

Rapport 2024

Médiateur de Bercy



**Bilan de l'expérimentation de la médiation en matière RH
Dossier « l'ADN de la médiation »**

Sommaire

Édito	4
2023 en quelques chiffres	6
Bilan de l'expérimentation de la médiation RH	7
Le dossier	15
Ce qui fait l'ADN de la médiation	15
Qui est le Médiateur ?	16
Que fait le Médiateur ?	16
Selon quelle méthode ?	17
Nos engagements : charte de la médiation de Bercy	19
CHARTe DU MÉDIATEUR DE BERCY	20
Médiation usagers et médiation RH	20
Propositions de réformes	25
Une proposition de loi déjà adoptée s'agissant de la solidarité de paiement entre ex-époux	25
PROPOSITION 1	26
PROPOSITION 2	27
PROPOSITION 3	28
PROPOSITION 4	29
PROPOSITION 5	30
PROPOSITION 6	31
PROPOSITION 7	33
PROPOSITION 8	34

Le suivi des propositions de réforme 2023 du Médiateur du Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique	36
Proposition 1	36
Proposition 2	37
Proposition 3	37
Proposition 4	38
Proposition 5	39
Proposition 6	40

Fiches détaillées

41

Organigramme	43
Les données chiffrées de 2023	44
Processus de demande de médiation pour les usagers	50
Processus de demande de médiation pour les agents des ministères économiques et financiers (en matière RH)	51
Décret n° 2002-612 du 26 avril 2002	52
Décret n° 2021-449 du 15 avril 2021	54
Arrêté du 24 décembre 2021, publié le 6 janvier 2022 portant application dans les ministères économiques et financiers du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 instituant un Médiateur du ministère de l'économie, des finances et de la relance	55
Projet de décret proposé concernant la médiation en matière RH (cf.bilan)	58

Édito



Après trois mandats et plus de huit années d'exercice, je quitte, pour des raisons liées à ma vie personnelle, mes fonctions de Médiateur des ministères économiques et financiers (MEF). Je n'en reste pas moins, ce que je suis progressivement devenu au fil de toutes ces années, un Médiateur dans l'âme...

Depuis ma prise de fonctions, l'étendue de ma médiation s'est accrue: en 2018, les médiations à l'initiative des juges administratifs ont commencé à se développer; en 2022, aux médiations effectuées sur demandes des usagers sont venues s'ajouter, à titre expérimental, les médiations conduites à la demande des agents des ministères économiques et financiers, au sujet des actes administratifs les concernant, dénommées «médiations RH».

Le savoir-faire du Médiateur et de son équipe est reconnu. Son indépendance, son impartialité et sa neutralité sont une réalité que nul ne peut contester. De ce fait, son intervention est de plus en plus sollicitée, en tant que tiers de confiance pour tenter de sortir d'un conflit ou d'un simple différend entre un usager ou un agent et l'Administration ou les employeurs.

Je suis fier d'avoir exercé cette fonction, en me formant et en formant mon équipe à la médiation, et de proposer un dispositif de médiation professionnel. Je le suis également de laisser une structure et des collaborateurs en état de poursuivre leur mission dans des conditions opérationnelles optimales.

Le présent rapport annuel contient un dossier sur ce qui «fait notre ADN», il dresse le bilan de l'expérimentation de la médiation RH et formule des propositions de développement de cette médiation particulière. Comme chaque année, il apporte une moisson de propositions concrètes directement inspirées des constats faits lors des médiations.

Je suis heureux de constater que nous parvenons par notre processus très particulier à un taux de médiations totalement ou partiellement réussies de 68%. Ces excellents résultats se paient d'une grande exigence de méthode: le questionnement actif des parties en présence et une constance mise à entretenir le dialogue avec elles, lesquels sont indispensables même s'ils prennent du temps.

Ma médiation est partie prenante du cercle des Médiateurs institutionnels, qui présentent des caractéristiques comparables et réfléchissent ensemble à leur métier. Je salue ici tous ces Médiateurs (trices) institutionnels qui, de manière professionnelle, s'emploient à promouvoir le dialogue au sein des Administrations, dans les ministères,

dans les grands établissements et dans le secteur social notamment. Il y a encore des champs de développement importants de la médiation.

Je n'ai qu'un regret, celui de voir remise à plus tard la dernière tentative de modification du code des relations entre le public et l'Administration pour y introduire une disposition permettant de suspendre la prescription et d'interrompre les délais de recours en cas de médiation ouverte, ce qui donnerait aux médiations plus de chance d'aboutir. Mais je suis sûr que nous parviendrons à la faveur d'un prochain texte de loi à faire adopter une telle disposition et, partant, à aligner toutes les médiations, notamment privées, sur cette même règle. Cela permettra de donner plus de sérénité aux demandeurs et d'éclairer le chemin des acteurs venant en médiation.

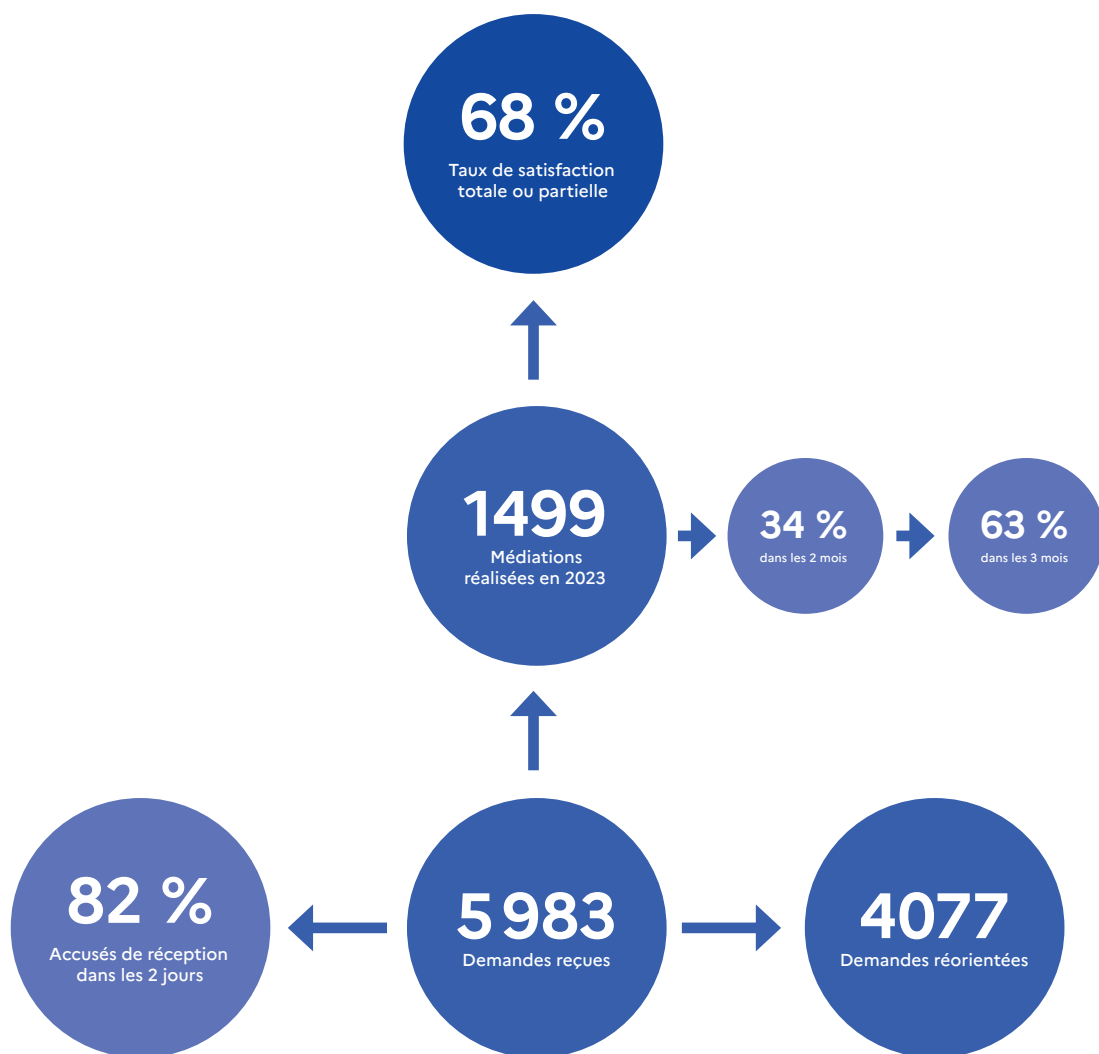
Enfin, j'exprime ici toute ma gratitude à mon équipe ainsi qu'aux Médiateurs et Médiatrices délégués qui ont œuvré avec moi.

Je suis convaincu que la place de la médiation dans le monde des modes alternatifs de règlement des conflits va continuer de croître, ne serait-ce parce que la société toute entière a besoin de davantage d'espaces de dialogue et de résolution amiable des conflits. Dépourvue de pouvoir de décision, mettant en œuvre une méthode qui lui est propre, s'appuyant sur sa capacité à questionner les parties pour les aider à trouver le chemin vers un accord, la médiation peut permettre au dialogue de l'emporter sur la dispute et à la parole sur la seule argumentation juridique!

Christophe BAULINET

Médiateur de Bercy

2023 en quelques chiffres



Bilan de l'expérimentation de la médiation RH

(sur les actes individuels défavorables qui concernent des agents)

Le décret n° 2021-449 du 15 avril 2021 prévoit l'expérimentation de la saisine du Médiateur de Bercy par les agents des ministères économiques et financiers de 2021 à 2024 ; il prévoit également qu'un arrêté détermine les directions et services, ainsi que les décisions individuelles concernés et précise la procédure applicable. Cet arrêté a été pris le 24 décembre 2021 et publié le 6 janvier 2022.

Le présent document :

- décrit la mise en place du dispositif,
- dresse le bilan de l'expérimentation,
- analyse la situation au terme de l'expérimentation,
- formule des propositions tendant à la pérennisation et au développement de ce dispositif.

Mise en place de l'expérimentation

Le décret précité prévoit que les agents des MEF peuvent saisir le Médiateur de Bercy de **demandes portant sur des décisions individuelles défavorables qui les concernent** (cf. article 1er du décret).

La mise en place du dispositif expérimental a été l'objet d'échanges avec les directions des MEF et de trois groupes de travail avec les organisations syndicales du Ministère. L'arrêté, indispensable à la mise en œuvre concrète de l'expérimentation, a été publié le 6 janvier 2022.

Les travaux de mise au point de l'applicatif permettant la saisine du Médiateur ont abouti à la mise en ligne effective d'un formulaire numérique de saisine en mai 2022, au sein de l'intranet ministériel (Alizé, rubrique RH mode d'emploi/ médiation).

L'expérimentation n'a donc pu débuter qu'à cette date et couvre en fait deux ans.

Le modèle de médiation n'est pas figé et le Ministère a souhaité expérimenter un modèle mixte :

- Un modèle centralisé au niveau du Médiateur de Bercy, dont le savoir-faire concerne jusque-là les demandes des usagers. Il s'appuie sur un panel de Médiateurs formés pour réaliser les médiations demandées en matière RH ;
- En partie, un modèle décentralisé au niveau d'une direction générale, dont le Médiateur est rattaché fonctionnellement au Médiateur central qui forme, harmonise les pratiques et crédibilise le dispositif d'ensemble qu'il anime. Tel est le choix fait pour la direction générale des finances publiques (DGFiP).
- L'ensemble s'appuie sur le Médiateur de Bercy afin de bénéficier d'un conseil professionnel, pour les formations, pour des cas que les parties souhaiteraient dépayser au niveau du Médiateur de Bercy (en cas de conflits d'intérêts).

Les MEF ont ainsi fait le choix de modalités diversifiées de l'expérimentation.

S'agissant d'une expérimentation, il était possible d'exclure à ce stade certains domaines RH ou certaines directions, et de tester les modèles envisageables (centralisé ou décentralisé).

Les directions volontaires sont entrées dès 2022 dans le dispositif. En effet, **s'agissant d'une expérimentation, toutes les directions n'étaient pas immédiatement concernées**. L'arrêté du 24 décembre 2021 publié le 6 janvier 2022 prévoit que, dans cette phase, sont concernés : les directions et services relevant en gestion de l'Administration centrale, la DGFiP, la DGDDI et l'INSEE.

Par ailleurs, **toutes les thématiques possibles n'étaient pas non plus concernées systématiquement** ; ainsi, l'article 1er de l'arrêté précité prévoit que peuvent être concernées les décisions individuelles défavorables relatives aux thématiques suivantes :

- la formation professionnelle tout au long de la vie ;
- les mesures de détachement, de placement en disponibilité ou, pour les agents contractuels, de congés non rémunérés ;
- la mobilité entendue au sens de changements d'affectation, à l'exception de ceux résultant d'une sanction disciplinaire ;
- les avancements de grade et promotions ;
- le télétravail ;
- les mesures prises à l'égard d'un travailleur handicapé ;
- l'aménagement des conditions de travail d'un fonctionnaire ou d'un agent contractuel pour raisons médicales ;
- le compte-rendu d'entretien professionnel.

