



Cas d'urgence

MARIÉE PAR ERREUR À L'ÉTAT CIVIL!

Dans le cadre des formalités nécessaires à la célébration de son mariage, Mademoiselle V. sollicite un extrait d'acte de naissance auprès de la mairie de son lieu de naissance. Quand elle reçoit l'acte demandé, soit le 17 avril 2009, elle s'aperçoit que la mention du mariage de sa sœur jumelle célébré quelques années auparavant, a été portée par erreur en marge de son propre acte de naissance. Elle se rend aussitôt au service de l'état civil de la mairie où il lui est indiqué que la rectification de son acte de naissance ne peut être immédiate. En effet, conformément aux dispositions de l'article 99 du Code civil, seul le procureur de la République territorialement compétent peut procéder à la rectification administrative des erreurs et omissions purement matérielles des actes de l'état civil. À cet effet, il donne directement les instructions utiles aux dépositaires des registres. Sollicité par les parents de la jeune fille, le Médiateur de la République s'est rapproché du service de l'état civil de la mairie ainsi que du service civil du parquet du tribunal de grande instance de son domicile en soulignant l'urgence liée à la célébration prochaine du mariage. Cette intervention ainsi que la diligence du service de l'état civil de la mairie et du parquet, ont permis à Mademoiselle V. d'obtenir la décision rectificative dès la première semaine de mai. Un extrait de l'acte de naissance rectifié lui a été remis le 11 mai 2009 soit moins d'un mois après la délivrance du premier acte erroné.

sommaire

dossier 2/3

Imposition des revenus différés et des trop-perçus : des contribuables pénalisés

• Témoignage : Didier Migaud, député de l'Isère, président de la commission des Finances de l'Assemblée nationale.

sur le terrain 4

Le traitement des indus par les services publics préjudiciable aux contribuables

actualités 5/6

• La loi hôpital, patients, santé et territoires définitivement adoptée

le mois prochain

dossier

Les prestations versées par les Caf

Imposition des revenus différés et des trop-perçus : des contribuables pénalisés



Pour les personnes non imposables ou aux ressources modestes, l'imposition des revenus différés ou des trop-perçus a des conséquences particulièrement pénalisantes. Pour le Médiateur de la République, la réglementation en vigueur demeure source d'iniquité et d'insécurité juridique. Ce dernier a donc formulé différentes propositions afin de limiter l'imposition excessive dans ces circonstances.

Suite du dossier pages 2 et 3 →

éditorial



POUR UNE IMPOSITION JUSTE ET ÉQUITABLE

La démocratie, définie étymologiquement comme « la souveraineté de tous », accorde une place fondamentale aux individus en ce que la souveraineté d'une nation démocratique émane du peuple. Il revient alors à ce dernier d'élaborer les lois guidées par des principes d'équité, d'égalité devant la loi et de garantir l'effectivité de ses droits et de ses libertés fondamentales mais également d'assurer le respect des devoirs de chacun pour maintenir l'équilibre social.

Le principe veut que chaque contribuable consente librement à l'impôt. Il s'agit néanmoins d'une obligation à l'égard de l'ensemble de la communauté, fondée sur l'équité, principe auquel j'attache une importance particulière, et qui exige de tous les contribuables le même effort, au nom de la justice fiscale. Chaque citoyen et toute personne ayant des intérêts sur le territoire national sont en effet tenus de s'acquitter de l'impôt, afin

d'assurer le financement des institutions publiques, l'une de ses fonctions premières.

Bien évidemment, il ne s'agit pas de remettre en cause le principe même de l'impôt et de ses règles et modalités d'imposition fixées par l'État, qui dispose d'un pouvoir régalién en la matière, puisque par essence l'impôt doit être équitable. Mais faut-il encore qu'il soit juste à l'imposition.

Nos parcours de vie sont de plus en plus chaotiques et nos revenus aussi. La précarité sociale fait que nous pouvons bénéficier, de manière permanente ou ponctuelle, d'aides étatiques et parfois être amenés à percevoir divers revenus en fonction de notre situation professionnelle. Afin de limiter les décalages qu'il existe entre l'attribution des aides, le paiement de l'impôt sur les revenus, il semble nécessaire de mettre un terme

à l'évaluation forfaitaire des ressources pour l'attribution d'aides sociales. En effet, les ménages qui disposent de revenus faibles obtiennent des aides, ce qui paraît légitime; toutefois, avant que n'intervienne le réajustement de ces aides, ces ménages se voient davantage imposés l'année suivante du fait de la majoration de leurs revenus. Dès lors, cette situation va créer un risque d'indus, ce qui n'est pas juste. Cette situation est similaire en cas de revenus trop perçus par le contribuable.

Si l'impôt est le symbole de la citoyenneté et le témoignage d'appartenance à une communauté, la solidarité reste l'expression de la force d'une nation. Faisons en sorte de remédier aux dysfonctionnements afin que l'impôt et l'imposition restent justes.

Jean-Paul Delevoye
Médiateur de la République

Imposition des revenus différés et des trop-perçus : des contribuables pénalisés

Les revenus différés ou les indus sont source de préjudices pour les contribuables modestes et les personnes non imposables. Surplus d'imposition mais aussi perte de certains avantages fiscaux ou prestations sociales, ces derniers se retrouvent injustement pénalisés. Face à une telle situation, le Médiateur de la République a fait part de plusieurs propositions à même de rétablir une certaine équité.

