérations mentionnées sur les bordereaux de situation. Cela engendre, en outre, un coût non négligeable pour l'administration. Il apparaît donc utile de prendre toutes les dispositions nécessaires pour aller dans le sens d'une plus grande transparence et d'une plus grande clarté.

89

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 3
Nouvelles propositions
de réforme



90

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 3
Nouvelles propositions de réforme

* Améliorer le formulaire de demande d'aide à la cuve.

En 2008, le Médiateur a été saisi de plusieurs demandes de médiation concernant l'aide à la cuve. La mention figurant sur l'imprimé « à adresser

avant le 30 juin 2008 à la Trésorerie mentionnée sur votre avis d'impôt sur le revenu » a conduit plusieurs usagers à déposer leur dossier le 30 juin, ce qui ne leur a pas permis de bénéficier du versement de cette aide. Cette formulation reprenant les termes de l'article 3 du décret du 15 janvier 2008 instituant la mesure, les demandes d'aide à la cuve déposées le 30 juin 2008 avaient été rejetées par les trésoreries. Le Médiateur a appelé l'attention de la direction générale des finances publiques sur cette difficulté.

Ainsi, à l'occasion de la reconduction pour la troisième année consécutive de « l'aide à la cuve », le décret n° 2009-40 du 12 janvier 2009 dispose, dans son article 3, que les demandes sont présentées « jusqu'au 30 avril 2009 inclus ».

La formulation de la date limite sur le formulaire de demande ne peut, dès lors, plus être source de contentieux avec les usagers. La proposition de réforme présentée par le Médiateur courant 2008 a donc été satisfaite.

Réviser certaines procédures de recouvrement.

- Harmoniser les procédures de recouvrement forcé.

Le Trésor Public est chargé du recouvrement des créances publiques pour le compte de l'Etat et des collectivités. Il est donc conduit à mettre en œuvre des procédures de recouvrement forcé spécifiques à l'encontre des redevables, qui sont différentes en fonction de la nature des créances.

A titre d'exemple, on peut citer pour le recouvrement des amendes de police, la procédure d'opposition administrative, en matière de créances du secteur public local, la procédure d'opposition à tiers détenteur et pour les créances d'impôt, la procédure d'avis à tiers détenteur.

La multiplicité de ces procédures dont les conditions de mise en œuvre et les effets ne sont pas identiques, provoque des incompréhensions de la part des usagers et ne va pas dans le sens de la simplification. Ainsi, les banques disposent d'un délai de trente jours pour verser les sommes bloquées s'il s'agit d'une dette du secteur public local, mais de soixante jours en matière de dette d'impôt.

Par ailleurs, la fusion de l'ex-Direction générale des impôts et de l'ex-Direction générale de la comptabilité publique au sein de la Direction générale des finances publiques rend nécessaire d'harmoniser les mesures de recouvrement qui peuvent être différentes du fait de la nature des impôts.

* TVA- actualiser l'avis de mise en recouvrement.

En matière de paiement de la TVA, les dispositions de l'article 1695 ter du code général des impôts qui prévoyait une obligation de paiement par virement direct sur le compte du Trésor à la Banque de France dès lors que les entreprises avaient réalisé un chiffre d'affaires supérieur à 760 000 € HT au titre de l'année civile précédente, ont été abrogées à compter du 1er janvier 2007. Désormais, ces entreprises ont l'obligation de procéder au téléversement de la TVA en vertu de l'article 1695 quater du C.G.I.

Malgré l'abrogation de ces dispositions, les avis de mise en recouvrement font toujours référence à l'article 1695 ter du C.G.I., entraînant une insuffisance de motivation des pénalités.

Il est proposé de rectifier la référence à l'article du code général des impôts dans le cadre « motivation des pénalités » de l'avis de mise en recouvrement n° 3742 AMPL-K en matière de TVA.



A titre d'exemple, s'agissant des impôts recouverts par les comptables de l'ex-DGI, l'avis à tiers détenteur doit toujours être précédé d'un avis de mise en recouvrement et ne peut être délivré qu'à l'expiration d'un délai de vingt jours après l'envoi de la mise en demeure qui est obligatoire. En ce qui concerne les impôts recouverts par les comptables du Trésor, l'envoi de la lettre de rappel n'est pas une condition de mise en œuvre de l'avis à tiers détenteur.

Certes, les procédures de recouvrement forcé obéissent à des textes différents mais il apparaît souhaitable de rechercher une harmonisation dans la mesure du possible d'autant que suite à la fusion des ex -DGCP et ex-DGI, en matière de recouvrement des impôts, la disparité des procédures n'a plus lieu d'être.



- Permettre le regroupement des pensions de retraite pour une procédure d'avis à tiers détenteur (ATD).

Un certain nombre d'usagers qui ont des dettes fiscales perçoivent plusieurs pensions et retraites dont le montant, par payeur, est inférieur au seuil minimum de saisie. Les avis à tiers détenteur adressés aux caisses de retraite sont, dans ces conditions, inopérants ou permettent d'appréhender des sommes modiques, sans rapport avec la dette fiscale. Certains comptables du Trésor décident alors de recourir à des procédures de recouvrement plus coercitives et plus incertaines pour parvenir au recouvrement des impositions : saisie-vente puis vente mobilière par exemple.

Le recours à ces procédures lourdes et dont les conséquences peuvent être dramatiques pour des usagers souvent âgés, peut être évité si le comptable du Trésor adresse au juge du Tribunal d'Instance une requête tendant à regrouper les pensions et retraites d'un redevable. Le juge émet alors une ordonnance sur requête qui détermine la quotité saisissable en tenant compte de l'ensemble des pensions et retraites et qui désigne les caisses de retraites chargées des retenues et des versements au comptable du Trésor.

Or, si cette procédure de regroupement n'est pas totalement inconnue des services, sa mise en œuvre reste marginale. Par ailleurs, dans certains départements dont Paris, les juges estiment que cette procédure de regroupement ne peut s'appliquer qu'aux seules saisies rémunération et non aux avis à tiers détenteur.

Dans la mesure où l'avis à tiers détenteur est une mesure de poursuite souple et gratuite, il conviendrait d'encourager le recours à cette procédure de regroupement de pensions et retraites, qui permet de fixer la quotité saisissable en tenant compte de l'ensemble des retraites et pensions perçues par le redevable. Le Médiateur propose que des actions de communication et d'information non seulement des comptables du Trésor mais aussi des juges de l'exécution soient engagées dès que possible.



- Aménager la procédure de remboursement de trop-perçu sur salaires dès lors que la compensation est impossible.

Les trop perçus sur salaires doivent être remboursés par le bénéficiaire. Dès lors qu'il n'ap-

paraît plus possible d'obtenir la restitution de l'indu par retenue sur le salaire de la personne concernée, des titres de recette sont émis par les ordonnateurs à l'encontre des usagers, dont le montant, parfois diffère de celui correspondant aux sommes réellement perçues. Le comptable est chargée d'en obtenir le recouvrement. La différence correspond à des prélèvements sociaux au titre de la mutuelle, la contribution de solidarité et la retraite additionnelle de la Fonction publique.

Cette situation est source de litige et d'incompréhension des usagers. En effet, ceux-ci sont amenés à effectuer des réclamations, estimant ne devoir rembourser que les sommes effectivement perçues.

Il serait plus judicieux que l'administration intervienne auprès de ces organismes pour obtenir le remboursement des sommes reversées aux organismes précités. Les usagers n'auraient plus à faire l'avance des sommes et à entreprendre les démarches auprès des différents organismes pour en obtenir le remboursement. Cette mesure aurait ainsi pour avantage de faciliter le recouvrement des trop perçus sur salaire parfois mal ressentis et ce, d'autant plus lorsqu'il s'agit d'un dysfonctionnement administratif.

Par ailleurs, il pourrait être envisagé d'envoyer de manière systématique aux usagers un justificatif de paiement correspondant au remboursement effectué dans l'année afin de leur permettre de pouvoir le déduire du montant des revenus à déclarer à l'administration fiscale dès lors que la compensation légale est impossible. A ce jour, ce justificatif n'est délivré qu'à la demande expresse des usagers.

- Aménager le remboursement de certains excédents de versement.

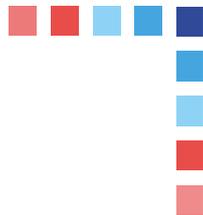
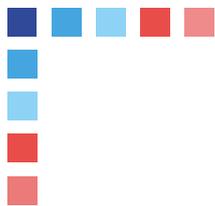
Un paiement excédentaire ne peut, en l'état actuel de la réglementation, être remboursé qu'au seul redevable de la créance ou au tiers responsable mis en cause pour le règlement d'une dette fiscale. Or, certaines créances sont payées par des tiers (par exemple : parents pour la taxe d'habitation étudiants, conjoint d'un décédé pour une taxe foncière établie au seul nom du décédé et dont la succession n'est pas réglée) qui ne peuvent obtenir le remboursement en cas de versement excédentaire. Il pourrait être envisagé d'offrir la possibilité de rembourser l'excédent de versement au payeur effectif de la créance, sur justificatif et dans certaines circonstances particulières.

- Mettre un terme à l'amalgame des comptes fiscaux de certains concubins.

Des concubins, imposés séparément à l'impôt sur le revenu, sont assujettis conjointement à la taxe d'habitation. Or, l'impôt sur le revenu établi au nom de Mme X est identifié sous le même numéro fiscal que la taxe d'habitation établie au nom de Mme X et M. Y. Ces deux impositions sont prises en charge dans « RECC », application informatique gérant le recouvrement des impositions courantes, aux noms de M.Y et Mme X. Le comptable du Trésor risque, dans ses conditions, d'engager des poursuites à l'encontre de M.Y pour une imposition due exclusivement par Mme X.

Pour éviter à l'usager les désagréments liés à la situation évoquée ci-avant, il serait utile d'apporter le correctif nécessaire en adaptant les applications informatiques.





Au service des particuliers et des entreprises

Placé auprès des Ministres de Bercy

Un Médiateur

compétent pour vous aider à résoudre vos litiges avec les administrations de ces Ministères

Dans tous les cas, **n'oubliez pas d'effectuer une démarche préalable** de réclamation écrite auprès du service concerné.

Votre demande auprès du Médiateur ne sera recevable qu'en cas de litige persistant après que vous ayez effectué cette première démarche, suivie d'un refus partiel ou total des services concernés.

Surtout, précisez votre demande.

Vous avez un problème dans les domaines suivants (liste non exhaustive)

**Impôt sur le revenu
TVA**

**Impôts locaux
Contrôles fiscaux
Amendes**

**Fiscalité des entreprises
Remboursements d'impôts sur les sociétés, de TVA et de crédit impôt recherche**

**Oppositions à tiers détenteur
Contrôles douaniers
Droits de douane**

**Autres matières douanières
Répression des fraudes**

**Aides à l'emploi
Allocations de réinsertion professionnelle**

Aides aux chômeurs pour la reprise et la création d'entreprises

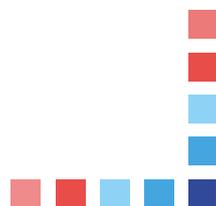
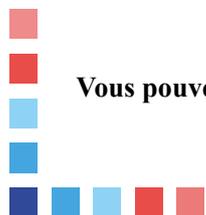
Dettes communales (crèches, activités périscolaires, eau, assainissement...)

