

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

..*.*.*

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

..*.*.*



UNIVERSITÉ D'ABOMEY-CALAVI

FACULTÉ DE SCIENCES ÉCONOMIQUE ET DE
GESTION



MÉMOIRE PRÉSENTÉ EN VUE DE L'OBTENTION DE CRÉDITS
ASSOCIÉS AU DIPLOME DE LICENCE PROFESSIONNELLE EN SCIENCES DE GESTION

OPTION SCIENCES DE GESTION

FILIERE : COMPTABILITE, AUDIT ET CONTROLE DE GESTION

THEME :
**ANALYSE DES CONTRAINTES LIÉES À L'EFFICACITÉ DU CONTRÔLE
FISCAL EN RÉPUBLIQUE DU BÉNIN**

RÉALISÉ PAR :

Déo-gratias Salim BOKO

&

Florentin B. J. AHOSSI

Maitre de stage :

Mr Eric GUINNON
Agent à la Direction Générale des
impôts

Directeur de mémoire :

Prof Judith GLIDJA
Agrégré des Universités CAMES
Enseignant – Chercheur à la FASEG

Octobre 2016

AVERTISSEMENT

LA FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES ET DE GESTIONS N'ENTEND DONNER AUCUNE APPROBATION, NI IMPROBATIONS AUX OPINIONS EMISES DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME PROPRE A LEURS AUTEURS

DEDICACE

- ❖ A ma très chère mère, Léonie HOUESSINON;
- ❖ A mes frères et sœurs Emel, Ovili, Dodim Grâce ;
- ❖ A Madame Solange TCHIBOZO.

Déo-gratias Salim BOKO

DEDICACE

- ❖ A mon cher père AHOSSI Bertin ;

- ❖ Ma très chère mère CODJA Célestine ;

- ❖ A mes frères et sœurs Romain, Esaie et Yvette.

Florentin B. J. AHOSSI

REMERCIEMENTS

Nos sincères remerciements à :

- θ - Doyen de la FASEG, le professeur IGUE B. Charlemagne qui a contribué à notre formation ;
- θ - Professeur Judith GLIDJA, pour avoir acceptée de suivre avec nous malgré ses nombreuses préoccupations ;
- θ - Mr Brice ADONON pour nous avoir assistés durant toute notre période de rédaction ;
- θ - Membres du jury, pour l'acceptation de ce travail ;
- θ Tous le corps administratif de la DGI du Bénin ;
- θ - A tous ceux qui de près ou de loin nous ont soutenus à la réalisation de ce travail.

LISTES DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AIB : Acompte sur l'Impôt assis sur le Bénéfice

BEF : Brigade d'Enquêtes Fiscales

BTP : Bâtiment et Travaux Publiques

BVIR : Brigade de Vérification et de l'Intervention Rapide

CGI : Code Général des Impôts

CIME : Centre des Impôts des Moyennes Entreprises

DGE : Direction des Grandes Entreprises

DGI : Direction Générale des Impôts

DLC : Direction de la Législation et du Contentieux

DCIME : Direction des Centres des Moyennes Entreprises

DDI : Direction Départementale des Impôts

DGDDI : Direction Générale des Douanes et Droits Indirects

DNVEF : Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales

DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

ESFP : Examen de la Situation Fiscale Personnelle

MEFPD : Ministère de l'Economie des Finances et des Programmes de Dénationalisation

PAS : Programme d'Ajustement Structurel

PRC : Procédure de Redressement Contradictoire

RDI : Recette Divisionnaire des Impôts

RPI : Recette Principale des Impôts

RI : Receveur des Impôts

RNI : Recette Nationale des Impôts

SCF : Service de Contrôle Fiscal

SA : Service d'Assiette

RESUME

Le contrôle fiscal, corollaire du régime déclaratif, demeure un instrument de régulation du système fiscal. Il permet d'une part de s'assurer que les contribuables s'acquittent convenablement de leurs obligations et d'autre part de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale préjudiciables à l'équité, la justice et l'efficacité du système fiscal. Si le contrôle fiscal est presque toujours perçu par les contribuables comme une malédiction, il n'en demeure pas moins que la responsabilité de son acceptation volontaire, incombe à l'Administration Fiscale.

En effet une analyse des résultats des activités du fisc montre une relative faiblesse du niveau des recettes fiscales. Ceci résulterait des difficultés organisationnelles et fonctionnelles de la dite régie et singulièrement, de ses structures en charge du contrôle fiscal.

SOMMAIRE

Introduction.....	.....
Chapitre I : Cadre institutionnel de l'étude et déroulement du stage.....	.....
Paragraphe 1 : Cadre institutionnel de l'étude.....	.....
Paragraphe 2 : Déroulement du stage.....	.....
Chapitre II : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	.....
Paragraphe 1 : Cadre théorique.....	.....
Paragraphe 2 : Cadre méthodologique .....	.....
Chapitre III : Cadre empirique de l'étude.....	.....
Paragraphe 1 : Les procédures de contrôle fiscal .....	.....
Paragraphe 2 : Présentation des données et analyse des résultats .....	.....
Conclusion.....	.....
Références bibliographiques .....	.....
Annexe.....	.....
Table des matières.....	.....

INTRODUCTION

Dans les pays en voie de Développement (PED) en générale et au Bénin en particulier, la fiscalité constitue un moyen privilégié pour la mobilisation des ressources nécessaires au financement des dépenses publiques. L'importance de la fiscalité dans l'économie nationale, compte tenu des besoins budgétaires n'est plus à démontrer. La fiscalité représente l'ensemble des impôts et autres prélèvements en vigueur dans un pays à un moment donné.

L'impôt, est défini comme « une prestation pécuniaire requise des particuliers par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie directe, en vue de la couverture des dépenses publiques » (Gaston JEZE). L'impôt est donc la principale ressource à laquelle l'Etat recourt pour la réalisation de ses objectifs budgétaires. Ainsi les structures chargées de la mobilisation des recettes fiscales doivent faire preuve d'efficacité dans leur travail afin d'assurer à l'impôt un meilleur rendement.

Le Bénin à travers sa politique de recouvrement a opté pour un système déclaratif, qui contraint chaque contribuable à déclarer en toute sincérité et honnêteté sa base imposable. En contrepartie de cette liberté déclarative, l'administration fiscale se réserve le droit de contrôler la sincérité présumée des déclarations souscrites, afin de corriger es éventuelles erreurs et sanctionner les mauvais comportements des contribuables. A cette fin le législateur a prévu divers mécanismes de contrôle et de dispositions de répression l'encontre des contribuables indéclicats. En dépit de ces mesures la mobilisation des recettes fiscales se trouve compromise par l'incivisme des contribuables qui n'ont qu'un souci permanent, celui d'échapper à la charge fiscale. Ce comportement du contribuable constitue une fraude fiscale.

La fraude fiscale est un phénomène qui prend une ampleur considérable de jour en jour. Elle se généralise et se modernise, ses manifestations de plus en plus complexes et

subtiles sont devenues incontrôlables. Les efforts de l'administration fiscale ne semblent plus aller au rythme de l'évolution du mal.

Face à l'importance de l'ampleur que prend ce phénomène nous avons choisi de réfléchir sur le thème « *Analyse des contraintes liées à l'efficacité du contrôle fiscal en République du Bénin* » qui sera traité en trois(03) chapitres à savoir :

- Cadre institutionnel de l'étude ;
- Cadre théorique et méthodologique de l'étude ;
- Cadre empirique de l'étude.

CHAPITRE I : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE ET DEROULEMENT DU STAGE

Dans cette partie nous aborderons dans un premier temps la structure d'accueil dans ses composantes et dans un second volet la question concernant le déroulement du stage.

Paragraphe 1 : Cadre institutionnel

La structure d'accueil : la DGI

I- Historique et mission de la DGI

A- Historique

La DGI constitue l'une des directions techniques du ministère d'Etat chargé des finances et des programmes de dénationalisation. Depuis les indépendances jusqu'en 1968, l'organisation du Service des Impôts a été caractérisée par l'existence de deux services : le Service des Contributions Directes (SCD), actuel bloc administratif des impôts de l'avenue STEINMETZ et le Service de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre (SEDТ) situé en face de la Cour Suprême à Ganhi.

Par la suite le Service des Contributions Directes a été érigé en Direction des Impôts par Décret n°215/PR/MFAE du 26 juin 1967. Quelques mois plus tard, le Service de l'Enregistrement des Domaines et du Timbre a été également transformé en Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre (DDET). Mais il importe de noter que la fusion des deux directions n'a été possible qu'avec la création de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) placée sous l'égide de Mr Barnabé OGAN BAD investi dans les fonctions de Directeur des Impôts par arrêté 334/PR/MEF du 02/11/1968 et confirmé plus tard Directeur Général des Impôts par Décret n°73/291 du 08 septembre 1973. Avec l'évolution du temps l'administration fiscale a subi une nouvelle réorganisation devint du coup Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) et ce au terme du Décret n°93-44 du 11 mars 1993 portant AOF du Ministère des Finances du 01/08/1960, date de l'accession du Dahomey actuel Bénin à l'indépendance. L'administration fiscale

conservera cette dénomination jusqu'en 2014 date à laquelle elle sera érigée en Direction Générale des Impôts(DGI) par décret n°2014-757 du 26 décembre 2014.

Ce changement de dénomination a donné lieu à la création de l'Agence Nationale des Domaines et du Foncier (ANDF) dont les attributions ne relèvent plus de la tutelle de la DGI.

Pourvoyeuse principale des ressources de l'Etat, la DGI a vu sa mission fondamentale s'affirmer davantage avec le transfert à son profit de la fonction de recouvrement. Avant de passer en revue l'organisation et le fonctionnement de la DGI, il convient de s'interroger sur ses missions.

B- Missions de la DGI

La DGI a trois (03) missions essentielles que sont :

- **Mission financière**

La mission principale de la DGI se traduit à travers ses attributions en matière d'assiette, de contrôle et de recouvrement des impôts et taxes. Elle procure à l'Etat les ressources financières nécessaires en vue de la couverture des dépenses publiques. Sous cet angle la couverture des dépenses publiques paraît l'objectif primordial. Mais cette théorie qui limite la fonction de l'impôt au renflouement des caisses de l'Etat semble être dépassée de nos jours car, l'impôt joue désormais un rôle plus dynamique.

- **Mission socio-économique**

La grande influence qu'exercent les recettes fiscales sur l'économie nationale nous donne la pleine mesure de la mission économique et sociale que joue la DGI à travers la réalisation des objectifs socio-économiques du gouvernement.

- **Mission politique**

La réalisation des objectifs macro-économiques par la DGI renforce la crédibilité de l'Etat vis-à-vis des partenaires au développement. Ce qui constitue un enjeu politique majeur pour tout gouvernement.

II- Organisation et fonctionnement de la DGI

A- Organisation de la DGI

La DGI est dirigée par un Directeur Général il est aidé dans ses fonctions d'un assistant, d'un directeur général adjoint et d'un secrétaire administratif. Elle dispose de sept (07) directions centrales ; de quatre (04) directions techniques à compétence nationale et de sept (07) directions techniques à compétence territoriale.

Les directions centrales sont composées de :

- l'Inspection Générale des Services (IGS) ;
- le Centre de Formation Professionnelle des Impôts(CFPI) ;
- la Mission Fiscale des Régimes d'Exception (MFRE) ;
- la Direction de la Gestion des Ressources (DGR) ;
- la Direction de la Législation et du Contentieux (DLC) ;
- la Direction de l'Information et des Etudes (DIE) ;
- la Recette Nationale des Impôts (RNI).