LA LÉGISLATION EN VIGUEUR ET SES CONSÉQUENCES



Des contribuables se retrouvent surimposés et perdent des avantages sociaux et fiscaux à la suite de la correction ou de la régularisation dans le versement de leurs revenus, dont ils ne sont pas responsables : dans ce domaine, les réclamations sont nombreuses. Pourtant, elles ne révèlent pas de dysfonctionnement de l'administration fiscale, mais attestent sans doute d'une réglementation injuste.

L'ANNUALITÉ DE L'IMPÔT SUR LE REVENU NE PERMET PAS DE MODIFIER DES IMPOSITIONS ÉTABLIES ANTÉRIEUREMENT

L'article 12 du Code général des impôts (CGI) pose, pour tout revenu, le principe de l'annualité : « L'impôt est dû chaque année à raison des bénéfices ou revenus que le contribuable réalise ou dont il dispose au cours de la même année. » Mais les modalités d'imposition des revenus différés et des trop-perçus étant différentes, il convient de définir les deux notions.

QU'EST CE QU'UN REVENU DIFFÉRÉ ET UN TROP-PERÇU, ET AU TITRE DE QUELLE ANNÉE EST-IL IMPOSÉ ?

- Les revenus différés sont ceux que le contribuable, en raison de circonstances indépendantes de sa volonté, perçoit au cours d'une année et qui, par leur date d'échéance normale, se rattachent à des années antérieures (article 163-0A du CGI). Il s'agit notamment des rappels de salaires ou de pensions, des arriérés de loyers ou d'intérêts.

► Il découle de la règle de l'annualité qu'un revenu relatif à l'année N-1, 2007, par exemple, mais versé avec retard, au cours de l'année N, 2008, sera imposable au titre de 2008.

- Les trop-perçus concernent les contribuables disposant d'une somme qui ne leur est pas due. Si son remboursement intervient l'année de perception, le trop-perçu n'a pas à être déclaré. Sinon, il est imposé au titre de l'année de perception et il sera déduit du revenu brut de la même catégorie l'année du remboursement.

► Ainsi un indu perçu l'année N (2008) et remboursé en N + 1 (2009) est imposable en 2008.

L'IMPOSITION DES REVENUS DIFFÉRÉS : LA RÈGLE DU QUOTIENT (ARTICLE 163-0A DU CGI)

Le législateur a prévu un régime d'imposition dit « du quotient » qui consiste à calculer, d'après le barème progressif, l'impôt dû sur le revenu courant, puis à effectuer le même calcul en ajoutant à ce revenu le quart du revenu différé, et enfin à multiplier ce surcroît d'imposition par 4 pour obtenir la cotisation d'impôt relative au seul revenu différé.

Ce système n'est pas automatique. Le contribuable doit en formuler expressément la demande sur la déclaration annuelle de revenus. À défaut, il peut en solliciter l'application par réclamation au service des impôts dans le délai légal. Le Médiateur a formulé en 2007

une proposition de réforme visant à rendre automatique le mécanisme du quotient. Cette proposition se heurte au refus de la ministre de l'Économie au motif que ce serait une source de complexité tant pour les contribuables que pour l'administration.

DES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DOMMAGEABLES

La règle du quotient limite faiblement les effets de la progressivité de l'impôt.

- Les revenus différés imposables l'année de leur perception conduisent à un surplus d'imposition inéquitable pour les titulaires de faibles revenus, telles les personnes non imposables en temps normal.

En effet, ces personnes le deviennent du fait de la perception tardive de revenus, alors qu'elles seraient demeurées non

imposables si ces revenus avaient été versés aux échéances normales.

- De même, l'imposition du trop-perçu peut entraîner un surcroît d'impôt alors que la déduction de la restitution reste sans effet sur l'imposition de l'année du remboursement si les autres revenus imposables sont modestes ou lorsque le bénéficiaire est devenu non imposable. Ces personnes s'estiment imposées sur des sommes non perçues.

- Les autres conséquences pour les bénéficiaires. En effet, leur intégration au revenu fiscal de référence est susceptible d'entraîner pour les contribuables modestes la perte d'avantages fiscaux (exonération de la taxe foncière, de la taxe d'habitation et de la redevance audiovisuelle) et de prestations sociales attribuées sous condition de ressources.

LES PROPOSITIONS DE RÉFORME

Le Médiateur de la République a formulé plusieurs propositions de réforme pour limiter l'impact fiscal des revenus différés ainsi que les conséquences de l'imposition des trop-perçus pour les contribuables non imposables et, de façon plus générale, améliorer les relations entre l'administration fiscale et les contribuables.

AUTORISER LA TAXATION SÉPARÉE EN CAS DE REVENUS DIFFÉRÉS

Dès lors que la qualification de revenus différés suppose qu'ils soient versés en raison de circonstances indépendantes de la volonté du contribuable, on peut s'étonner que ne soit pas assurée, pour ces revenus, une certaine « innocuité fiscale ».

