

Compte rendu du GT amendes

L'intervention de l'Union SNUI – SUD Trésor

Ce groupe de travail se tient dans une situation inédite : les amendes se trouvent en effet sous tutelle fiscale mais la mission s'exerce dans le prolongement de la DGCP, avec les agents et les services du Trésor. Les amendes constituent un domaine particulier tant dans son organisation administrative que dans la sensibilité de l'opinion. Le contexte actuel est marqué par la mise en place de la DGFIP et, au cas particulier, par de nombreuses réorganisations dans le secteur de recouvrement des amendes, mais aussi par une évolution politique et juridique qui ont un impact direct sur le suivi des amendes.

Le recouvrement des amendes, comme celui des impôts et des sanctions fiscales, fait l'objet de critiques violentes, d'idées reçues, souvent éloignées de la réalité des services, des moyens qui leur sont accordés, des conditions de vie au travail des agents. Ainsi, le rapport de la Commission des finances du sénat de juillet 2007 illustre bien la violence de ces débats, à tel point qu'on peut se demander quelle est la portée sous jacente de ce rapport qui a donné lieu à une polémique trompeuse sur le taux de recouvrement des amendes, a été l'occasion de taper, une fois de plus, sur les fonctionnaires et notamment ceux de « Bercy » et a montré la volonté d'accélérer le repli de l'Etat en pesant soit sur ses réorganisations internes, soit sur l'externalisation de certaines missions. L'Union SNUI – SUD Trésor déplore qu'une nouvelle fois, un travail parlementaire se sente obligé de polémiquer et soulève plus généralement une profonde contradiction entre ceux qui veulent tout à la fois moins d'Etat et plus de contravention (radars...) mais qui développent une législation plus individualisée qui demande plus de temps et de proximité.

De nombreuses questions se posent au sujet des amendes. Tout d'abord, il faut dénoncer l'exploitation de l'indicateur du programme Lolf (au reste inadapté) qui ne reflète pas la situation réelle du recouvrement des amendes : il doit être repensé pour disposer d'une approche qualitative reflétant fidèlement la mission de recouvrement des amendes. De nombreux « bilans » restent à dresser comme celui de la loi de finances rectificative de 2004 (avec le recours aux huissiers et l'opposition administrative) ou encore celui du télépaiement des amendes et du paiement par carte bancaire. Les évolutions prévisibles du nombre des amendes avec le renforcement des contrôles de toutes sortes doivent également être établies en tenant compte notamment de la tendance lourde des évolutions juridiques qui impliquent notamment une plus grande diversification du travail (par l'instauration de plusieurs procédures), un changement dans le rapport aux redevables (du fait du traitement de remises ou de l'évolution du recouvrement forcé) et une hausse de la charge de travail (la question de l'éclatement - du saucissonnage - de la gestion des amendes est posée).

Ces évolutions s'effectuent sur fond de changement de relations avec les redevables : le recouvrement spontané inspiré du « plaider coupable » semble favorisé par le décret des 20 %, et une plus grande individualisation dans les rapports aux redevables est à attendre, ce qui nécessitera plus de temps pour le traitement des dossiers et plus de travail. Dès lors, il s'agit de savoir si on va vers un éloignement du redevable pour dégager des économies alors que les nouvelles dispositions nécessitent à l'évidence plus de présence ? L'instauration de nouvelles procédures pose également la question de l'accès à l'information pour les agents (quelle formation continue ?) et pour les contribuables. Au fond, c'est bien l'organisation du recouvrement des amendes qui est en jeu : organisation, territoriale et fonctionnelle, du recouvrement des amendes à la DGFIP ? Eclatement des services compétents ? Quel impact, compte tenu des évolutions juridiques et de la relation avec l'utilisateur telles qu'elles se profilent (une administration de service ?) sur la formation et la gestion des agents ?

