



MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES
RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

COMMISSION DES IMPOTS

TOUT SUR LA COMMISSION DES IMPOTS DU BENIN

DIRECTION DE LA LEGISLATION ET DU CONTENTIEUX

MAI 2019

AVERTISSEMENT

Ce guide est à usage pédagogique et ne saurait, en aucun cas, se substituer à la loi. En cas de conflit d'interprétation, seules les dispositions de la loi prévalent.

Introduction

La Commission des Impôts est un organe consultatif qui facilite la solution des litiges fiscaux à un stade précontentieux, pour des questions de fait qui entrent dans son champ de compétence. Autrement dit, elle se situe à mi-chemin du contentieux. Afin d'assurer une meilleure prise en compte des préoccupations sectorielles, la Commission des Impôts a l'avantage de regrouper en son sein, outre les représentants de l'administration fiscale, ceux des organisations du secteur privé et d'autres ministères comme celui de la Justice.

Dans le cadre du présent guide, il sera exposé d'abord le cadre légal et la composition de la Commission des Impôts (I), ensuite son domaine de compétence (II), la procédure applicable devant elle (III) et enfin les résultats de ses travaux (IV).

I- Cadre légal et composition de la Commission des Impôts

A- Cadre légal

Historiquement, la Commission des Impôts a été instituée au Code Général des Impôts (CGI) depuis l'année 1966 par l'article 22 de l'ordonnance n° 2/PR/MFAE du 10 janvier 1966 portant codification des impôts directs et indirects. Mais, la saisine de la Commission des Impôts n'a été rendue possible dans les cas de vérifications fiscales, qu'en 1967 par les dispositions des articles 4 et 5 du décret n° 73/PR/MFAE du 8 avril 1967 portant organisation des procédures, délais et pénalités en matière de vérification des comptabilités industrielles, commerciales, non commerciales, agricoles et artisanales. A partir de 2005, ces deux articles ont été repris respectivement dans les articles R.4 et R.5 du Livre des Procédures Fiscales (LPF) et du décret n° 2005-124 du 17 mars 2005 portant approbation de la codification générale des procédures fiscales.

C'est en 2011, que la Commission des Impôts a été réactivée avec quelques modifications à l'article 198 du CGI. Dans ce cadre, **l'arrêté n°**

1502/MEF/DC/SGM/DGID/DLC/SLD du 10 juin 2014 portant composition et fonctionnement de la Commission des Impôts a apporté des précisions sur sa saisine et sa composition. En 2015, l'article 198 du CGI a été supprimé et codifié sous l'article 1085-A2 du CGI par la loi n° 2014-25 du 23 décembre 2014 portant loi de finances pour la gestion 2015. Désormais, la Commission des Impôts est régie par :

- le Code Général des Impôts en ses articles 1085-A2, 1085-C et 1085-ter 5 ;
- l'arrêté n°1502/MEF/DC/SGM/DGID/DLC/SLD du 10 juin 2014 portant composition et fonctionnement de la Commission des Impôts.

Qu'en est-il de sa composition ?

B- La composition de la commission des Impôts

La composition de la Commission des Impôts est précisée par les dispositions des articles 2 et 3 de l'arrêté n° 1502/MEF/DC/SGM/DGID/DLC/SLD du 10 juin 2014 portant composition et fonctionnement de la Commission des Impôts. Elle se compose comme suit :

- Président : le Ministre chargé des finances ou son représentant ;
- 1^{er} Vice-Président : le Directeur Général des Impôts ou son représentant ;
- 2^{ème} Vice-président : le Président du Conseil National du Patronat du Bénin ou son représentant ;
- 1^{er} Rapporteur : un représentant du Directeur Général des Impôts ;
- 2^{ème} Rapporteur : un représentant du Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin ;

Les Membres :

- le Ministre en charge de la Justice ou son représentant ;
- le Directeur concerné par le dossier objet du désaccord soumis à la Commission ou son représentant (Directeur des Grandes Entreprises –

Chef des Centres des Impôts de Moyennes Entreprises – Directeur Départemental des Impôts) ;

- le Directeur de la Législation et du Contentieux ou son représentant ;
- un représentant du Conseil National du Patronat du Bénin ;
- le Président de l'Association ou de l'Ordre professionnel auquel appartient la partie en désaccord avec l'administration ;
- le Président de l'Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés du Bénin ou son représentant.