Dans un souci d'équité, le Médiateur de la République propose d'envisager un examen rétrospectif de la situation fiscale des personnes non imposables ayant perçu des revenus différés. Au cas où cet examen mettrait en évidence que le contribuable serait demeuré non imposable s'il avait perçu les revenus différés selon des échéances normales, il serait alors équitable d'établir une taxa-

tion séparée des rappels afférents aux années antérieures. Cette mesure permettrait de maintenir, au cours de l'année d'imposition des revenus différés, les avantages attachés à la non imposition ou soumis à conditions de ressources. Par lettre du 16 février 2009, la ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi estime que la sécurité juridique impose de ne pas remettre en cause la situation des années antérieures. Elle ajoute que la perception différée des revenus permet, dans certaines situations, de bénéficier de l'octroi de prestations sous condition de ressources que l'examen rétrospectif proposé pourrait aboutir à remettre en cause. On observera que l'examen rétrospectif suggéré pourrait ne constituer qu'une simple faculté pour le contribuable et ne s'effectuer que sur demande expresse de sa part.

Le Médiateur de la République suggère également de modifier le calcul du quotient en supprimant le plafond actuel de quatre années pour tenir compte du nombre réel d'années de rappel, majoré de l'année de mise à disposition du

témoignage



Didier Migaud,

DÉPUTÉ DE L'ISÈRE, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DES FINANCES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Vous avez présenté en mars 2007, à la commission des finances de l'économie générale et du plan un rapport d'information sur le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu (IR) ainsi que son rapprochement et sa fusion avec la contribution sociale généralisée (CSG). Pensez-vous que le système fiscal actuel est trop complexe?

Il est non seulement complexe mais aussi injuste. À cet égard, les réformes de l'IRPP* menées depuis 2002 et amplifiées depuis 2007 ont accentué l'injustice fiscale. Pour les contribuables, l'immense avantage de la retenue à la source est de mettre fin au décalage d'un an entre le revenu et sa taxation et donc d'adapter l'imposition instantanément aux variations de revenus et aux « accidents » de la vie.

Mais la retenue à la source, en soi, ne permet pas de simplifier l'impôt ni de le rendre plus juste, car c'est d'abord une réforme des modalités de prélèvement. C'est pour cette raison que si je considère cette réforme comme justifiée en tant que telle, j'ai souhaité l'inscrire dans la

perspective d'un véritable impôt citoyen regroupant l'IRPP et la CSG.

De cette façon, il serait possible de rendre l'imposition des ménages plus juste, plus cohérente, plus efficace et plus transparente. La plus grande simplification porterait notamment sur le barème, qui est devenu totalement incompréhensible et illisible, faussant d'ailleurs le débat public sur le poids de l'impôt. 90 % des Français payent plus de CSG que d'impôt sur le revenu! C'est cette donnée fondamentale qui devrait structurer le débat fiscal, plutôt que le taux marginal du barème de l'impôt sur le revenu.

Pour cela, je préconise d'abandonner le barème actuel et de s'inspirer de celui qui fut créé en 1937, fondé sur le taux réel. Ainsi, le barème partirait de 0 % et augmenterait

de manière linéaire en fonction des revenus. Des barèmes distincts pourraient être créés pour tenir compte des situations familiales. Ainsi, chacun saurait précisément et immédiatement combien d'impôt il doit en fonction de ses revenus.

“
L'IMMENSE AVANTAGE DE LA RETENUE À LA SOURCE EST DE METTRE FIN AU DÉCALAGE D'UN AN ENTRE LE REVENU ET SA TAXATION ET DONC D'ADAPTER L'IMPOSITION INSTANTANÉMENT AUX VARIATIONS DE REVENUS.
”

Que pensez-vous de la fusion de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique?

À partir du moment où cette fusion peut améliorer le service rendu aux usagers, à améliorer le rapport coût-efficacité de l'administration, j'y suis favorable.

D'une manière générale, je plaide depuis de nombreuses années – et

la Lolf* est destinée à cela – pour une amélioration de l'efficacité de l'action publique, qui est globalement satisfai-

sante mais doit toujours être améliorée. Bien entendu, et c'est ce qui me distingue notamment de la révision générale des politiques publiques telle qu'elle est engagée depuis quelques années, ce processus ne peut pas être mené dans le secret des cabinets ministériels et avec comme a priori la réduction du nombre de fonctionnaires et de la dépense publique.

Selon moi, si des redéploiements de postes de fonctionnaires et de moyens sont envisageables, et même nécessaires, il n'est pas pertinent de les considérer comme des a priori. Ce travail doit être conduit en collaboration étroite avec les acteurs des politiques publiques et le Parlement. Pour revenir sur la fusion de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique, j'espère qu'elle aura, entre autres conséquences, d'alléger la tâche du Médiateur de la République...

* IRPP: Impôt sur le revenu des personnes physiques.
Lolf: Loi organique relative aux lois de finances.

revenu. Sur ce point, Madame Lagarde se déclare favorable à une amélioration du système du quotient pour tous les contribuables et pour l'ensemble des revenus différés.

RENDRE PLUS ÉQUITABLE L'IMPOSITION DES TROP-PERÇUS

Le Médiateur de la République propose de rendre plus équitables les modalités d'imposition des sommes indûment perçues. Il estime que les services fiscaux devraient pouvoir prononcer une remise gracieuse égale à la différence entre le montant de l'impôt régulièrement liquidé en année N, tenant compte du versement alors indûment perçu, et du même impôt calculé en faisant abstraction de la fraction du revenu ayant fait l'objet d'un remboursement de la part du contribuable en année N+1 ou ultérieurement.

