

L'OPTION HUMANISANTE DE LA NOUVELLE POLITIQUE FISCALE CAMEROUNAISE.

Par *TENE PENKA Simplicie*, élève inspecteur des impôts.

Les problèmes posés par la fiscalité sont aussi foisonnants que variés. Parmi ceux-ci, celui des rapports entre les contribuables et l'Administration Fiscale intervient de façon récurrente. Considéré jusqu'à une époque encore récente comme l'expression même de la servitude, comme un instrument de soumission, l'impôt a toujours suscité chez les citoyens assujettis une méfiance frisant parfois la révolte voire l'antifiscalisme. Sa définition classique est celle donnée par Gaston JEZE : « l'impôt est une prestation pécuniaire requise des particuliers, par voie d'autorité, à titre définitif, sans contrepartie, par voie de la couverture des charges publiques. Le mérite de cette définition est d'avoir su déterminer les caractères essentiels de l'impôt, notamment le caractère de contrainte. En effet le prélèvement fiscal a fondamentalement le caractère d'un prélèvement obligatoire dès lors qu'il est effectué par voie d'autorité par l'administration sur le fondement des prérogatives de puissance publique qui sont les siennes. En conséquence, ni un accord, ni le libre-arbitre du contribuable n'entrent en jeu lors de la détermination du montant de la contribution aux charges publiques. Pire s'il s'avérait récalcitrant, l'Administration serait en droit de recourir aux procédures d'exécution forcée. Bref le fisc » est le plus froid de tous les monstres froids. Nonobstant le principe constitutionnel de la nécessité de l'impôt, l'Administration Fiscale n'est pas restée imperméable aux critiques tant sur ses méthodes et comportements que sur la complexité et le manque de clarté des textes fiscaux. Afin de favoriser l'adhésion de l'ensemble de la population à l'impôt, la nouvelle philosophie de l'administration fiscale tente de placer l'être humain au centre de ses préoccupations. Cette option humanisante de la politique fiscale Camerounaise s'appréhende à travers une succession de réformes tant au niveau du système fiscal (I) qu'au niveau du foisonnement des dispositions garantissant la sécurité juridique en matière fiscale (II).

I. L'INSTITUTION PROGRESSIVE D'UN SYSTÈME FISCALE FAVORABLE AU CONTRIBUABLE CAMEROUNAIS.

D'une manière générale, le système fiscal Camerounais pourrait être appréhendé en impôts directs et en impôts indirects. Mais une approche plus précise le décrit à travers :

- Les impôts sur le revenu : impôts sur les sociétés et impôts sur le revenu des personnes physiques (IRPP) ;
- Impôt sur la consommation : TVA et droit d'accises ;
- Fiscalité locale ;

- Fiscalité spécifique ;
- Enregistrement, timbre et curatelle.

Le régime de faveur qui anime ce système fiscal s'observe de par la technique fiscale adoptée (A) et de par l'adaptation de l'Administration fiscale Camerounaise à son environnement (B).

A. L'application progressive des techniques fiscales plus justes.

La détermination du prélèvement sur les ressources des contribuables implique toute une série d'opérations.

- ⇒ D'abord au niveau du choix de la matière imposable (assiette), l'option humanisante est perceptible au travers d'une pluralité d'exonérations liées aux questions vitales. Ainsi en matière de TVA une liste des biens dits de première nécessité sont exonérés de cet impôt. Quant à l'IRPP, le seuil de salaire exonéré d'abord fixé à 25 000 fcfa est porté à 52 000 fcfa par mois afin de mieux combattre la pauvreté depuis 2004.
- ⇒ Ensuite au niveau de l'évaluation de la matière imposable (liquidation), le choix de l'Administration s'est porté sur la déclaration contrôlée. Aussi c'est le contribuable lui-même qui déclare tous les éléments nécessaires à la détermination de la base d'imposition. C'est donc un acte de confiance ou le fisc met le contribuable à contribution dans le processus d'imposition. Bien évidemment la confiance n'excluant pas le contrôle, l'Administration dispose des moyens nécessaires pour vérifier l'exactitude de la déclaration et éventuellement de la redresser. C'est dire que les autres procédés tels que la méthode indiciaire, la taxation d'office (TO) ne sont utilisés qu'à titre exceptionnel ou sous forme de sanction contre l'assujetti indélicat.
- ⇒ S'agissant de la liquidation proprement dite, le choix de l'Administration Fiscale a été pour l'impôt de quotité et non de répartition. En fait l'impôt de quotité présente l'avantage de simplification de la procédure dès lors qu'il s'agit tout simplement d'appliquer à la matière imposable le tarif en vigueur. Et c'est lors de l'application de ce tarif qu'il apparaît plusieurs modalités favorables au contribuable : les abattements. En IRPP par exemple, la loi de finance 2005 rehausse le taux d'abattement pour frais professionnel de 20 à 30% alors même qu'un abattement global de 500 000 fcfa avait déjà été institué pour des raisons d'équité fiscale. En outre, le taux marginal d'imposition passe depuis 2004 de 60 à 35%. Par ailleurs, en ce qui concerne la TVA, il peut paraître maladroit et anachronique de l'évoquer ici en cette période de transition fiscale qui se traduit notamment par le rehaussement de son taux et la suppression de certaines exonérations depuis la loi de finance 2005.