La Commission peut faire appel à toute personne dont la compétence et l'expérience seraient nécessaires pour l'examen du désaccord.

II- Le domaine de compétence de la Commission des Impôts

La Commission des Impôts n'émet des avis que sur les questions qui se situent dans son domaine de compétence. Dans le cas contraire, elle se déclare incompétente. C'est l'article 1085-A2 du CGI qui définit les compétences de la Commission au regard des matières qui peuvent être soumises à son appréciation. A cet effet, la Commission des Impôts est compétente pour :

- connaître des désaccords entre l'administration et les contribuables visés à l'article 1084-18 du CGI, sur l'assiette de la Taxe Professionnelle Synthétique (TPS) ;
- connaître des désaccords portant sur des questions de fait qui peuvent naître des redressements notifiés suivant les procédures contradictoires mises en œuvre en application des dispositions des articles 1085 bis et 1085 ter ;
- connaître des faits susceptibles d'être pris en compte pour l'examen des questions de droit ;
- se prononcer sur le caractère anormal d'un acte de gestion ou sur des faits constitutifs d'abus de droit.

III- La procédure applicable devant la Commission

1- La saisine de la Commission

L'initiative de la saisine de la Commission des Impôts appartient concomitamment au contribuable et à l'administration fiscale. Le tableau ci-dessous met en exergue les différents cas de saisine et les personnes habilitées à exercer ce droit.

Personnes compétentes	Cas de saisine prévue	Dispositions légales
ADMINISTRATION	A la demande du contribuable, en cas de contrôle sur pièces, si le désaccord persiste : soit dans les observations du contribuable, soit par une correspondance adressée à l'administration à cet effet	Article 1085-C alinéa 2 du CGI
	A sa propre initiative en cas de contrôle sur place, si le litige relève de la compétence de la commission	Articles 1085- A2 alinéa 2 et 1085 ter-5 du CGI Article 6 de l'arrêté n° 1502/MEF/DC/SGM/DGID/DLC/SLD du 10 juin 2014 portant composition et fonctionnement de la Commission des Impôts
CONTRIBUABLE	Après la confirmation de redressements	Articles 1085- A2 alinéa 2 et 1085 ter-5 du CGI Article 6 de l'arrêté n° 1502/MEF/DC/SGM/DGID/DLC/SLD du 10 juin 2014 portant composition et fonctionnement de la Commission des Impôts

2- Forme de la lettre et lieu de dépôt

La Commission des Impôts est saisie par simple lettre appuyée des pièces justificatives qui fondent le recours. Aucune forme particulière n'est prévue. Cependant, la lettre de saisine doit comporter au moins :

- l'identification précise du demandeur (raison sociale, n° IFU, Adresse, etc.) ;

- la personne habilitée à recevoir la demande (le Président de la Commission des Impôts) ;
- l'objet de la saisine ;
- l'exposé des faits soumis à la commission appuyé des arguments du demandeur.

Il devra être joint à la lettre, toutes les pièces de la procédure qui justifient la cause du demandeur.

La lettre de saisine adressée par l'une des parties en désaccord doit être déposée au Ministère en charge des Finances.

3- Délai de la saisine

La Commission des Impôts doit obligatoirement être saisie dans les cinq (05) jours suivant la date de réception par le contribuable de la confirmation du forfait ou du redressement. Toute lettre introduite après ce délai est déclarée irrecevable. De même, toute lettre reçue avant la confirmation de redressements est prématurée et irrecevable.

La lettre de saisine et les documents y afférents sont communiqués à la partie défenderesse dans un délai de deux (02) jours à compter de la date de saisine. Celle-ci dispose d'un délai de dix (10) jours à compter de la date de réception du dossier pour faire parvenir à la Commission ses observations écrites.

4- Intérêts de la saisine de la commission

La saisine de la Commission des Impôts présente pour le contribuable des intérêts évidents qui sont entre autres :

- en terme financier, un gain important au regard du coût de recours contentieux ;
- un gain de temps considérable par la réduction du délai de résolution du désaccord ;
- la possibilité de présenter, devant un auditoire plus large et extérieur au conflit initial, des observations écrites accompagnées de documents pertinents et également des remarques verbales ;

- la suspension de la procédure de mise en recouvrement des impositions pour les montants contestés.

