



République du Bénin



Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique



Université d'Abomey-Calavi



ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
ET DE MAGISTRATURE



MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II

OPTION

*Option :
Administration
des Finances*

FILIERE

*Administration des
Impôts*

ANNEE ACADEMIQUE

2006 – 2008

CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DU NIVEAU
DE RECOUVREMENT DES IMPOTS ET
TAXES : EXERCICE DES MOYENS DE CONTRAINTE

REALISE ET SOUTENU PAR

C.E Martial AGBADJAGAN

SOUS LA DIRECTION DE

MAITRE DE STAGE

KPAKPO Maximilien

DIRECTEUR DE MEMOIRE

Administrateur des impôts Chargé
de Cours à l'ENAM

OCTOBRE 2008

IDENTIFICATION DU JURY

Président du jury : MEDE Nicaise

Vice président du jury : ADJOGLO Télésphore

Membre du jury : YENOUSI Nicolas

L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS
EMISES DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS
DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES

DEDICACES

Je dédie ce mémoire à :

- ♥ Mes parents et à leurs familles pour leur soutien et leur solidarité
- ♥ Mes frères et sœurs
- ♥ Ma tendre femme
- ♥ Monsieur Roland ZINZINDOHOUE
- ♥ Tous et toutes

REMERCIEMENTS

A travers ces quelques lignes, nous exprimons nos profonds remerciements à toute personne qui, de loin ou de près , matériellement moralement a participé à la réalisation et à la finalisation de ce mémoire.

Nous ne saurions énumérer les noms de tous ceux ou celles qui nous ont soutenus dans le cadre de ce travail. Mais ,nous ne pouvons nous empêcher de mentionner les noms de quelques uns.

- * Monsieur BOURAÏMA Ramanou, notre maître de mémoire qui malgré ses nombreuses occupations a accepté de diriger ce mémoire.
- * Monsieur KPAKPO Maximilien , Receveur des Impôts du CIME-LITTORAL , pour ces précieux conseils et sa disponibilité

Qu'ils en soient infiniment remerciés.

Notre reconnaissance va ensuite à tous nos formateurs que nous ne saurions citer individuellement ici.

Merci à vous pour avoir accepté partager avec nous vos connaissances.

Aussi, tenons-nous à remercier les membres du jury, les parents, les Receveurs des Impôts, les chefs de services et agent du réseau comptable de la DGID pour avoir répondu à notre questionnaire.

Quant à nos chers collègues de la deuxième promotion AF/AI, nous gardons de chacun d'eux, de meilleurs souvenirs pour les deux années passées ensemble.

Venus d'horizons divers, nous avons vécu en frères et sœurs dans une ambiance conviviale.

LISTE DE SIGLES ET ABREVIATIONS

B .C .E .A .O : Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest

B.M : Banque Mondiale

C .F.P.B: Contribution Foncière des Propriétés Bâties

C.G.I: Code Général des Impôts

C.I.M.E : Centre des Impôts et des Domaines

D.D.I : Direction Départementale des Impôts

D.G.D.D.I: Direction Générale des Impôts et des Domaines

D.G.T.C.P : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

D.I : Direction des Impôts

F.M.I : Fonds Monétaire International

P.C.E : Plan Comptable de l'Etat

R.I : Recettes des Impôts

T.V.A : Taxe sur la Valeur Ajoutée

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt

Tableau n°2 : Synthèse des approches génériques par problème

Tableau n°3 : Tableau de bord de l'étude

Tableau n°4 : Point des réponses à la question n° 1

Tableau n°5 : Point des réponses à la question n° 2

Tableau n°6 : Point des réponses à la question n° 3

Tableau n°7 : Tableau de synthèse de l'étude

Tableau n°8 : Effectif des Recettes Divisionnaires et Auxiliaires des Impôts

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique n°1 : Cause des pesanteurs socio- politiques

Graphique n°2 : Présentation des causes liées au défaut de magasins

Graphique n°3 : Présentation des causes de l'inefficacité du système de renseignements et des limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis.

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

Action en recouvrement : C'est l'ensemble de opérations juridiques et comptables mises en œuvre par les Receveurs des Impôts en vue de contraindre les contribuables qui n'ont pas acquitté dans les délais prescrits, les impôts et taxes dont ils sont redevables à s'exécuter.

Avis à Tiers Détenteur : C'est une mesure qui permet au comptable public, sur simple demande, d'obliger un tiers à lui verser sur le champ des fonds dont il est dépositaire, détenteur ou débiteur à l'égard du redevable, en occurrence des impôts dus par ce dernier.

Blocage des comptes courants : Cette mesure permet au Receveur, sur autorisation du Ministre chargé des Finances, de procéder au blocage de tous comptes courants, de dépôts ou d'avances ouverts au nom du contribuable lorsqu'un an après, le commandement et la saisie se sont révélés inefficaces.

Commandement : C'est l'acte par lequel le débiteur est sommé une seconde fois de payer sa dette .Il comporte les mentions telles que les références du titre exécutoire, la somme à payer , le coût de l'acte , la date ,le mois ,l'année de sa notification ,la qualité et la résidence administrative du comptable

Dégrèvement d'office : Lorsque le service d'Assiette découvre lui-même certaines erreurs susceptibles d'entraîner des réclamations de la part des contribuables, il prend aussitôt des dispositions en vue de procéder à leurs corrections .Le dégrèvement d'office désigne donc ce mécanisme de correction spontanée.

Dégrèvement proprement dit : C'est également un mécanisme de correction mais déclenché par la demande présentée par le service de recouvrement .Aussi , peut-il résulter de l'initiative du contribuable.

Efficacité : C'est le ratio résultats obtenus/résultats attendus

Efficienc : Capacité à produire le maximum de résultats avec le minimum de moyens. La relation ici n'est plus entre attente et résultat mais entre résultat et ressources mises en œuvre pour l'obtenir.

Exigibilité : C'est le droit que le Trésor peut faire valoir à partir d'un moment donné pour obtenir le paiement de l'impôt auprès du contribuable.

Fait générateur : C'est l'évènement qui fait naître la créance au profit de l'Etat

Fermeture définitive : Elle intervient sur proposition des agents chargés du recouvrement et par arrêté conjoint du Ministre chargé de l'intérieur et du Ministre chargé des finances lorsque les (03) degrés de poursuite judiciaires s'avèrent inopérants .

Fermeture provisoire : C'est une mesure utilisée pour les créances d'un montant supérieur à 5000.000FCFA .Elle intervient 3 jours après la notification du commandement et peut durer de 3 jours à 3 mois renouvelable en cas de non paiement dans les délais prescrits.

Mission financière : C'est le renflouement des caisses de l'Etat rendu possible grâce au contrôle ,à la détermination de l'assiette ,à la liquidation et au recouvrement des impôts et taxes autres que ceux exigibles à l'importation et à l'exportation .

Mission politique : La réalisation des objectifs macro-économiques par la DGID consolide la crédibilité de l'Etat vis-à-vis des partenaires au développement.

Mission socio-économique : Elle consiste à réaliser les objectifs économiques et sociaux du gouvernement .Elle consiste à réaliser les équilibres macro-économiques de l'Etat prévus au Programme d'Ajustement Structurel (PAS).Ainsi, le niveau des recettes réalisées par la D.G.I.D conditionne le niveau des remises de dettes, de décaissement des prêts ,dons ou aides mis à la disposition de l'Etat par les partenaires au développement.

Objectif : Enoncé de résultats désirés dans une proportion donnée et dans un délai déterminé.

Saisie : C'est le fait de placer les meubles du débiteur sous main de justice.

RESUME

Nos observations de stage à la **DGID** ont relevé de nombreux problèmes.

Ceux-ci répertoriés et regroupés par centre d'intérêt on donné lieu à cinq (05) problématiques différentes au nombre desquelles nous avons retenu celle liée à l'amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes.

Le problème général qui se dégage de cette problématique est l'obstacle à la mise en œuvre des moyens de contraintes et les problèmes spécifiques qui s'y découlent ont pour noms :

- pesanteurs socio-politiques,
- question de l'imposition saine et de respect de la procédure fiscale en matière d'assiette,
- limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis,
- absence de locaux pour entreposer les objets saisis dans la plupart des recettes des impôts,
- inefficacité du système de renseignements.

La résolution de cette problématique nous a conduit à fixer des objectifs et à formuler des hypothèses.

Ces objectifs et hypothèses se présentent comme suit :

❖ **Objectif général** : suggérer les dispositions à prendre en vue de l'amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes.

❖ **Objectifs spécifiques**

N°1 : proposer des mesures en vue de lutter efficacement contre les pesanteurs Socio-Politiques.

N°2 : identifier les Recettes des impôts non pourvues de magasins.

N°3 : suggérer une organisation qui permet de recueillir suffisamment d'informations sur les contribuables.

❖ **Hypothèses**

N°1 : politisation de l'administration fiscale

N°2 : défaut de financement pour la construction de magasins

N°3 : inorganisation du système de renseignement.

La technique du sondage a été utilisée comme procédé de collecte de données dans le but de vérifier ces hypothèses.

La vérification des hypothèses nous a permis d'établir de diagnostic et de proposer des solutions.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PREMIER : Du cadre institutionnel et physique de l'étude à la problématique de l'amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes.

Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage à la D.G.I.D

Paragraphe 1 : Présentation du cadre physique de l'étude

Paragraphe 2 : Observations de stage : Etat des lieux sur les activités des recettes des Impôts

Section 2 : Ciblage de la problématique de l'étude

Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet

Paragraphe 2 : Spécification de la problématique et vision globale de la problématique retenue

CHAPITRE DEUXIEME : Du cadre théorique de l'étude aux approches de solutions pour une amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature

Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée : Dimension empirique

Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour une amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes

Paragraphe 1 : Enquête et vérification des hypothèses

Paragraphe 2 : Approches de solutions

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

TABLES DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE

L'Etat a des charges, il faut les couvrir(G.JEZE). Il a donc besoin de ressources notamment de recettes fiscales en vue de couvrir ses dépenses. Ceci a amené l'Etat à procéder à l'organisation de la fonction de recouvrement en créant des structures dénommées régies financières et en leur assignant des missions qui consistent à renflouer les caisses de l'Etat.

C'est le Trésor public qui assumait, autrefois cette fonction suivant la procédure de recouvrement d'impôts et taxes suite à une émission de rôles.

Cependant, suite au diagnostic des procédures de recouvrement des impôts, le Fonds Monétaire International (F.M.I) et la Banque Mondiale (BM) ont recommandé que la fonction de recouvrement soit transférée à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D). La Direction Générale des Impôts et des Domaines est donc chargée d'assumer la fonction de recouvrement conformément à la Décision- Loi n° 89-007/ANR/CP du 13 Avril 1989 chargeant la Direction des Impôts du recouvrement des impôts et portant création des Recettes des Impôts et à la loi n°89-008 du 12 mai 1989 portant amendement et approbation de la décision- loi précédemment citée.

Elle a alors procédé à la mise en œuvre de la procédure de recouvrement amiable et de la procédure de recouvrement forcé en vue de réaliser la mission principale qui lui est assignée.

Ceci a permis le relèvement du niveau de recouvrement des recettes fiscales.