RENDRE LA CHARTE DU CONTRIBUABLE RÉELLEMENT OPPOSABLE

Contrairement à la charte des droits et obligations du contribuable vérifié, qui est opposable à l'administration en vertu de l'article L.10 du Livre des procédu-

res fiscales, la charte du contribuable de septembre 2005, mise à jour en juin 2007, est dépourvue de portée juridique devant les tribunaux et les contribuables peuvent simplement s'en prévaloir auprès de l'administration fiscale.

Ce texte mériterait d'être complété en intégrant, par exemple, l'obligation pour les vérificateurs de signaler aux contribuables



les erreurs qu'ils ont commises à leur détriment et de prononcer les dégrèvements correspondants. De même, la charte indique que l'administration est engagée par ses prises de position sur des situations individuelles, mais cet engagement ne constitue pas une obligation légale.

Le Médiateur de la République a par conséquent formulé une proposition de réforme tendant à renforcer et à préciser le statut juridique de la charte du contribuable.

LIMITER LA PRATIQUE DES INTERRUPTIONS DE PRESCRIPTION ABUSIVES

L'administration fiscale est tenue de motiver les rectifications pour le calcul des impôts mais elle peut, durant le délai de reprise, modifier la motivation initiale, ce qui fait courir un nouveau délai de reprise, soit l'année en cours et les trois années suivantes. Une troisième motivation est même possible. En outre, la substitution de base légale est possible à tout moment de la procédure.

Dans ces conditions, il peut parfois s'écouler dix ans entre la première notification de

redressement et la justification définitive du rehaussement. Un tel délai est une source d'incompréhension pour le contribuable et d'insécurité juridique.

Pour ces raisons, **le Médiateur de la République propose que l'administration se limite désormais, sauf exception, à un seul changement de motivation ou substitution de base légale sur un point litigieux donné.**

Un exemple

Un contribuable, imposé avec 1 part selon le barème, a perçu 20 000 euros en 2005 dont 8 000 euros de revenus différés :

- Impôt sur 12 000 euros : 927 euros (A)
- Impôt en ajoutant un quart des revenus différés : 1 310 euros (B)
- Impôt correspondant aux revenus différés : (B-A) x 4 : 1 532 euros (C)
- Impôt dû au titre de l'année 2005 : 2 459 euros (A+B) au lieu de 2 890 euros sans application du quotient (20 000 euros soumis au barème)

Le traitement des indus par les services publics préjudiciable aux contribuables

Des délais parfois très longs, une application stricte de la réglementation en vigueur ou au contraire, souvent, le non-respect des dispositions existantes, la gestion des indus par les services publics est source de préjudices pour les contribuables, qui se trouvent dans une situation d'autant plus inique que, victimes d'une erreur de l'administration, ils sont en plus injustement pénalisés.

Les organismes qui versent des allocations tardent parfois à réajuster leurs calculs et quand arrive la notification d'un indu, les usagers aux revenus modestes sont toujours surpris et sont le plus souvent incapables de rembourser la somme réclamée, dépensée pour leurs besoins quotidiens. À l'inverse, quand l'administration régularise des situations avec retard et effectue des versements d'allocations groupés sur une même année, cela occasionne des effets de seuil qui peuvent nuire aux usagers, car ils modifient d'une façon artificielle et provisoire leur revenu annuel et par là même leur situation fiscale ou leurs droits sociaux.



PAS DE CALAIS UN INDU DE RETRAITE RÉCLAMÉ 4 ANS APRÈS !

Cas concret En décembre 2007, une caisse de retraite complémentaire agricole réclame à Monsieur L. la somme de 2 430 € correspondant à une pension versée à tort d'octobre 2000 à septembre 2003 car il n'avait pas cotisé à cet organisme. Ne s'étant rendu compte de rien, de bonne foi et dans l'incapacité financière de rembourser une telle somme au regard de ses modestes ressources, l'intéressé, âgé de 88 ans, se rapproche du délégué. Dans un premier temps, le délégué contacte téléphoniquement la caisse de retraite complémentaire. Il apprend que le réclamant a perçu durant de nombreuses années une retraite normalement due à un homonyme. Il lui est précisé que le montant réclamé ne reprend cependant que les mensualités versées depuis le décès de l'ayant droit. Il est informé de la possibilité pour Monsieur L. de former une demande de remise gracieuse. Le réclamant adresse donc une demande de remise gracieuse, appuyée par un courrier du délégué qui fait remarquer que la caisse de retraite est à l'origine de l'erreur et que la demande de remboursement intervient plus de 4 ans après le dernier versement. Il insiste sur la situation financière du réclamant, précisant que le montant de la pension indûment payée a été intégré dans ses revenus et dépensé au fur et à mesure pour ses besoins au quotidien. Le conseil d'administration de la caisse de retraite complémentaire accorde la remise totale de la dette.

PARIS UNE PROCÉDURE DE RECOUVREMENT POUR TROP-PERÇU ANNULÉE

Cas concret Le requérant a demandé l'aide du délégué pour obtenir l'arrêt d'une procédure de recouvrement forcée engagée pour un indu d'indemnités de chômage à hauteur de 3 746 €.

Il a contesté le fondement de cet indu en faisant état de l'examen par la cour d'appel d'une instance engagée contre son employeur et excipé de surcroît de sa situation de bénéficiaire du RMI, sans obtenir de réponse autre qu'une mise en demeure de payer par huissier.