Frais hospitaliers

Pour lui écrire :

**Monsieur le Médiateur des ministères de l'Economie et du Budget
Télédoc 215
139 rue de Bercy
75572 PARIS Cedex 12**

**Vous pouvez remplir le formulaire de saisine en ligne disponible à l'adresse :
www.minefe.gouv.fr ou www.budget.gouv.fr**



Le Médiateur : mode d'emploi.

Quand saisir le médiateur ?

- En cas de litige et/ou de blocage persistant, lorsque les démarches que vous avez engagées auprès des services n'ont pas abouti.

Comment présenter votre demande ?

- Ecrivez sur un support papier ou électronique en indiquant toutes vos coordonnées.

- Exposez votre litige de manière concise et précisez votre demande. Précisez les démarches que vous avez déjà effectuées auprès des services.

Comment le médiateur communique-t-il avec vous ?

À réception de votre demande, le Médiateur vous envoie un courrier (papier ou électronique) indiquant si votre demande est recevable ou non, et rappelant que la médiation ne suspend pas les délais de recours. Pendant la médiation, le Médiateur reste à l'écoute des parties.

À l'issue de la médiation, vous recevrez - ainsi que le service concerné - un courrier du Médiateur vous faisant part de sa position et de la solution proposée.

Cette solution engage l'administration mais n'est jamais obligatoire pour l'utilisateur. Vous restez toujours libre de saisir le juge.

Dans tous les cas, n'oubliez pas d'effectuer une démarche préalable :

Votre demande auprès du

Médiateur ne sera recevable que si vous avez préalablement fait une démarche auprès des services concernés et si vous n'avez pas obtenu satisfaction.

N'oubliez pas de préciser votre demande.

Adresse :

**Monsieur le Médiateur des ministères
de l'Économie et du Budget**
Télédoc 215
139 Rue de Bercy
75572 Paris CEDEX 12

**Formulaire de saisine en ligne
disponible à l'adresse :**

**[http://www.minefe.gouv.fr/directions_](http://www.minefe.gouv.fr/directions_services/mediateur/index.php)
[services/mediateur/index.php](http://www.minefe.gouv.fr/directions_services/mediateur/index.php)**



**Au service
des particuliers
et des entreprises...**

Deux Ministères

Un Médiateur



**Compétent
pour vous aider
à résoudre vos litiges
avec les administrations
de ces ministères.**



Un problème fiscal ?

Vous contestez le calcul de vos impôts ou vous avez de grosses difficultés de paiement.

Un problème d'emploi ?

Vous avez droit à une aide ou une allocation de retour à l'emploi qui ne vous a pas été versée ou vous avez été mal aiguillé dans un parcours de requalification.



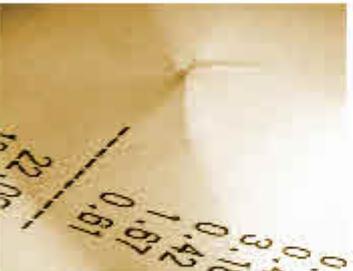
Des problèmes de consommation ?

Ce sont des litiges privés dans lesquels le Médiateur n'est pas habilité à s'immiscer. Mais, il vous indiquera les services compétents à saisir ou le médiateur concerné, s'il existe.



Un problème douanier ?

Vous devez payer une majoration de TVA sur des biens ou des produits achetés à l'étranger, soit en voyage, soit sur Internet.



Compétence et indépendance :

Le Médiateur est une personnalité qualifiée. Il est nommé par les Ministres et placé directement auprès de chacun d'eux.

Il dispose de sa propre équipe et d'un service autonome, ce qui assure son indépendance.

Il s'appuie sur la coopération des services des deux Ministères.

Les réclamations ne sont recevables qu'en cas de litige persistant après que l'utilisateur ou entreprise) a effectué une première démarche suivie d'un refus partiel ou total des services concernés.



Simplicité et gratuité :

Saisir le Médiateur ne nécessite aucun formalisme : une simple lettre, accompagnée des photocopies des pièces justificatives expliquant le litige, suffit. Il est aussi possible de remplir le formulaire en ligne (voir adresse au verso du dépliant).

Recourir au Médiateur ne nécessite d'engager aucun frais, autre que l'affranchissement de la réclamation et les photocopies des pièces justificatives.

La médiation laisse la possibilité aux parties de se faire accompagner par une personne qualifiée de leur choix (association, avocat, expert-comptable, etc.).



Efficacité, rapidité et confidentialité :

Toute réclamation donne lieu à un accusé réception immédiat.

Le Médiateur instruit les demandes en toute neutralité et en toute impartialité. Il fonde sa médiation à la fois sur le droit et l'équité.

Le Médiateur traite les dossiers dont il est saisi dans un délai moyen compris entre 2 et 3 mois.



Le processus de médiation et la recommandation du Médiateur sont confidentiels sauf si les parties en décident autrement.

Transparence :

Le Médiateur remet chaque année aux Ministres un rapport qui est rendu public dans lequel il établit le bilan de son activité et formule des propositions de nature à améliorer le fonctionnement des services des ministères dans leurs relations avec les usagers.



PARTIE 4

Les suites données aux propositions des précédents rapports

Les suites données aux propositions des précédents rapports.

Les rapports d'activité du Médiateur depuis 2003 mettent l'accent sur divers objectifs à atteindre afin de rapprocher les administrations des ministères de l'Économie et du Budget de leurs usagers.

Comme dans les rapports antérieurs, le Médiateur rend compte des initiatives prises par les directions concernées pour mettre en œuvre les propositions de réforme les plus significatives qu'il a formulées au cours notamment de l'exercice précédent.

Les suites données par la Direction Générale des Finances Publiques aux propositions faites en matière fiscale et assimilée.

D'importants progrès qui rejoignent les recommandations exprimées par le Médiateur tant dans ses précédents rapports annuels qu'en cours d'année lors du traitement des demandes de médiation, ont été accomplis, en termes de législation et d'organisation, afin de mieux répondre aux attentes de l'utilisateur. Ainsi, des propositions prioritaires du Médiateur ont connu une traduction concrète par la mise en œuvre de réformes, d'autres sont mieux prises en compte même si leur mise en œuvre doit être complétée tandis que quelques unes ne semblent pas encore avoir connu d'avancée significative.

Des propositions suivies de réformes.

Les initiatives prises pour favoriser le règlement global des situations et mieux prendre en compte la situation de l'utilisateur.

La création de la Direction Générale des Finances Publiques.

L'année 2008 a été marquée par une réforme majeure des administrations financières. La création, en avril 2008, de la Direction générale des Finances Publiques par fusion de la Direction Générale des impôts et de la Direction Générale de la Comptabilité Publique, afin de bâtir une seule direction, plus moderne et efficace au bénéfice des usagers, constitue sans doute la réforme la plus riche de promesses pour les contribuables depuis plus de cinquante ans.

Une phase d'expérimentation des directions locales des Finances Publiques dans 8 départements (Somme, Landes, Nord, Indre, Hérault, Côte d'Or, Marne et Hauts-de-Seine) ainsi que du guichet fiscal unique pour les particuliers par la mise en place sur 12 sites d'un service des impôts des particuliers (SIP) a été conduite en 2008. L'année 2009 sera celle de la mise en œuvre concrète sur le terrain de la fusion. Dans les mois qui viennent, les premières directions départementales unifiées et les premiers services des impôts des particuliers verront progressivement le jour. A la fin de 2009, un tiers des SIP et une direction locale unifiée sur cinq devraient être opérationnels. A l'horizon 2012, tous les particuliers pourront effectuer l'ensemble de leurs démarches relatives à l'assiette de l'impôt comme à son paiement auprès d'un guichet fiscal unique. Les professionnels, ont déjà un guichet unique : la direction des grandes entreprises pour ces dernières au plan national et le service des impôts des entreprises (SIE) pour les autres entreprises dans chaque département.

Le Médiateur ne peut que se réjouir de cette réforme primordiale destinée à faciliter les démarches des usagers et à favoriser le règlement global des situations, conformément à ses propositions.



L'assouplissement des règles du paiement par titre interbancaire de paiement (TIP).

Le Médiateur a proposé de donner à l'usager la possibilité de procéder à la modification des coordonnées bancaires avant réception du nouvel avis d'imposition, cette démarche pouvant être effectuée sur le site internet de l'administration fiscale. Dès lors qu'elle entend privilégier la généralisation progressive des moyens de paiement dématérialisés, la DGFIP semble rencontrer quelques difficultés dans la mise en œuvre de cette réforme et a demandé à ses services informatiques une étude de faisabilité.

La diversification des modes de règlement des produits recouverts par le Trésor Public.

Il a été suggéré d'offrir à l'usager la possibilité de mettre en place un prélèvement périodique sur son compte bancaire pour le paiement (en phase contentieuse) des impositions qui font l'objet d'un plan de règlement. Une expertise a été engagée par la DGFIP afin de mesurer la faisabilité et l'opportunité d'une réécriture de l'application informatique en cause au regard du nombre relativement limité d'utilisateurs concernés. Le Médiateur, au regard des nouveaux dossiers reçus en 2008, confirme l'intérêt de sa proposition.

Les actions pour prévenir des sources de litiges potentiels et rendre la loi mieux acceptée.

L'entrée en vigueur de la réforme de la solidarité fiscale des conjoints pour le paiement de l'impôt.

Certaines législations doivent être adaptées pour être mises en phase avec l'évolution de la société. En effet, pour être acceptée, la règle de droit doit être ressentie comme étant « juste ». Dans ce domaine, il convient de souligner la suite très positive réservée à une proposition prioritaire présentée dans le rapport d'activité de l'année 2005 du Médiateur. Le principe de la solidarité fiscale des conjoints a été réformé par l'article 9 de la loi de finances pour 2008 qui prévoit, à compter du 1er janvier 2008, sous réserve du respect de certaines conditions, un véritable « droit à décharge solidaire ».

Celui-ci met fin à des situations parfois dramatiques pour des conjoints redevables, après leur séparation, de dettes fiscales énormes contractées à leur insu.

Ainsi des époux ou partenaires liés par un pacs, divorcés ou séparés à la date de la demande, peuvent, en cas de disproportion marquée entre le montant de la dette fiscale et leur situation financière et patrimoniale, appréciée à la date de la demande, obtenir la décharge de leur obligation solidaire au paiement de l'impôt dû par le couple. Ces dispositions codifiées à l'article 1691 bis du code général des impôts, permettent de mieux prendre en considération les facultés contributives de l'ex-conjoint puisque l'impôt dont le paiement lui sera demandé au titre de l'imposition commune correspondra à celui calculé sur ses revenus propres et la moitié des revenus communs.

Ces nouvelles dispositions ont été appliquées par les services notamment dans le cadre des demandes de médiation.



Exemple : Mme Y a dû quitter le domicile conjugal en 2003, avec ses deux enfants en bas âge, à la suite de mauvais traitements. Son époux n'ayant pas payé les impositions mises à la charge du foyer fiscal jusqu'à la séparation en 2004, le service des impôts demande à Mme de payer 200 000 euros au titre de la solidarité fiscale entre époux. Dans le cadre de la médiation, l'administration accepte de limiter la solidarité de Mme, au paiement d'une somme de 5 000 € pour tenir compte des circonstances et du fait que la majeure partie de la taxation était liée à des revenus de l'époux.

