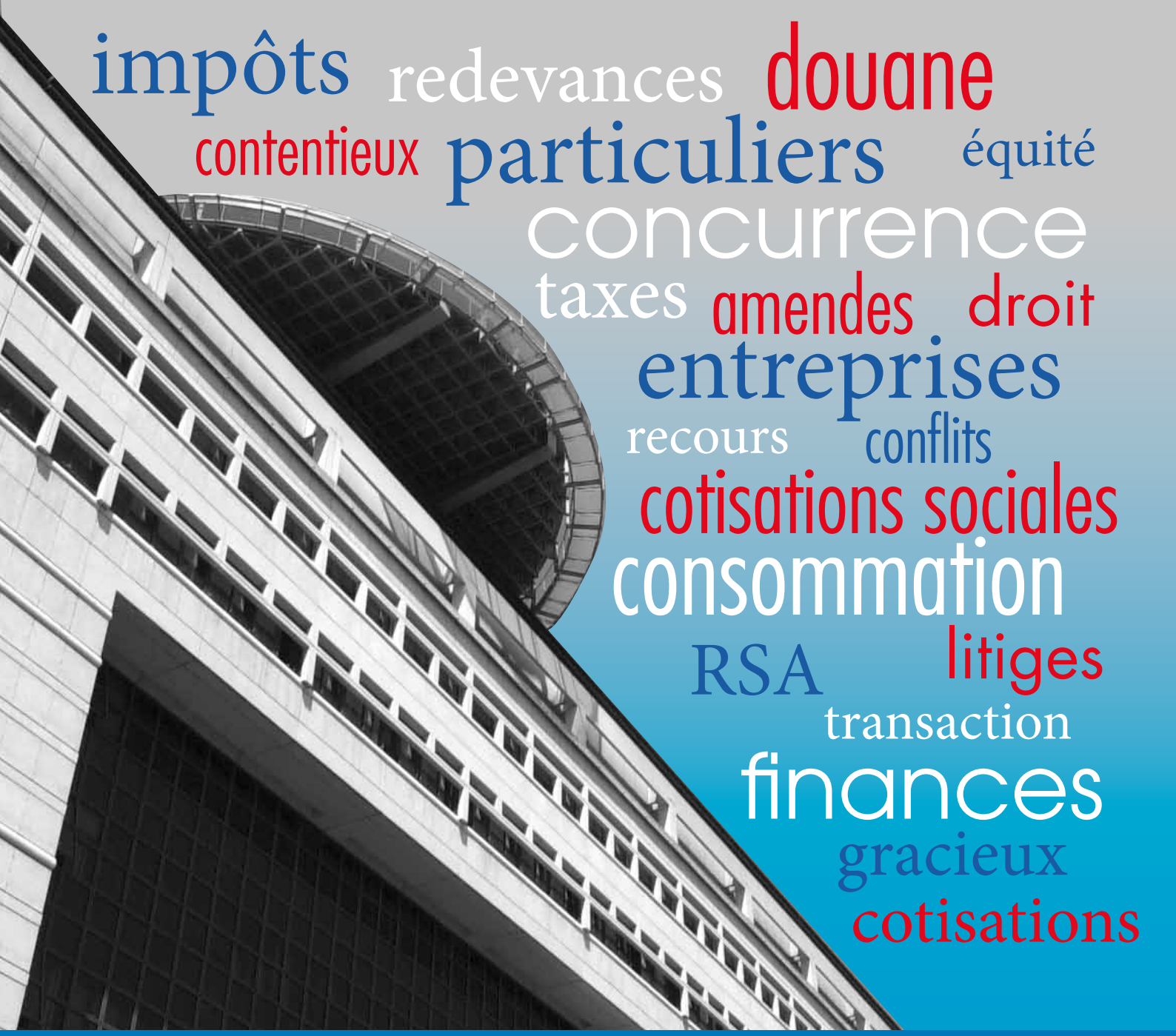


RAPPORT 2013

du MÉDIATEUR

des ministères économiques et financiers

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

MINISTÈRE DU COMMERCE EXTÉRIEUR

MINISTÈRE DU REDRESSEMENT PRODUCTIF

MINISTÈRE DE L'ARTISANAT, DU COMMERCE ET DU TOURISME

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LE MINISTRE
DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

LA MINISTRE
DU COMMERCE
EXTERIEUR

LE MINISTRE
DU REDRESSEMENT
PRODUCTIF

LA MINISTRE
DE L'ARTISANAT,
DU COMMERCE ET DU TOURISME

Paris, le 31 MARS 2014

Monsieur le Médiateur,

Nous vous remercions de nous avoir fait parvenir votre rapport pour 2013.

La nouvelle augmentation des demandes de médiation constatée cette année témoigne de l'utilité de la médiation qui répond à un besoin d'écoute et apporte des solutions en droit et en équité aux litiges dont vous êtes saisi.

Nous vous demandons de rester particulièrement attentifs aux situations les plus fragiles dont vous êtes saisi, qu'elles concernent des particuliers ou des entreprises.

Nous souhaitons que les nouvelles propositions que vous présentez dans votre rapport pour mieux faire connaître l'existence et le rôle du Médiateur et améliorer les relations avec les usagers soient examinées par les services de nos ministères en vue de leur mise en œuvre dans les meilleurs délais. Le Secrétaire général coordonnera ce travail en lien avec vous.

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

Pierre Moscovici

Nicole Bricq

Arnaud Montebourg

Sylvia Pinel

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Pierre MOSCOVICI	Nicole BRICQ	Arnaud MONTEBOURG	Sylvia PINEL
MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES	MINISTRE DU COMMERCE EXTERIEUR	MINISTRE DU REDRESSEMENT PRODUCTIF	MINISTRE DE L'ARTISANAT, DU COMMERCE ET DU TOURISME

Paris, le 25 mars 2014

Mesdames les Ministres,
Messieurs les Ministres,

J'ai l'honneur de vous remettre mon rapport annuel pour 2013. Celui-ci fait apparaître une nouvelle progression, de plus de 4 %, des demandes de médiation par rapport à 2012. Au nombre de 4 225 en 2013, ces demandes émanent essentiellement de particuliers, mais les entreprises font également appel au médiateur, surtout pour des litiges fiscaux mais aussi pour des problèmes douaniers ou relatifs aux URSSAF.

Dans 63 % des cas, les médiations aboutissent à un résultat favorable, totalement ou partiellement, aux demandeurs. Les deux tiers des médiations ont été rendues en 2013 dans un délai inférieur à 60 jours, performance en amélioration par rapport à 2012.

Je tiens à souligner les qualités d'écoute, la grande expertise et l'efficacité de l'équipe qui travaille à mes côtés, en liaison constante avec vos services ministériels dont la coopération m'est précieuse.

Ce rapport présente également, comme chaque année, une série de propositions générales pour prévenir les litiges et améliorer les relations des services avec les usagers.

Je vous prie d'agréer, Mesdames et Messieurs les Ministres, l'expression de ma considération respectueuse et la meilleure.

Emmanuel CONSTANS
Médiateur des ministères économiques et financiers

Table des matières

ÉDITORIAL 3

Partie 1 : Champ de compétence, modalités de saisine du Médiateur et traitement des demandes de médiation 5

– Champ de compétence 6

– Modalités de saisine du Médiateur 10

– Traitement des demandes de médiation 14

Partie 2 : Le bilan d'activité de l'année 2013 17

– Les chiffres clés 18

– Les moyens humains et matériels 24

– Échanges et coopération 27

Partie 3 : les propositions de réforme 2013 et le suivi des réformes 2012 31

– Les propositions de réforme 2013 32

– Le suivi des réformes 2012 38

Partie 4 : focus sur quelques exemples de médiation de l'année 2013 45

– Exemples de réactions d'usagers aux médiations 46

– Demandes de médiation réorientées 49

– Médiations dans le domaine fiscal 54

– Médiations dans le domaine de la gestion publique 68

– Médiations dans d'autres domaines (Douane, Consommation, URSSAF, RSI…) 75

Annexes : 81

– Annexe I : Positionnement du Médiateur dans l'organigramme des ministères 82

– Annexe II : Organigramme du service du Médiateur 83

– Annexe III : Décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 instituant un Médiateur 84

– Annexe IV : Arrêté du 13 janvier 2012 portant nomination et reconduction du Médiateur 85

– Annexe V : Charte des médiateurs de services au public et liste des médiateurs 86

Éditorial



L'année 2013 est caractérisée par une nouvelle augmentation des demandes de médiation, qui sont passées de 4 049 en 2012, année record, à 4 225 en 2013, soit une progression de 4,4 % en un an. Cette tendance à l'augmentation des saisines du Médiateur s'est poursuivie au début de l'année 2014.

Désormais, plus de la moitié des demandes parviennent au Médiateur par voie dématérialisée. Les demandes émanent essentiellement des particuliers mais les saisines des entreprises, qui représentent 10 % de l'ensemble, sont soutenues.

Quant aux thèmes portés en médiation, ils concernent surtout deux secteurs, qui s'équilibrent : d'une part la fiscalité sous toutes ses formes, d'autre part la gestion publique, c'est-à-dire les médiations relatives aux créances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics (HLM, hôpitaux, trop-perçus de RSA, cantines scolaires…). S'y ajoutent des demandes relatives aux Douanes, aux URSSAF, à la DGCCRF et à l'INSEE.

66 % des médiations ont été rendues en 2013 dans un délai inférieur à 60 jours (62 % en 2012). L'enjeu financier médian des dossiers de médiation est passé de 1 493 € en 2012 à 1 690 € en 2013. Les médiations clôturées en 2013 ont abouti à un résultat favorable, totalement ou partiellement, aux demandeurs dans 63 % des cas, au lieu de 60 % en 2012.

Enfin, au-delà du règlement en droit et en équité des litiges individuels dont il est saisi, le Médiateur propose dans son rapport annuel des mesures pour améliorer les relations des services des ministères économiques et financiers avec les usagers. Cette année, ces propositions portent notamment sur la formation en matière de médiation, l'association du Médiateur aux actions conduites en matière d'amélioration et de simplification des relations avec les usagers et des mesures pour faciliter aux usagers la compréhension de certaines règlementations fiscales, douanières et de comptabilité publique.

Emmanuel CONSTANS

Médiateur des ministères économiques et financiers



Partie 1

Champ de compétence, modalités de saisine du Médiateur et traitement des demandes de médiation

Champ de compétence

Le Médiateur du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (MINEFI) a été institué par le décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 (publié au Journal officiel du 28 avril 2002 et figurant en annexe III).

Dès l'origine, le domaine d'intervention du Médiateur s'est étendu, au titre des relations entre les usagers et l'administration, à l'ensemble des activités des services de ce ministère dont dépendaient, en 2002 :

– le ministère délégué à l'Industrie, aux Petites et Moyennes Entreprises, au Commerce, à l'Artisanat et à la Consommation ;

– le secrétariat d'État au Commerce extérieur ;

– et le secrétariat d'État au Budget.

En 2007, eu égard à une nouvelle composition du Gouvernement, le Médiateur du MINEFI est devenu le Médiateur de deux ministères : le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Emploi et le ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction publique.





Depuis le décret du 21 juin 2012 relatif à la composition du Gouvernement actuel, le domaine d'intervention du Médiateur est celui couvert par les ministères économiques et financiers.

Les directions et services placés sous l'autorité de ces ministères, pour lesquels le Médiateur est susceptible de recevoir une demande de médiation d'un usager, sont identifiés dans l'organigramme figurant à l'annexe I.

Les demandes de médiation relèvent, dans la majorité des cas, du domaine de compétence de la direction générale des Finances publiques (DGFiP) s'agissant de la fiscalité et de la gestion publique et, en nombre restreint, notamment des domaines de la direction générale des Douanes et Droits indirects (DGDDI), de la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF), de la direction générale du Trésor, de l'Insee et des Urssaf.

Qui est le médiateur des ministères économiques et financiers ?

Le Médiateur des ministères économiques et financiers est parfois désigné comme « le Médiateur de Bercy ».

En application de l'article 2 du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 précité :

Art. 2. - Le médiateur est nommé pour trois ans par arrêté du ministre chargé de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

Lors de la création de la fonction de médiateur en 2002, Emmanuel CONSTANS a été nommé Médiateur du ministère. Depuis cette date, il a été reconduit dans ses fonctions ; en dernier lieu, par arrêté du 13 janvier 2012.

Inspecteur général des finances, Emmanuel CONSTANS est également président du Comité consultatif du secteur financier (CCSF), président de la commission de médiation de la convention AERAS (s'Assurer et Emprunter avec un Risque Aggravé de Santé), président du Club des médiateurs de services au public et membre de la Commission de la médiation de la consommation.

La recevabilité des demandes de médiation

La nature des demandes de médiation qui entrent dans le champ de compétence du Médiateur des ministères économiques et financiers

L'article 1er du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 précise :

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.

Deux éléments caractérisent ainsi la nature des demandes de médiation :

– elles doivent être formulées de manière individuelle ;

– elles concernent le fonctionnement des services des ministères économiques et financiers dans leurs relations avec les usagers. En d'autres termes, le Médiateur ne peut être saisi que de demandes de médiation pour des réclamations entre un usager et une direction ou des services des ministères.

A contrario, sont notamment hors du champ de la médiation :

– les réclamations ou pétitions collectives formulées par des usagers ;

– les réclamations des usagers avec les administrations d'autres ministères ou les collectivités territoriales (régions, départements, communes) et les établissements publics ;

– tous les litiges d'ordre privé entre des personnes physiques ou morales (il en est ainsi par exemple, dans le cadre d'opérations commerciales, bancaires, relatives aux assurances, en matière de télécommunications…) ;

– les demandes d'information ou d'interprétation concernant la législation au regard d'une situation individuelle ou collective ;

– les litiges internes d'ordre professionnel, administratif et comptable entre un agent et son administration.

Les conditions de recevabilité des demandes de médiation

L'article 3 du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 précise :

Art. 3. - Toute réclamation adressée au médiateur doit avoir été précédée d'une première démarche de l'usager 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.

Une saisine du Médiateur sans formalisme qui peut être présentée à différents stades d'une procédure.

Dès son origine, un souci de simplicité et de souplesse a prévalu à l'élaboration des modalités de saisine du Médiateur.

La nécessité d'une première démarche préalable à la saisine du Médiateur s'inscrit dans le cadre, en quelque sorte, du principe de subsidiarité qui favorise le dialogue de proximité et le règlement des contentieux et des litiges au niveau approprié.

De manière générale, il n'est prévu aucun formalisme concernant la première démarche auprès de l'administration et il n'existe que peu d'obstacles pour saisir le Médiateur à un stade quelconque de la procédure.

Le Médiateur peut notamment être saisi :

– à la suite d'une action administrative contestée (exemples : refus de délivrance d'un document administratif, modalités du service public rendu…) ;

– dans le cadre d'une procédure contentieuse administrative en cours (exemple : rejet au premier niveau d'une demande se référant à une question de droit) ;

– dans une procédure contentieuse alors même qu'une instance a été introduite devant les tribunaux et tant qu'une décision de justice définitive n'a pas été rendue. Dans une telle situation, la médiation se justifie en tant que mode alternatif de résolution des différends ;

- pour mettre en place une transaction administrative (en matière fiscale et douanière notamment) ;

- pour un recours à titre gracieux (exemples : délais de paiement, remise ou modération d'une somme due, application mesurée d'une norme…)…

Un particularisme en matière fiscale et de recouvrement des créances de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics pour préserver les droits de recours des usagers

Dans le domaine des finances publiques et plus particulièrement en matière fiscale ainsi que dans le cadre du recouvrement des produits de toute nature par les comptables publics au profit des collectivités territoriales et de certains établissements publics, ce principe « de première démarche avant saisine du Médiateur » a été adapté pour préserver les droits de recours des usagers qui ont été instaurés par le législateur et codifiés dans le Code général des impôts (CGI), le Livre des procédures fiscales (LPF) et le code général des collectivités territoriales (CGCT) ou par instructions administratives.

La recevabilité des demandes de médiation concernant l'assiette, le recouvrement et le contrôle des impôts

Le droit fiscal, qui se fonde sur des principes constitutionnels d'égalité devant l'impôt et les charges publiques, dispose d'un corpus législatif, réglementaire et administratif destiné à collecter et à contrôler l'impôt mais également, en contrepartie, à renforcer les droits des contribuables. Ainsi :

– pour prévenir des différends, les usagers peuvent s'informer et solliciter l'avis de l'administration des finances publiques (notamment à travers la procédure dite « du rescrit fiscal ») ;

– les recours contentieux et gracieux doivent être présentés, au premier niveau, auprès des services de proximité des finances publiques (services des impôts des particuliers, services des impôts des entreprises, trésoreries…) dans les conditions fixées par le Code général des impôts et le Livre des procédures fiscales ;

– depuis 2004, des conciliateurs fiscaux ont été mis en place dans tous les départements pour consti-

tuer un deuxième niveau de recours pour des affaires contentieuses et gracieuses (à l'exclusion notamment des affaires concernant des contrôles fiscaux externes et de la publicité foncière) ainsi que pour des différends relatifs à la qualité du service public ;

– des commissions spécifiques sont instituées pour formuler des avis ou prendre des décisions sur des litiges en cours (par exemple : commission départementale des impôts directs et taxes sur le chiffre d'affaires, commission départementale de conciliation, comité de l'abus de droit fiscal…) ;

– dans le cadre du contrôle fiscal, au cours d'une vérification de comptabilité ou d'un examen de la situation fiscale personnelle d'un usager, ce dernier peut solliciter un recours hiérarchique et saisir un interlocuteur départemental ;

– en sus de cet encadrement juridique, des engagements, des chartes (chartes du contribuable et du contribuable vérifié) sont mis en œuvre pour faciliter les relations entre l'administration et les usagers.

Aussi, dans les domaines relevant de la compétence des conciliateurs fiscaux départementaux, le Médiateur considère le passage par ces derniers comme un préalable nécessaire à une demande de médiation. De même en cas de vérification de comptabilité ou d'examen de situation fiscale personnelle, le Médiateur intervient après l'interlocuteur départemental. Dans ces situations, le Médiateur intervient en quelque sorte en troisième niveau.

En revanche, le Médiateur est directement compétent, après démarche préalable de l'usager, notamment dans les cas de saisine suivants :

– saisine faisant suite à une procédure de contrôle fiscal externe ;

– saisine à la suite d'une procédure de contrôle sur pièces en cours avant la mise en recouvrement des impositions ;

– litiges relatifs à la publicité foncière ;

– affaire faisant l'objet d'un recouvrement d'impôts, par voie transactionnelle.

La recevabilité des demandes de médiation en cas de notification d'une opposition à tiers détenteur (O.T.D.) pour le recouvrement des produits des collectivités territoriales et de certains établissements publics

S'agissant du recouvrement des produits des collectivités territoriales et de certains établissements publics par les comptables publics de la direction générale des Finances publiques, comme il est indiqué sur l'avis de notification d'une opposition à tiers détenteur, en cas de litige, l'usager peut saisir le Médiateur.

Eu égard aux dispositions de l'article L. 1617-5 du Code général des collectivités territoriales concernant les voies de recours contre une opposition à tiers détenteur, la saisine du Médiateur constitue l'alternative à un recours devant les tribunaux.

Lorsque la demande de médiation n'est pas recevable en l'absence de première démarche, le Médiateur en informe l'usager dans un délai moyen de deux jours, par voie électronique ou par courrier postal et sa demande est réorientée vers le service à même de lui répondre dans les meilleurs délais.

Si le litige porte sur le bien-fondé d'une créance non fiscale dont le comptable public est chargé du recouvrement, le Médiateur demande au comptable d'examiner la requête, en liaison avec l'ordonnateur et de la transmettre, si nécessaire, en application de l'article 20 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, notamment à l'hôpital, au département, à la commune ou à l'établissement public concernés.

Le Médiateur indique toujours à l'usager que si la réponse qui lui est donnée ne le satisfait pas, il pourra s'adresser, à nouveau, au Médiateur.

Saisine du Médiateur

Comment saisir le Médiateur ?

Après s'être assuré que la demande de médiation relève du domaine de compétence du Médiateur des ministères économiques et financiers, l'usager peut se poser les questions suivantes :

– qui peut saisir le Médiateur ?

– sur quelles règles reposent la saisine ?

– quels sont les moyens de saisine du Médiateur ?

Qui peut saisir le Médiateur ?

Toute personne (physique ou morale) exerçant une activité salariée (particuliers), non salariée (chefs d'entreprises artisanales, commerciales, agricoles, professions libérales, sociétés…) ou inactive, qui fait face à un litige persistant avec une administration des ministères économiques et financiers, après avoir fait une première démarche rejetée totalement ou partiellement ou en l'absence prolongée d'une réponse, peut saisir le Médiateur.

La saisine du Médiateur s'effectue sans intermédiaire mais l'usager peut se faire représenter par un mandataire dûment désigné ou par un avocat.

Les cinq règles sur lesquelles repose la saisine du Médiateur

La demande de médiation est :

– formulée par **écrit** (courrier ou courrier électronique) ;

– **individuelle**, comme précédemment indiqué ;

– **gratuite**, en aucun cas elle ne donne lieu à rémunération ou indemnité ;

– **sans formalisme** particulier, elle peut d'ailleurs être retirée à tout moment par l'usager et ne s'impose pas à lui ;

– couverte par **la confidentialité**.

Les moyens de saisine du Médiateur ?

Trois moyens de communication sont mis à disposition de l'usager pour saisir le Médiateur

❶ L'envoi d'une lettre à l'adresse suivante :

Une lettre simple suffit. Une lettre recommandée n'est pas indispensable.