Le délégué auquel l'intéressé a présenté l'arrêt de la cour d'appel condamnant son employeur à rembourser aux Assedic le montant des indemnités de chômage, considérées comme indues, est intervenu pour demander une étude urgente de ce dossier avec abandon de toute mesure de recouvrement forcée. La procédure en cours a été immédiatement interrompue et l'indu annulé.

MOSELLE DES DISPOSITIONS NON APPLIQUÉES PAR LE PÔLE EMPLOI

Cas concret Lors de sa visite au délégué, Madame P. explique qu'elle s'est retrouvée au chômage après 15 ans de travail à l'imprimerie centrale de L. et que les Assedic lui ont versé une indemnité de 2 309 €. Cet organisme lui réclame ensuite le remboursement de cette somme, au motif qu'elle avait travaillé deux jours en août 2008 à l'hôtel Royal de L., pendant sa période de préavis. Cependant, ce travail ne lui convenait pas et elle avait cessé aussitôt, ne recevant ainsi un salaire que pour ces deux journées. La situation financière de Madame P. est difficile, car, outre le chômage, elle ne perçoit pas la pension alimentaire de son ex-mari, ni les prestations de la Caf. Elle a donc déposé une demande de remise gracieuse de sa dette auprès de l'agence Pôle emploi et a

sollicité le délégué, qui a saisi le directeur régional de Pôle emploi afin de remédier à une situation anormalement pénalisante pour la réclamante.

Le réexamen du dossier a permis de répondre favorablement à la demande du délégué car, en l'occurrence, il aurait dû être fait application des dispositions prévues par l'accord d'application n° 15 chapitre B-4 du règlement général annexé à la convention du 18 janvier 2006, qui présume légitime la démission donnée dans le contexte suivant: « Un salarié qui, postérieurement à un licenciement ou à une fin de contrat de travail à durée déterminée n'ayant pas donné lieu à une inscription comme demandeur d'emploi, entreprend une activité à laquelle il met fin volontairement au cours ou au terme de la période d'essai avant l'expiration d'un délai de 91 jours. » Le directeur régional de Pôle emploi a donc demandé au responsable de l'agence de H. de procéder à la régularisation du dossier de Madame P., ce qui conduira à l'annulation pure et simple de son indu et la rétablira dans ses droits initialement calculés.



PAS DE CALAIS UNE APPLICATION PLUS MESURÉE DE LA LOI FISCALE

Cas concret Monsieur C., retraité depuis le 1^{er} avril 2007, a fait l'objet, avec retard, de la part du Trésor public, d'un titre de perception en mai 2008, lui enjoignant de reverser un trop-perçu de 625 €. Il demande au service local que ce reversement soit imputé sur les revenus déclarés au titre de l'année 2007, mais cela lui est refusé. Dès lors, son revenu de référence de 12 266 € pour l'année considérée a dépassé la limite (de 12 113 €) permettant d'être exonéré de taxe d'habitation et de redevance audiovisuelle au titre de l'année 2008. Suite à l'intervention du délégué,

le directeur des services fiscaux a rappelé les dispositions de l'article 12 du Code général des impôts, en conformité avec la position de principe du service local qui a appliqué de façon stricte l'annualité de l'impôt. Cependant, au regard du caractère exceptionnel de la situation et dans un souci d'une application mesurée de la loi fiscale, ce dernier a néanmoins bien voulu admettre que le trop-perçu d'ASS reversé en 2008 soit admis en déduction des revenus perçus au titre de l'année 2007. Monsieur C. a donc pu continuer à bénéficier des dégrèvements de taxe d'habitation et de redevance audiovisuelle.

Médiateur de la République

Mode d'emploi

Avant de s'adresser au Médiateur de la République pour mettre en cause une administration ou un service public, le réclamant doit impérativement avoir effectué une démarche préalable auprès du service concerné, c'est-à-dire lui avoir demandé les justifications de sa décision ou avoir contesté cette décision. S'il estime que la décision est erronée ou lui porte préjudice, il peut saisir l'Institution de deux manières :

► **CONTACTER** un député ou un sénateur de son choix qui transmettra le dossier de la réclamation au Médiateur de la République.

► **RENCONTRER** un délégué du Médiateur de la République (liste disponible sur www.mediateur-republique.fr), lequel traitera directement la demande localement s'il le peut.

► **Di@Locuer** avec notre agent virtuel **e-médiateur** pour vous informer au mieux et vous aider dans vos démarches. Il suffit de l'ajouter à vos contacts et de chatter avec lui. Avec Msn, rajoutez mediateur-republique@hotmail.fr à vos contacts et avec Google Talk, mediateur-republique@gmail.com

PÔLE SANTÉ SÉCURITÉ DES SOINS

Le Pôle Santé et sécurité des soins est à votre écoute du lundi au vendredi de 9 h à 20 h au **0810 455 455** (prix d'un appel local). Plus d'informations sur www.securitesoins.fr

► **À SAVOIR** : Le Médiateur de la République n'est pas compétent et ne peut intervenir dans les litiges privés, dans les litiges opposant un agent public en fonction à l'administration qui l'emploie, ou encore dans une procédure engagée devant une juridiction. La saisine du Médiateur de la République ne suspend pas les délais de recours devant la justice.



Cas concret

Une amende faute d'original !