Une application plus harmonieuse de la loi.

Dans son rapport d'activité de l'année 2006, le Médiateur a recommandé d'accentuer l'effort afin de parvenir à une application plus harmonieuse de la loi. Ainsi, il a préconisé d'harmoniser, sans pour autant uniformiser, les règles ou pratiques relatives à l'octroi des délais de paiement des impositions.

Pour répondre à cette demande d'homogénéisation et de simplification des conditions d'octroi de délais de paiement et des procédures de gestion associées, de nouvelles politiques de délais de paiement ont d'ores et déjà été mises en œuvre pour les particuliers : délais pouvant être accordés à l'accueil ou par téléphone, délais en matière de baisse brutale de revenus. Des instructions en ce sens ont été données par l'administration aux comptables du Trésor Public.

La réflexion engagée sur l'aménagement, en matière d'impôts directs locaux, des règles d'évaluation de la valeur locative cadastrale de certains établissements qualifiés d'industriels.

L'évaluation de la valeur locative cadastrale des immeubles et, en particulier, des locaux qualifiés d'établissement industriel en raison de l'importance et du caractère prépondérant du rôle des installations techniques, alors même qu'aucune activité de fabrication ou de transformation n'y est exercée, est une source récurrente de litiges. Le Médiateur a donc recommandé, dans son rapport d'activité de l'année 2007, d'étudier un aménagement des dispositions en cause qui servent à déterminer la base de la taxe foncière sur les propriétés bâties et, pour partie, celle de la taxe professionnelle ou, du moins, de donner une définition plus précise des établissements industriels.

Toute réforme en matière de fiscalité directe locale est extrêmement délicate en raison notamment des transferts de charge qu'elle est susceptible d'induire entre les divers acteurs (particuliers, entreprises, collectivités locales) et nécessite une modification législative.

Cela étant, le constat d'une nécessaire réforme de la fiscalité locale est aujourd'hui unanimement partagé et le Premier Ministre a, lors de la conférence nationale des exécutifs du 10 juillet 2008, rappelé, d'une part, toute l'importance que revêt la question de la modernisation des valeurs locatives pour le Gouvernement, d'autre part, souligné la nécessité de mener une réflexion sur la question de la taxe professionnelle.



Sur ces deux sujets, seule une concertation avec les représentants des collectivités territoriales doit permettre de dégager les modalités d'une réforme selon un calendrier adapté aux enjeux.

S'agissant du problème des modalités d'évaluation des établissements industriels, plus spécialement évoqué par le Médiateur, la DGFIP a réalisé une étude sur la gestion des déclarations modèle U, à partir desquelles il est procédé à l'évaluation foncière de ces établissements et plus largement sur la gestion de la taxe professionnelle par les services des impôts des entreprises. Des voies d'amélioration ont été identifiées, et la DGFIP va diffuser auprès de ses services une note sur le champ d'application de la méthode comptable au regard des décisions jurisprudentielles intervenues récemment. L'analyse de ces décisions qui concernent des domaines d'activités divers permettra de dégager des critères généraux transposables à toute entreprise et ainsi d'améliorer l'information sur la qualification d'établissement industriel.

Ces actions paraissent très positives. En effet, elles devraient permettre, à terme, de mieux répondre aux préoccupations exprimées par les usagers et d'améliorer la sécurité juridique des entreprises.

Le règlement de certaines difficultés liées à l'application du crédit d'impôt visé à l'article 200 quater pour l'installation d'une pompe à chaleur.

Au cours de l'année 2008, le Médiateur a été saisi de nombreuses demandes d'usagers pour lesquels le bénéfice du crédit d'impôt obtenu pour l'installation d'une pompe à chaleur à leur domicile a été remis en cause par les services fiscaux. Selon l'administration, l'assiette du crédit d'impôt pour les pompes à chaleur air/air correspond aux dépenses d'achat de l'appareil de production (unité extérieure qui compose l'équipement de production de chaleur) et non aux dépenses relatives aux unités intérieures de diffusion de chaleur, le coût de la main d'œuvre étant, par ailleurs, toujours exclu de la base du crédit d'impôt.

Compte tenu des difficultés d'application constatées, le Médiateur a appelé l'attention du Ministre et de la Direction Générale des Finances Publiques qui ont décidé, dans un souci d'apaisement, de ne pas remettre en cause la fraction du crédit d'impôt obtenue par les contribuables de bonne foi au titre des dépenses relatives aux unités intérieures des pompes à chaleur air/air, lorsque ces dépenses ont été réalisées ou engagées avant le 11 juillet 2007, date d'une instruction précisant les règles en vigueur. Toutes les précisions utiles ont été données aux services fiscaux en septembre 2008 afin que le dispositif ainsi arrêté soit appliqué de manière homogène sur le territoire national à l'ensemble des usagers concernés.



103

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 4
Suivi des
propositions
de réforme

De nouvelles modalités de traitement des déclarations d'honoraires.

Le Médiateur est aussi intervenu en cours d'année auprès de la Direction générale des finances publiques pour signaler des difficultés plus ponctuelles et demander un aménagement des procédures. Ainsi, il a appelé l'attention de l'administration sur la situation d'un professionnel qui déclare sur l'imprimé DAS-2 des honoraires nets de taxe versés à des prestataires non assujettis au paiement de la TVA. L'utilisateur signale être confronté au rejet systématique par les services fiscaux de ses déclarations des honoraires et revenus assimilés, au motif que la mention « toutes taxes comprises » est raturée et empêche toute saisie en lecture optique.

Après une étude approfondie, l'administration a considéré qu'il n'y avait pas lieu d'aménager l'imprimé qui permet de déclarer les sommes dans les deux situations (bénéficiaires assujettis ou non assujettis à la TVA). De plus, il semble que dans l'hypothèse où la mention « toutes taxes comprises » serait raturée avec soin, la saisie du document en lecture optique pourrait être effectuée sans aucune difficulté, cette zone n'étant pas scannée.

Cependant, afin de donner toutes les informations utiles aux tiers déclarants, l'administration a prévu de rajouter sur la notice de la déclaration DAS-2 la formule suivante : « Lorsque les bénéficiaires ne sont pas soumis à la TVA, les sommes sont déclarées nettes de taxe ». Cette précision devrait être de nature, selon le Médiateur, à satisfaire pleinement les attentes des usagers.

Les droits de l'utilisateur renforcés.**Un délai supplémentaire pour payer, au taux minoré, une amende de police.**

Conformément aux souhaits du Médiateur de nouvelles dispositions relatives au paiement des

amendes, arrêtées par le décret n°2008-764 du 30 juillet 2008, sont entrées en vigueur le 1^{er} novembre 2008.

* La première mesure : Jusqu'au 31 octobre 2008, l'auteur d'une infraction qui n'avait pas payé son amende dans le délai de 45 jours indiqué sur l'avis de contravention subissait une majoration et recevait un avis d'amende majorée. Toute amende majorée émise à compter du 1^{er} novembre 2008 fait l'objet d'une diminution de 20 % si elle est payée dans le délai d'un mois.

Cette possibilité de diminution est mentionnée sur l'avis qui indique le montant normal et le montant diminué de 20 % à régler en cas de paiement dans les 30 jours.

* La seconde mesure : un délai supplémentaire de 15 jours est accordé lorsque l'amende est réglée par télépaiement ou timbre dématérialisé.

Cette mesure concerne les avis de contravention émis à compter du 1^{er} novembre 2008 suite à une infraction relevée par les radars du contrôle automatisé qui, seuls, à ce stade, peuvent être réglés par télépaiement ou timbre dématérialisé. Pour ces infractions :

- la majoration n'est appliquée qu'à l'issue d'un délai de 60 jours au lieu de 45 jours.
- le tarif minoré est applicable durant un délai de 30 jours au lieu de 15 jours.

Les modalités de règlement permettant de bénéficier de ces délais supplémentaires sont les suivantes :

- Paiement à distance par carte bancaire sur www.amendes.gouv.fr ou au téléphone par serveur vocal interactif au 08 20 11 10 10 ;

- Paiement auprès des débiteurs de tabac agréés « paiement électronique des amendes » ;

- Paiement auprès des trésoreries équipées de terminaux de télépaiement.

Les avis de contravention mentionnent la possibilité de bénéficier de ce délai supplémentaire.

Il s'agit là de l'aboutissement d'une réforme jugée prioritaire par le Médiateur.

L'information de l'utilisateur lorsque la compensation légale est mise en œuvre par le comptable public.

L'application informatique actuelle autorise l'imputation d'une somme excédentaire due à l'utilisateur sur des impositions qui ne sont pas encore exigibles. En outre, les utilisateurs ne sont pas avertis de cette compensation. Le Médiateur a donc proposé d'adapter les applications informatiques afin de les mettre en conformité avec l'obligation légale d'exigibilité énoncée à l'article 1291 du code civil.

Le bureau informatique compétent de la DGFIP a été saisi de la demande d'adaptation de l'application informatique concernée.



Des propositions prises en considération mais dont la mise en œuvre doit être complétée.

La réflexion au sein de l'administration semble avoir progressé et des avancées positives peuvent d'ores et déjà être relevées sur certaines propositions antérieures.

Des dispositifs mieux adaptés.

- L'application du système du quotient.

Dans son rapport d'activité de l'année 2007, le Médiateur a proposé des aménagements dans l'application des dispositions de l'article 163 OA du CGI qui, en l'état, ne permettent pas de neutraliser complètement les effets de l'encaissement de revenus exceptionnels ou différés au regard de l'impôt sur le revenu, des impôts locaux et des prestations sociales. Les dispositions légales en cause n'ont pas été revues. Mais le Médiateur a relevé avec satisfaction que les services privilégient, à titre gracieux, plus fréquemment que par le passé, des solutions encouragées par le Médiateur : remise du surcoût d'imposition lorsque les impositions résultant du rattachement des revenus en cause aux années auxquels ils se rapportent sont plus élevées que la cotisation résultant de l'application du système du quotient, ou application d'un quotient égal au nombre d'années du rappel majoré de l'année de mise à disposition du revenu (sans le plafond de quatre années).

- Une utilisation plus mesurée des oppositions à tiers détenteur (OTD).

Sans remettre en cause une procédure dont l'efficacité est prouvée, le Médiateur a suggéré quelques améliorations pour mieux veiller au respect des procédures préalables à l'engagement d'une opposition à tiers détenteur, renforcer la relation de partenariat du comptable du Trésor Public avec l'ordonnateur concerné et privilégier le recouvrement amiable.

Des améliorations sur ce point sont relevées, tant dans le traitement par les comptables des litiges qu'en ce qui concerne les procédures. Ainsi, s'agissant du déroulement de la phase comminatoire confiée à un huissier de justice, les applications informatiques de recouvre

ment des produits locaux intègrent désormais la contrainte de délai (la loi impose le respect d'un délai minimum de 50 jours en bloquant tout envoi d'OTD avant l'achèvement de la phase comminatoire).