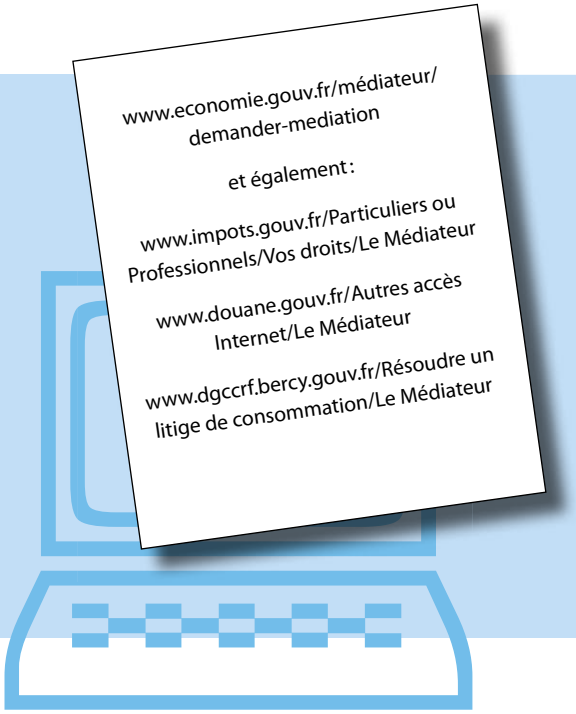
Monsieur le Médiateur
des ministères économiques
et financiers

BP 60153
14010 CAEN Cedex 1

❷ L'envoi d'un courriel électronique à l'adresse suivante :

mediateur@finances.gouv.fr

❸ L'utilisation d'un formulaire en ligne sur le site internet du Médiateur, aux adresses électroniques suivantes :



En trois étapes, l'usager peut rédiger sa demande de médiation

❶ Accès à l'espace électronique du Médiateur à partir du site du ministère de l'Économie et des Finances

http://www.economie.gouv.fr/mediateur



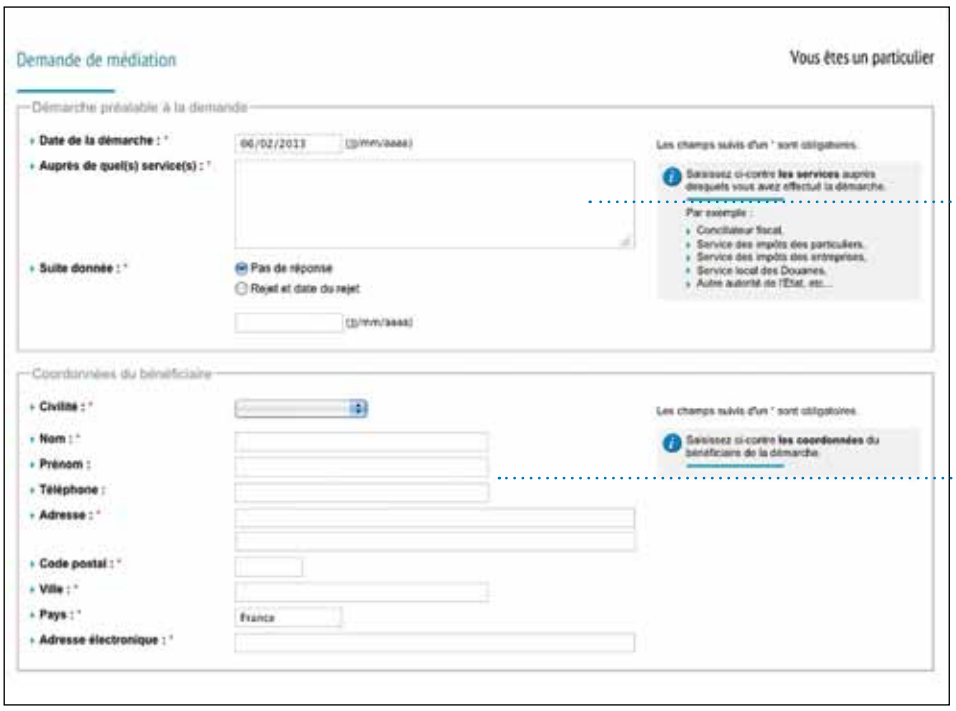
❷ Choix du formulaire en ligne (particuliers ou entreprises et professions indépendantes)

http://www.economie.gouv.fr/mediateur/demande-mediation



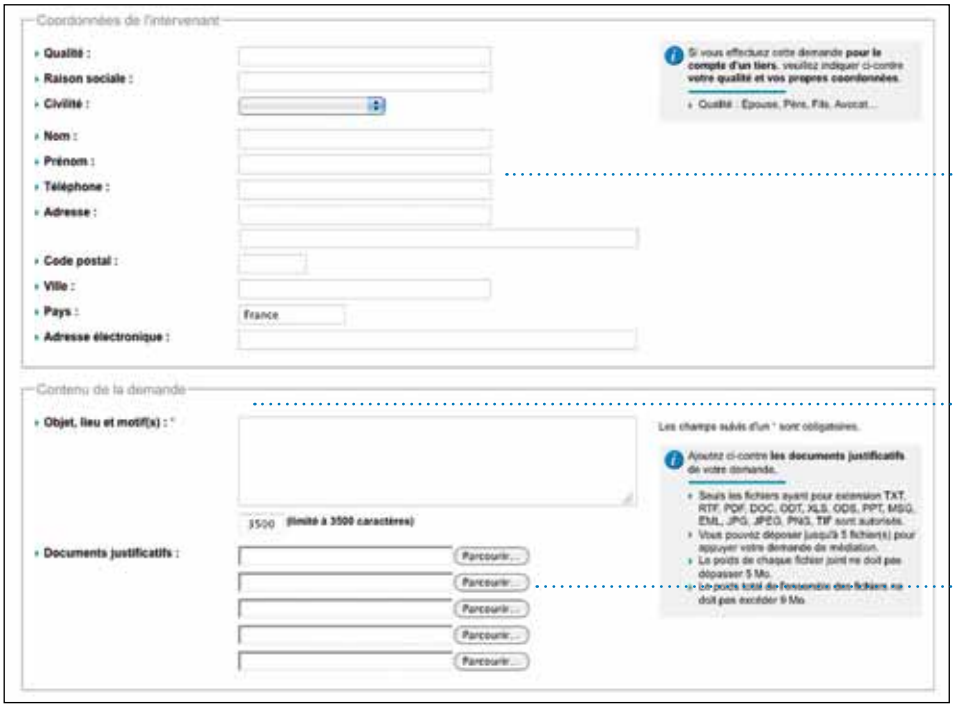
❸ Rédaction de la demande de médiation en ligne

Formulaire électronique de saisine du Médiateur



Démarche préalable

Bénéficiaire de la médiation



Intervenant pour le compte du bénéficiaire

Objet de la demande de médiation

Pièces jointes à la demande

Pour ces trois modes de saisine du Médiateur, si l'usager souhaite étayer sa demande de médiation formulée en ligne de documents, il peut depuis 2013 les joindre de manière dématérialisée.

Sous 48 heures, l'usager recevra (par courriel ou par voie postale, selon le mode de saisine) un accusé de réception circonstancié qui précisera si sa demande est recevable ou réorientée pour une instruction préalable au plan local.

Les usagers peuvent également accéder au site du Médiateur et au formulaire en ligne, avec leur téléphone mobile, à partir de ce pictogramme.

Traitement des demandes de médiation

Il convient tout d'abord d'attirer l'attention sur la seconde phrase de l'article 3 du décret du 26 avril 2002 qui précise que la saisine du Médiateur n'interrompt pas les délais de recours.

> Art. 3. - Toute réclamation adressée au médiateur doit avoir été précédée d'une première démarche de l'usager 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.

Il faut entendre par là que la médiation n'interrompt ni les délais de recours dont dispose l'usager pour formuler une réclamation contentieuse ou ester en justice ni ceux de l'administration pour poursuivre ses actions à son encontre.

Ainsi, la saisine du Médiateur n'a pas pour effet de suspendre la procédure de recouvrement d'un impôt.

Les saisines du Médiateur sont adressées *intuitu personae* et en toute confidentialité au Médiateur qui en prend connaissance et se prononce personnellement, en droit et en équité sur la médiation après avoir instruit la demande. L'instruction des demandes de médiation se caractérise par un processus structuré qui prend en compte l'exposé des faits et le point de vue de chacune des parties en présence (l'usager et l'administration) en replaçant la demande dans son environnement juridique, administratif, économique et social.

Selon la charte des Médiateurs de services au public (cf. annexe V) :

> La médiation institutionnelle est un processus structuré par lequel des personnes physiques ou morales tentent avec l'aide du Médiateur, de manière volontaire, de parvenir à un accord amiable avec des administrations, entreprises, institutions ou collectivités, sur la résolution des différends à caractère individuel qui les opposent à celles-ci.
>
> À la lumière des litiges qui lui sont soumis et des dysfonctionnements qu'il constate, le Médiateur institutionnel formule des propositions d'ordre général pour améliorer les relations avec les publics concernés.

Le caractère *intuitu personae* du Médiateur

Cette dimension personnelle, la compétence du Médiateur et son positionnement direct auprès des ministres (le Médiateur ne dépend d'aucune autorité administrative au sein des ministères), sont des conditions qui permettent au Médiateur des ministères économiques et financiers d'exercer sa mission, depuis 2002, en totale impartialité et indépendance et en coopération avec les services de ces ministères.

Le traitement des demandes de médiation

Les articles 4 et 5 du décret précité du 26 avril 2002 indiquent les modalités de traitement des demandes de médiation.

> 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'usager, le médiateur peut soumettre l'affaire à l'appréciation du ministre.

Deux indicateurs de performance mis en place dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) évaluent l'efficacité et l'efficience du traitement des demandes de médiation, il s'agit :

– du délai moyen de deux jours de réorientation des demandes de médiation irrecevables ;

– du pourcentage de 60 % des médiations réalisées sur les dossiers de l'année, en moins de 60 jours.

En 2013, le délai moyen de réorientation des demandes de médiation est inférieur à deux jours et le pourcentage de dossiers reçus ayant donné lieu à une médiation dans le délai de 60 jours, s'est élevé à 66 %.

Le Médiateur est assisté d'un Délégué, d'une Chargée de mission, de personnels chargés des missions transverses de support et d'une équipe de six Conseillers en charge de l'instruction des demandes de médiation en liaison avec un réseau de Correspondants placés à un niveau décisionnel élevé auprès de chacune des directions des ministères, à l'échelon central, et, pour la direction générale des Finances publiques, aux niveaux régional ou départemental.

Après avoir pris connaissance des éléments de faits et de droit exposés par l'usager dans sa requête, le Médiateur s'adresse à l'administration concernée par le litige pour recueillir son avis. Il demande aux administrations que leurs avis et propositions de solution soient formulés dans un délai de 30 jours.

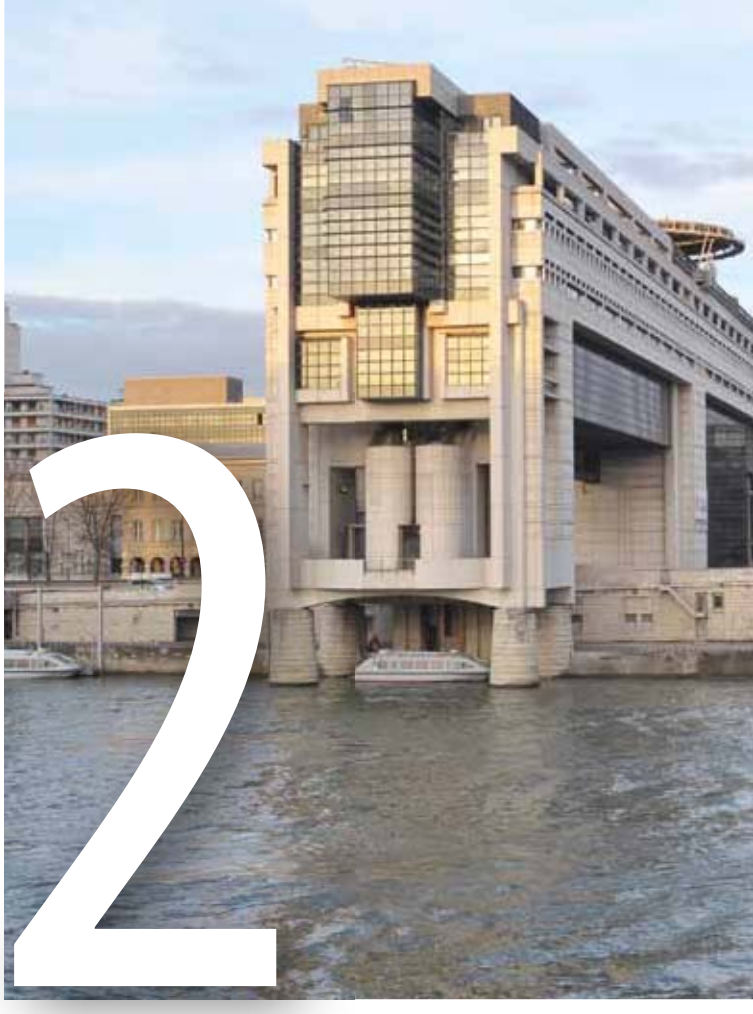
La médiation est toujours rendue après une analyse juridique préalable, sur le fond et en la forme, pour s'assurer du respect du droit. De plus, le Médiateur prend en compte les circonstances de faits et les situations particulières qui peuvent le conduire à se placer sur le plan de l'équité.

Au cours de l'année 2013, le Médiateur n'a pas eu à soumettre d'affaire aux ministres, au regard des dispositions de l'article 5 du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 précité.

Le Médiateur communique simultanément le résultat de sa médiation à l'usager et à l'administration concernée pour qu'elle mette en œuvre les solutions éventuellement proposées, dans les meilleurs délais, si l'usager accepte cette recommandation.

Dans certaines situations, où l'usager apporte, après la médiation, des éléments nouveaux qui n'avaient pas été portés à sa connaissance et à celle de l'administration, le Médiateur peut compléter ou reconsidérer sa médiation et adresser une nouvelle recommandation.

Dans la partie 4 du présent rapport, sont cités, à titre d'information, des exemples non exhaustifs de demandes de médiation réorientées et de médiations, à la fois favorables et défavorables, aux usagers, relevant du domaine de compétence de la direction générale des Finances publiques, de la direction générale des Douanes et Droits indirects et d'autres directions des ministères.



Partie 2

Le bilan d'activité de l'année 2013

Les chiffres clés

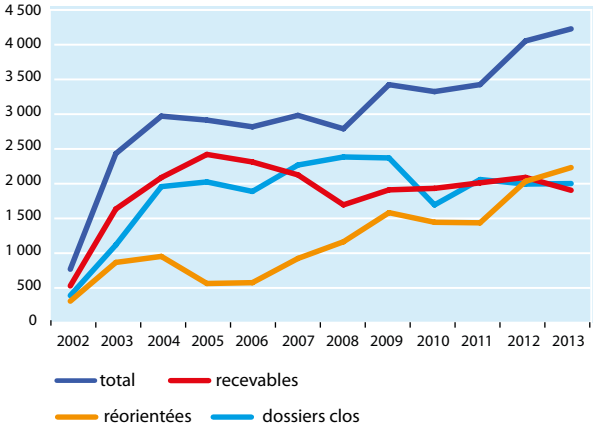
Les usagers (particuliers et entreprises) des services des ministères économiques et financiers ont adressé 4 225 demandes de médiation en 2013.

Le nombre total des demandes de médiation est ainsi en progression de 4,4 % par rapport à l'année précédente (4 049 demandes reçues en 2012).

Le seuil de 3 000 demandes de médiation reçues annuellement a été dépassé pour la première fois en 2009. L'activité s'est stabilisée au-dessus de ce seuil en 2010 et 2011.

Un nouveau palier a été franchi en 2012, consolidé en 2013, avec l'enregistrement de plus de 4 000 demandes de médiation annuelles. Cette évolution et le dépassement du seuil de 4 000 demandes annuelles semblent encore se confirmer au début de l'année 2014.

Évolution des demandes de médiation reçues par le Médiateur depuis 2002



Le nombre des demandes réorientées progresse de 10,1 % (2 197 demandes réorientées). La part des demandes réorientées dans le total des demandes de médiation reçues est de 52 %.

Évolution des demandes de médiation entre 2009 et 2013

	Demandes totales*	Demandes recevables	Demandes réorientées
2009	3 409	1 871	1 538
2010	3 308	1 893	1 397
2011	3 410	1 974	1 389
2012	4 049	2 053	1 996
2013	4 225	1 865	2 197

** Demandes non ventilées à la clôture de l'exercice : 18 en 2010 et 47 en 2011. En 2013, 163 demandes non ventilées ont fait l'objet d'une demande de compléments au stade de l'examen de recevabilité et l'envoi d'accusés de réception « d'attente ».*

Le niveau élevé des demandes de médiation réorientées s'explique par la proportion importante des réclamations qui n'ont pas fait l'objet d'une première démarche préalablement à leur transmission au Médiateur : 93 % des demandes réorientées sont transmises aux services concernés des ministères pour examen (majoritairement au réseau de la direction générale des Finances publiques).

Entre 10 % et 12 % des dossiers réorientés ont fait l'objet d'une réouverture et d'un traitement au fond de la réclamation, soit que les démarches aient été effectivement accomplies par le réclamant qui a omis d'en informer le Médiateur lors de sa saisine initiale, soit qu'à l'issue des démarches auprès des services concernés, le réclamant, insatisfait des réponses reçues, a de nouveau saisi le Médiateur.

Lorsque les demandes réorientées entrent dans son champ de compétence, le Médiateur informe systématiquement l'usager des démarches accomplies pour son compte auprès des services et lui précise que s'il n'est pas satisfait de la réponse du service il pourra s'il le souhaite renouveler sa demande de médiation.

Ventilation des demandes de médiation reçues en 2013

	Total	Recevables	Réorientées
Fiscalité	1 963 (- 4 %)	940 (- 1 %)	1 023 (- 7 %)
Gestion publique *	1 866 (+ 9 %)	882 (- 15 %)	984 (+ 46 %)
Autres	233 (- 17 %)	43 (- 33 %)	190 (- 13 %)
Ensemble**	4 225 (+ 4,4 %)	1 865 (- 9 %)	2 197 (+ 10 %)

(Les taux entre parenthèses correspondent à l'évolution par rapport à 2012).

** Créances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics (HLM, hôpitaux, indus de RSA, restauration scolaire, garderie etc.).*

*** 163 demandes non ventilées en 2013.*

Les demandes de médiation recevables se stabilisent à un niveau proche de celui atteint en 2009 (1 865 demandes recevables en 2013 et 1 871 en 2009).

Les litiges de nature fiscale restent prépondérants dans l'ensemble des demandes de médiation reçues.

Les demandes relatives au recouvrement de créances non fiscales au bénéfice des collectivités territoriales et leurs établissements poursuivent leur progression (+ 9 % en 2013).

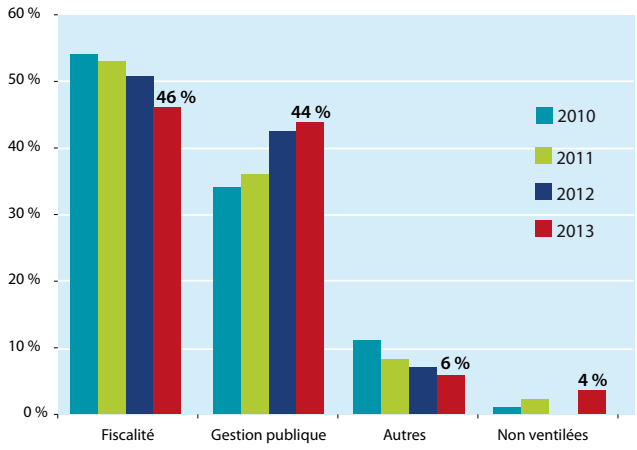
Plus de 90 % des demandes reçues dans le domaine de la gestion publique (40 % des demandes de médiation recevables) concerne des procédures d'opposition à tiers détenteur.

Le volume (984 demandes) et l'accroissement des demandes réorientées en matière de gestion publique (+ 46 %) concernent essentiellement des demandes de délais de paiement pour des créances départementales et communales à caractère non fiscal.

Avant de se saisir de ces demandes, le Médiateur les renvoie, par l'intermédiaire de ses correspondants, aux comptables des finances publiques les mieux à même d'examiner la possibilité d'un échéancier de paiement.

Les demandes ne relevant pas de la compétence de la direction générale des Finances publiques restent inférieures à 10 % de l'ensemble.

Évolution des demandes reçues entre 2010 et 2013 (demandes recevables et demandes réorientées)



S'agissant des demandes de médiation hors champ de compétence de la direction générale des Finances publiques, elles se répartissent ainsi en 2013 :

- Urssaf/RSI* : 46
- DGDDI** : 15
- DGCCRF*** : 6
- Autres directions : 13
- Total : 80

**RSI : Régime social des indépendants*

***DGDDI : direction générale des Douanes et Droits indirects*

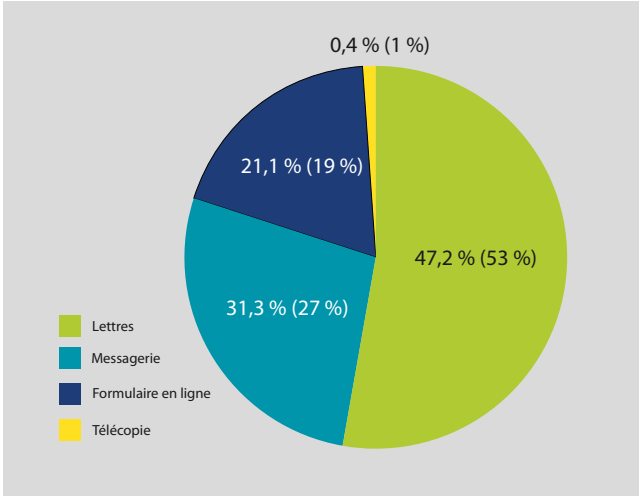
****DGCCRF : direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes*

Les saisines

Pour la première fois en 2013, les saisines du Médiateur, par voie électronique, sont majoritaires (52,8 %)

La part du courrier postal dans les modes de saisine, qui demeurait prépondérante au cours des dernières années, passe en deçà de 50 % (47,2 %). Parmi les envois dématérialisés (52,4 % en 2013), le formulaire en ligne constitue le support de 21,1 % des demandes (en progression de 2,1 points par rapport à 2012)[1], les transmissions par messagerie continuent leur progression et gagnent 4,1 points par rapport à 2012 passant de 27 % des demandes en 2012 à 31,1 % en 2013. Les transmissions par télécopie ne représentent plus que 0,4 % des demandes (1 % en 2012)[2].

Répartition des demandes de médiation selon le mode de saisine (entre parenthèse les pourcentages observés en 2012)



1 - Le formulaire en ligne a été modifié pour faciliter son traitement et offrir la possibilité de joindre des documents. La mise en ligne du nouveau formulaire a été réalisée le 21/03/2013 sur le site internet du Médiateur.

2 - L'usage des télécopieurs a été définitivement abandonné par le service de la Médiation le 31/12/2013.

Les demandeurs

Les demandes des particuliers et des entreprises

Les demandes de médiation réalisées au bénéfice des particuliers sont prépondérantes. Les demandes de médiation émanant des entreprises représentent 10 % des demandes de médiation recevables en 2012 et en 2013.

Ventilation des demandes de médiation recevables entre particuliers et entreprises.

	Entreprises	Particuliers	Dossiers recevables
2010	139 (7 %)	1 754 (93 %)	1 893 (100 %)
2011	153 (8 %)	1 821 (92 %)	1 974 (100 %)
2012	212 (10 %)	1 841 (90 %)	2 053 (100 %)
2013	189 (10 %)	1 676 (90 %)	1 865 (100 %)

Les demandeurs accompagnés ou représentés par un tiers

Si dans la majorité des cas, les demandes de médiation sont formulées par les intéressés eux-mêmes, la part des demandes présentées par un tiers se stabilise autour de 7 % du total des saisines.

L'intervention des avocats et des acteurs sociaux tend à se développer.