Malheureusement, le niveau du recouvrement des recettes fiscales est loin d'atteindre les émissions d'impôts et taxes. Ce qui dégage de restes à recouvrer qui doivent faire objet de recouvrement forcé.

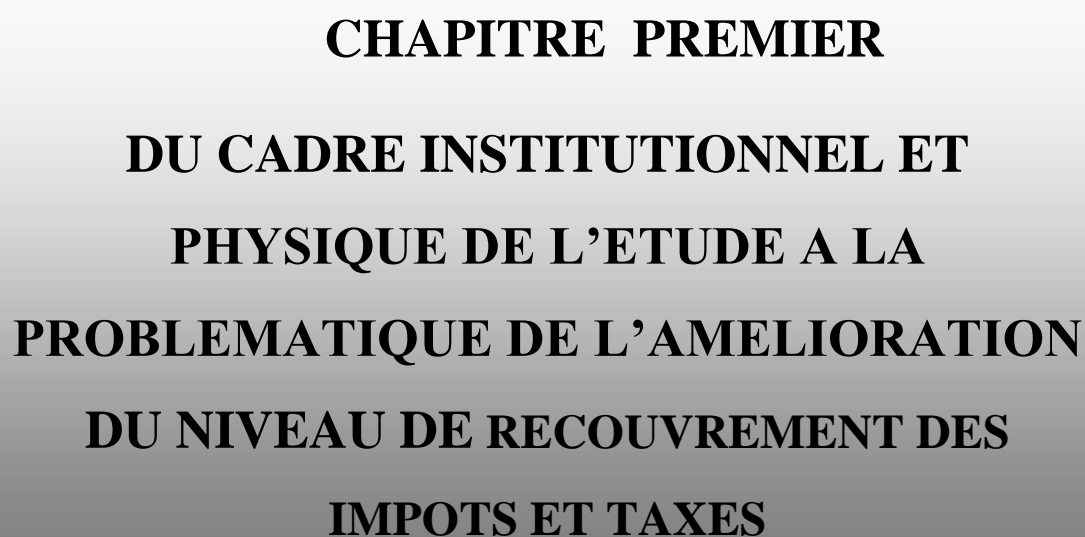
L'action en recouvrement mise en œuvre donc par les Receveurs des Impôts rencontre des obstacles d'ordre sociologique, matériel et organisationnel qui justifient l'existence et la persistance d'impôts impayés.

Or, dans le contexte actuel, l'Etat est tenu d'augmenter davantage ses ressources plus précisément ses recettes fiscales afin de faire face à la cherté de la vie et

aux nombreuses revendications des travailleurs du secteur public. Il a donc davantage besoin de recettes fiscales pour couvrir ses dépenses qui ne cessent d'accroître. C'est pour permettre à l'Etat d'avoir les moyens de sa politique et à la Direction Générale des Impôts et des Domaines (D.G.I.D) de réaliser efficacement sa mission que nous avons voulu réfléchir sur le thème : **contribution à l'amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes : exercice des moyens de contraintes.**

Notre étude comportera deux (2) chapitres :

Le Chapitre premier sera consacré à l'étude du cadre institutionnel et physique du thème et le second chapitre traitera du cadre théorique et des approches de solutions.



CHAPITRE PREMIER

DU CADRE INSTITUTIONNEL ET

PHYSIQUE DE L'ETUDE A LA

PROBLEMATIQUE DE L'AMELIORATION

DU NIVEAU DE RECOUVREMENT DES

IMPOTS ET TAXES

Dans ce chapitre, nous allons présenter dans un premier temps le cadre institutionnel de l'étude et faire part de nos observations de stage (Section 1) avant de procéder au ciblage de la problématique de l'étude (Section 2).

SECTION1 : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE A LA DIRECTION GENERALE DES IMPOTS ET DES DOMAINES

Nous présenterons d'abord le cadre physique de notre étude à savoir la D.G.I.D (Paragraphe 1), ensuite nous exposerons les observations qui ont été faites au cours dudit stage (Paragraphe2).

PARAGRAPHE1 : PRESENTATION DU CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE

Avant même d'en arriver au réseau comptable, il importe de présenter d'abord le cadre institutionnel de la D.G.I.D.

A) Cadre institutionnel de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID).

La Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) dispose d'un cadre structurel composé de Directions et Services ci-après, prévus à l'article 58 du décret n°2008/119 du 12 MARS 2008 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Finances et de l'Economie, nécessaires à l'accomplissement de ses missions financières, socio-économique et politique :

Il s'agit de :

√ Directions centrales

- L'Inspection Générale des Services (I.G.S)
- La Mission Fiscale des Régimes d'Exception (M.F.R.E)
- Le Centre de Formation Professionnelle des Impôts (C.F.P.I)
- La Direction de la Gestion des Ressources (D.G.R)
- La Recette Nationale des Impôts (R.N.I)
- La Direction de la Législation et du Contentieux (D.L.C)
- La Direction de l'Information et des Etudes (D.I.E).

√- Directions Techniques ou Opérationnelles à Compétence Nationale

- La Direction des Grandes Entreprises (D.G.E)
- La Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre (D.D.E.T)
- La Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales (D.N.V.E.F)
- La Direction des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (D.C.I.M.E)

√ Directions Techniques ou opérationnelles à compétence territoriale

- Direction du Centre des Impôts de Dantokpa et des Autres Marchés (D.C.I.D.A.M)
- Les Directions Départementales des Impôts (D.D.I) sont au nombre de six (6), réparties sur le territoire national :

- La Direction Départementale des Impôts de l'Atlantique et du Littoral (D.D.I.A.L) située à Cotonou.
- La Direction Départementale des Impôts de l'Atacora et de la Donga (D.D.IA.D) située à Natitingou.
- La Direction Départementale des Impôts du Mono et du Couffo (D.D.I.M.C) située à Lokossa.
- La Direction Départementale des Impôts du Borgou et de l'Alibori (D.D.I.B.A) située à Parakou.
- La Direction Départementale des Impôts de l'Ouémé et du Plateau (D.D.I.O.P) située à Porto-Novo.
- La Direction Départementale des Impôts du Zou et des Collines (D.D.I.Z.C) située à Bohicon.

Compte tenu du sujet de recherche retenu, seules les structures chargées du recouvrement feront l'objet d'une présentation détaillée.

B) Le Réseau comptable de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) : cadre physique de l'étude

1) La Recette Nationale des Impôts : (R.N.I)

a- Attributions

La Recette Nationale des Impôts est chargée de :

- l'élaboration des propositions de prévisions des recettes fiscales intérieures.
- la diffusion des instructions comptables.

Elle favorise une meilleure circulation de l'information comptable, ce qui permet de **mettre tous les comptables au même niveau d'information.**

- l'animation et le contrôle du réseau comptable de la Direction Générale des Impôts et des Domaines.
- l'apurement de la comptabilité des postes comptables de la Direction Générale des Impôts et des Domaines.
- la gestion et le contrôle de l'ensemble des imprimés valeurs (quittances, livres comptables, imprimés techniques)
- la centralisation des bordereaux de développement des recettes budgétaires de tous les postes comptables de la Direction Générale des Impôts et des Domaines.
- l'élaboration des bordereaux de développement des recettes budgétaires de la Direction Générale des Impôts et des Domaines ainsi que les états des sommes versées au Trésor.
- la centralisation des opérations comptables et des statistiques de recouvrement et de dégrèvement, la modération et la remise en matière d'Impôts d'Etat et d'Impôts locaux.
- le suivi des recouvrements effectués par la D.G.D.D.I et la D.G.T.C.P pour le compte de la D.G.I.D
- la mise en œuvre de la procédure d'admission en non valeur des cotes irrécouvrables.
- 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 D.G.I.D

b - Organisation 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 **DGID**. Il doit avoir au moins quinze ans d'ancienneté.

Le **R.N.I** 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 R.N.I 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 est un comptable centralisateur.

La Recette Nationale des Impôts comprend trois (03) services :

- Le Service de la Comptabilité Générale (S.C.G) qui comporte deux (02) Divisions :
 - * **la Division de l'apurement**
 - * **la Division du compte de gestion**

- Le Service des Etudes et des Statistiques de Recouvrement (S.E.S.R) qui comprend aussi deux (02) divisions :
 - * **la Division des Etudes**
 - * **la Division de la Centralisation des Statistiques de recouvrement**

- Le Service du Contrôle et de la Règlementation Comptable qui regroupe deux (02) divisions :
 - * **la Division du Contrôle**
 - * **la Division de la Gestion des Imprimés Valeurs**



2) La Recette Principale des Impôts (R.P.I)

La Recette Principale des Impôts a pour attributions :

- Le recouvrement des Impôts et Taxes gérés par la D.G.E,
- La Gestion des crédits d'impôts notamment ceux liés aux exonérations.
- L'établissement des cotes irrécouvrables

La RPI est dirigée par un cadre A1, comptable public ayant au moins 10 ans d'ancienneté et nommé par arrêté du Ministre chargé des Finances sur proposition du D.G.ID. 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 R.N.I qui apure sa comptabilité.

La RPI comprend les divisions suivantes :

- Division Caisse
 -  section Chèques
 -  section espèces
- Division Comptabilité et statistiques
- Division des recettes d'ordre.
- Division recouvrement

Le RPI est assisté d'un fondé de pouvoir, cadre A1 nommé dans les mêmes conditions que lui et qui le remplace en cas d'absence.

3) Les Recettes des Impôts des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises

Les Recettes des Impôts des C.I.M.E ont pour attributions :

- Le recouvrement des Impôts et taxes gérés par la C.I.M.E
- La gestion des crédits d'impôts
- La confection des états de cotes irrécouvrables.

La Recette des Impôts du C.I.M.E est dirigée par un cadre A1, comptable public ayant au moins 10 ans d'ancienneté et nommé par arrêté du Ministre chargé des Finances sur proposition du D.G .I .D. 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 R .N .I qui apure sa comptabilité.

Le Receveur du C.I.M.E 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.

La Recette du C.I.M.E comprend :

- La Division caisse
- La Division comptabilité
- La Division recouvrement.

4) Les Recettes Divisionnaires des Impôts (R .D .I) et les Recettes Auxiliaires des Impôts (R .A .I)

La Recette Divisionnaire des Impôts assure les fonctions suivantes :

- Le recouvrement des impôts et taxes relevant du C.I.P.E
- L'instruction du contentieux y relatif.

Elle peut avoir sous sa tutelle des Recettes Auxiliaires des Impôts.

- Au plan administratif, le Receveur Auxiliaire des Impôts est placé sous l'autorité du Receveur Divisionnaire à qui il rend compte périodiquement de son activité.
- Au plan comptable, il effectue directement ses opérations d'encaissement et de reversement à la Recette Perception du Trésor et rend compte au Receveur Divisionnaire.

Le Receveur Divisionnaire des Impôts d'une part, le Receveur Auxiliaire des Impôts d'autre part, met en œuvre l'action en recouvrement

que justifie la situation de chaque redevable. Ils sont personnellement et pécuniairement responsables de leur gestion.

