

gisti, groupe
d'information
et de soutien
des immigrés

Un centre ville pour tous
Marseille

Paris, le 14 novembre 2005

A Monsieur le Président
Louis Schweitzer
Haute autorité de lutte contre les discriminations
et pour l'égalité
11-15, rue Saint Georges
75009 Paris

Objet : pratiques discriminatoires de services fiscaux à l'encontre d'étrangers résidant dans un habitat précaire

Monsieur le Président,

En application de l'article 4 de la loi n°2004-1486 du 30 décembre 2004, nos associations vous saisissent d'une réclamation concernant des pratiques discriminatoires émanant de services fiscaux, et particulièrement de la Direction des services fiscaux de Marseille, à l'encontre des étrangers domiciliés dans un habitat précaire.

En septembre dernier, l'association « Un centre ville pour tous »¹ a constaté que des habitants du centre-ville de Marseille, généralement des retraités maghrébins habitant des hôtels meublés du quartier de Belsunce, n'avaient pas reçu l'avis fiscal concernant les revenus 2004, revenus qu'ils avaient déclarés, dans les délais de rigueur, souvent au moyen du formulaire de déclaration pré-imprimé qu'ils avaient reçu des services fiscaux.

Pourtant, plusieurs centaines des personnes concernées qui ont des revenus de source française, sont assujettis à la CSG sur ces revenus (contribution qui ne concerne que les

¹ L'association suit particulièrement les populations immigrées dans le cadre de la lutte contre les marchands de sommeil.

Association Loi 1901 déclarée le 31/10/2000 en Préfecture des Bouches-du-Rhône (J.O. du 25/11/2000).

Adresse : Maison des Associations – 93, La Canebière – 13001 Marseille

Site Internet : <http://www.centrevillepourtous.asso.fr>

E-mail : info@centrevillepourtous.asso.fr. Téléphone : 06 83 48 83 63 et 04 91 44 93 76

personnes dont le domicile fiscal est en France selon l'article L 136-1 du code de la sécurité sociale) et disposent d'un avis fiscal pour chacune des années antérieures à 2004.

Ces pratiques concernent principalement le centre des impôts (CDI) de Marseille 1^{er} – Nord, arrondissement marseillais où la population d'origine étrangère est la plus importante.

Elles ont fait l'objet de plusieurs articles dans la presse locale et dans Libération du 23 septembre 2005².

Le même type de pratiques a été constaté dans le milieu associatif concernant les demandeurs d'asile bénéficiant d'une domiciliation auprès d'une association agréée, conformément à l'article 2 du décret n°2004-813 du 14 août 2004 : ils ne se voient pas délivrer d'avis de non-imposition malgré les déclarations adressées aux services fiscaux. La lettre-type adressée par le centre des impôts Grandes carrières Sud, Paris 18^{ème} exige une « adresse d'habitation au 1^{er} janvier 2005 » pour délivrer l'avis fiscal en invoquant l'article 10 du Code Général des Impôts qui prévoit que « si le contribuable a une résidence unique en France, l'impôt est établi au lieu de cette résidence », sans pour autant exclure de l'imposition ceux qui, comme la plupart des demandeurs d'asile, n'ont pas de domicile fixe. (en PJ)

S'agissant de Marseille, de telles restrictions, revendiquées et assumées par les services fiscaux (voir les propos de la direction des services fiscaux dans les articles de presse), procèdent ou sont mises en oeuvre (dans le cas où il existerait des instructions nationales) par une note n°2005-132 du 18 juillet 2005 *sur la gestion des faux résidents non imposables à l'impôt sur le revenu*, signée par le directeur divisionnaire et diffusée auprès des centres des impôts, cellules d'accueil et SAID (en PJ).

Elle tire ouvertement satisfaction de la première « campagne d'émission IR [impôt sur le revenu]-TH [taxe d'habitation] » 2005 qui a permis « l'annulation d'environ 6 500 contribuables » et la « rétention » de « près de 4 000 déclarations non saisies par les services (concentration sur le CDI 1^{er}) ». Résultante de réunions de travail, la note vise à donner aux agents un « mode opératoire », au moyen de fiches pratiques et supports d'informations, afin de mettre en oeuvre « systématiquement » un « filtrage » parmi les primo-déclarants des « faux résidents non imposables à l'IR ». Alors même que des centaines de personnes touchées ne sont pas des primo- déclarants !

Il s'agit à première vue de « détecter les adresses de domiciliation fictives de particuliers et procéder aux annulations, dans le fichier, de contribuables non imposables, connus seulement à l'IR, et qui sont en réalité de faux résidents ».