5- Le déroulement des travaux

Phase préparatoire

A la réception de la requête, qui provient généralement des contribuables, le secrétariat de la commission saisit le service en cause pour la production de son mémoire sur le(s) désaccord(s). La mise en état du dossier est faite au secrétariat de la Commission après la réception du mémoire. La session est programmée puis les membres et les différentes parties sont invités par le Président de la Commission. Les invitations sont accompagnées des dossiers à examiner.

Travaux en sessions

Au cours des assises, la démarche de travail procède de sept (07) étapes :

- a- les propos liminaires du Président de la Commission et vérification des mandats de la partie requérante ;
- b- la parole au secrétaire de séance (1^{er} rapporteur) pour la présentation des dossiers ;
- c- la parole au contribuable ou à son représentant dûment mandaté ;
- d- la parole aux représentants de l'Administration ayant fait le travail objet du désaccord ;
- e- les questions d'éclaircissement posées par les commissaires aux deux parties ;
- f- le débat entre les commissaires après le retrait des parties ;
- g- la délibération (l'avis).

La démarche ci-dessus décrite s'inscrit dans le strict respect du principe du contradictoire et des droits de la défense. L'audition des représentants de l'administration se fait en présence du contribuable. Si l'une des parties, pour étayer la réponse aux questions qui lui ont été posées, présente des documents dont son contradicteur n'a pas eu connaissance, la commission prend alors toutes les mesures utiles pour que l'autre partie puisse l'avoir à sa disposition et formuler au besoin ses observations.

Le contribuable a la possibilité de se faire accompagner d'un conseil de son choix.

Cependant, le contribuable régulièrement invité par la commission qui ne s'est ni présenté, ni s'est fait représenter par mandat, ne peut arguer de l'irrégularité de la procédure. La Commission constate alors son absence et délibère.

Enfin, il est fait obligation à la Commission des Impôts, de motiver son avis. Dans ce cadre, cet avis énonce les considérations qui le fondent et informe les parties des motifs qui ont emporté la conviction des commissaires. L'avis ainsi rendu par la commission est envoyé à la Direction Générale des Impôts, qui à son tour le notifie au contribuable dans un délai de cinq (05) jours.

Les avis de la commission des impôts ne lient ni les contribuables, ni l'Administration. L'Administration peut passer outre les avis de la commission et procéder à l'enrôlement des droits confirmés. Quelle que soit la position de l'administration, le contribuable conserve la liberté d'introduire une réclamation contentieuse après la réception des avis d'imposition.

Tableau récapitulatif du fonctionnement de la Commission des Impôts

Activités	Délais	Point de départ	Références *
Saisine de la commission	5 jours	Date de réception de la confirmation de redressement ou du forfait	Article 6
Transmission de la lettre de saisine au défendeur	2 jours	Date de saisine	Article 6
Observations du défendeur	10 jours	Date de réception du dossier	Article 6
Avis de la commission	30 jours	Date de saisine	Article 9
Notification de l'avis de la commission au contribuable par l'Administration	5 jours	Date de réception de l'avis de la Commission	Article 13
Périodicité des sessions de la Commission	Une (01) session ordinaire par trimestre et des sessions extraordinaires au besoin		Article 9

* Arrêté n° 1502/MEF/DC/SGM/DGID/DLC/SLD du 10 juin 2014 portant composition et fonctionnement de la Commission des Impôts.

Conclusion

L'intervention de la Commission des Impôts est subordonnée aux conditions suivantes qui délimitent sa compétence :

- la commission intervient dans le cadre d'une procédure de redressement contradictoire ;
- le contribuable n'a pas accepté le redressement ;
- la saisine de la commission doit avoir été régulièrement formulée par le contribuable ou faite par l'Administration ;
- le désaccord doit porter sur une question relevant d'une matière entrant dans la compétence de la commission ;
- la commission est saisie avant les avis d'imposition soit dans les cinq (5) jours après la réception de la confirmation de redressements ;
- le désaccord objet de la saisine doit porter sur une question de fait et non de droit.

Enfin, il faudra rappeler que le rendement de l'impôt passe inévitablement par l'amélioration des relations entre l'administration et ses partenaires ; ce qui implique le règlement serein et rapide des conflits. Si ce mécanisme de précontentieux est un véritable outil de règlement des différends entre l'Administration et le contribuable, il convient cependant d'en encadrer l'usage pour qu'il ne fasse pas l'objet de recours abusifs, dans un but dilatoire.