Le tableau suivant décrit les actes choisis par les directions expérimentant le dispositif :

Directions / services	Thématiques retenues par la médiation
Direction générale des finances publiques	Décisions de refus : • relatives à l'octroi et au renouvellement du télétravail ; • d'imputabilité des accidents de service ou arrêts maladie ; • d'exercice d'activités accessoires ; • de prise en charge des frais de formation dans le cadre de la mobilisation du compte personnel de formation.
Direction générale des douanes et droits indirects	Décisions défavorables en matière de mobilité et de promotion
Institut national des statistiques et des études économiques	Thématiques figurant à l'article 1 ^{er} de l'arrêté
Directions et services relevant de l'Administration centrale	Thématiques figurant à l'article 1 ^{er} de l'arrêté

La direction concernée dispose d'un délai de quinze jours pour donner son accord pour venir en médiation (art. 3 de l'arrêté précité).

La médiation peut aboutir, si la demande est recevable et si elle est acceptée par la direction concernée, selon le cas :

- soit à un accord entre les parties, qui met fin au différend,
- soit au constat que les parties ne parviennent pas à un accord, ce qui ne signifie pas qu'un apaisement du différend n'a pas eu lieu dans certains cas. Cependant, l'intéressé conserve dans ce cas la possibilité de recourir au juge s'il le souhaite, dans les délais prévus qu'il doit vérifier,
- soit à l'interruption de la médiation, possible à tout moment, selon la volonté des parties, de l'une d'elles ou du Médiateur lui-même, si les conditions d'une médiation ne sont plus remplies.

L'arrêté précité peut être modifié pour en étendre le champ d'application sur la base d'un bilan global de l'expérimentation qui doit être dressé en 2024.

Compte tenu des délais qui ont été nécessaires à la mise au point réglementaire de l'expérimentation et pour disposer d'un outil numérique de saisine, l'expérimentation a porté sur seulement deux ans. Elle a été lancée effectivement le 16 mai 2022, par une note adressée par le Médiateur de Bercy aux directeurs et directeurs généraux des MEF et le service a été ouvert concrètement le 23 mai 2022.

Le dispositif a été porté à la connaissance des agents par l'insertion, dans le portail RH de l'intranet Alizé, d'une rubrique « médiation », donnant accès direct au formulaire de saisine; il a fait l'objet d'un article dans la lettre d'Alizé décrivant le dispositif et renvoyant à cette rubrique, accessible directement par les agents.

Par ailleurs, dès l'édiction des lignes directrices de gestion, la médiation a été mise en place pour permettre de régler des différends relatifs à leur application (promotions et mobilités).

Bilan de l'expérimentation

Le nombre de médiations demandées et/ou réalisées est resté, après deux ans d'existence, assez limité; en outre, le champ assez étroit des actes susceptibles d'être concernés a eu pour effet de restreindre fortement la portée du dispositif en pratique.

Alors que 71 demandes ont été reçues globalement, 60 étaient irrecevables du fait de l'étroitesse du domaine concerné. Seulement 11 dossiers étaient recevables, et 5 d'entre eux ont fait l'objet d'un refus d'entrer en médiation, de sorte que seulement 6 dossiers ont effectivement fait l'objet d'une médiation. Par ailleurs, la DGCCRF n'était pas dans le champ de l'expérimentation.

À la fin juin 2024:

Directions	Recevables (aux termes de l'arrêté)	Irrecevables (aux termes de l'arrêté)	Refus d'entrer en médiation (directions)	Total
SG	1	4	-	5
DGE	1	1	1	3
DGFIP	3	45	1	49
DGDDI		6	2	8
INSEE	1	3	1	5
DGCCRF		1		1
Totaux	6	60	5	71

Ces données montrent que le démarrage du dispositif a été lent et que le champ des actes concernés, très restreint, **a conduit à ne pouvoir traiter en médiation qu'un peu plus de 8 % des demandes reçues.**

Par ailleurs, des demandes de médiations interpersonnelles (conflits de personnes ou d'équipes), qui n'entraient pas dans le champ de l'expérimentation, ont été reçues. **Depuis le démarrage de l'expérimentation, plusieurs directeurs généraux ont exprimé le besoin de traiter également ce type de conflits, non prévus pour l'instant dans le champ du dispositif.**

Le Médiateur a pu proposer en fin de période de réaliser des médiations à titre de bons offices (hors champ de l'arrêté), sans que cela puisse se concrétiser.

Ce bilan montre :

- à l'évidence que **le champ du dispositif était trop restreint**, le taux d'irrecevabilité des demandes étant proche de 92 %,
- **le dispositif ne satisfait pas un besoin exprimé par plusieurs directions en matière de conflits interpersonnels¹,**
- certains domaines donnent lieu par construction à **des accords limités en pratique s'agissant des promotions** (la médiation ne peut, dans ce cas, que permettre la reprise du dialogue et préparer les étapes ultérieures, mais ne peut aboutir à remettre en cause les nominations déjà intervenues),
- **le délai laissé aux directions pour décider de venir en médiation, qui est de 15 jours, n'est généralement pas respecté** car il est très court et cela peut également avoir un effet démobilisateur,
- la montée en charge de la médiation dans la matière RH au sein des MEF n'atteint pas encore une maturité suffisante pour un développement recouvrant tout le potentiel. En effet, un tel mode alternatif de règlement des différends est susceptible, à terme, de concerner un potentiel de 500 médiations par an, si l'on considère le nombre des contentieux RH au sein des MEF qui est de cet ordre ; le potentiel des médiations non susceptibles d'aller au contentieux au choix des agents est par ailleurs inconnu.

1. La DGFIP a développé un dispositif de ce type pour ses besoins propres.

Les domaines qui ont fait l'objet d'une demande de médiation recevable et irrecevable aux termes de l'arrêté sont divers et varient selon les directions. Ils sont listés ci-après :

	Litiges relatifs à
Recevables	Promotion ; bénéfice d'une sélection suite à changement de ministère ; imputabilité d'un accident du travail.
Irrecevables *	Accident du travail, télétravail, assurance vieillesse parents isolés, mi-temps thérapeutique, rémunérations, affectation, évaluation, suivi médical, prime de restructuration de service, démarche prématurée ou hors de la compétence de la direction, promotion, santé.

*les domaines marqués en gras ne figurent pas dans l'article 1^{er} de l'arrêté.

En revanche, le développement de la collaboration d'agents capables de réaliser des médiations est déjà très satisfaisant et la médiation RH dispose d'une capacité conventionnelle de Médiateurs significative. En effet, un appel à candidatures a été réalisé en lien avec les services du Secrétariat général (SG), qui a reçu 25 candidatures d'origines diverses. 15 ont été sélectionnées et sont dans ou aux portes du dispositif de formation de l'IGPDE. Le Médiateur de Bercy s'est d'ores et déjà attaché conventionnellement les services potentiels de 5 Médiateurs certifiés, capables de réaliser des médiations en autonomie, qui ont été pour l'instant peu mobilisés ; en effet, l'approche retenue d'une mise à disposition conventionnelle avec les directions concernées d'agents déjà certifiés permet de couvrir les besoins potentiels sans avoir pour l'instant à recruter en direct ces personnels.

La communication à destination des agents des MEF doit être poursuivie.

Beaucoup d'agents n'ont pas connaissance de l'existence du dispositif et l'étroitesse du champ d'application a pu décourager ceux qui en avaient connaissance. Par ailleurs, il y a encore des réticences de la part des agents à demander une médiation, de crainte d'être perçus comme recherchant le conflit au même titre qu'en cas d'introduction d'un contentieux. Cela n'est cependant pas justifié dès lors qu'il s'agit d'un mode alternatif de règlement d'un différend, qui se caractérise

précisément par une mise en dialogue des parties et non leur opposition sur un plan exclusivement juridique.

Il reste que la médiation RH souffre encore d'un déficit de notoriété à l'intérieur même des MEF.

Une politique de communication se déploie, en lien et avec l'aide du Service de la communication (SIRCOM).

Les engagements du Médiateur ont fait l'objet d'une charte

Une charte du Médiateur de Bercy a été élaborée, qui décrit ses engagements; elle est diffusée dans le présent rapport.

Analyse de la situation au terme de l'expérimentation

Déficit de notoriété, champ d'application très étroit, non exhaustivité des directions entrant dans le champ contribuent à **une attitude attentiste de la part des acteurs**.

Par ailleurs, jusque-là les directions ne recommandent la médiation que pour des situations bloquées et n'ont pas montré une volonté de médier très ouverte, puisqu'elles ont globalement refusé autant de médiations que les cas de médiation effectivement tenues. Cela doit cependant être relativisé compte tenu du nombre de dossiers recevables dans le cadre juridique actuel.

En outre, les directions **ne sont pas promptes à donner leur accord pour entrer en médiation** ce qui a pu avoir pour effet d'aggraver une situation conflictuelle, pouvant aller jusqu'à abandonner la médiation.

Ce constat mitigé n'a rien de très étonnant tant la médiation en matière RH est encore perçue au sein des MEF comme une innovation, ce qui est assez fréquent en cas de démarrage d'une nouvelle médiation. Il faut lui donner le temps de trouver sa place parmi les outils existants. De ce point de vue, l'existence depuis plus de vingt ans d'une médiation à la disposition des usagers dans le ministère ne donne pas beaucoup d'avance en matière de médiation RH, dès lors que les domaines et les personnes concernées sont totalement distincts.

Le dispositif a été conçu avec prudence, pour éviter son engorgement; de ce fait son champ a donc été limité. Or, l'expérience montre que le risque d'engorgement reste très théorique et que certains besoins des directions ne sont pas satisfaits.

Cela étant, il paraît utile de conserver des choix différenciés selon les enjeux portés par chaque direction.

La pérennisation d'un dispositif de médiation RH apparaît par ailleurs incontournable, dans le contexte de la loi de transformation de la fonction publique et alors que l'Administration s'est engagée en faveur de la médiation, notamment dans le cadre des lignes directrices de gestion.

Les organisations syndicales ne sont pas opposées au dispositif et l'acceptent; elles

ont d'ailleurs commencé dans certaines affaires à accompagner les demandeurs, comme les dispositions de l'arrêté du 6 janvier 2022 les y autorisent.

Propositions tendant à la pérennisation du dispositif

Sur la base de ce bilan et de l'expérience acquise par le Médiateur de Bercy, il est proposé :

- **De pérenniser le dispositif et donner compétence générale au Médiateur de Bercy en matière de différends portant sur des actes individuels ;**
- En lui **conservant une géométrie variable** selon les enjeux des directions ;
- En élargissant potentiellement le dispositif à tous actes administratifs portant sur la situation des agents et à toutes les directions des MEF ;
- En prévoyant, en outre, de donner au Médiateur de Bercy **la possibilité de réaliser des médiations « interpersonnelles »** (conflits entre des personnes indépendamment de tout acte administratif individuel), à la condition que celles-ci soient demandées par le directeur ou le directeur général de la direction concernée. Un tel filtre garantirait une intervention dans les seuls conflits dont l'enjeu a pu être apprécié par le directeur général d'une direction. Ce type de médiation m'a été ou m'est demandé par plusieurs directeurs.

L'instauration de ce dispositif relève d'un décret en Conseil d'Etat et d'un arrêté modifié.

Les moyens actuellement mis en place ne seraient pas modifiés et l'outil de saisine reste opérationnel.

Un projet de décret en ce sens figure au nombre des fiches détaillées à la fin du présent rapport.

Le dossier

Ce qui fait l'ADN de la médiation

Raison d'être de la médiation

Face à la complexité de la société et aux traitements de masse mis en œuvre par l'Administration, les usagers peuvent rencontrer une difficulté particulière dans le cadre de leurs relations avec l'Administration.

La médiation permet une véritable **prise en compte de l'humain** par un traitement rapide et personnalisé.

La médiation peut offrir **une alternative efficace à une procédure contentieuse**, plus complexe et plus lourde.

Dans une grande majorité des cas la médiation permet de trouver **une solution adaptée** entre les parties.

« Médier c'est oser »



Qui est le Médiateur ?

Le Médiateur est un **tiers de confiance**. C'est une personnes physique extérieure aux parties et au conflit qui est formée à la pratique de la médiation.

Il offre un espace de liberté, de confidentialité et d'écoute pour les parties.

« En médiation, l'écoute se pratique, se travaille et se muscle »

Le Médiateur a un positionnement particulier, il est tiers indépendant (il ne dépend pas des parties en présence et ne reçoit aucune instruction), impartial (il ne prend parti pour aucun des intervenants; il est l'allié de toutes les parties pour sortir du différend) et neutre (il n'a aucun intérêt dans l'affaire; il ne décide pas pour les parties et ne peut imposer aucune solution).

Il exerce cette mission dans le respect des contraintes de chacune des parties avec empathie, en étant attentif à leurs préoccupations, et avec bienveillance, sans aucun jugement.

Que fait le Médiateur ?

Le Médiateur se place en position **d'accueil et d'écoute** des parties :

- Il explique son rôle et les conditions de la médiation,
- Il a une posture d'écoute : il accepte d'entendre, avec la distance nécessaire, ce que les parties ont à dire et il les invite à s'écouter l'une l'autre,
- Souvent il reçoit la parole des parties par écrit et adopte la même posture face à ces écrits.

Le Médiateur **rétablit l'équilibre entre les parties**, qui ne sont pas de même force. Et la reprise du dialogue est rendue possible par l'intervention d'un tiers.

L'objectif est de faire émerger, si c'est possible, **une solution individuelle amiable**, en faisant preuve de pédagogie, si c'est utile.



Notre logo essaie de rendre compte de ce positionnement :

- Le Médiateur est au centre; il fait tiers entre les parties,
- Il favorise l'écoute mutuelle et le dialogue (cf. les guillemets),
- Il recherche l'équilibre entre les forces en présence,
- Il arrondit les angles et apaise (cf. les couleurs),
- L'axe est dynamique (orientation vers la droite).