Les directions techniques à compétence nationale, quant à elles, sont composées de :

- La Direction des Grandes Entreprises (DGE) ;
- La Direction des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (DCIME) ;
- La Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre (DDET) ;
- La Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (DNVEF)

Les directions techniques à compétence territoriale comprennent, outre la Direction du Centre des Impôts de Dantokpa et des autres Marchés (DCIDAM), six (06) Directions Départementales des Impôts (DDI) implantées dans chaque département du pays, suivant l'ancien découpage territorial à savoir :

- la Direction Départementale des Impôts de l'Atlantique et du Littoral (DDIAL) ;

- la Direction Départementale des Impôts de l'Atacora et de la Donga (DDIAD) ;
- la Direction Départementale des Impôts du Mono et du Couffo (DDIMC) ;
- la Direction Départementale des Impôts du Borgou et de l'Alibori(DDIBA) ;
- la Direction Départementale des Impôts de l'Ouémé et du Plateau (DDIOP) ;
- la Direction Départementale des Impôts du Zou et des Collines (DDIZC).

B- Fonctionnement de la DGI

Au terme de l'Arrêté n°2841/MEFPD/DC/SGM/DGI/SP du 06 Juillet 2015 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGI, celle-ci est compétente pour ce qui concerne :

- les impôts directs et taxes assimilées ;
- les impôts indirects et taxes assimilées, autres que ceux exigibles à l'importation ou à l'exportation ;
- les droits d'enregistrement et de timbre et taxes assimilées ;
- le domaine privé de l'Etat ;
- l'organisation et la conservation de la propriété et des droits fonciers ;
- la gestion des biens vacants ou placés sous séquestre en conséquence d'une mesure de sûreté générale.

Dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la DGI est chargée :

- de la détermination de l'assiette, de la liquidation, du contrôle et du contentieux de tous les impôts et taxes prévus au Code Général des Impôts (CGI) ;
- du recouvrement et du reversement au Trésor Public des impôts et taxes ainsi que des redevances domaniales et des taxes annexes perçues par les postes comptables de son réseau ;
- de la conservation foncière des hypothèques et autres droits fonciers ;
- de la gestion du domaine privé de l'Etat ;

- de l'élaboration des comptes administratifs et de gestion de l'ensemble de son réseau comptable et leur transmission au Receveur Général des Finances en vue de leur mise en état d'examen par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Paragraphe 2 : Déroulement du stage

A- Différents services parcouru

Les services qui nous ont accueillis tout au long du stage passé à la DGI sont entre autres :

- les Services d'Assiettes n°1(SA1) et n°2(SA2) de la DGE ;
- le Service du Contentieux (SC) et celui de la Législation et de la documentation (SLD) de la DLC ;
- les services d'assiette n°2 et de recouvrement n°2 du Centre des Impôts des Moyennes Entreprises du Littoral ;
- les services accueil information et IFU de la DIE ;
- les services division apurement et statistique de la RNI ;
- le CIPE n°2.

B- Tâches exécutées

1- A la DGE

La Direction des Grandes Entreprises (DGE) est l'une des directions techniques à compétence nationale de la DGI. Elle comprend deux (02) Services d'Assiette (SA) à savoir :

- un Service de Contrôle Fiscal (SCF)
- une Recette Principale des Impôts (RPI).

Au cours de notre passage dans cette direction, nous avons parcouru les Services d'Assiettes n°1(SA1) et n°2 (SA2).

Au SA1, nous avons cherché dans un premier temps à mieux comprendre le fonctionnement du logiciel Takoe. Ensuite nous avons largement pris connaissance des

différents éléments concourant à la déclaration de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) de certaines sociétés pour lesquelles il fallait s'assurer de la véracité des déclarations.

Au SA2, nos interventions ont portés sur les dépouillements et les impositions primaires de certains dossiers.

2- A la DLC

La Direction de la Législation et du Contentieux gère les différends qui naissent entre le fisc et les contribuables. Cette direction est subdivisée en deux (02) services à savoir :

-le Service du Contentieux (SC) qui s'occupe d'une part des dossiers de recours contentieux qui visent soit la réparation d'erreurs intervenues dans l'assiette ou le calcul de l'impôt, soit le bénéfice d'une disposition législative ou réglementaire, soit à dénoncer la non-conformité d'une règle de droit inférieur à une règle de droit supérieur et d'autre part, des dossiers de recours gracieux qui interviennent en cas de gêne ou d'indigence. Dans ce service, nous avons à faire face à des études de cas dont la résolution nous a conduit à recourir au CGI et à nos connaissances théoriques.

-le SLD : il est investi des tâches adressées au MEF ou à la DGI et qui sont en relation à la législation fiscale. Ses interventions donnent souvent lieu à l'établissement d'une fiche qui prend en compte les propositions et les conclusions devant guider l'autorité dans sa prise de décision.

3- AU CIME Littoral

Dans ce centre nous avons été en premier lieu orientés sur le service d'assiette n°2, à ce niveau nous avons procédé d'une part au contrôle des déclarations souscrites par les contribuables et d'autre part à l'établissement des avis d'imposition primaire après liquidation de l'impôt dû. Par la suite nous avons pris par le service du recouvrement n°2 où nous avons été initiés à la création des répertoires pour chaque dossier. Ensuite nous

avons procédé à des travaux de validations et enfin nous avons saisi dans la base les situations de chaque TVA.

4- A LA RNI

Nous avons appris à faire les apurements durant tout notre séjour dans ce service et à vérifier pour chaque décade les livres journaux et à relever les erreurs éventuelles qui pourraient y figurer. Nous avons également abordé à ce niveau la question des statistiques établies par chaque RI

C- Attributions Et Organisation Des Différent Services Parcouru

1- Attributions

➤ De la DGE

La DGE a pour attribution :

-l'assiette, la liquidation, le contrôle, la confection des états de dégrèvement d'office et le recouvrement des impôts et taxes d'Etat dont sont redevables sur le territoire national les grandes entreprises ;

-l'étude et le suivi de dossiers spécifiques ou techniques sur instruction du DGI ;

La DGE est dirigée par un cadre A1 administrateur des impôts ayant au moins quinze ans d'ancienneté, il est nommé par arrêté du ministre chargé des finances sur proposition du DGI il est chargé :

-d'assurer l'animation et la coordination des services ;

-d'élaborer le programme d'action de la DGE ;

-de veiller à la réalisation des objectifs assignés à ses services ;

-de centraliser les tableaux de bord, rapports d'activités périodiques et tous les documents statistiques ;

- d'organiser et de présider des séances de revue de tâches ;
- d'encadrer le personnel et de gérer les moyens matériels mis à la disposition des services ;
- de contrôler la gestion des dossiers et l'action en recouvrement.

➤ **De la DLC**

La DLC est chargée :

- de l'élaboration des avant projets de textes fiscaux, de la codification et la mise à jour permanente du CGI et du Livre de procédures Fiscales ;
- de l'élaboration des mesures d'application en matière fiscale, la diffusion de la documentation fiscale et de la préparation des campagnes d'information à l'intention des contribuables en liaison avec la DIE ;
- du traitement et de l'instruction de tous les dossiers de réclamation et de recours gracieux à l'exception des demandes en décharge ou en réduction en impôts locaux dont le montant se situe dans la limite des compétences des DDI.

➤ **De la DCIME**

Le CIME a pour attributions :

- l'assiette, la liquidation, le contrôle, la confection des états de dégrèvement d'office et le recouvrement des impôts et taxes dont sont redevables les moyennes entreprises ;
 - l'étude et du suivi de dossiers spécifiques ou techniques sur instruction du DGI ;
- A ce titre la DCIME, elle est animée par un cadre A1, administrateur des impôts ayant au moins quinze ans d'ancienneté et nommé par arrêté du Ministre chargé des Finances sur proposition du DGI. Il est chargée de :
- d'assurer l'animation et la coordination des CIME ;
 - d'élaborer le programme d'action de la DCIME ;

- de veiller à la réalisation des objectifs assignés aux CIME ;
- de centraliser les tableaux de bord, rapports d'activités périodiques et tous les documents statistiques
- d'organiser et de présider des séances de revue de tâches ;
- d'encadrer le personnel et de gérer les moyens matériels mis à la disposition des CIME
- de contrôler la gestion des dossiers et l'action en recouvrement.

Le DCIME peut être assisté d'un adjoint en cas de besoin.

➤ **De la RNI**

La recette Nationale des Impôts est chargée de : l'élaboration des propositions de prévisions des recettes fiscales intérieures, la diffusion des instructions comptables, l'animation et le contrôle du réseau comptable de la DGI, l'apurement de la comptabilité des postes comptables. de la DGI, la gestion et le contrôle de l'ensemble des imprimés valeurs (quittanciers , livres comptables, imprimés techniques), la centralisation des bordereaux de développement des recettes budgétaires de tous les postes comptables de la DGI, l'élaboration des bordereaux de développement des recettes budgétaires de la DGI ainsi que les états de sommes versées au trésor, la centralisation des opérations comptables et des statistiques des recouvrements et des dégrèvements, la modération et remise en matière d'impôts d'Etat et d'impôts locaux, le suivi des recouvrements effectués par la DGDDI et la DGTCP pour le compte de la DGI, la mise en œuvre de la procédure d'admission en non-valeur des cotes irrécouvrable, la préparation et la confection des comptes administratifs et de gestion en vue de leur mise en état d'examen par la chambre des comptes de la cour suprême, enfin toutes autres études techniques confiées par la DGI.

2- Organisation

➤ De la DGE

La DGE comprend :

Les services d'assiette sont chargés :

- de l'assiette et de la liquidation de l'ensemble des impôts et taxes d'Etat dont sont redevables les grandes entreprises,
- de la gestion de l'acompte sur impôt assis sur les bénéficiaires et autres acomptes assimilés,
- des contrôles formels, sur pièces et ponctuels ainsi que la gestion physique des dossiers,
- de la confection des états de dégrèvement d'office,
- du suivi des créations, suspensions et fermetures en liaison avec le service informatique de la DIE

Le service de contrôle fiscal est chargé :

- de la vérification limitée ou générale de la comptabilité des entreprises dont les dossiers sont gérés par la DGE,
- de la vérification de la situation fiscale personnelle des dirigeants, et des associés des entreprises relevant de sa compétence,
- de la confection des états de dégrèvement d'office

➤ De la DLC

La DLC comporte deux services :

- Le service de la législation et de la documentation et
- Le service du contentieux.

Les Chefs de service sont nommés par décision ou note de service du DGI.

Le Service de la Législation et de la Documentation s'occupe de :

- l'élaboration d'avant-projet de textes fiscaux,

- la codification et la mise à jour du CGI et du LPF,
- la préparation des campagnes d'information,
- la collecte, le traitement, la mise à jour et la diffusion de la documentation

Le Service du contentieux est chargé du traitement et de l'instruction de tous les recours gracieux et réclamation à l'exception de ceux relevant de la compétence des DDI, du contrôle des états de dégrèvement ou de restitution d'office, du suivi des instances introduites auprès des juridictions compétentes en liaison avec la RNI et l'Agence Judiciaire du Trésor (AJT).

➤ De la DCIME

Dans l'ordre normal des choses, il est prévu un CIME par département. Actuellement, seuls les départements de l'Atlantique et du littoral et du Borgou disposent d'un CIME .Le CIME Littoral est implanter à Cotonou tandis que le CIME Atlantique est à Godomey et le CIME de Borgou à Parakou.