Néanmoins, en 2008, les demandes de médiation consécutives à la notification d'OTD demeurent relativement nombreuses. Il apparaît donc nécessaire de rester vigilant au regard des conditions d'application de cette procédure afin de bien veiller au respect des droits de l'usager comme de ceux du Trésor public et de l'ordonnateur.



Des progrès dans l'écoute et l'information des usagers.

L'amélioration des conditions d'accompagnement des entreprises confrontées à des difficultés de trésorerie et des délais de remboursement de certaines créances.

Ces propositions du rapport d'activité 2006 semblent avoir connu une évolution positive. En effet, il ressort du traitement des demandes de médiation de 2008 que les services locaux sont plus attentifs à la situation des entreprises. L'entrée en vigueur des mesures fiscales du plan de relance de l'économie présenté par le Président de la République le 4 décembre 2008, destinées à soulager financièrement les entreprises, notamment les PME, ne peut que conforter les services dans cette démarche. Le Médiateur est très vigilant quant à la prise en compte de la situation des entreprises.

Une motivation plus complète des décisions prises en matière gracieuse.

Dans son rapport d'activité de l'année 2007, le Médiateur a proposé de préciser, dans les décisions prises en ma-

tière gracieuse, les motifs qui justifient soit le refus, soit même l'acceptation d'une mesure de bienveillance afin de permettre à l'usager de mieux comprendre la décision du service. L'administration ne souhaite toujours pas de motivation des décisions prises sur les réclamations formulées à titre gracieux, motivation non exigée par la loi.

Cela étant, le Médiateur note un net progrès dans la pratique des services, en particulier au niveau des réponses apportées par le conciliateur fiscal départemental. Les motifs des solutions apportées par le conciliateur sont en effet souvent beaucoup plus explicites. Le Médiateur ne peut qu'encourager le développement de ces bonnes pratiques qui contribuent à une meilleure information de l'usager et permettent ainsi de limiter les litiges. Il a également été observé que les termes de « gêne et indigence » qui peuvent susciter une certaine incompréhension de la part des usagers sont moins utilisés dans les courriers des services locaux.



Des initiatives de la DGFIP encore limitées sur certains sujets.

La mise en œuvre de propositions qui nécessitent des modifications de la législation, des structures ou des procédures administratives, demande nécessairement du temps et ne dépend pas de la seule volonté de l'administration concernée. Au surplus, en 2008, la DGFIP a dû se mobiliser pour réussir la fusion de la direction générale de la comptabilité publique et de la direction générale des impôts. Certaines des évolutions souhaitées par le Médiateur, n'ont ainsi pas encore pu aboutir.

Confiant dans la volonté de l'administration de progresser dans le service rendu à l'usager, le Médiateur souhaite pouvoir noter en 2009 des évolutions positives au regard de celles parmi ses propositions de 2006 et 2007 dont la mise en œuvre ne semble guère avoir évolué en 2008. Il en est ainsi, en particulier, des propositions relatives à un traitement comparable de situations voisines, à une lisibilité améliorée des documents destinés aux usagers (notice accompagnant la déclaration de revenus pas toujours suffisamment précise, comme en témoignent les difficultés liées au crédit d'impôt mobilité, libellé de certaines mentions portées sur les avis d'imposition), aux voies de recours en matière d'amendes, aux modalités de mise en œuvre des sanctions fiscales.

Le Médiateur sera, enfin, très attentif, à la suite donnée à deux de ses propositions considérées comme prioritaires.





Taxes foncières et indivision.

Compte tenu de la multiplication des situations d'indivision, le Médiateur a souhaité que l'indivisaire soit mieux informé de ses droits et obligations au regard de son assujettissement aux taxes foncières et à leur paiement. Dans le rapport d'activité relatif à l'année 2007, il a été rendu compte des évolutions positives dans ce domaine avec notamment la diffusion d'une fiche aux comptables rappelant qu'il n'existe pas de solidarité au paiement entre les propriétaires indivis. A la suite des travaux d'un groupe de travail réuni à la demande du Médiateur, il était, en outre, envisagé de faire figurer sur l'avis d'imposition une mention en ce sens informant l'utilisateur. Sur ce point, ce dossier n'a malheureusement pas avancé en 2008 en raison notamment de contraintes techniques que le Médiateur reconnaît. Afin de rendre un meilleur service à l'utilisateur, le Médiateur souhaite toutefois que la réflexion sur les mentions figurant sur les avis de taxe foncière ou sur un document annexe soit poursuivie et intégrée lors de la mise en place du centre éditique national du Trésor public qui offrira de nouvelles possibilités techniques à l'horizon 2010. Il pourrait, en outre, être prévu de faire figurer, en plus des éléments relatifs à l'identité des indivisaires et des précisions sur les modes de paiement, des informations sur la quote-part des indivisaires. Cette dernière information implique toutefois une obligation nouvelle pour les notaires et devra donc faire l'objet d'une concertation avec la profession et la Chancellerie.

Mieux faire connaître la possibilité de faire appel au Médiateur.

Afin de mieux répondre à la demande des usagers en matière de modes amiables et alternatifs de règlement des litiges par rapport aux recours juridictionnels,

il apparaît souhaitable de compléter l'information des usagers (notamment, petites et moyennes entreprises et contribuables, particuliers ou entreprises, faisant l'objet de contrôles fiscaux) sur la possibilité de faire appel au Médiateur. Les mesures proposées en 2008 par le Médiateur à l'administration n'ont pu encore aboutir. Toutefois, au niveau des services déconcentrés, des progrès dans l'information donnée aux usagers sont constatés. Ainsi les correspondants du Médiateur au sein des directions des services fiscaux et des trésoreries générales, comme les conciliateurs fiscaux départementaux, mentionnent plus fréquemment le Médiateur dans leurs courriers aux usagers. Par ailleurs, en 2008, le Médiateur, conformément à ses propositions et aux souhaits des Ministres, a développé des actions de communication dont il est rendu compte p. 81. Ces actions seront poursuivies en 2009 et de nouvelles réformes sont proposées sur ce point.



Les suites données par la Direction Générale des Douanes et droits indirects aux propositions des précédents rapports.

Depuis plusieurs années, la Direction générale des douanes et des droits indirects a engagé différentes actions pour améliorer l'accueil de ses usagers.

En 2008, dans le cadre des engagements de la Douane en matière de qualité du service rendu à l'utilisateur, toutes ces actions qui vont dans le sens des propositions du Médiateur, ont été poursuivies et enrichies :

- **la certification** par l'organisme AFAQ-AFNOR, de la procédure de délivrance du renseignement tarifaire contraignant (RTC) **prévoit** que les démarches de certification comportent **des audits dits « de maintien »**, destinés à vérifier la mise en oeuvre effective, par le service certifié, des engagements de service souscrits et, le cas échéant, à mettre en oeuvre des actions correctives.

L'audit réalisé en mai 2008 auprès du bureau en charge de la délivrance des RTC, a conclu au maintien de la certification. Cette décision souligne les efforts entrepris par le service gestionnaire pour une amélioration continue de la qualité du service rendu.

- de **nouvelles tables rondes « usagers des RTC »** se sont tenues en octobre 2008, afin de poursuivre l'écoute régulière des usagers prévue par le référentiel de service n° 199-01 « un classement tarifaire certifié pour un dédouanement plus performant », publié au JORF du 4 avril 2007.

- une **nouvelle enquête nationale de satisfaction des usagers sur l'accueil** en douane s'est déroulée au cours du mois de septembre, par remise de questionnaires sur plus de 80 sites douaniers. Cette démarche s'inscrit dans la poursuite de la déclinaison, en douane, de la Charte Marianne sur l'accueil des usagers.

Pour mémoire, en 2007, la Douane a obtenu la certification par l'AFAQ-AFNOR (Association française pour le management et l'amélioration de la qualité) de la procédure de délivrance des renseignements tarifaires contraignants (RTC). Elle a mené plusieurs tables rondes et procédé à des enquêtes de satisfaction auprès des usagers (entreprises et particuliers). Elle a poursuivi la dématérialisation des procédures douanières (augmentation des formulaires en ligne sur le site Pro.dou@ne). Elle a reconduit la mesure des délais de réponse aux courriels reçus par le Centre de contacts de la Douane, Infos Douane Service (IDS). Elle a mis en oeuvre un protocole d'accord sur l'amélioration de l'accueil des passagers à Roissy-Charles de Gaulle. De nouvelles fiches d'information du public sur les contrôles douaniers ont été élaborées ainsi qu'un guide multilingue à destination des services. Enfin, la Douane enrichit en permanence son site d'information www.douanes.gouv.fr, et a notamment ciblé en 2007 les créateurs d'entreprise, désireux d'entreprendre une activité d'import/export.



- un **sondage en ligne** a été réalisé, à l'automne 2008, sur le site de la douane, www.douane.gouv.fr. Il fait suite à un autre sondage sur le portail Pro.douane, regroupant les téléservices proposés aux entreprises. **Les usagers sont ainsi invités à se prononcer sur leur perception de ce site et à exprimer leurs attentes.** Cette mesure permettra d'apprécier un des volets de l'accueil à distance, le site généraliste étant un point d'entrée privilégié pour les usagers de la douane.

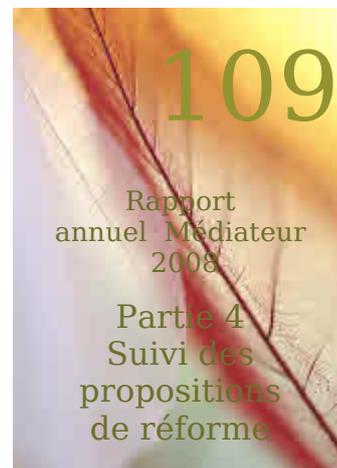
- depuis le mois de juin 2008, les coordonnées du centre de contact de la douane, Infos douane service (IDS) ont changé. IDS est désormais accessible au numéro Azur « 0 811 20 44 44 », à un coût d'appel réduit (coût d'un appel local depuis un poste fixe, au lieu de 0,12 cts d'euros TTC par minute).

Par ailleurs, **une nouvelle étape dans la démarche qualité** de la douane est engagée.

Dans le cadre de sa démarche globale de modernisation, la DGDDI a entrepris, depuis 2007, la **modernisation du secteur d'activité chargé des opérations de dédouanement**. Cette modernisation est liée, notamment, à l'évolution du contexte communautaire. En effet, le nouveau code des douanes communautaire, cadre privilégié d'action des services douaniers, publié en juin 2008, impose d'établir de nouvelles relations avec les entreprises, davantage fondées sur la confiance. Cette exigence découle de la mise en place, depuis janvier 2008, du statut communautaire d'opérateur économique agréé. Ce statut permet de moduler les contrôles en fonction de la fiabilité reconnue à une entreprise après audit.

L'ambition de la douane, dans le cadre de la modernisation du dédouanement, est d'évoluer vers une administration de service pour mieux exercer son rôle de soutien à la compétitivité des entreprises et à l'attractivité économique de notre pays.

A cet égard, une avancée significative pour la consolidation des relations avec les entreprises vient d'être accomplie avec l'élaboration et la parution en mars 2009 d'une Charte des contrôles douaniers qui vise à l'instauration d'un juste équilibre entre les missions de contrôle de la douane et les attentes des entreprises.