Le Médiateur propose des améliorations lorsque cela apparaît possible. Ainsi son positionnement singulier lui permet d'être **un pôle d'observation des pratiques administratives** au plan national et, partant, de **formuler des propositions** d'évolution, d'amélioration ou de réforme à l'attention de l'Administration, qui sont rendues publiques via son rapport annuel.

Selon quelle méthode ?

La méthode est adaptable (modalités de saisine, procédure écrite ou présentiel, sans exclure l'utilisation des procédés numériques si c'est nécessaire), avec des moyens propres, qui en font un petit service agile. **Le Médiateur n'est maître que de la méthode, c'est-à-dire du cadre de la médiation.**

C'est un savoir-faire particulier et, dans la conduite de la médiation, le Médiateur pratique largement **le questionnement et la reformulation** pour que chacun se comprenne bien; **il permet une analyse en droit**, et dans la prise en compte de chaque situation particulière, il analyse aussi **en équité** la situation; cela suppose de faire application des règles en tenant compte de la situation en présence et de ses caractéristiques propres.

« On découvre à chaque fois une nouvelle histoire, on fait du sur-mesure »

Le Médiateur fait preuve de créativité: il va au-delà du différend tel qu'il est exposé; il ouvre le champ des possibles en termes de solutions, pour qu'en fine les parties puissent trouver celle qui leur convient.

Il fait aussi preuve de persévérance et ne s'arrête pas au premier obstacle; il peut ainsi persister dans son questionnement des parties, si elles le souhaitent, pour faire bouger les lignes.

Au sein de son équipe, des échanges permettent de nourrir la créativité et de faire émerger des solutions nouvelles.

« MÉDIER C'EST OSER ! »

Oser venir en médiation

Oser se remettre en question

Oser confronter les points de vue

Oser concilier les points de vue

Oser proposer et trouver des solutions

Nos engagements: charte de la médiation de Bercy

La médiation « usagers » et la médiation « RH » disposent d'une « charte du Médiateur de Bercy », que nous publions ici et qui peut être retrouvée dans notre site web; elle fait mention de nos engagements dans le cadre de cette mission.



CHARTRE DU MÉDIATEUR DE BERCY

Médiation usagers et médiation RH

La médiation de Bercy a plus de vingt ans et a été instituée par le décret n°2002-612 du 26 avril 2002. En matière RH, elle a été mise en place en mai 2022. L'expérimentation d'une médiation dans le domaine RH (décisions individuelles défavorables s'appliquant à un agent des MEF) est prévue par le décret n°2021-449 du 15 avril 2021. Les directions volontaires concernées et les actes pour lesquels l'expérimentation est possible sont prévus par un arrêté du 24 décembre 2021 (JORF du 6 janvier 2022).

En cas de décision défavorable et après une réclamation de l'utilisateur ou de l'agent concerné auprès de l'Administration n'ayant pas abouti, une médiation peut être demandée; il s'agit d'un mode alternatif de règlement des différends, libre et gratuit; c'est un processus structuré, permettant le dialogue entre les parties, conduit par un tiers (le Médiateur formé à cet effet) et qui prend exclusivement en compte la situation individuelle.

Caractères et déontologie du Médiateur de Bercy

La loi a défini la médiation comme «**un processus structuré par lequel des parties tentent de manière volontaire, de trouver une solution à leur différend, à l'amiable, avec l'aide d'un tiers, le Médiateur**»; c'est donc :

- un processus structuré: le Médiateur est maître de la méthode et est formé pour cela;
- une démarche volontaire des parties;
- la recherche d'une solution au différend de manière amiable, ce qui suppose un dialogue;
- avec l'aide d'un Médiateur, qui est un tiers aux parties et au conflit.

La médiation est un **espace de liberté** pour toutes les parties ainsi que pour le Médiateur; les acteurs entrent donc, contribuent et quittent éventuellement la médiation selon leur seule volonté.

Les caractères essentiels du Médiateur et sa déontologie sont strictement définis :

- Le Médiateur est toujours une **personne physique** qui se forme à cet effet;
- Le Médiateur est **indépendant**; il ne peut dépendre d'une partie en présence et ne reçoit d'instruction de quiconque;
- Le Médiateur est **impartial**, il ne prend parti pour aucun des intervenants au différend, il est plutôt un allié de toutes les parties en présence pour sortir du différend;
- Il est **neutre**, il n'a pas d'intérêt dans l'affaire et il est essentiellement là pour

aider les parties à trouver une solution. Il ne peut en imposer aucune ;

- Les débats et les propositions avancées devant lui sont **confidentiels** (cf. également le § 4 sur ce point)

- Il travaille **en droit et en équité**, il ouvre donc le champ des possibles en prenant en compte la situation particulière qui est devant lui, sans s'arrêter à la seule question de droit qui est initialement au centre du différend ;

- Il agit selon **une méthode** qui permet de sortir du différend à l'amiable et bien plus rapidement qu'un procès ;

- Il aide les parties à trouver une solution et à renouveler le dialogue, **en fonction de leur situation propre, telle qu'elle apparaît dans le moment présent**, il ne peut donc jamais traiter des situations génériques, collectives ou catégorielles ;

- Il accueille les médiés **à la demande de l'une des parties** au différend ou à l'initiative du juge qui a recueilli préalablement leur accord et celui du Médiateur ;

- Il **peut accueillir une médiation dans laquelle l'une des parties est accompagnée par un avocat ou un conseil de son choix, qui peut être issu d'une association ou d'un syndicat** ;

- Il veille à **écarter tout conflit d'intérêts** qui surviendrait ;

- Il tire le cas échéant des différends qui lui sont présentés des propositions de réformes lorsqu'à l'occasion d'un différend une cause générique apparaît (rapport annuel).

Le Médiateur est donc indépendant des deux parties en présence et ne prend d'instruction auprès d'aucune partie ou de quiconque. En matière RH, le Médiateur ne relève donc pas du service RH de la direction ou de l'organisme concernés ou du Ministère, ce qui ne permettrait pas l'impartialité et la confiance nécessaires dans le processus pour qu'il joue son rôle.

La demande de médiation n'a pas d'effet suspensif et n'interrompt pas les délais de recours en l'état du droit ; elle ne prive pas l'intéressé des droits de recours devant les instances compétentes ni devant le juge, lesquels doivent, si l'intéressé le souhaite, être engagés dans les délais légaux. La médiation peut donc se dérouler alors qu'un tel recours a été engagé.

Moyens mis en œuvre

Le Médiateur de Bercy est diplômé de médiation et mobilise en fonction des besoins, en particulier en ce qui concerne les médiations en matière RH, des Médiatrices et Médiateurs eux-mêmes diplômés de médiation, qu'il délègue éventuellement pour réaliser une médiation en toute autonomie.

La médiation peut se dérouler, selon les circonstances, soit en mettant toutes les parties en présence, soit en utilisant les moyens de communication numériques, soit même par des échanges écrits successifs. Concernant les demandes de médiation des usagers, les échanges sont essentiellement écrits compte tenu de leur nombre.

Le Médiateur met à la disposition des usagers -personnes physiques ou morales - un portail permettant de le saisir, mais les demandes par courrier sont aussi bien acceptées ; en matière RH, un portail interne est à la disposition de tous les agents des ministères économiques et financiers ; ce formulaire numérique est accessible dans l'intranet de ces ministères sous la rubrique médiation.

Domaines concernés

La médiation de Bercy, en tant qu'elle reçoit des demandes des usagers, concerne tout différend relatif à des décisions qui relèvent de la compétence de l'une des directions du ministère.

Le décret du 15 avril 2021 et l'arrêté du 24 décembre 2021 précités définissent le cadre de l'expérimentation de la médiation en matière RH, ce qui est susceptible d'évoluer dans le temps. Elle est expérimentale dans les domaines d'application (définis par l'arrêté précité) et dans son organisation, qui peut être centrale ou déconcentrée au niveau d'une direction par délégation, ce qui est le cas actuellement en ce qui concerne la DGFIP.

Le Médiateur de Bercy est susceptible d'accepter une demande de médiation non strictement définie par les textes, à titre de bons offices, dès lors que toutes les parties expriment leur accord sur cette démarche.

Engagements

Il s'engage d'abord à **expliquer son rôle** aux parties.

Le Médiateur n'est pas un organe de décision, mais met en œuvre une **méthode amiable** pour permettre aux parties de trouver un accord pour la résolution de leur différend; seules les parties peuvent décider du contenu de l'accord éventuel.

Il offre un **espace de liberté** et de dialogue pour y parvenir.

Il **accuse réception** des demandes de médiation et **constate le terme du processus de médiation**.

Il s'engage ensuite à mettre toute sa méthode en action pour permettre aux parties d'approcher un tel accord; il a donc une simple obligation de moyens (et non de résultat).

Il s'engage à mettre en œuvre tous les moyens possibles permettant d'atteindre la résolution du différend dans **les meilleurs délais possibles**.

Il agit **gratuitement**.

Il s'engage à **accompagner les parties dans la rédaction de leur accord**, sans pouvoir jamais se substituer aux parties auxquelles appartiennent exclusivement les décisions prises devant le Médiateur. Pour les demandes émanant des usagers, il prend, au terme du processus, une recommandation, qui est le résultat des échanges, éventuellement écrits, entre les parties.

Il s'engage à la confidentialité des débats et des accords. Il ne peut jamais divulguer le contenu d'un accord de médiation et reçoit les engagements de confidentialité des parties en présence.

Il s'engage à la transparence par un rapport annuel qui rend compte de son activité globale.

Accueil des demandes de médiation et des accompagnants

Toute demande de médiation doit être précédée d'une première démarche tendant à contester l'acte administratif en cause et avoir fait l'objet d'un refus total ou partiel. À défaut, elle est considérée comme irrecevable.

Le Médiateur accueille les demandes et en analyse tout d'abord la recevabilité au regard des textes en vigueur ; il s'assure qu'il existe un accord des parties pour tenter de résoudre leur différend en médiation. S'il constate que la volonté de dialogue n'est pas présente, il peut interrompre le processus à tout moment.

Les parties ont à tout moment la possibilité de se retirer du processus de médiation.

Le Médiateur permet, si les parties en sont d'accord, de résoudre un différend bien identifié et les solutions ainsi trouvées ne valent que pour les parties en présence et sont confidentielles.

Le demandeur a la possibilité de se faire assister par toute personne de son choix, notamment un avocat ou, pour les matières RH, un responsable syndical, qu'il désigne. La personne ainsi désignée prend également un engagement de confidentialité.

La médiation peut intervenir à tous les stades d'une procédure juridictionnelle

La médiation intervient le plus souvent de manière alternative à une procédure juridictionnelle ou à l'initiative du juge ce qui interrompt la procédure avant jugement. La théorie donne cependant l'indication qu'une médiation est possible « à tout moment » et même après un jugement.

De fait, la médiation de Bercy a pu conduire une médiation, qui a donné lieu à un accord, alors que les parties étaient devant la Cour Administrative d'Appel (CAA).

Une transaction civile est aussi possible devant un Médiateur institutionnel comme le Médiateur de Bercy

Une médiation peut donner lieu à un accord qui prend la forme d'un simple contrat synallagmatique ; lorsque le différend porte sur les majorations appliquées par l'Etat, les parties peuvent s'entendre pour signer une transaction fiscale ou douanière de l'article L247, 3° du livre des procédures fiscales (LPF,) seule possible en matière fiscale et douanière ; dans ces derniers cas, la transaction ne peut pas porter sur le principal de la dette.

Une transaction civile au sens des dispositions de l'article 2044 du code civil, est toutefois possible juridiquement devant un Médiateur institutionnel, lorsque par exemple la médiation porte sur les conséquences de la mise en cause de la responsabilité de l'Etat. Cette procédure suppose des concessions réciproques des parties.

Relations avec les directions des MEF

Une médiation peut également être demandée par une direction.

Dans les autres cas, le Médiateur recherche l'accord de la direction concernée pour entrer en médiation. Si cet accord n'est pas donné le processus de médiation s'arrête. En cas de saisine d'un usager, le décret du 26 avril 2002 prévoit qu'il fait appel aux services du ministère pour l'instruction des réclamations. Les services répondent à ses demandes, mais peuvent faire savoir qu'ils ne souhaitent pas traiter de l'affaire en médiation.

Les parties ont à tout moment la possibilité de se retirer du processus de médiation, notamment la direction concernée.

Une médiation peut concerner plusieurs services ou directions, notamment lorsque la direction d'affectation est différente de la direction de gestion de l'agent concerné. Dans ce cas le Médiateur fait en sorte que tous les services concernés soient à la table de médiation, de sorte que l'accord trouvé éventuellement entre les parties soit complètement mis en œuvre et ne soit assujéti à aucune condition extérieure.

Le Médiateur ne peut en aucun cas imposer une solution ou se substituer aux directions concernées pour prendre les décisions issues de l'accord éventuel trouvé en médiation.

Le Médiateur s'assure des engagements des parties

Il revient au Médiateur de s'assurer :

- De la réception des engagements de confidentialité des parties en présence, avant l'entrée en médiation, en particulier en médiation à la demande du juge ou en matière RH ;
- De la fourniture des documents complémentaires qui seraient nécessaires à la bonne compréhension du différend ;
- De la volonté des parties d'entrer en dialogue devant lui ;
- De la capacité des parties à s'engager sur un accord éventuel ;
- De la capacité des parties à répondre au questionnement du Médiateur.

