

Fiscalité • Des règles strictes pour les fonctionnaires chargés des taxations ou des contrôles

Une circulaire garde-fou

Les relations entre le fisc et les contribuables vont-elles désormais être placées sous le signe de la courtoisie ?

Le mythe du contrôleur fiscal hargneux et inquisiteur aurait-il du plomb dans l'aile ? Toujours est-il qu'une récente circulaire administrative jette un voile nouveau sur les relations entre les contribuables et l'administration et que ce texte est manifestement rédigé dans le sens d'une meilleure compréhension mutuelle et d'un savant équilibre entre le droit légitime du Trésor de percevoir l'impôt et les droits individuels du contribuable à ne pas subir une taxation ou un contrôle par des procédés illégaux ou d'une importance telle qu'ils mettraient son existence professionnelle en péril.

Qu'on nous comprenne bien : dans la majeure partie des cas, le fonctionnaire taxateur ou procédant à un contrôle fait son métier en professionnel consciencieux et respectable. Hélas, comme dans toutes les professions, certaines personnes font la réputation de toute une caste et en ternissent l'image. En outre, en ce qui concerne l'administration fiscale, certaines attitudes étaient le fruit d'une absence totale de formation ou de " culture d'entreprise " aboutissant à la considération selon laquelle tout contribuable était présumé fraudeur sauf preuve de son innocence.

Une nouvelle conception des relations avec le fisc

Le désir avéré de Messieurs Reynders et Zenner, respectivement ministre des Finances et Commissaire général à la lutte contre la fraude fiscale, est d'insuffler à l'ensemble des membres de l'administration fiscale l'idée selon laquelle le contribuable n'est pas un ennemi mais bien un partenaire ayant affaire à un service public en qui il peut fonder une confiance légitime.

La circulaire administrative n° Ci. RH.81/548.628 du 29 juillet 2002 s'inscrit en droite ligne dans cette nouvelle politique fiscale et constitue, selon nous, un texte clair et précis sur lequel le contribuable pourra se fonder en cas de litige avec un fonctionnaire à tous les stades de la taxation ou du contrôle.

Ainsi, lors de tout contact avec un contribuable, y compris par téléphone, la circulaire recommande à chaque fonctionnaire de veiller en toutes circonstances à entretenir des relations polies et courtoises en ne perdant jamais de vue les aspects humains et psychologiques de ces relations. Ce qui n'exclut cependant pas que l'administration agisse avec fermeté dans les cas où une telle attitude est justifiée.

La circulaire recommande également un usage circonspect des droits d'investigation et de contrôle attribués à l'administration et énonce - vérité d'évidence mais bonne à rappeler - qu'un contrôle fiscal ne peut se dérouler correctement et sereinement que si certaines règles de base sont scrupuleusement observées.

Ainsi, la circulaire insiste sur le fait qu'il doit être donné des informations claires et précises au contribuable, dans le respect de la loi 11.4.1994 relative à la publicité de l'administration et que le contrôle du dossier fiscal doit se dérouler de manière impartiale. Les investigations doivent être effectuées avec discernement, objectivité et modération et dans le cadre fixé par la loi; le contrôle doit être proportionné au but poursuivi et il ne peut entraîner des désagréments exagérés pour le contribuable dans l'exercice de ses activités professionnelles.

Un document qui a ses limites

Dans le cadre du contrôle, le texte recommande au contrôleur de privilégier l'invitation au contribuable à se présenter au bureau, la demande écrite de renseignements ou la visite sur place selon les cas. La circulaire proscrit les démarches excessives et énonce qu'il faut éviter de requérir du contribuable la production d'éléments qu'il est possible d'obtenir de services de l'administration ou de procéder à des investigations auprès de tiers si elles ne sont pas indispensables.

Enfin, la circulaire insiste également sur un strict respect des règles de procédure et de preuve si elle entend remettre en question une déclaration fiscale régulièrement établie et qui fait dès lors foi jusqu'à preuve du contraire. Elle insiste également sur le fait qu'en cas de taxation sur signes et indices, c'est au fonctionnaire de mettre en évidence les indices d'aisance supérieure au montant des revenus déclarés et non au contribuable à faire le travail. Comme on le voit, ce texte constitue un garde-fou appréciable pour les contribuables et les professionnels de la fiscalité en cas de litige ou d'abus et à ce titre on ne peut qu'applaudir l'initiative.

Toutefois, il faut rappeler qu'une circulaire administrative - favorable ou défavorable au contribuable - n'a aucune valeur légale en soi et ne constitue qu'une analyse de l'administration des règles légales applicables à un cas déterminé et qui n'engagent qu'elle. De plus, la circulaire ne change rien aux possibilités légales d'investigation et de contrôle que possède l'administration. Elle tend uniquement à en modaliser l'exercice. Reste à voir si ce texte sera suffisant pour changer les mentalités.

Thierry Litannie
Avocat au barreau de Bruxelles