Afin d'accompagner cette évolution qui recueille le plein appui du Médiateur, une démarche qualité dans le domaine du dédouanement a été initiée en février 2008, et dénommée le pacte de confiance « 3 S : service, simplicité, sécurité ». Cette démarche a débuté par la tenue de comités d'usagers en mai et juin 2008, afin de recueillir les attentes des usagers concernés (commissionnaires en douane, grandes et moyennes entreprises).

La progression de la démarche « 3 S », démarche qualité initiée dans le domaine du dédouanement, permettra en 2009 de généraliser les engagements de service en cours d'élaboration, après une phase d'expérimentation.

- la douane a complété les informations de son site à destination des créateurs d'entreprise par un guide intitulé « **créateurs d'entreprise, la douane vous guide** » donnant les clés utiles afin de les soutenir dans leur projet en leur fournissant les informations utiles à chaque étape du parcours, de l'amorce du projet à sa réalisation concrète.



Plusieurs mesures techniques et organisationnelles permettent aujourd'hui à ces initiatives de se développer dans le cadre de logiques de projet et de performance qui contribuent à un dialogue renforcé avec les usagers :

- la mise en oeuvre du **nouvel outil de dédouanement DELTA** (Dédouanement En Ligne par Transaction Automatisée), programme informatique qui rassemblera, à terme, l'ensemble des téléprocédures de dédouanement à l'importation et à l'exportation, et remplacera les procédures papier existantes.

Cet outil, qui s'adresse à tous les opérateurs du commerce international, accélère les délais de dédouanement pour une meilleure efficacité, le renforcement du dialogue envers les différents segments d'usagers de la douane et l'administration et le développement de l'activité opérationnelle des services par :

- la création, au niveau central, d'une **Mission Grandes Entreprises**, ainsi que d'un poste de Chargée de missions dédié aux petites et moyennes entreprises,

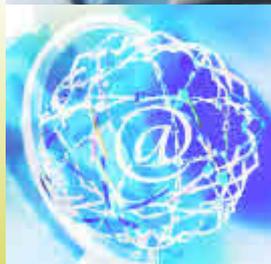
- la montée en puissance des **Pôles d'Action Economique**, créés fin 2006, qui regroupent les services dédiés à l'action économique de la douane.

- enfin, **s'agissant de l'information sur le recours au Médiateur**, la Douane a réalisé **un effort particulier très remarquable** en diffusant une large information tant auprès des services douaniers, via le réseau qualité de la douane piloté par le bureau de l'information et de la communication, que des usagers.

L'information des usagers a été réalisée tant en mode dématérialisé (mention sur le **site Internet de la douane www.douane.gouv.fr**), que sur support papier (mention de cette voie de recours dans les courriers adressés aux usagers en cas de litige, mise à disposition de **plaquettes « Médiateur »**).

Ce dispositif sera prochainement complété par la mise en place, au siège des directions régionales des douanes et droits indirects, des **affiches** réalisées par le Service du Médiateur.

L'ensemble de ces actions « orientées usagers » de la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects contribue efficacement à la diminution des litiges des usagers, entreprises et particuliers, avec cette administration, ce qui conduit à la diminution, observée en 2008 et dont le Médiateur se félicite, du nombre de médiations dans ce secteur.



Les suites données par la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes aux propositions des précédents rapports.

La DGCCRF poursuit et complète les actions engagées, et initie de nouvelles démarches à destination de ses publics consommateurs et professionnels.

Pour mémoire, en 2007, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) avait mis l'accent sur l'amélioration des délais de réponse aux plaintes et aux demandes d'information de ses publics (consommateurs et professionnels). Elle a mis en place un baromètre des réclamations. Elle a organisé, avec les professionnels, six « Rencontres de la concurrence » avec des chefs d'entreprise, en région. Elle assure le suivi d'indicateurs pour garantir le respect de la Charte Marianne, notamment en termes de délais de réponses aux plaintes. Elle a conduit des actions pour homogénéiser les procédures d'accueil du public (visites, accueil téléphonique, réponses écrites), pour améliorer la qualité de l'information donnée à l'utilisateur afin de faire valoir ses droits, pour encourager le règlement des litiges de consommation par voie de médiation (avis du Conseil national de la consommation sur les modes alternatifs de règlement des litiges), pour rendre le droit plus accessible avec une mission de refonte du Code de la consommation, et enfin pour améliorer les relations inter-services au bénéfice de l'utilisateur (réseau de surveillance de l'internet et réseau « jouets », nouveaux protocoles de coopération avec la Douane, la Direction générale de l'alimentation, l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé). La DGCCRF a aussi enrichi sa palette des suites aux contrôles avec la mise en place du règlement transactionnel et de l'injonction.

Un baromètre des réclamations, pour quoi faire ?

Le « baromètre des réclamations », lancé en juillet 2007, permet à la DGCCRF d'être au plus près des préoccupations de ses usagers et d'anticiper la programmation de ses contrôles pour prévenir d'éventuels litiges. Il contribue à la régulation générale de l'économie en mettant en exergue les difficultés que rencontrent les Français au quotidien dans leurs actes de consommation :

- en détectant les sujets émergents (l'outil permet d'identifier les secteurs concernés, la catégorie d'opérateurs visés par une réclamation et de caractériser la pratique signalée par la personne qui a saisi l'administration) ;
- mais aussi en assurant un retour sur l'efficacité des mesures prises.

Il permet d'améliorer le ciblage de la programmation des contrôles et d'envisager les évolutions législatives ou réglementaires nécessaires.

Ce dispositif est nourri au jour le jour grâce à l'adaptation des applications informatiques qui recensent l'objet de l'activité d'accueil physique, téléphonique ou du courrier de toutes les unités de la DGCCRF. Il croise des informations sur un secteur économique donné et sur la pratique visée par la réclamation ou la demande d'information.

En 2008, la DGCCRF poursuit et complète les actions engagées, et initie de nouvelles démarches à destination de ses publics consommateurs et professionnels.

- **les résultats du baromètre** des réclamations des consommateurs au premier semestre 2008 montrent que le niveau des attentes des consommateurs reste élevé : + 6,7 % de réclamations par rapport au deuxième semestre 2007. Les résultats du 2^{ème} semestre 2008 affichent pour la première fois une stabilisation des attentes des consommateurs (-1,2 % des réclamations par rapport au semestre précédent, et une tendance annuelle de 140 000 réclamations).

111

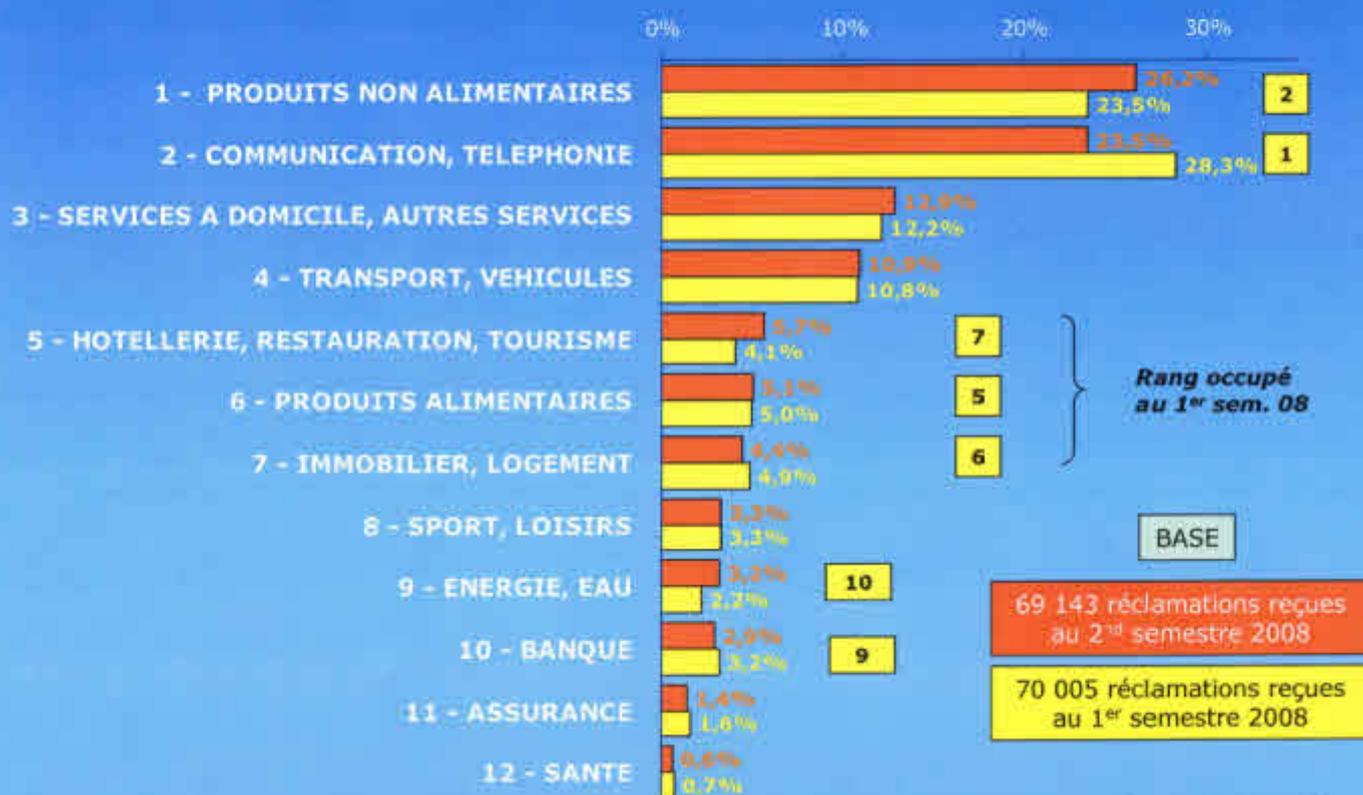
Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 4
Suivi des
propositions
de réforme

Comme l'indique le tableau ci-dessous extrait du site www.minefe.gouv.fr, pour l'ordre des secteurs objets de réclamations, au deuxième semestre 2008, la téléphonie-internet abandonne la première place aux produits de grande consommation non-alimentaires. Plus de 50 % des réclamations de ce secteur font suite à une vente à distance. Si l'on exclut celles liées à la liquidation judiciaire de deux entreprises, les réclamations effectuées suite à une vente à distance diminuent de 15 %.

Pour la première fois, le secteur de la téléphonie-internet n'est plus en tête des réclamations. Les effets de la Loi Châtel (voir ci-dessous) et les engagements des opérateurs sous l'égide de la Fédération Française des Télécoms ont fait baisser les plaintes.

Cinq secteurs concentrent 80 % des réclamations des consommateurs



Base : part des réclamations de consommateurs reçues par la DGCCRF dans les secteurs au 1^{er} sem.08 et au 2nd sem.08

A terme, le baromètre des réclamations des consommateurs contribuera à nourrir le tableau de bord européen des marchés de consommation en préparation à la Commission européenne.



- **la refonte du Code de la consommation** pour l'adapter aux évolutions de la société, prévue par l'article 35 de la loi n°2008-3 du 3 janvier 2008 (loi Chatel) qui habilite le Gouvernement à procéder, dans un délai de deux ans, par voie d'ordonnance, **se poursuivra en 2009.**

Pour répondre aux préoccupations des consommateurs qui utilisent de plus en plus les services de communications électroniques (téléphonie fixe, mobile, internet), la loi Chatel comprend notamment des dispositions visant à améliorer la confiance des consommateurs et la fluidité du marché : 5 articles adaptant le droit de la consommation au développement des ventes en lignes et 11 articles portant sur les services des communications électroniques sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2008.