PARAGRAPHE 2 : OBSERVATIONS DE STAGE : ETAT DES LIEUX SUR LES ACTIVITES DES RECETTES DES IMPOTS

Nous ferons un état des lieux par rapport à certaines activités relevant des attributions des Recettes des Impôts à savoir :

- L'exercice de l'action en recouvrement
- L'établissement des cotes irrécouvrables et des cotes indûment imposées.
- La tenue de comptabilité et l'informatisation complète du système comptable
- Le niveau d'études et de connaissances des agents de poursuites

Nous nous intéresserons également à l'inventaire des éléments de cet état des lieux.

Mais, il faut noter que la création de postes comptables sur toute l'étendue du territoire national constitue un atout majeur pour un meilleur recouvrement. On note donc actuellement **une déconcentration de la fonction comptable au sein de la D.G.I.D.**

A) Etat des lieux sur l'exercice de l'action en recouvrement

L'action en recouvrement est exercée à la D.G.I.D par les Receveurs des Impôts à l'encontre des redevables qui ne se sont pas acquittés de leurs obligations fiscales dans le délai prescrit.



Notre séjour dans les locaux des Recettes des Impôts durant notre stage nous a permis de constater que les Receveurs rencontrent d'énormes difficultés dans le cadre de l'exercice de l'action en recouvrement.

Ces difficultés sont dues :

- à la volonté manifeste du contribuable de ne pas payer l'impôt ;
- à la sécurité de l'agent de poursuite ;
- à l'organisation et aux conditions de travail.

1) Difficultés dues à la volonté manifeste du contribuable de ne pas payer sa dette fiscale

Dans un système déclaratif, il se dégage deux types d'obligations pour le contribuable :

-  Obligation de déclaration
-  Obligation de paiement

Ainsi ,dans un système de gestion moderne de gestion des contribuables, la maîtrise du fichier des contribuables est une tâche essentielle de l'administration fiscale ;

A travers cette tâche, la Recette des Impôts doit catégoriser les contribuables :

- ✓ Ceux qui payent et ont un bon comportement
- ✓ Ceux qui veulent payer mais ont des difficultés
- ✓ Ceux qui ne veulent pas payer

Ensuite, il va procéder à la prise en charge de l'avis d'imposition puis à la mise en œuvre de l'action en recouvrement

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'action en recouvrement, l'agent de poursuite fait usage des moyens ci-après :

- Le commandement ;
- La saisie ;

- La vente.

Outre ces mesures de poursuites judiciaires, coexistent de nombreux autres moyens qui viennent renforcer l'effet des premières.

Nous pouvons citer :

- L'Avis à Tiers Détenteurs (ATD) ;
- La fermeture provisoire et la publication de la liste des redevables dans la presse ;
- Le blocage des comptes bancaires ;
- La fermeture définitive ;
- La contrainte par corps ;
- Le retrait de passeport.

Mais, il fait souvent face à des résistances lorsqu'il met en œuvre cette action.

En effet, le contribuable récalcitrant soit profère des menaces d'envoûtement aux Receveurs des Impôts, soit avec l'appui des autorités politiques ou religieuses, tente d'obtenir la main levée de la saisie bien qu'il n'ait versé aucun centime pour le compte du trésor public.

Le Receveur des Impôts est donc soumis à des pressions politiques ou religieuses.

Ce sont ces interventions qui empêchent l'aboutissement heureux du recouvrement forcé. La conclusion que nous pouvons en tirer est que **le recouvrement forcé est influencé par les pesanteurs socio-politiques.**

2) Dysfonctionnements au niveau de la sécurité de l'agent de poursuite

En principe, le Receveur des Impôts doit être accompagné des agents des forces de sécurité publique lorsqu'il procède à la saisie des biens du contribuable récalcitrant.

Mais il procède parfois à la saisie des biens en l'absence des hommes en uniforme parce que ceux-ci sont indisponibles. Le Receveur s'expose, donc à toute sorte de désagréments (injures ou rébellion).

Ceci pose le problème de l'adhésion à l'impôt d'où la gestion de l'imposition saine et du respect de la procédure fiscale en matière d'assiette.

3) Dysfonctionnements liés à l'organisation et aux conditions de travail

Le Receveur des Impôts à la suite de la saisie a la faculté soit de constituer le contribuable gardien des biens saisis, soit de les déposer et de les conserver dans des magasins mis à sa disposition par l'Etat ou par les collectivités locales.

Mais, la pratique nous a montré que le Receveur des Impôts lorsqu'il constitue le contribuable, gardien des biens, celui-ci en profite pour organiser son insolvabilité en procédant la nuit au déplacement des biens vers un lieu inconnu.

Le contribuable déclare, à la suite de son interpellation, avoir tout mis en œuvre pour une meilleure conservation des biens et qu'il n'est pas responsable de leur disparition. Or, malheureusement le contribuable ne dispose plus d'autres biens saisissables connus du fisc.

Ainsi, la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis connaît des limites au Bénin.

Le Receveur des impôts peut déposer les biens saisis dans des magasins construits ou loués pour la circonstance mais en réalité **ces magasins sont inexistant dans la plupart des localités du Bénin.**

Cependant, il faut reconnaître que la Mairie de Cotonou a fait un effort dans ce sens en mettant à la disposition des Recettes des Impôts des magasins destinés à garder les objets saisis pour le cas des impôts locaux .

Il en découle que le problème de lieu de dépôt et de conservation est résolu quant aux biens saisis pour non paiement d'impôts locaux à Cotonou, ce qui n'est pas le cas des autres localités.

Ainsi, les conditions de travail ne favorisent pas un meilleur rendement des agents qui y exercent leurs fonctions.

Par ailleurs, la D.G .I .D ne dispose pas d'un système de renseignements aussi efficace que celui de la D .G .D .D .I. Ceci est dû à la non affectation de crédit à cette nature de dépenses. Or le système de renseignements permet d'empêcher le contribuable d'organiser son insolvabilité et de mieux cerner la matière imposable. En résumé, **l'inefficacité du système de renseignements ne favorise pas une mise en œuvre efficiente de l'action en recouvrement.**

B) Etat des lieux sur les activités d'établissements des cotes irrécouvrables et des cotes indûment imposées.

Le Receveur des Impôts est chargé de la prise en charge extra-comptable et de la prise en charge comptable des rôles. Ce qui le rend personnellement et pécuniairement responsable. Il devient alors débiteur en cas de non recouvrement et devra rembourser sur fonds propres à moins qu'il apporte la preuve de la mise en œuvre de l'action en recouvrement qui n'a pas abouti pour des raisons indépendantes de sa volonté.

Le Receveur des Impôts établit donc les états de cotes irrécouvrables lorsqu'il apporte la preuve que le recouvrement des cotes s'avère impossible. **L'établissement des états de cotes irrécouvrables permet donc de décharger le Receveur des Impôts.**

Les états de cotes irrécouvrables une fois établies sont soumises à la procédure d'admission en non valeur.

Cependant, la pratique a montré que les admissions en non valeur sont rarement signées par les Ministres chargés des Finances car pensent-ils que cette signature libèrerait le redevable.

Il se pose alors un problème d'interprétation des textes. Nous constatons le défaut de signature des admissions en non valeur. Ceci est à la base de la non périodicité de la production des états de cotes irrécouvrables.

Le Receveur des Impôts est également déchargé de sa responsabilité personnelle et pécuniaire grâce à la production des états de cotes indûment imposées établis à la suite du contrôle interne effectué par les agents de l'administration fiscale.

Tout ceci témoigne de l'efficacité du contrôle interne.

En effet, les états de cotes indûment imposées sont établis en cas de double imposition ou d'imposition à tort. Ils le sont dans des conditions précises. Ils permettent de diminuer le montant d'impôts mis à la charge du contribuable et d'éviter les contestations qui peuvent aboutir au contentieux fiscal.

C) Etat des lieux sur la tenue de comptabilité et l'informatisation complète du système comptable.

Le Receveur des Impôts a l'obligation de tenir une comptabilité denier en vue d'obtenir une image fiable du niveau de recouvrement. La tenue de comptabilité denier permet la détermination exacte du montant :

- des impôts à recouvrer
- des impôts recouverts
- des restes à recouvrer.

Le Receveur des Impôts est tenu de mouvementer des comptes prévus au P.C .E et de produire des documents de synthèse notamment la balance. Seulement, la pratique révèle que le Receveur des Impôts ne tient pas rigoureusement une comptabilité denier.

Les colonnes " Imputation (Partie double) "des livres journaux tenus par le Receveur des Impôts ne comportent aucun numéro de comptes.

Ainsi, nous constatons **la non inscription de numéros de comptes dans ces colonnes.**

Ceci explique **le défaut de production de balance** pouvant comporter le compte " 411.1 Redevable, Recettes fiscales " capable de renseigner facilement sur la situation exacte des restes à recouvrer.

En définitive, nous remarquons que **l'établissement de la situation des restes à recouvrer présente un caractère fastidieux.**

Le même constat est fait au niveau des timbres fiscaux.

En principe, le Receveur des domaines doit tenir une comptabilité matière qui fait apparaître :

- le nombre de timbres fiscaux pris en charge
- le nombre de timbres fiscaux vendus
- le nombre de timbres fiscaux disponibles en stock
- la date à laquelle le Receveur peut lancer la commande des timbres fiscaux.
- la quantité de timbres fiscaux à commander.
- la date probable de réception de timbres fiscaux en vue d'éviter les ruptures de stock.

Nous notons à ce niveau **l'absence d'une comptabilité matière.**

De même, toutes les Recettes des Impôts ne sont pas informatisées du point de vue comptable et mises en réseau.

La non informatisation complète du système comptable caractérise les Recettes des Impôts.

D/ Etat des lieux sur le niveau d'études et de connaissances des Receveur des Impôts

De nos observations de stage, il est également apparu que le niveau d'études des agents mis à la disposition du Receveur des Impôts est relativement bas. Or ces agents font parfois office d'agents de poursuite.

Ils n'arrivent pas à bien interpréter les textes en vue d'une meilleure application. A ce niveau, nous notons un **déficit de qualification et de connaissances de certains agents de poursuites.**

En plus, la maîtrise d'un système d'adressage à partir d'une base de données permet la prise en compte des contribuables ayant acquitté leurs taxes.

E) Inventaire des éléments de l'état des lieux

1) Inventaire des atouts

De la restitution de nos observations de stage, nous avons dégagé trois (3) atouts :

- 1- Déconcentration de la fonction de comptable
- 2- Efficacité du contrôle interne
- 3- Tous les comptables sont au même niveau d'information

2) Inventaire des problèmes (faiblesses)

A la suite de la description des constats de stage, nous pouvons résumer les problèmes en quatorze (14). points :

- 1- Pesanteurs socio-politiques
- 2- Question de l'imposition saine et du respect de la procédure fiscale en matière d'assiette

- 3- limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis
- 4- absence de locaux pour entreposer les objets saisis dans beaucoup de Recettes des Impôts.
- 5- mauvaises conditions de travail
- 6- inefficacité du système de renseignement
- 7- défaut de signature des admissions en non valeur
- 8- non périodicité de la production des états de cotes irrécouvrables
- 9- non inscription de numéros de comptes dans les colonnes "
- 10- défaut de production de balance
- 11- absence d'une comptabilité matière
- 12- défaut d'informatisation complète du système comptable
- 13- Déficit de qualification et de connaissances de certains agents de poursuites.