En 2005, Madame S., titulaire d'une carte d'invalidité, a garé son véhicule sur un emplacement réservé aux personnes handicapées. Les mentions manuscrites de sa carte de stationnement délivrée par la préfecture s'effaçant, Madame S. a apposé, derrière son pare-brise, une photocopie couleur de celle-ci. En revenant chercher son véhicule, elle a constaté que celui-ci avait été verbalisé, en application des dispositions de l'article R. 417-11 du Code de la route pour « photocopie d'une carte de stationnement réservée aux personnes handicapées ». La réclamante a alors formé plusieurs contestations devant l'officier du ministère public près du tribunal de police de G., lesquelles ont toutes été rejetées aux motifs que l'infraction était constituée et que le

paiement de l'amende avait eu pour effet d'éteindre l'action publique.

Le Médiateur de la République est intervenu en équité, à deux reprises, auprès de l'administration en faisant valoir notamment que Madame S. ne pouvait être tenue pour responsable du mauvais état de l'original de sa carte de stationnement pour personnes handicapées.

Si l'officier du ministère public près le tribunal de police de G. a finalement accepté d'annuler l'amende de Madame S., il faut toutefois relever que **l'issue du litige aurait pu être différente auprès d'un autre tribunal de police puisque chaque officier du ministère public dispose d'une liberté d'appréciation pour décider du bien-fondé des réclamations dont il est saisi.**



Propositions de réforme du Médiateur

La loi hôpital, patients, santé et territoires définitivement adoptée

Des propositions de réforme du Médiateur de la République ont été intégrées dans la loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires qui a été adoptée définitivement le 23 juin dernier.

QUATRE AMENDEMENTS ONT ÉTÉ ADOPTÉS PAR LES DEUX ASSEMBLÉES :

Sur le fonctionnement de l'hôpital :

Le travail de la commission médicale d'établissement doit s'articuler avec celui de la commission des relations avec les usagers et de la qualité de la prise en charge (CRUQPC) et les programmes d'action des établissements qui visent à améliorer la qualité et la sécurité des soins doivent tenir compte des avis de la CRUQPC.

Sur la présence d'une CRUQPC :

Maintenue dans chaque établissement de santé alors que le projet de loi prévoyait la possibilité pour la communauté hospitalière de territoire de constituer une seule commission pour l'ensemble des établissements membres.

Sur l'accès aux soins :

Le Médiateur avait proposé un amendement visant à faire bénéficier d'un dispositif d'indemnisation les personnels des services d'incendie et de secours vaccinés contre l'hépatite B et victimes de dommages occasionnés par cette vaccination.

Le Parlement a adopté un amendement demandant au gouvernement de présenter au Parlement, avant le 15 septembre 2009, un rapport sur ce problème.

Sur la réforme des ordres médicaux :

Un amendement du gouvernement permet au conseil départemental et au conseil national de porter plainte à l'encontre d'un praticien chargé d'une mission de service public. Cette mesure répond à une demande du Médiateur de la République et à une recommandation de l'Igas.



Cas concret

Un dispositif d'indemnités spécifique aux jurés d'assises

Du 6 octobre 1997 au 2 avril 1998, Madame L. a accompli la fonction de jurée devant une cour d'assises. Comme tout salarié, son contrat de travail a été suspendu pendant cette période et elle a bénéficié d'une indemnité qui n'était pas soumise à cotisations. Ainsi, sa retraite a été liquidée en calculant un salaire de base égal à la moyenne de ses 22 meilleures années, au nombre desquelles figurent les années 1997 et 1998 amputées de la période où elle a été jurée.

Le Médiateur de la République a pris l'attache de la caisse régionale d'assurance maladie, de l'Arrco, ainsi que de l'Urssaf pour chiffrer le préjudice que Madame L. a subi, en sollicitant, d'une part, une estimation du montant des cotisations qui auraient dû être acquittées pour la période concernée et, d'autre part, l'évaluation du montant de l'avantage qui lui aurait été servi si son contrat de travail n'avait pas été suspendu.

Les organismes ont donné l'ensemble des éléments chiffrés, sans qu'il ne soit pour autant possible d'obtenir l'évaluation des cotisations à acquitter pour l'assurance vieillesse de base ; l'Urssaf a en effet indiqué que ce dossier ne saurait être régularisé dans le cadre de la procédure des cotisations arriérées d'assurance vieillesse prévue par l'article

R. 351-11 du Code de la sécurité sociale, son activité de jurée n'étant pas considérée comme une activité salariée.

Le Médiateur a alors saisi conjointement le ministère de la Justice, ainsi que celui en charge des relations sociales, afin que soient définies les modalités d'une éventuelle régularisation exceptionnelle.

Après de nombreuses relances, la Chancellerie a accepté, au regard du caractère particulier de la situation de Madame L., qu'une indemnité égale au montant du préjudice, tel que calculé par les services du Médiateur, lui soit proposée.

REMBOURSEMENT

À partir de ce cas individuel, une proposition de réforme a été formulée visant à la modification du Code de la sécurité sociale afin que soit procédé au prélèvement des cotisations et contributions sociales sur les indemnités versées aux jurés d'assises. À la suite de multiples échanges, le ministère de la Justice a accepté, pour les jurés qui seront exposés à une rupture de cotisations sociales, la mise en place du dispositif suivant : paiement par ces personnes de leurs propres cotisations sociales puis remboursement par le ministère sur justificatifs, assorti d'une indemnisation.