Depuis la mise en oeuvre de ces dernières mesures, la DGCCRF constate une baisse sensible des réclamations des consommateurs dans le secteur de la téléphonie-internet et de la vente à distance.

- **dans le cadre de sa démarche de qualité de service aux usagers, la DGCCRF vise deux objectifs : l'amélioration des délais de réponse aux courriers et l'amélioration du service rendu aux professionnels.**

S'agissant de l'amélioration des délais de réponse aux courriers, en 2008, la DGCCRF poursuit son **effort pour répondre aux attentes de ses publics.** Les résultats sont suivis par **quatre indicateurs.**

Le délai moyen de réponse aux plaintes (objectif fixé pour 2008 : 70 jours) est de 61 jours en 2008, contre 59 jours en 2007 et 88 jours en 2006.

Le délai moyen de réponse aux demandes d'information (objectif fixé pour 2008 : 9 jours) est de 4 jours en 2008 contre 5 jours en 2007 et 8 jours en 2006.

Le taux de réponse aux demandes d'information des publics dans les 10 jours (objectif fixé pour 2008 : 90 %) s'établit à 90,4 % en 2008 contre 89 % en 2007 et 85 % en 2006.

Le taux de satisfaction des publics suite à une visite ou à un courrier (objectif fixé pour 2008 : 87 %) atteint 87,2 % en 2008, contre 86,6% en 2007 et 86,3 % en 2006.

S'agissant de **l'amélioration du service rendu aux professionnels**, l'année 2008 se distingue par deux actions essentielles :

* en avril 2008, ouverture de FELEX, **application informatique pour la télédéclaration des exportations de fruits et légumes.**

Tout en facilitant les démarches administratives du professionnel, FELEX apporte une meilleure qualité de service en temps de réponse et en fiabilité des données. Felex est accessible via Internet sur le site de la DGCCRF.

* en mai 2008, signature d'une **charte entre les organisations professionnelles des carrossiers et des assureurs.** Sensibilisée par les trois fédérations professionnelles de la réparation automobile sur l'évolution des relations entre carrossiers et assureurs, la DGCCRF a saisi la Commission d'examen des pratiques commerciales. En mai 2008, cette démarche a abouti à la signature d'une charte par les assureurs et les carrossiers. Réponse à une situation de blocage, la charte favorisera un dialogue plus équilibré entre ces partenaires.

113

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 4
Suivi des
propositions
de réforme



- **l'amélioration de la production d'information pour le consommateur** constitue

aussi une mission majeure de la DGCCRF. Elle a réalisé et diffusé **5 nouveaux dépliants** (Médiation et litiges de

consommation ; Les prestations d'objets ; L'ouverture des marchés du gaz et de l'électricité aux particuliers ; Les signes de qualité ; Téléphone fixe et mobile, Internet) et **3 nouvelles fiches réflexes** (les fiches « Au café » et Au restaurant », réalisées à l'attention des vacanciers, existent en version française, anglaise et allemande, et la fiche « L'abonnement au téléphone mobile » répond à un réel besoin du consommateur) ont été élaborés et diffusés.

La DGCCRF a encore amélioré l'ergonomie et la **lisibilité de son site internet** d'information (mise en page, introduction de la couleur, de photos), à l'instar d'autres sites de même nature.

Parallèlement, la DGCCRF crée de **nouvelles pages d'information** et actualise celles publiées. Parmi les dernières, « Baladeur musical », « Travaux à domicile », « Electricité ou gaz naturel », « Agent immobilier », « Abus de faiblesse », « Bronzage en institut », « Produits de protection solaire », « Miel », « Etiquetage des chaussures ».

Une attention toute particulière a été apportée à **une présentation plus dynamique du rapport annuel de la DGCCRF** pour l'exercice 2007 (paru en juin 2008).

Cette nouvelle présentation du rapport annuel met davantage en évidence la démarche de performance dans le cadre du contrat public de performance 2006-2008, propose une approche grand public des indicateurs, les chiffres clés et les faits marquants de l'année 2007, des pages régionales et de nombreuses photos. C'est une nouvelle façon, plus directe, de rendre compte aux usagers de l'action de la DGCCRF et de ses efforts pour mieux les servir.

- la DGCCRF poursuit **l'approfondissement de la concertation, du dialogue et de l'ouverture** avec ses publics et ses interlocuteurs d'horizons consommateurs ou professionnels divers (associations de consommateurs, professionnels, juristes, économistes, universitaires, etc.) sur des thèmes en phase avec les évolutions économiques et sociales.

A Paris, dans ce cadre, elle a organisé : deux ateliers de la consommation (Le marché de la beauté ; Consommation, nouveaux risques, nouvelles angoisses ; Formation et traitement des plaintes des consommateurs européens) et trois ateliers de la concurrence (Le consommateur, bénéficiaire et acteur de la concurrence ; Les médias audiovisuels : contenu et concurrence ; Rapprochements d'entreprises non notifiables : les zones grises du droit de la concurrence).

En province, **sept rencontres de la concurrence et six rencontres de la consommation** ont eu lieu sur des thèmes aussi divers que les principes du droit de la concurrence, les pratiques prohibées, les autorités de la concurrence, les pratiques anticoncurrentielles et les relations fournisseurs distributeurs, l'accès aux marchés publics, l'achat public, l'environnement juridique en matière de concurrence pour les sites web marchands. **Quatre rencontres de la consommation** ont permis à la DGCCRF de présenter la loi Chatel et les mesures de police administrative appliquées au droit de la consommation ainsi que les nouveautés de la loi de modernisation de l'économie en matière de soldes et d'équipement commercial ou d'échanger sur des sujets tels que « La protection du consommateur : un atout pour les professionnels du tourisme ? » et « Pour des vacances réussies : mobilisation de l'administration et des professionnels ».



Emploi : suites données aux propositions des précédents rapports.

La Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle, l'ANPE et les Assédic ont engagé une profonde restructuration au service de leurs publics.

Dans le domaine de l'emploi et des relations avec les usagers du secteur public, l'année 2008 aura été marquée par le Grenelle de l'insertion et une réforme décisive pour faciliter la vie des demandeurs d'emploi : la création de Pôle Emploi par la fusion de l'ANPE et des Assédic (loi du 1^{er} août 2008 relative aux droits et devoirs des demandeurs d'emploi et décret n°2008-1010 du 29 septembre 2008 relatif à l'organisation du service public de l'emploi). La mise en place de ce « guichet unique » devrait être effective dès 2009.

Dans le cadre de cette réforme, Pôle emploi s'est dotée d'un Médiateur national, directement rattaché au Directeur général de cette institution.

Le Médiateur national a pour objectif d'améliorer la représentation des demandeurs d'emploi, salariés et employeurs auprès du service public de l'emploi. Il est le correspondant du Médiateur de la République et dispose d'un réseau de médiateurs régionaux qui sont chargés d'aider toute personne dans le cadre de la qualité de service public de l'emploi auprès de ses publics.

En outre, le Médiateur national de Pôle emploi s'assure du bon fonctionnement des services opérationnels de Pôle Emploi dans l'accueil, l'orientation et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Il reçoit les réclamations individuelles relatives au fonctionnement de l'institution (ces réclamations doivent avoir été précédées de démarches auprès des services concernés), sans préjudice des voies de recours existantes. Il est aussi une force de proposition dans l'amélioration du fonctionnement opérationnel.

Conformément aux vœux du Médiateur des administrations de Bercy exprimés dans son précédent rapport, la création et la mise en place de Médiateurs dans de nouveaux secteurs apportent aux usagers du Service public des garanties essentielles.



115

Rapport
annuel Médiateur
2008

Partie 4
Suivi des
propositions
de réforme

En conclusion, c'est pratiquement **80 % des propositions du Médiateur** faites, soit dans ses rapports publics des 3 dernières années, soit directement formulées au cours de l'année 2008 lors du traitement des demandes de médiation et visant à améliorer les relations avec les usagers qui ont été **suivies d'effet**, en totalité ou partiellement. Le léger recul constaté par rapport aux années précédentes (84 % en 2006 et 86 % en 2007) est lié à divers facteurs : propositions de réforme portant sur des questions impliquant des réformes dont la mise en œuvre ne peut être envisagée que progressivement ou ne dépendant pas de la seule volonté de l'administration concernée, mobilisation prioritaire des services de la DGFIP pour mettre en œuvre la fusion. Néanmoins, les initiatives prises, tant par les services que, directement par le Médiateur ont permis de maintenir ce taux à un niveau élevé qui témoigne, même si des efforts restent naturellement à accomplir, du fort engagement des administrations de Bercy au bénéfice de nos concitoyens afin de faciliter toujours davantage la qualité de leurs relations avec les services.