Pourtant, l'on ne saurait en toute logique passer sous silence l'importante réforme de 1998 ayant permis le passage de la TCA à la TVA ; la TCA s'étant avérée une taxe complexe en raison des difficultés de gestion des crédits, du mécanisme de déduction, des distorsions relevées dans le mécanisme de taxation. La TVA dorénavant plus simple, neutre pour l'opérateur économique et plus moderne dégage quelques « senteurs humanisantes ».

⇒ Enfin en ce qui concerne le recouvrement, a priori l'Administration Fiscale détient des pouvoirs exorbitants de droit commun. A la vérité, il n'en est rien. Certes certains impôts sont acquittés par anticipation par le biais d'acomptes provisionnels. D'autres font l'objet d'un paiement au comptant (TVA, droit d'accises, droit d'enregistrement, timbre---). Et ce n'est qu'en cas de résistance qu'il sera procédé à l'émission des « droits constatés » sous forme d'un AMR (Avis de Mise en Recouvrement). Mais dans la réalité, les droits et garanties du contribuable ne sont pas des moindres. Des incidents tels que l'insaisissabilité de certains biens du contribuable sont de nature à désarmer l'Administration Fiscale. De même en cas de gêne ou d'indigence mettant le contribuable dans l'impossibilité de se libérer, il peut obtenir de l'Administration Fiscale officiant à titre de juridiction gracieuse soit la réduction du montant de sa dette fiscale (modération), soit alors l'annulation pure et simple de la totalité de cette dette (remise).

Le livre des procédures fiscales a également prévu au profit du contribuable la possibilité de contester ses impositions. Aussi dispose-t-il non seulement d'un recours hiérarchique, mais encore de recours contentieux devant les juridictions judiciaires. Et même devant cette juridiction, les décisions rendues au premier ressort par la chambre administrative peuvent encore faire l'objet d'appel devant l'Assemblée Plénière de la Cour Suprême. C'est le lieu également de relever que lorsque cette juridiction est saisie, le contribuable tenu de payer en tout état de cause sa dette fiscale contestée peut encore demander et obtenir un sursis de paiement. A la faveur du contribuable, existe aussi une prescription quadriennale. En effet, les services du fisc qui s'abstiennent de poursuivre le contribuable en paiement des sommes dues pendant un délai de quatre ans à compter de la date d'exigibilité verront leur action en recouvrement desdites sommes prescrites. La volonté de l'Administration fiscale à vouloir donner un visage de plus en plus humain à l'impôt s'affirme davantage par l'adaptation de l'Administration à son environnement.

B. Une commodité pour le contribuable résultant de l'adaptation de l'Administration Fiscale à son environnement.

Selon le principe de commodité cher à Adam Smith, le fisc doit gêner le moins possible le contribuable par des méthodes en conséquence. Ainsi, dans une Administration Fiscale fortement hiérarchisée, l'adaptation va s'opérer par la création d'une multitude d'organes de gestion. Relevons en passant que le Décret du 15 avril 2005 portant organisation du Ministère de l'Economie et des Finances institue une Direction Générale des Impôts en remplacement de la Direction des Impôts. Et tout état de cause, sous l'ancienne DI, une succession de réformes avait été initiée avec en filigrane l'idée d'assurer un meilleur contrôle de l'impôt et une gestion plus efficace. Des organes de gestion tels que la Division des Grandes Entreprises, les centres divisionnaires des Impôts et Centres spécialisés sont répartis sur l'ensemble du territoire national afin de faciliter les opérations des contribuables auprès de l'Administration Fiscale. Leurs démarches sont d'autant plus facilitées que l'effectivité de l'Avis de Mise en Recouvrement (AMR) fait désormais de l'Administration Fiscale le seul interlocuteur du contribuable.

Par ailleurs l'Administration Fiscale fait de plus en plus preuve d'humilité face aux contribuables aux renforçant la communication externe. Des journées portes ouvertes, spots publicitaires, la création d'un journal « impôts infos », les missions des agents des impôts dans les entreprises pour expliquer les nouveaux mécanismes de déclaration des impôts, la création d'un site Internet (<http://www.impôts.cm/>) et lettres ouvertes largement diffusées à la pratique de la concertation sont autant de stratégies. L'exemple des réunions de concertation entre la Direction des impôts et les Experts-comptables sur les disparités entre certaines dispositions du Code Général des Impôts (CGI) et celles du nouveau droit comptable O.H.A.D.A est assez illustratif. Ces concertations ayant abouties à l'adoption des mesures transitoires. La lecture qui se dégage de cette nouvelle façon de penser et d'agir est que de plus en plus le contribuable n'est plus en Droit Fiscal Camerounais un assujetti au sens strict du terme, mais un partenaire. Dans la même logique, l'avènement des centres de gestion agréés, institution à l'interface de l'Administration et des contribuable, bien qu'étant encore au stade de projet, apportera une assistance à la gestion aux petites et moyennes entreprises ainsi qu'aux membres de professions libérales.