Mais l'objectif réellement cherché n'est pas voilé puisque la note indique sans ambiguïté que : « le but de la direction est de lutter contre les faux résidents, qui polluent nos fichiers et, qui utilisent la déclaration fiscale, et l'avis de non imposition qui y est attaché, pour bénéficier et maximiser des avantages sociaux indus ». Cet objectif est confirmé par les propos du directeur des services fiscaux, Albert Bovigny, rapportés par la presse locale : « (...) l'avis de non-imposition ouvrant droit aux avantages sociaux, il nous appartient à nous, services fiscaux, de vérifier la validité de l'avis pour qu'il n'y en ait pas d'utilisation

² Accessibles aux adresses suivantes et reproduits en annexe :
http://www.centrevillepourtous.asso.fr/article.php3?id_article=1002
http://www.centrevillepourtous.asso.fr/article.php3?id_article=1001
http://www.centrevillepourtous.asso.fr/article.php3?id_article=1016

abusive ». (*La Marseillaise*, 23 sept. 2005).

A proprement parler, cela s'appelle un détournement de pouvoir. Il n'est pas de la compétence des services fiscaux de porter une appréciation quelconque sur la motivation du déclarant, qui accomplit par là une obligation imposée par la loi à tous les résidents en France. Il n'est pas non plus de leur compétence de lutter contre d'éventuelles maximisations [sic] « indues » des avantages sociaux. Cette compétence appartient aux seuls organismes sociaux concernés, éventuellement avec la collaboration des services fiscaux, suivant les modalités prévues par les lois et règlements³.

En revanche ces pratiques ont pour effet de rendre *indûment* plus difficile l'accès des personnes qui en sont victimes, aux droits sociaux fondamentaux (bénéfice de l'aide juridictionnelle⁴, couverture maladie universelle⁵, pensions de retraite⁶, d'invalidité, minimum vieillesse, demande de logement social, prime pour l'emploi, etc.) ou facultatifs (bourse de collègue ou de lycée⁷, gratuité des transports en commun, etc.) dont l'accès est souvent conditionné à la présentation de l'avis fiscal. Il s'agit aussi pour ces personnes d'une entrave à l'accès au séjour⁸, à l'acquisition de la nationalité française ou pour faire bénéficier leur famille d'un regroupement familial. Elles ont aussi pour effet la stigmatisation de ces personnes comme le confirme la mention portée sur l'avis délivré à Monsieur Farr qui porte : « ... *Ce document ne peut en aucun cas constituer un avis fiscal. Dès lors il ne doit pas être présenté à des organismes pour bénéficier d'un paiement ou d'un avantage quelconque.* » (PJ)

D'autant plus que ces propos sont exactement opposés à la doctrine officielle des pouvoirs publics. Ainsi sur le site <http://www.impots.gouv.fr> on peut lire à la question « quelles sont les personnes tenues de déclarer leurs revenus ? » : « *Si vous êtes domicilié en France, vous devez souscrire chaque année une déclaration. Vous devez habiter en France [en y possédant] votre lieu de séjour principal. (...) Cette obligation concerne également les personnes non-imposables qui ont intérêt à souscrire une déclaration de revenus. Elles recevront ainsi, un avis, indispensable pour effectuer certaines démarches, et obtenir certains avantages (exonérations ou allègements de taxe d'habitation, de taxe foncière, de redevance audiovisuelle, avantages sociaux, perception de la prime pour l'emploi* ».

Mais au-delà du détournement de pouvoir, il est aussi manifeste que les pratiques des services fiscaux ont un caractère discriminatoire dans leurs modalités d'application. En effet, à Marseille, elles visent quasi-exclusivement les populations maghrébines des quartiers populaires marseillais et dans certains cas, ailleurs, les demandeurs d'asile devant recourir à une

³ Ainsi, par exemple, pour les allocations familiales ou les aides aux logements, les Caisses d'allocations familiales adressent aux allocataires leur propre déclaration de revenus (CERFA 10397*08) chaque année et les données collectées peuvent éventuellement être croisées avec les fichiers fiscaux. <http://www.caf.fr/>

⁴ <http://www.justice.gouv.fr/Formulaires/particuliers/Notice51036n02.pdf>

⁵ <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F1085.xhtml>

Pour la CMU, comme pour l'AME, il est prévu un système de domiciliation auprès d'organismes agréés pour les personnes sans domicile fixe, dans un habitat mobile ou précaire <http://www.ameli.fr/211/DOC/705/fiche.html?page=3> pour la CMU

<http://www.ameli.fr/212/DOC/704/fiche.html?page=2> pour l'AME

⁶ <http://www.legislation.cnaf.fr/> pour les retraites

⁷ <http://www.education.gouv.fr/prat/formul/bourse1.htm> pour les bourses

⁸ Plusieurs cartes de séjour, en particulier certaines catégories de carte vie privée et familiale ou la carte de résident sont conditionnées à la justification des ressources. Voir la rubrique « étrangers » sur le site <http://www.bouches-du-rhone.pref.gouv.fr/>

domiciliation associative compte tenu de l'insuffisance notoire de Dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile.