Propositions de réforme du Médiateur

Des autopsies judiciaires encadrées juridiquement

Le Médiateur de la République vient d'attirer l'attention des pouvoirs publics sur le manque d'encadrement juridique des autopsies judiciaires et les dysfonctionnements entraînés par une telle carence. Plusieurs affaires traitées par le Médiateur mettent en cause des pratiques médicales qui portent atteinte à la dignité du corps du défunt, rendu aux proches dans un état inconvenant. Une autre affaire concerne les prélèvements humains : des parents désireux d'incinérer leur fils, victime d'un meurtre, font une demande pour récupérer les organes prélevés sur son corps ; cette

dernière est refusée au motif que les prélèvements effectués dans le cadre d'une procédure judiciaire ne seraient pas susceptibles de restitution. Face à ces situations douloureuses, force est de constater que ces autopsies ne font l'objet d'aucune disposition particulière dans le Code de procédure pénale. Elles constituent une mesure d'enquête comme une autre pouvant être décidée par l'autorité judiciaire, alors qu'on peut estimer que les prélèvements humains mériteraient d'être régis par quelques règles spécifiques. En outre, le devenir des organes prélevés fait

actuellement l'objet d'un vide juridique. Pour y remédier, le Médiateur a proposé l'adoption des mesures suivantes.

STATUT JURIDIQUE SPÉCIFIQUE

Tout d'abord, étendre aux autopsies judiciaires l'obligation faite au médecin de s'assurer de la meilleure restauration possible du corps prévue par l'article L.1232-5 du Code de la santé publique, qui s'applique actuellement uniquement aux autopsies médicales (menées à des fins thérapeutiques ou de recherche scientifique).

Ensuite, transposer en droit interne la juris-

prudence de la Cour européenne des droits de l'homme (définie dans son arrêt Pannullo et Forte du 30 octobre 2001) concernant le droit des proches à obtenir la restitution du corps du défunt dans un délai approprié. Enfin, définir un statut juridique spécifique aux prélèvements humains qui devrait notamment prévoir une obligation d'information de la famille avant la destruction des scellés. La restitution des organes prélevés à la demande des proches devrait également être permise, si celle-ci est jugée matériellement possible et dans des conditions d'hygiène strictement réglementées.



Pôle Santé et Sécurité des Soins

Un décès brutal à la suite d'un diagnostic médical rapide : le Pôle Santé intervient

Monsieur C., 57 ans, consulte son médecin traitant le jour de Noël de vives douleurs à la gorge accompagnées d'une forte fièvre et de troubles respiratoires. Devant l'évidence d'un abcès amygdalien et d'une nécrose extensive située à côté de l'amygdale, le médecin généraliste adresse immédiatement Monsieur C. aux urgences de la clinique X. avec un courrier explicite. À son arrivée, le patient est pris en charge sans délai par un médecin urgentiste qui, après un examen sommaire conclut à une banale angine bactérienne et prescrit des antibiotiques ainsi que des corticoïdes (sans intérêt démontré dans

l'angine). Après être passé à la pharmacie, Monsieur C. rentre à son domicile, où il décède 30 minutes plus tard d'un arrêt respiratoire par obstruction des voies aériennes supérieures et ce malgré les tentatives de ressuscitation du Samu. La famille, extrêmement choquée par la disparition brutale de leur proche et convaincue de la négligence du médecin urgentiste, saisit le Pôle Santé et Sécurité des Soins du Médiateur de la République. Celui-ci procède alors à l'examen attentif des pièces médicales remises par la famille dans le but d'apprécier si le médecin urgentiste a pris toutes les précautions possibles afin d'établir le diagnostic ou

si, au contraire, celui-ci a été posé avec légèreté. En effet, selon l'article R.4127-33 du Code de la santé publique : « *Le médecin doit toujours élaborer son diagnostic avec le plus grand soin, en y consacrant le temps nécessaire, en s'aidant dans toute la mesure du possible des méthodes scientifiques les mieux adaptées et, s'il y a lieu, de concours appropriés.* » **Devant la possibilité d'un recours pénal pouvant être mené pour manquement grave à une obligation professionnelle (absence de lecture du dossier ou absence de prise en charge efficace) et mise en danger d'autrui par négligence, le Pôle Santé décide d'établir une médiation**

entre la famille et le médecin urgentiste. Deux rencontres organisées entre la famille, le Pôle Santé, le médecin urgentiste et sa direction vont permettre d'échanger sur les causes de cet accident dramatique et de réfléchir à l'amélioration des pratiques. Le médecin urgentiste a pu ainsi faire part de ses explications et de ses regrets de ne pas avoir suffisamment pris en compte le diagnostic d'infection sévère posé initialement par le médecin traitant. Aujourd'hui, la famille a fait le choix de s'en tenir à une procédure amiable auprès de la commission régionale de conciliation et d'indemnisation, abandonnant l'idée d'un recours pénal.