Les CIME sont chargés de l'assiette, de la liquidation, du contrôle de la confection des états de dégrèvement d'office des impôts dont sont redevables les moyennes entreprises. Les CIME comprennent :

- le ou les services d'assiette ;
- le service du contrôle fiscal ;
- la recette des impôts du CIME ;

Le CIME Littoral dispose de trois(03) services d'assiette tandis que celui de l'atlantique n'en comporte qu'un seul

●Les services d'assiette sont chargés de

- l'assiette et de la liquidation de l'ensemble des impôts et taxes d'Etats dont sont redevables les moyennes entreprises,
- la gestion de l'acompte sur impôt assis sur les bénéfices et autres acomptes assimilés,

- des contrôles formels, sur pièces et ponctuels ainsi que du suivi des dossiers,
- la confection des états de dégrèvement d'office,
- du suivi des créations, suspensions et fermetures en liaison avec le service informatique de la DCIME

● **Le service de contrôle fiscal est chargé :**

- de la vérification limitée ou générale de la comptabilité des entreprises dont les dossiers sont gérés par les CIME
- la vérification de la situation fiscale, personnelle des dirigeants, et des associés des entreprises relevant de sa compétence ;
- la confection des états de dégrèvement d'office.

● **Le service informatique a pour tâches :**

- la gestion et la mise à jour du fichier des contribuables ;
- la gestion de la banque des données fiscales ;
- la collecte des informations auprès des CIME ;
- le traitement et la diffusion des informations au sein des CIME ;
- le suivi de la maintenance de l'outil informatique ;
- le suivi de la politique d'information des CIME ;
- la gestion des consommables mis à la disposition du CIME ;
- la gestion et le suivi physique des dossiers dont il enregistre tous les mouvements, en assure le classement et en limite l'accès ;

● **Les recettes des impôts des CIME ont pour attributions :**

- le recouvrement des impôts et taxes gérés par les CIME ;
- la gestion des crédits d'impôts ;
- la confection des états des cotes irrécouvrables ;

La recette du CIME est dirigée par un cadre A, comptable public ayant au moins 10ans d'ancienneté et nommé par arrêté du ministre chargé des finances sur proposition du DGI. A ce titre, il exerce l'action en recouvrement appropriée à l'encontre des contribuables retardataires, défaillants ou récalcitrants. Il est personnellement et pécuniairement responsable de sa gestion et rend compte au RNI qui apure sa comptabilité. La recette du CIME comprend la division caisse, la division comptabilité et la division recouvrement.

Le receveur du CIME est assisté en cas de besoin d'un fondé de pouvoir, cadre A nommé dans les mêmes conditions que lui et qui le remplace en cas d'absence

➤ **De la RNI**

La recette nationale des impôts est dirigée par un cadre A1 comptable public nommé par arrêté du ministre chargé des finances sur proposition du DGI. Il doit avoir au moins quinze ans d'ancienneté.

La RNI est le comptable supérieur de l'administration des impôts, comptable secondaire de l'Etat. Il est responsable de sa gestion devant la chambre des comptes de la cour suprême. Le RNI est un comptable d'ordre c'est-à-dire un comptable qui ne manie pas les deniers publics contrairement aux autres receveurs du réseau comptable dont il apure les écritures comptables. Enfin le RNI joue le rôle de comptable centralisateur. La Recette Nationale des Impôts comprend trois(03) services :

- Le Service de la Comptabilité Générale (SCG)
- Le Service des Etudes et des Statistiques de recouvrement (SESR)
- Le Service du Contrôle et de la Réglementation Comptable(SCRC)

Les chefs de service appartiennent à la catégorie A1 et sont nommés par décision ou note de service du DGI.

-Le service de la Comptabilité Générale comprend deux divisions : la division de l'apurement et la division du compte de gestion,

-Le service des études et des statistiques de recouvrement comprend deux divisions : la division des études et celle de la centralisation des statistiques de recouvrement,

-Le service du contrôle et de la réglementation comptable comprend également deux divisions à savoir : la division du contrôle et la division de la gestion des imprimés valeurs (quittanciers) et des imprimés techniques (livres journaux etc.). Faute de personnel, toutes ces divisions ne sont pas fonctionnelles.

CHAPITRE II : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

Paragraphe 1 : Cadre théorique

Cette section présente la problématique, l'intérêt de l'étude, les objectifs et hypothèses de l'étude.

I- De le Problématique aux Objectifs de L'étude

A- Problématique

Depuis les temps immémoriaux, les groupes sociaux ont été confrontés au lancinant problème des dépenses à effectuer pour la survie et la continuité du groupe. Pour fonctionner, toute société a besoin des ressources susceptibles de couvrir des besoins collectifs. Tous les pays du monde et en particulier ceux de l'Afrique, travaillent à leur émergence à travers divers mécanismes mis en place pour une amélioration et une utilisation efficiente des ressources. Ces ressources pour l'Etat béninois tout comme pour la plupart des pays en voie de développement sont pour l'essentiel basées sur la fiscalité. L'impôt, contribution du citoyen aux charges de l'Etat, a pour particularités principales un caractère obligatoire et l'absence de contrepartie directe. La logique de l'imposition implique donc une notion de contrainte, l'impôt étant prélevé par voie d'autorité. De même le contribuable ne peut-il prendre connaissance précise de l'utilisation qui est faite des fonds collectés. La tentation est alors grande de se soustraire au paiement des sommes dues, reportant ainsi la charge de l'imposition sur les autres contribuables.

Les ressources de l'Etat béninois étant essentiellement fiscales, il est nécessaire de créer un cadre de modernisation des mécanismes pouvant favoriser le raffermissement permanent desdites ressources. Au nombre des mécanismes, nous pouvons citer le contrôle fiscal qui est une technique qui permet à l'administration fiscale d'examiner la déclaration souscrite par le contribuable et de corriger au besoin les erreurs, insuffisances, omissions et dissimulations éventuelles qui pourraient être constatées. Le fisc est donc chargé d'effectuer ce contrôle, à travers certaines de ses structures afin de s'assurer de la

régularité des déclarations souscrites par les contribuables. A cet effet, il faut souligner qu'aux inégalités mises en place par la loi fiscale s'ajoutent les inégalités découlant des conditions d'applications de la législation fiscale. Certains impôts peuvent être plus facilement fraudés que d'autres, et les moyens de prévention et de contrôle sont très inégalement efficaces. Il en résulte que les différentes catégories sociales et professionnelles ne sont pas dans une situation identique à l'égard de la fraude fiscale et ceci résulte assez souvent de choix politiques délibérés. Ces structures qui devraient veiller à la mise en œuvre du contrôle fiscal, se heurtent à des difficultés qui handicapent le contrôle fiscal ; toute chose pouvant entraîner une baisse drastique des recettes fiscales. Une étude des différents problèmes identifiés au cours de la restitution des mécanismes de fonctionnement de la DGI nous permet de nous apercevoir que ces derniers méritent tous qu'on s'y appesantisse. Cependant, compte tenu du fait que notre étude ne peut porter que sur une seule problématique et vu l'importance que revêt le contrôle fiscal, nous avons choisi d'axer notre réflexion sur les problèmes qui gravitent autour de la problématique principale relative à l'amélioration de la mise en œuvre du contrôle fiscal au Bénin.

Cette situation explique notre désir, d'axer nos réflexion sur la problématique liée à l'analyse des contraintes liées à l'efficacité du contrôle fiscal au Bénin. Cette problématique s'articule autour d'un problème général et deux problèmes spécifiques. Les questions qui se posent sont les suivantes ; concernant le problème général: **comment rendre efficace le contrôle fiscal en République du Bénin**, et plus spécifiquement :

- Φ comment analyser la lenteur dans la mise en œuvre du contrôle fiscal ?
- Φ quel est l'effet de la faiblesse du taux de couverture du contrôle fiscal dans sa mise en œuvre ?

B- Intérêt de l'étude

Notre étude au sein de la DGI a pour fondement la rédaction de notre mémoire de soutenance. Par ailleurs, il faut noter qu'elle porte en son sein des intérêts aussi bien théorique que pratique.

1- Théorie

Notre étude qui porte sur l'analyse des contraintes liées à l'efficacité du contrôle fiscal permettra à la DGI, si elle prenait en compte nos critiques et modestes suggestions, d'améliorer sa politique d'élaboration et de mise en exécution du contrôle fiscal afin d'obtenir de meilleurs résultats.

2- Pratique

Cette étude nous a donné la possibilité de mettre en pratique les connaissances acquises lors de notre formation. De plus, elle nous a permis de capitaliser une expérience professionnelle d'une part, et d'autre part, elle nous servira de repère pour d'éventuelles études dans le domaine de la fiscalité.

C- Objectifs de L'étude

1- Objectif General

De façon générale, les diverses observations de stage ont révélé que la mise en œuvre du contrôle fiscal présente des insuffisances. L'objectif général de notre étude, est de comprendre les contraintes liées à la mise en œuvre du contrôle fiscal et apporter des solutions.

L'atteinte de cet objectif impactera sans nul doute, les recettes fiscales engendrées par le contrôle fiscal et dans le même temps, rétablira au mieux, le principe de l'égalité devant pour tous les contribuables.

2- Objectifs Spécifiques

Les différents objectifs spécifiques que nous allons énumérer devraient nous permettre d'atteindre objectif général.

Ainsi :

Φ L'Objectif spécifique n°1 : Evaluer le processus du contrôle fiscal ;

Φ *L'Objectif spécifique n°2* : Analyser l'effet du taux de couverture très bas des services chargés du contrôle fiscal sur le dynamisme du processus.

II- Revue de la littérature

A- Clarification des concepts

Dans le souci d'une meilleure compréhension des termes utilisés dans ce chef-d'œuvre, il nous a paru utile de recourir à la définition de certains mots clés, concepts et terminologies figurant dans ce document.

Impôt : Prestation pécuniaire requise des contribuables, par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie déterminée en vue de la couverture des charges publiques et de l'intervention de l'Etat. Ses caractéristiques sont :

- L'impôt est un prélèvement ;
- L'impôt est obligatoire ;
- L'impôt est sans contrepartie ;
- L'impôt est non affecté.

Il existe deux formes de classification des impôts ; classification économique et classification administrative. Selon la classification économique on a ; l'imposition du revenu, l'imposition de la dépense, l'imposition du capital et selon la classification administrative on a ; les impôts directs et les impôts indirects.

Assiette de l'impôt : C'est l'ensemble des opérations administratives qui concourent à la détermination et à l'évaluation de la matière imposable.

Avis d'imposition : C'est un document que le service des impôts adressé à chaque contribuable pour lui notifier le montant de l'impôt mis à sa charge.

Base imposable : Élément retenu pour le calcul de l'impôt auquel est appliqué le taux ou le barème de l'impôt.

Contribuable : C'est celui à qui incombe la charge de payer l'impôt.

Crédit d'impôt : C'est une créance que le contribuable détient sur l'Etat.

Contentieux fiscal : C'est l'ensemble des litiges qui naissent entre l'administration fiscale et le contribuable à l'occasion soit de l'assiette de l'impôt, de la liquidation, du recouvrement ou de l'application des pénalités.

Dégrèvement d'impôt : C'est la suppression ou l'atténuation de l'impôt soit par voie contentieuse (décharge ou réduction) ou par voie gracieuse (remise ou modération).