SECTION2 : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE

La présente section sera consacrée d'abord au choix de la problématique et à la justification du sujet (Paragraphe 1), ensuite, à la spécification et à la vision globale de résolution de ladite problématique (paragraphe 2)

PARAGRAPHE 1 : CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE ET JUSTIFICATION DU SUJET.

Nous allons d'abord exposer les différentes problématiques possibles qui se dégagent de nos observations de stage avant de choisir une problématique pour notre étude. Cela reviendrait à procéder en premier lieu au regroupement des problématiques identifiées par centre d'intérêt afin de pouvoir dégager les

problématiques possibles (A), ensuite, choisir au nombre de ces problématiques une pour notre étude et procéder à la justification du sujet (B).

A) Regroupement des problèmes par centre d'intérêt :
problématiques possibles

Il sera présenté dans le tableau qui suit :

Tableau n°1 : regroupement des problèmes par centre d'intérêt

N°	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	Exercice de l'action en recouvrement	<ul style="list-style-type: none"> - Pesanteurs socio-politiques - Question de l'imposition saine et du respect de la procédure fiscale en matière d'assiette - Limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis - Absence de locaux pour entreposer les objets saisis dans beaucoup de Recettes des Impôts - Inefficacité du système de renseignements. 	obstacle à la mise en œuvre des moyens de contraintes	Problématique de l'amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes
2	Conditions de travail	<ul style="list-style-type: none"> - Non informatisation complète du système comptable 	Mauvaises conditions de travail	Problématique de meilleures conditions de travail.
3	Conformité à la loi	<ul style="list-style-type: none"> - Défaut de signature des admissions en non valeur - Non périodicité de la production des états de cotes irrécouvrables 	Insuffisance de l'application de la loi	Problématique de respect des dispositions de la loi.
4	Conformité aux normes communautaires	<ul style="list-style-type: none"> - Non inscription de numéros de comptes dans les colonnes "Imputation (Partie double)" - Défaut de production de balance - Etablissement de la situation des restes à recouvrer présente un caractère fastidieux - Absence d'une comptabilité matière 	Comptabilité peu rigoureuse	Problématique d'une gestion comptable efficace
5	Niveau d'Etude	<ul style="list-style-type: none"> - Déficit de qualification et de connaissances de certains agents de poursuites. 	Agents de poursuites peu qualifiés	Problématique du relèvement du niveau de qualification des agents de poursuites

Les problèmes étant inventoriés et regroupés par centre d'intérêt, les problématiques possibles dégagées, il nous faut à présent procéder au choix de la problématique de notre étude et à la justification du sujet.

B) Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet.

Les problèmes identifiés lors de l'état des lieux et regroupés par centre d'intérêt laissent apparaître cinq (5) différentes problématiques importantes auxquelles les Recettes des Impôts devraient s'atteler à apporter des solutions si elles entendent améliorer le niveau de recouvrement.

Le cours " Recouvrement des Impôts et Taxes " qui nous a été dispensé nous a amené à comprendre que nous ne pouvons pas rester indifférents à la fonction de recouvrement. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes intéressés à cette fonction et avons ciblé parmi les cinq (5) problématiques identifiées quatre (4) qui concernent spécifiquement ce domaine.

Il s'agit de :

- Problématique de l'amélioration du niveau de recouvrement des Impôts et Taxes ;
- Problématique de respect des dispositions de la loi ;
- Problématique d'une gestion comptable efficace ;
- Problématique du relèvement du niveau de qualification des agents de poursuites ;

Par ailleurs, la caisse de l'Etat serait davantage renflouée si toutes ces quatre (4) problématiques étaient résolues. Mais ne pouvant nous livrer à cet exercice complexe, nous en sommes arrivés à la conclusion qu'au nombre de ces problématiques, il y en a une qui prédomine.

Il s'agit de celle relative à l'amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes. C'est cette problématique qui nous a amené à choisir le **thème** : **contribution à l'amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes : exercice des moyens de contraintes.**

PARAGRAPHE 2 : Spécification et vision globale de la Problématique retenue

A) Spécification de la problématique choisie

La problématique énoncée dans le B) du paragraphe 1 a été choisie pour plusieurs raisons.

La cherté de la vie, la volonté de satisfaire les revendications des travailleurs sont autant de raisons qui obligent l'Etat à vouloir augmenter ses ressources notamment les recettes fiscales. L'Etat a donc besoin davantage de recettes fiscales pour couvrir ses dépenses qui s'accroissent du fait des raisons énoncées ci-dessus. Or les impôts impayés s'accumulent d'année en année, ce qui fait qu'ils restent et demeurent considérables.

Il apparaît nécessaire de prendre des mesures en vue :

- de recouvrer les impôts impayés et de veiller à l'aboutissement heureux de ces mesures.
- d'éviter que les impôts impayés tombent dans la prescription ou que le contribuable organise son insolvabilité.

B) Vision globale de résolution de la problématique spécifiée.

Une fois les problèmes spécifiques à résoudre identifiés, notre sujet formulé et la problématique spécifiée, il importe à présent de préciser la vision globale pouvant nous permettre d'analyser et de résoudre les problèmes spécifiques retenus et par voie de conséquence le problème général identifié.

A cet effet, notre vision globale de résolution de la problématique de réalisation des moyens de contraintes sera présentée d'une part, par rapport au problème général et, d'autre part au regard des problèmes spécifiques qui s'y rapportent.

Ensuite, nous ferions une synthèse des approches génériques identifiées avant de décliner les différentes séquences de résolution de ladite problématique .

1-Vision globale de résolution du problème général

Rappelons que le problème général est relatif à l'obstacle à la mise en œuvre des moyens de contraintes et concernant ce problème, nous pouvons retenir que la finalité de l'action en recouvrement est l'amélioration du niveau de recouvrement des recettes fiscales.

2- Vision globale de résolution des problèmes spécifiques

Par rapport aux problèmes spécifiques qui ont pour noms : incivisme fiscal du contribuable, insuffisance de protection militaire, limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis, absence de locaux pour entreposer les objets saisis dans la plupart des Recettes des Impôts, inefficacité du système de renseignement, nous pouvons retenir que l'objectif poursuivi est d'amener tous les redevables de l'Etat ou des Collectivités à s'acquitter de leurs obligations déclarative et de paiement.

Ainsi, les recouvrements vont correspondre exactement aux émissions. Le montant des Impôts impayés serait nul. Tout ceci permettra à terme la disparition des frustrations entre les redevables et de la concurrence déloyale occasionnée par l'inobservation des obligations fiscales.

La résolution du problème spécifique de l'incivisme fiscal du contribuable fera référence à **une approche basée sur les méthodes de maîtrise et de l'exercice effectif des moyens de contraintes.**

Cependant, pour résoudre les autres problèmes spécifiques, nous pensons à une **approche basée sur les méthodes de mise à disposition de moyens.**

3- Synthèse des approches génériques identifiées et séquences de résolution de la problématique

a- Synthèse des approches génériques identifiées

Le tableau n°2 ci-après présente une synthèse des différentes approches de résolution des problèmes.

Tableau N°2 : Synthèse des approches génériques par problème.

	Problèmes	Approches génériques retenues
Problème général	Freins à la mise en œuvre des moyens de contraintes	Amélioration du niveau de recouvrement des recettes fiscales.
Problèmes spécifiques	- Pesanteurs socio -politiques fiscale en matière d'assiette	Approche basée sur les méthodes de maîtrise et de l'exercice effectif des moyens de contraintes.
	Question de l'imposition saine et du respect de la procédure f - Limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis - Absence de locaux pour entreposer les objets saisis dans la plupart des Recettes des Impôts - Inefficacité du système de renseignement	Approche basée sur les méthodes de mise à disposition de moyens

b) Séquences de résolution de la problématique

Cette vision globale de résolution que nous venons de retenir peut être restituée à travers une démarche en deux (2) grandes phases décomposées de la manière suivante :

Phase 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.

- 1- Fixation des objectifs de l'étude par rapport aux problèmes en résolution
- 2- Identification des causes et formulation des hypothèses liées aux problèmes à résoudre,
- 3- Construction du tableau de bord de l'étude (TBE)
- 4- Revue de littérature
- 5- Méthodologie adoptée.

Phase 2 : Diagnostic et approches de solutions

- 1- Collecte et traitement des données,
- 2- Analyse des données et établissement du diagnostic,
- 3- Approches de solutions
- 4- Conditions de mise en œuvre des solutions
- 5- Elaboration du tableau de synthèse de l'étude (TSE).

Le cadre institutionnel de l'étude présenté, les observations de stage restituées, la problématique choisie et spécifiée, le sujet justifié et la vision globale de résolution de la problématique indiquée, nous aborderons à présent le chapitre deuxième consacré au cadre théorique de l'étude et aux approches de solutions pour une amélioration du niveau de recouvrement des Impôts et taxes.



CHAPITRE DEUXIEME

DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX

APPROCHES DE SOLUTIONS POUR UNE

AMELIORATION DU NIVEAU DE

RECOUVREMENT DES IMPOTS ET TAXES

Ce second chapitre sera consacré d'abord au cadre théorique et méthodologique de l'étude (section 1), ensuite, aux enquêtes de vérification des hypothèses et aux approches de solutions pour la résolution de la problématique (section 2).

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de littérature.

A) Fixation des objectifs de l'étude

Avant de présenter les objectifs de l'étude, il conviendrait de rappeler que le problème général à résoudre est l'obstacle à la mise en œuvre des moyens de contraintes et que les problèmes spécifiques sont :

- Pesanteurs socio -politiques ;
- Question de l'imposition saine et du respect de la procédure fiscale en matière d'assiette ;
- Limite de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis ;
- Manque de locaux pour entreposer les objets saisis dans les localités autres que Cotonou ;
- Inefficacité du système de renseignement.

A cet effet, la fixation de nos objectifs se fera en terme d'objectif général par rapport au problème général et d'objectifs spécifiques par rapport à chaque problème spécifique.

Ainsi, l'objectif général poursuivi à travers cette étude est de suggérer les dispositions à prendre en vue de l'amélioration du niveau de recouvrement des recettes fiscales.

Plus spécifiquement, les objectifs à atteindre dans le cadre de cette étude sont :

N°1 : de proposer des mesures en vue de lutter efficacement contre les pesanteurs socio-politiques. Le but de ces mesures est de contraindre tous les contribuables récalcitrants à honorer leur engagement fiscal ;

N°2 : d'identifier les Recettes des Impôts non dotées de magasins ;

N°3 : de suggérer une organisation qui permet de recueillir suffisamment d'informations sur les contribuables, ce qui permet d'identifier :

- tous les biens saisissables des contribuables ;
- les contribuables qui sont inconnus du fisc et qui exercent leurs activités dans l'informel.

C'est donc un moyen qui permet de faire reculer les frontières de l'informel ou de freiner son évolution.

Les objectifs de l'étude fixés, nous passerons à l'étape de la formulation des hypothèses qui serviront de pistes de recherche en partant des causes supposées être à la base des problèmes à résoudre.

B) Identification des causes possibles, formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du tableau de bord de l'étude (TBE).