Est-ce à dire, pour exemple, que les seuls « faux résidents » bénéficiant indûment des avantages sociaux sont nécessairement des retraités maghrébins du premier arrondissement de Marseille ?

Tout dans la note des services fiscaux marseillais, que ce soit sa « tonalité » générale ou les modalités pratiques décrites pour détecter les « faux résidents », révèle l'intentionnalité discriminatoire. En interne, plusieurs syndicalistes se sont d'ailleurs inquiétés de cette dérive (« *Dès que nous avons été informés de cette orientation en interne, nous sommes intervenus auprès de la direction car la méthode est contestable dans le sens où elle cible une population particulière et peut donc être discriminante* », s'inquiète un responsable de la CGT dans un article de la Marseillaise ; « *C'est la première fois que je vois cela. Est-ce bien légal ? Tout cela a une connotation assez choquante sur la forme* », confirme son homologue du SNUI.)⁹.

Son caractère systématique est contraire à l'esprit et à la lettre du Code général des impôts. C'est d'ailleurs la principale critique contre ces pratiques : niant le caractère individuel de l'imposition, elles ciblent de fait un groupe de personnes en fonction de leur origine ethnique, de leur appartenance sociale et de leur niveau de revenus ou encore de leur lieu de domiciliation.

Certes, de prime abord, le « repérage » de ces personnes semble reposer sur des méthodes objectives : l'échantillon aurait été constitué sur la base de deux critères : « habitant le 1^{er} arrondissement de Marseille »¹⁰ et « inconnus à la taxe d'habitation ». A l'évidence ces deux critères désignent tout particulièrement les étrangers puisque ce sont eux qui occupent particulièrement les meublés marseillais du 1^{er} arrondissement et ce sont essentiellement les demandeurs d'asile, mais aussi les bénéficiaires de l'aide médicale d'Etat, qui bénéficient de domiciliations associatives.

Mais en réalité l'application de ces critères fait qu'il n'y a pas d'examen en amont de chaque situation individuelle et, le plus souvent, aucune lettre de notification ou de motivation d'une décision n'a été adressée aux personnes concernées qui se trouvent de fait non informées de la possibilité de formuler des recours administratifs ou contentieux. La note révèle cette volonté d'automatisation, « d'industrialisation » même, du « filtrage » des « faux » résidents étrangers.

Pourtant, en application des articles 4A et s. du Code général des impôts, la législation fiscale en la matière est bien plus subtile que l'automatisme des pratiques des services fiscaux marseillais ou des pratiques nationales contre les demandeurs d'asile domiciliés par une association. En vertu de l'article 4B du CGI ; «...1. *Sont considérées comme ayant leur domicile fiscal en France au sens de l'article 4 A :...*

- a. *Les personnes qui ont en France leur foyer ou le lieu de leur séjour principal...*
- b. *Celles qui exercent en France une activité professionnelle, salariée ou non, à*

⁹ Accessibles à l'adresse suivante : http://www.centrevillepour tous.asso.fr/article.php3?id_article=1009

¹⁰ Sur le lien entre ce phénomène de territorialisation des droits et celui de discrimination : voir Gotman (Anne) (dir.), *Villes et hospitalité : Les municipalités et leurs 'étrangers'*, Paris, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2004 ou encore <http://www.gisti.org/doc/plein-droit/46/droits.html> ou <http://www.sante.gouv.fr/drees/rfas/200103.htm#résumé07>

moins qu'elles ne justifient que cette activité y est exercée à titre accessoire ;...

c. *Celles qui ont en France le centre de leurs intérêts économiques. »*

En outre, l'article 5 prévoit que « *Sont affranchis de l'impôt sur le revenu (...) 2° Les personnes physiques qui bénéficient principalement de traitements, salaires, pensions et rentes viagères et dont le revenu global n'est pas supérieur au montant du minimum garanti prévu à l'article L. 141-8 du code du travail (1) (...) »*

Les critères de la domiciliation fiscale de l'article 4B du CGI sont totalement indépendants d'autres considérations et autres qualifications. Si une personne remplit un de ces critères, elle sera considérée comme fiscalement domiciliée en France quelles que soient les autres contingences susceptibles de définir juridiquement sa situation. Les critères sont normalement alternatifs, même si en pratique une hiérarchisation de fait et le critère du *foyer* et du *séjour principal* sont dominants¹¹. Pour ce dernier critère, en règle générale, l'administration fiscale estime dans ses directives que « *doivent être considérés comme ayant en France le lieu de leur séjour principal les contribuables qui y séjournent pendant plus de six mois au cours de l'année donnée* », soit 183 jours (instr. 26 juil. 1977, n°4 : BODGI 5 B-24-77).