Droit de communication : C'est la faculté reconnue à l'administration fiscale de prendre connaissance des documents détenus par les tiers ou le contribuable lui-même afin de détecter les manquements éventuels aux obligations déclaratives et de vérifier la sincérité des chiffres déclarés.

Droit de réclamation : C'est la faculté reconnue au contribuable de contester les Impôts mis à sa charge grâce au recours contentieux.

Impôt : C'est une prestation pécuniaire requise des particuliers, par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie en vue de la couverture des charges publiques.

Impôt direct : C'est un impôt perçu par voie de rôle.

Impôt indirect : C'est un impôt qui n'est pas payé directement au service des impôts par le consommateur final mais par des entreprises de toute nature.

Instruction des demandes : Procédure qui consiste pour un agent des impôts à examiner la forme et le fond d'une demande en vue de donner son avis sur le bien-fondé de ladite demande.

Recoupement : Il consiste à recueillir de différentes sources, les informations nécessaires permettant une meilleure confrontation des données en vue de la vérification de leur concordance.

Recours contentieux : Il s'agit des réclamations présentées par le contribuable afin d'obtenir soit la réparation d'erreurs commises dans l'assiette la Liquidation de l'impôt soit le bénéfice d'un droit résultant d'une disposition légale.

Recours gracieux : il s'agit du droit reconnu à un contribuable qui ne conteste pas une imposition mais qui confronté à des difficultés de divers ordres qui l'empêchent de se

libérer de sa dette fiscale, sollicite la clémence de l'administration en vue de la remise ou la modération de la dite dette.

Rôle : C'est un document qui retrace pour tout impôt direct la qualité de la matière imposable, le nom et l'adresse des contribuables avec mention du montant de l'imposition.

TAKOE Central : logiciel de travail intérieur à la DGI

WIN Impôts : logiciel de travail intérieur à la RPI

Fisc : C'est l'administration fiscale chargée du recouvrement des recettes fiscales. Au Bénin c'est le cas la Direction Générale des Impôts (DGI) sise à Cotonou. Elle possède en son sein des services internes et aussi des services départementaux toujours dans le but de mieux assurer le recouvrement des impôts. Nous avons la DCIME (Direction des Centres des Moyennes Entreprises), CIPE (Centre des Impôts des Petites Entreprises), DDI : Direction Départementale des Impôts, DGE : Direction des Grandes Entreprises

Fiscalité : C'est l'ensemble des lois, des normes, des pratiques, des règles, des usages relatifs à, l'impôt. Elle est intimement liée à l'histoire économique, politique, financière et sociale d'un pays.

B- Synthèse de la littérature

D'après le cours de « Gestion des Ressources Humaines », dispensé par V. ZOCLI (2004), 'la fonction personnelle' a pour mission de mettre à la disposition de l'entreprise les moyens humains nécessaires. L'Etat se doit donc de pourvoir suffisamment l'administration fiscale en cadre A, afin de rendre plus dynamique le contrôle fiscal et de ce fait, l'action en répétition. Plus loin, elle précise que l'Etat doit faire une bonne gestion du personnel. En effet selon elle, il faut que l'administration publique détermine des politiques de recrutement, de formation adéquate et mette en place une bonne gestion prévisionnelle pour la bonne marche de l'organisation. On pourra donc retenir à ce niveau que l'Etat doit scruter l'avenir face à l'enjeu que représente la mise en œuvre de l'action en répétition.

Le document sur la stratégie de la lutte contre la fraude fiscale en Côte d'Ivoire a révélé que « la décentralisation permet un assainissement des fichiers des contribuables mais également grâce à la proximité, améliore la qualité des services offerts aux contribuables ». Il est donc important que, pour améliorer la mise en œuvre de l'action en répétition, les structures de la DGI soient déconcentrées. Cela permettra à l'administration fiscale de bien assainir les dossiers des contribuables. Le même document affirme que « la connaissance du terrain est par ailleurs un élément clé de la capacité de l'administration fiscale à réunir et à recouper les informations indispensables à la découverte des circuits de fraude pour mieux les combattre ». La maîtrise du terrain par la BEF, la BVIR, les SCF et SA est indispensable en ce sens qu'elle permettra une détection rapide des revenus qui échappent à l'impôt. Le taux de couverture du territoire fiscal actuellement faible connaîtra sans doute une augmentation et les recettes fiscales pourront être optimisées. L'expérience de la déconcentration des structures de contrôle en Côte d'Ivoire lui a beaucoup profité. C'est ce qui ressort du rapport de F. Akpovi (Atelier tenu du 21 au 24 juin 2004 en République de Guinée). Les zones reculées de Cotonou n'étant pas contrôlées fréquemment, une plus grande réactivité de la DGI est nécessaire pour retrouver un niveau d'activités et une couverture de contrôle fiscal adapté aux ambitions en matière d'action en répétition.

M.D. Hounkpèvi et B.R. Mensah (2000), dans leur mémoire intitulé « La mise en œuvre de l'Examen Contradictoire de l'Ensemble de la Situation Fiscale Personnelle (ESFP) au Bénin : freins et perspectives », ont montré l'importance de l'ESFP en ce qui concerne le contrôle de l'IGR. Ils ont énuméré les difficultés qui entravent sa mise en œuvre au Bénin. Seulement, ils n'ont pas fait ressortir l'aspect « fondement légal de l'impôt » (c'est-à-dire en l'absence d'un texte légal l'ESFP ne peut être engagé). De plus, leur travail a cité certaines pratiques comme l'enrichissement sans cause, les revenus non justifiés qui échappent à l'imposition et qui peuvent être combattus par l'ESFP. La question relative à l'institution de l'ESFP au Bénin mérite donc d'être étudiée parce que,

sa résolution permettra une extension des procédures de constatation de l'existence de la dette fiscale.

B.K. Loukoumanou (2003), a montré dans son travail, dont le thème est libellé comme suit « Etude critique des procédures de contrôle fiscal en République du Bénin », que la notion de prescription n'est pas bien définie dans notre législation fiscale. Il démontre dans ses critiques, une insuffisance de l'arsenal juridique fiscal béninois qui présente un vide en matière de prescription, rendant ainsi inaccessible la notion dans tous ses contours. F. Schneider et D. Enste (2002) dans leur document intitulé "Sous la protection de l'ombre, la croissance de l'économie souterraine" ont affirmé que « la croissance de l'économie de l'ombre peut déclencher un cycle destructif. Les transactions de cette économie échappent à l'impôt... ». Cette affirmation vient appuyer la nécessité pour l'administration fiscale de régler le problème lié à l'insuffisance dans la mise en œuvre de l'action en répétition. Il faut donc installer un mécanisme de constatation de la dette fiscale assez performant pour arrêter un tel cycle destructif.

Selon le précis de Fiscalité (2003, Tome 2) du Ministère des Finances et de l'Industrie, le contrôle de l'impôt a pour objet de permettre aux services de l'administration fiscale de s'assurer, par divers moyens prévus par la loi, que les contribuables ont respecté leurs obligations fiscales. Le même précis stipule que le contrôle est également orienté vers :

- ❖ le contribuable qui n'a pas fait connaître son activité à un centre de formalité des entreprises ou au greffe du tribunal de commerce ;
- ❖ le contribuable qui n'a pas souscrit de déclaration fiscale dans les délais légaux au titre de l'activité de nature industrielle, commerciale, non commerciale ou agricole non portée à la connaissance du centre de formalité des entreprises ou au greffe du tribunal de commerce.

Le contrôle de l'impôt vise aussi :

- ❖ la réparation d'erreurs commises sur la nature de l'impôt ou sur le lieu d'imposition ;

- ❖ la réparation d'omissions ou d'insuffisances d'imposition relevées par une instance devant les tribunaux ou par une réclamation contentieuse.

Nous voulons montrer à travers ces informations, le vaste domaine qu'embrasse l'exercice du droit de contrôle et la nécessité pour la DGI de rendre plus efficace l'action en répétition. On pourra favoriser par-là, le respect de l'égalité des citoyens devant l'impôt qui découle de l'article 1^{er} de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme qui stipule que « les hommes naissent et meurent égaux devant la loi ». L'article 6 de la même déclaration dit que « la loi doit être la même pour tous ; soit qu'il protège, soit qu'il punisse ». Il faut donc veiller à une répartition égale de la contribution commune entre tous les citoyens en raison de leur faculté contributive.

Ces multiples contributions antérieures montre que l'administration fiscale doit à tout prix accorder une importance capitale au contrôle fiscal et rendre plus adéquat sa mise en œuvre aux fins de rétablir dans une certaine mesure la justice fiscale et d'augmenter les recettes fiscales.

Paragraphe 2 : Cadre Méthodologique

Compte tenu des objectifs et hypothèses prédéfinis, la méthode de travail que nous allons adopter pour notre étude s'articulera autour de la méthode de collecte des données, de traitement des données et de la vérification des hypothèses.

I- Méthode de collecte de données

Pour atteindre les objectifs de l'étude, nous nous permettons d'acquérir les informations par es méthodes ci-après :

1- L'observation directe

L'observation directe est une méthode de recherche scientifique permettant de constater à l'aide d'indicateurs, des faits particuliers et de recueillir des données. Nous

avons fait le choix des objectifs directs participants dans le but de repérer le sens, l'orientation et la dynamique de la situation par les collectes des faits. Ces observations ont été complétées par des entretiens.

2- Les entretiens

Les entretiens ont consisté en des discussions préliminaires avec quelques agents des services où nous avons effectué notre stage. Ces discussions nous ont permis de mieux cerner l'environnement intérieur et extérieur de la DGI, de faire des ajustements nécessaires quant à la collecte des données et d'avoir une vision claire des grandes orientations stratégiques de la structure. Les informations obtenues à cette phase sont complétées par une recherche documentaire approfondie et transcrite selon les objectifs de notre étude.

3- La recherche documentaire

La recherche documentaire est l'outil le plus utilisé dans le cadre de la collecte des informations secondaires et théoriques. Elle nous a permis de consulter :

- ❖ les mémoires et des rapports ;
- ❖ l'internet ;
- ❖ les bibliothèques : de l'ENAM, de la FASEG de l'UAC.

II- Méthode de traitement de données

Selon les informations disponibles trois types d'analyses peuvent être retenus parmi tant d'autres. Il s'agit de :

❖ **Une analyse de tendance :** elle se repose sur plusieurs exercices et s'intéresse à l'évolution des indicateurs. L'analyse de ces indicateurs permet de dégager des tendances afin de mettre en évidence les écarts éventuelles et les causes qui y sont liées ;

❖ **Une analyse comparative :** cette analyse consiste à évaluer les principaux indicateurs d'une structure afin de comparer ceux-ci aux indicateurs des structures de mêmes secteurs. L'analyse comparative peut également se faire de façon interne en comparant les principaux indicateurs d'une structure aux normes internationale en la matière ;

❖ **Une analyse normative :** elle repose sur la comparaison de certains indicateurs de l'entreprise étudiée par rapport aux normes sectorielles :

- cibler la problématique liée à l'amélioration de la mise en œuvre de l'action en répétition ;
- fixer des objectifs de recherche ;
- formuler des hypothèses de recherche
- faire la revue de la littérature ;
- retenir l'approche théorique et la dimension empirique de vérification des hypothèses.

L'outil d'analyse choisi pour pouvoir identifier les vraies causes au cours de notre étude est le seuil de décision.

CHAPITRE III : CADRE EMPIRIQUE DE L'ETUDE

Ce troisième chapitre nous permettra dans un premier paragraphe d'analyser les enquêtes afin de suggérer dans un deuxième paragraphe des propositions de solutions ainsi que les conditions de leurs mises en œuvre.