Propositions de réformes



Une proposition de loi déjà adoptée s'agissant de la solidarité de paiement entre ex-époux

La proposition de loi visant à assurer une justice patrimoniale au sein de la famille a été adoptée; elle est devenue la loi n° 2024-494 du 31 mai 2024.

Cette nouvelle loi améliore le dispositif existant en matière de décharge de responsabilité solidaire pour assurer une meilleure protection des ex-conjoints.

Son article 6 modifie le IV de l'article 1691 bis du CGI en permettant désormais au demandeur d'obtenir, consécutivement à l'octroi de la décharge de responsabilité, une restitution des sommes déjà versées. Jusqu'à présent, un(e) ex-époux(se) qui bénéficiait d'une décharge de responsabilité par l'Administration fiscale, ne pouvait obtenir le remboursement des sommes acquittées auprès du Trésor antérieurement à sa demande de décharge. La décharge de responsabilité solidaire ne pouvait porter que sur la dette fiscale restant à payer.

Par ailleurs, son article 7 complète le 7ème alinéa de l'article L.247 du LPF en étendant le dispositif gracieux prévu pour les tiers solidaires au paiement de l'impôt aux ex-époux divorcés remplissant les conditions prévues par l'article 1691 bis du CGI.

Ce nouveau régime gracieux permettra un examen de la situation de l'ex-époux au-delà de la seule condition tenant à la gêne ou l'indigence en prenant en compte notamment le contexte dans lequel les impositions ont été établies. Dès lors que les autres conditions seront remplies (rupture de la vie commune et respect des obligations déclaratives), l'Administration fiscale pourra apprécier la situation du demandeur sans se limiter à ses seules capacités financières au jour de la demande (ex: contexte de violences intra-familiales, organisation d'insolvabilité, ignorance du comportement frauduleux du conjoint...).

Le Médiateur constate que ces évolutions répondent concrètement à des difficultés soulevées dans des dossiers dont il a eu à connaître et les approuve; elles sont de nature à mieux protéger les ex-conjoint(e)s dont la situation personnelle et financière s'avérait parfois dramatique. Il appelle de ses vœux leur application opérationnelle et la modification de la doctrine administrative dans ce même sens.

PROPOSITION 1

Permettre aux redevables de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) d'opter pour un mode de paiement automatique de cet impôt

CONTEXTE

La mise en place de l'IFI en 2018 s'est traduite pour les contribuables par une simplification par rapport à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), en intégrant la déclaration à celle de l'impôt sur le revenu (IR). La déclaration annuelle d'IFI est désormais une déclaration annexe à la déclaration des revenus et bénéficie du système de la télédéclaration.

Ainsi, les redevables mentionnent la valeur brute et la valeur nette des actifs imposables sur la déclaration annuelle des revenus. Ils joignent à cette déclaration des annexes conformes à un modèle établi par l'Administration, sur lesquelles ils mentionnent et évaluent les éléments de ces actifs ainsi que les éléments de passif qui leur sont rattachés.

Les délais applicables pour le dépôt de la déclaration d'IFI sont ceux en vigueur en matière d'IR.

L'IFI est recouvré par voie de rôle. Après avoir déclaré son patrimoine immobilier, le contribuable est destinataire d'un avis d'imposition déterminant le montant de l'impôt dû et la date limite de paiement, en fonction de la date limite de déclaration.

Cependant, cette intégration à la gestion de l'IR ne concerne pas les modalités de règlement de l'IFI. Malgré la dématérialisation des paiements¹, le prélèvement automatique, ne nécessitant pas de démarches supplémentaires les années suivant son activation, n'est en effet pas accessible pour payer l'IFI.

Cette absence d'alignement sur les modalités de paiement de l'IR peut être trompeuse pour le contribuable de bonne foi qui aurait opté pour cette option de prélèvement automatique pour l'IR. Le contribuable peut ainsi croire que cette option s'étend également au paiement de l'IFI, et ne pas procéder au règlement avant la date limite, s'exposant alors à l'application de la majoration de 10% pour retard de paiement.

Il a ainsi été constaté que l'utilisateur qui avait opté pour la dématérialisation de l'ensemble de ses avis d'imposition et pour le prélèvement automatique de l'IR, avait payé l'IFI tardivement, pensant à tort que cet impôt allait également être prélevé automatiquement. La majoration de 10% pour paiement tardif a été appliquée.

1. Le paiement doit être dématérialisé (télèrèglement) si l'IFI dû est supérieur à 300 €. En deçà, il peut être payé par chèque, TIP, SEPA, espèces, carte bancaire ou virement.

PROPOSITION

Le Médiateur propose d'aligner totalement les modalités de paiement de l'IFI sur celles de l'IR en offrant aux redevables de l'IFI la possibilité d'opter pour un paiement par prélèvement automatique, tacitement reconductible, selon les mêmes modalités que l'IR.

Un tel alignement permettrait de finaliser l'harmonisation de la gestion entre l'IR et l'IFI, de simplifier plus encore les démarches des redevables, d'éviter des retards de paiement aux contribuables de bonne foi, lesquels induisent par ailleurs des tâches supplémentaires pour les services.

PROPOSITION 2**Continuer à restreindre le recours à la lettre-chèque****CONTEXTE**

Dans son précédent rapport (2022), le Médiateur a recommandé la réalisation d'un audit de la procédure d'émission d'une lettre-chèque à effet, notamment, de recenser les situations, a priori résiduelles, dans lesquelles ce mode de remboursement continue à être utilisé.

En 2023, le Médiateur reçoit toujours des dossiers relatifs à des difficultés suscitées par le recours à la lettre-chèque pour le remboursement de sommes dues aux contribuables.

Le dispositif des lettres-chèque présente des inconvénients non négligeables tant pour l'usager que pour l'Administration :

- Il n'est pas rare que les lettres-chèques soient perdues, volées ou falsifiées, il s'en suit des délais de restitution des créances accrus pour les contribuables ;
- La manipulation des lettres-chèques, leur conservation, leur comptabilisation génèrent des coûts pour l'Administration, notamment lorsqu'elles ne sont pas encaissées par leurs bénéficiaires.

PROPOSITION

Le Médiateur recommande la réalisation d'un audit à effet de recenser les cas dans lesquels il est toujours fait usage de la lettre-chèque (notamment le remboursement de sommes de nature non fiscale : trop perçu d'amendes) et, partant, d'étudier la mise en place d'un mode de remboursement plus moderne, au moins dans tous les cas où l'intéressé a communiqué ses coordonnées bancaires pour le prélèvement d'un l'impôt.

PROPOSITION 3

Réformer la procédure de dénonciation d'un conducteur

Cette proposition relève au premier chef de l'ANTAI (Agence Nationale de Traitement Automatisé des Infractions)

CONTEXTE

Depuis le 1^{er} janvier 2017, lorsqu'une infraction constatée a été commise avec un véhicule dont le titulaire du certificat d'immatriculation est une personne morale, ou qui est détenu par une personne morale, le représentant légal de cette dernière doit indiquer, dans un délai de quarante-cinq jours à compter de l'envoi ou de la remise de l'avis de contravention, à l'autorité mentionnée sur cet avis, l'identité et l'adresse de la personne physique qui conduisait le véhicule.

Aussi, lorsqu'une infraction est constatée, le représentant légal de la personne morale, titulaire ou détentrice du certificat d'immatriculation, est-il destinataire d'un avis de contravention qui comporte plusieurs feuillets dont l'avis de contravention, la notice de paiement, le formulaire de requête en exonération.

Ces documents précisent au représentant légal que, s'il a lui-même commis l'infraction, il ne doit pas payer l'amende, mais doit se désigner personnellement comme conducteur du véhicule au moment de l'infraction. Le paiement de l'amende sans désignation du conducteur du véhicule au moment de l'infraction ou l'absence de toute désignation du conducteur par le représentant légal de la personne morale exposent le représentant légal à des poursuites pour infraction de non désignation.

Dans les dossiers de demande de médiation relatifs à la procédure de dénonciation, il a été constaté que des avis de contravention sont payés, par erreur, par le représentant légal qui par ailleurs omet de désigner le conducteur du véhicule au moment de l'infraction.

Le fait que la notice de paiement jointe à l'avis de contravention mentionne toutes les modalités de paiement de l'amende (moyens de paiement, dates limite de paiement, montants du paiement, carte de paiement avec enveloppe retour jointe réservée au paiement), peut entraîner ce type d'erreur de bonne foi. Le représentant légal de la personne morale détentrice du certificat d'immatriculation réceptionne en conséquence un nouvel avis de contravention pour défaut de désignation de la personne physique conduisant le véhicule au moment de l'infraction.

PROPOSITION

Le Médiateur recommande de modifier l'envoi de l'avis de contravention à l'attention du représentant légal d'une personne morale :

- Supprimer la notice de paiement lors de l'envoi de l'avis de contravention dans les cas où le représentant légal de la personne morale a l'obligation de désigner le conducteur ou le détenteur du véhicule au moment de l'infraction ;
- Adresser éventuellement en remplacement une simple notice précisant en particulier les modalités de désignation du conducteur ou du détenteur du véhicule au moment de l'infraction avec un renvoi direct au feuillet relevant de cette désignation.

L'objectif de cette mesure est de renseigner plus précisément le représentant légal de la personne morale à la réception d'un avis de contravention pour lequel la désignation du conducteur ou du détenteur du véhicule au moment de l'infraction est obligatoire. Cette proposition contribuerait à la simplification des documents administratifs.

PROPOSITION 4

Harmoniser les pratiques administratives dans le cadre du dispositif de phase comminatoire amiable avant lettre de relance pour les redevables de produits locaux

CONTEXTE

L'article L1617-5 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) ouvre la possibilité aux comptables locaux de recourir à la Phase Comminatoire Amiable (PCA) dès le dépassement de la date limite de paiement d'un titre de recette. En matière de produits locaux, il était d'usage d'envoyer, avant tout recours à la PCA, une lettre de relance à l'usager. Toutefois, depuis peu, certains postes comptables prévoient d'avoir recours à la PCA avant l'envoi d'une lettre de relance, ce que les textes autorisent. Une telle pratique apparaît cependant discutable compte tenu du caractère comminatoire de la procédure.

La PCA consiste pour le poste comptable à confier le recouvrement d'un titre de recette arrivé à échéance à un commissaire de justice. En pratique, ce dernier envoie un courrier de relance à l'usager défaillant et encaisse la somme due, majorée de frais auto-calculés. Le montant de la somme encaissée réduit de ses frais (qu'il perçoit pour son compte) est alors reversé à la trésorerie. Ce dispositif a notamment pour but d'économiser des frais d'affranchissement supportés par l'État. Il a également pour but de permettre aux trésoreries de se concentrer sur les cotes à enjeux en confiant aux commissaires de justice le recouvrement de factures de faible montant.

Dans les cas que le Médiateur a eu à connaître, le rôle du commissaire de justice se traduisait par une lettre de relance et l'encaissement de la somme réclamée (facture + frais). Au-delà des anomalies rencontrées dans la procédure de recouvrement, c'est le principe des frais encaissés par une autorité tierce à l'Administration, pour des montants sans proportion avec le service accompli et avec le montant de la facture initiale, qui appelle l'attention du Médiateur.

Le Médiateur considère que les frais encaissés par les commissaires de justice dans le cadre d'une PCA peuvent s'écarter de la mesure de ce qui est socialement acceptable. Ils s'élèvent à 12,55 % de la somme due conformément à l'article 1 de l'arrêté du 11 juin 2008 fixant le taux de rémunération des commissaires de justice en cas de recouvrement obtenu selon la procédure prévue au 7° de l'article L 1617-5 du CGCT. À titre de comparaison, ce taux est supérieur à celui pratiqué en cas de retard de paiement en matière d'impôts et de recettes non fiscales (10 %). Par ailleurs et contrairement à l'impôt et aux recettes non fiscales, ces frais ne peuvent, sauf circonstances particulières, donner lieu à remise gracieuse ou à remboursement.

Dans plusieurs dossiers soumis au Médiateur, le taux de ces frais était supérieur à celui de 12,55 % prévu par la réglementation. Le contentieux lié au montant de ces frais n'est pas de la compétence de la DGFIP qui n'exerce pas de contrôle sur le commissaire de justice auquel il a délégué le recouvrement et renvoie vers ce dernier pour ce type de contestation.

Le Médiateur constate malgré cela qu'il existe un contentieux résiduel (contestation de la procédure de recouvrement et des frais et mécontentement des usagers, poursuites mises en œuvre par voie de saisie bancaire ou employeur pour le solde à payer) qui engendre un travail supplémentaire pour les services ainsi qu'un coût (affranchissement et remboursement) pour l'État.

Le Médiateur relève également que les courriers émis par les commissaires de justice dans le cadre d'une PCA ne ventilent pas le montant réclamé entre la facture initiale et les frais qu'ils facturent, ce qui constitue une lacune en matière d'information. Cet état de fait contribue à l'incompréhension qu'une telle politique de recouvrement suscite de la part des usagers.

PROPOSITION

Considérant qu'une politique du recouvrement ne peut se fonder sur la seule recherche d'économies budgétaires, le Médiateur recommande l'abandon du recours à la PCA sans lettre de relance préalable et l'harmonisation des pratiques en la matière.

Il recommande a minima la réalisation d'un audit visant à établir le bilan « coût/avantage » du dispositif en expertisant, entre autres, les points suivants :

- Évolution du taux de recouvrement suite à mise en œuvre de ce dispositif ;
- Évolution du volume de contentieux suite à mise en œuvre du dispositif ;
- Régularité des frais auto-liquidés par les huissiers dans le cadre des PCA.