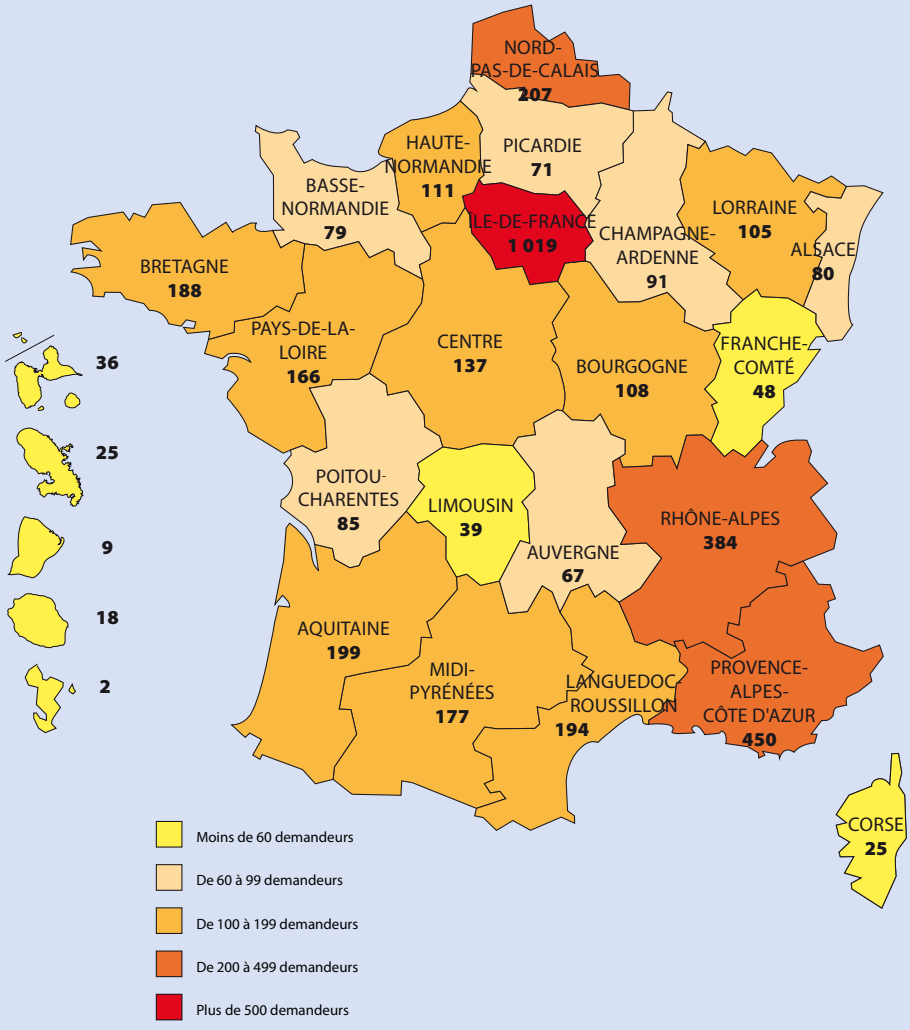
Ventilation des demandes de médiation reçues concernant des usagers représentés par un tiers (entre parenthèses, rappel des résultats pour les années 2012 et 2011)

	Nombre de saisines indirectes	Répartition en % du total des saisines indirectes
Avocats et conseils	134 (102 – 99)	53 %
Associations et acteurs sociaux (y compris curateurs et tuteurs)	40 (19 – 18)	16 %
Élus et médiateurs	17 (32 – 37)	7 %
Particuliers	61 (76 – 56)	24 %
Ensemble	252 (229 – 210)	100 %

L'origine géographique des demandeurs

Les demandeurs sont majoritairement domiciliés en métropole (97 %). Les ultramarins sont à l'origine de 2 % des médiations et les non-résidents de 1 %.

Demandes de médiations reçues en 2013



Outre-mer autres : 7 (Polynésie Française : 4, Wallis et Futuna : 2 et Nouvelle-Calédonie : 1).

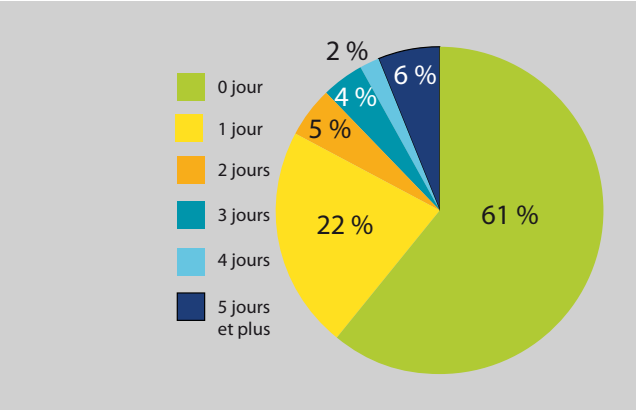
Étranger : 32 (Afrique du Sud, Allemagne, Antilles Néerlandaises, Belgique, Canada, Chine, Colombie, États-Unis, Grande-Bretagne, Île Maurice, Italie, Luxembourg, Madagascar, Pays-Bas, Pérou, Singapour, Suisse et Tunisie). Demandes non ventilées 66.

Le traitement des demandes de médiation

Le délai de traitement des demandes réorientées

En 2013, 83 % des demandes réorientées ont été traitées dans un délai moyen d'une journée et 92 % dans les trois jours suivant leur enregistrement.

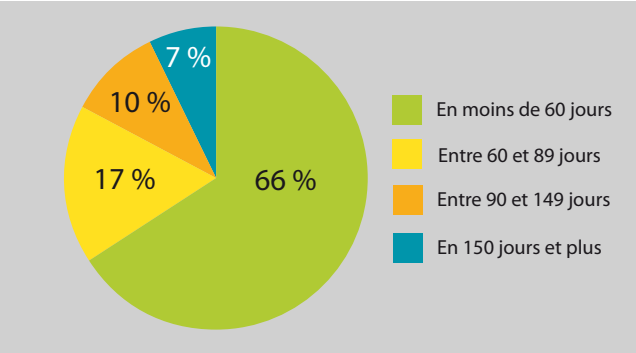
Répartition des demandes réorientées en 2013 selon les délais de traitement (en jours)



Le délai de traitement des dossiers recevables clos

66 % des dossiers recevables enregistrés et clos en 2013, ont été traités dans un délai inférieur à 60 jours à compter de leur enregistrement (62 % en 2012). 83 % ont été traités dans un délai inférieur à 90 jours (80 % en 2012).

Répartition des dossiers enregistrés et clos en 2013 selon les délais de traitement (en jours)



Les résultats des médiations

En 2013, 1 963 dossiers recevables ont fait l'objet d'une proposition de médiation et d'une clôture (1 956 en 2012).

Ventilation des dossiers clos selon la nature du litige

	Dossiers clos 2010	Dossiers clos 2011	Dossiers clos 2012	Dossiers clos 2013
Fiscalité	831	798	900	945
Gestion publique	759	1 153	986	976
Autres domaines	61	71	70	42
Total	1 651	2 022	1 956	1 963

Les médiations aboutissent à un résultat favorable aux demandeurs dans 63 % des dossiers clos (60 % en 2012).

Répartition des dossiers selon le résultat de la médiation

	Demandes satisfaites en totalité	Demandes partiellement satisfaites	Demandes totalement ou partiellement satisfaites	Demandes non satisfaites	Total
2010	28 %	44 %	72 %	28 %	100 %
2011	30 %	36 %	66 %	34 %	100 %
2012	25 %	35 %	60 %	40 %	100 %
2013	26 %	37 %	63 %	37 %	100 %

Répartition des dossiers selon le résultat de la médiation en 2013, par secteur

	Demandes non satisfaites	Demandes partiellement satisfaites	Demandes totalement satisfaites	Demandes totalement ou partiellement satisfaites
Fiscalité	43 %	35 %	22 %	57 %
Gestion publique	31 %	38 %	31 %	69 %
Autres domaines	37 %	33 %	30 %	63 %

12 % des dossiers sont clos au motif de leur caractère prématuré, de l'abandon du demandeur ou de la clôture définitive du litige avant médiation.

Les enjeux financiers

L'enjeu moyen des dossiers de médiation est de 20 251 euros (18 373 euros en 2012)[3].

L'enjeu minimal associé à un dossier est de 14 euros, le montant maximal de 52 750 127 euros. La médiane se situe à 1 690 euros (1 493 euros en 2012).

3 - Trois dossiers atypiques d'un montant supérieur à 1 million d'euros ne sont pas comptabilisés pour établir cette moyenne.

Les moyens humains et matériels

Le service de la médiation

Le Médiateur dispose d'un service rattaché à l'administration centrale des ministères économiques et financiers qui est installé à Caen, dans le Calvados, depuis le mois d'avril 2010.



Fronton des bureaux du service du Médiateur

Au 31 décembre 2013, 14 agents travaillaient aux côtés du Médiateur dont son Délégué et 6 autres fonctionnaires mis à disposition par la direction générale des Finances publiques qui exercent les fonctions de conseillers.



Emmanuel CONSTANS et Serge ARNAL, Délégué du Médiateur



Sabine MICHELAN et Stéphane UBERTI-SORIN, conseillers auprès du Médiateur



Stéphane UBERTI-SORIN, Xavier RIVIERE, Virginie NICAISE et Françoise PERIN, conseillers auprès du Médiateur

Par ailleurs, une Chargée de mission et 6 agents assurant le traitement des dossiers de médiation et les tâches support d'accueil, de secrétariat, et de gestion des dossiers et des ressources informatiques sont affectés au service du Médiateur par le Secrétariat général des ministères économiques et financiers[4].

Les formations suivies en 2013 ont représenté 18 jours de formation dont l'essentiel a été consacré à l'informatique et à la prévention des risques professionnels, en particulier les risques mécaniques.

4 - 13,6 équivalents temps plein travaillé (ETPT)

Tous les conseillers ont suivi une formation portant sur les fondamentaux de la médiation dispensée par l'Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE) sous l'égide du Club des médiateurs de services au public.

Le Médiateur dispose d'un budget de fonctionnement qui s'impute sur le programme 218 « Conduite et pilotage des politiques économique et financière » des ministères économiques et financiers et d'un budget informatique dédié.

Le montant global des dépenses annuelles s'est élevé à 48 530 euros en 2013 (en diminution de 12 % par rapport à l'année budgétaire 2012). Les mesures mises en œuvre pour réduire les impressions de papier dans le cadre du processus de la dématérialisation du traitement des demandes de médiation ont permis de limiter les achats de fournitures et de papier en particulier à l'origine d'une partie des économies obtenues. Les conditions de reproduction du rapport annuel 2012 ont d'autre part généré une réduction des dépenses affectées à cette action.

Le complet renouvellement du parc informatique en 2013 conduit en revanche à une progression des dépenses d'investissements.

Dépenses de fonctionnement (en euros)

	2010	2011	2012	2013
Dépenses de fonctionnement	52 420	39 591	41 802	31 729
Dépenses informatiques et de téléphonie	15 374	16 436	13 242	16 801
Total*	67 794	56 027	55 044	48 530
Nombre de demandes de médiation	3 308	3 410	4 049	4 225
Coût global rapporté aux demandes de médiation	20	16	14	11

**Hors frais de personnel et loyers.*

Dans le cadre de l'application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), le Service du Médiateur applique 5 indicateurs de performance qui concernent : les délais de traitement des dossiers réorientés et des dossiers clos, le taux de satisfaction des médiations pour les usagers, le suivi des propositions du Médiateur pour améliorer les relations avec les usagers et le développement de la dématérialisation du traitement des dossiers.

La dématérialisation des dossiers de médiation

À compter du 1er avril 2013, le service du Médiateur a engagé la phase finale de la dématérialisation intégrale des demandes de médiation dans le cadre du déploiement de l'application informatique TANDEM (TrAitement Numérisé des DEmandes de Médiation) dont l'expérimentation avait été engagée, le 28 novembre 2012. Il s'agit d'une action pilote au sein des ministères économiques et financiers.

En 2013, 83 % des dossiers nouveaux ont été enregistrés dans cette nouvelle application (100 % des dossiers nouveaux reçus au cours des trois derniers trimestres de l'année).



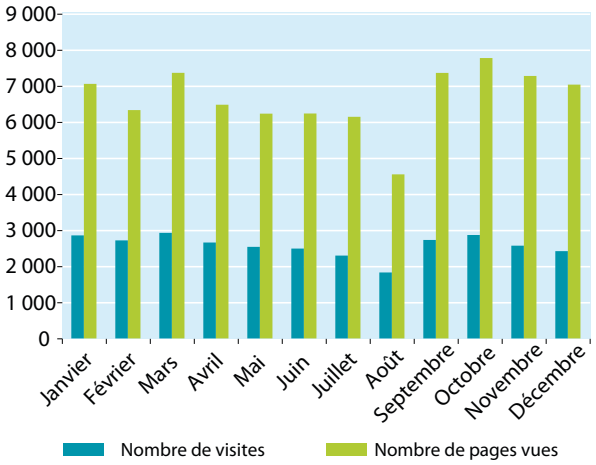
Emmanuel CONSTANS, Médiateur avec Catherine ROUSSANNE (à sa gauche), Florence LARUE et Myriam DARNAULT (au centre), ses assistantes.

En parallèle, l'adaptation du formulaire électronique de saisine du Médiateur disponible sur le site internet du Médiateur a été poursuivie pour permettre son intégration directe dans TANDEM avec la possibilité ouverte aux demandeurs d'adresser au Médiateur par internet des pièces jointes dans un cadre sécurisé, ce qui n'était jusqu'à présent possible que par courriels.

Le nouveau formulaire électronique est disponible depuis le 21 mars 2013. L'objectif est d'assurer grâce à l'espace dédié au Médiateur sur le portail internet du ministère de l'Économie et des Finances (*www.economie.gouv.fr/mediateur*) un meilleur service aux usagers *via* cet outil tout en laissant naturellement à leur disposition les autres modalités d'échange que constituent les envois postaux et la messagerie électronique.

En 2013, 21 % des demandes de médiation ont ainsi été transmises via le portail internet. Le service du Médiateur a participé aux réflexions engagées par les Médiateurs de services au public pour la mise en place d'une plate forme internet permettant de réorienter les demandes de médiations concernant des litiges transfrontaliers ou nationaux (*www.clubdesmediateurs.fr*). Cette plate forme est opérationnelle depuis le début de l'année 2014.

Nombre de visites et de pages consultées sur le site du Médiateur, en 2013



Au cours de l'année 2013, 30 370 usagers se sont connectés sur le site du Médiateur (soit une progression de 40 % par rapport à 2012) et ont consulté 78 458 pages (soit 53 % de plus qu'en 2012).

Par ailleurs, en 2013, plus d'un millier d'usagers ont contacté téléphoniquement le service du Médiateur (plus de 10 % par rapport à 2012).

Échanges et coopération

Au cours de l'année 2013, l'actualité de la médiation en matière d'échanges et de coopération a été riche en évènements. Certains d'entre eux sont rappelés dans le présent chapitre.

Colloque du 17 janvier 2013 intitulé « *Médiation : la confiance d'abord* »

À l'initiative du Club des Médiateurs de services au public et de son Président et dans le cadre du dixième anniversaire de ce Club, un colloque intitulé « Médiation : la confiance d'abord » a été organisé, le 17 janvier 2013, au Conseil économique, social et environnemental au Palais d'Iéna, à Paris.

Emmanuel CONSTANS, Président du Club a accueilli les participants du colloque qui a été ouvert par Dominique BAUDIS, Défenseur des droits et Jean-Paul BAILLY, Président directeur général du Groupe La Poste et qui a réuni plus de 500 personnes.

Deux tables rondes ayant pour thèmes de réflexion « Un besoin croissant de médiation aujourd'hui » et « Construire une confiance partagée » ont été animées par Marie-Laure AUGRY, Médiatrice de France 3.

Les participants à la première table ronde étaient les suivants : Julien HARTMANN, Coordinateur, Association « Droits d'urgence », Jean-Jacques HAZAN, Président de la Fédération des Conseils de parents d'élèves et Ida NAPROUS qui a témoigné sur une expérience de médiations par les pairs au sein d'une école à Paris.

M^me^ Claire BRISSET, Médiatrice de la ville de Paris a conclu cette première table ronde pour faire part de son expérience en s'exprimant sur le thème « Médiations et collectivités territoriales ».

Sont intervenus, dans les débats de la seconde table ronde : Henri DUCRE, Directeur général adjoint de GDF-SUEZ, Nathalie HOMOBONO, Directrice générale de la DGCCRF, Bernard DREYFUS, Délégué général à la Médiation avec les services publics auprès du Défenseur de droits, Elyane ZARINE, Présidente de la Commission de la médiation de la consommation et Jean-Louis WALTER, Médiateur national de Pôle Emploi.

Dans de courtes séances filmées diffusées par intermittence, Françoise PERIN et Stéphane UBERTI-SORIN, conseillers auprès du Médiateur ont exposé les conditions d'exercice de leurs missions.

Le colloque a été conclu par Jean-Paul DELEVOYE, Président du Conseil économique, social et environnemental, ancien Médiateur de la République.





Emmanuel CONSTANS, lors du colloque du 17 janvier 2013 au Conseil économique, social et environnemental

Convention entre le Défenseur des droits et le Médiateur des ministères économiques et financiers du 18 mars 2013

L'article 2 du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 instituant un médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie prévoit que ce dernier est le correspondant du Médiateur de la République.

Le Défenseur des droits a succédé au Médiateur de la République avec une profonde modification de son statut et une extension de son champ de compétence. Le Défenseur des droits est une autorité constitutionnelle indépendante inscrite à l'article 71-1 de la Constitution et créée par la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011.



Dominique BAUDIS, Défenseur des droits et Emmanuel CONSTANS, lors de la signature de la convention

Pour actualiser les relations entre le Défenseur des droits et le Médiateur des ministères économiques et financiers, une convention entre les deux parties a été signée, à Paris, le 18 mars 2013.

Considérant qu'il importe d'améliorer les relations entre les usagers et les services publics par la prévention des contentieux et la conduite d'actions en faveur d'un meilleur accès aux droits, cette convention s'articule autour de trois axes de collaboration :

- l'échange d'informations sur les évolutions législatives et réglementaires et l'observation des pratiques ;

- le traitement des réclamations dont sont saisis le Défenseur des droits ou le Médiateur des ministères économiques et financiers ;

- l'organisation d'actions conjointes de promotion des droits.

La journée annuelle de la médiation avec les correspondants du Médiateur, le 25 mars 2013

Depuis son institution en 2002, le Médiateur organise une rencontre annuelle de ses correspondants des directions et services des ministères économiques et financiers représentés en majorité par des cadres de la direction générale des Finances publiques mais également de la direction générale des Douanes et Droits indirects et de la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes.



Michel TALY, Avocat, Emmanuel CONSTANS et Béatrice MAJZA, avocate, Maître de conférences

Cette journée dédiée à la médiation est, d'une part, le rendez-vous de présentation du rapport annuel d'activité du Médiateur ainsi que le lieu d'un débat avec les correspondants et d'autre part, l'occasion de porter une réflexion sur un thème particulier ayant trait à la prévention et à la résolution des litiges ainsi qu' à l'amélioration des relations avec les usagers.

C'est ainsi qu'en 2011, Olivier FOUQUET, Conseiller d'Etat, Président honoraire de la section des finances du Conseil d'Etat est intervenu pour s'exprimer sur la sécurité juridique et qu'en 2012, pour le 10e anniversaire de la médiation des ministères économiques et financiers, Bernard DREYFUS, Délégué général à la médiation avec les services publics auprès du Défenseur des droits, Marie-Laure AUGRY, Médiatrice des rédactions de France 3, Claire BRISSET, Médiatrice de la ville de Paris et Elyane ZARINE, Présidente de la Commission de la médiation et de la consommation ont fait part de leur expérience dans le domaine de la médiation.



Nadine PARE, Chargée de mission auprès du Médiateur (à droite), Carole AUTRET de la direction départementale des Finances publiques des Hauts-de-Seine et Serge ARNAL, Délégué du Médiateur



Béatrice MAJZA, avocate, Maître de conférences en droit public à l'Université de Caen, lors de son intervention sur l'équité à la journée de la médiation

Lors de la journée de la médiation qui s'est tenue, le 25 mars 2013 à Cabourg, la matinée a été consacrée à la présentation du rapport d'activité 2012 ainsi qu'à l'application informatique du TrAitement Numérisé des DEmandes de Médiation (TANDEM) et s'est poursuivie par des échanges d'expérience avec les correspondants.



Une partie de l'assistance des correspondants du Médiateur

L'après-midi, une conférence interactive sur le thème « Médiation et Équité » a été introduite par le Médiateur et son Délégué, avec la participation de Michel TALY, avocat associé au cabinet Arsène TAXAND, ancien Directeur du Service de la législation fiscale au ministère des Finances et Béatrice MAJZA, avocate associée au cabinet GB 2A, Maître de conférences en droit public à l'université de Caen.



Florence LEROUX, conseillère auprès du Médiateur et une partie de l'assistance des correspondants

Le stand du Médiateur aux journées européennes du Patrimoine à Bercy, les 14 et 15 septembre 2013

Comme chaque année et depuis 2006, le Médiateur et ses collaborateurs étaient présents aux journées européennes du Patrimoine qui se sont tenues, les 14 et 15 septembre à Bercy.

Cette manifestation, au-delà de son objectif culturel, permet également aux usagers de découvrir les missions des directions et services des ministères économiques et financiers.

Les nombreux échanges avec les usagers au cours de ces deux journées permettent de mieux faire connaître la médiation, de manière générale, l'existence du « Médiateur de Bercy » et les modalités de sa saisine.



Françoise LINCY, chargée de communication, Florence LEROUX et Virginie NICAISE, conseillères auprès du Médiateur

La coopération avec les autres médiateurs

La formation des collaborateurs des Médiateurs du Club de services au public

Le 4 décembre 2013, Bernard DREYFUS, Délégué général à la médiation avec les services publics auprès du Défenseur des droits et le Médiateur ont ouvert la septième session de la formation (d'une durée de 6 jours) intitulée « Les fondamentaux de la médiation » dispensée au sein de l'Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE).

Ce dispositif bi-annuel de formation, qui s'adresse aux collaborateurs des Médiateurs du Club de services au public, a été suivi par 26 participants, au cours de l'année 2013.

Les collaborateurs du Médiateur participent à des échanges d'expériences

Pour enrichir les connaissances de ses collaborateurs et développer leurs compétences, le Médiateur favorise les échanges d'expériences professionnelles dans le domaine de la médiation.

Ainsi, au cours de l'année 2013, le responsable de l'expertise juridique auprès du Médiateur du groupe La Poste a été accueilli durant deux journées dans le service du Médiateur.

Par ailleurs, deux conseillers du Médiateur et sa Chargée de mission se sont rendus, durant une journée dans les services du Défenseur des droits.



Partie 3

Les propositions de réforme 2013 et le suivi des réformes 2012

Les propositions de réforme 2013

En application de l'article 6 du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 précité :

> 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.

Les propositions contenues dans ce rapport, au nombre de 14, s'inscrivent dans le cadre de l'article 6 du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 susmentionné, en ce sens, qu'elles ont pour finalité d'améliorer le fonctionnement des services dans leurs relations avec les usagers. Pour certaines, elles sont directement tirées des cas concrets de médiation traités par le Médiateur en 2013.

Ces propositions mettent notamment l'accent :

- sur la formation en matière de médiation ;
- l'opportunité d'associer le Médiateur aux actions conduites par les directions des ministères pour améliorer et simplifier les relations avec les usagers ;
- la facilitation des démarches pour les usagers et leur meilleure compréhension de la fiscalité ;
- la clarification de certaines dispositions en matière de comptabilité publique ;
- l'information en amont des usagers sur la réglementation douanière lors d'expédition ou réception de biens.

Depuis son institution en 2002, le Médiateur a formulé près de 175 propositions de réforme.

Les 4 premières propositions s'adressent, de manière générale, aux directions et services des ministères économiques et financiers. Les neuf autres relèvent directement ou indirectement de la compétence de la direction générale des Finances publiques et la dernière de la direction générale des Douanes et Droits indirects.

Former pour mieux informer les usagers sur le rôle du Médiateur

La directive 2008/52/CE du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale et la directive 2013/11/UE du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de la consommation prévoient que : « *Les États membres doivent encourager, par tous moyens qu'ils jugent appropriés, la formation des médiateurs et de leurs collaborateurs, notamment dans le domaine juridique et la mise en place de mécanismes efficaces de contrôle de la qualité des services de médiation.* ».

Si les dispositions de ces deux directives ne trouvent pas à s'appliquer aux missions d'intérêt général conduites par l'Etat ou pour son compte, elles couvrent les services publics à caractère économique rendus aux usagers moyennant rémunérations.

Par ailleurs, la charte des médiateurs de services au public prévoit également la nécessité d'une formation spécifique à la médiation.

À l'initiative du Médiateur, des actions de formation ont été dispensées à l'attention des Médiateurs des services au public et de leurs collaborateurs, sous les thèmes : « *Des fondamentaux de la médiation* » et « *La médiation sous l'angle juridique* ».

Au regard de ses exigences, pour d'une part, mieux faire connaître l'existence du Médiateur des ministères économiques et financiers ainsi que ses modalités de saisine et d'autre part, accroître et harmoniser les compétences des intervenants qui participent au processus de médiation, **il est proposé d'étendre l'offre de formation interne en mettant en œuvre les trois actions suivantes.**

1 Favoriser l'intervention du Médiateur des ministères économiques et financiers, sous forme de conférences, dans le cycle de formation initiale des fonctionnaires de catégories A et B des écoles des ministères (École nationale des finances publiques, École nationale des douanes …).