Paragraphe 1 : Les procédures du Contrôle Fiscal

Pour procéder à un contrôle fiscal, l'administration dispose de divers moyens d'action.

I- Les différentes procédures

A- Procédure de vérification

1- Le contrôle sur pièces

Sans bouger de leurs bureaux, les agents peuvent tout d'abord vérifier les déclarations de l'entreprise en les croisant avec différents renseignements et documents en leur possession. L'administration fiscale contrôle les déclarations fiscales ainsi que les actes utilisés par l'établissement de tout impôt, produits, taxes et redevances. L'inspecteur vérifie les déclarations, les demandes d'exploitations et de justifications sont produites par écrit, il peut rectifier les déclarations, mais il doit, au préalable, sous peine de nullité de la procédure, adresser au contribuable la rectification qu'il envisage. Avec le contrôle sur pièces, l'administration fiscale procède à l'examen de la déclaration établie par le contribuable à la lumière des informations qu'elle est susceptible d'avoir à sa disposition ou qu'elle peut demander. Ces informations peuvent être obtenues par l'exercice du droit de communication dont dispose le service des impôts. A la suite du contrôle sur pièces, le service des impôts peut adresser une demande d'éclaircissements ou de justifications. Si aucune réponse n'est donnée à cette demande, l'administration peut taxer d'office. Si la réponse est jugée incomplète, il est possible qu'une mise en demeure d'offrir une réponse mieux argumentée et ce dans un délai de trente (30) jours. Cependant il n'y a pas une obligation de répondre à cette demande, même si cela peut précipiter un contrôle plus approfondis. En cas d'anomalies particulièrement évidentes, l'administration peut entamer un redressement, aujourd'hui appelé « procédure de rectification »

2- Le contrôle sur place

Le contrôle sur place résulte des dispositions des articles 903 et 904 du CGI qui fixent le principe et des modalités de ce contrôle qui, lui-même, vise à vérifier la comptabilité et les documents détenus par les assujettis, permettant d'assoir et de contrôler les impôts, droits, taxes et redevances prévus au dit Code. Ce contrôle exerce au domicile déclaré par le contribuable. Il peut consister, soit en une vérification de situation fiscale personnelle, soit en une vérification de comptabilité.

a- La vérification de la comptabilité

Elle permet à l'administration fiscale de s'assurer de la régularité et du caractère probant des écritures comptables ou de confronter vos déclarations fiscales avec les écritures comptables en vue de contrôler la sincérité de ces déclarations. Cette vérification est limitée aux seuls agents ayant au moins le grade d'inspecteur des impôts. (Art 37 LF 2009). La vérification de comptabilité peut aussi bien concerner :

- Les bénéfices industriels et commerciaux
- les bénéfices non commerciaux
- les de bénéfices agricoles réels
- l'impôt sur les sociétés
- la TVA

Ils sont à cet effet, habitués à constater sur place ou sur documents, les minorations de droit ou de bases, les déductions abusives et toutes les infractions aux obligations prévues au présent code. Une vérification de comptabilité implique, au-delà du simple examen de la comptabilité, une confrontation des renseignements extra comptable avec les données comptables qui se trouvent à la base des déclarations souscrites. La vérification de comptabilité se définit par les critères suivants :

- l'examen sur place des documents comptables ;

- le contrôle de la sincérité des déclarations souscrites ;
- la comparaison des déclarations de la comptabilité ;
- l'établissement, si nécessaire, d'imposition supplémentaire.

Une vérification de comptabilité a pour objectifs d'examiner les écritures comptables d'une entreprise, que celle-ci soit individuelle ou sous forme de société. Ces écritures comptables sont alors confrontées à certaines données ou faits pour vérifier l'exactitude des déclarations. La vérification de comptabilité se déroule sur place (dans l'entreprise) et peut porter sur toutes les catégories d'impôts et taxes. Un avis de vérification prévient l'entreprise concernée qu'une procédure est intentée contre elle. Cet avis devra comprendre la période et l'impôt vérifié, le nom et les coordonnées du ou des fonctionnaires des impôts chargés du contrôle, le non et les coordonnées de son supérieur hiérarchique et ceux de l'interlocuteur départemental. Cet avis est nécessairement accompagné de la charte du contribuable qui résume les droits dont bénéficie le contribuable pendant toute la durée de la procédure.

b- L'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle

En général, cette procédure de demande d'éclaircissements et de justifications est utilisée dans le cadre d'une procédure plus générale, très lourde et très contraignante, appelée "examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle" (EFSP) qui consiste à contrôler systématiquement l'origine des crédits bancaires et à taxer ceux pour lesquels aucune explication ne peut être donnée. Evidemment, si l'explication est un revenu omis, l'administration taxe aussi. La vérification de la situation fiscale personnelle (EFSP) a pour but de vérifier la sincérité de l'exactitude de votre déclaration globale des revenus.

Elle peut également être mise en œuvre à l'égard des personnes ne souscrivant pas de déclarations fiscales. Elle consiste à contrôler la cohérence entre :

- d'une part, vos revenus déclarés ;

- et d'autre part, votre situation de trésorerie et les éléments du train de vie des membres de votre foyer fiscal.

Cette vérification est limitée aux seuls agents ayant au moins le grade d'inspecteur des impôts. (Art 37 LF 2009).

B- Procédure de redressement contradictoire

Après la procédure de vérification (de comptabilité ou ESFP ou contrôle sur pièce), l'administration engage une procédure d'échange de courriers qui l'oblige à expliquer les raisons des rappels envisagés.

1- Procédure écrite

En général peu de temps après la réunion de synthèse, l'entreprise reçoit une proposition de rectification (ancienne notification de redressement) qui reprend et motive les chefs de redressement.

Dans le délai de 30 jours, le contribuable fournit sa réponse motivée à la proposition de rectification en vue, le cas échéant, de contester les redressements envisagés. Le délai de 30 jours pour répondre peut passer à 60 jours si le contribuable le demande.

Suite à la réception de ces "observations du contribuable", l'administration transmet la "réponse aux observations du contribuable", le cas échéant en réduisant les rappels envisagés initialement pour tenir compte de la position du contribuable.

Pour les PME et en cas de vérification de comptabilité, l'administration doit impérativement répondre dans le délai de 60 jours, pour les autres contribuables il n'y a pas de délai mais en général l'administration répond dans un délai de quelques semaines.

A ce stade, la procédure de redressement est en principe achevée et la mise en recouvrement peut intervenir assez rapidement.

Il est tout de fois possible pour le contribuable de procéder à trois recours permettant de tenter à nouveau de faire valoir son point de vue (si le rappel fait suite à une vérification de comptabilité ou un ESFP).

2- Recours hiérarchiques

Il est d'abord possible de solliciter un entretien avec le supérieur hiérarchique du vérificateur. Puis, si ce rendez-vous ne permet pas d'obtenir satisfaction, il est possible de demander un entretien avec l'interlocuteur (régional ou départemental) avec qui il est possible de réexaminer les points de désaccord.

Ces deux recours peuvent être tentés à tout moment mais nécessairement avant la mise en recouvrement. Le recours auprès de l'interlocuteur peut nécessiter plusieurs semaines.

3- Saisie de la Commission

Enfin, le contribuable peut demander la saisie de la commission départementale dans le délai de 30 jours après la réception de la réponse aux observations. La commission n'est compétente que sur les questions de fait (litige portant sur une appréciation des faits mais pas sur la qualification juridique des faits). En pratique, la commission se réunit après un délai de plusieurs mois après la demande de saisie du contribuable (au moins 6 mois). La commission comprend trois représentants des contribuables, deux représentants de l'administration et un magistrat. Le contribuable (si c'est une entreprise) peut demander que l'un des représentants des contribuables soit désigné par une organisation professionnelle de son choix (syndicat, fédération) sans qu'il soit obligatoire que le contribuable en soit membre. Il est recommandé d'utiliser cette possibilité pour essayer de placer dans la commission un membre compétent et favorable à sa position.

Très souvent, la saisie de la commission, permet de trouver une solution aux litiges portant sur les questions de fait. C'est une sorte de tribunal arbitral qui cherche à proposer une solution de compromis raisonnable. Après la décision de la commission, l'administration indique sa position et le cas échéant maintien ou modifie ses rappels. Rien n'oblige l'administration à se conformer à l'avis de la commission. Si des rappels sont maintenus, ils sont mis en recouvrement après un délai d'un mois. Compte tenu de

l'ensemble de ces recours, la procédure de redressement contradictoire peut s'étaler sur plus d'un an, notamment si on demande la réunion de la commission.

Il faut noter que les intérêts de retard s'arrêtent de courir à compter de la proposition de rectification et ne recommencent à courir qu'à compter de la mise en recouvrement, ce qui fait que l'entreprise ne subit aucun préjudice financier en entamant ces différents recours et en rallongeant sensiblement la procédure.

C- La procédure contentieuse

Les rappels font l'objet d'avis d'imposition ou d'avis de mise en recouvrement un mois après la fin de la procédure de redressement contradictoire. Les impôts dus sont en général exigibles dans le délai d'un mois.

1- Réclamation

Si le contribuable veut contester ces rappels, il doit transmettre une réclamation auprès du service en charge du contrôle. A ce stade, si le contribuable souhaite ne pas payer les impôts contestés, il peut demander le sursis de paiement. L'administration répond à la réclamation généralement dans un délai de quelques semaines et le plus souvent en la rejetant (sauf nouvel argument décisif).

2- Recours au tribunal administratif

La décision de rejet peut être contestée devant le tribunal administratif dans le délai de deux mois depuis sa réception. La procédure devant le tribunal administratif est initiée par une requête puis donne lieu à un échange de mémoires. Après plusieurs échanges, la procédure est close et une date d'audience est fixée à la suite de laquelle le tribunal rend sa décision.

3- Appel devant la Cour administrative d'appel

Les parties peuvent faire appel de la décision devant la Cour administrative d'appel compétente devant laquelle la procédure est similaire à celle du tribunal administratif. Le délai de recours est de 2 mois pour l'entreprise à compter de la notification du jugement.

4- Pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat

Suite à la décision de la Cour administrative d'appel, les parties peuvent se pourvoir en cassation devant le Conseil d'Etat s'ils estiment que le jugement de la cour comporte une erreur sur l'application des règles de droit. Les procédures devant les tribunaux sont variables mais il faut compter au minimum sur une durée de 2 ans par juridiction et savoir que cette durée dépasse souvent 4 ans. A Paris, le tribunal administratif met plus de 6 ans pour examiner un dossier !

II- Les garanties en matière de contrôle fiscal

Des droits et garanties vous sont accordés dans le cadre du contrôle fiscal :

- certains sont liés à l'exercice du droit de vérification ;
- d'autres sont liés à l'exercice du pouvoir de redressement.