PROPOSITION 5

Allonger la durée de remboursement d'un timbre dématérialisé ou, à défaut, envoyer une relance automatique par messagerie pour informer l'utilisateur de la fin de validité du timbre ou de la date limite de remboursement.

CONTEXTE

Le renouvellement d'une pièce d'identité (carte d'identité, passeport) et plus généralement de tout titre soumis à l'obligation de présenter un timbre fiscal requiert l'achat d'un timbre dématérialisé en ligne sur timbres.impots.gouv.fr. Il est suivi d'un rendez-vous dans une mairie habilitée à délivrer le titre ou, selon la nature du titre, dans les préfectures. Bien que dans la période récente les délais d'obtention se soient raccourcis pour certains titres, les délais restent parfois très longs pour d'autres.

De ce fait, il arrive qu'à la date du rendez-vous le timbre acquis par l'utilisateur ne soit plus valide (durée d'un an conformément à l'article 900 du code général des impôts) et non remboursable (durée de 6 mois après l'expiration du délai de validité conformément à l'article 900 A du code général des impôts). La demande de remboursement auprès de la cellule timbre de la Direction Régionale des Finances Publiques (DRFIP) est refusée, cette dernière se trouvant en situation de compétence liée en la matière, quelles que soient les circonstances.

PROPOSITION

Considérant le caractère inéquitable pour l'utilisateur d'une telle situation, par ailleurs entièrement imputable à des dysfonctionnements des services municipaux et de l'Etat (compétence propre de l'Etat s'agissant de la délivrance des documents d'identité), le Médiateur recommande :

- Un allongement de la durée de remboursement des timbres dématérialisés ;
- À défaut, l'envoi, un mois avant la date limite de remboursement, d'un courriel de rappel de l'expiration à venir du timbre comme cela est courant pour les opérations numériques.

PROPOSITION 6

Modifier la législation sur les forfaits post-stationnement (FPS) en cas de vente de véhicule

Proposition qui est notamment adressée à l'ANTAI

CONTEXTE

L'article L.2333-87 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que le redevable du FPS et, le cas échéant, du FPS majoré est le titulaire du certificat d'immatriculation à la date de l'émission de l'avis de paiement de ce FPS. Aucune disposition légale ne prévoit la possibilité pour le titulaire du certificat d'immatriculation de désigner un tiers comme redevable du FPS au motif que celui-ci était utilisateur du véhicule au moment de la constatation du défaut de paiement.

Deux dérogations sont prévues par la loi :

- En cas de location de longue durée, la loi prévoit que le locataire de longue durée est redevable du FPS.
- En cas de cession du véhicule, l'acquéreur est redevable du FPS, si le vendeur a déclaré la cession à l'ANTS pour enregistrement au fichier des immatriculations dans les 15 jours de la cession (procédure prévue par l'article R.322-4 du code de la route) ou en tout état de cause avant l'émission du FPS.

La Commission du Contentieux du Stationnement Payant (CCSP) a par ailleurs établi des tempéraments à la règle de l'article L.2333-87 du CGCT en développant une jurisprudence en cas de destruction du véhicule, de vol ou d'abus de confiance, d'usurpation de plaques ou d'usurpation d'identité. Dans ces circonstances, et sous réserve de la production de justificatifs, le titulaire du certificat d'immatriculation peut être déchargé du FPS.

Un contentieux important s'est fait jour en matière d'émission de FPS ou de FPSM, qui trouve son origine dans des modifications de cartes grises non opérées dans les délais légaux lors de ventes de véhicules à des particuliers. L'application stricte de l'article L. 2333-87 du CGCT suscite l'incompréhension des vendeurs qui, disposant le plus souvent de la preuve de la vente du véhicule, ne comprennent pas pourquoi ils ne peuvent faire valoir, a posteriori, qu'ils ne sont pas à l'origine du défaut de paiement et, partant sont tenus de régler un FPS pour des faits qu'ils n'ont pas commis, ce pour des montants parfois très élevés.

En l'état actuel du droit, le Médiateur constate qu'un paradoxe est né de la dépenalisation du stationnement payant laquelle a eu pour conséquence de placer les redevables de FPS dans une situation moins favorable que lorsque le non-paiement du stationnement était constitutif d'une infraction pénale. Cette situation paraît particulièrement inéquitable, le véritable auteur du non-paiement étant protégé contre toute sanction tandis que le vendeur, qui ne dispose plus du véhicule, est lui contraint de payer.

Auparavant, le principe de personnalité des sanctions pénales permettait à celui qui n'avait pas commis l'infraction d'apporter la preuve que le véhicule avait été vendu et qu'il n'était donc pas redevable des amendes correspondant à des infractions postérieures à la vente du véhicule, même s'il n'avait pas procédé à la déclaration de cession dans les délais prescrits. Dans ce cas, il pouvait éventuellement se voir infliger l'amende de 4ème classe prévue par l'article R.322-4 du code de la route. Le certificat d'immatriculation constituait certes une preuve de la propriété du véhicule mais cette preuve pouvait être renversée par tout moyen.

Par ailleurs, si à ce jour, les collectivités émettrices ont la possibilité d'annuler à tout moment et pour tout motif, y compris d'opportunité, les FPS émis au nom d'une personne, elles ne disposent d'aucun outil juridique leur permettant de réémettre le FPS à l'encontre de la personne réellement propriétaire du véhicule. Dès lors, l'annulation pour un motif relatif à la vente de véhicule est peu mise en œuvre par les collectivités puisqu'une telle annulation les prive de fait d'une ressource financière.

PROPOSITION

Le Médiateur propose que la législation en matière d'émission de FPS soit modifiée pour que le redevable de FPS puisse apporter la preuve a posteriori de la vente de son véhicule permettant ainsi aux collectivités d'annuler le FPS initialement émis et de le réémettre au nom du véritable auteur du défaut de paiement.

Cette proposition permettrait d'éviter un important contentieux devant la CCSP et d'alléger la charge de travail des trésoreries qui se trouvent en butte à l'incompréhension, voire la colère des redevables, alors qu'elles ne disposent d'aucun pouvoir pour répondre à leurs réclamations.

PROPOSITION 7

Améliorer et accélérer la procédure de remboursement des Forfaits Post-Stationnement Majorés (FPSM)

Proposition adressée à l'ANTAI

CONTEXTE

Les forfaits post-stationnement majorés (FPSM) sont émis par l'Agence Nationale de Traitement Automatisé des Infraction (ANTAI) à défaut de paiement des forfaits post-stationnement (FPS) dans le délai de 3 mois à compter de leur notification. L'ANTAI intervient en tant qu'ordonnateur national unique et il lui appartient d'émettre les titres et, le cas échéant, de les annuler. L'ensemble des transmissions (émissions et annulation) entre l'ANTAI et les trésoreries amendes chargées du recouvrement des FPSM se fait par un flux informatique.

Les FPSM peuvent être contestés par le redevable devant la Commission du Contentieux du Stationnement Payant (CCSP), juridiction nationale unique. Seule la collectivité à l'origine de l'émission du FPS est partie à l'instance, l'ANTAI n'intervenant à aucun moment.

En cas d'annulation du FPSM par la CCSP, il appartient alors à la collectivité d'avertir l'ANTAI pour qu'elle annule le titre et qu'elle transmette ensuite l'information à la trésorerie amendes chargée du recouvrement. Il se peut également qu'au cours de la procédure devant la CCSP, la collectivité annule le FPS. La CCSP prend alors acte de cette décision et prononce un non-lieu à statuer. La collectivité doit alors avertir l'ANTAI qui, à son tour, doit annuler le titre et transmettre l'information à la trésorerie chargée du recouvrement.

Le fonctionnement du dispositif suscite l'incompréhension des usagers qui peuvent rapidement être poursuivis pour le recouvrement de FPS, mais doivent attendre plusieurs mois pour être remboursés lorsqu'ils ont obtenu satisfaction.

De fait, le Médiateur constate effectivement par lui-même un important dysfonctionnement dans le dispositif mis en place. D'un côté, s'agissant d'établir un FPS, le système de verbalisation, entièrement automatisé, fonctionne parfaitement, de l'autre, il apparaît que lorsque le FPSM n'est pas dû, l'information n'est pas transmise automatiquement. De ce fait, les délais de remboursement sont anormalement longs.

Le recours devant la CCSP n'étant pas suspensif du paiement, les comptables publics peuvent engager ou maintenir les poursuites alors que l'utilisateur pense, à juste titre, compte tenu des écritures produites par la collectivité en cours de procédure ou de la décision de la juridiction elle-même, que les FPSM ne sont plus dus.

L'utilisateur ne comprend donc pas la position de la trésorerie amendes qui maintient les poursuites ou ne lui rembourse pas les sommes versées à tort. Un conflit se cristallise alors avec la trésorerie. L'image de l'Administration dans son ensemble est dégradée.

PROPOSITION

Le Médiateur préconise d'améliorer et d'accélérer la prise en compte des annulations de FPSM, l'ensemble des acteurs impliqués dans la procédure y ayant un intérêt.

Il propose :

1. d'améliorer la procédure de remboursement en mettant en place un système d'information unique partagé entre tous les acteurs de la chaîne (collectivité, CCSP, ANTAI, trésorerie). Une décision d'annulation prise par une collectivité ou par la CCSP serait immédiatement portée à la connaissance de l'ANTAI et de la trésorerie pour que les conséquences de cette décision soient rapidement tirées sur le plan du recouvrement des FPSM. Cette proposition nécessite l'intervention d'acteurs (ANTAI, CCSP, collectivités) qui ne dépendent pas des ministères économiques et financiers.

2. A plus court terme et afin de traiter rapidement les difficultés rencontrées, d'autoriser les comptables publics à suspendre les poursuites ou, le cas échéant, à rembourser immédiatement les sommes perçues sur des FPSM dont l'annulation a été prononcée par la CCSP sur présentation du jugement de l'autorité compétente, une telle décision constituant un titre exécutoire. Cette proposition, qui pourrait être mise en œuvre rapidement par la DGFIP permettrait d'éviter le recours à une procédure en exécution devant la CCSP (procédure longue et source d'engorgement pour la juridiction).

PROPOSITION 8

Rappeler la possibilité de remise gracieuse et harmoniser les pratiques en matière de majoration de 10 % en cas de retard de paiement sur les indus de rémunération

CONTEXTE

Les indus de rémunération des agents publics de l'État sont recouverts comme en matière de créance étrangère à l'impôt. Un titre de perception est émis pour le montant de l'indu de rémunération liquidé par l'autorité compétente du ministère dont dépend l'agent public.

Une majoration de 10 % est appliquée aux sommes qui n'ont pas été acquittées au 15 du 2ème mois suivant la date d'émission du titre de perception conformément à l'article 55 III B de la loi n°2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010.

Toutefois, l'article 120 du décret n°2012-1246 GBCP permet au comptable public de consentir une remise gracieuse de la majoration de 10 % hors de toute considération de situation de gêne ou d'indigence dans laquelle pourrait se trouver l'agent public.

Dans le cas particulier des indus de rémunération, l'application d'une majoration de

10% en l'absence de paiement dans les délais place les redevables dans une situation injuste. En effet, le plus souvent, la constitution d'un indu de rémunération est la conséquence d'une erreur de l'Administration dans le traitement du dossier de l'agent (absence de prise en compte d'une modification de situation, non arrêt de versement de primes, double paiement...). De plus, la dette s'est souvent constituée au fil des mois et la demande de reversement, lorsqu'elle résulte de l'émission d'un titre de perception, est toujours opérée en une seule fois pour le montant global. La somme réclamée peut être très importante, dépassant souvent la rémunération perçue au titre d'un seul mois, et le délai pour la payer est assez court, rendant l'application de la majoration de 10% quasi-systématique. Le redevable se trouve alors pénalisé alors qu'il n'est en rien responsable de la constitution de l'indu.

Par ailleurs, si le traitement de telles situations peut se faire par l'octroi d'une remise gracieuse, les solutions retenues ne sont pas uniformes sur le territoire puisque, par principe, le gracieux vise à prendre en compte la particularité d'une situation.

PROPOSITION

Cette proposition a pour objectif d'harmoniser les pratiques entre directions sur la question de l'application de la majoration de 10% sur les indus de rémunération. Elle vise également à éviter une pénalisation excessive des redevables alors qu'ils ne sont pas responsables de cette situation et que l'erreur à l'origine de la constatation de l'indu est, dans la majorité des cas, imputable à l'Administration employeur.

Le Médiateur propose donc de rappeler la possibilité de remise gracieuse aux services des recettes non fiscales en charge du recouvrement des indus afin de les inviter à accorder de manière la plus large possible la remise gracieuse de la majoration de 10% pour de telles créances.

Le suivi des propositions de réforme 2023 du Médiateur du Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique

Les propositions contenues dans le rapport 2023 sont au nombre de 6 (pages 22 à 24 du rapport). Elles s'inscrivent dans le cadre de l'article 6 du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 instituant le Médiateur du Ministère de l'économie et des finances, avec pour finalité d'améliorer le fonctionnement des services dans leurs relations avec les usagers, au travers de dispositions législatives, administratives ou d'information des usagers.

Proposition 1

Mieux informer les loueurs en meublé redevables de la Cotisation foncière des entreprises (CFE) des conditions d'exonération à la taxe d'habitation.

