



Éditorial

Le contrôle fiscal dans une société en transition

Michel Bouvier

DANS **REVUE FRANÇAISE DE FINANCES PUBLIQUES** 2017/2 N° 138 , PAGES V À X
ÉDITIONS **LEXTENSO**

ISSN 0294-0833

DOI 10.3917/rffp.138.0000b

Date de mise en ligne : 21/08/2025

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-revue-francaise-de-finances-publiques-2017-2-page-V?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Lextenso.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Éditorial

Le contrôle fiscal dans une société en transition

Le contrôle fiscal avec en reflet sa raison d'être, l'évitement de l'impôt, prend une importance particulière dans le cadre financier public difficile qui est celui de nombre d'États aujourd'hui. Il s'inscrit dans un contexte où la soutenabilité des finances publiques ainsi que la nécessité de rendre notre économie compétitive constituent des impératifs majeurs.

Nous en sommes tous conscients : la question du contrôle fiscal est cruciale. Il s'agit d'un dispositif qui est absolument nécessaire aux États mais qui est néanmoins paradoxal car il peut comporter une part d'ombre engendrant des effets négatifs de toutes sortes. C'est en effet au travers du contrôle que s'expriment les problèmes les plus délicats et les plus controversés de la fiscalité, notamment ceux qui ont trait aux rapports entre l'administration et les contribuables.

Ses effets positifs sont incontestables. Le contrôle n'est pas seulement indispensable au regard de la soutenabilité des finances publiques déjà évoquée et de la bonne mobilisation des ressources fiscales. Il est également nécessaire pour des raisons liées à la justice fiscale et à l'acceptation de l'impôt. D'une part, il n'est pas juste que certains contribuables puissent se soustraire à leur devoir fiscal ce qui a pour conséquence de reporter la charge sur ceux qui s'en acquittent honnêtement. D'autre part, l'évasion fiscale non combattue efficacement est préjudiciable au civisme fiscal, c'est-à-dire au consentement de l'impôt. Le contrôle fiscal est ainsi une des sources de la confiance des citoyens dans leurs institutions. Il relève en cela de la tradition démocratique, son efficacité étant l'une des conditions de cette confiance. En d'autres termes le contrôle fiscal est certes un sujet juridique mais comme tout sujet juridique, il s'enracine dans un mode de vie en société.

Pour ce qui est de sa face sombre, le contrôle fiscal peut avoir des effets négatifs différents selon les contribuables concernés. S'agissant

des entreprises, l'impact et les conséquences du contrôle ne sont pas les mêmes lorsqu'il s'agit d'une moyenne, petite ou très petite activité ou d'une grande ou très grande société. Dans le premier cas où il n'est pas rare que s'établisse un « psychodrame à trois »¹ entre le contribuable, son conseil et le vérificateur et où s'entremêlent affects et professionnalisme, les opérations de contrôle sont vécues difficilement par le chef d'entreprise en étant susceptibles d'être ressenties comme une agression, une intrusion dans sa vie personnelle. La situation est très différente pour les grandes entreprises. Le contrôle s'y joue entre experts dans un cadre comptable et fiscal nettement plus sophistiqué ce qui limite considérablement les réactions subjectives. Il n'est pas irréaliste toutefois de penser que ces scénarios pourraient devenir obsolètes très rapidement avec l'avènement de contrôles quasiment impersonnels en liaison avec la transmission par l'entreprise à l'administration de documents dématérialisés susceptibles de faire l'objet d'un traitement automatisé des données. Dans ce nouveau cadre le dialogue oral et la relation contribuable/vérificateur qui nous paraît essentielle seraient réduits au strict minimum.

Si la question des modalités de l'opération de contrôle demeure un sujet important et récurrent qui a connu des pics d'intérêt en France lors des révoltes fiscales du milieu des années cinquante (mouvement Poujade) et au cours des années 1970 (mouvement Nicoud) ayant donné lieu à la mise en place de mesures instituant des droits et garanties pour les contribuables vérifiés, le contrôle fiscal s'inscrit dans un contexte très différent de celui qui était encore le sien il y a quelques années.

Force est de relever notamment que dans le contexte mondialisé d'aujourd'hui où l'évitement de l'impôt est porteur de plus que d'une simple résistance, le sujet du contrôle fiscal renvoie davantage qu'autrefois à une question de fond, celle de la nature, de la fonction et de la légitimité de l'impôt qui lui confère sa légitimité. Compte tenu du développement croissant d'une évasion qui profite d'une économie globalisée, il paraît ainsi crucial de s'interroger non seulement sur l'amélioration et l'avenir du contrôle fiscal mais aussi sur le futur de la fiscalité elle-même qu'il ne faudrait pas se limiter à analyser avec les cadres de pensée propres au contexte du XX^e siècle si l'on estime que l'amplification de l'évasion fiscale internationale est en partie la résultante d'une réorganisation de la planète et du fonctionnement des entreprises, par exemple par une nouvelle répartition des fonctions entre entités d'un même groupe ce à quoi le droit fiscal n'est pas toujours adapté.