ANNEXES

**Organisation du
Service du Médiateur**

**Organigrammes des
Ministères**

**Décret instituant
le Médiateur**

**Guide pratique de saisine
du Médiateur**

**Charte des médiateurs
de Service public**

Organisation du Service du Médiateur

Emmanuel CONSTANS
Médiateur

Dominique GOBY
Première Conseillère

Patrice BESANCON
Secrétaire général

Conseillers

Sabine MICHELAN

Pascale PEYRARD

Jacques DUMONT

Jean-Yves PIBOUIN

Stéphane BAUDIN

Secrétariat - Gestion - Archivage numérique

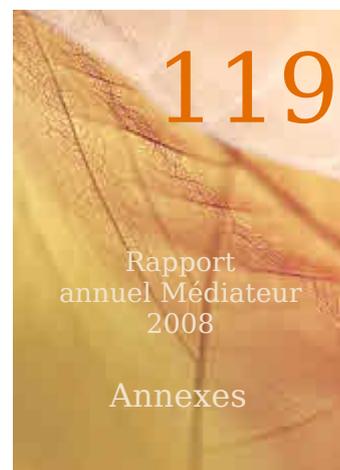
Annie HEGON

Hididja ISKOUNENE

Joëlle AMSELLEM

Muriel MARTINEZ

Sylvie CRETOIS

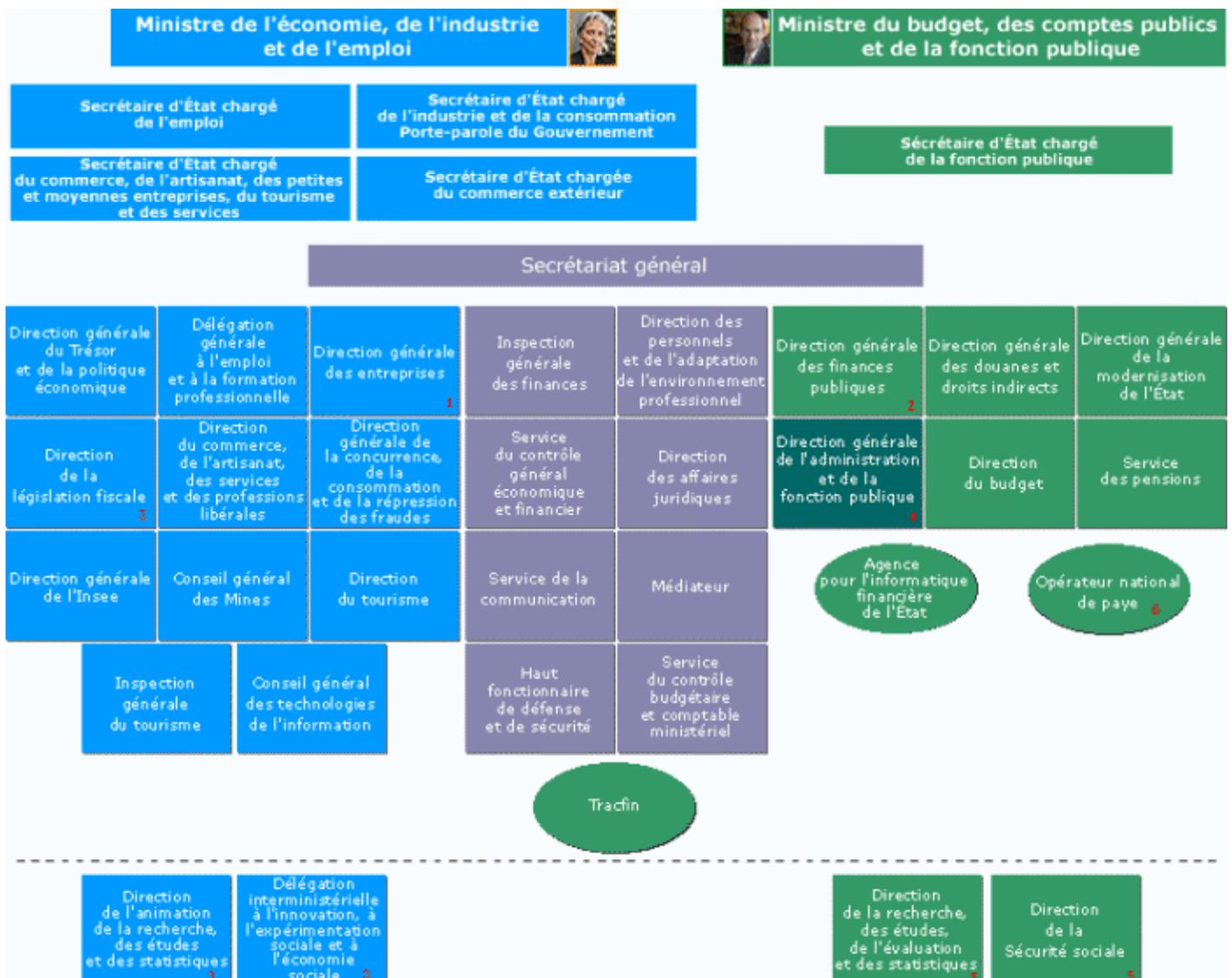


Organigrammes du Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi et du Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique.

121

Rapport
annuel Médiateur
2008

Annexes



Décret no 2002-612 du 26 avril 2002 instituant un médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

NOR : ECOP0200036D

Le Premier ministre,
Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,
Vu la [loi no 73-6](#) du 3 janvier 1973 modifiée instituant un médiateur de la République ;
Vu le [décret no 87-389](#) du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services d'administration centrale ;
Vu l'avis du comité technique paritaire central en date du 31 janvier 2002 ;
Le Conseil d'Etat (section des finances) entendu,
Décrète :

Art. 1er. - Un médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est placé auprès du ministre. Il reçoit les réclamations individuelles concernant le fonctionnement des services du ministère dans leurs relations avec les usagers dans les conditions prévues à l'article 3 du présent décret.

Art. 2. - Le médiateur est nommé pour trois ans par arrêté du ministre chargé de l'économie, des finances et de l'industrie. Il est le correspondant du médiateur de la République.

Art. 3. - Toute réclamation adressée au médiateur doit avoir été précédée d'une première démarche de l'utilisateur auprès du service concerné, ayant fait l'objet d'un rejet total ou partiel. Elle donne lieu à un accusé de réception indiquant qu'elle n'interrompt pas les délais de recours.

Art. 4. - Le médiateur peut faire appel aux services du ministère pour l'instruction des réclamations dont il est saisi. Il dispose des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions.

Art. 5. - Lorsque la réclamation lui paraît fondée, le médiateur adresse une recommandation au service concerné. Il est informé des suites données à cette dernière. Si le service saisi entend maintenir la position initialement portée à la connaissance de l'utilisateur, le médiateur peut soumettre l'affaire à l'appréciation du ministre.

Art. 6. - Le médiateur remet au ministre un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité et formule des propositions de nature à améliorer le fonctionnement des services du ministère dans leurs relations avec les usagers. Ce rapport est rendu public.

Art. 7. - Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, le ministre délégué à l'industrie, aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et à la consommation, le secrétaire d'Etat au commerce extérieur et la secrétaire d'Etat au budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 26 avril 2002.

Lionel Jospin

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'économie,
des finances et de l'industrie,
Laurent Fabius

Le ministre de la fonction publique et
de la réforme de l'Etat,
Michel Sapin

Le ministre délégué à l'industrie, aux
petites et moyennes entreprises, au
commerce, à l'artisanat et à la consommation,
Christian Pierret

Le secrétaire d'Etat au commerce extérieur,
François Huwart

La secrétaire d'Etat au budget,
Florence Parly

123

Rapport
annuel Médiateur
2008

Annexes

Guide pratique de saisine du Médiateur

L'institution d'un Médiateur du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie par un décret du 26 avril 2002 vise à simplifier les relations avec les usagers, qu'il s'agisse de particuliers ou d'entreprises, et à améliorer le service rendu au public.

Quel est le rôle du Médiateur ?

Placé auprès du ministre, le Médiateur du MINEFI a pour mission de recevoir les réclamations individuelles des personnes physiques ou morales concernant le fonctionnement des services du ministère dans leurs relations avec les usagers et de favoriser la solution des litiges.

Nommé pour trois ans, le Médiateur formule également dans un rapport annuel public des propositions de nature à améliorer les relations avec les usagers.

Qui peut s'adresser au Médiateur ?

Chaque citoyen peut s'adresser directement au Médiateur et chaque entreprise aussi. Le Médiateur du MINEFI est notamment au service des PME.

Toutes les réclamations sont-elles recevables ?

Toute réclamation adressée au Médiateur doit avoir été précédée d'une « première démarche » de l'utilisateur auprès du service concerné et avoir entraîné à ce niveau un rejet total ou partiel.

Quels sont les pouvoirs du Médiateur ?

Le Médiateur fait appel aux services du MINEFI pour l'instruction des réclamations dont il est saisi. Il propose une solution appelée « recommandation ». Si le service concerné du ministère n'accepte pas la recommandation proposée par le Médiateur, celui-ci peut soumettre directement l'affaire au ministre qui décide.

Dans quel délai le Médiateur répond-il aux réclamations qui lui sont adressées ?

Un accusé de réception est envoyé sans délai, qui indique que la réclamation n'a pas d'effet suspensif. La réponse du Médiateur est d'autant plus rapide que l'affaire est plus simple. Le Médiateur s'efforce d'aboutir dans les délais les plus courts possibles. En tout état de cause, s'il s'agit d'une affaire complexe, la personne qui a saisi le Médiateur est tenue informée de l'avancement du traitement de son affaire.

A qui faut-il s'adresser pour saisir le Médiateur ?

Il suffit de lui écrire à l'adresse suivante :

Monsieur le Médiateur

Télédoc 215

139, rue de Bercy

75572 PARIS CEDEX 12

Fax: 01 53 18 97 55

On peut également effectuer la demande de médiation en utilisant le formulaire mis à la disposition des usagers sur son site : <http://www.minefi.gouv.fr> Rubriques : médiation ou médiateur.

125

Rapport
annuel Médiateur
2008

Annexes



Charte des Médiateurs de Service public

Les signataires de cette charte sont des médiateurs des administrations, des entreprises, des institutions et collectivités en charge d'un service au public. Ils seront dans la suite du texte désignés par

« les Médiateurs du service public ». Ils ont en commun une conception du service aux citoyens, aux clients et aux usagers qui privilégie l'écoute, le dialogue et le règlement amiable des différends.

Les médiateurs du service public ont décidé de rédiger cette charte qui servira de cadre de référence à leur action, dans le respect des règles en vigueur pour chacun d'eux.

Ils font connaître largement auprès de leurs institutions et de leurs publics, en toute transparence, les valeurs qui sous-tendent leur action, leur rôle largement préventif, les garanties d'impartialité et d'efficacité attachées à leur statut et les procédures qu'ils s'engagent à respecter.

Les médiateurs du service public se rencontrent régulièrement afin d'échanger sur leurs expériences et leurs bonnes pratiques. Ce texte est le résultat de leurs réflexions et travaux.

Déclaration du Médiateur de la République.

Le Médiateur de la République est une Autorité Indépendante créée en 1973. Inamovible, irrévocable, à l'instar de ses collègues étrangers, il a vocation à faire des recommandations, notamment sur le fondement de l'équité, afin de régler à l'amiable les litiges survenant entre toute personne physique ou morale et tout organisme investi d'une mission de service public.

L'évolution de notre société, le souci de chaque service public d'améliorer ses relations avec ses usagers a conduit à la création des instances de médiation dans plusieurs secteurs d'activité.

Le Médiateur de la République et les médiateurs des différents services publics affirment leur volonté de concert, afin d'accroître l'efficacité et la réactivité avec lesquelles il convient de répondre aux demandes de nos concitoyens.

Le Médiateur de la République approuve les principes de la présente Charte visant à préciser les bonnes pratiques de la médiation institutionnelle afin d'éviter la banalisation de ce terme.

PREAMBULE :

La médiation institutionnelle.

La médiation institutionnelle est un « Mode alternatif de règlement des litiges ». Comme la médiation conventionnelle, elle peut être mise en œuvre pour tenter d'éviter une action en justice et pour régler des litiges spécifiques et individuels entre les personnes physiques ou morales et les institutions ou les entreprises : litiges de consommation, commerciaux, entre administrations et usagers, voire litiges de personnel.

Elle est gratuite, rapide, d'accès libre - direct ou indirect -, et intervient lorsque les autres recours internes sont épuisés.

Elle est mise en œuvre par des médiateurs à statuts variés mais partageant une déontologie et des valeurs communes faites d'écoute et de respect de l'autre.

Les médiateurs.

De grandes institutions et entreprises françaises dont l'objectif est d'offrir une meilleure qualité d'écoute et de service au public ont pris l'initiative de mettre en place depuis les dix dernières années des médiateurs.

Ces médiateurs sont des personnes qui ont un rôle clé non seulement dans le règlement des différends entre l'institution et son public mais également un rôle préventif et catalyseur de changement au sein des institutions ou des entreprises.

C'est ainsi qu'ont été mis en place notamment les médiateurs de la Caisse des dépôts, d'Electricité de France, de l'Education nationale, de France 2, de France 3, de Gaz de France, de la Poste, de la Mairie de Paris, du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, de la RATP, du Service universel postal, de la SNCF, de la Fédération française des sociétés d'Assurance...