Les causes et hypothèses sont formulées à partir du problème général et des problèmes spécifiques. D'entrée, il convient de souligner que les causes que nous présenterons à ce niveau sont des causes théoriques c'est-à-dire des causes que nous avons supposées être à la base des différents problèmes .A cet effet, elles pourront être confirmées ou infirmées par nos enquêtes.

1) Identification des causes et formulation des hypothèses.

- ❖ **Causes et hypothèses liées au problème spécifique de Pesanteurs socio-politiques**

Par rapport à ce problème, nous avons identifié trois (3) causes possibles à l'issue de nos observations. Il s'agit de :

- la politisation de l'administration fiscale ;
- l'incivisme fiscal ;
- le trafic d'influence.

D'abord, nous retenons la politisation de l'administration fiscale.

L'administration fiscale est de plus en plus politisée. Le fonctionnaire de nos jours adhère à des partis politiques, ce qui facilite les rencontres entre le contribuable et l'agent du fisc et de ce fait renforce l'amitié.

Cette situation favorise les interventions auxquelles le fonctionnaire ne peut se soustraire .

Elle nous amène à émettre l'hypothèse suivante :

"Les pesanteurs socio-politiques sont dus à la politisation de l'administration fiscale ".

Par ailleurs nous retenons l'incivisme fiscal comme seconde cause parce que certains contribuables bien qu'ayant les moyens n'ont aucune envie de verser le moindre impôt dans les caisses de l'Etat malgré qu'ils soient redevables.

Le Receveur des Impôts doit procéder au recouvrement forcé de ces impôts en vue de contraindre ces contribuables récalcitrants à être à jour vis-à-vis du fisc.

Par conséquent, l'incivisme fiscal ne peut être retenu dans la mesure où des dispositions légales sont prévues pour les décourager.

Enfin, le trafic d'influence ne peut être retenu comme étant à la base du problèmes des pesanteurs socio-politiques .

Le receveur fait l'objet de pressions de la part de son supérieur hiérarchique qui peut être aussi un ami ou quelqu'un du même bord politique que le contribuable récalcitrant. Mais le Receveur n'est pas tenu d'exécuter les instructions données par son supérieur hiérarchique parce qu'il risque d'être mis en débet en cas de non recouvrement de l'impôt mis à sa charge.

Cette cause ne peut donc être admise.

C'est pourquoi, nous émettons l'hypothèse suivante :

" Les pesanteurs socio-politiques sont dûs à la politisation de l'administration fiscale ".

❖ **Causes et hypothèses liées au problème spécifique de défaut de magasins pour entreposer les objets saisis dans certaines Recettes des Impôts.**

Après analyse du problème de défaut de magasins pour entreposer les objets saisis dans certaines Recettes des Impôts, nous avons identifié de manière théorique deux (2) causes possibles.

Il s'agit :

- de l'inexistence de documents administratifs transmis à l'autorité pour lui présenter et expliquer la situation de défaut de magasins.
- du défaut de financement pour la construction de magasins.

L'inexistence de documents administratifs transmis à l'autorité pour lui présenter et expliquer les difficultés engendrées par le défaut de magasins peut être retenue comme étant à la base de ce problème spécifique parce que l'autorité ne peut prendre des décisions en vue de la résolution de ce problème qu'à condition que le problème soit porté à sa connaissance. Le Receveur des Impôts par le biais de son supérieur hiérarchique, le Directeur Général des Impôts et des Domaines transmet aux autorités communales une lettre relative à la nécessité de construire des magasins. Ainsi, les autorités communales des localités concernées savent que les Recettes chargées de recouvrer les Impôts locaux sur leurs territoires respectifs ne disposent pas de magasins.

Il en découle que l'inexistence de documents administratifs transmis à l'autorité pour lui présenter et expliquer les difficultés engendrées par le défaut de magasins ne peut être admise.

Mais, lorsque nous analysons la seconde cause, nous constatons que les pouvoirs publics privilégient la réalisation de certaines dépenses au détriment d'autres.

Selon eux, la collectivité ne dispose pas suffisamment de ressources pour couvrir toutes ses dépenses au titre d'une année. C'est pourquoi, ils préfèrent satisfaire d'abord les dépenses qu'ils jugent prioritaires.

Ils inscrivent, chaque année au budget, des crédits pour la construction de bâtiments administratifs pouvant abriter le personnel. Pour l'instant, ils n'affectent pas de crédits pour la construction de magasins. Ainsi, la construction de magasins est mise au second plan.

Nous pouvons en déduire que le manque de magasins est dû au défaut de financement.

Par conséquent, l'hypothèse n° 2 peut être libellée de la manière suivante :

« Le défaut de financement pour la construction de magasins justifie le manque de locaux pour entreposer les objets saisis dans certaines Recettes des Impôts »

*** Causes et hypothèses liées à l'inefficacité du système de renseignements et aux limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis :**

En ce qui concerne ces problèmes spécifiques, nous avons identifié deux (2) causes possibles.

Il s'agit de :

- la communication des informations erronées ;
- l'inorganisation du système de renseignement.

Vouloir expliquer le problème de l'inefficacité du système de renseignement par la communication des informations erronées n'est pas tout à

fait fausse à cause parfois, de la moralité douteuse de l'agent de renseignement. En effet, l'agent de renseignement dont la moralité est douteuse peut communiquer de fausses informations au Receveur des Impôts dans le but de l'induire en erreur et de faciliter l'insolvabilité du contribuable reliquataire car il aurait informé ce dernier de l'arrivée des agents de poursuites.

Cet agent de renseignement se comporte ainsi, parce qu'il espère être rémunéré à deux (2) niveaux :

- au niveau de la Recette des Impôts
- au niveau du contribuable reliquataire.

Le mauvais comportement de l'agent de renseignement est donc justifié par son désir d'être doublement rémunéré.

Cependant, cette cause nous paraît moins plausible que la seconde.

En effet, lorsque nous analysons la seconde cause, il apparaît qu'elle est plus plausible car l'inorganisation du système de renseignement au niveau de la DGID favorise en partie la fuite des capitaux fiscaux et contribue d'une manière ou d'une autre aux limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis.

Cette inorganisation ne permet pas l'identification de l'ensemble des biens saisissables du contribuable. Elle ne permet pas non plus à l'administration fiscale de récupérer le bien saisi, déplacé par le contribuable vers un lieu autre que celui connu du fisc. Ainsi, elle explique l'inefficacité du système de renseignement.

Par conséquent l'hypothèse n°3 relative au problème spécifique de son rang peut être libellée de la manière suivante :

« L'inefficacité du système et les limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis s'expliquent par l'inorganisation du système de renseignement ».

❖ **Causes et hypothèses liées au problème général.**

Les causes et hypothèses spécifiques n'étant rien d'autre que les manifestations de la cause et de l'hypothèse générale, nous n'avons pas trouvé une cause qui prend en compte toutes les causes spécifiques identifiées. Ce qui fait que nous n'avons pas pu formuler une cause générale et par conséquent, une hypothèse générale.

La problématique, les objectifs, les causes supposées être à la base des problèmes et les hypothèses y relatives sont présentées dans le tableau n°3 ci-dessous.

2) **Construction du tableau de bord de l'étude.**

C'est le premier niveau de synthèse des indicateurs spécifiques qui permet de cerner rapidement les informations sur les principaux points de réflexion et actions de recherche menées jusqu'à la formulation de nos hypothèses de recherche.

Tableau n°3 : Tableau de bord de l'étude : "Contribution à l'amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes : exercice des moyens de contraintes"

Niveaux d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général	Problème général L'obstacle à la mise en œuvre des moyens de contraintes.	Objectif général Suggérer les dispositions à prendre en vue de l'amélioration du niveau de recouvrement des recettes fiscales.		
Niveaux spécifiques	Problème spécifique 1 Pesanteurs socio-politiques	Objectif spécifique 1 Proposer des mesures en vue de lutter efficacement contre les pesanteurs socio-politiques	Cause spécifique 1 Politisation de l'administration fiscale	Hypothèse spécifique 1 Les pesanteurs socio-politiques sont dus à la politisation de l'administration fiscale .
	Problème spécifique 2 Manque de locaux pour entreposer les objets saisis dans certaines Recettes des Impôts.	Objectif spécifique 2 : Identifier les Recettes des Impôts non dotées de magasins.	Cause spécifique 2 Défaut de financement pour la construction de magasins	Hypothèse spécifique 2 Le défaut de financement pour la construction de magasins justifie le manque de locaux pour entreposer les objets saisis dans certaines Recettes des Impôts.
	Problème spécifique 3 -Limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis, -Inefficacité du système	Objectif spécifique 3 Proposer une organisation qui permet de recueillir suffisamment d'informations sur les contribuables.	Cause spécifique 3 Inorganisation du système de renseignement	Hypothèse spécifique 3 L'inefficacité du système de renseignement et les limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis s'expliquent par l'inorganisation du système de renseignement

Source : Résultat de l'état des lieux

C- Revue de la littérature

Elle permet dans toute recherche de s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises sur les problèmes identifiés.

La réalisation de cet exercice se fera à l'aide des thématiques retenues au niveau de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée. Ainsi nous ferons les points des connaissances liées au problème général en résolution et celles liées aux problèmes spécifiques en résolution.

Mais les points des connaissances liées aux problèmes spécifiques sont sous le couvert de la thématique du problème général. Pour ce faire, seuls les points des connaissances liées aux problèmes spécifiques seront exposés.

Il faut préciser qu'aucune documentation spécifique n'a été retrouvée sur le sujet.

Le Recouvrement forcé tire son essence de l'importance que revêt l'impôt et son caractère obligatoire. Présenté comme une technique libérale de financement des dépenses publiques, l'impôt, dont le caractère obligatoire et inéluctable est associé parfois à la spoliation, est souvent ressenti comme une intrusion inique qui peut entraîner des résistances ou des révoltes.

Bien que critiqués, les impôts sont pourtant souvent payés spontanément sans que les puissants pouvoirs de contrainte dont dispose l'Etat suffisent à expliquer le comportement des contribuables. En fait, le fisc répugne à agir par voie d'autorité, il compte plus sur la participation volontaire des contribuables que sur l'usage des prérogatives dont il dispose. C'est pourquoi les idéologies dominantes ont cherché à justifier l'impôt et à le faire accepter par les citoyens.

Composante essentielle mais non exclusive des ressources publiques, l'impôt occupe aujourd'hui une place prépondérante au sein des « prélèvements obligatoires ». A la suite de **Gaston Jèze**, il est désormais classique de définir l'impôt comme « une prestation pécuniaire, requise des particuliers par voie

d'autorité, à titre et sans contrepartie déterminée, en vue de la couverture des charges publiques ».

Le contribuable qui remplit son obligation fiscale ne reçoit pas, en échange, de prestations directes ou immédiates, même si, en tant que citoyen, il bénéficie du fonctionnement des services publics. Pour justifier l'existence de l'impôt, certains auteurs ont développé l'idée de l'impôt – contrepartie. Pour d'autres, comme **Montesquieu**, le citoyen donnerait à l'Etat une partie de son revenu en échange de la garantie de jouir du reste en toute sécurité. Pour **Mirabeau**, le paiement de l'impôt serait une avance consentie, par le citoyen, pour obtenir, pour sa personne et pour ses biens, la protection de l'autorité publique.