2 Faciliter l'accès à la formation dispensée par l'IGPDE (Institut de la gestion publique et du développement économique) sur « Les fondamentaux de la médiation » pour les correspondants du Médiateur des ministères économiques et financiers.

3 Élaboration et diffusion par le service du Médiateur d'un module d'e-formation sur le rôle du Médiateur, à destination de ses correspondants et de leurs collaborateurs.

Opportunité d'associer le Médiateur aux actions conduites par les directions des ministères en matière d'améliorations et de simplifications des relations avec les usagers

4 Associer le Médiateur aux actions stratégiques relatives aux simplifications des démarches administratives engagées par les directions pour prévenir les litiges et les dysfonctionnements du service public.

Par son positionnement autonome et impartial au sein des ministères économiques et financiers, le Médiateur est un interlocuteur particulier des usagers mais également des services centralisés et territoriaux des directions. S'il veille au respect du droit des usagers et recommande parfois des médiations en se référant à l'équité, il est également le garant d'un Etat de droit et du bon accomplissement de ses missions. Dans le cadre de sa saisine par les usagers et la résolution de leurs litiges, il est conduit à constater des dysfonctionnements et à proposer des recommandations. En ce sens, il est également une vigie de l'administration pour prévenir les litiges et améliorer le service public rendu aux usagers

Il est proposé d'associer le Médiateur aux actions ministérielles et directionnelles relatives aux améliorations et aux simplifications des relations avec les usagers dans le cadre notamment de la prévention des litiges avec les services des ministères économiques et financiers.

Faciliter les démarches des usagers et leur compréhension de la fiscalité

Les sept propositions suivantes qui relèvent de la compétence de la direction générale des Finances publiques visent à faciliter les démarches des usagers et leur compréhension de la fiscalité pour prévenir la persistance de litiges et favoriser le civisme fiscal.

⑤ Permettre aux contribuables de consulter directement dans leur compte fiscal personnel électronique sur le site « www.impots.gouv.fr » l'ensemble des impôts auxquels ils sont assujettis au plan national (notamment pour les impôts locaux pour d'autres immeubles que leur résidence principale).

À l'exception de leur impôt sur le revenu et de la taxe d'habitation pour leur résidence principale, en accédant directement à leur compte fiscal personnel électronique, les contribuables n'ont pas une vision globale des impôts auxquels ils sont assujettis et notamment les taxes foncières et taxes d'habitation concernant d'autres résidences.

⑥ Faciliter la délivrance d'un avis de non-imposition à la demande des usagers qui ont souscrit leur déclaration de revenus hors délai pour répondre à des situations d'urgence, notamment à caractère social.

Dans les cas de situations d'urgences avérées concernant particulièrement des personnes en état de précarité qui peuvent prétendre aux dispositions gracieuses prévues à l'article L. 247 du livre des procédures fiscales, il est recommandé de faciliter la délivrance d'un avis de non-imposition, dans les meilleurs délais, nonobstant la souscription tardive de leur déclaration de revenus pour permettre notamment une réinsertion sociale (obtention d'un logement, recherche d'un emploi, versement de prestations sociales…).

⑦ Mieux informer l'usager du délai de souscription d'une déclaration pour bénéficier de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties prévue à l'article 1383 du code général des impôts et des conséquences fiscales de son dépassement.

Le premier alinéa de l'article 1383 du code général des impôts prévoit que : « *Les constructions nouvelles, reconstructions et additions de construction sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties durant les deux années qui suivent celles de leur achèvement.* ».

En application du I de l'article 1406 du code général des impôts, cette exonération est subordonnée à une déclaration de l'usager, dans les 90 jours de l'achèvement des travaux.

Par méconnaissance de la législation, certains usagers, de bonne foi, perdent totalement ou partiellement le bénéfice de cette exonération de deux années et sollicitent en vain un recours auprès de l'administration des finances publiques et du Médiateur.

8 Étudier la possibilité de mettre à la disposition des usagers, sur le site « www.impots.gouv.fr » un outil d'information permettant à ceux qui souhaitent acquérir ou louer une habitation de faire une simulation du montant de leurs impôts locaux (taxe d'habitation et taxe foncière) qu'ils seront susceptibles de payer.

Les dispositions du livre des procédures fiscales et notamment celles du b de l'article L. 104 réglementent le secret fiscal et les modalités de publicité des impôts locaux et des taxes annexes.

Pour évaluer leurs besoins de trésorerie, lors de l'acquisition ou la location d'une habitation, les usagers souhaitent connaître le montant des impôts locaux qu'ils devront payer. Compte tenu du montant de l'impôt non provisionné, certains usagers sont contraints, a posteriori, à solliciter des modérations gracieuses.

Pour pallier le défaut de communication des abattements à la base et des taux applicables, il est proposé d'étudier la possibilité de mettre à disposition des usagers un outil de simulation de calcul des impôts locaux.

9 Mieux informer les ressortissants étrangers domiciliés fiscalement en France sur leurs obligations fiscales et sociales, notamment au regard des contributions sociales applicables sur leurs revenus de remplacement et du patrimoine.

Plusieurs demandes de médiation ont concerné des litiges rencontrés par des impatriés en matière de contributions sociales lesquelles sont en principe dues, sous réserve des conventions fiscales, sur les revenus du patrimoine, mais pas sur les revenus d'activité ou de remplacement lorsqu'ils sont versés à des ressortissants de l'Union européenne par leur Etat d'origine et que ces derniers ne relèvent pas du régime de sécurité sociale français.

10 Permettre aux usagers de régulariser spontanément leur situation fiscale au regard des droits de mutation à titre gratuit lorsque l'abattement de 30 500 € prévu en faveur des contrats d'assurance décès fait l'objet d'une nouvelle répartition en raison de la découverte de nouveaux bénéficiaires. Prévoir de décompter les intérêts de retard seulement en cas de carence de l'usager après la connaissance des nouveaux bénéficiaires.

La répartition de l'abattement de 30 500 € prévu en faveur des contrats d'assurance décès à l'article 757 B du code général des impôts pose, dans certains cas, des difficultés de mise en œuvre dès lors qu'il s'applique de manière proratisée à l'ensemble des bénéficiaires et pour tous les contrats souscrits par l'assuré. En raison du secret bancaire, il est donc difficile pour les ayants-droits de souscrire leur déclaration partielle de succession en tenant compte des bénéficiaires potentiels.

Il est proposé de permettre aux usagers concernés de régulariser spontanément leur situation fiscale à la suite d'une relance de l'administration des finances publiques et de prévoir de décompter les intérêts de retard qu'en cas de carence.

⓫ Rappeler la jurisprudence applicable en cas de vacance du logement supérieure à 12 mois qui prévoit que le dispositif fiscal prévu au titre des investissements locatifs est maintenu dès lors que l'usager démontre avoir accompli les diligences nécessaires à la relocation ou qu'il apporte la preuve de circonstances particulières (sinistre important, faillite d'un agent immobilier…).

Dans le cadre des dispositifs fiscaux en faveur des investissements locatifs (Robien, Borloo, Scellier, Girardin…), plusieurs litiges portant sur une rupture de location entrainant une rectification de l'avantage fiscal en méconnaissance de la jurisprudence applicable en la matière ont fait l'objet d'une saisine du Médiateur.

Dès lors que les mandats de gestion sont des contrats exclusifs, sous réserve de situations particulières, il convient également de préciser que le fait de confier le bien en gestion à un seul agent immobilier constitue une diligence permettant le maintien de l'avantage fiscal.

Clarifier certaines dispositions en matière de comptabilité publique

⓬ Rappeler les dispositions législatives en vigueur et clarifier les directives administratives permettant de réduire les délais de remboursement de la redevance d'archéologie préventive prévue aux articles L. 524-1 à L. 524-15 du code du patrimoine en cas de non réalisation des travaux ayant donné lieu à permis de construire.

L'article L. 524-2 du code du patrimoine institue une redevance archéologique préventive due par les personnes projetant d'exécuter des travaux affectant le sous-sol.

L'article L. 524-12 du même code prévoit des dégrèvements, des décharges et des remboursements de cette redevance lorsque les travaux concernés ne sont pas réalisés par les redevables et qu'aucune opération de diagnostic n'a été engagée.

Dans la pratique, et eu égard à des litiges rencontrés, il apparait qu'alors que les redevables remplissent toutes les conditions pour bénéficier d'un remboursement de la redevance préalablement payée, les délais de la procédure administrative sont exagérément longs.

⓭ Inciter les collectivités territoriales et de leurs établissements publics à privilégier l'encaissement de leurs prestations par voie de prélèvements pour des versements réguliers et de longue durée (par exemple pour le règlement des prestations dans les établissements d'hébergement des personnes âgées).

Une procédure d'opposition à tiers détenteur a été engagée à l'encontre d'un obligé alimentaire qui, suite à un déplacement à l'étranger, n'avait pu s'acquitter, par chèque, du règlement des prestations mensuelles d'accueil d'un de ses parents en long séjour dans un établissement d'hébergement pour personnes âgées.

Malgré plusieurs démarches de sa part auprès du comptable des finances publiques et du directeur de l'établissement pour mettre en place un prélèvement mensuel compte tenu du versement important et régulier, et du recours au Médiateur, il lui a été opposé une fin de non-recevoir.

Informer en amont les usagers sur la réglementation douanière lors de l'expédition ou la réception de biens

⑭ Certains usagers sont surpris de la procédure de contrôle douanier opéré lors de l'expédition ou de la réception de biens.

Il est proposé de mieux informer :

- les usagers, en amont, lors de l'expédition de biens par voie postale et messagerie de transport, des conséquences de l'envoi de marchandises prohibées ou soumises à des franchises douanières ou fiscales ;

- les consommateurs lors d'achats en ligne des conséquences de l'importation en provenance des Pays hors Union européenne ou des introductions d'origine européenne de biens soumis à réglementation douanière et communautaire.

Le suivi des propositions de réforme 2012

Les propositions contenues dans le rapport d'activité 2012 du Médiateur étaient au nombre de dix. Huit relevaient de la compétence de la direction générale des Finances publiques (DGFiP) et deux de la direction générale des Douanes et Droits indirects (DGDDI).

Les réponses apportées par ces deux directions aux propositions du Médiateur sont développées ci-après.

Proposition 1

Mieux informer les personnes assujetties à la cotisation foncière des entreprises de la possibilité de solliciter son plafonnement en fonction de la valeur ajoutée.

La DGFiP n'est pas opposée à cette proposition mais s'interroge sur son efficacité.

En effet, le public visé par le Médiateur est notamment composé des entreprises relevant du régime micro-entreprise ou déclaratif spécial. Or, celles-ci sont, en majeure partie, seulement redevables de la cotisation minimum, laquelle est exclue du plafonnement.

L'étude de la proposition va donc se poursuivre.

Proposition 2

Mieux informer les contribuables sur la date d'effet d'une modification de leurs données bancaires dans le cadre d'un contrat existant de prélèvement d'impôt à l'échéance.

L'aménagement du courriel accusant réception d'une modification de coordonnées bancaires au titre d'un contrat de prélèvement à l'échéance sera effectué. Cette évolution est inscrite au plan annuel d'activité informatique 2014.

La proposition du Médiateur est donc mise en œuvre.

Proposition 3

Mieux informer les personnes assujetties à l'impôt sur le revenu des conséquences d'une résiliation ou d'une rupture d'un contrat de mensualisation.

Il y a accord sur la proposition et sa mise en œuvre est engagée, sous réserve de l'étude de certains points. Des demandes d'évolution des applications informatiques concernées sont inscrites dans le plan d'activité informatique 2014.

Des informations sont déjà à la disposition des usagers sur le site « impots.gouv.fr », rubrique particuliers. À titre d'exemple, en cas de résiliation d'un contrat de prélèvement mensuel, les modalités de gestion des prélèvements déjà effectués, ainsi que la non-reconduction du contrat l'année suivante, sont précisés.

Proposition 4

Mieux informer les contribuables des conditions de déductibilité des pensions alimentaires versées en espèces à des bénéficiaires résidant en France ou à l'étranger.

La proposition est en cours de mise en œuvre, elle devrait être réalisée au cours du premier semestre 2014.

Afin d'améliorer l'information du public, la fiche relative au versement d'une pension alimentaire sur le site « service-public.fr » pourrait préciser que, s'agissant de versements en espèces, le bénéficiaire doit être identifié et l'authentification peut être révélée notamment par la détention d'une attestation de paiement délivrée par l'établissement ayant procédé au transfert de fonds.

Dès lors qu'une attestation de paiement délivrée par l'établissement ayant reçu le transfert de fonds et indiquant le nom de la personne qui a encaissé les sommes s'apparente à une preuve de droit commun, il n'existe pas d'obstacles à admettre une telle attestation comme un mode de preuve adéquat.

La proposition de renforcer l'information du public sur cette règle appelle donc un avis favorable.

À cet effet, la doctrine actuelle sera modifiée pour insérer la référence à la réponse ministérielle Hue (AN 12 avril 1999 p. 2212 n° 25351) et préciser que, pour un paiement en espèces par mandat, une attestation de paiement délivrée par l'établissement ayant reçu le transfert de fonds indiquant le nom du débiteur et du bénéficiaire peut constituer un mode de preuve recevable.

Une fois cette mise à jour effectuée, la direction de l'Information légale et administrative (DILA) pourra alors procéder à une précision sur le site « service-public ».

Proposition 5

Mieux former et informer les agents de la DGFiP chargés du recouvrement des impôts, des créances non fiscales et des produits des collectivités territoriales et des établissements publics au regard de situations particulières, notamment de surendettement, de succession, de recouvrement des frais d'hébergement, de mise en cause de codébiteurs et de débiteurs solidaires.

La proposition est en cours de mise en œuvre.

La création de la DGFiP a été l'occasion de mener une démarche de réingénierie des procédures de recouvrement forcé existantes pour l'ensemble des produits recouvrés par les comptables de la DGFiP (produits fiscaux, produits locaux, produits divers, produits domaniaux et amendes).

Cette réingénierie a permis de mettre au point un schéma unique de relance des défaillants de paiement adapté au comportement du redevable ou du débiteur. La création de cette nouvelle procédure de relance a été guidée par la volonté de consolider les droits et obligations offerts aux usagers, notamment en améliorant leur information. À cet effet, cette nouvelle procédure de relance contribue à la sécurisation des procédures et donc à la réduction des contentieux.

Par ailleurs, elle a conduit à l'uniformisation des modalités de mise en cause des codébiteurs. Ainsi, le dispositif antérieurement applicable aux impôts recouvrés par voie de rôle, source de contentieux et de fragilisation des procédures, a été remplacé par celui applicable aux impôts autoliquidés.

Ce nouveau schéma, en vigueur depuis le 1er octobre 2011 s'agissant des produits fiscaux, a fait l'objet d'un accompagnement spécifique auprès du réseau, des formations dédiées à ces nouvelles procédures ont été mises en place.

Le dispositif de formation continue mis en place au sein de la DGFiP participe à cette volonté, les agents concernés pouvant en bénéficier tout au long de leur carrière facilitant ainsi la mise à jour de leurs connaissances en la matière.

S'agissant du traitement des dossiers de surendettement, une instruction commune des services des collectivités locales et du service de la gestion fiscale a été adressée au réseau afin de lui permettre de disposer d'une documentation spécialisée.

Proposition 6

Assurer une complète information du débiteur et éviter les risques d'annulation de l'opposition à tiers détenteur en raison d'irrégularités formelles.

Des actions d'information destinées soit aux ordonnateurs, soit aux comptables sont mises en œuvre pour prévenir les irrégularités signalées par le Médiateur.

Ainsi, « l'absence d'identification de la nature de la dette ou encore de libellés incompréhensibles pour les usagers » *soulève la question de la correcte désignation de la créance qui relève de la seule compétence de l'ordonnateur. Cette désignation opérée par l'ordonnateur lorsqu'il émet le titre de recettes exécutoire relatif à la créance concernée est ensuite intégrée dans le système d'information à disposition des comptables, système duquel sont extraites les informations qui apparaîtront sur les actes émis par le comptable pour le recouvrement de la créance locale. L'amélioration du libellé des créances lors de l'émission des titres de recettes exécutoires incombe donc en premier lieu aux collectivités créancières.*

En conséquence, les comptables sont appelés à mettre en œuvre un partenariat avec les ordonnateurs pour l'organisation optimale de la gestion des produits locaux dont l'un des axes vise précisément l'amélioration des informations portées par la qualité d'émission des titres de recette et conséquemment tous les actes ultérieurs nécessaires à leur recouvrement émis par les comptables (cf. Titre 1 de l'instruction codificatrice n°11-022-M0 du 16 décembre 2011 sur le recouvrement des recettes des collectivités territoriales et des établissements publics locaux).

Proposition 7

Maintenir de bonnes pratiques pour de bonnes relations entre les usagers et l'administration des finances publiques dans le cadre de la reprise d'une procédure de recouvrement pour des produits locaux impayés.

La proposition est mise en œuvre.

Hormis les cas légaux de suspension de l'action en recouvrement prévus aux 1° et 2° de l'article L. 1617-5 du Code général des collectivités territoriales, les comptables ne suspendent cette action que dans le cas exclusif où le créancier, soit l'ordonnateur, lui a expressément donné l'ordre d'interrompre le recouvrement. Autrement dit, l'ordonnateur a retiré au comptable l'autorisation de poursuivre le recouvrement que le premier avait obligatoirement donné préalablement à l'engagement par le second de toute mesure d'exécution forcée, étant entendu que l'ordonnateur n'a pas à justifier auprès du comptable cette décision.

Dans ce cas, et quel que soit le stade auquel la procédure de recouvrement a été interrompue, le système d'information à disposition du comptable génère, quelle que soit la mesure d'exécution forcée envisagée au terme de la procédure de recouvrement, l'envoi préalable au redevable d'une lettre de relance ou d'une mise en demeure de payer, voire les deux. En outre, le comptable a aussi la faculté de demander à un huissier de justice de mettre en œuvre une phase comminatoire amiable, préalablement à toute mesure d'exécution, afin de rappeler au redevable son obligation de payer.

De fait, le redevable, à défaut de bénéficier d'une décision de remise gracieuse de sa dette, a déjà obligatoirement été informé préalablement, qu'il faisait l'objet d'une procédure de recouvrement ou recevra cette information s'il ne l'a déjà reçue. Ainsi, même si d'un point de vue strictement juridique, l'engagement d'une opposition à tiers détenteur ne doit pas obligatoirement être précédé d'une lettre de relance et d'une mise en demeure de payer, les instructions utiles pour que toute mesure d'exécution soit précédée d'actes de relance ont été données aux comptables et les outils mis à leur disposition pour produire ces mesures d'exécution intègrent obligatoirement l'envoi de ces actes.

Proposition 8

Généraliser la dématérialisation des droits de timbres et faciliter leur acquittement par des moyens modernes de règlement.

La proposition est déjà en large partie mise en œuvre. Elle rejoint les acquis et les actions de modernisation des timbres fiscaux et des timbres-amendes, partie intégrante de la stratégie prioritaire de dématérialisation de la DGFiP. L'objectif est de parvenir à moyen terme à zéro timbre-papier, en menant simultanément plusieurs projets en partenariat avec les autres administrations utilisatrices.

Une part déjà considérable et croissante des amendes routières et droits de timbres peut être acquittée de manière dématérialisée.

En matière de timbres-amendes, c'est ainsi que la moitié des amendes émises annuellement (amendes relatives aux radars, aux feux tricolores et aux procès-verbaux électroniques) est, depuis 2012, réglée de manière moderne : par internet sur le site « amendes.gouv.fr », par téléphone au numéro du serveur vocal du télépaiement des amendes ou auprès d'un buraliste agréé pour le paiement électronique des amendes. Le timbre-amende en papier n'occupe plus que moins du dixième du domaine.

Il s'agit ensuite des timbres requis pour la délivrance des passeports : d'ici la fin de l'année 2014, ces 3,4 millions de démarches par an pourront faire l'objet d'un paiement sur internet, des timbres utilisés par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) en matière de visa de long séjour, et dans les prochains mois des autres démarches visant les étrangers, des timbres exigés par le ministère de la Justice pour les instances en appel et des timbres nécessaires au permis bateau.

Sans attendre l'aboutissement de ces chantiers, la DGFiP déploie une offre de paiement par carte bancaire des timbres fiscaux, comme pour les impôts des particuliers, aux guichets des centres des finances publiques, après une phase de test réalisée entre février et avril 2013 dans une vingtaine de services. Elle permet aussi, pour ceux qui ne veulent plus acheter et coller une vignette gommée sur leur carte-amende, de régler ses amendes forfaitaires par chèque. Ces solutions intermédiaires peuvent apporter aux usagers plus de confort sans attendre la généralisation des produits-cibles, totalement dématérialisés et passant soit par internet soit par un guichet physique doté d'un terminal adapté.

Proposition 9

Améliorer la qualité de l'information relative au régime d'allocations viagères des gérants de débits de tabac (RAVGDT).

La proposition est mise en œuvre.

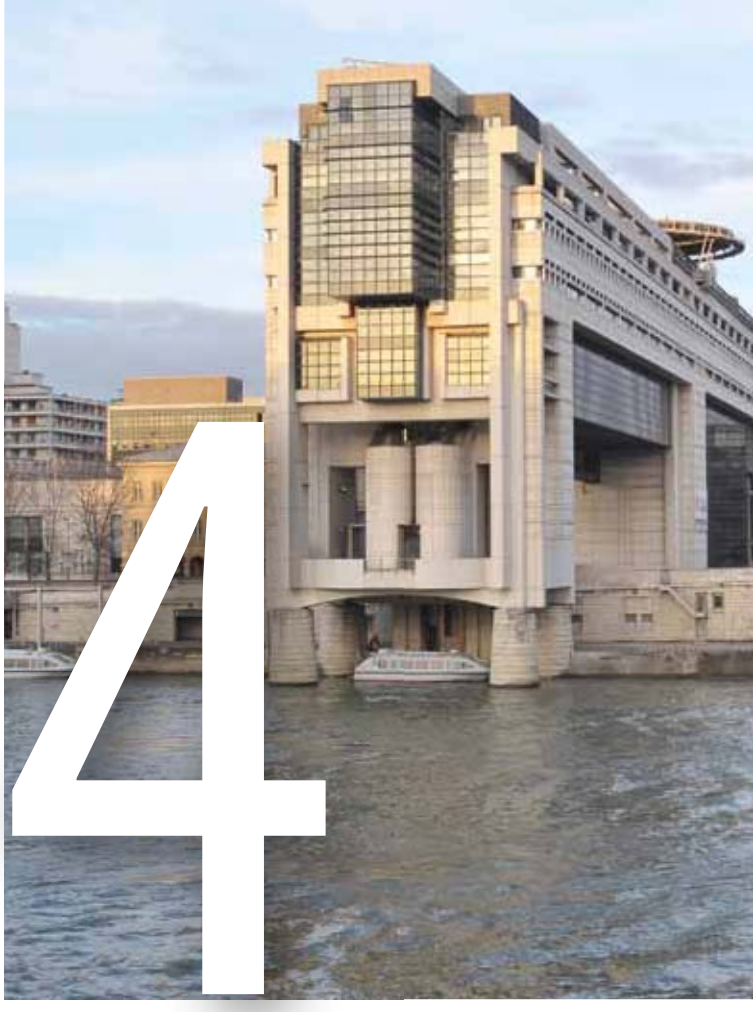
La Douane ainsi que la Caisse des dépôts et consignations qui assure la gestion administrative du régime d'allocations viagères des gérants de débits de tabac, ont décidé de renforcer la qualité du service rendu. À ce titre, la 3e convention d'objectifs et de gestion, couvrant la période 2013-2017, comporte un important volet consacré à l'amélioration de l'information individuelle des gérants de débits de tabac ainsi qu'à la facilitation de l'accès général à la réglementation en vigueur.