Le Médiateur est régulièrement saisi par des usagers qui donnent des logements meublés en location saisonnière qui entrent à la fois dans le champ d'application de la taxe d'habitation et celui de la CFE et qui contestent leur assujettissement à la taxe d'habitation et citent à cet effet les informations consultables sur le site impots.gouv.fr. Le Médiateur recommandait que l'information figurant sur impots.gouv.fr soit précisée et réorganisée de manière à ce que les usagers ne pensent pas que l'exonération à la TH soit le principe et qu'ils soient informés des conditions nécessaires pour en bénéficier. Il recommandait également que les notions de disposition et jouissance du bien soient précisées, ces notions faisant souvent l'objet d'incompréhension par les usagers.

COMMENTAIRE DGFIP

Le site impots.gouv.fr comporte une rubrique mise à jour le 21 mars 2024 libellée « Je loue en meublé et j'ai payé la CFE. Vais-je recevoir un avis de taxe d'habitation ? ». Il y est indiqué que dès lors que le loueur se réserve la jouissance d'un logement (pour lui-même ou pour un tiers sans contrepartie financière) pendant une partie de l'année et qu'il met ce bien en location pendant l'autre partie de l'année, il sera redevable de la taxe d'habitation ainsi que de la CFE. Cette rédaction devrait répondre aux préoccupations du Médiateur sur le fait que les loueurs passibles de CFE pouvaient se croire, à tort, exonérés de TH par principe.

S'agissant de mieux préciser la notion de disposition et jouissance du bien, il pourrait être ajouté que, sauf à démontrer que le logement est loué meublé sans interruption tout au long de l'année ou que la personne physique a donné mandat de telle manière qu'elle ou sa famille n'ont pas la possibilité d'occuper le logement en meublé à tout moment et d'en avoir la jouissance privative, l'intéressé est soumis à la TH nonobstant le fait qu'il serait déjà soumis à la CFE pour le même logement. L'information figurant sur le site [impots.gouv.fr](https://www.impots.gouv.fr/particulier/questions/je-loue-en-meuble-et-jai-payé-la-cfe-vaiss-je-aussi-recevoir-un-avis-de-taxe) a été actualisée (<https://www.impots.gouv.fr/particulier/questions/je-loue-en-meuble-et-jai-payé-la-cfe-vaiss-je-aussi-recevoir-un-avis-de-taxe>). Elle sera complétée pour la prochaine campagne déclarative.

Proposition 2

Réaliser un audit de la procédure de recours à la lettre-chèque.

Saisi régulièrement par des usagers qui rencontrent des difficultés pour obtenir le remboursement de sommes lorsque celles-ci sont restituées au moyen d'une lettre-chèque, le Médiateur recommandait ainsi la mise en œuvre d'un audit sur deux axes :

- examen des types de situations résiduelles de recours à la lettre-chèque (notamment le remboursement de sommes de nature non fiscale : trop perçu d'amendes)
- et étude de faisabilité sur la mise en place d'un mode de remboursement plus moderne (par exemple, en matière d'amende, une démarche automatisée vers l'utilisateur pour lui demander la communication d'un RIB).

COMMENTAIRE DGFIP :

En matière fiscale, il est rappelé que le recours à la lettre-chèque constitue l'exception et n'est mis en œuvre qu'en l'absence de coordonnées bancaires connues et peut être lié au refus de l'utilisateur de les communiquer.

En matière d'amendes, une nouvelle application du recouvrement dédiée en cours devrait aller dans le sens de l'adoption de moyens de paiement plus modernes que la lettre-chèque.

Proposition 3

Fournir une information plus personnalisée aux usagers et améliorer la lisibilité de l'avis annuel d'imposition à l'impôt sur le revenu (IR) et aux contributions sociales (CS).

Saisi régulièrement par des usagers ayant des difficultés à comprendre leur avis d'imposition, le Médiateur recommandait de fournir une information sous forme d'une annexe à l'avis d'imposition davantage personnalisée, dans un premier temps en fonction des seuls items apparaissant effectivement sur celui-ci et concernant donc spécifiquement la situation du contribuable. Par ailleurs, il pourrait être prévu de reprendre sur cette annexe personnalisée une synthèse de la régularisation opérée au titre des PAS et acomptes versés pour chaque membre du foyer fiscal ainsi que des

explications relatives à la régularisation de l'avance en matière de Réductions et crédits d'impôts (RICI) qui ne figurent pas actuellement dans la notice. Cette annexe serait mise à disposition dans le compte fiscal de l'usager aussi bien qu'avec l'avis annuel lors d'un envoi papier.

COMMENTAIRE DGFIP

Une notice est par définition un document qui doit délivrer une information complète et équivalente à chaque usager.

Une notice « sélective » aurait donc pour effet de priver certains contribuables d'informations fiscales susceptibles de s'appliquer à leur situation.

Une expertise pourrait être menée sur l'opportunité et la faisabilité d'ajouter une annexe à la notice et l'avis, sachant que les développements informatiques font l'objet d'arbitrages en raison des contraintes budgétaires.

L'information détaillée relative au prélèvement à la source, certes générale, est par ailleurs disponible sur impots.gouv.fr, rubrique « Gérer mon prélèvement à la source ».

Proposition 4

Durée de conservation des avis d'imposition.

Le Médiateur recommandait de conserver la disposition, dans les applicatifs de la DGFIP et dans le compte fiscal particulier des contribuables, des avis d'impôts locaux pendant le temps où le délai de réclamation d'office prévu par l'article R*211-1 du LPF n'est pas expiré. Par ailleurs, et de manière plus générale, il pourrait être prévu d'informer les contribuables sur la durée de conservation de leurs avis d'imposition dans leur compte fiscal particulier et de la possibilité de télécharger ou éditer les avis d'imposition afin d'en conserver une copie avant que ceux-ci ne soient plus disponibles.

COMMENTAIRE DGFIP

Actuellement, le compte fiscal des particuliers conserve tous les avis d'impôts locaux pendant 3 ans.

En 2024, les usagers et les agents de la DGFIP ont accès aux avis d'impôts locaux 2022 à 2024.

Le Médiateur fait référence au premier alinéa de l'article R*211-1 du LPF qui dispose que la faculté de dégrèvement d'office peut être exercée jusqu'au 31 décembre de la quatrième année suivant celle de l'expiration du délai de réclamation ou, en cas d'instance, celle de la notification de la décision intervenue. Or ce délai de réclamation prend fin au plus tard le 31 décembre de l'année suivant celle de la mise en recouvrement du rôle, ou suivant celle de tout autre événement cité à l'article R*196-2 du RPF.

Ainsi, pour une imposition mise en recouvrement en 2023, le délai de réclamation prend fin (sauf autre événement) au 31/12/2024. La faculté de dégrèvement d'office peut donc être exercée jusqu'au 31/12/2028. La purge ne devrait donc pas avoir lieu avant 2029 (pour un avis mis en recouvrement en 2023).

Concernant les impôts locaux, il faudrait donc décaler la purge de ces impôts, pour la réaliser en

N+6 et non plus en N+3. Cela concernerait les avis des rôles généraux (RG) de TF et tout le stock des avis de rôles généraux (RG) et de correctifs (Rôles supplémentaires et dégrèvements) de TH et de TF dont dispose le compte fiscal.

En conclusion, dans la mesure où le support juridique autorise ce report de la purge, les travaux informatiques pourraient être menés dans ce sens. Il conviendra de faire valider ce nouveau dispositif à la CNIL pour s'assurer du respect des règles RGPD.

OBSERVATION DU MÉDIATEUR

Il paraîtrait possible tout au moins d'informer l'utilisateur de l'intervention prochaine de la purge des fichiers le concernant.

Proposition 5

Aligner le délai de remboursement des produits hospitaliers auprès de la sécurité sociale et de la complémentaire santé sur le délai en matière d'assiette et de recouvrement dont disposent l'hôpital et le comptable public sur les patients.

Le Médiateur est favorable à permettre aux assurés sociaux de pouvoir bénéficier du remboursement auprès de leur caisse primaire d'assurance maladie des factures hospitalières dont ils sont redevables tant que celles-ci sont exigibles de l'établissement public de santé via son comptable public. Un tel dispositif devrait également être applicable aux complémentaires santé.

COMMENTAIRE DGFIP

La prescription biennale concernant le délai de remboursement des produits hospitaliers auprès de la sécurité sociale s'impose tant aux particuliers qu'aux établissements de santé en application du code de la sécurité sociale. Ces dispositions échappent totalement au Ministère des finances et relève de la compétence du Ministère de la santé et de la caisse nationale de l'assurance maladie et une adaptation de ces délais ne semble pas prévue.

Ces dispositions sont à distinguer de l'action en recouvrement des comptes publics qui se prescrit à 4 ans.

OBSERVATION DU MÉDIATEUR:

Cette différence préjudiciable du délai de prescription est portée à l'attention de la Direction de la sécurité sociale et de la CNAM.

Proposition 6

Attirer l'attention de l'Administration sur l'application de la taxe d'habitation sur la résidence secondaire lorsque le redevable est contraint, en raison de son activité professionnelle, de résider dans un lieu différent de celui de son habitation principale

Le Médiateur est favorable à l'examen d'une possibilité d'exonération de la TH secondaire pour les usagers contraints d'avoir une double résidence du fait de leur activité professionnelle ou, à tout le moins, un abattement significatif. Dans ces cas, la « résidence secondaire » ne répond pas à l'acceptation de résidence d'agrément, mais davantage à une extension de la résidence principale. L'application aux redevables concernés pourrait passer par le dépôt d'une réclamation contentieuse, comme c'est le cas actuellement concernant la majoration appliquée par certaines communes. L'identification en amont peut également être un sujet de réflexion, par exemple en prévoyant sur le formulaire 2042 de déclaration des revenus un item « occupez-vous un autre logement ? Si oui, à quel titre ? ».

COMMENTAIRE DGFIP

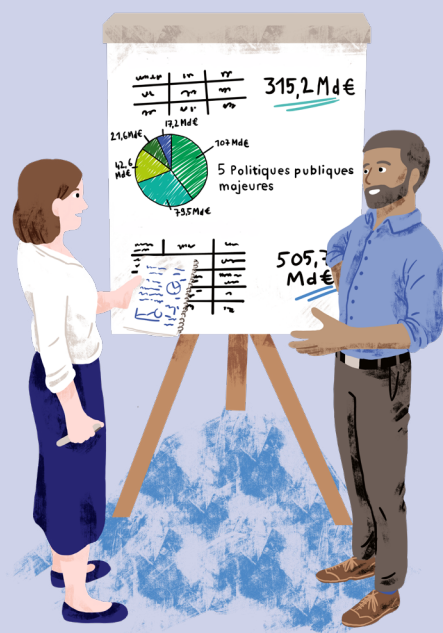
Le législateur a déjà prévu des mesures de dégrèvement spécifique pour la seule majoration de THRS (CGI, article 1407 ter) lorsque la résidence secondaire est occupée notamment pour des raisons professionnelles.

Il n'est pas prévu une extension législative de ces dégrèvements à la THRS.

Par ailleurs, les ménages disposant d'une résidence pour raison professionnelle peuvent bénéficier sur réclamation d'un dégrèvement de la majoration de la THRS qui leur est éventuellement applicable (CGI art.1407 ter, II 1°). Le BOI-IF-TH-70 a commenté cette mesure en précisant au §220 que cette contrainte s'apprécie comme en matière d'impôt sur le revenu pour la déclaration des frais professionnels de double résidence.