On trouve la même idée chez **E. de Girardin** pour qui l'impôt représente le versement d'une prime d'assurance garantissant la sûreté du droit. **Proudhon** développe une conception plus économique reposant sur l'échange d'utilités : le versement de l'impôt constituerait la remise d'un certain nombre d'utilités à l'Etat qui accorde en retour les utilités découlant du fonctionnement des services publics. L'idée d'échange, commune à tous ces auteurs, débouche sur une vision contractuelle de l'impôt, les citoyens s'engageant à payer leurs impôts pour permettre aux pouvoirs publics d'assurer l'ordre et le fonctionnement des services publics. Une autre conception a été développée, fondée sur la notion de solidarité.

Selon cette conception, « l'impôt est la participation aux charges de l'Etat, charges dont chaque citoyen doit prendre sa part, car tous les membres du corps social sont solidaires. » Dès lors, chacun doit contribuer au financement de la charge commune, non d'après les avantages personnels qu'il tire des activités étatiques, mais à raison de ses facultés contributives. Elle est consacrée dans la **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen** qui proclame qu'une

« contribution commune est indispensable, elle doit être répartie entre les citoyens en raison de leurs facultés ».

Le caractère obligatoire de l'impôt peut paraître contradictoire avec le principe démocratique du consentement à l'impôt. En fait, la contradiction n'est qu'apparente : le consentement dont il s'agit est collectif, l'impôt étant consenti par les parlementaires représentant la nation dans son ensemble et non par les contribuables individuellement.

Le recouvrement des créances fiscales soulève une série de questions : qui, doit payer ? A qui doit-on payer ? Quand doit-on payer ? C'est le législateur qui précise qui doit payer en désignant la personne qui supporte la charge juridique de l'impôt, c'est à dire le contribuable légal. Mais, du fait des phénomènes d'incidence et de répercussion, le contribuable légal ne supporte pas forcément la charge effective de l'impôt. Le législateur peut prévoir donc des hypothèses dans lesquelles le fisc sera autorisé à réclamer le paiement de la dette fiscale à d'autres personnes distinctes du contribuable : les redevables.

C'est ce qu'explique une étude **d'EDV France** en affirmant que « l'impôt moderne est portable et non quérable, c'est-à-dire que le contribuable doit se rendre auprès du comptable public chargé du recouvrement et ce n'est pas le comptable qui encaisse à domicile. En cas d'insolvabilité du contribuable, l'administration peut faire jouer la solidarité fiscale, qui peut être fondée sur des liens familiaux ou des relations contractuelles. Il s'agit en l'occurrence des tiers solidaires. » (**EDV France 2004**)

En effet, « lorsque le redevable d'un impôt ne s'acquitte pas de son obligation de paiement, le comptable du trésor ou le comptable de la Direction Générale des Impôts, suivant la nature de l'impôt en question, peut directement passer au recouvrement de celui-ci » (**MAYOT B. 2005**). Pour ce faire, « l'administration dispose au contraire d'un arsenal puissant de procédures pour obtenir le paiement des impôts et vaincre la mauvaise volonté des contribuables

qui contreviennent à la loi fiscale en ne payant pas leur dette fiscale dans les délais. L'Etat, puissance publique, peut en effet procéder au recouvrement forcé de ses créances en usant de la force publique et de l'exécution forcée » (EDV France 2004) car « l'administration ne se situe pas sur le même pied d'égalité qu'une personne de droit privé » (MAYOT B. 2005).

C'est dans le même ordre d'idées qu'EDV France affirme que « Le recouvrement de l'impôt suppose l'exercice de prérogatives de puissance publique, et tout un arsenal de contraintes et de sanctions est prévu pour obliger le contribuable à s'exécuter. L'élément de contrainte permet de distinguer l'impôt et les versements effectués spontanément par les particuliers au profit de l'Etat, des emprunts ou des contributions volontaires. »

Par ailleurs, « Outre le respect des principes d'équité et de justice fiscales, les contrôles effectués par l'administration répondent à une double exigence d'équilibre des conditions d'exercice de la concurrence et de stabilité des finances publiques. Les actions de surveillance du système déclaratif et de recherche de la fraude, permettent d'assurer une répartition équitable des charges publiques et ont pour corollaire l'égalité des conditions fiscales d'exercice de la concurrence et la limitation des pertes de recettes publiques ». (Paul B. 1999)

Toutefois, comme l'a souligné une étude de EDV France : « Dans toute analyse de l'impôt, l'aspect psychologique doit être pris en considération. Chacun d'entre nous présente face à l'impôt un double visage. Le contribuable veut que l'Etat lui épargne des charges financières trop lourdes. Mais si le contribuable désire une charge fiscale aussi légère que possible, le citoyen entend voir accroître les prestations dont il pourra bénéficier, prestations fournies par les personnes publiques et financées par l'impôt. Ce qui peut paraître irrationnel dans un tel comportement tient au caractère trop souvent

ésotérique de la fiscalité qui apparaît à la plupart des contribuables comme un monde secret aux mécanismes complexes et au vocabulaire obscur. »

Exposé des Contributions antérieures au problème de Faible Taux de Couverture de l'Action en Recouvrement Le document sur la stratégie de 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 ». De plus, 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 regrouper les informations indispensables à la découverte des circuits de fraude pour mieux les combattre ». Il est donc important pour l'Administration fiscale de procéder à une réforme des structures notamment celles du recouvrement afin de mieux couvrir le territoire national et par conséquent améliorer la mise en œuvre de l'action en recouvrement. Ce qui contribuera à une augmentation des recettes fiscales parce qu'il y aura beaucoup plus un travail de proximité.

- KLOUTSE Afi (2004), dans son mémoire dont le thème est intitulé « la responsabilité des acteurs de l'impôt dans la fraude fiscale en République du Bénin », a montré que les actions de l'Administration fiscale pour être efficaces, doivent s'exercer sur toute l'étendue du territoire et dans un cadre de travail propice, ce qui suppose l'existence de moyens proportionnels sur les plans matériels et humains. Selon elle, l'insuffisance chronique de ces moyens explique actuellement la carence des opérations de contrôle et de recouvrement de l'impôt.

C'est dire ici que la couverture du territoire de l'action en recouvrement nécessite que les structures objets de la réforme soient équipées non seulement

de ressources humaines qualifiées mais aussi de moyens matériels de locomotion et d'ordre informatique. Ces divers actes posés permettront aux fics d'être doté de fortes capacités et de mieux restaurer la justice fiscale car le but de toute réforme réside nécessairement dans la recherche de l'efficacité de la justice et d'un rendement suffisant.

Exposé des Contributions Antérieures au Problème de l'Inquiétante
Accumulation des Arriérés d'Impôts

- Pierre BELTRAME dans son ouvrage intitulé "les systèmes fiscales" (1979), cite Nonorgues « loin d'innover en matière fiscale, les gouvernements concernés songent à peine à l'impôt et ce n'est que lorsque chacun a évalué le coût du plan puis reculé devant l'ampleur de la somme qu'on finit par songer au rôle que la fiscalité pourrait jouer dans le financement. Dès lors, les décisions relatives aux questions fiscales sont souvent prises d'une manière fragmentaire sous l'impulsion des besoins du moment... »
- Pheviphanh Ngaosyvathn dans son ouvrage "le rôle de l'impôt dans les pays en voie de développement" (1974) a affirmé que « souvent l'essentiel de la législation fiscale coloniale a été homologué par les pays qui viennent d'accéder à l'indépendance ».
- AKPINF A André et TAOUEMA Jonathan (1990) dans leur mémoire "les poursuites fiscales en République du Bénin" ont souligné que les prérogatives de puissance publique à mettre en œuvre pour contraindre les entreprises publiques au paiement de l'impôt étaient plus difficiles, ce qui a fait que le montant des arriérés d'impôts pour ces entreprises étaient en proportion considérable par rapport à celui des entreprises privées. Ils qualifient cet état de choses de mauvaise application des textes fiscaux relatifs au recouvrement des impôts puisqu'ils constatent que ces entreprises bénéficient de beaucoup de souplesse dans la mise en œuvre des diverses mesures de poursuite.

Paragraphe2 : Méthodologie adoptée : Dimension empirique

Par définition, une approche empirique est celle qui s'appuie exclusivement sur l'observation et non sur une théorie élaborée.

Dans le cas d'espèce, elle nous permettra d'indiquer la méthode d'enquête que nous entendons utiliser pour l'identification des causes réelles se trouvant à la base des problèmes.

Ainsi, notre approche recouvre les étapes ci-après :

- objectifs de la collecte de données
- cadre de l'enquête et population ciblée
- nature de la collecte des données
- échantillonnage
- spécification des données à mobiliser
- conception des questionnaires
- Technique de dépouillement des données

A - Objectifs de la collecte des données et cadre de l'enquête

L'objectif poursuivi par notre enquête est de mobiliser les données relatives aux causes qui fondent les problèmes identifiés afin de procéder à la vérification de nos hypothèses de base. Concrètement donc, les enquêtes nous permettront de savoir si :

- les pesanteurs socio-politiques sont dus à la politisation de l'administration fiscale .
- le défaut de plan d'investissement pour la construction de magasins justifie le manque de locaux pour entreposer les objets saisis dans certaines Recettes des Impôts
- l'inefficacité du système de renseignement et les limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis s'expliquent par l'inorganisation du système de renseignement.

Le cadre de notre étude sera la Direction Générale des Impôts et des Domaines et plus précisément les directions ou services concernés par le réseau comptable.

B - Nature de la collecte des données et échantillonnage

Afin de pouvoir vérifier les hypothèses émises, nous utiliserons la technique de sondage comme procédé de collecte de données. Ce sondage sera réalisé au moyen d'un questionnaire .Aussi ferions-nous des entretiens directs.

Le questionnaire s'articulera autour de grands axes de nos préoccupations que sont les variables à expliquer sur les problèmes spécifiques.

Les entretiens quant à eux seront réalisés avec le Receveur des Impôts du CIME-LITTORAL et quelques agents de la RPI.

Par ailleurs, le questionnaire sera administré à un échantillon de 50 personnes.

C- Spécification des données à mobiliser et conception du Questionnaire

Les données à mobiliser à travers nos enquêtes concernent les problèmes spécifiques évoqués dans le paragraphe précédent.

Dans le souci d'une meilleure compréhension des questions, nous avons formulé un questionnaire ouvert dont les réponses nous permettront de vérifier les hypothèses.

D- Technique de dépouillement des données

Les données recueillies à la suite de cette enquête seront dépouillées manuellement. Quant à leur traitement, nous aurons recours en ce qui concerne

les données numériques, au tableur Excel pour déterminer les pourcentages.

Les résultats obtenus seront présentés afin de vérifier les hypothèses.

SECTION 2 : DES ENQUETES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX SUGGESTIONS POUR UNE AMELIORATION DU NIVEAU DE RECOUVREMENT DES IMPOTS ET TAXES.

Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses

I) Préparation des enquêtes et difficultés rencontrées

A - Préparation des enquêtes

Cet exercice fait suite en réalité à celui déjà effectué au niveau de la conception de notre questionnaire.

Il convient de rappeler que les Receveurs des Impôts à l'exception du Receveur National des Impôts ont les mêmes attributions.