Proposition 10

Conduire une réflexion en vue d'adapter les règles de détermination et de calcul de l'allocation viagère des gérants de débits de tabac.

La réflexion proposée est engagée.

La proposition visant à calculer l'allocation viagère sur la base des trimestres cotisés par les gérants de débits de tabac, au lieu actuellement des années pleines d'activité, fait l'objet d'une étude de la direction générale des Douanes et Droits indirects et de la direction du Budget.



Partie 4

Focus sur quelques exemples de médiation de l'année 2013

Exemples de réactions des usagers aux médiations

Si les usagers qui ont saisi, en 2013, le Médiateur des ministères économiques et financiers, ont obtenu dans 63 % des cas des médiations totalement ou partiellement favorables rendues dans un délai inférieur à 90 jours, pour 80 % d'entre elles, certains manifestent parfois leur mécontentement contre le Médiateur et l'administration en général, aux motifs notamment que :

- les délais de réponse du Médiateur sont trop longs ;

- le Médiateur n'a pas suffisamment tenu compte du bien-fondé de la requête ;

- le Médiateur a repris les mêmes arguments que ceux de l'administration ;

- le Médiateur n'est pas indépendant et impartial par rapport à l'administration des finances publiques ;

-…

On constate également que, de manière de plus en plus fréquente, des usagers emploient des propos injurieux et irrespectueux, tant à l'égard des services administratifs que du Médiateur et de ses collaborateurs.

Nonobstant ces comportements qu'expliquent parfois certaines situations de détresse ou de précarité, le Médiateur s'attache à vérifier et garantir la bonne application de la législation au regard des faits. Le Médiateur n'est ni le défenseur de l'administration ni celui des usagers. Son positionnement est indépendant et impartial et il rend sa médiation en droit et en équité, dans un climat apaisé de respect mutuel des parties. Les cinq extraits de lettres ou messages électroniques d'usagers reproduits ci-dessous confortent le rôle et l'action du Médiateur.

Zoom

« Étant donnée la situation extrêmement difficile financièrement dans laquelle je me trouve actuellement, je vous suis très reconnaissante d'avoir appuyé ma demande et de me permettre ainsi de retrouver un peu de sérénité dans la tourmente. »

(Lettre du 22 décembre 2013 d'un usager ayant obtenu un échéancier de paiement du solde de son impôt sur les revenus de l'année 2012.)

ZOOM

« Je tiens à vous remercier pour l'efficacité de votre intervention, ce qui me permet aujourd'hui de classer enfin ce dossier. »

(Courriel du 6 décembre 2013 d'un usager ayant obtenu, au plan du droit, suite à saisine du Médiateur, une décharge et le remboursement des taxes professionnelles 2007, 2008 et 2009 prenant en compte sa cessation d'activité régulièrement déclarée en 2006, après un long contentieux persistant.)

ZOOM

« Vous avez rendu votre décision et dans votre lettre datée du 20 septembre vous m'annoncez que vous faites droit à ma demande et que vous m'accordez la remise gracieuse totale de mes impositions de taxes foncières.
Monsieur, je vous assure que vous m'avez retiré un énorme stress. Je suis déjà sous traitement depuis des années et la psy n'aura pas à augmenter les doses pour calmer mes angoisses et tensions.
Sans aucun doute il existe en ce monde des gens qui comprennent, des gens bons. Je peux vous assurer que ma requête justifiée, besoin d'aide réelle, que vous m'avait accordée m'était très nécessaire. »

(Lettre du 18 octobre 2013 d'un usager en détention ayant obtenu, au plan gracieux, au regard des dispositions de l'article L. 247 du livre des procédures fiscales, une remise des taxes foncières restant dues.)

ZOOM

« Je tiens à vous remercier sincèrement pour votre aide. Sans votre intervention et celle de votre collaborateur, je n'aurais pas pu sortir de cette situation fort délicate dont je n'ai pas besoin en ce moment.
Votre réactivité, votre écoute ainsi que votre impartialité m'ont permis de renouer le dialogue avec la direction départementale des Finances publiques, et que j'espère nous trouverons une solution juste qui satisfera tout le monde.
C'est le hasard qui m'a poussé à faire appel à vous, car je ne connaissais même pas l'existence de votre service il y a un mois, et je ne le regrette pas. Quand je vois votre efficacité, je suis heureuse de payer des impôts (NB : je ne fais pas de zèle et je ne suis pas maso).
Encore merci à vous et à votre collaborateur. »

(Courriel du 4 février 2014 d'un usager qui contestait, de bonne foi, une procédure d'opposition à tiers détenteur notifiée à son établissement bancaire pour des loyers d'un ancien logement qu'il pensait avoir réglés. Après contact pris avec le comptable des finances publiques par un collaborateur du Médiateur, un échéancier de règlement a pu être mis en place et une mainlevée de l'opposition à tiers détenteur a été effectuée.)

ZOOM

« C'est peu de chose, mais au-delà de la question financière qui nous permet de respirer, cette décision nous réconcilie avec la République, ses représentants, sa relation avec ses citoyens et un certain sens de la justice un instant assez aveugle aux réalités. À défaut, ces dérapages pourraient donner raison à ceux qui trichent et préfèrent l'intrigue à la transparence, et à ceux qui dénigrent l'État, leurs représentants, les affublant de tous les vices et faisant lit des populismes.
C'est pourquoi je voulais remercier votre administration de médiation, et vous-même par ricochet, non pour nous avoir donné raison, mais simplement pour avoir su prendre position de façon impartiale. »

(Lettre du 21 décembre 2013 d'un usager qui avait sollicité le Médiateur, par l'intermédiaire de son avocat, au sujet d'une procédure de rectification de son impôt sur le revenu relative à la remise en cause du dispositif fiscal d'investissements locatifs dit « Girardin ». La médiation a conduit, au plan du droit, à annuler cette procédure de rectification de l'impôt.)

Demandes de médiation réorientées

Comme il a été précédemment indiqué, des demandes de médiation ne sont pas recevables en l'état, soit parce qu'elles ne relèvent pas du domaine d'intervention du Médiateur ou soit parce qu'elles n'ont pas fait l'objet d'une démarche préalable de l'usager auprès du service concerné.

Ces demandes sont donc réorientées soit vers le service de proximité des ministères économiques et financiers à même de répondre à la demande de l'usager dans les meilleurs délais, soit vers d'autres administrations, établissements publics ou médiateurs compétents (Médiateur du Crédit, Médiateur des télécommunications électroniques, Médiateurs des banques, Médiateurs des assurances, Médiateurs d'entreprises publiques…).

Le Médiateur est également en relation, au sein des ministères économiques et financiers, avec le Médiateur des relations interentreprises et le Médiateur des marchés publics.

Cette réorientation répond, par ailleurs, aux exigences de l'article 20 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations qui contient les dispositions suivantes : *« Lorsqu'une demande est adressée à une autorité administrative incompétente, cette dernière la transmet à l'autorité administrative compétente et en avise l'intéressé.*
Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite de rejet court à compter de la date de réception de la demande par l'autorité initialement saisie.
Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite d'acceptation ne court qu'à compter de la date de réception de la demande par l'autorité compétente.
Dans tous les cas, l'accusé de réception est délivré par l'autorité compétente ».

Du fait d'une lecture attentive des requêtes, de la rapidité de l'accusé de réception adressé à l'usager et de la réorientation vers l'interlocuteur concerné, dans le même délai moyen de 2 jours, ces demandes de médiation non recevables sont traitées, avec la plus grande célérité, tant au fond qu'en la forme.

Dans les situations où la solution à apporter semble évidente ou bien lorsque l'urgence nécessite une intervention très rapide, le Médiateur, son délégué et ses conseillers peuvent être conduits à contacter, par voie téléphonique, les services concernés ainsi que les usagers pour leurs indiquer la démarche à suivre.

À la lecture des quelques exemples ci-dessous, qu'il s'agisse de demandes non recevables ou hors du champ de compétence du Médiateur, leur examen et le renvoi systématique d'attribution vers l'interlocuteur public ou privé réellement concerné avec un message d'accompagnement adressé à celui-ci ainsi qu'à l'usager aboutissent dans la majorité des cas à une résolution rapide du litige. Ainsi dans ces situations, et dans des domaines très diversifiés, le Médiateur joue indéniablement, de par sa fonction, un rôle souvent décisif de facilitateur.

Les dix exemples suivants illustrent ces propos :



Demande réorientée vers le directeur et le médiateur d'une mutuelle.

M. J. placé en retraite anticipée pour invalidité fait appel au Médiateur pour faire débloquer son dossier concernant le versement d'une prestation complémentaire par une mutuelle. Il indique que depuis plusieurs mois, la réponse qui lui est donnée, de manière répétée, est de dire « *que son dossier est en cours* ».

Ce litige ne relève pas du champ de compétence du Médiateur mais, dans les 48 heures, il est accusé réception de la demande de l'usager et il lui est indiqué les coordonnées du directeur et du médiateur de la mutuelle concernée.

En ces termes, M. J. répond au Médiateur : « *Je voudrais simplement vous remercier pour les renseignements que vous m'avez fournis même si vous ne pouvez pas vous occuper de mon dossier depuis un an que je me bats c'est la première fois que quelqu'un m'indique au moins des démarches que je pourrais faire.* ».



Demande de remboursement de cotisations sociales trop versées par un médecin réorientée vers l'Urssaf.

Le 22 octobre 2013, M. C. saisit, par formulaire électronique, le Médiateur sur son site internet, pour porter à sa connaissance un litige avec l'Urssaf au sujet des modalités de calcul de ses cotisations sociales, dans le cadre de son activité de médecin libéral et du trop versé constaté en 2012 dont il attend désespérément le remboursement.

Le 23 octobre 2013, il lui est accusé réception de sa requête et le même jour, celle-ci est transmise par le Médiateur directement au responsable du service régional concerné de l'Urssaf.

Le 26 novembre 2013, l'Urssaf confirme à M. C. son droit à reversement des cotisations sociales.

ZOOM

Réorientation vers un établissement public de santé d'une demande gracieuse concernant le reversement d'un trop perçu de rémunération.

Le 13 juin 2013, M^me^ V. saisit le Médiateur pour solliciter une remise gracieuse d'un trop perçu de rémunération d'un montant de 500 € dus à un établissement public de santé (EPS), au titre du mois de novembre 2011.

Le recouvrement de cette créance a été confié au comptable des finances publiques par l'EPS.

M^me^ V. fait état d'une situation économique et sociale fortement dégradée. Seule avec un enfant à charge, elle ne perçoit mensuellement qu'une allocation de solidarité spécifique et une allocation de logement.

Une telle demande ne relevant pas de la compétente de l'administration des finances publiques, le Médiateur l'a réorientée directement auprès du directeur de l'EPS.

Le 7 août 2013, ce dernier informe le Médiateur de sa décision d'annulation du titre de recette, à titre gracieux.

ZOOM

Réponse circonstanciée à un usager pour lui indiquer les voies de recours dans le cadre d'une procédure de vérification de comptabilité.

Le 24 septembre 2013, M^me^ A. saisit, par courriel, le Médiateur pour le compte de son gendre qui souhaite connaître les voies de recours dans le cadre d'une procédure de vérification de comptabilité en cours.

Le jour même, il est indiqué à M^me^ A., que son gendre peut bien sûr solliciter un entretien avec le vérificateur mais également avec son supérieur hiérarchique ainsi qu'avec l'interlocuteur départemental.

Sous réserve de respecter les conditions de représentation prévues à l'article R* 197-4 du livre des procédures fiscales, Mme A. est également informée des voies de recours dont dispose un contribuable.

Le 25 septembre 2013, M^me^ A. répond au Médiateur : « *Je vous remercie infiniment, et pour votre réactivité et pour la démarche à suivre que vous m'indiquez.* ».

ZOOM

Réorientation d'une demande de facture relative à des frais de déchetterie.

Par courriel du 12 novembre 2013, le représentant d'une société sollicite le Médiateur, dans le cadre d'une procédure de recouvrement de frais de déchetterie par un comptable de finances publiques.

La société ne conteste pas le bien-fondé de ces frais ni le paiement mais, malgré plusieurs relances, indique ne pas avoir pu obtenir une facture détaillée de la part du prestataire qui assure le service public d'enlèvement et de réception des déchets industriels.

La requête de la société est transmise, le jour même de la saisine, au comptable des finances publiques en lui demandant de prendre contact avec ce prestataire et de répondre directement au requérant.

Le 20 novembre 2013, le directeur de la société informait à la fois le comptable des finances publiques et le Médiateur en ces termes : « *Ça y est, mon service comptabilité a reçu la facture ce jour, nous nous engageons à la régler, dans les plus brefs délais. J'ai eu le prestataire, il avait eu un souci de logiciel informatique pour établir la facture, comprenez que sans facture, et sans relance, même avec la meilleure volonté, nous ne pouvions pas effectuer de règlement. Nous sommes obligés de justifier nos règlements* ».

ZOOM

Réorientation de demandes d'échéancier de paiement faisant suite à des procédures d'oppositions à tiers détenteurs concernant des loyers restant dus.

Le 2 août 2013, M. et M^me^ P., tous deux en arrêts de maladie, sollicitent un échéancier de paiement adapté à leurs capacités financières pour le règlement de leurs loyers.

Le 2 novembre 2013, M^me^ B. est surprise de rester redevable de loyers concernant sa précédente habitation, n'ayant pas selon elle reçu de relance. Elle souhaite obtenir le détail des sommes réclamées ainsi qu'un règlement amiable du fait qu'elle est au chômage avec deux enfants à charge.

Ces deux requêtes ont pour point commun qu'une procédure d'opposition à tiers détenteur a été engagée par l'administration des finances publiques pour le recouvrement des loyers dus à des bailleurs publics. Elles ont été réorientées vers les comptables de finances publiques territorialement compétents qui ont, dans un délai inférieur à trente jours, octroyé des délais de paiement tenant compte des situations particulières de M. et M^me^ P. et de M^me^ B.

ZOOM

Réorientation d'une demande d'échéancier de paiement d'impôts auprès du conciliateur fiscal départemental.

Le 03 juin 2013, M^me^ T. sollicite l'intervention du Médiateur concernant une demande d'échéancier de paiement de son impôt sur le revenu et de sa taxe d'habitation après avoir effectué une démarche auprès de son Service des impôts des particuliers (SIP).

Le 04 juin 2013, le Médiateur accuse réception de la demande de M^me^ T. en lui indiquant que celle-ci était transmise, le même jour, au conciliateur fiscal du département dont dépend son domicile.

Le 25 juin 2013, le conciliateur fiscal départemental informe M^me^ T., qu'à titre exceptionnel, et compte tenu de sa situation économique et sociale, le responsable du Service des impôts des particuliers accepte de lui accorder des délais de paiement adaptés à ses capacités financières.

Le conciliateur fiscal précise néanmoins que les délais de paiement constituent des mesures ponctuelles qui ne peuvent être reconduites dans le temps sans porter atteinte au principe d'égalité devant l'impôt et aux dates de paiement des impôts prévues par la loi.

Médiations dans le domaine fiscal

Exemples de médiation en matière de fiscalité professionnelle

Toutes les entreprises quel que soit leur statut, les artisans, les membres des professions libérales, les associations et établissements publics peuvent saisir le Médiateur sans formalisme particulier (à partir du formulaire électronique sur le site du Médiateur, par courriel ou par courrier). Ils peuvent également se faire représenter par un avocat ou un mandataire dûment désigné.

Les domaines de compétence du Médiateur ne sont pas limités à certains impôts, ni par aucun seuil relatif aux montants des enjeux financiers des litiges. Les impositions concernées sont en général celles dont l'assiette, le recouvrement, le contrôle et le contentieux relèvent de la compétence de la direction générale des Finances publiques (DGFiP). Sont notamment le plus souvent concernés :

- les bénéfices industriels et commerciaux (BIC), les bénéfices non commerciaux (BNC), les bénéfices agricoles (BA) soumis à l'impôt sur le revenu ;
- l'impôt sur les sociétés (IS) ;
- les plus-values professionnelles ;
- la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dans le cadre des opérations effectuées sur le territoire national mais également en matière intracommunautaire et hors de la Communauté européenne ;
- les impôts locaux supportés par les professionnels non salariés (la cotisation économique territoriale, la taxe professionnelle pour les années antérieures, les taxes foncières bâties et non bâties…) ;
- les taxes diverses ;
- le crédit impôt recherche et les autres.

Le Médiateur peut être saisi pour des questions de droit ou de fait relatives à l'assiette, au contrôle, au contentieux, aux remboursements ou aux restitutions d'impôts et de pénalités à caractère fiscal. Alors même qu'une procédure est en cours auprès de l'administration ou des tribunaux, la demande de médiation peut constituer une alternative à la poursuite d'un contentieux administratif ou d'une action judiciaire.

Après une analyse juridique, sur le fond et en la forme au plan du droit, le Médiateur peut être conduit à se prononcer, au vu des circonstances et conditions particulières exposées par les usagers, au plan de l'équité. Il peut être également saisi de demandes visant à obtenir une remise ou une modération à titre gracieux d'impôts ou de pénalités fiscales ainsi que des délais de paiement pour des créances fiscales courantes ou des rappels d'impôts suite à des vérifications de comptabilité ou des contrôles sur pièces.

En matière gracieuse, les dispositions du septième alinéa de l'article L. 247 du livre des procédures fiscales ainsi rédigées : « *Aucune autorité publique ne peut accorder de remise totale ou partielle de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière, de droits de timbre, de taxes sur le chiffre d'affaires, de contributions indirectes et de taxes assimilées à ces droits, taxes et contributions.* » s'imposent au Médiateur, au même titre que toutes autres autorités administratives.

Ainsi, par exemple, en matière de TVA, s'il s'agit de réclamations contentieuses, des rectifications de droits peuvent être opérées et des délais de paiement peuvent être accordés à un assujetti ; en revanche en matière gracieuse, des droits de TVA réellement dus ne peuvent être minorés ou annulés à l'exception des pénalités.

Dans le cadre de ses médiations, le Médiateur sollicite toujours l'avis de différents services (directions des Finances publiques à compétence nationale, directions régionales et départementales des Finances publiques concernées, Service juridique de la direction générale des Finances publiques et direction de la Législation fiscale si nécessaire…), avant de formuler une recommandation. La solution proposée par le Médiateur est toujours suivie par l'administration si le demandeur est d'accord avec celle-ci.

Les dix exemples suivants illustrent des cas non exhaustifs de médiations rendues en 2013, dans le domaine de la fiscalité professionnelle.



Octroi, à titre exceptionnel, du bénéfice du régime d'exonération et d'allègement de l'imposition des bénéfices en faveur des entreprises s'installant en zone de revitalisation rurale prévu à l'article 44 sexies du code général des impôts, alors même que le professionnel libéral (médecin) n'a pas opté pour un régime réel d'imposition lors de son installation.

M. Y. médecin généraliste qui s'est installé dans une commune rurale en Bretagne qui n'avait plus de médecin depuis deux ans, a saisi le Médiateur afin de demander le bénéfice du régime d'exonération et d'allègement de l'imposition de ses bénéfices non commerciaux (BNC).

M. Y. s'étant installé dans une zone de revitalisation rurale le 1er septembre 2009, il devait, pour bénéficier du dispositif d'allègement prévu par l'article 44 sexies du code général des impôts, entre autres conditions, être soumis à un régime réel d'imposition, de plein droit ou sur option, dès sa création.

M. Y. indique que compte tenu du montant de ses recettes professionnelles, il était soumis de plein droit au régime forfaitaire du micro-BNC et qu'il n'a pas opté pour un régime réel d'imposition dès lors qu'il ignorait l'existence de ce dispositif d'allègement fiscal.

Dans le cadre de la médiation, l'administration des finances publiques a accordé, à titre exceptionnel, le bénéfice du dispositif fiscal sollicité, le point de départ de la période d'exonération totale puis dégressive du bénéfice remontant à la date de création de l'activité libérale, soit le 1er septembre 2009.

ZOOM

Modération à titre gracieux des majorations appliquées pour défaut de dépôt des déclarations professionnelles dans les délais légaux.

À la suite d'une vérification de comptabilité, M^me^ D. sollicite, pour son entreprise, la remise gracieuse des majorations appliquées pour défaut de souscription de ses déclarations professionnelles dans les délais légaux.

M^me^ D. fait valoir l'établissement de ses déclarations avec l'aide d'un expert-comptable et du dépôt de celles-ci pendant les opérations de contrôle.

Dans le cadre de la médiation l'administration des finances publiques accepte de ramener le taux de la majoration appliquée de 40 % à 10 %, dès lors que M^me^ D. s'est acquittée de la totalité de l'imposition et qu'auparavant elle a toujours respecté ses obligations déclaratives.

ZOOM

Modération à titre gracieux d'une majoration appliquée pour la télédéclaration et le télépaiement tardif d'une déclaration mensuelle de taxe sur la valeur ajoutée.

La société S. n'a pas été en mesure de télédéclarer et de télépayer la TVA due au titre du mois de janvier 2013 dans le délai légal, ces opérations ayant été effectuées avec un jour de retard en raison d'un problème informatique.

Le représentant de la société saisit le Médiateur pour obtenir une remise gracieuse de la majoration appliquée dès lors que l'entreprise a toujours procédé à la déclaration et au paiement des impositions dues dans les délais impartis.

Dans le cadre de la médiation, l'administration des finances publiques accepte, dès lors que la société est à jour dans le dépôt et le paiement de ses déclarations fiscales et qu'elle s'est engagée à télédéclarer et à télépayer dans les délais légaux, d'accorder à l'entreprise la remise de la moitié de la majoration.

ZOOM

Remise gracieuse, en raison d'un dysfonctionnement informatique, d'amendes appliquées pour transmission tardive de la déclaration des résultats passibles de l'impôt sur les sociétés selon la procédure de transfert des données fiscales et comptables (TDFC).

La société D. a transmis sa déclaration des résultats passibles de l'impôt sur les sociétés relative à l'exercice clos en 2011 de façon dématérialisée, via la procédure de transfert des données fiscales et comptables (TDFC), le 8 mai 2012. L'administration des finances publiques n'a pas eu connaissance de cette télé-transmission suite à un incident informatique et a mis à la charge de la société des amendes pour dépôt tardif de cette déclaration.

Le Médiateur rappelle que conformément aux dispositions du 1 de l'article 223 du code général des impôts, la déclaration des résultats imposables à l'impôt sur les sociétés doit être souscrite dans les trois mois de la clôture de l'exercice ou, si aucun exercice n'est clos au cours d'une année, au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 1er mai. Ce délai est applicable tant pour les déclarations déposées sous forme papier que pour celles effectuées par voie électronique. Cependant les entreprises qui souscrivent leur déclaration de résultat sous forme dématérialisée bénéficient systématiquement d'un délai supplémentaire de 15 jours au-delà du délai légal.

La société apportant la preuve de la télétransmission de sa déclaration dans les délais requis, l'administration des finances publiques prononce la remise totale des amendes appliquées, dans le cadre de la médiation.

ZOOM

Dégrèvement d'impôt sur les sociétés concernant la déductibilité d'un prêt accordé par une société composée des mêmes associés.

Lors de la vérification de comptabilité d'une société, l'administration des finances publiques a rejeté une dette inscrite au passif du bilan considérant que cette inscription était injustifiée à défaut de contrat de prêt dûment enregistré. La société a saisi le Médiateur par l'intermédiaire de son cabinet d'avocats en indiquant que les avances de trésorerie avaient cependant été mentionnées dans les procès-verbaux d'assemblée générale des deux sociétés et avaient été rémunérées.