Quant aux conventions fiscales bilatérales, qui semblent justifier aux yeux de la direction des services fiscaux marseillais, le « repérage » des personnes ayant la nationalité d'un pays du Maghreb, il existe une règle de subsidiarité en vertu de laquelle lorsque le droit interne permet à lui-seul de déterminer le domicile fiscal, le recours à la convention bilatérale est inutile (CE 19 déc. 1975, Droit fiscal 1976, n°27, comm. 925, concl. D. Fabre). Ces conventions sont destinées à régler les cas de conflit de domiciliation pour éviter notamment la double imposition. Ces conventions en l'absence d'examen individualisé ne peuvent être invoquées pour justifier les pratiques mises en oeuvre, sinon elles concerneraient l'ensemble des étrangers et pas seulement ceux inconnus à la taxe d'habitation !¹² En outre, il existe plus de 100 conventions bilatérales entre la France et des pays étrangers visant à éviter la double imposition en matière d'impôts sur le revenu. On ne comprend donc pas pourquoi la note incriminée se focalise sur les seules conventions avec les pays du Maghreb... sauf évidemment à accréditer l'intentionnalité discriminatoire.

L'association « Un centre ville pour tous » a rencontré à deux reprises la direction des services fiscaux marseillais afin de faire cesser ces pratiques discriminatoires. Alors qu'à l'issue de la première rencontre du 29 septembre, un certain nombre d'engagements avaient été pris (voir communiqué en **PJ**), la deuxième rencontre (le 7 octobre) s'est soldée sur une impasse.

C'est la raison pour laquelle nos associations saisissent votre Haute autorité. Elles souhaitent obtenir votre assistance et la mise en oeuvre de vos pouvoirs d'investigation (demande d'explications et de communications de documents ; investigation sur place, etc.) afin d'établir la réalité et l'ampleur de la pratique discriminatoire en cause ainsi que de l'identification des victimes de ces pratiques discriminatoires aussi bien à Marseille (où selon les termes même de la note des services fiscaux la première « campagne » a frappé 4 000 personnes) que dans d'autres services fiscaux en France.

Pour parvenir à une résolution à l'amiable de cette situation, elles accueilleraient

¹¹ Voir en ce sens : G. Tournié, Impôt sur le revenu. Territorialité. Domicile fiscal, Jurisclasseur fiscal impôts indirects, fasc 14-20.

¹² Ibid., n°108 et s.

favorablement la nomination d'un médiateur par la haute autorité entre elles et les services fiscaux (*L. n°2004-1486, 30 déc. 2004, art. 7 ; D. n°2005-215, 4 mars 2005, art 28 et 29*).

Par ailleurs, si le caractère discriminatoire de ces pratiques et leur intentionnalité étaient établis, nos associations vous demandent de mettre en œuvre vos prérogatives en matière pénale ou disciplinaire contre leurs auteurs que vos investigations auront aidé à identifier nommément (*L. n°2004-1486, 30 déc. 2004, art. 12 et 14*).

En effet, de telles pratiques discriminatoires généralisées et assumées par des services de l'Etat contre des populations en grande précarité administrative et sociale ne peuvent perdurer.

Elles méritent une réaction forte de votre haute autorité et au besoin des sanctions pénales ou disciplinaires car il est inadmissible qu'un document administratif puisse contenir des présupposés xénophobes (du type « les étrangers, et particulièrement les maghrébins, maximisent indûment les avantages sociaux » en faisant de fausses déclarations). Il est tout autant inadmissible, à propos de personnes qui ont passé la plus grande partie de leur vie professionnelle en France et contribué à sa prospérité y compris en cotisant et en acquittant leurs impôts, qu'on puisse se féliciter de les avoir « annulés » comme « contribuables ».

Nous tenant à votre disposition et à celle des agents de vos services pour toute précision, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos considérations distinguées,

Pour Un centre ville pour tous

Pour le Gisti,

Christian de Leusse

Nathalie Ferré

Président

Présidente

PS : Le cabinet marseillais de Me Chantal Bourglan, Constance Damamme et Anaïs Léonhardt (15, rue Fortia, Marseille 13001, 04 91 55 59 42), qui a pris contact avec le Gisti, suit particulièrement ce dossier. Il pourra être utilement contacté.

Nouredine Abouakil (06 83 48 83 63) pour le bureau de l'association un Centre Ville Pour Tous suit particulièrement ce dossier.