Fiches détaillées

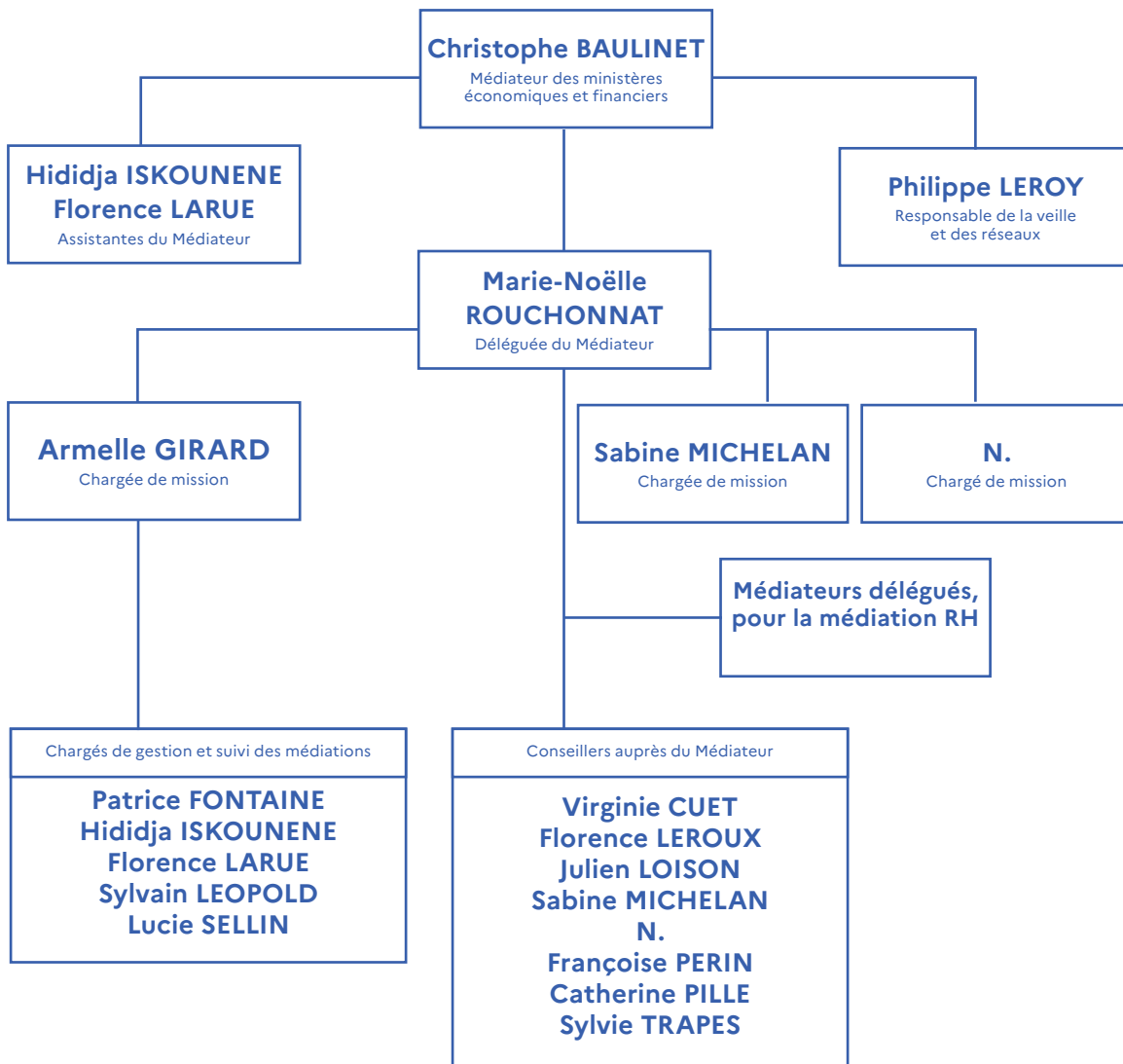




Organigramme	43
Les données chiffrées 2023	44
Processus de demandes de médiation pour les usagers	50
Processus de demande de médiation pour les agents des ministères économiques et financiers (en matière RH)	51
Décret n°2002-612 du 26 avril 2002	52
Décret n°2021-449 du 15 avril 2021	54
Arrêté du 24 décembre 2021, publié le 6 janvier 2022 portant application dans les ministères économiques et financiers du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 instituant un Médiateur du ministère de l'économie, des finances et de la relance	55
Projet de décret proposé concernant la médiation en matière RH (cf.bilan)	58

Organigramme (au 1^{er} septembre 2024)

Organigramme du Service du Médiateur des ministères économiques et financiers



Les données chiffrées de 2023

Le Médiateur a reçu 5 983 demandes de médiation au cours de l'année 2023. Contre 5 459 demandes en 2022. Hausse de 9,6%.

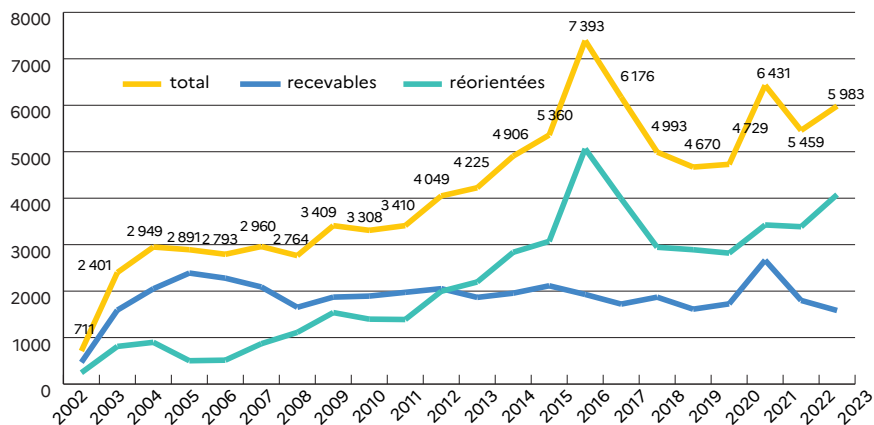
5 983 demandes reçues

4 077 demandes réorientées

1 583 médiations recevables en 2023
(1 800 médiations recevables en 2022)

1 499 médiations réalisées en 2023
(1 964 médiations réalisées en 2022)

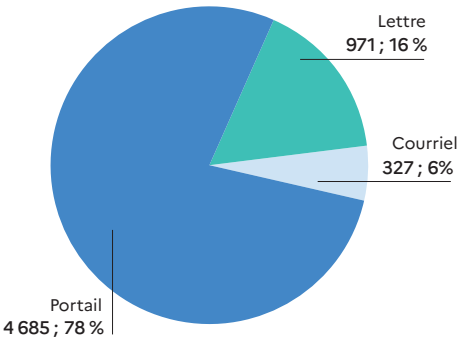
Évolution annuelle des demandes de médiation



Source rapports annuels et Tandem

1. La voie électronique reste le mode principal de transmission des demandes de médiation : 78,3% des demandes sont effectuées via le formulaire en ligne disponible sur le site internet du Médiateur, 16,2% par courrier et 5,5% via un courrier électronique.¹

Répartition des demandes de médiation
2023 selon le mode de saisine



Source Tandem

2. Ventilation des demandes de médiation en fonction de leur caractère recevable². 26% des demandes enregistrées en 2023 étaient recevables. 68% ont été réorientées vers le service concerné en l'absence de réclamation de premier niveau.

3. Ventilation des demandes de médiation recevables entre particuliers et professionnels.

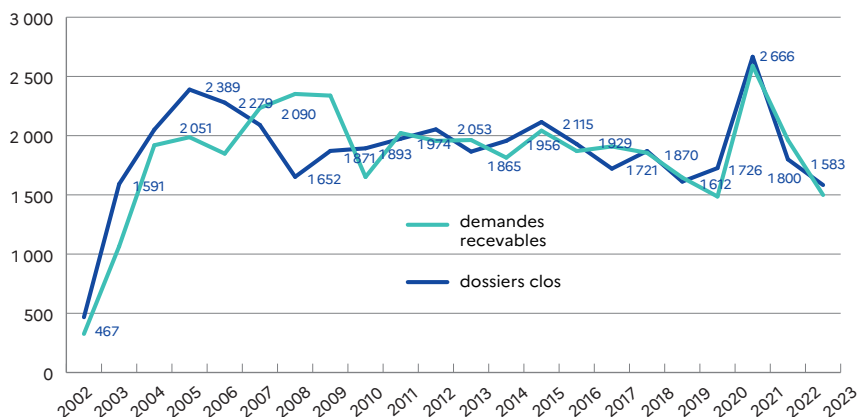
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Entreprises	189 (10%)	225 (11,5%)	251 (12%)	273 (14%)	254 (15%)	389 (21%)	274 (17%)	505 (29%)	1267 (48%)	600 (33%)	303 (19%)
Particuliers	1676 (90%)	1731 (88,5%)	1864 (88%)	1656 (86%)	1467 (85%)	1481 (79%)	1338 (83%)	1221 (71%)	1399 (52%)	1200 (67%)	1280 (81%)
Dossiers recevables	1865	1956	2115	1929	1721	1870	1612	1726	2666	1800	1583

Source Tandem

1. Le formulaire est en ligne sur le site <https://www.economie.gouv.fr/mediateur/mediateur-bercy>. C'est le mode privilégié pour l'envoi des médiations mais la saisine par courrier reste un moyen accessible au public ne disposant pas de l'outil internet.

2. Le décret n°2002-612 du 26 avril 2002 modifié instituant la médiation précise le champ de compétence du Médiateur et la réalisation d'une démarche préalable permettant de retenir le caractère recevable d'une demande de médiation.

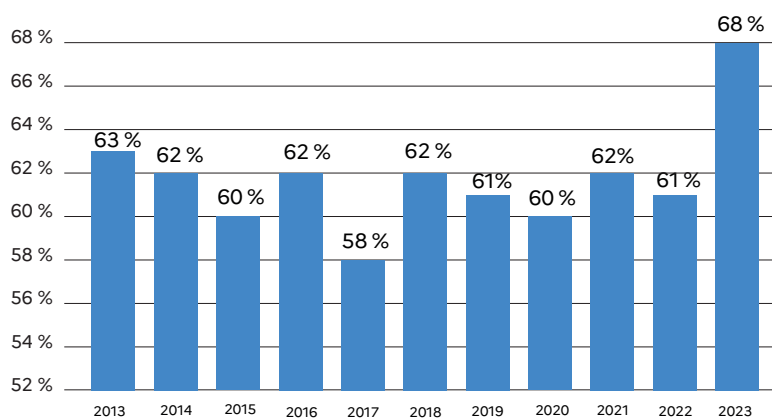
4. Après une baisse de 32,5% entre 2021 et 2022, 1 583 dossiers recevables ont été enregistrés en 2023, soit une baisse de 12% par rapport à 2022.



Source rapports annuels et Tandem

5. En 2023, 1 499 médiations ont été formulées (1 964 en 2022).

Le taux de satisfaction est de 68% en 2023 (demandes partiellement et totalement satisfaites/total des demandes sauf statut « autres »).



Source rapports annuels et Tandem

Ventilation des médiations selon le résultat

	2019	2020	2021	2022	2023
Autre résultat	108	85	132	124	45
Demandes non satisfaites ⁽¹⁾	603	554	924	725	468
Demandes partiellement satisfaites ⁽¹⁾	445	338	627	529	486
Demandes totalement satisfaites	490	509	906	586	500
Demandes satisfaites	935	847	1 533	1 115	986
Total	1 646	1 486	2 589	1 964	1 499

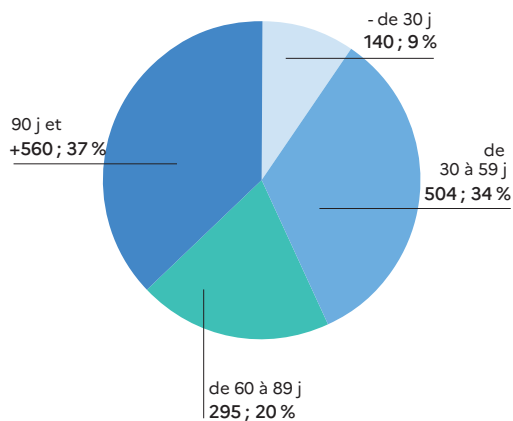
Source Tandem

(1) Une demande non satisfaite ou partiellement satisfaite donne lieu néanmoins à des explications précises et peuvent néanmoins apaiser la relation avec l'Administration.

6. Délais de traitement des médiations

63% des médiations sont conclues dans un délai inférieur à 90 Jours.

Délais de traitement des médiations

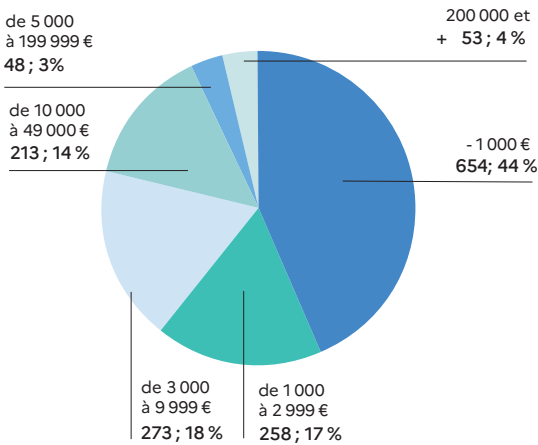


Source Tandem

7. Enjeux financiers

Sur les 1 499 dossiers traités et clos en 2023, la somme minimale est de 2€ et la somme maximale de 11 386 969€. La médiane s'établit à 2 221€ pour 86% de dossiers dont l'enjeu financier a été documenté en amont ou au terme de la médiation. 44% des dossiers sont associés à un enjeu inférieur à 10 000€ et 93% des dossiers à un enjeu financier inférieur à 50 000€.

Ventilation des médiations selon les enjeux financiers associés



Source Tandem

Ventilation des demandes en fonction de leur caractère recevable: 26 % des demandes étaient recevables. 68 % des demandes ont été réorientées vers le service concerné en l'absence de réclamation de premier niveau.

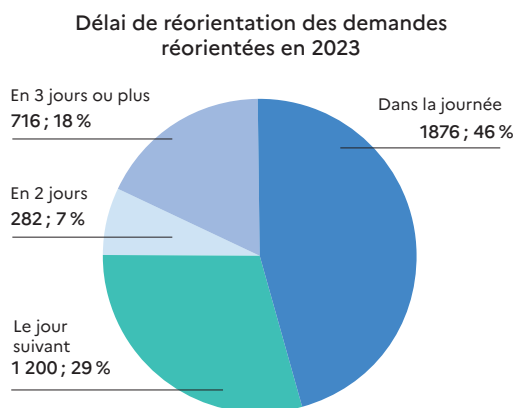
	Total	Recevables	Réorientées	En attente
Ensemble	5 983	1 583	4 077	323
Champ des MEF	4 622	1 583	2 908	131
Fiscalité	3 117	1 103	1 925	89
Gestion publique	1 215	262	918	35
Fonds de solidarité Covid-19	183	148	31	4
Autres litiges relatifs aux services des ministères économiques et financiers	107	70	34	3
	Total	Recevables	Réorientées	En attente
Litiges hors champ de compétence du Médiateur	1 361	Sans objet	1 169	192

Source Tandem

Ventilation institutionnelle : 75,5% du total des demandes concernent la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) – 95,6% des demandes recevables concernent la DGFIP

	Total
Direction générale des finances publiques	4 515
Direction générale des douanes et droits indirects	33
SG et autres directions générales ou établissements administratifs sous tutelle	45
Autres ministères (justice, intérieur, recherche)	127
Collectivités territoriales	76
Médiateurs	275
Organismes sociaux	56
Autres	856

Source Tandem



Processus de demande de médiation pour les usagers

Le Médiateur de Bercy peut être saisi directement par les particuliers et les entreprises qui n'ont pas pu trouver de solution à leur différend après avoir effectué toutes les démarches auprès du service ou de la direction relevant de Bercy, à l'origine du différend.