Dans le cadre de la médiation, et par application mesurée de la loi fiscale, l'administration des finances publiques accepte de considérer le prêt comme une dette pouvant figurer à ce titre au passif du bilan et décide de prononcer le dégrèvement du rappel d'impôt sur les sociétés.

ZOOM

Bénéfice d'un crédit d'impôt recherche et des exonérations prévues pour les entreprises implantées en zone franche urbaine.

Une jeune société a déposé une demande de rescrit pour l'obtention d'un crédit d'impôt recherche et une demande d'exonération de la cotisation foncière des entreprises prévue pour les jeunes entreprises innovantes. La gérante de la société a saisi le Médiateur car sa demande de rescrit est restée sans réponse et l'exonération de la cotisation foncière des entreprises lui a été refusée en raison de la non justification de son statut de jeune entreprise innovante.

Le Médiateur obtient de l'administration des finances publiques une suite favorable à la demande de crédit impôt recherche qui fait l'objet d'une restitution pour un montant de 34 556 €.

Par ailleurs, la société ne peut pas bénéficier de l'exonération de la cotisation foncière des entreprises au titre des jeunes entreprises innovantes en l'absence de vote de la collectivité locale où elle est implantée pour créer cette exonération. Toutefois, dans le cadre de la médiation, la société a pu bénéficier du dispositif d'exonération prévu par le A de l'article 1466 du code général des impôts pour les entreprises implantées en zone franche urbaine.

ZOOM

Modération à titre gracieux d'une majoration appliquée pour défaut de dépôt des déclarations européennes de services et omission d'éléments déclaratifs.

À la suite d'une vérification de comptabilité, une société a saisi le Médiateur en sollicitant la remise gracieuse des pénalités appliquées suite au défaut de dépôt des déclarations européennes de services au titre des années 2010 et 2011.

Dans le cadre de la médiation, l'administration des finances publiques accorde à la société la remise de la moitié des amendes appliquées en raison du faible volume des opérations qui auraient dû être porté sur les déclarations européennes de services par rapport au montant des amendes mises à la charge de la société et en raison de l'absence d'autre infraction constatée à l'issue du contrôle.

ZOOM

Bénéfice d'un crédit d'impôt relatif au rachat d'une entreprise par ses salariés.

Une société de menuiserie, par l'intermédiaire de son avocat, saisit le Médiateur pour contester la décision prise par une direction départementale des Finances publiques de lui refuser partiellement un crédit d'impôt. Elle sollicite un nouvel examen qui prendrait compte de la réalité économique et des difficultés rencontrées par les salariés qui ont procédé au rachat de leur entreprise.

Après un examen juridique circonstancié de cette affaire, le Médiateur constate que les conditions requises pour refuser la demande de restitution du crédit d'impôt n'étaient pas remplies.

Dans le cadre de la médiation, eu égard à l'esprit du dispositif mis en œuvre par le législateur, la requête de la société a été prise en compte et un dégrèvement d'un montant de 50 060 € a été prononcé par l'administration des finances publiques, la société acceptant au préalable de se désister de l'instance qu'elle avait parallèlement engagée devant le Tribunal administratif et de renoncer à tout contentieux ainsi qu'à toute demande d'intérêt moratoire.

ZOOM

Insaisissabilité et inaliénabilité de biens appartenant à un établissement public national.

Par l'intermédiaire de son représentant, un établissement public national (EPN) saisit le Médiateur afin de contester la procédure de compensation engagée par le comptable du Service des impôts des entreprises entre un remboursement de crédit de TVA et une majoration de retard appliquée pour le paiement tardif d'une taxe sur les salaires.

L'EPN fait valoir dans cette requête qu'il est un établissement public national dont les biens sont inaliénables et insaisissables au sens des dispositions de l'article L. 3111-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

Le Médiateur a d'abord constaté que la qualité du débiteur public n'empêche pas la liquidation pour retard de paiement s'agissant d'une imposition professionnelle dès lors que l'application des dispositions de l'article 1731 du code général des impôts ne prévoit pas d'exception en fonction de la qualité du débiteur.

Dans le cadre de la médiation, il est confirmé qu'aucune voie d'exécution de droit privé ne peut être diligentée à l'encontre de l'EPN au sens des dispositions de l'article L. 111-1 du code des procédures civiles d'exécution. La direction départementale des Finances publiques a en conséquence procédé au remboursement du crédit de TVA au bénéfice de l'EPN.

Zoom

Le Médiateur confirme une procédure de taxation d'office en matière d'impôt sur les sociétés et de TVA effectuée dans le cadre d'une vérification de comptabilité, en l'absence d'éléments probants fournis par la société.

Le 13 mars 2013, le gérant d'une SARL a saisi le Médiateur d'un litige avec l'administration des finances publiques au sujet d'une procédure de taxation d'office en matière d'impôt sur les sociétés (IS) et de TVA, au titre de l'exercice 2011, effectuée dans le cadre d'une vérification de comptabilité.

Il ressort de l'examen de la demande que la société n'a pas déposé la déclaration de résultat professionnel de l'exercice comptable 2011 ni les déclarations de TVA pour la même période et a donc fait l'objet d'une procédure de taxation d'office conformément à la législation fiscale en vigueur.

Si le gérant s'est déplacé à deux reprises auprès du Service des impôts des entreprises à l'origine de la vérification de comptabilité de la société, à aucun moment il n'a présenté une réclamation contentieuse étayée des déclarations d'IS et de TVA.

Les rappels d'impôts ayant été mis en recouvrement mais non payés, le Médiateur a confirmé le bien-fondé de la procédure de taxation d'office et a invité le gérant de la société à présenter, le cas échéant, une réclamation à l'administration des finances publiques qui ne pourra être recevable, au fond et en la forme qu'en respectant les dispositions de l'article R* 190-1 et des articles suivants du livre des procédures fiscales.

Exemples de médiation en matière de fiscalité personnelle

Dans les mêmes conditions de traitement que les demandes de médiation en matière de fiscalité professionnelle, le Médiateur est principalement conduit à examiner des situations relatives au contentieux, au gracieux et au recouvrement des impositions qui relèvent de la compétence de la direction générale des Finances publiques. Sont notamment fréquemment concernés :

- l'impôt sur le revenu ;
- la taxe d'habitation ;
- la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- la contribution à l'audiovisuel public ;
- l'impôt de solidarité sur la fortune ;
- les droits de succession ;
- les impositions des plus-values.

S'agissant des demandes de délais de paiement concernant les impôts locaux et l'impôt sur le revenu, ces délais sont accordés ou renégociés avec les contribuables en fonction de leurs facultés contributives.

Par une appréciation individualisée des situations, l'administration répond favorablement aux usagers dans la mesure où ils reconnaissent le bien-fondé de l'impôt et ne souhaitent pas se soustraire à son paiement. Dans certains cas, où notamment les usagers ne font pas preuve de civisme fiscal en ne respectant pas leurs obligations déclaratives et de paiement, les échéanciers de paiement non respectés ne sont pas prorogés.

Dans tous les cas, le Médiateur indique aux usagers les coordonnées du service et le nom du fonctionnaire, chargé du dossier, à contacter personnellement pour mettre en œuvre ses recommandations.

Les délais de paiement en matière d'impôts et de créances des collectivités territoriales et des établissements publics recouvrés par les comptables publics de la direction générale des Finances publiques ont un caractère exceptionnel. Ils constituent une réponse temporaire à des circonstances individuelles particulières et à des difficultés financières avérées.

Les douze exemples suivants illustrent les médiations réalisées en 2013 dans le domaine de la fiscalité personnelle. D'autres exemples, de même nature, sont consultables sur le site internet du Médiateur, à l'adresse suivante :

www.economie.gouv.fr/mediateur



Impôt sur le revenu – remise gracieuse du différentiel d'impôt résultant d'un trop perçu de salaires indépendant de la volonté de l'usager.

Suite à un dysfonctionnement qui ne lui était pas imputable, M^me^ A. avait indûment perçu, au cours de l'année 2011, des rémunérations taxées à l'impôt sur le revenu, dans la catégorie des traitements et salaires. Cette circonstance avait significativement majoré sa cotisation d'impôt sur les revenus de 2011. Au cours de l'année 2012, l'usager avait reversé ces sommes et ainsi diminué sa cotisation d'impôt sur les revenus de 2012, mais dans une proportion inférieure au différentiel d'imposition qu'elle avait subi l'année précédente.

Le Médiateur rappelle que, conformément aux dispositions de l'article 12 du code général des impôts, l'impôt est dû chaque année à raison des revenus dont le contribuable a disposé au cours de la même année. Par suite, lorsqu'un revenu perçu à tort est restitué, ce reversement est pris en compte pour le calcul de l'impôt sur le revenu de l'année de restitution et reste sans incidence pour l'imposition de l'année de perception.

Au regard du droit fiscal, il ne pouvait donc être dérogé à ce principe par l'administration des finances publiques. Cela étant, dans le cadre de la médiation, et pour tenir compte de la situation financière de l'usager, le service local des finances publiques prononce une modération gracieuse de l'impôt sur les revenus de 2012 équivalente au différentiel d'imposition effectivement supporté par l'usager, après déduction du reversement du trop-perçu.

ZOOM

Impôt sur le revenu : dispositifs en faveur des investissements locatifs (Robien, Borloo, Scellier, Girardin…) – maintien de l'avantage fiscal en cas de vacance du logement supérieure à 12 mois dès lors que l'usager a fait diligence pour le relouer.

L'usager a saisi le Médiateur au motif que l'administration des finances publiques avait remis en cause le dispositif « Robien » prévu en faveur de certains investissements locatifs au motif que son logement était resté vacant sur une période supérieure à 12 mois.

Dans le cadre de ce dispositif, l'usager s'engage à louer son logement pendant une période minimum de 9 ans. Or, le bien de l'usager n'avait été reloué, entre deux locations, qu'après un délai de 14 mois. L'administration, considérant que ce délai dépassait le délai raisonnable de 12 mois, avait procédé à la réintégration de la totalité des amortissements qui avaient été portée en déduction des revenus fonciers l'année où le bien n'avait plus été loué, mettant ainsi à la charge du contribuable un rappel d'impôt sur le revenu et de contributions sociales.

L'usager explique que l'absence de location pendant le délai de 14 mois ne lui est pas imputable dès lors que la demande de logements sur la commune concernée était particulièrement faible et qu'il avait donné son bien en gestion à un professionnel de l'immobilier lequel avait procédé à la diffusion de plusieurs annonces dans la presse locale.

Dans le cadre de la médiation, et pour tenir compte de la volonté de l'usager de respecter son engagement de location démontrée par les diligences qu'il avait accomplies pour louer son appartement et du contexte économique en matière de demande locative sur la commune concernée, l'administration maintient le bénéfice du dispositif « Robien » et annule les rappels qui avaient été mis à la charge de l'usager.

ZOOM

Octroi d'une décharge de responsabilité solidaire partielle dans le paiement de rappels d'impôt sur le revenu relatifs à une période antérieure à la rupture de la vie commune.

Par l'intermédiaire de son avocat, M^me^ H. a saisi le Médiateur pour demander une décharge totale de la responsabilité lui incombant dans le paiement de rappels d'impôt sur le revenu relatifs à l'année 1996 dès lors que ceux-ci correspondent à des revenus concernant son ex-époux.

Le Médiateur rappelle que conformément aux dispositions du II de l'article 1691 bis du C.G.I., la décharge de responsabilité solidaire est accordée lorsque trois conditions cumulatives sont remplies. Ainsi, le demandeur doit démontrer :
- la rupture effective de la vie commune avec son conjoint ou son partenaire ;
- la disproportion marquée entre le montant de la dette fiscale et sa situation financière et patrimoniale, nette de charge ;
- son respect des obligations déclaratives à compter de la date de la fin de la période d'imposition commune.

La décharge ne pouvant pas être accordée lorsque le demandeur et son conjoint se sont frauduleusement soustraits, ou ont tenté de se soustraire frauduleusement, au paiement des impositions.

Sur le plan contentieux, M^me^ H. ne remplit pas toutes les conditions requises pour bénéficier de la décharge de responsabilité solidaire dans le paiement des rappels d'impôt sur le revenu.

Toutefois, dans le cadre de la médiation, l'administration des finances publiques propose, pour tenir compte de la situation particulière de M^me^ H., le bénéfice, à titre gracieux, d'une décharge partielle de sa responsabilité solidaire d'un montant de 34 171 €.

ZOOM

Charges déductibles des revenus fonciers : admission des dépenses de réparation, d'entretien et d'amélioration et abandon d'une procédure de rectification entachée d'irrégularité.

M. et M^me^ B. contestent la procédure de rectification de leur impôt sur le revenu dont ils ont fait l'objet. M. et M^me^ B. indiquent que les travaux réalisés dans la maison qu'ils destinent à la location et qui ont conduit à la création de deux appartements, ne constituent pas des travaux de construction ou de transformation et sont donc déductibles de leurs revenus fonciers. Par ailleurs, M. et M^me^ B. font observer que l'administration n'a pas répondu aux observations complémentaires nouvelles qu'ils ont formulées dans le délai de trente jours suivant la réception de la proposition de rectification.

Compte tenu de l'absence de réponse aux nouvelles observations présentées par les contribuables dans le délai de trente jours, dans le cadre de cette médiation, l'administration abandonne les rappels d'impôt sur le revenu mis à leur charge.

Par ailleurs, le Médiateur observe que les travaux ont été réalisés dans des surfaces existantes et précédemment affectées à l'habitation et que les modifications du cloisonnement des logements, pour installer des salles d'eau adaptées au confort moderne, ne se sont pas accompagnées d'une modification importante du gros œuvre du bâtiment et de la structure de l'immeuble ancien, dépourvu du confort moderne.

Ainsi, dans le cadre de la médiation, l'examen des justificatifs produits par M. et M^me^ B. à l'appui de leur demande a permis de considérer que les travaux réalisés ne peuvent pas être assimilés à une opération de construction/reconstruction et sont donc déductibles de leurs revenus fonciers.

ZOOM

Application de l'abattement prévu à l'article 779 du code général des impôts sur la part de tout héritier, légataire ou donataire, incapable de travailler dans des conditions normales de rentabilité.

M. B. saisit le Médiateur, le 3 avril 2013, et demande à bénéficier des dispositions du II de l'article 779 du code général des impôts qui prévoient un abattement sur la part de tout héritier, légataire ou donataire, incapable de travailler dans des conditions normales de rentabilité, en raison d'une infirmité physique ou mentale, congénitale ou acquise. L'application de cet abattement aboutit à une exonération des droits de mutation dans le cadre de la succession d'une tante, décédée le 31 octobre 2009, à laquelle il s'est trouvé partie.

M. B. indique avoir été reconnu travailleur handicapé pour la période du 18 mai 2009 au 17 mai 2014 par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (C.D.A.P.H.) et être ainsi en mesure de justifier, au jour de la donation ou de l'ouverture de la succession, comme le prévoient les articles 293 et 294 de l'annexe II au code général des impôts, son incapacité à se livrer dans des conditions normales de rentabilité de toute activité professionnelle.

Dans le cadre de la médiation, la situation exposée par l'usager a été reconsidérée au plan du droit et, en prenant en compte l'abattement prévu à l'article 779 du code précité, l'administration des finances publiques a procédé au remboursement des droits de mutation par décès indûment acquittés.

ZOOM

Rejet d'une demande de remise gracieuse de la cotisation de taxe d'habitation et de la contribution à l'audiovisuel public.

M. K.C. saisit le Médiateur pour lui faire part de ses difficultés d'ordre financier qui le conduisent à solliciter un examen au plan gracieux de sa situation fiscale. Il conteste le refus qui lui est opposé par le service local des finances publiques puis confirmé par le conciliateur fiscal du département.

Le Médiateur a en premier lieu constaté que l'imposition en cause a été correctement établie, au regard des éléments relatifs au local occupé et à la situation personnelle de l'usager.

Au cas présent, il apparaît que des délais de paiement ainsi que des modérations gracieuses ont été consenties au titre des trois années précédentes à M. K. C, qui a également été incité à opter pour la mensualisation du paiement de cette imposition mais qui n'a pas donné suite à ce conseil.

Le Médiateur, en toute impartialité et sans méconnaître les difficultés de cet usager, rappelle à M. K.C. que la multiplication des recours gracieux, ne doit pas constituer un moyen de se soustraire à l'impôt et que l'administration des finances publiques ne saurait renouveler chaque année une mesure gracieuse sans enfreindre le principe d'égalité de chaque citoyen devant l'impôt.

ZOOM

Déductibilité d'une somme versée à un conjoint au titre de la prestation compensatoire — Annulation d'une procédure de rectification fiscale.

M. L.L. a fait l'objet d'une procédure de rectification contradictoire qui a abouti à une imposition supplémentaire au titre de ses revenus de l'année 2009. Le service des impôts des particuliers a remis en cause la déductibilité d'une somme portée en déductions diverses, au motif qu'il ne pouvait pas bénéficier de la réduction d'impôt accordée aux contribuables qui se libèrent du paiement intégral de la prestation compensatoire sous forme de capital, dans les 12 mois du jugement de divorce passé en force de chose jugée.

Le conciliateur fiscal du département confirmait le bien-fondé de cette rectification dès lors que l'usager avait reconnu avoir procédé à ce versement avec retard, soit plus de 12 mois après le jugement de divorce.

Dans le cadre de cette médiation, le Médiateur a constaté que l'instance en divorce étant postérieure au 1er janvier 2005, les dispositions de l'article 26 de la loi n° 2004-439 du 24 mai 2004 devaient au cas présent s'appliquer. Celles-ci prévoient que lorsque le capital en numéraire est libéré sur une période supérieure à 12 mois ou lorsque la prestation compensatoire est servie sous forme de rentes, les versements suivent le régime des pensions alimentaires et sont par conséquent déductibles pour le débiteur et imposables au nom du bénéficiaire. M. L.L. avait effectué un seul versement au-delà des 12 mois décomptés à partir de la date du jugement en substitution des versements échelonnés.

La direction départementale des Finances publiques a ainsi fait droit à la demande de l'usager en autorisant la déduction de cette prestation au titre de l'année de paiement.

ZOOM

Impôt sur le revenu, investissements locatifs : acceptation du dispositif « Robien » dont l'usager avait été privé, en raison d'une modification législative, pour un logement qu'il avait fait construire.

Un usager saisit le Médiateur car, en raison d'un changement de législation, le logement qu'il avait fait construire n'était éligible à aucun dispositif prévu en faveur des investissements locatifs.

En effet, dans le cas où le contribuable fait construire le logement, la date à retenir pour l'application du dispositif « Robien » était celle de la déclaration d'ouverture de chantier prévue à l'article R. 421-40 du code de l'urbanisme et qui devait être comprise entre le 3 avril 2003 et le 31 décembre 2009. Pour le dispositif « Scellier », c'est la date du dépôt de la demande de permis de construire qui doit être comprise entre le 1er janvier 2009 et le 31 décembre 2012.

Dans la situation de l'usager, la déclaration d'ouverture de chantier avait été déposée au mois de janvier 2010 et la date du dépôt de demande du permis de construire s'établissait en 2008, si bien qu'il ne pouvait bénéficier d'aucun avantage fiscal, alors même que toutes les autres conditions pour bénéficier de l'un ou l'autre régime de faveur étaient réunies.

Dans le cadre de la médiation, et pour tenir compte de ce vide juridique, l'administration des finances publiques accepte de faire bénéficier l'usager du dispositif « Robien ».

ZOOM

Impôt sur le revenu : maintien du crédit d'impôt en faveur de la qualité environnementale en raison d'informations diffusées par l'administration alors même que les dépenses étaient inéligibles.

M. B. saisit le Médiateur au motif que le service local des finances publiques a remis en cause le bénéfice du crédit d'impôt dont il avait bénéficié au titre de dépenses acquittées en 2009 correspondant à la fourniture et à la pose d'une porte d'entrée.

L'administration estime que ces dépenses ne sont pas éligibles à cet avantage fiscal, alors que l'usager indique que cette position est contraire aux informations publiées sur le portail fiscal accessible sur Internet à l'adresse www.impots.gouv.fr.

Le Médiateur rappelle que, conformément aux dispositions des articles 200 quater du code général des impôts et au 2° du b du 2 de l'article 18 bis de l'annexe IV au code précité, l'installation d'une porte d'entrée conforme à certaines normes n'est éligible au crédit d'impôt que pour les dépenses acquittées à compter du 1er janvier 2010.

Néanmoins, le Médiateur observe que les informations indiquées sur le portail fiscal étaient imprécises et de nature à créer une confusion sur la portée des règles applicables concernant l'éligibilité de l'installation d'une porte d'entrée au dispositif fiscal prévu en faveur des économies d'énergie et du développement durable. Pour tenir compte de cette circonstance, l'administration des finances publiques maintient le bénéfice de cet avantage fiscal au profit de M. B., dans le cadre de la médiation.

ZOOM

Remise partielle des pénalités appliquées pour dépôt tardif d'une déclaration d'impôt sur le revenu en raison d'un dysfonctionnement informatique, l'usager ayant par ailleurs acquitté son impôt dans le délai imparti.

M. C. saisit le Médiateur au motif que sa cotisation d'impôt sur le revenu a été majorée de deux pénalités de 10 % en raison du dépôt tardif de sa déclaration. Il explique qu'il pensait avoir souscrit sa déclaration par Internet et qu'en raison de la non-réception de son avis d'imposition, il s'était immédiatement présenté auprès de son Service des impôts des particuliers (SIP) et avait ainsi régularisé sa situation.

Le Médiateur rappelle qu'à défaut de souscrire sa déclaration d'impôt sur le revenu dans le délai légal, deux pénalités d'assiette de 10 % sont applicables, ainsi que l'intérêt de retard au taux de 0,40 % par mois de retard et une majoration supplémentaire de 10 % en cas de paiement tardif de l'impôt.

Dans le cadre de la médiation, pour tenir compte d'un éventuel dysfonctionnement informatique et dans la mesure où l'usager a payé son impôt sur le revenu dans le cadre d'un contrat de mensualisation, l'administration des finances publiques prononce la remise gracieuse des pénalités d'assiette de 10 %.

Le Médiateur rappelle à M. C. que pour valablement souscrire sa déclaration d'impôt sur le revenu sur le portail fiscal accessible sur Internet à l'adresse www.impots.gouv.fr, il est nécessaire de la valider électroniquement en sorte d'obtenir un accusé de réception, lequel peut être imprimé et sauvegardé.

ZOOM

Contributions sociales dues par une personne domiciliée fiscalement en France, qui ne relève pas d'un régime de sécurité sociale français.

Des contributions sociales avaient été mises à la charge d'un usager au titre des revenus du patrimoine qu'il avait perçus en France. L'usager, fiscalement domicilié en France, a saisi le Médiateur dès lors qu'il ne relevait pas d'un régime de sécurité sociale français.

Le Médiateur rappelle qu'aux termes des dispositions des articles 1600-0 C et suivants du code général des impôts, qui renvoient aux dispositions des articles L. 136-6 et suivants du code de la sécurité sociale, les personnes physiques fiscalement domiciliées en France au sens de l'article 4 B du code général des impôts sont assujetties à une contribution sur les revenus du patrimoine assise sur le montant net retenu pour l'établissement de l'impôt sur le revenu, quand bien même elles ne seraient pas à la charge d'un régime de sécurité sociale français.

Par suite, le Médiateur confirme la position du service local des finances publiques. Néanmoins, il précise que lorsqu'il s'agit de revenus d'activité ou de remplacement, par exemple une pension de retraite, et conformément aux dispositions de l'article L. 136-1 du code de la sécurité sociale, l'assujettissement aux contributions sociales est conditionné au fait que la personne physique soit fiscalement domiciliée en France mais également qu'elle relève d'un régime de sécurité sociale français.