A- Garanties liées à l'exercice du droit de vérification

Les garanties liées à l'exercice du droit de vérification concernent : l'envoi d'un avis de vérification accompagné de la charte des droits et obligations du contribuable vérifié, l'assistance d'un conseil, la limitation de la durée de la vérification, l'impossibilité de renouveler une vérification, l'extinction du contrôle sur pièces postérieurement à une vérification de comptabilité ou une ESFP

1- Envoi d'un avis de vérification accompagné de la charte des droits et obligations du contribuable vérifié

Avant d'entreprendre une vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble, une vérification de comptabilité ou une vérification ponctuelle, l'administration fiscale doit vous en informer par l'envoi ou la remise avec accusé de réception d'un avis de vérification accompagné de la charte des droits et obligations du contribuable vérifié. Ce document doit mentionner expressément :

- Pour la vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble :
 - le délai minimum de préparation de quinze (15) jours à compter de la date de réception de l'avis de vérification,
 - la période soumise à la vérification.
- Pour la vérification de comptabilité :
 - le délai minimum de préparation de quinze (10) jours à compter de la date de réception de l'avis de vérification;
 - la date et l'heure de la première intervention ;
 - la période soumise à la vérification ;
 - les droits, impôts, taxes et redevances concernés ;
 - les documents à consulter.
- Pour la vérification ponctuelle :
 - le délai minimum de préparation de dix (10) jours à compter de la date de réception de cet avis.
 - l'avis de vérification doit préciser en plus des éléments portés sur l'avis de vérification de comptabilité cités précédemment, le caractère ponctuel de la vérification et doit renseigner sur la nature des opérations à vérifier.

2- Assistance d'un conseil

Vous avez la faculté de vous faire assister durant la vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble, la vérification de comptabilité ou la vérification ponctuelle par un conseil de votre choix (ce droit doit être mentionné au niveau de l'avis de vérification).

3 - Limitation de la durée de vérification

a- Pour la vérification ponctuelle

A compter de la date de réception ou de remise de l'avis de vérification, la vérification ponctuelle ne peut s'étendre sur une durée supérieure à deux (02) mois.

b- Pour la vérification de comptabilité

A compter de la date de réception ou de remise de l'avis de vérification, la vérification de comptabilité ne peut s'étendre sur une durée supérieure à :

- Trois (03) mois en ce qui concerne :
 - les entreprises de prestations de services lorsque leur chiffre d'affaires annuel n'excède pas 1.000.000 DA pour chacun des exercices vérifiés.
 - Toutes les autres entreprises lorsque leur chiffre d'affaires annuel n'excède pas 2.000.000 DA pour chacun des exercices vérifiés.
- Six (06) mois pour les entreprises ci-dessus lorsque leur chiffre d'affaires annuel est :
 - supérieur à 1 million de DA et inférieur ou égal à 5 millions de DA pour les prestataires de services.
 - supérieur à 2 millions de DA et inférieur ou égal à 10 millions de DA pour les autres entreprises.
- Neuf (09) mois dans tous les autres cas.

4- Impossibilité de renouveler une vérification

Lorsqu'une vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble ou de vérification de comptabilité est achevée au titre d'une période et au regard d'impôts et taxes déterminés, l'administration ne peut pas procéder à une nouvelle vérification pour la même période et pour le même impôt.

5- Extinction du contrôle sur pièces postérieurement à une vérification de comptabilité ou une ESFP

Lorsque la vérification de comptabilité au titre d'une période déterminée, au regard d'un impôt ou taxe ou d'un groupe d'impôts, est achevée et sauf cas où le contribuable a usé de manœuvres frauduleuses ou fournit des renseignements incomplets ou inexacts durant la vérification, l'administration ne peut plus procéder à un nouveau contrôle des mêmes écritures, factures ou mémoires au regard des mêmes impôts et taxes relatifs à la période vérifiée. Aussi, lorsqu'une VASFE au regard de l'impôt sur le revenu est achevée, l'Administration fiscale ne peut procéder à une nouvelle vérification ou à un contrôle sur pièces pour la même période et pour le même impôt

B- Garanties liées à l'exercice du pouvoir du redressement

L'exercice d'une vérification ponctuelle ne prive pas l'administration fiscale de la possibilité de procéder, ultérieurement, à une vérification approfondie de la comptabilité et de revenir sur la période contrôlée, mais il devra être tenu compte des droits rappelés suite aux redressements opérés lors de la vérification ponctuelle. Les garanties qui vous sont reconnues en la matière reposent principalement sur la mise en œuvre d'une procédure de redressement contradictoire qui consiste en :

- la notification des redressements ;
- le droit de réponse du contribuable.

1- La notification de redressement

Les résultats d'une vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble ou d'une vérification de comptabilité doivent être portés à votre connaissance sur la base d'une notification de redressement et ce même en l'absence de redressements ou en cas de rejet de comptabilité. La notification de redressement doit vous être adressée par lettre recommandée avec accusé de réception. Elle doit être détaillée et motivée de manière à vous permettre de reconstituer les bases d'imposition. Le contribuable vérifié doit être informé, dans le cadre de la notification de redressement, qu'il a la possibilité de solliciter dans sa réponse l'arbitrage pour des questions de faits ou de droit, selon le cas, du Directeur des Grandes Entreprises, du Directeur des Impôts de wilaya, ou du chef du Centre des Impôts, ou Chef du Service des Recherches et Vérifications.

Une convention écrite, devant préciser la date et l'heure, est adressée au contribuable vérifié pour l'inviter à un débat contradictoire clôturant les travaux de vérification. Le contribuable vérifié peut se faire assister par un conseil de son choix.

2- Droit de réponse

- Pour la vérification de comptabilité et de la vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble : Vous disposez d'un délai de 40 jours pour formuler vos observations ou votre acceptation:

- avant l'expiration de ce délai, vous pouvez demander des explications verbales sur le contenu de la notification ;

- après l'expiration dudit délai, vous pouvez également demander à fournir des explications complémentaires.

- Pour la vérification ponctuelle : Vous disposez d'un délai de 30 jours pour faire parvenir vos observations ou votre acceptation à compter de la date de réception de la notification de redressement.

a- Vous donnez votre accord

L'imposition est établie sur la base notifiée. Elle devient définitive et ne peut être remise en cause par l'administration.

b- Vous formulez des observations

Trois cas sont à considérer :

- si vos observations sont reconnues fondées en tout ou partie, l'administration abandonne ou modifie son projet de redressement ;

- si vos observations sont rejetées, l'administration doit vous en informer par une réponse également détaillée et motivée.

- si cette dernière fait ressortir un nouveau chef de redressement ou la prise en compte de nouveaux éléments non repris dans la notification initiale, un délai de réponse supplémentaire de quarante (40) jours est accordé au contribuable pour faire parvenir ses observations.. Le contentieux fiscal est défini par les règles de procédure à suivre par les contribuables dans le cas de contestation des impositions émises et ce, tant devant l'administration qu'auprès des juridictions compétentes.

III- Les documents et acteurs intervenants dans la procédure du contrôle fiscale

Selon le CDI l'acteur chargé de faire le contrôle fiscal est l'agent des impôts ayant le grade d'inspecteur. Les documents à présenter lors d'un contrôle fiscal sont :

- Le grand livre et journaux comptables.
- Le registre d'assemblée générale pour les sociétés et associations.
- La totalité des pièces comptables : factures d'achats et de ventes, relevés bancaires, tableau d'amortissement des emprunts bancaires, liste des immobilisations et amortissements qui y sont liés.

Il est préférable de préparer toutes ces pièces en les **répertorient année par année**, sans tomber non plus dans l'excès de zèle, mais à l'inverse ne laisser pas non plus un tas de documents en vrac, avec pour motif : il se débrouillera ! Le contrôle fiscal peut s'étaler sur **une durée longue**, et l'inspecteur demandera durant tout son contrôle que lui soient communiqué des factures, des pièces justificatives etc... Selon la personne qui satisfera ses demandes, le comptable de l'entreprise, le dirigeant, rien ne s'opposera au fait qu'après prise de connaissance du document souhaité, celui-ci soit reclassé à l'endroit initial, laissant ainsi la comptabilité aussi bien répertoriée qu'elle ne l'était précédemment. Le contrôleur aura le droit de **consulter et prendre une copie des documents** demandés **mais il n'aura jamais le droit d'emporter les documents originaux**.

IV- Forces et faiblesses

La mise en œuvre effective des procédures du contrôle fiscal constitue une mesure pour lutter contre la fraude fiscale, des contrôles plus fréquents favorisent la déclaration honnête des revenus elle permet aussi à l'administration fiscale d'augmenter les recettes fiscales par la restitution effective des manques à gagner.

Mais en dépit de tout ceci le contrôle fiscal est handicapé dans sa mise œuvre par un manque cruel de personnel dont celui disponible qui n'arrive qu'à boucler que 36% des dossiers programmés par an. Ce faible taux de réalisation du contrôle fiscal génère un important manque à gagner pour l'Etat, car le contrôle fiscal est mise en œuvre dans un délai (délai de prescription) à l'expiration duquel la loi interdit toute action de contrôle. Ainsi pour un taux de réalisation de 36%, 64% des dossiers programmés pour le contrôle sont atteints chaque années par le délai de prescription et le fisc ne pourra plus de ce fait mener des opérations de contrôle sur cet exercice même si ces dossiers soumis au contrôle l'année qui suit celle pour laquelle ils sont programmés pour le contrôle. Cette insuffisance du contrôle fiscal dont la cause incriminée est l'insuffisance du personnel, trouve également sa source dans l'insuffisance des moyens matériels notamment le matériel roulant.

Paragraphe 2 : Présentation des données et analyse des résultats

Pour atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés, une collecte d'informations sur le terrain était nécessaire pour vérifier le fondement de nos hypothèses.

I- Préparation et réalisation de la collecte

A- Préparation de la collecte des données

Il s'agit de la préparation de l'enquête et la revue documentaire

1- Préparation de l'enquête

Notre enquête a pour objectif général de vérifier les différentes hypothèses formulées dans notre travail de recherche. Ainsi, nous avons choisi comme outil, le guide d'entretien. Ce guide nous permet de recueillir directement les opinions ou idées des personnes appartenant à la population ciblée.

Dans le cadre de l'organisation de notre enquête nous avons identifié une population mère composée des agents de l'administration fiscale notamment ceux de la DGE, CIME, DNVEF. L'enquête par sondage est adressée à un échantillon de trente (30) personnes représentatives de la population mère.

2- Préparation de la revue documentaire

La revue documentaire a été possible à partir d'une grille de lecture comportant les mots clé de l'étude. Les données issues de cette revue documentaire permettront de procéder à la vérification des hypothèses.

B- Réalisation de la collecte

1- Réalisation de l'enquête

Il s'agit d'une enquête purement interne réalisée à partir d'un guide d'entretien avec les inspecteurs et administrateurs des impôts de la DGE, du CIME et de la DNVEF.

2- Réalisation de la revue documentaire

La revue documentaire a été réalisée à partir des documents mobilisés auprès de la bibliothèque de la Cour Suprême, de l'ENAM et celle de la DGI.

II- Analyse des données

Dans cette partie, nous avons retenu de présenter les données de notre enquête

A- Présentation des résultats d'enquête

1- Présentation des résultats de l'enquête sur le problème spécifique n°1

Par rapport au problème spécifique n°1 les divers entretiens ont montré un manque criard de personnel qualifié pour la mise en œuvre du contrôle fiscal ; cet état de chose favorise la fraude et l'évasion fiscales, ainsi que le problème lié au déficit de personnel, de formation et de recyclage. A ce sujet, tous les individus de notre population cible, ont exprimé une carence dans ce domaine. Ils ont révélé que l'effectif disponible n'est pas suffisant face à l'ampleur de la tâche. Par conséquent, il faut la redéfinition d'une politique adaptée aux besoins en moyens humains et didactiques. En ce qui concerne l'Examen contradictoire de la Situation Fiscale Personnelle (ESFP), les inspecteurs ont évoqué l'inexistence des moyens légaux et réglementaires l'instituant, ce qui entrave la bonne mise en œuvre de la vérification de la situation fiscale personnelle.