1. MAURE G., « L'agent du fisc », in Revue Esprit N° 1-1973.

Nous sommes à cheval sur deux modèles de société. Nous vivons le passage d'un ancien monde économique et politique organisé verticalement à un monde qui se structure en réseaux horizontaux. Le phénomène tend à s'accélérer avec la constitution au niveau international de réseaux d'entreprises de plus en plus intégrés à des réseaux de territoires et prenant appui sur des métropoles dont la puissance économique et politique prend de plus en plus d'ampleur avec une urbanisation qui ne cesse de s'amplifier (il y avait 30 % d'urbain dans le monde en 1950, il y en aura près de 70 % en 2050).

Dans ce cadre si l'évasion fiscale continue d'être un objectif pour certaines entreprises, elle est aussi la conséquence logique d'un univers de plus en plus concurrentiel et ouvert qui s'auto-organise, sans pilotage externe. Le phénomène devrait inciter à s'interroger sur la pertinence de nos systèmes fiscaux face à de nouveaux équilibres entre territoires qui se dessinent aujourd'hui. Par exemple entre des métropoles qui deviennent des lieux de puissance économique voire même politique et des États qui peinent à réguler leur environnement.

La mondialisation a pour conséquence que de plus en plus d'acteurs économiques, entreprises et salariés, vivent des environnements très différents de celui limité au territoire national ou local qui est celui de la plupart des PME et qui est aussi celui des acteurs politiques et administratifs nationaux en charge des politiques fiscales. Les uns et les autres ne vivent ni les mêmes cultures, ni les mêmes temps ni les mêmes espaces, ni les mêmes normes. Or si l'espace économique transcende les frontières, l'espace fiscal, administratif et juridique, demeure encore quant à lui largement enfermé au sein des espaces nationaux. C'est là une des grandes difficultés du contrôle fiscal qui pourrait bien avoir des conséquences fatales sur l'impôt.

Tout porte à penser en effet que l'assiette fiscale est menacée par une érosion sans précédent qui est liée non pas seulement au développement d'une économie mondialisée mais à l'intégration de celle-ci avec le numérique. Combiné à la mondialisation le numérique porte en germe le passage vers une civilisation nouvelle dans laquelle la place de la fiscalité n'apparaît pas à l'évidence. Là se situe un obstacle majeur pour le contrôle fiscal. Là est aussi l'essentiel. Il réside dans une forme de déterritorialisation quasiment invisible et de ce fait redoutable que pratiquent les grandes entreprises du numérique. Elle remet fondamentalement en cause les cadres fiscaux, juridiques et administratifs, habituels. Elle les menace directement et en fait apparaître la faiblesse et la fragilité.

On peut ainsi se demander si le droit fiscal est adapté à son environnement. Alors que le XXI^e siècle économique se construit et se

développe à une vitesse considérable la fiscalité a encore un pied dans le XX^e voire même le XIX^e ou le XVIII^e siècle. Plus largement l'organisation politique et administrative de nos sociétés, et l'impôt y tient une place essentielle, structurante, peine à être en phase avec son époque.

Au final non seulement la fiscalité est agressée et minée de l'extérieur comme de l'intérieur mais la survie de l'impôt pourrait s'en trouver menacée. S'il est bien entendu crucial pour des raisons budgétaires et de justice fiscale de savoir comment imposer les résultats des entreprises du numérique et où les imposer, comme de parvenir à maîtriser l'économie souterraine, il est devenu urgent de relier une telle préoccupation à la question de l'existence de l'impôt, de sa nature, de sa fonction, de son sens dans la société contemporaine. N'est-ce pas l'impôt lui-même, notre conception de la fiscalité qui est à changer ? C'est là un défi majeur et jusqu'alors inédit qu'il convient de relever autrement que par des réponses qui, si elles ont pu être efficaces autrefois, vont le devenir de moins en moins.

C'est à une évaluation de la validité des impôts eux-mêmes pris dans leur ensemble, comme un système, dont il convient de se soucier dès aujourd'hui. La majeure partie des prélèvements obligatoires ont été inventés pour un État relativement fermé et pour un modèle économique qui en était le reflet. Il faudrait d'ores et déjà en reconsidérer le bien-fondé et la pertinence dans un monde ouvert, plus que jamais compétitif, et devant relever le défi du choc du numérique et de la robotisation.

De fait, et face aux nouvelles voies empruntées par l'évasion fiscale, il s'avère donc urgent d'inventer une fiscalité pour le XXI^e siècle. Il est urgent de s'interroger sur l'avenir de systèmes fiscaux minés par des pratiques visant à se soustraire en tout ou en partie de la charge fiscale mais surtout atteints de plein fouet par une transformation des modèles économiques et politiques qui semblent évoluer vers une organisation en réseaux horizontaux interconnectés avec comme points d'appui, on l'a dit, un archipel de métropoles internationales.