ZOOM

Droits de mutation à titre gratuit – Remise des pénalités en raison de la bonne foi des usagers qui ignoraient la présence d'autres bénéficiaires de contrats d'assurance-décès.

Un usager a saisi le Médiateur en raison d'un rappel de droits de mutation à titre gratuit et de pénalités faisant suite à une nouvelle répartition de l'abattement de 30 500 € prévu en faveur des bénéficiaires de contrats d'assurance-décès. Il estime que ce rappel n'est pas fondé dès lors qu'il ignorait l'existence d'autres bénéficiaires et d'autres contrats d'assurance-décès.

Le Médiateur rappelle que conformément aux dispositions de l'article 757 B du code général des impôts, les sommes dues par un assureur, à raison du décès de l'assuré, donnent ouverture aux droits de mutation par décès suivant le degré de parenté existant entre le bénéficiaire à titre gratuit et l'assuré à concurrence de la fraction des primes versées après l'âge de soixante-dix ans qui excèdent 30 500 €.

Par suite, en cas de pluralité de bénéficiaires, l'abattement de 30 500 € est réparti entre les bénéficiaires concernés, au prorata de la part leur revenant dans les primes taxables aux termes du ou des contrats.

Dans ces conditions, le Médiateur confirme le rappel de droits de mutation. Toutefois, pour tenir compte du fait qu'en raison du secret bancaire, l'usager n'avait pas été en mesure de connaître, lors de l'établissement de sa déclaration de succession partielle au titre de l'assurance-vie dont il était bénéficiaire, l'existence d'autres bénéficiaires et d'autres contrats, l'administration des finances publiques a consenti, dans le cadre de la médiation, à procéder à la remise gracieuse des pénalités.

Médiations dans le domaine de la gestion publique

Le domaine de la gestion publique concerne notamment le paiement des dépenses et le recouvrement des créances non fiscales de l'Etat et des produits des collectivités territoriales et de certains établissements publics par les comptables de la direction générale des Finances publiques.

Dans ce domaine, le Médiateur intervient au regard de la mise en œuvre de la procédure d'opposition à tiers détenteur (O.T.D.) prévue par l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales. Les usagers peuvent, plutôt que de recourir à la justice, saisir le Médiateur pour des litiges relatifs notamment au recouvrement :

- de certaines créances non fiscales de l'Etat (reversement d'indemnités, reversement de rémunérations…) ;
- des créances relatives aux frais hospitaliers ;
- des créances communales et intercommunales (frais périscolaires de cantine ou de crèche, fourniture d'eau et assainissement, redevances d'ordures ménagères…)
- des créances départementales (indus d'allocations sociales, remboursement d'aides et de prêts…).

S'agissant des modalités d'octroi des délais de paiement pour le recouvrement des produits des collectivités territoriales et des établissements publics, ils sont accordés sous la responsabilité des comptables publics selon des conditions identiques à celles des impositions de toute nature.

Comme cela est rappelé à l'occasion de chaque médiation, dans le cadre du recouvrement des produits des collectivités territoriales et des établissements publics, les comptables publics ne sont pas compétents pour juger du bien fondé des factures et des titres de recettes émis par les ordonnateurs (maires, présidents de conseil général, directions d'hôpitaux ou offices d'H.L.M...). Si, en cas de litige, les comptables se mettent souvent en rapport avec les ordonnateurs, il appartient aux usagers de formuler des réclamations contentieuses ou des demandes gracieuses directement auprès des ordonnateurs. En cas de médiation, le médiateur demande toujours au comptable de prendre position en liaison avec l'ordonnateur.

Les douze exemples suivants qui n'ont pas un caractère exhaustif, illustrent l'intervention du Médiateur dans le domaine de la gestion publique. D'autres exemples sont consultables sur le site internet du Médiateur, à l'adresse suivante :

www.economie.gouv.fr/mediateur

ZOOM

Mainlevée d'une opposition à tiers détenteur engagée pour le recouvrement de frais de remise en état d'un réseau d'eau mis à la charge de l'entreprise l'ayant détérioré.

Le gérant de la SARL P. a saisi le Médiateur pour un litige relatif au recouvrement, par voie d'opposition à tiers détenteur, de frais mis à sa charge par la Communauté de communes de L. suite à la détérioration d'un réseau d'eau. Il conteste ces frais et l'acte de poursuite, en exposant que ni les plans remis, ni les autorités compétentes en réception d'intention de commencement de travaux ne l'avaient informé de la présence d'un réseau d'eau potable.

Si les services de la Communauté de communes de L. sont compétents pour émettre les titres de recette et confier la charge de leur recouvrement au comptable des finances publiques, dans un nombre de cas limités, ils ne le peuvent pas, notamment lorsqu'un texte oblige la collectivité publique à intenter une action en justice.

En particulier, il en est ainsi pour la réparation d'un préjudice mettant en jeu la responsabilité du fait personnel de l'auteur du dommage en cas de dégradations volontaires ou involontaires causés au domaine public d'une collectivité territoriale.

Dans le cadre de la médiation, au regard des dispositions de l'instruction codificatrice n° 11-022-MO du 16 décembre 2011, relative au recouvrement des recettes des collectivités territoriales et des établissements publics locaux, le comptable des finances publiques, empêché de poursuivre le recouvrement d'un titre de recette illégalement émis, a procédé à la mainlevée de l'opposition à tiers détenteur et en a informé la Communauté de communes de L.

ZOOM

Arrêt des poursuites et remboursement des sommes perçues à tort par voie d'opposition à tiers détenteur en règlement de dettes déclarées dans le cadre d'une procédure de liquidation judiciaire.

M^me^ C. H. a saisi le Médiateur pour un litige avec le Centre des finances publiques de S. concernant une opposition à tiers détenteur auprès de sa Caisse d'allocations familiales pour le paiement de frais de restauration scolaire alors que l'entreprise de M^me^ C. H. fait l'objet d'une procédure de liquidation judiciaire.

À l'appui de sa demande, M^me^ C. H. a produit l'état des dettes établi par le mandataire judiciaire sur lequel figurent les frais de restauration réclamés par le comptable public de S.

Dans ce contexte et dans le cadre de la médiation, n'ayant pas le droit de poursuivre le recouvrement des frais déclarés auprès du mandataire judiciaire, le comptable public a pris les dispositions nécessaires pour procéder au remboursement des sommes qu'il avait perçu à tort. Toutefois, il est apparu que M^me^ C. H. était également redevable de frais de cantine scolaire nés postérieurement à la liquidation judiciaire. Le Médiateur a invité M^me^ C. H. à se rapprocher des services du Centre des finances publiques de S. afin de régler sa dette ou de donner son accord pour que la somme à restituer soit imputée sur les factures impayées.

ZOOM

Suspension des poursuites dans l'attente de la production par la commune de la décision de justice condamnant le redevable au paiement des frais de réparation d'un candélabre endommagé.

M. Y.C. saisit le Médiateur d'un litige portant sur un titre de recettes émis à son nom par la commune d'A., correspondant à des frais de réparation d'un candélabre accidenté par son véhicule. Il conteste les poursuites diligentées à son encontre par voie d'opposition à tiers détenteur en indiquant que ces frais seraient pris en charge par sa compagnie d'assurances.

Il ressort de l'examen de sa demande qu'indépendamment du fait que M. Y.C. avait souscrit une assurance, il convient de vérifier que la commune d'A. dispose d'une décision de justice condamnant M. Y.C. au paiement des frais de réparation du candélabre endommagé. En effet, elle n'est pas compétente pour émettre un titre de recette visant à réparer un préjudice mettant en jeu la responsabilité du fait personnel de l'auteur du dommage en cas de dégradations volontaires ou involontaires causés au domaine public d'une collectivité territoriale.

Dans le cadre de la médiation, le comptable des finances publiques a demandé à la commune d'A. de lui communiquer la décision de justice et, dans l'attente de sa réponse, il a procédé à la mainlevée de l'acte de poursuite et suspendu les poursuites à l'encontre de M. Y.C.

S'il s'avère que la commune d'A. n'est pas en possession d'une telle décision, il veillera à ce qu'elle prononce l'annulation du titre de recette litigieux. Dans le cas contraire, il conviendra de se référer aux conclusions du jugement.

ZOOM

Arrêt des poursuites en raison de la prescription de l'action en recouvrement.

M^me^ Z. M. saisit le Médiateur d'un litige portant sur une facture hospitalière émise en 2000. Elle soulève la prescription de l'action en recouvrement en application du 3° de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales, qui dispose que : « *L'action des comptables publics chargés de recouvrer les créances des régions, des départements, des communes et des établissements publics locaux se prescrit par quatre ans à compter de la prise en charge du titre de recettes. Le délai de quatre ans est interrompu par tous actes comportant reconnaissance de la part des débiteurs et par tous actes interruptifs de la prescription.* ».

Dans le cadre de la médiation, la procédure d'opposition à tiers détenteur conduite à l'encontre de M^me^ Z. M. n'étant pas légalement valide sur le fondement de cet article, le comptable des finances publiques cesse définitivement les poursuites à son encontre.

ZOOM

Prescription de l'action en recouvrement soulevée à tort et octroi de délais de paiement pour le règlement d'un trop perçu de RMI.

M. T. P. saisit le Médiateur pour un litige l'opposant à une Paierie départementale au sujet d'un titre de recette émis en 2007, relatif à un trop perçu d'allocations de Revenu Minimum d'Insertion (R.M.I.). Il conteste l'acte de poursuite diligenté à son encontre au regard de l'ancienneté de la dette et fait valoir des difficultés financières.

Les dispositions du 3° de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales prévoient que : « *L'action des comptables publics chargés de recouvrer les créances des régions, des départements, des communes et des établissements publics locaux se prescrit par quatre ans à compter de la prise en charge du titre de recettes. Le délai de quatre ans est interrompu par tous actes comportant reconnaissance de la part des débiteurs et par tous actes interruptifs de la prescription.* ».

Au cas particulier, le Médiateur a constaté qu'une opposition à tiers à tiers détenteur auprès de son employeur avait permis d'obtenir des versements en 2008, 2009 et 2010, que par la suite des délais de paiement avaient été accordés à M. T. P. en 2012, qu'il n'avait pas respectés. L'engagement ensuite d'une procédure de saisie-vente avait abouti à un procès-verbal de carence.

Dans le cadre de la médiation, le Médiateur rappelle à M. T. P. que ces actes étant de nature à interrompre la prescription l'action en recouvrement, le comptable des finances publiques est fondé à poursuivre le recouvrement de la somme due par tout moyen. Toutefois, afin de lui faciliter le remboursement de sa dette, le comptable est disposé à lui accorder des délais de paiement.

ZOOM

Transmission d'une réclamation portant sur le bien-fondé d'une facture de frais hospitaliers sur le fondement de l'article 20 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 aboutissant à son annulation.

M. V. T. saisit le Médiateur d'un litige pour un différend qui l'oppose au Centre des finances publiques de M., relatif à une facture de frais hospitaliers, suite à la notification d'une opposition à tiers détenteur. Il expose que les frais réclamés font suite à un accident survenu dans le cadre de son activité professionnelle et qu'ils auraient dû être pris en charge par son employeur.

Dans le cadre de la médiation, le comptable des finances publiques, qui n'est pas compétent pour rectifier la facture émise par le centre hospitalier, a transmis la requête de M. V. T. aux services de l'hôpital conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, qui dispose que : « *Lorsqu'une demande est adressée à une autorité administrative incompétente, cette dernière la transmet à l'autorité administrative compétente et en avise l'intéressé.* ». Les services de l'hôpital ont reconnu l'erreur de facturation commise et ont procédé à l'annulation du titre de recette.

ZOOM

Annulation du titre de recette contesté et remboursement de la somme saisie par voie d'opposition à tiers détenteur concernant des droits portuaires d'amarrage.

Suite à une opposition à tiers détenteur notifiée à son encontre, M. J. L. saisit le Médiateur pour un litige l'opposant à une agence comptable de la régie portuaire, relatif à des droits d'amarrage. Il conteste l'acte de poursuite, au motif qu'il n'occupe plus l'emplacement dans le port depuis 2010, son bateau ayant été transféré dans un autre port.

Dans le cadre de la médiation, l'agent comptable a constaté que les droits d'amarrage litigieux concernaient un bateau autre que celui de M. J. L. et dont il n'est pas co-propriétaire. Afin que soit régularisée la situation, l'agent comptable a demandé au directeur de la régie des ports de procéder à l'annulation du titre de recette émis à tort au nom de M. J. L., afin de pouvoir lui rembourser les sommes saisies sur son compte bancaire.

ZOOM

Frais d'hébergement - obligation alimentaire invoquée - absence d'une décision de justice ou d'un engagement écrit – annulation des titres de recette.

M^me^ R. a saisi le Médiateur dans le cadre d'une procédure d'opposition à tiers détenteur pour le paiement des frais d'hébergement en maison de retraite de sa mère.

Le Médiateur a constaté que les titres de recette (factures) émis par le Conseil général, libellés au nom de M^me^ R. au titre de son obligation alimentaire, n'étaient adossés à aucun engagement de payer signé de sa part, ni à une décision du juge aux affaires familiales.

En conséquence, le Payeur départemental ne pouvait pas engager de mesures de recouvrement forcé à l'encontre de M^me^ R., sur le fondement de l'obligation alimentaire, comme l'illustre l'arrêt de la Cour de cassation, 8 juin 2004, Trésorier principal du Centre régional hospitalier de Grenoble, pourvoi n° 02-12 131.

Dans le cadre de la médiation, le Conseil général, constatant l'erreur commise, a procédé à l'annulation des titres de recette litigieux et le Payeur départemental a cessé définitivement ses poursuites à l'égard de M^me^ R. et a remboursé les sommes encaissées.

ZOOM

Frais funéraires – ressortissant étranger – droit international privé – arrêt définitif des poursuites.

Mme J.L. a saisi le Médiateur suite à des mesures de poursuites prises à son encontre, en paiement de frais funéraires de sa mère, ressortissante étrangère décédée sur le sol français. Une décision administrative, pour raison sanitaire, a imposé une inhumation en France, contre l'avis de la famille. Mme J.L. a fait part de son incompréhension d'être recherchée seule en paiement alors que son père et son frère n'ont fait l'objet d'aucune mesure de poursuite.

Le Médiateur a constaté que l'article 806 du code civil – dont les dispositions avaient été par ailleurs méconnues – ne pouvait pas s'appliquer au cas de Mme J.L. En effet, les règles successorales du Royaume-Uni, pays d'origine de la défunte, font de son époux l'unique héritier.

Dans le cadre de la médiation, le comptable public a cessé définitivement toute mesure de poursuite à l'encontre de Mme J.L. et lui a remboursé les frais bancaires qui lui avaient été décomptés.

ZOOM

Frais d'hébergement – succession – méconnaissance du principe de division des dettes successorales - réponse erronée de l'administration formulée à l'usager - prescription de l'action en recouvrement.

Mme I. a saisi le Médiateur suite à une opposition à tiers détenteur diligentée à son encontre en paiement des frais d'hébergement de sa mère décédée. Elle conteste devoir régler la totalité de cette dette, en présence d'autres héritiers, et ce dix ans après le décès de sa mère, d'autant que le notaire ne l'a pas informée de l'existence de cette dette, au moment du règlement de la succession.

Le comptable des finances publiques lui avait répondu qu'il appartenait à Mme I. de réclamer sa quote-part aux autres héritiers, une fois avoir réglé la totalité de la dette successorale. Il évoquait, à tort, le droit de diriger ses poursuites à son encontre uniquement, au titre de la solidarité entre héritiers.

Le Médiateur a relevé que les actes de poursuite avaient tous été dirigés à l'encontre du notaire sans s'assurer de sa qualité de mandataire des successibles, en contradiction avec l'article 724 du code civil.

Le Médiateur a présenté ses excuses pour cette réponse erronée qui méconnaît le principe de divisibilité des dettes civiles successorales, en application des articles 870 et 1220 du code civil.

Ces actes ne pouvaient dès lors être interruptifs de prescription, le comptable des finances publiques, dans le cadre de la médiation, a arrêté son action en paiement à l'encontre de Mme I.

ZOOM

Bénéficiaire d'un contrat d'assurance vie – récupération de l'aide sociale accordée par le Conseil général.

L'association A.F., à but non lucratif, a saisi le Médiateur pour l'informer de ses difficultés financières suite à la demande de récupération d'aide sociale formulée par le Conseil général. L'association précisait qu'elle avait bénéficié trois ans auparavant d'une prime d'assurance-vie versée au décès de l'un de ses membres.

Cette demande, intervenant plusieurs années après le versement de la prime, l'association se trouvait en grande difficulté financière d'autant que ce montant correspondait presque au tiers de son budget annuel.

Le Médiateur a confirmé le bien-fondé de la demande de reversement en expliquant la démarche du Conseil général, en précisant le droit et la jurisprudence en vigueur. Néanmoins, pour tenir compte de la situation particulière de l'association, dans le cadre de la médiation, l'annulation des frais de poursuite a été effectuée et un échéancier de paiement a été mis en place pour pouvoir solder cette dette sans porter atteinte à l'équilibre financier de cette association.

ZOOM

Annulation d'une redevance visant à financer un service public d'assainissement non collectif (SPANC) en l'absence du contrôle de l'installation, indépendante de la volonté de l'usager.

Un usager a saisi le Médiateur au sujet d'un litige relatif au recouvrement d'une redevance visant à financer un service public d'assainissement non collectif (SPANC) au profit d'une Communauté de communes.

Il indique avoir formulé, en vain, une réclamation auprès du président de la Communauté de communes et du comptable des finances publiques chargé du recouvrement de cette redevance.

En introduction à sa médiation, le Médiateur signale à l'usager qu'au regard du principe de libre administration des collectivités territoriales, seul le Président de la Communauté de communes est habilité à se prononcer sur le bien-fondé de la redevance contestée et d'en prononcer, le cas échéant, l'annulation. Il lui indique, par ailleurs que la redevance SPANC prévue à l'article R. 2224-19-5 du code général des collectivités territoriales ne peut être réclamée à l'usager qu'une fois la prestation de contrôle effectivement réalisée.

Toutefois, si l'absence de contrôle a pour origine un refus de la part de l'usager de faire vérifier son installation, des sanctions financières égales au double du montant de la redevance peuvent être appliquées. En effet, en application des articles combinés L. 1331-1-1 (fondement de l'obligation d'entretien du dispositif d'assainissement non collectif) et L. 1331-8 (sanction pour manquement à l'obligation) du code de la santé publique, la collectivité en charge du SPANC peut prévoir d'instaurer une sanction financière (question écrite n° 100559 de M. le Député Claude Leteurtre, au JOAN du 24 mai 2011, page 5 430).

Dans le cadre de la médiation, compte tenu de l'annulation de la redevance par la Communauté de communes, le comptable des finances publiques a immédiatement interrompu l'opposition à tiers détenteur auprès de l'employeur et donné une mainlevée.

Médiations dans d'autres domaines (Régime social des indépendants, Urssaf, Douane, Consommation…) :

Les médiations en matière sociale

En 2013, le Médiateur a été saisi de 46 demandes d'intervention relatives à des litiges avec les Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et des allocations familiales (Urssaf) et le Régime social des indépendants (RSI). La moitié de ces demandes a été directement réorientée vers les services locaux pour une réponse directe aux intéressés. Le Médiateur a généralement été destinataire des réponses adressées par ces services.

Dans l'autre moitié des cas, le Médiateur a sollicité un examen de la situation des demandeurs et a appelé les organismes concernés à proposer des solutions pour résoudre le litige.

Plusieurs dossiers ont concerné des litiges portant notamment sur la mise à jour des dossiers professionnels, notamment en cas de changement d'activité professionnelle, de transfert, de cessation d'activité et d'évolution du statut de l'entrepreneur individuel. Les difficultés rencontrées par les usagers rendent parfois inopérant l'accès au site *www.net-entreprises.fr* pour les déclarations et les paiements en ligne.

Zoom

Régularisation de la situation d'un auto-entrepreneur auprès de son Régime social des indépendants (RSI) suite à un transfert et une extension d'activité.

M^me^ L. a saisi le Médiateur pour l'aider à résoudre des difficultés qu'elle rencontre pour la prise en charge par le service du Régime social des indépendants (RSI) de sa nouvelle résidence suite à un transfert géographique et une extension d'activité.

Malgré les démarches régulièrement effectuées auprès du centre des formalités des entreprises pour prendre en compte et actualiser sa situation professionnelle, après plus d'une année, M^me^ L. qui exerce son activité sous le statut de l'auto-entrepreneur indique ne pouvoir identifier ses interlocuteurs et pouvoir payer ses cotisations sociales, de manière dématérialisée.

Dans le cadre de la médiation, le RSI a régularisé la situation de M^me^ L. , dans les plus brefs délais.

ZOOM

Le RSI apporte des explications circonstanciées sur les modalités de calcul et le décompte des cotisations sociales dues par une SARL.

M. T. saisit le Médiateur au sujet d'un litige avec le RSI et l'Urssaf.

Exerçant précédemment une activité professionnelle, à titre indépendant, il indique avoir créé une SARL, en 2012, dont il est le gérant.

Il conteste les cotisations sociales mises à la charge de la société car il considère qu'il y a une confusion avec son statut individuel antérieur.

Dans le cadre de la médiation, le RSI a fourni des explications circonstanciées à M.T. qui a pu obtenir les modalités de calcul et un décompte des cotisations qu'il s'est engagé à payer.

ZOOM

L'Urssaf procède à une régularisation des charges sociales d'une société et prononce la remise gracieuse des pénalités de retard.

Un usager a saisi le Médiateur se plaignant d'un manque d'explication et de visibilité des appels de cotisations sociales adressés à la SARL dont il est le gérant.

Après une longue période de litige avec l'Urssaf, il obtient dans le cadre de la médiation, des informations fiables sur la situation de sa société qui aboutissent à une régularisation des charges sociales et à une remise des pénalités de retard qui avaient été appliquées.

Les médiations douanières

En 2013, le Médiateur a traité de nouvelles demandes de médiation en matière douanière dont certaines ont été renvoyées pour réponse directe aux directions territoriales compétentes.

Des demandes ont concerné des litiges relatifs à la fiscalité du fioul domestique distribué dans des stations-service fonctionnant avec des automates ainsi que l'utilisation de procédés de dénaturation d'alcool non homologués. Ces dossiers atypiques par le montant élevé des rappels de droits et de pénalités mis à la charge des exploitants et des entreprises concernées dans le cadre d'une procédure de contrôle douanier nécessitent de se référer à l'application du droit, la médiation pouvant déboucher, dans certains cas, sur une transaction avec l'accord des parties.

Dans le cadre de demandes de médiation émanant de particuliers, le Médiateur a constaté la fréquence des litiges relatifs aux conséquences des contrôles douaniers lors de l'envoi de colis par La Poste ou par des prestataires de transport. Les usagers semblent méconnaître les règles relatives aux documents d'accompagnement des marchandises et à leur valorisation sur le territoire national.

Ces exemples ont donné lieu à une proposition de réforme contenue dans le présent rapport visant à mieux informer, en amont, les usagers qui expédient ou réceptionnent des biens, par la voie postale ou par messageries de transport.

Zoom

Contestation d'une procédure de dédouanement à l'aéroport de Roissy-Charles De Gaulle concernant la valeur déclarée d'une caméra en provenance d'un pays hors Union européenne.

Le 27 mai 2013, M. A. a saisi le Médiateur pour un litige qui l'oppose au service des douanes de l'aéroport de Roissy-Charles De Gaulle.

M. A. indique avoir été destinataire d'un colis en provenance du Japon qui contenait une caméra envoyée par ses parents par l'intermédiaire d'un prestataire de transport. Ce colis a fait l'objet d'un contrôle douanier, en présence du transporteur, qui a conduit la douane à réévaluer la valeur déclarée du bien pour le calcul des droits de douane.