2- Présentation des résultats de l'enquête sur le problème spécifique n°2

Pour le problème spécifique n°2, les entretiens avec les inspecteurs nous ont permis d'apprendre que l'absence de déconcentration des services chargés du contrôle pour vérifier et réprimander les pratiques illégales, font peser de lourdes menaces sur les finances publiques et sur l'économie (manque à gagner en recettes fiscales et douanières, concurrence déloyale etc...)

Par ailleurs, la connaissance du terrain est un élément clé de la capacité de l'administration fiscale à réunir et à recouper les informations indispensables à la découverte des circuits de fraude pour mieux les combattre.

B- Analyse des résultats des données

1- Analyse des résultats sur les causes liées au problème spécifique n°1

De nos investigations, on constate une certaine lenteur dans la mise en œuvre des procédures de contrôle fiscal ; cette lenteur se trouve renforcée par les difficultés d'appréhension que rencontrent les inspecteurs. En effet, il n'est pas toujours aisé aux agents du service des impôts d'appréhender et localiser les contribuables ; ceci handicape davantage, le déploiement des différentes procédures de contrôle fiscal. Il en résulte aussi le manque criard de personnel, ce déficit se retrouve accentué par le nombre important de cadres A compétents et expérimentés mais admis à faire valoir leurs droits à la retraite à compter de l'année 2016. Au-delà de cela, il convient de relever la quasi-inexistence de formations à l'intention des agents des impôts et surtout, des cadres de la maison. Conscient de ce que, la fiscalité est un domaine très dynamique et qui évolue en fonction des réalités socio-économiques et culturelles de ce moment, il urge que l'on prenne la mesure du problème et que des dispositions idoines soient prises pour endiguer cette insuffisance. Pour ce qui est de l'ESFP le pouvoir de contrôler les déclarations des contribuables personnes physiques en particulier, dont dispose l'administration fiscale béninoise souffre de quelques insuffisances. Tout porte à croire que le fisc béninois fonctionne dans l'irrégularité car, bon nombre des actions de l'administration fiscale, en matière de procédures de contrôle fiscal ne sont pas prévues par les textes en vigueur au Bénin. Ou encore, des dispositions prévues par les textes en vigueur, ne sont carrément pas appliquées. Ces lois peuvent au besoin, s'accompagner de textes règlementaires statuant sur leurs modalités d'application.

2- Analyse des résultats sur les causes liées au problème spécifique n°2

De l'entretien avec les agents du fisc, il ressort que l'administration doit être rapprochée de l'administré. Ce qui implique un contrôle de proximité. De même, la revue documentaire a révélé que l'impôt est nécessaire et égal pour tous. Par conséquent, tous les citoyens doivent se sentir concernés.

Or, nous savons bien que personne ne supporte agréablement le poids de l'impôt quel qu'il soit, du fait de son caractère contraignant et inconditionnel et aussi son prélèvement repose sur le système déclaratif.

L'impôt n'est donc pas quérable mais portable. De ce fait, le corollaire du système déclaratif est le contrôle. Ainsi, pour assurer l'égalité devant l'impôt, le contrôle de proximité s'avère nécessaire. L'absence d'un tel contrôle est due à la forte concentration des structures de contrôle à Cotonou.

III- Approches de solutions et recommandations

A- Approches de solution appuyées des conditions de leur mise en œuvre

1- Approches de solution liées à la lenteur dans la mise en œuvre du contrôle fiscal

L'analyse des données recueillis de l'enquête a révélé que l'insuffisance en personnel qualifié, la politique de gestion inadéquate du personnel cadre A notamment, la rareté des recyclages et formations appuyés de l'incivisme fiscal, la non mise en application de l'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle serait à l'origine de la lenteur constatée dans la mise en œuvre des procédures de contrôle fiscal. Le problème lié l'insuffisance en personnel qualifié ayant déjà été abordé, nous nous attarderons sur les causes liées à l'incivisme notoire des contribuables ; Pour cela nous proposons une approche qui vise à la sensibilisation des populations qui peut être menée à travers les techniques de « information-éducation-communication "IEC" » et de « communication pour un changement de comportement "3C" » ; à cet effet, nous préconisons le recours aux mass-médias, affiches publicitaires, campagnes d'informations sur les radios de proximité et sur les antennes TV dans les différentes langues locales. Il faudra aussi penser à organiser des rencontres périodiques avec les représentants des organisations socio-professionnelles, leaders d'opinion, chefs religieux, têtes couronnées et autorités locales pour les sensibiliser sur le bien-fondé des impôts et amener ces derniers, à exhorter les populations à s'acquitter promptement de leurs obligations fiscales.

Pour ce qui est de la politique de gestion inadéquate du personnel cadre A notamment, la rareté des recyclages et des formations il serait souhaitable que l'Etat mette en œuvre une bonne politique prévisionnelle de recrutement de personnel qualifié ; politique devant prendre en compte, le nombre d'agents admis à faire valoir leurs droits à la retraite. Il est vrai que l'Etat ne peut pas recruter un nombre important d'agents compte tenu des contraintes budgétaires, nous proposons donc à la DGI de recourir aux contrats ponctuels avec des agents occasionnels choisis parmi les élèves, l'étudiant recruté à cet effet, acceptera un tel contrat, non seulement pour gagner de l'argent mais surtout pour acquérir des expériences du métier. Par ailleurs, il serait opportun que le service du personnel en étroite collaboration avec le Centre de Formation Professionnelle des Impôts, mette en place et suive rigoureusement, une politique de formation continue de tous les agents des impôts pour permettre à ces derniers d'être aguerris et aptes à affronter convenablement toutes situations. Cette technique et ces différentes méthodes exposées, permettront à notre Administration Fiscale d'assurer une bonne gestion de son personnel en collaboration avec l'Etat qui doit s'efforcer d'accompagner la politique de la DGI en matière de gestion des ressources humaines, en recrutant chaque année, un nombre d'agents largement supérieur au nombre mis à la retraite et ce, en tenant compte des réalités actuelles de notre pays. La résorption du problème du personnel aura sans nul doute, un effet d'entraînement sur la mise en œuvre du contrôle fiscal dans notre pays.

Et enfin pour ce qui est de l'ESFP qui est un contrôle de cohérence entre d'une part, les revenus déclarés et d'autre part, la situation patrimoniale, de trésorerie et les éléments du train de vie du contribuable. Ce contrôle est assuré dans les locaux de l'administration en présence du contribuable et/ou de son conseil par des brigades de vérifications départementale et nationales composées d'inspecteurs des impôts spécialisés en la matière. Ce contrôle a pour objet de vérifier la sincérité de la déclaration du contribuable en confrontant le revenu global déclaré avec les dépenses réelles et la situation fiscale de l'intéressé. Le DGI doit veiller donc à la mise en œuvre effective de l'examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle des contribuables

pour faire face aux difficultés de contrôle des déclarations des personnes physiques. La mise en œuvre de l'ESFP, contribuera sans nul doute, à booster également les ressources de l'Etat.

En plus de ces mesures préventives nous avons proposé des mesures répressives. Pour cela, nous préconisons la mise en place d'une machine répressive visant à sanctionner les contribuables indéclicats et à dissuader ceux en qui sommeillent, une quelconque velléité de fraude ou d'évasion fiscale. A ce titre, les amendes, pénalités, intérêts moratoires et majorations d'impôts de toute sorte, peuvent être revues à la hausse. Enfin, il serait également indiqué que les procédures soient simplifiées pour faciliter leur mise en œuvre idoine et surtout, pour que les contribuables puissent se l'approprier assez aisément.

2- Approches de solution liées à la faiblesse du taux de recouvrement du contrôle fiscal

L'absence de déconcentration des services chargés du contrôle fiscal est à la base du faible taux de couverture en matière de contrôle fiscal. Lorsqu'on sait que la crédibilité et l'efficacité de l'administration fiscale dépendent pour une large part de sa capacité à corriger rapidement les anomalies décelées, il est primordial de parer à cette défaillance. Face à cette situation, la DGI doit procéder à la déconcentration de ces services sur le plan national. Pour rendre donc plus efficace et plus rapide le contrôle fiscal, l'Administration fiscale doit rapprocher obligatoirement la DGE et le CIME des contribuables. Les inspecteurs pourront, de ce fait, maîtriser les réalités économiques de chaque localité en vue de pouvoir détecter assez rapidement les éventuelles erreurs ou anomalies contenues dans les états financiers pour en constater l'existence. La DNVEF doit aussi être proche des contribuables afin de pouvoir appréhender les revenus occultés ou dissimulés. Une fois, ces revenus dénichés, un rapport sera transmis à la structure de contrôle territorialement compétent pour la constatation et la réparation.

Dans l'optique de contribuer au rapprochement des services de contrôle et d'enquête des contribuables, nous proposons le schéma de déconcentration suivant :

- la création d'une Direction Régionales des Impôts par département ; on aura donc sur l'ensemble du territoire :

- Direction Régionale des Impôts de l'Atlantique ;
- Direction Régionale des Impôts du Littoral ;
- Direction Régionale des Impôts du Mono ;
- Direction Régionale des Impôts du Couffo ;
- Direction Régionale des Impôts de l'Ouémé ;
- Direction Régionale des Impôts du Plateau ;
- Direction Régionale des Impôts du Zou ;
- Direction Régionale des Impôts des Collines ;
- Direction Régionale des Impôts de l'Alibori ;
- Direction Régionale des Impôts du Borgou ;
- Direction Régionale des Impôts de l'Atacora ;
- Direction Régionale des Impôts de la Donga.

- Pour la fiscalité des grandes entreprises, il faut au niveau de la DRI, la création d'un Centre des Impôts des Grandes Entreprises (CIGE) ; pour celle des moyennes entreprises, la création d'un Centre des Impôts des Moyennes Entreprises (CIME) et enfin, la création d'un Centre des Impôts des Petites Entreprises (CIPE). Chaque CIGE, CIME ou CIPE comprendra un ou plusieurs SA, un SCF, une RPI, un Service Informatique et un Secrétariat. Chaque CIGE ou CIME, s'occupera uniquement de l'assiette, la liquidation, le contrôle, le recouvrement et le contentieux de tous les impôts et taxes d'Etat dus par les grandes et moyennes entreprises de la région de leur compétence ; les CIPE auront également la même compétence pour ce qui concerne, les petites entreprises relevant de leur compétence territoriale. Pour les enquêtes et vérifications fiscales, nous suggérons la création au niveau de la DNVEF, au sein de la BVIR et de la BEF, de douze Divisions (une Division par département) chargées pour l'une, des

vérifications et interventions rapides et pour l'autre, des enquêtes fiscales. Il faut noter que la DRI, et la DNVEF auront pour tâches, de coordonner et centraliser toutes les actions effectuées par leurs structures déconcentrées. La coordination et la centralisation se feront à partir des rapports périodiques que les dites structures transmettront à la Direction Générale par le biais de la DRI dont elles relèvent.

Nous pensons que lorsque ces schémas de déconcentration seront mis en application, la cause du problème spécifique n°2 sera éradiquée et les services de contrôle et d'enquête seront désormais plus proches des contribuables. Une telle couverture du territoire fiscal aidera à rétablir le principe de l'égalité devant l'impôt, renflouer la caisse de l'Etat, et poursuivre les défaillants jusque dans leurs derniers retranchements. Et ce, parce l'action de constater l'existence de la dette fiscale pourra être mise en œuvre pour tous les contribuables. Cette organisation proposée, permettra de désengorger les services des impôts de Cotonou et d'assurer par la même occasion une déconcentration desdites directions et services chargés du contrôle fiscal. Elle contribuera aussi à la mise en œuvre d'un contrôle de proximité et partant, une couverture générale du territoire national en terme fiscal.