Le statut dorénavant privilégié du contribuable camerounais trouve son fondement sur un foisonnement de dispositions garantissant sa sécurité juridique en matière fiscale.

II. L'AMÉNAGEMENT D'UN FOISONNEMENT DE DISPOSITIONS UNIFIÉES GARANTISSANT LA SÉCURITÉ JURIDIQUE DU CONTRIBUABLE CAMEROUNAIS.

La complexité et le manque de clarté des textes fiscaux ont déjà été soulignés comme griefs à l'encontre de notre administration. Pour y répondre, les réformes vont dans le sens

d'une codification mieux élaborée (A) et d'un rééquilibrage des rapports entre le contribuable et l'administration (B).

A. La codification des dispositions fiscales, véritable garantie contre l'arbitrage fiscal.

De prime abord la mise sur pied d'un code général des impôts unifié rassemblant en un document unique les dispositions fiscales jusque là éparées dans les textes variés est une évolution salubre pour le contribuable. Remarquons que sur le plan quantitatif, la production des dispositions légales et réglementaires fiscales est impressionnante surtout lorsqu'il faille prendre en considération les conventions fiscales internationales. Faciliter l'accès à ces dispositions ne peuvent que renforcer les droits et garanties des contribuables. C'est ainsi que l'actuel CGI est constitué du CGI version originale assorti des dispositions fiscales du code minier, du régime de la forêt, de l'eau, des dispositions du droit d'enregistrement, timbre et curatelle et le livre des procédures fiscales (LPF).

L'élaboration d'un LPF a également remodelé fondamentalement le statut du contribuable. D'abord par le regroupement de l'ensemble des dispositions relatives aux procédures fiscales dans un document unique, ensuite par d'importantes innovations en faveur du contribuable. Abstraction faite de celles déjà citées plus haut, énumérons en quelque unes :

- La computation des délais en jours ouvrables et non plus de quantième en quantième, ce qui implique des délais plus longs ;
- Prorogation des délais de réaction du contribuable devant une mise en demeure de déclarer de 07 à 15 jours ;
- La consécration de la notion d'assistance du contribuable par un conseil de son choix, notion dorénavant considérée comme formalité substantielle du contrôle fiscal, sous peine de nullité ;
- La suppression des contrôles ponctuels, source d'arbitraire au profit d'un contrôle partiel et de la vérification de comptabilité réglementée ;
- L'obligation faite à l'Administration d'adresser au contribuable un avis de vérification complémentaire lorsqu'elle entend étendre la vérification initiale à une période ou à un impôt non encore précisé dans l'avis initial. Déjà que l'avis initial doit nécessairement être accompagné de la charte des contribuables.

B. Le renforcement des droits et garanties du contribuable par l'adoption de la carte des contribuables.

Le souci sans cesse renouvelé de traiter le contribuable comme un partenaire, au mieux comme un client s'est encore manifesté dans la loi de finance 2004. L'obligation est

désormais faite à l'Administration de servir au contribuable, en même temps que l'avis de vérification un exemplaire de la charte du contribuable (art. L13 du LPF).

L'objet de la charte est de faire connaître aux contribuables de façon très concrète les garanties dont ils bénéficient à l'occasion d'un contrôle fiscal ou d'une vérification de comptabilité. Elaboré dans un style simple et présenté sous forme de questions – réponses, ce document résume les dispositions fiscales les plus couramment mises en œuvre en matière de vérification tout en mettant en évidence tous les droits et garanties dont le contribuable vérifié doit ou peut s'en prévaloir.

Il peut être, dans une certaine mesure intéressant de mentionner *obiter dicta*, même si l'on n'est encore qu'à la phase de projet la protection du contribuable par le changement de doctrine administrative. En effet, un recueil de doctrine fiscale reprenant les dispositions fortes est en voie de publication.

Au regard de tout ce qui précède, un sentiment général se dégage : l'être humain pris individuellement est de plus en plus placé au centre du processus d'imposition au Cameroun. L'on est par conséquent en droit d'affirmer, sans risque de se tromper que l'option de l'Administration Camerounaise de donner un visage plus humain à l'impôt est irrévocable. Les réformes se suivent sans se ressembler, mais le fil d'Ariane qui les guide est certes la recherche d'une meilleure sécurisation des recettes fiscales, mais également l'imposition des citoyens suivant leur véritable capacité contributive et l'affirmation ou le renforcement des droits et garanties des contribuables, surtout pendant la vérification. Le vérificateur n'étant plus, comme aime l'observer un éminent fiscaliste « cette mastodonte taillée en hercule bourré d'explosifs brisants et sensibles au choc et à la flamme ».

Février 2008.