Contestant la valeur estimée et les droits réclamés, M. A. indique avoir demandé la réexpédition de la caméra à ses parents, ce qui lui a été refusé.

Dans le cadre de la médiation, au regard des dispositions du C du 15 de l'article 4 du code des douanes communautaires, il a été constaté que la Douane ne pouvait opposer le refus de la demande de la réexportation du bien.

Le Médiateur a invité M. A., s'il le souhaitait, à prendre contact avec le transporteur pour procéder à cette opération.

Comme signalé précédemment, au cours de l'année 2013, il a été enregistré plusieurs demandes de médiation portant sur des saisies par la Douane de tabacs manufacturés acquis en Espagne par des particuliers et expédiés en France à des membres de leur famille. L'exemple ci-après en est une illustration.

Zoom

Contrôle et saisie-destruction de tabacs manufacturés envoyés d'Espagne, par la voie postale, par une mère à sa fille.

Le 15 juillet 2013, M^me^ S. saisit le Médiateur pour un litige qui l'oppose à la Douane au sujet de l'expédition, par voie postale, à partir de l'Espagne, de deux cartouches de cigarettes et de 400 g de tabac blond.

En l'absence de document accompagnant cet envoi, la Douane a signifié une infraction et a procédé à la saisie-destruction des cigarettes et du tabac.

Considérant être dans son droit et de bonne foi, M^me^ S. a demandé l'indemnisation de la valeur des biens détruits.

Dans le cadre de sa médiation, le Médiateur a été conduit à rappeler à M^me^ S. la législation qui régit la vente, la détention et la circulation des tabacs manufacturés et qui fixe les modalités des contrôles pouvant être opérés par la Douane. Il s'est assuré que la procédure douanière mise en œuvre dans le cas d'espèce était régulière.

Il a été indiqué notamment à M^me^ S. qu'en application de l'article 302 M. du code général des impôts l'expédition de tabacs est subordonnée à un document d'accompagnement et que l'article 568 ter du même code précise que la commercialisation à distance de produits de tabacs manufacturés est interdite.

À la lumière de ce litige, la Douane entend améliorer l'information communiquée aux usagers sur l'expédition, par voie postale, de tabacs et de tous les biens de manière générale, ainsi que sur son site internet.

Le Médiateur reçoit également des demandes de médiation qui concernent des litiges de consommation.

Il s'attache dans la mesure du possible à orienter les demandeurs vers les interlocuteurs concernés, qu'il s'agisse des médiateurs ou des services de la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF).

En 2013, le Médiateur a été notamment saisi de deux demandes concernant le fonctionnement des services de cette administration. Ces interventions ont concerné des professionnels insatisfaits de l'application des procédures relatives à la mise sur le marché, dans un cas, s'agissant d'équipements de sécurité et dans l'autre cas, de produits énergisants. Dans l'un et l'autre cas, le Médiateur a agi pour s'assurer de la bonne application de la réglementation en la matière et faciliter le dialogue entre les professionnels et l'administration dans une matière sensible au regard de la prévention des risques pour la santé humaine.

ZOOM

Versement par l'Agent judiciaire du Trésor d'une indemnisation pour détention injustifiée.

Le 19 septembre 2013, M. E. a saisi le Médiateur en indiquant qu'il était dans l'attente du versement par l'Agent judiciaire du Trésor d'une indemnisation pour détention injustifiée.

M. E. indique qu'une Cour d'appel lui a alloué, en 2012, une indemnisation au titre du préjudice moral ainsi que sur le fondement de l'article 700 du code de procédure civile mais que malgré ses démarches, il n'avait pas obtenu de réparation financière depuis plus d'un an.

Dans le cadre de la médiation, par l'intermédiaire de l'Agent judiciaire du Trésor et du Ministère de la justice, M. E. a obtenu le versement intégral de la somme qui lui était due, augmentée des intérêts de retard.



Annexes

Annexe I

POSITIONNEMENT DU MÉDIATEUR DANS L'ORGANIGRAMME DES MINISTÈRES



Pierre MOSCOVICI
ministre de l'Économie et des Finances



Nicole BRICQ
ministre du Commerce extérieur



Arnaud MONTEBOURG
ministre du Redressement productif



Bernard CAZENEUVE
ministre délégué auprès du ministre de l'Économie et des Finances, chargé du Budget



Sylvia PINEL
ministre de l'Artisanat, du Commerce et du Tourisme



Fleur PELLERIN
ministre déléguée auprès du ministre du Redressement productif, chargée des PME, de l'Innovation et de l'Économie numérique



Benoît HAMON
ministre délégué auprès du ministre de l'Économie et des Finances, chargé de l'Économie sociale et solidaire et de la Consommation

Laurent de JEKHOWSKY
Secrétariat général des ministères économiques et financiers
Haut fonctionnaire de défense et de sécurité

Denis MORIN
Direction du Budget

Ramon FERNANDEZ
Direction générale du Trésor

Bruno BÉZARD
Direction générale des Finances publiques

Hélène CROCQUEVIEILLE
Direction générale des Douanes et Droits indirects

Luc ROUSSEAU
Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies

Jean MAÏA
Direction des Affaires juridiques

Pascal FAURE
Direction générale de la Compétitivité, de l'Industrie et des Services

Jean-Luc TAVERNIER
Direction générale de l'Insee

Nathalie HOMOBONO
Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes

Marie-Christine LEPETIT
Inspection générale des finances

N…
Service du contrôle général économique et financier

Didier MAUPAS
Service du contrôle budgétaire et comptable ministériel

Emmanuel CONSTANS
Médiateur des ministères économiques et financiers

N…
Délégation aux usagers de l'internet

Jeanne-Marie PROST
Médiatrice du crédit aux entreprises

Benoît PARLOS
Délégation nationale à la lutte contre la fraude

David AZÉMA
Agence des participations de l'État

Pierre PELOUZET
Médiateur des relations interentreprises

Régine DIYANI
Agence pour l'informatique financière de l'État

N…
Opérateur national de paye

Jean-Baptiste CARPENTIER
Tracfin

Jean-Baptiste HY
Service des achats de l'État

Danielle BOURLANGE
Agence du patrimoine immatériel de l'État

Jean-Lou BLACHIER
Médiateur des marchés publics

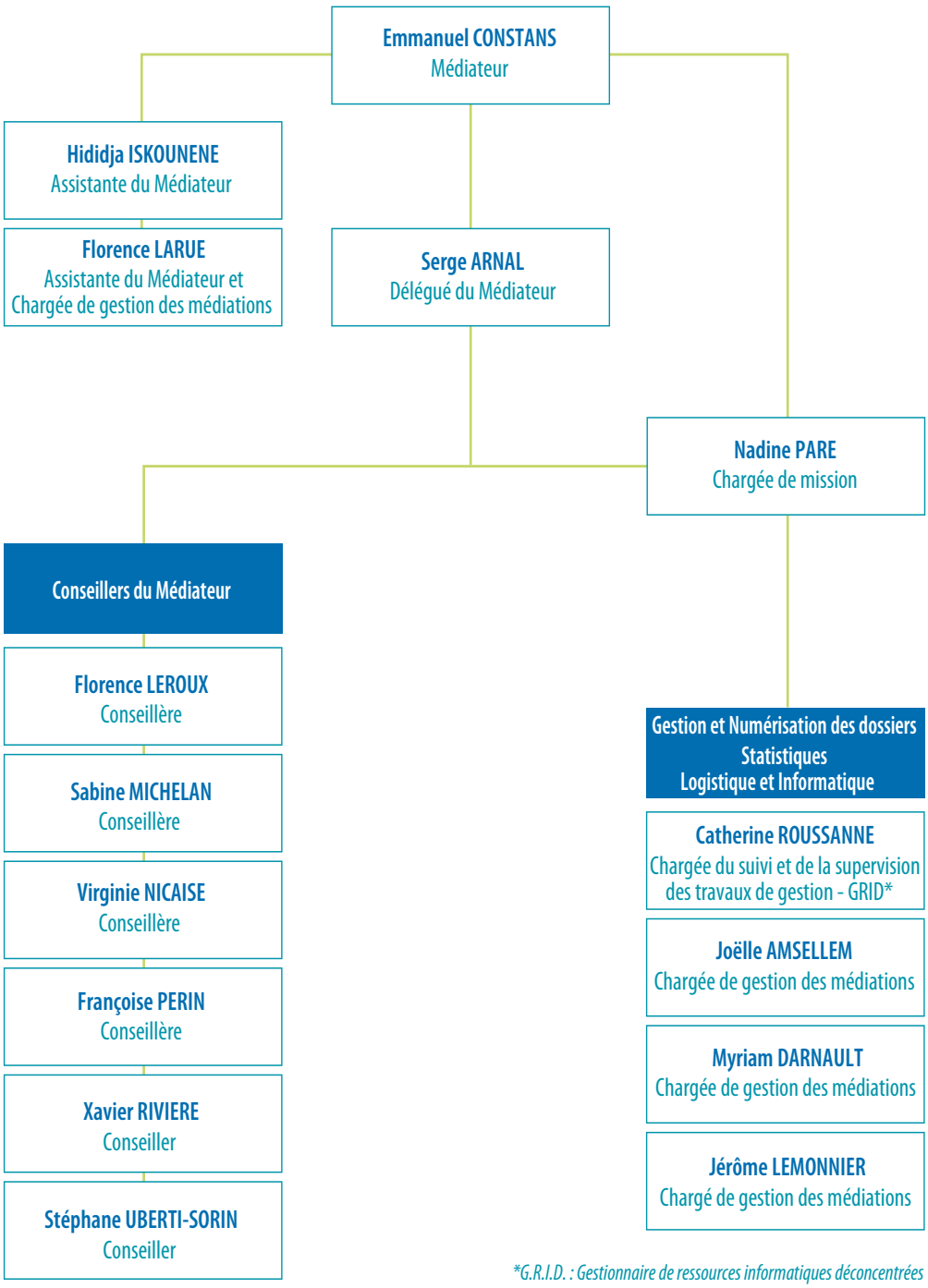
Sabine FOURCADE
Direction générale de la Cohésion sociale

Thomas FATOME
Direction de la Sécurité sociale

Franck VON LENNEP
Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques

Annexe II

ORGANIGRAMME DU SERVICE DU MÉDIATEUR AU 1ER JANVIER 2014



**G.R.I.D. : Gestionnaire de ressources informatiques déconcentrées*

Annexe IIII

DÉCRET N° 2002-612 DU 26 AVRIL 2002 INSTITUANT UN MÉDIATEUR

Décret n°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 n°73-6 du 3 janvier 1973 modifiée instituant un médiateur de la République ;
Vu le décret n°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'usager 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'usager, 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

Annexe IV

ARRÊTÉ DU 13 JANVIER 2012 PORTANT NOMINATION ET RECONDUCTION DU MÉDIATEUR

Décrets, arrêtés, circulaires

MESURES NOMINATIVES

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

Arrêté du 13 janvier 2012 portant nomination du médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat

NOR : *EFIP1133744A*

Par arrêté du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et de la ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement, en date du 13 janvier 2012, M. Emmanuel Constans, inspecteur général des finances, est reconduit dans les fonctions de médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat pour une durée de trois ans.

Annexe V

CHARTE DES MÉDIATEURS DE SERVICES AU PUBLIC

Préambule

Le Club des médiateurs de services au public regroupe des médiateurs des administrations, entreprises, institutions et collectivités, en charge d'un service au public. Ils pratiquent la médiation institutionnelle pour donner aux litiges dont ils sont saisis par les citoyens, usagers et clients une solution en droit et en équité et pour faire des recommandations d'ordre général en matière d'amélioration des relations avec les publics concernés.

Ces médiations, gratuites pour les demandeurs et d'un accès direct dès que les recours internes ont été épuisés, respectent les principes fixés par la présente Charte des médiateurs de services au public.

Ce texte fédérateur, adopté dès 2004 et rénové en 2010, garantit l'observation par les médiateurs et les institutions auprès desquelles ils exercent leurs fonctions de règles déontologiques exigeantes et précises - impartialité et indépendance, compétence, efficacité - , ainsi que la qualité des médiations, menées avec diligence dans la confidentialité.

Les médiateurs du Club réaffirment ainsi les valeurs qui, dans le respect permanent des règles de droit et des textes européens en matière de médiation, sont le cadre de référence de leur action :

– le respect des personnes, de leurs opinions et de leurs positions ;

– la volonté de faciliter la recherche de solutions amiables aux différends ;

– l'écoute équilibrée, disponible et attentive des parties : le médiateur fait de l'écoute un devoir ;

– l'impartialité par rapport aux parties et à l'institution auprès de laquelle le médiateur exerce son activité ;

– 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 ;

– l'équité : en effet au-delà de la règle de droit applicable, il s'agit de prendre en compte le contexte propre à chaque cas ;

– la transparence : le médiateur a un devoir d'information sur son rôle, le processus suivi et les résultats de son activité. Il l'exerce, notamment au travers de son rapport annuel qu'il rend public, ce rapport comportant également ses recommandations d'ordre général ou voies de progrès ;

– la confidentialité : le médiateur est tenu à la confidentialité pour les données nominatives et les informations obtenues lors de l'instruction du litige. Les exemples cités dans le rapport annuel doivent être présentés sous forme anonyme.

Le statut d'association dont s'est doté le Club des médiateurs conforte son rôle d'information sur la médiation institutionnelle et de lieu d'échanges, ainsi que son action de soutien, notamment pour faciliter la formation des médiateurs et de leurs équipes et favoriser la diffusion entre ses membres de leurs expériences et des bonnes pratiques.

Le Club a vocation à développer également des outils de communication accessibles au public et

à aider ainsi les usagers et clients dans leur choix de recourir à la médiation et dans l'orientation de leurs saisines, notamment par la mise à disposition d'un annuaire détaillé.

Le Club contribue également à ce que médiation judiciaire, médiation conventionnelle et médiation institutionnelle appliquent, chacune avec les spécificités qui lui sont propres, un référentiel commun de valeurs et de processus au service du développement des médiations de qualité en tant que mode alternatif de règlement des litiges.

La présente Charte constitue le socle de référence éthique de la pratique de la médiation institutionnelle pour les membres du Club des médiateurs de services au public.

Elle s'applique sans préjudice des éventuelles dispositions spécifiques régissant l'activité de chaque médiateur.

Elle énonce un ensemble de principes que les médiateurs membres du Club s'engagent à respecter.

S'inscrivant dans le cadre d'une définition adaptée de la médiation, les médiateurs offrent ainsi aux requérants des garanties portant sur la personne du médiateur et sur sa conduite du processus de médiation.

Définition de la médiation institutionnelle

La médiation institutionnelle est un processus structuré par lequel des personnes physiques ou morales tentent avec l'aide du médiateur, de manière volontaire, de parvenir à un accord amiable avec des administrations, entreprises, institutions ou collectivités, sur la résolution des différends à caractère individuel qui les opposent à celles-ci.

À la lumière des litiges qui lui sont soumis et des dysfonctionnements qu'il constate, le Médiateur institutionnel formule des propositions d'ordre général pour améliorer les relations avec les publics concernés.

Le médiateur

Le Médiateur est un tiers impartial et indépendant, compétent, efficace.

Impartial et indépendant

Par son autorité, son expérience, la durée de son mandat et son positionnement dans l'institution ou l'entreprise, le médiateur apporte aux requérants les plus grandes garanties d'impartialité et d'indépendance. Il s'engage à refuser, suspendre ou interrompre la médiation si les conditions de cette indépendance ne lui paraissaient pas ou plus réunies.

Le médiateur informe clairement sur son positionnement par rapport aux entités concernées afin que les requérants soient en mesure de le choisir, en toute connaissance, comme tiers dans la recherche du règlement impartial de leur différend.

Le médiateur s'engage à traiter en permanence toutes les parties d'une manière équitable dans le cadre de la médiation.

Compétent

Le médiateur a suivi une formation spécifique à la médiation ou bénéficie d'une expérience approfondie dans ce domaine.

Il dispose d'une expertise des sujets sur lesquels portent les médiations qui lui sont confiées.

Il actualise et perfectionne ses connaissances théoriques et pratiques par une formation continue, notamment dans le cadre du Club.

Efficace

Le médiateur s'engage à mener à son terme avec diligence le processus de médiation et à garantir la qualité de celui-ci.

Le processus de médiation

Transparence et consentement des requérants

Le médiateur informe les requérants de manière claire et complète sur les valeurs et principes de la médiation ainsi que sur les modalités pratiques de celle-ci. Le fait de saisir le médiateur vaut consentement pour que celui-ci mène la médiation selon les modalités ainsi portées formellement à la connaissance des parties.

Il veille à ce que le choix de recourir à sa médiation soit libre et éclairé.

Cette information est largement diffusée, en particulier sur les sites des médiateurs et du Club des médiateurs de services au public. Elle relève également des institutions auprès desquelles les médiateurs exercent leurs fonctions.

Le médiateur informe sur les délais de prescription spécifiques au domaine en cause afin de ne pas risquer de faire perdre aux parties leurs droits d'ester en justice.

La gratuité

Le recours à la médiation est gratuit pour les requérants.

La confidentialité

Le médiateur est tenu à la confidentialité en ce qui concerne toutes les informations découlant de la médiation ou relatives à celle-ci, y compris le fait que la médiation ait lieu ou a eu lieu.

Le médiateur ne divulgue ni ne transmet à quiconque le contenu des échanges ni aucune information recueillie dans le cadre de la médiation, sauf s'il en a l'obligation légale s'il y a non-respect d'une règle d'ordre public ou s'il a l'accord des parties.

Le médiateur s'assure, avant le début de la médiation, que les parties ont accepté les contraintes d'une instruction contradictoire ainsi que les obligations de confidentialité qui incombent au médiateur et aux parties.

Le déroulement de la médiation

Le médiateur peut refuser d'instruire une saisine si celle-ci n'est pas recevable au regard de conditions portées à la connaissance du public. Celles-ci portent notamment sur le respect des limites du champ de compétence du Médiateur, sur la nécessité d'avoir effectué des démarches préalables, sur le caractère tardif de la saisine par rapport au fait générateur, ou sur l'existence d'une action en justice. Le requérant est informé de ce refus motivé par la voie la plus rapide.

Lorsque la demande de médiation est recevable, le médiateur conduit avec diligence la médiation selon les règles auxquelles il est soumis et dans les délais prévus.

La médiation est menée de manière contradictoire.

Si la complexité de l'affaire le rend nécessaire, le médiateur peut faire appel à un expert qu'il choisit librement.

Les parties doivent fournir au médiateur tous les éléments d'information lui permettant d'instruire le litige. Dans le cas contraire, après avoir précisé les éléments demandés, et en l'absence de ceux-ci, le Médiateur peut refuser de poursuivre la médiation.

La médiation peut être interrompue à tout moment par les participants, qui en informent alors le médiateur par écrit, ou par le médiateur lui-même s'il considère que les conditions de la médiation ne sont plus réunies.

La fin de la médiation

La médiation se termine lorsque le médiateur soit émet un avis ou une recommandation qui constitue le support de l'accord entre les parties au litige, soit constate l'émergence d'une solution amiable sous son autorité.

Le médiateur accompagne la mise en œuvre de sa recommandation ou l'exécution de l'accord par l'institution ou l'entreprise.

La médiation peut également être clôturée si le médiateur constate soit un désistement des parties, que le litige ait ou non trouvé sa solution par d'autres voies, soit un désaccord persistant. En tout état de cause, le requérant conserve la possibilité d'engager une action en justice.

Membres du club des médiateurs de services au public
(au 1er janvier 2014)

Membres d'honneur

Le Président du Conseil économique, social et environnemental,
Médiateur de la République (de 2004 à 2011)

Le Défenseur des droits

Le Médiateur de la RATP (de 2008 à 2011)

Membres

Le Médiateur de l'Autorité des marchés financiers

Le Médiateur du Groupe Caisse des dépôts

Le Médiateur des communications électroniques

Le Médiateur de l'eau

Le Médiateur du Groupe EDF

Le Médiateur de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur

Le Médiateur de la Fédération française des sociétés d'assurances

Le Médiateur auprès de BNP PARIBAS pour la clientèle des particuliers

Le Médiateur de France 2

Le Médiateur de Paris Habitat – OPH

Le Médiateur des programmes de France Télévisions

Le Médiateur des rédactions de France 3

Le Médiateur de GDF SUEZ

Le Médiateur des ministères économiques et financiers, président du Club

Le Médiateur de la Mutualité sociale agricole

Le Médiateur national de Pôle emploi

Le Médiateur du Groupe La Poste, Médiateur de la Banque Postale

Le Médiateur de la RATP

Le Médiateur de la SNCF

La Médiatrice de la Ville de Paris

Conception : SG/SIRCOM/Studio graphique

Institué par le décret n° 2002-612 du 26 avril 2002, le Médiateur des ministères économiques et financiers intervient pour le règlement des litiges individuels entre les usagers, particuliers ou entreprises, et les services du ministère de l'Économie et des Finances, du ministère du Commerce extérieur, du ministère du Redressement productif et du ministère de l'Artisanat, du Commerce et du Tourisme.
Par arrêté ministériel du 13 janvier 2012, Emmanuel CONSTANS, inspecteur général des finances, a été reconduit, pour une durée de trois ans, dans ses fonctions de médiateur.
Le Médiateur exerce sa mission en toute impartialité et indépendance et en coopération avec les correspondants des directions des ministères auprès desquels il sollicite un avis concernant les demandes des usagers avant de rendre sa recommandation en droit et en équité.
Pour être recevable, toute demande de médiation doit avoir été précédée d'une première démarche de l'usager auprès du service concerné, ayant fait l'objet d'un rejet total ou partiel. Dès sa réception, la demande de médiation de l'usager donne lieu à une analyse des faits puis à une première expertise au fond et en la forme. La demande de médiation donne lieu à un accusé de réception personnalisé et circonstancié du Médiateur, sous 48 heures, orientant l'usager, si la demande de médiation est prématurée ou ne relève pas du champ de compétence de la médiation, vers l'interlocuteur à même de résoudre le litige le plus rapidement possible.
Le Médiateur remet aux Ministres un rapport annuel, 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.
En 2013, le Médiateur a reçu et traité 4 225 demandes de médiation. Il a rendu 1 963 médiations, dans un délai inférieur à deux mois pour 66 % d'entre elles. Ces médiations ont donné un résultat totalement ou partiellement favorable aux usagers dans 63 % des cas.
Dans le présent rapport, le Médiateur présente 14 propositions qui mettent l'accent sur la formation en matière de médiation, l'opportunité d'associer le Médiateur aux actions conduites par les directions des ministères en matière d'amélioration et simplification des relations avec les usagers, la facilitation des démarches pour les usagers et leur meilleure compréhension de la fiscalité, la clarification de certaines dispositions en matière de comptabilité publique et l'information en amont des usagers sur la réglementation douanière lors d'expédition ou la réception de biens.
Depuis son institution en 2002 et jusqu'à la date de publication de ce rapport, le Médiateur a traité plus de 37 000 demandes de médiation et a formulé près de 175 propositions de réforme.
Comme chaque année, le présent rapport comporte plusieurs dizaines d'exemples de médiations rendues dans les différents domaines de compétence du Médiateur (fiscalité, douane, créances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, Urssaf…).
Le Médiateur peut être saisi, sans formalisme et gratuitement, par courriel (mediateur@finances.gouv.fr), par lettre ou par formulaire électronique avec la possibilité donnée à l'usager, à compter de 2013, de joindre les pièces de son dossier par internet.

Monsieur le Médiateur des ministères économiques et financiers
BP 60153
14010 CAEN CEDEX 1
www.economie.gouv.fr/mediateur

Accédez au site du Médiateur et au formulaire de saisine en ligne, avec votre téléphone mobile, à partir de ce pictogramme