B- Recommandations

Il s'agit des recommandations qui sont aussi bien liées à l'amélioration de la mise en œuvre du contrôle fiscal qu'à l'amélioration des activités de la Direction Générale des Impôts, il s'agira :

- Renforcer les moyens ou ressources indispensables à l'efficacité de la mission de l'administration à savoir l'équipement en matériels et fournitures de bureau, matériels informatiques, logistiques et autres consommables utiles ;
- Veiller à promouvoir une utilisation optimale de l'outil informatique ;
- Garantir pour l'avenir, une réédition périodique du Code Général des Impôts afin d'éviter qu'il soit caduque ;

- Intensifier les échanges entre les agents et les contribuables par la création de centres de renseignement fiscaux afin de répondre aux difficultés et problèmes de ces contribuables ;
- Promouvoir et encourager les valeurs morales, éthiques et déontologiques ;
- Renforcer le partenariat entre les administrations fiscales et douanière dans leurs missions ;
- La simplification et la transparence des procédures de contrôle fiscal ;
- L'obligation faite à tous les contribuables de soumettre toutes leurs déclarations fiscales à la certification d'un conseil fiscal librement choisi par eux ;
- Le redéploiement de l'Inspection Général des Services pour suivre et contrôler les travaux des inspecteurs vérificateurs ;
- La déconcentration des services des impôts notamment, ceux qui sont chargés de la mise en œuvre du contrôle fiscal ;
- L'obligation de contrôler chaque entreprise au moins une fois par an ;
- Le recrutement massif d'agents des impôts qualifiés et compétents pour la mise en œuvre diligente du contrôle fiscal.

CONCLUSION

L'option pour un système fiscal fondé sur la déclaration et le paiement spontanés de l'impôt a pour logique corollaire, le contrôle de la sincérité et de la justesse des déclarations fiscales déposées par les contribuables. A cet effet, le législateur a prévu une batterie de mesures qui régissent les droits et obligations des contribuables ainsi que les prérogatives de l'administration fiscale.

Malheureusement, l'objectif visé par le fisc n'est pas atteint. La raison principale d'une telle situation réside d'une part dans l'insuffisance des règles de procédures de contrôle fiscal et d'autre part dans le non-respect par les contribuables de leurs obligations. Pour améliorer le rendement du contrôle fiscal, il urge que l'administration entreprenne des réformes qui appellent l'assainissement radical et rationnel de son organisation à travers une modernisation des structures, des textes et du comportement des hommes chargés de les animer.

Aussi l'Etat devrait-il opter pour une politique de recrutement et de formation continue des agents de l'Administration Fiscale en adéquation avec les besoins que nécessite cette réforme. L'Etat devrait aussi prendre d'autres mesures d'accompagnement relatives notamment aux ressources matérielles et financières dont il faudrait doter l'Administration Fiscale d'une part à l'information, à la sensibilisation et à la conscientisation du contribuable d'autre part.

Les besoins de l'Etat devraient être en adéquation avec l'orientation de sa politique fiscale. Dans ce cadre, et en rapport avec les moyens nécessaires à ladite réforme, l'Etat devrait déconcentrer davantage les services des impôts et renforcer les dispositions utiles pour la lutte contre la fraude et une fiscalisation du secteur informel.

Références Bibliographiques

I- LIVRES

Friedrich et Dominik Enst (2002), « Sous la protection de l'ombre, la croissance de l'économie souterraines ».

TROTABAS Louis, COTTERET J. M. *Droit fiscal*. 3^{ème} Edition, 1977, 521 pages. Collection Précis Dalloz.

II- MEMOIRES

B.K. Loukoumanou (2003) « Etude critique des procédures de contrôle fiscal en République du Bénin »

M.D. Hounkpèvi et B.R. Mensah (2000), dans leur mémoire intitulé « La mise en œuvre de l'Examen Contradictoire de l'Ensemble de la Situation Fiscale Personnelle (ESFP) au Bénin : freins et perspectives »

Mme IKRAM Ghenir (Novembre 2007) « Performance du contrôle fiscal au Maroc ».

Ibrahima Fal SADIO (Octobre 2012), « L'environnement juridique du contrôle fiscal au Sénégal ».

III- RAPPORTS

Séminaire sur la Lutte contre la fraude fiscale et douanière, Felix AKPOVI Administrateur des Impôts, organisé du 21 au 24 juin 2004.

Direction Générale des Finances Publiques. France, juin 2004.

TAB

Avertissement.....	2
Dédicace.....	3
Remerciement.....	6
Liste des sigles.....	7
Glossaire de l'étude.....	9
Résumé.....	11
Sommaire.....	12
Introduction.....	13
Chapitre I : Cadre institutionnel de l'étude.....	16
Paragraphe 1 : Cadre institutionnel de l'étude.....	17
I- Historique et mission de la DGI.....	17
A- Historique.....	17
B- Mission.....	18
II- Organisation et fonctionnement de la DGI.....	19
A- Organisation.....	19
B- Fonctionnement.....	20
Paragraphe 2 : Déroulement du stage.....	21
I- Les différents services parcourus et tâches exécutées.....	21
A- Les différents services parcourus.....	21
B- Tâches exécutées.....	21
1- A la DGE.....	21
2- A la DLC.....	22
3- Au CIME Littoral.....	22
4- A la RNI.....	22
C- Attributions et organisations des différents services parcourus.....	23
1- Attributions.....	23

2- Organisation.....	25
II- Observation sur le déroulement du stage.....	30
A- Les difficultés majeures rencontrées.....	30
B- Les problèmes identifiés et les approches de solutions.....	30
1- Les problèmes identifiés.....	30
2- Approches de solutions.....	30
Chapitre II : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	32
Paragraphe 1 : Cadre théorique.....	33
I- De la problématique aux objectifs de l'étude.....	33
A- Problématique.....	33
B- Intérêt de l'étude.....	34
1- Théorie.....	35
2- Pratique.....	35
C- Objectifs de l'étude.....	35
1- Objectifs général.....	35
2- Objectifs spécifiques.....	35
II- Revue de la littérature.....	36
B- Clarification des concepts.....	36
C- Synthèse de la littérature.....	37
Paragraphe 2 : Cadre méthodologique.....	40
I- Méthode de collecte de données.....	40
1- L'observation directe.....	40
2- Les entretiens.....	40
3- La recherche documentaire.....	41
II- Méthode de traitement de données.....	41
Chapitre III : Cadre empirique de l'étude.....	43
Paragraphe 1 : Les procédures du Contrôle Fiscal.....	44
I- Les différentes procédures.....	44

A- Procédure de vérification.....	44
1- Le contrôle sur pièces.....	44
2- Le contrôle sur place.....	45
a- La vérification de la comptabilité.....	45
b- L'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle.....	46
B- Procédure de redressement contradictoire.....	47
1- Procédure écrite.....	47
2- Recours hiérarchiques.....	48
3- Saisie de la Commission.....	48
C- La procédure contentieuse.....	49
1- Réclamation.....	49
2- Recours au tribunal administratif.....	49
3- Appel devant la Cour administrative d'appel.....	50
4- Pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat.....	50
II- Les garanties en matière de contrôle fiscal	50
A- Garanties liées à l'exercice du droit de vérification.....	50
1- Envoi d'un avis de vérification accompagné de la charte des droits et obligations du contribuable vérifié	51
2- Assistance d'un conseil.....	52
3- Limitation de la durée de vérification	52
a- Pour la vérification ponctuelle	52
b- Pour la vérification de comptabilité	52
4- Impossibilité de renouveler une vérification	53
5- Extinction du contrôle sur pièces postérieurement à une vérification de comptabilité ou une ESFP.....	53
B- Garanties liées à l'exercice du pouvoir du redressement.....	53
1- La notification de redressement.....	54
2- Droit de réponse	54

a- Vous donnez votre accord	55
b- Vous formulez des observations	55
III-Les documents et acteurs intervenants dans la procédure du contrôle fiscale....	55
IV-Forces et faiblesses.....	56
Paragraphe 1 : Présentation des données et analyse des résultats.....	57
I- Préparation et réalisation de la collecte.....	57
A- Préparation de la collecte de données.....	57
1- Préparation de l'enquête.....	57
2- Préparation de la revue documentaire.....	57
B-Réalisation de la collecte.....	57
1- Réalisation de l'enquête.....	57
2- Réalisation de la revue documentaire.....	58
II- Analyse des données.....	58
A- Présentation des résultats de l'enquête.....	58
1- Présentation des résultats de l'enquête sur le problème spécifique n°1.....	58
2- Présentation des résultats de l'enquête sur le problème spécifique n°2.....	58
B-Analyse des résultats des données.....	59
1- Analyse des résultats sur les causes liées au problème spécifique n°1.....	59
2- Analyse des résultats sur les causes liées au problème spécifique n°2.....	59
III-Approches de solutions et recommandations.....	60
A- Approches de solution appuyées des conditions de leur mise œuvre.....	60
1-Approches de solutions liées à la lenteur dans la mise en œuvre du contrôle fiscal.....	60
2- Approches de solutions liées à la faiblesse du taux de recouvrement du contrôle fiscal.....	62
B- Recommandations.....	64
Conclusion.....	66
Références bibliographiques.....	68

Tables des matières.....	69
Annexe.....	74

ANNEXE

Outils d'enquête et de revue documentaire

GUIDE D'ENTRETIEN

Dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de formation dans l'option Sciences de Gestion ; Spécialité Comptabilité Audit et Contrôle de Gestion, et dont le thème est intitulé : "**Analyse des contraintes liées à l'efficacité du contrôle fiscal en République du Bénin**", nous souhaiterions avoir un entretien avec vous sur certaines questions. Nous vous remercions d'avoir consacré votre précieux temps pour répondre à nos questions.

1. Pourriez-vous nous aider à prendre connaissance des dispositions du Code Général des Impôts qui régissent le contrôle fiscal.
 - a. Si oui, quels sont les articles concernés.
 - b. Ces dispositions prévoient-elles toutes les procédures en matière de contrôle fiscal ?
2. Que reprochez-vous au décret n° 73/PR/MFAE du 08 mars 1967 portant organisation des procédures, délais et pénalités en matière de vérification des comptabilités industrielles, commerciales, non commerciale, agricoles et artisanales ?
3. Le territoire béninois est-il entièrement couvert par le contrôle fiscal ? Si non que faut-il faire, selon vous pour améliorer ce taux de couverture.
4. Comment se fait la sélection des entreprises à inscrire au programme annuel de vérifications générales.
5. Pensez-vous que la majorité des entreprises situées au Bénin est connue du fisc ?
 - a. Si non, qu'est-ce qui explique ce phénomène.
 - b. Que préconisez-vous pour une meilleure identification de ces entreprises ?
6. Le principe d'égalité des citoyens devant l'impôt est-il respecté au Bénin ? Si non pourquoi ?

7. Est-ce qu'on, peut affirmer aujourd'hui que le contrôle fiscal tel qu'il se pratique est efficace ?
8. Que faut-il faire pour améliorer l'efficacité de ces contrôles ?
9. Pensez-vous que le service auquel vous appartenez soit suffisamment doté en moyens humains ?
10. Quelles sont vos suggestions pour une amélioration du contrôle fiscal en République du Bénin ?