Ce sont très largement des différends relatifs à la fiscalité, au recouvrement des produits des collectivités territoriales et des amendes, aux demandes de remboursement de sommes indûment perçues par les usagers, qui donnent lieu aux demandes de médiation. Il peut s'agir également de sujets liés à la réglementation douanière ou à des contrôles réglementaires ou à la concurrence des acteurs économiques.

Un accusé réception (AR) est adressé à l'utilisateur, majoritairement dans un délai de 48 heures, pour l'informer de la suite donnée à sa demande.

Le délai d'instruction de la demande de médiation est variable suivant la complexité du différend. La majorité des réponses est formulée dans un délai compris entre 45 jours et 3 mois. Le Médiateur adresse une recommandation aux parties. Ce courrier clôt la médiation.

Pour saisir le Médiateur, par préférence, utilisez le formulaire disponible sur le site :

- www.economie.gouv.fr/mediateur
- ou par courrier : BP 60153, 14 010 Caen Cedex 1

Processus de demande de médiation pour les agents des ministères économiques et financiers (en matière RH)

Depuis le 23 mai 2022, les agents des ministères économiques et financiers, titulaires et contractuels, qui ont un différend avec leur direction ou service sur un acte les concernant, peuvent, dans le cadre de l'expérimentation prévue par le décret 2021-449 du 15 avril 2021 et l'arrêté du 24 décembre 2021, demander une médiation. Cette demande doit être **adressée via le portail Alizé / RH mode d'emploi / Médiation**. Un formulaire permet de faire la demande de médiation.

En l'état du droit (cf. par ailleurs le bilan de l'expérimentation), une demande est recevable si les trois conditions mentionnées ci-après sont remplies (cf. annexe de l'arrêté du 24 décembre 2021):

- la direction ou le service à l'origine du litige fait partie de cette expérimentation ;
- le sujet du litige a été retenu par cette direction ou ce service ;
- le litige est persistant : les réclamations adressées au service ou à la direction voire aux instances paritaires existantes, à la suite de la décision concernant l'agent n'ont pas permis de trouver une solution.

À réception de la demande, le Médiateur délivre, via l'adresse de messagerie indiquée par l'agent, un accusé de réception indiquant si la demande est ou non recevable.

Les demandes recevables donnent lieu, dans le même temps, à interrogation de la direction sur le fait de savoir si elle accepte ou non d'entrer en médiation.

Sa réponse, à intervenir dans les 15 jours (article 3 de l'arrêté du 24 décembre 2021), conditionne le sens d'un nouveau message du Médiateur à l'agent qui indique si la médiation peut commencer ou est abandonnée.

L'acceptation de la direction d'entrer en médiation conduit à l'engagement du processus de médiation qui permet aux parties de rechercher ensemble une solution, sous la conduite du Médiateur ou d'un Médiateur délégué, désigné par lui. Les parties entendues d'abord séparément par le Médiateur pour fixer les règles du processus de médiation et recueillir leur ressenti de l'affaire, sont ensuite réunies pour échanger et bâtir ensemble, avec l'aide du Médiateur, une solution acceptée par elles.

L'application « démarches simplifiées » aménagée pour le besoin de la médiation RH permet la fluidité des échanges entre l'agent, le Médiateur et ses collaborateurs et partenaires.

Décret n° 2002-612 du 26 avril 2002

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,

Article 1

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.

Article 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 Défenseur des droits.

Article 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.

Article 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.

Article 5

Modifié par Décret n°2021-449 du 15 avril 2021 - art. 2

Lorsque la réclamation lui paraît fondée, le Médiateur adresse une recommandation au service concerné. Il est informé des suites données à cette dernière.

Article 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.

Article 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.

Décret 2021-449 du 15 avril 2021

NOR: ECOP2104761D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et de la relance,

Vu la Constitution, notamment son article 37-1;

Vu le [décret n° 2002-612 du 26 avril 2002](#) modifié instituant un Médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie;

Vu l'avis du comité technique ministériel en date du 18 décembre 2020;

Le Conseil d'État (section de l'Administration) entendu,

Décète:

Article 1

À titre expérimental, le Médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie nommé en application de l'article 2 du décret du 26 avril 2002 susvisé peut recevoir les demandes des agents de ce ministère portant sur les décisions individuelles défavorables qui les concernent prises par ce ministère. Les articles 3 à 5 du même décret sont applicables aux demandes mentionnées au premier alinéa. Un arrêté détermine les directions et services de ce ministère dont les agents peuvent saisir le Médiateur en application du premier alinéa ainsi que les décisions individuelles concernées et précise, le cas échéant, la procédure applicable à ces saisines. L'expérimentation prévue au présent article se déroule du 1^{er} septembre 2021 au 1^{er} septembre 2024. Le Médiateur rend compte chaque année de cette expérimentation dans son rapport public et rend publique une évaluation de l'expérimentation au plus tard le 1^{er} avril 2024.

Article 2

La dernière phrase de l'article 5 du même décret est supprimée.

Article 3

Le ministre de l'économie, des finances et de la relance, la ministre de la transformation et de la fonction publique, le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, et la ministre déléguée auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargée de l'industrie, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Arrêté du 24 décembre 2021, publié le 6 janvier 2022 portant application dans les ministères économiques et financiers du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 instituant un Médiateur du ministère de l'économie, des finances et de la relance

NOR: ECOP2135885A

Le ministre de l'économie, des finances et de la relance,

Vu la [loi n° 83-634 du 13 juillet 1983](#) modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires, ensemble la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État;

Vu le [décret n° 82-447 du 28 mai 1982](#) relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique;

Vu le [décret n° 2002-612 du 26 avril 2002](#) instituant un Médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie;

Vu le [décret n° 2021-449 du 15 avril 2021](#) portant expérimentation de la saisine du Médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie par les agents de ce ministère,

Arrête:

Article 1

Tout fonctionnaire ou agent contractuel de droit public relevant, pour sa gestion, d'une direction ou d'un service du ministère de l'économie, des finances et de la relance figurant en annexe du présent arrêté, peut saisir le Médiateur à l'encontre d'une décision individuelle défavorable relative aux thématiques suivantes:

- la formation professionnelle tout au long de la vie;
- les mesures de détachement, de placement en disponibilité ou, pour les agents contractuels, de congés non rémunérés;
- la mobilité entendue au sens de changements d'affectation, à l'exception de ceux résultant d'une sanction disciplinaire;
- les avancements de grade et promotions;
- le télétravail;
- les mesures prises à l'égard d'un travailleur handicapé;
- l'aménagement des conditions de travail d'un fonctionnaire ou d'un agent contractuel pour raisons médicales;
- le compte-rendu d'entretien professionnel.

L'annexe au présent arrêté précise pour chaque direction ou service les thématiques retenues à l'occasion de la phase expérimentale prévue par [le décret du 15 avril 2021 susvisé](#).

Cette annexe pourra être révisée annuellement.

Les directions ou services mentionnés au 1^{er} alinéa du présent article peuvent également saisir le Médiateur.

La demande de médiation n'a pas d'effet suspensif et n'interrompt pas les délais de recours. La médiation ne prive pas l'intéressé des droits de recours devant les instances paritaire compétentes éventuellement, ni devant le juge, lesquels doivent être formés dans les 2 mois qui suivent la publication ou la notification de la décision contestée.

Article 2

Toute demande de médiation doit être précédée d'une première démarche effective de l'agent tendant à contester l'acte administratif en cause auprès du service concerné et avoir fait l'objet d'un rejet total ou partiel.

Le cas échéant, cette saisine intervient après examen de l'acte contesté par l'instance paritaire éventuellement compétente.

La saisine du Médiateur résulte d'une demande directe de l'intéressé, formulée sur un portail électronique prévu à cet effet ou à défaut par lettre.

Lorsque la décision contestée est explicite, une copie de cette décision est jointe ou, lorsqu'elle est implicite, une copie de la demande l'ayant fait naître.

Article 3

Le Médiateur accuse réception de la saisine et en informe l'autre partie. Celle-ci dispose de 15 jours à compter de la réception pour faire valoir son accord, l'absence de réponse dans ce délai valant refus de participer à la médiation.

Le Médiateur oriente l'agent si la demande ne relève pas du champ de la médiation. Il en fait de même auprès de la direction ou du service qui serait à l'origine de la saisine.

Les demandes de médiation concernant un acte se situant en dehors des thématiques mentionnées à l'annexe au présent arrêté, pour une direction ou un service donnés, donnent lieu à un accusé de réception d'irrecevabilité.

La demande de médiation vaut accord de l'intéressé pour venir en médiation.

Le Médiateur met en œuvre toutes les dispositions en son pouvoir permettant de garantir la confidentialité des débats.

Le Médiateur sollicite, le cas échéant, de la part de l'agent ou de l'Administration, tout document complémentaire utile à une meilleure compréhension du litige. Les parties peuvent agir seules ou être assistées par un tiers de leur choix à tous les stades du processus de médiation. Lorsque le demandeur est assisté d'un représentant syndical, celui-ci bénéficie d'une autorisation d'absence, au titre de l'article 15 du décret du 28 mai 1982 susvisé.

Le Médiateur ne peut ni trancher le différend ni imposer une solution aux parties. Il analyse et confronte leurs arguments et les accompagne dans la recherche d'un accord. Il n'a pas d'obligation de résultat et sa responsabilité ne peut pas être engagée à ce titre. L'accord auquel parviennent les parties ne peut porter atteinte à des droits dont elles n'ont pas la libre disposition.

Un bilan annuel du dispositif, d'ordre statistique et qualitatif, sera présenté au comité technique ministériel, puis au comité social d'Administration ministériel, quand il sera mis en œuvre.

Article 4

Le processus de médiation commence à la date de l'accusé de réception émis par le Médiateur.

Le Médiateur notifie aux parties la date de début de la médiation qui prend fin à la date de conclusion d'un accord ou du désistement de l'une des parties ou encore du constat des parties sur l'absence d'accord possible.

Dans tous les cas, la médiation peut s'interrompre à tout moment à la demande d'une des parties ou du Médiateur. Le Médiateur établit un procès-verbal de fin de médiation, qui acte la fin du processus et qui est notifié aux parties.

Article 5

Des Médiateurs exerçant au sein d'une direction ou d'un service, ou au sein des services déconcentrés, peuvent être mis en place afin d'exercer au niveau local les fonctions du Médiateur prévues par le décret n° 2021-449 du 15 avril 2021 susvisé et organisées conformément au présent arrêté; les Médiateurs exerçant au niveau des directions, services ou au niveau local sont rattachés fonctionnellement au Médiateur relevant du même décret, qui veille à la formation et à l'harmonisation des pratiques et des garanties en matière de respect de principes tels que l'indépendance, l'impartialité, la neutralité et la confidentialité.

Le Médiateur central veille notamment à écarter tout conflit d'intérêts qui pèserait, dans une médiation déterminée, sur l'un des Médiateurs exerçant dans les directions et services. Il dresse la liste des Médiateurs susceptibles d'être désignés pour traiter des demandes visées à l'article 1er.

Article 6

Le présent arrêté sera publié au Journal officiel de la République française.

Projet de décret proposé concernant la médiation en matière RH (cf.bilan)

Décret n° XXXX du XXXX modifiant le décret n° 2021-449 du 15 avril 2021 prévoyant une médiation en matière de ressources humaines au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique

NOR: XXXX

- Publics concernés :
- Objet :
- Entrée en vigueur : .
- Notice :
- Référence : le texte modifié par le présent décret peut être consulté, dans sa version issue de cette modification, sur le site Légifrance (<http://www.legifrance.gouv.fr>).

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique,

Vu l'article L421-1 du CRPA du code des relations entre le public et l'Administration ;

Vu le décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 modifié instituant un Médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ;

Vu le décret n° 2021-449 du 15 avril 2021 prévoyant l'expérimentation d'une médiation en matière de ressources humaines ;

Vu l'avis du comité ministériel en date du.... ,

Le Conseil d'Etat entendu,

Décète :

Article 1

A l'article 1er du décret du 26 avril 2002 susvisé, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Le Médiateur peut également recevoir

- 1) les demandes individuelles des agents de ce ministère portant sur des décisions individuelles défavorables qui les concernent prises par ce ministère ;

2) les demandes du directeur d'une direction ou d'un service de ce ministère, concernant un conflit au sein d'une organisation de travail qui lui est rattachée. Un arrêté ministériel déterminera les modalités d'application du dispositif prévu à l'alinéa précédent pour les directions et services du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique».

Article 2

Le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numériques, le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics et le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé de l'industrie 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, le

Par le Premier ministre

Le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique,

Le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics,

Le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé de l'industrie,

En 2024, la médiation de Bercy fait le bilan de l'expérimentation de la **médiation en matière RH** et fait des propositions de développement de cette activité. Nous souhaitons également parler de ce qui fait **l'ADN de la médiation**. C'est l'occasion de la publication de la **charte de nos engagements**.

Bien entendu, c'est le moment de rendre compte de notre activité et de rendre publiques les propositions de réformes que nous tirons des dossiers de médiation traités.

www.economie.gouv.fr/mediateur

Monsieur le Médiateur de Bercy

BP 60153
14010 CAEN CEDEX 1



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