Quant aux nouveautés présentées lors du groupe de travail, l'Union SNUI – Sud Trésor demande des réponses à ses questions : sur l'OTCI, comment sera mise en œuvre cette procédure ? quelle formation ? quel impact sur la charge de travail ? Quel impact sur la relation à l'utilisateur ? Sur le décret 20 % : quelle information et suivi de l'utilisateur ? Attention au risque de contentieux lié, notamment, aux effets de seuil ? Combien d'affaires concernées ? Sur les remises, on va vers une personnalisation accrue de la gestion des dossiers (donc plus de temps nécessaire). Or, dans le contexte actuel (avec les problèmes de pouvoir d'achat), la montée en charge de ce dispositif est prévisible, ce qui va augmenter la charge de travail et ce qui pose la question de son organisation (qui est compétent ? pour quel montant ? quelle formation ? quelle information de l'utilisateur ?). Pour l'Union SNUI-Sud Trésor, c'est bien la question des moyens qui est posée.

Quelle gestion des « amendes » ?

Durant la discussion, Jean-Marc Fenet a rappelé l'importance de la mission qui, dans le cadre de la fusion et de son rattachement à la sphère « fiscale », ne sera toutefois pas gérée par les SIP même si la fonction de « caisse » sera étendue (les SIP pourront recevoir le paiement des amendes sans toutefois intervenir dans leur gestion). S'agissant des structures, M. Fenet a rappelé qu'il y avait plusieurs cas de figure : le recouvrement des amendes relèvera du secteur public local, de pôles spécialisés (ex : CAS de Toulouse) et le devenir des amendes « transport » n'est pas encore officiellement arrêté. On semble cependant se diriger vers des pôles spécialisés compte tenu de la matière spécifique. La question du rattachement des amendes « transport » est cependant posée.

La question des objectifs a été précisée : l'administration a indiqué vouloir modifier la mesure du recouvrement des amendes en intégrant notamment le recouvrement amiable.

Le débat a ensuite porté sur le décret 20 %, remises gracieuses, l'opposition au transfert du certificat d'immatriculation (OTCI), l'informatique, le reversement aux huissiers...

L'administration a également rappelé que l'instruction sur les remises était en voie de finalisation et que les nouvelles mesures donneraient lieu à une information. Elle a cependant estimé que les nouveaux moyens, notamment informatique, l'accroissement de la charge de travail pouvait être mieux gérée d'une part et restait à prouver d'autre part.

Sur l'OTCI, il a été rappelé que cette opposition était l'arme ultime qu'il fallait intégrer dans la chaîne des poursuites, selon une logique de « riposte graduée ». La gestion des OTCI pose la question de la tenue de son impact sur la gestion des amendes (ne va-t-on pas vers une hausse du stock et vers un affaiblissement des autres poursuites ?) et celle des fichiers des immatriculations qui, s'il est mal géré, génère des admissions en non valeur.

La discussion sur le décret relatif au reversement aux huissiers a montré une certaine disparité sur la gestion des frais d'huissier d'une part, et soulève le problème de l'externalisation de missions qui peuvent être assurées par les huissiers du Trésor public.

S'agissant des remises, elles vont générer du travail supplémentaire du fait du traitement au cas par cas qu'elles impliquent, et risquent de compliquer le travail effectué en relation avec l'Officier ministériel public.

Concernant l'informatique, le système « AMD » est à bloc : il faut donc lui donner un second souffle avec de nouvelles fonctionnalités. Un groupe de travail doit être mis en place sur le sujet.

Plus généralement, l'Union SNUI – SUD Trésor a rappelé que la question des moyens (moyens humains, informatiques, matériels) était centrale. En effet, le nombre d'amendes devraient croître, ce qui constituera une charge de travail supplémentaire, et les nouvelles mesures (décret 20 % ou remises gracieuses) conduisent à une gestion plus individualisée, ce qui nécessite plus de temps dans la gestion des amendes.