En conséquence, l'échantillon sur lequel reposera la mobilisation des données de l'enquête prend en compte une cinquantaine d'agents exerçant dans ces Recettes.

B) Difficultés rencontrées

Les difficultés rencontrées n'affectent en rien les données recueillies. Ces difficultés constituent des obstacles au bon déroulement de l'enquête.

La difficulté majeure réside dans le fait que la plupart des enquêtés se sont montrés réticents à nous fournir des informations pour des raisons d'obligation de réserve.

II) Présentation, analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses

A- Présentation et analyse des résultats de l'enquête

Les résultats des enquêtes réalisées seront présentés et analysés en tenant

compte de chacun des problèmes spécifiques en résolution.

1- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à l'incivisme fiscal :

Rappelons que notre préoccupation essentielle ici est de comprendre ce qui fondamentalement explique les pesanteurs socio-politiques. Par rapport à cette question, les résultats obtenus se présentent ainsi qu'il suit :

- Trente (30) enquêtés soit 60% ont répondu que la politisation de l'administration fiscale est à la base du problème de pesanteurs socio-politiques.
- douze (12) enquêtés soit 24% ont indexés l'incivisme fiscal comme étant à la base de ce problème.
- les huit (08) enquêtés restant soit 16% estiment que les pesanteurs socio-politiques trouvent leur origine dans le trafic d'influence.

Ces résultats sont compilés dans le tableau n°4 ci-dessous et représentés par un graphique à secteur.

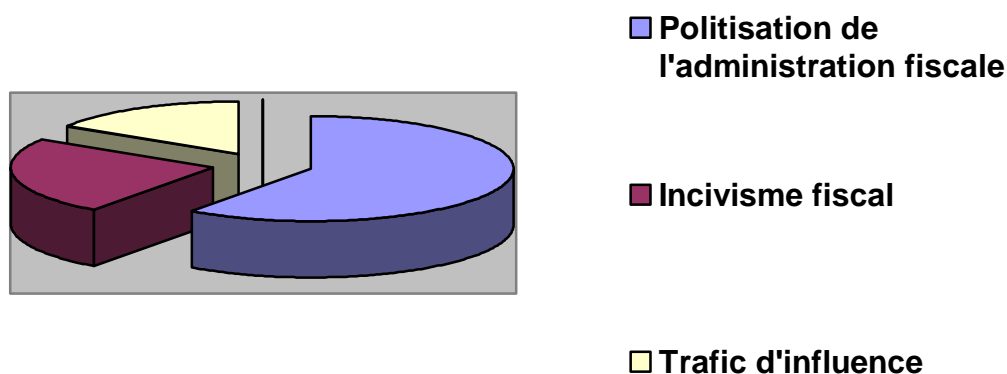
Tableau n°4 : Point des réponses à la question n°1

Modalités	Nombre d'observations	Fréquences relatives
-Politisation de l'administration fiscale	30	60%
-Incivisme fiscal	12	24%
- Trafic d'influence	08	16%
TOTAL-----	50	100%

Source : Résultat des enquêtes

Question n°1 : Qu'est-ce qui explique les pesanteurs socio-politiques lors du recouvrement des impôts et taxes ?

Graphique n°1 : Causes des pesanteurs socio-politiques lors du recouvrement des impôts et taxes ?



De l'analyse des données recueillies sur cette préoccupation, il ressort que la cause fondamentale liée au problème spécifique de pesanteurs socio-politiques est la politisation de l'administration fiscale .

2) Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport au défaut de magasins pour entreposer les objets saisis dans les localités autre que Cotonou :

A la question de savoir ce qui expliquerait le défaut de magasins pour entreposer les objets saisis, au niveau de certaines Recettes des Impôts, quarante (40) personnes enquêtées soit 80% ont estimé que le défaut de

financement est à l'origine du manque de locaux pour entreposer les objets saisis.

Cependant, cinq (5) enquêtés soit 10% ont déclaré que c'est l'inexistence de documents administratifs transmis à l'autorité pour lui présenter et expliquer les difficultés engendrées par le défaut de magasins qui est à la base du manque de locaux.

Cinq (5) autres enquêtés soit 10 % ont pensé que c'est le défaut de plan d'investissement qui occasionne ce problème.

Les différentes causes sont énumérées dans le tableau ci-dessous avec le nombre d'observations et fréquences relatives.

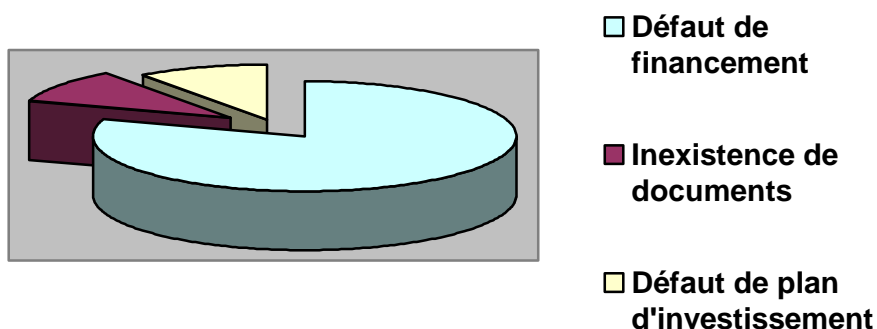
Tableau N°5 : Point des réponses à la question n°2

Modalités	Nombre d'observations	Fréquences relatives
- Défaut de financement	35	70%
- Inexistence de documents administratifs transmis à l'autorité pour lui présenter les difficultés engendrées par le défaut de magasins	10	20%
- Autres : Défaut de plan d'investissement	5	10%
TOTAL-----	50	100%

Source : Résultat des enquêtes

Question n°2 : A quoi peut-on selon vous imputer le problème de défaut de magasins pour entreposer les objets saisis au niveau de certaines Recettes des Impôts

Graphique n°2 : Présentation des causes liées au défaut de magasins



De l'analyse des données recueillies sur cette préoccupation, il ressort que la cause fondamentale liée au problème de manque de locaux pour entreposer les objets saisis au niveau de certaines recettes est le défaut de financement pour la construction de magasins.

3) Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à l'inefficacité du système de renseignement et aux limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis

A la question de savoir ce qui expliquerait l'inefficacité du système de renseignement et les limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis, quarante cinq (45) personnes enquêtées soit 90% ont avancé une cause semblable à celle que nous avons retenue.

Par contre, les cinq (5) restants soit 10% sont sans opinion.

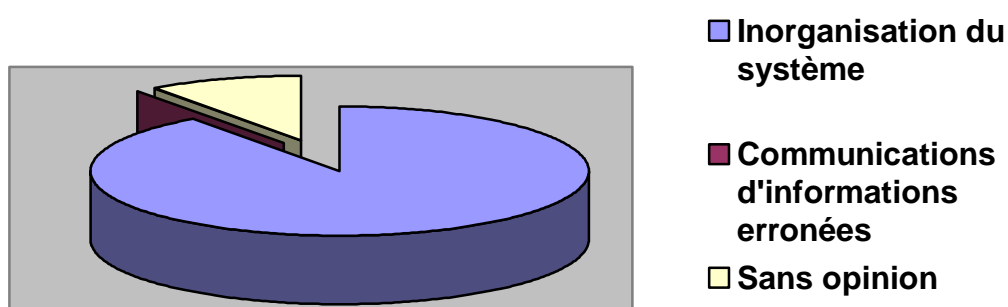
Tableau n°6 : Point des réponses à la question n°3.

Modalités	Nombre d'observations	Fréquences relatives
- Inorganisation du système de renseignement	45	90%
- Communication des informations erronées	00	0%
- Sans opinion	05	10%
TOTAL-----	50	100%

Source : Résultat des enquêtes

Question n°3 : Qu'est ce qui selon vous justifie l'inefficacité du système de renseignement et les limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis ?

Graphique n°3 : Présentation des causes de l'inefficacité du système de renseignement et des limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis.



- défaut de plan d'investissement : 10 %

L'hypothèse selon laquelle le défaut de financement pour la construction de magasins justifiant le manque de locaux pour entreposer les objets saisis dans les localités autres que Cotonou est vérifiée. Cette cause est celle qui a retenu le plus l'attention des enquêtés.

c) Vérification de l'hypothèse relative à l'inorganisation du système de renseignement

Les données quantitatives issues des enquêtes révèlent que les causes par ordre d'importance se présentent comme suit :

- Inorganisation du système de renseignement : 90%
- Communication des informations erronées : 00%
- Sans opinion : 10%

A la lecture de ces résultats, nous remarquons que les enquêtés se sont le plus prononcés sur l'inorganisation du système de renseignement.

2) Etablissement du diagnostic

a) Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique de pesanteurs socio- politiques

La vérification de l'hypothèse liée à ce problème nous permet de retenir définitivement que les pesanteurs socio- politiques s'expliquent par la politisation de l'administration fiscale.

b) Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique de défaut de magasins pour entreposer les objets saisis dans les localités autres que Cotonou,

Les données quantitatives issues de l'enquête ayant révélé l'hypothèse selon laquelle l'inexistence de documents administratifs transmis à l'autorité pour lui présenter et expliquer les difficultés engendrées par le défaut de magasins non vérifiée, nous pouvons alors établir notre diagnostic en concluant que le défaut de financement justifie véritablement le manque de locaux pour entreposer les objets saisis dans les localités concernées.

c) Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique de l'inefficacité du système de renseignements

Le même exercice ayant été fait à ce niveau, nous pouvons établir notre diagnostic en retenant définitivement l'hypothèse selon laquelle l'inorganisation est à la base de l'inefficacité du système de renseignements.

Une fois les causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques connues et le diagnostic établi, il nous faut à présent proposer des solutions pour l'éradication de ces causes afin d'aboutir à notre objectif général.

Paragraphe 2 : Approches de solutions

Rappelons que notre objectif général est de suggérer des dispositions à prendre en vue de l'amélioration du niveau de recouvrement des recettes fiscales et que nous avons fixé des objectifs spécifiques liés aux problèmes spécifiques pour lesquels, les causes supposées, nous ont conduit à formuler des hypothèses. La vérification de ces hypothèses à travers l'analyse des données recueillies sur le terrain nous a permis de retenir des éléments de diagnostic.

Nous pourrions donc proposer des approches de solutions à partir de ces éléments.

A - Approches de solutions au problème de pesanteurs socio-politiques

Le diagnostic établi révèle que ce problème est dû à la politisation de l'administration fiscale.

- La résolution du problème de pesanteurs politiques passe par : -
- une mesure qui pourrait accorder un minimum d'autonomie à la D .G .I .D dans la prise des décisions, les honorables ne doivent plus voter des textes taillés sur mesure au gré de leur intention ;
 - une association du contribuable à l'établissement du Projet de Lois de Finances, ceci va contribuer à la bonne gouvernance ;
 - une communication axée sur la sensibilisation et l'alphabetisation ;
 - La lutte contre la pauvreté.

S'agissant des contribuables récalcitrants qui sollicitent des interventions politiques ou religieuses dans le but d'échapper au fisc, nous proposons l'établissement d'un calendrier de règlement des dettes fiscales qui exige le paiement effectif d'une partie avant toute mainlevée.