Ces médiateurs facilitent le règlement des différends dans un esprit et avec les pratiques de la médiation : écoute et explication, équité, impartialité vis à vis de l'institution et de l'utilisateur ou client, ré-instruction complète du litige, voire conduite de conciliation entre les parties.

Par leur positionnement, leur expérience, leur autorité, morale et professionnelle, et par l'indépendance dont ils disposent au sein de l'institution ces médiateurs sont amenés à aller plus loin que ne pourrait le faire préalablement un service consommateur, un service clientèle, un service de réclamations ou une instance d'appel interne.

Ils ont aussi une vision globale des problèmes détectés ce qui les aide à mieux cerner les dysfonctionnements de l'institution et leur permet de proposer des évolutions.

Les médiateurs institutionnels ont un rôle singulier ; non seulement ils favorisent le règlement des différends entre les institutions et leurs publics mais ils contribuent également à les prévenir. Ce rôle préventif les distingue clairement des médiateurs conventionnels qui interviennent ponctuellement dans le règlement de conflits.

1. LE SERVICE AUX CITOYENS, AUX USAGERS et AUX CLIENTS.

La médiation est un nouveau mode de dialogue entre l'administration et les usagers (mais aussi parfois ses personnels) ainsi qu'entre les entreprises de service public et leurs clients. Elle est un lieu d'écoute de tous les partenaires de l'institution ou entreprise. Son objectif est l'amélioration de la qualité du service et de la satisfaction des usagers ou clients.

Les médiateurs du service public offrent aux usagers ou clients un service facilitant le règlement des différends :

- Personnalisé,
 - Facile d'accès,
 - Gratuit,
 - Indifférencié quelle que soit l'importance financière du litige,
 - Rapide,
 - Efficace, notamment en raison de la bonne connaissance des institutions ou entreprises et des métiers : l'instruction des différends en est facilitée de même que l'identification des interlocuteurs et des dysfonctionnements à l'origine des problèmes.
- Le rôle du médiateur va bien au-delà du règlement des différends ; il joue un rôle important qui le situe dans la boucle d'amélioration du service au client ou à l'utilisateur :
- Il propose des réformes de textes, procédures et pratiques allant dans le sens d'une amélioration du service rendu,
 - Il sensibilise l'institution ou l'entreprise sur le traitement des réclamations et tout particulièrement les services clientèle ou consommateurs qui sont les partenaires essentiels des médiateurs,
 - Il a un rôle pédagogique pour développer l'esprit de médiation et l'écoute du client ou de l'utilisateur,
 - Il est attentif au respect des engagements pris par l'institution envers ses partenaires externes,
 - Il est aussi un observatoire neutre par son écoute de tous les partenaires et par son rôle de détecteur des problématiques et des signaux faibles de l'institution.

La bonne connaissance de l'institution, de ses hommes et de ses pratiques ainsi

que le positionnement dans l'institution ou l'entreprise permettent aux médiateurs institutionnels de jouer ce rôle préventif et créateur de lien.

La personnalisation de la fonction et son positionnement au coeur de l'institution permet au médiateur de réduire la distance entre un citoyen et l'institution, entre un client et une entreprise et de placer ainsi les parties sur un même plan afin d'établir un dialogue équilibré.

2. LES VALEURS ET LA DEONTOLOGIE.

Les médiateurs du service public veillent en tout premier lieu au respect des règles de droit et s'appuient sur les valeurs intrinsèques de la médiation :

- L'écoute équilibrée, disponible et attentive des parties : le médiateur fait de l'écoute un devoir,
- Le respect scrupuleux des personnes (usagers, citoyens, clients), de leurs opinions et positions,
- La volonté de faciliter la recherche de solutions amiables aux différends,
- L'équité : le médiateur peut émettre des recommandations en équité ; en effet si une règle ou une pratique peuvent être adaptées à la grande masse des utilisateurs, elles peuvent être insupportables pour un cas particulier,
- L'impartialité par rapport au plaignant, à l'entreprise, à l'administration,
- Le respect du principe du contradictoire : le médiateur veille à ce que les parties aient la possibilité de faire connaître leur point de vue et de prendre connaissance de toutes les positions et de tous les faits avancés par l'autre partie,
- La transparence de l'activité ; le médiateur a un devoir d'information sur son rôle, ses pratiques, son activité. Il l'exerce notamment au travers de son rapport annuel qu'il rend public. Ses recommandations d'ordre général ou voies de progrès sont rendues publiques,
- La confidentialité : le médiateur est tenu à la confidentialité en ce qui concerne le nom des parties, les informations obtenues lors de l'instruction du litige et les faits dont il a eu connaissance dans le cadre de sa fonction.

Les exemples cités dans le rapport annuel doivent être présentés sous forme anonyme.

Les protocoles d'accord négociés entre les parties avec l'aide du médiateur ne peuvent être portés à la connaissance de tiers au différend sauf accord des parties.

3. LE POSITIONNEMENT DU MÉDIATEUR.

Le statut particulier des médiateurs institutionnels est une garantie de leur impartialité dans le règlement des litiges.

Ils sont indépendants par rapport aux structures de l'institution ou entreprise.

Ils sont nommés ou désignés par le responsable de l'organisation en charge du service public (Ministre, Président de l'entreprise, Elu,...) qui garantit leur indépendance de toute structure interne de l'institution ou entreprise, et en « fonction de leur capacité, compétence et expérience ».

Ils ne sont pas révocables pendant la durée de leur mandat, cette durée étant suffisante pour assurer l'efficacité de leur action.

Ils ont les moyens nécessaires pour exercer leur action (budget, pouvoirs notamment de proposer des solutions...).

Leur légitimité au sein de l'institution leur permet de proposer des solutions ou d'émettre des recommandations pour régler les litiges, de conduire des conciliations, de s'assurer que les solutions amiables retenues dans le cadre de la médiation sont bien mises en œuvre par l'institution ou l'entreprise.

Enfin leur positionnement doit leur permettre d'être en veille sur les actions entreprises au sein de l'institution en réponse aux recommandations d'ordre général ou aux actions de progrès proposées dans le rapport annuel du médiateur.

Ils rendent compte de leur activité selon les formes adaptées à l'activité : présentation aux associations de consommateurs concernées, publicité du rapport annuel..

4. LES GARANTIES DE PROCEDURE POUR LES DEMANDEURS.

Saisine et recevabilité de la demande.

- Le demandeur doit facilement avoir accès au médiateur soit en le saisissant directement soit via une association de consommateur.

- Le médiateur doit immédiatement informer le demandeur de la recevabilité de sa demande : demande irrecevable lorsque le litige est hors du champ de sa compétence et en principe si une action en justice ou en arbitrage est engagée ; demande prématurée lorsque les démarches préalables auprès des services concernés n'ont pas été effectuées .

Dans ce dernier cas le médiateur réoriente immédiatement la demande vers le service concerné.

Instruction du litige en médiation.

- Les échanges entre le médiateur et les parties se font en principe par écrit mais le médiateur peut également souhaiter entendre et/ou recevoir personnellement les deux parties. Dans les litiges les plus complexes il peut proposer aux deux parties une réunion de conciliation avec l'appui si elles le désirent de leurs conseils juridiques,

- Les parties doivent fournir au médiateur tous les éléments d'information lui permettant d'instruire le litige,

- Si la complexité de l'affaire le rend nécessaire, le médiateur peut faire appel à un expert y compris une institution de contrôle qu'il choisit librement compte tenu de ses compétences (commerciales, juridiques, techniques,...) dans le domaine d'activité concerné.

Recommandations particulières du médiateur ou protocole d'accord.

- La recommandation du médiateur doit aborder l'ensemble des questions exprimées par le demandeur et être motivée,

- Le médiateur s'emploie à rechercher une solution qui convient aux deux parties,

- Le demandeur doit être informé des délais de prescription spécifiques au domaine en cause afin de ne pas perdre ses droits d'ester en justice,

- La saisine du médiateur d'entreprise peut dans certains cas suspendre temporairement les délais de recours internes, ce qui est exclu pour les conflits avec une collectivité,

- La recommandation particulière du médiateur ou le protocole d'accord sont confidentiels ; les parties ne peuvent pas, sauf accord entre elles, les produire dans le cadre d'une action en justice ou en arbitrage,

- Le médiateur suit de façon appropriée la mise en œuvre de sa recommandation ou l'exécution du protocole d'accord par l'institution ou l'entreprise.

Fait à PARIS 5 avril 2004



Jean-Paul DELEVOYE
7 rue Saint-Florentin
75008 Paris

Ses délégués pour Paris

Raoul HANDOUS
Georges LAGAY
15/17 rue du Buisson Saint-Louis
75010 Paris (MJD Paris nord-est)

Jean-Louis CLOUËT des PESRUCHES
50 avenue Daumesnil - 75012 Paris

Georges VERGEZ
6 rue Bardinet - 75014 Paris
(MJD Paris sud)
15 cité Champagne - 75020 Paris (PAD)

Jean-Pierre GARON
Renée GAZEL
16 rue Jacques Kellner - 75017 Paris
(MJD Paris nord-ouest)

Geneviève DUBOIS
22 rue de la Saïda - 75015 Paris (PAD)
53 rue Compans - 75019 Paris (PAD)

André LAFORE
25 rue Stephenson - 75018 Paris (PAD)



Madeleine GUIDONI
17 place de la Bourse
75082 Paris Cedex 02



Michel DARMEDRU
56 rue de Lille
75007 Paris



Gérard MENJON
T.S.A. 50026
75804 Paris Cedex 08



Bernard THOMAS
61/65 rue Dutot
75732 Paris Cedex 15

Le Médiateur
DE LA DÉFENSE FINANCIÈRE, DE LA DÉFENSE DES CONSOMMATEURS ET DE LA DÉFENSE DE L'ÉCONOMIE

Francis FRIZON
BP 290
75425 Paris Cedex 09



Michel ASTRUC
T.S.A. 90015
75387 Paris Cedex 17

MAIRIE DE PARIS

Claire BRISSET - 32 Quai des Célestins - 75196 Paris RP

2

Christian-Marie MONNOT

3

Marie-Laure AUGRY



Alain LE GARREC



GRUPE LA POSTE



Pierre SEGURA
44 bd de Vaugirard
Case postale F 407
75757 Paris Cedex 15

Emmanuel CONSTANS
Télédoc 215
139 rue de Bercy
75572 Paris Cedex 12



Pierre-Henri DEGREGORI
Les Mercuriales
40 rue Jean Jaurès
93547 Bagnolet Cedex



Ivan ROTH
54 quai de la Rapée -
Lac A9A
75599 Paris Cedex 12



Bernard CIEUTAT
66 rue de Rome
75008 Paris

France Télévisions
7 esplanade Henri de France
75907 Paris Cedex 15

Pour saisir le Médiateur, vous pouvez lui écrire à l'adresse suivante :

**Monsieur le Médiateur des ministères de l'Economie et du Budget
Télédoc 215
139 rue de Bercy
75572 PARIS Cedex 12**

Fax : 01 53 18 97 55

Vous pouvez également effectuer votre demande de médiation en utilisant le formulaire en ligne disponible à l'adresse suivante :

http://www.minefe.gouv.fr/directions_services/mediateur/index.php



**Conception, rédaction et réalisation :
Service du Médiateur**

Mai 2009