Cas concret

Une information erronée à l'origine d'un litige

Madame M. a démarré l'exploitation d'un commerce de vente de deux-roues d'occasion qu'elle a placé hors du champ d'application de la TVA sur la foi des informations et des assurances verbales reçues de la chambre de commerce et d'industrie dont elle dépend, après consultation et avis du service des impôts. Elle n'a donc aucun doute sur le régime de facturation hors taxe qu'elle prati-

que puisque experts et services fiscaux lui ont confirmé, à plusieurs reprises et personnellement, le bien-fondé de cette dispense de TVA. Or, lors d'un contrôle fiscal, le service de vérifications a décidé d'imposer son activité à la TVA et d'appliquer aux rappels de taxe les intérêts de retard et la majoration pour mauvaise foi. Madame M. n'a pas accepté la position de l'administration qui, même si elle s'est avérée fondée en droit, lui est apparue incompréhensible et injuste. **Elle a saisi le Médiateur de la République sur le plan gracieux** qui, dans le contexte de l'affaire, d'ailleurs non contesté par les services fiscaux et par la chambre de commerce et d'industrie, a demandé à l'administration de réexaminer les impositions mises à sa charge, notamment les majorations pour mauvaise foi. Ces dernières ont effectivement été abandonnées sans qu'il soit possible d'aller plus loin, la loi interdisant toute remise de droits en matière de TVA. Seule une réponse écrite du service des impôts à Madame M., dans le cadre du rescrit par exemple, aurait pu permettre un effacement des conséquences financières de l'erreur verbale de l'administration et de la Chambre de commerce.



Cas concret

Un diplôme par validation des acquis de l'expérience

La validation des acquis de l'expérience (VAE) comme voie d'accès à un diplôme est inscrite dans le décret n° 2002-615 du 26 avril 2002 en application de la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002. Ainsi, « *toute personne qui a exercé pendant au moins trois ans une activité professionnelle, salariée, non salariée, bénévole ou de volontariat, en rapport avec l'objet de sa demande, peut demander la VAE de son expérience pour justifier tout ou partie des connaissances et des aptitudes exigées pour l'obtention d'un diplôme ou titre délivré, au nom de l'État, par un établissement d'enseignement supérieur.* »

Cependant, pour ce qui concerne les diplômes conduisant à l'exercice d'une profession médicale ou paramédicale réglementée par le Code de la santé publique, le ministère de la Santé maintient que ce dispositif ne peut permettre de prendre en compte des activités qui constitueraient un exercice illégal d'une telle profession et le même code prévoit des dispositions pénales. Néanmoins, dans le cas soumis au Médiateur de la République, ce dernier a pu établir que l'intéressé étant titulaire d'une attestation de vérification des connaissances mentionnée à l'article L.4351-6 du Code de la santé publi-



que, il pouvait légalement exercer la profession de manipulateur d'électroradiologie médicale et porter ce titre. Par conséquent, il était fondé, ainsi que les personnes placées dans la même situation, à faire valoir une expérience professionnelle comportant des actes réservés aux manipulateurs d'électroradiologie médicale en vue de l'obtention, soit du diplôme d'État soit du diplôme de technicien supérieur en imagerie médicale et radiologie thérapeutique, dans la mesure où il exerçait déjà légalement cette profession.



Cas concret

L'égalité de traitement en matière fiscale s'étend au niveau communautaire

Malgré la conclusion de conventions entre États membres pour éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu, de nombreuses difficultés subsistent. La Cour de justice des communautés européennes a, de nouveau, dû se prononcer sur l'articulation entre les différentes législations fiscales des États membres. Dans cette affaire⁽¹⁾, Monsieur R., ressortissant néerlandais exerce une activité salariée aux Pays-Bas, où il perçoit la totalité de ses revenus, et réside en Belgique où il a acquis une maison d'habitation. Il est donc soumis, d'une part, à l'imposition sur le revenu aux Pays-Bas et, d'autre part, à

l'impôt relatif à son habitation en Belgique. Pour la détermination de l'assiette d'imposition de ses revenus perçus aux Pays-Bas, Monsieur R. a demandé le bénéfice d'un avantage fiscal consistant à en déduire la perte locative liée à son habitation en Belgique. L'administration néerlandaise a rejeté sa demande au motif que l'avantage sollicité ne peut être accordé qu'aux contribuables résidant aux Pays-Bas.

LIBRE CIRCULATION

L'affaire a donc été portée en justice et la CJCE a été saisie d'une question préjudicielle. Elle a dû déterminer si la réglemen-

tation nationale en cause était constitutive d'une discrimination au regard du droit communautaire.

Après avoir rappelé que « *tout ressortissant communautaire, indépendamment de son lieu de résidence et de sa nationalité, qui exerce une activité salariée dans un État membre autre que celui de sa résidence et de sa nationalité* » bénéficie des dispositions protectrices de l'article 39 du Traité CE, la cour a considéré que la législation fiscale néerlandaise, en traitant différemment les contribuables selon leur qualité de résidents aux Pays-Bas, constitue une entrave à la libre circulation des

travailleurs, interdite par le Traité CE. La Cour a précisé que, en l'espèce, « *la discrimination consiste dans le fait que la situation personnelle et familiale d'un non-résident qui perçoit dans un État membre autre que celui de sa résidence l'essentiel de ses revenus [...] n'est prise en compte ni dans l'État membre de résidence ni dans l'État membre d'emploi.* » Le juge communautaire rappelle ainsi que l'égalité de traitement s'applique aussi en matière fiscale.

1- CJCE, 16 octobre 2008, aff. C-527/06, R. H. H. Renneberg c/ Staatssecretaris van Financiën.