Mais au cas où le contribuable ne respecterait pas ce calendrier, le Receveur des Impôts procèdera à la saisie -exécution de ses biens.

B) Approche de solution au problème de défaut de magasins

La résolution du problème de défaut de magasins pour entreposer les objets saisis dans les localités autres que Cotonou nécessite la mise à disposition de fonds pour la construction de ces locaux.

C) Approches de solutions aux problèmes de l'inefficacité du système de renseignements et des limites de la constitution de contribuable comme gardien des biens saisis

L'Inefficacité du système de renseignement est occasionnée par son inorganisation. L'organisation dudit système le rendrait efficace.

Elle nécessite :

- l'établissement de la liste des agents de renseignement, ce qui permet à la D.G.I.D de les identifier et de les soumettre à une enquête de moralité.

Ces agents doivent répondre à des critères bien précis. Ils doivent être de bonne moralité et être discrets.

-l'indication d'une source de financement.

Il peut s'agir du budget national,

-d'une partie du montant des majorations ou d'une partie du montant des pénalités de recouvrement ;

- la détermination du mode de calcul de leurs rémunérations.

Tableau n°7 : Tableau de synthèse de l'étude sur la : « contribution pour une amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes : exercice des moyens de contraintes.

Niveaux d'analyse	Problématiques	Objectifs	Causes réelles	Diagnostic	Solutions
Général	Problème Général Obstacle à la mise en œuvre des moyens de contraintes	Objectif général Suggérer les dispositions à prendre en vue de l'amélioration du niveau de recouvrement des recettes fiscales			
SPECIFIQUES	Problème spécifique 1 : Pesanteurs socio-politiques	Objectif spécifique 1 : Proposer des mesures en vue de lutter efficacement contre l'influence des pesanteurs socio-politiques	Cause réelle / PS1 : Politisation de l'administration fiscale	Elément de diagnostic 1 : Les pesanteurs socio-politiques s'expliquent par la politisation de l'administration fiscale	Approches de solutions au PS1 : -accorder un minimum d'autonomie à la DGID dans la prise des décisions - associer le contribuable à l'établissement du projet de lois de finances - communiquer, sensibiliser et alphabétiser - lutte contre la pauvreté
	Problème spécifique 2 : Manque de locaux pour entreposer les objets saisis au niveau de certaines Recettes des Impôts	Objectif spécifique 2 : Identifier les Recettes des Impôts non pourvues de magasins	Cause réelle / PS2 : Défaut de financement pour la construction de magasins	Elément de diagnostic 2 : Le défaut de financement pour la construction de magasins justifie le manque de locaux pour entreposer les objets saisis dans les localités autre que Cotonou.	Approches de solutions au PS2 : - Mise à disposition de fonds pour la construction des magasins - Association de l'Etat avec les collectivités locales en vue de la réalisation des bâtiments servant de lieu de dépôt et de conservation des biens saisis. - Etablissement d'un plan d'investissement
	Problèmes spécifiques 3 : -inefficacité du système de renseignement - Limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis	Objectif spécifique 3 : Suggérer une organisation qui permet de recueillir suffisamment d'informations sur les contribuables	Cause réelle / PS3 : Inorganisation du système de renseignement	Elément de diagnostic 3 : L'inorganisation est à la base de l'inefficacité du système de renseignement.	Approches de solutions au PS 3 : - Organisation du système de renseignement

Source : Résultat de l'Etat des lieux / Résultat des enquêtes

CONCLUSION GENERALE

L'observation de la situation étudiée nous a permis de déceler l'existence d'un certain nombre de problèmes regroupé en cinq (5) problématiques majeures au nombre desquelles celle de l'amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes a retenu notre attention.

De cette problématique découle un problème général : celui de l'obstacle à la mise en œuvre des moyens de contraintes et à travers lequel, les problèmes spécifiques inventoriés dans ce document constituent les manifestations évidentes.

La mise en œuvre effective des mesures de poursuites judiciaires permet de faire pression sur le contribuable récalcitrant pour qu'il paie sa dette fiscale et de relever le niveau de recouvrement des recettes fiscales.

Mais, ceci n'est possible que si et seulement si des dispositions sont prises en vue de lutter contre l'incivisme fiscal, de renforcer l'autorité du Receveur des Impôts, et, s'il est mis à sa disposition des moyens matériel et financier nécessaires à la réalisation des objectifs poursuivis.

BIBLIOGRAPHIE

A- Ouvrages

- 1- CGI, Edition 2003
- 2- Livre des procédures fiscales

B- Mémoires

- 1- ALI Isbath (1998), **«Analyse du recouvrement des impôts à paiement spontané dans le système fiscal béninois»**, mémoire de fin formation du cycle I, ENA , AI

- 2- SONON Emmanuel (1991), **« La réforme de la procédure de recouvrement des impôts d'Etat en République du Bénin »** mémoire de fin de formation, ENA, AI

ANNEXES

Annexe 1 : Questionnaire d'enquête

Annexe 2 : Tableau des effectifs des recettes Divisionnaires et
Auxiliaires des Impôts

Annexe 1 : Questionnaire d'enquête

Mesdames/Messieurs,

Chers collègues,

Le présent questionnaire qui se veut anonyme s'inscrit dans le cadre "d'une recherche diagnostic dans l'optique de la rédaction de notre mémoire de fin de formation en AI au cycle 2 de l'ENAM.

Il est destiné en effet, à relever les dysfonctionnements en matière de recouvrement et à proposer des solutions pour améliorer le niveau de recouvrement.

Son remplissage de manière fidèle à la réalité constituerait votre acception et votre contribution à une amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes

Veillez répondre aux questions ci-après en cochant la case correspondante

Structure d'appartenance : Recettes des Impôts à préciser

1.) Qu'est-ce qui explique l'influence des pesanteurs socio-politiques lors du recouvrement des impôts et taxes ?

- La politisation de l'administration fiscale ;
- L'incivisme fiscal ;
- Le trafic d'influence .

2.) A quoi peut-on, selon vous, imputer le problème de défaut de magasins pour entreposer les objets saisis au niveau de la plupart des Recettes des Impôts ?

- Défaut de financement ;
- Inexistence de documents administratifs transmis à l'autorité pour lui présenter et expliquer les difficultés engendrées par le défaut de magasins
- Autres : à préciser

3.) Qu'est-ce qui, selon vous, justifie l'inefficacité du système de renseignements et les limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis ?

- Inorganisation du système de renseignements ;
- Communication d'informations erronées ;
- Autres (à préciser).....

Annexe 2**Tableau n° 8**

Tableau des effectifs des Recettes Divisionnaires et Auxiliaires des Impôts

Départements	Recettes Divisionnaires des Impôts	Recettes Auxiliaires des Impôts
Atlantique-Littoral	06	04
Ouémé-Plateau	04	09
Mono-Couffo	03	05
Zou-Colline	06	04
Atacora-Donga	04	05
Borgou-Alibori	06	05
Totale	28	32

Source : Direction Générale des Impôts et des Domaines-Direction de la Gestion des Ressources (DGID-DGR)

TABLE DES MATIERES

Dédicace	
Remerciements	
Glossaire de l'étude	
Sommaire	
Introduction Générale	
CHAPITRE PREMIER : DU CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE L'ETUDE A LA PROBLEMATIQUE DE L'AMELIORATION DU NIVEAU DE RECOUVREMENT DES IMPOTS ET TAXES	
<i>Section I : du Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage à la Direction Générale des Impôts et des Domaines.....</i>	5
Paragraphe 1 : Présentation du cadre physique de l'étude	5
A- Cadre institutionnel de la DGID.....	5
B- Réseau comptable de la DGID	7
Paragraphe 2 : Observations de stage : État des lieux sur les activités des Recettes des Impôts	12
A -État des lieux sur l'exercice de l'action en recouvrement.....	12
B- Etat des lieux sur les activités d'établissements des cotes irrécouvrables et des cotes indûment imposées	16
C- Etat des lieux sur la tenue de comptabilité et l'informatisation complète du système comptable	17
D - Etat des lieux sur le niveau d'études et de connaissances des agents de poursuites.....	19
E- Inventaire des éléments de l'Etat des lieux	19
<i>Section II : Ciblage de la Problématique de l'étude</i>	20
Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet... ..	20
A- Regroupement des problèmes par centre d'intérêt : problématiques possibles	21
B- Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet.....	23
Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de la problématique retenue	24
A- Spécification de la problématique choisie.....	24
B- Vision globale de résolution de la problématique spécifiée	24

Chapitre deuxième : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX**APPROCHES DE SOLUTIONS POUR UNE
AMELIORATION DU NIVEAU DE
RECOUVREMENT DES IMPOTS ET
TAXES***Section I : cadre théorique et méthodologique de l'étude*..... 29**Paragraphe 1 : Des Objectifs de l'étude à fa revue de littérature**..... 29

A- Fixation des objectifs de l'étude..... 29

B- Identification des causes possibles, formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du tableau de bord de l'étude.....30

C- Revue de la littérature..... 37

Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée : dimension empirique43

A - Objectif de la collecte des données et cadre de l'enquête..... 43

B - Nature de la collecte des données et échantillonnage 44

C- Spécification des données à mobiliser et conception du questionnaire..... 44

D- Technique de dépouillement des données..... 44

Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour une amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes45**Paragraphe 1 : enquête et vérification des hypothèses**..... 45

I - Préparation des enquêtes et difficultés rencontrées..... 45

A- Préparation des enquêtes..... 45

B- Difficultés rencontrées 45

II — Présentation, Analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses..... 45

A- Présentation et analyse des résultats de l'enquête 45

B- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....51

Paragraphe 2 : Approches de solutions 53

**Chapitre deuxième : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX
APPROCHES DE SOLUTIONS POUR UNE
AMELIORATION DU NIVEAU DE
RECOUVREMENT DES IMPOTS ET
TAXES**

<i>Section 1 : cadre théorique et méthodologique de l'étude.....</i>	29
Paragraphe 1 : Des Objectifs de l'étude à la revue de littérature.....	29
A- Fixation des objectifs de l'étude.....	29
B- Identification des causes possibles, formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du tableau de bord de l'étude.....	30
C- Revue de la littérature.....	37
Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée : dimension empirique	43
A - Objectif de la collecte des données et cadre de l'enquête.....	43
B - Nature de la collecte des données et échantillonnage	44
C- Spécification des données à mobiliser et conception du questionnaire.....	44
D- Technique de dépouillement des données.....	44
<i>Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour une amélioration du niveau de recouvrement des impôts et taxes</i>	45
Paragraphe 1 : enquête et vérification des hypothèses.....	45
I - Préparation des enquêtes et difficultés rencontrées.....	45
A- Préparation des enquêtes.....	45
B- Difficultés rencontrées	45
II — Présentation, Analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses.....	45
A- Présentation et analyse des résultats de l'enquête	45
B- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	51
Paragraphe 2 : Approches de solutions	53

A- Approches de solutions au problème de l'incivisme fiscal.....	53
B- Approche de solution au problème de défaut de magasins.....	54
C- Approches de solutions aux problèmes de l'inefficacité du système de renseignements et des limites de la constitution du contribuable comme gardien des biens saisis	54
Conclusion.....	
Bibliographie.....	
Annexes.....	