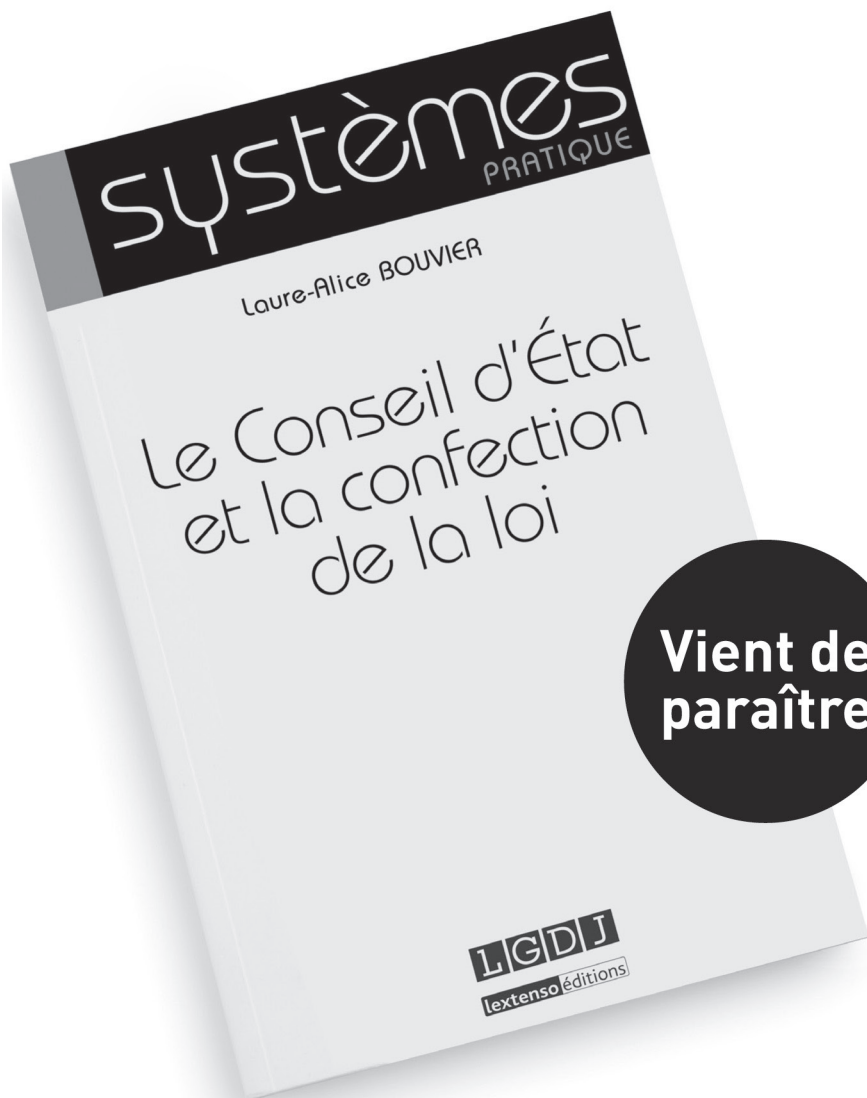
Au final, la réflexion sur le contrôle fiscal ne peut se concevoir que sur fond d'un enjeu plus général, celui d'une mutation en profondeur de nos sociétés. Dans ce contexte, l'environnement de l'impôt finit par apparaître abstrait, insaisissable et difficile à penser. Il en résulte un brouillage des concepts et finalement des réponses qui demeurent enfermées dans le court terme et dans des cadres et un langage habituels qui risquent de devenir inopérants.

C'est un fait maintenant bien établi, nous sommes en présence depuis quarante ans d'une immense transition, d'un basculement de nos

sociétés vers un autre monde. D'une remise en question de nos modes de pensée. D'une remise en question de nos institutions. D'une remise en question de systèmes fiscaux conçus pour une époque maintenant révolue. C'est à une « révolution silencieuse » que l'on a affaire et c'est à cette transition vers un « nouveau monde » à laquelle sont confrontés les contribuables comme les États et leurs administrations fiscales.

S'interroger sur les enjeux, les procédures et les méthodes du contrôle fiscal doit nous conduire certes à évaluer son adaptation au monde d'aujourd'hui mais également à changer notre regard et à nous interroger sur son objet : l'impôt et le contribuable du XXI^e siècle. Nous sommes face à l'installation d'une civilisation nouvelle et nous devons en tenir compte. Là se niche la question majeure.

Michel BOUVIER



systèmes
PRATIQUE

Laure-Alice BOUVIER

Le Conseil d'État
et la confection
de la loi

Vient de
paraître

LGDJ
lextenso éditions

Disponible sur

Librairie
lgdj.fr