

LA POLITIQUE FISCALE ET LA FISCALITÉ

Chargé de cours Nicu DURET
Université "Danubius" de Galati

Rezumat: *Conceput inițial pentru a răspunde unor obiective pur financiare ale statului, la care s-au adăugat ulterior, ca urmare a evoluției societății umane, o serie de obiective de natură economico-socială, sistemul fiscal este rezultatul gândirii, deciziei și acțiunii factorului uman, "expresie a voinței politice a unei comunități umane organizate, fixată pe un teritoriu determinat și dispunând de o autonomie suficientă pentru a putea, prin intermediul organelor care o reprezintă, să se doteze cu o întreagă serie de reguli juridice și, în special, fiscale. Pornind de la noțiunea generală de sistem, sistemul fiscal trebuie definit prin prisma a cel puțin trei componente esențiale, și anume: părțile sau elementele componente, relațiile și conexiunile care se manifestă între acestea și finalitățile sau obiectivele sistemului.*

Cuvinte-cheie: *sistem fiscal, impozit, venit, cheltuieli*

Abstract: *The initial concept to answer some purely financial objectives of the state, that were further supplemented with a series of socio-economic objectives - as a subsequence of human evolution - the fiscal system is the result of the human factor's thought, decision and action, i.e. an expression of the political will of an organized human community settled on a fixed territory and possessing enough autonomy to create and endow itself, through its representative organs, with a whole set of juridical and especially fiscal rules. Starting from the general concept of system, the fiscal system has to be defined through at least three essential components, i.e. the proper constituents, the relations among them and the targets or goals of the system.*

Keywords: *fiscal system, tax, income, expenses*

La Politique fiscale représente l'art de la détermination des caractéristiques générales de l'impôt¹ en fonction des données économiques et psychologiques offertes par la société.

¹ En fait, il s'agit de toutes les formes de prélèvement vers le budget des sommes destinées à être dépensées pour un but public.

Partie intégrante de la politique économique de l'État, la politique fiscale comprend l'ensemble des idées et des stratégies transposées dans des réglementations légales consacrées à l'assurance des modalités les plus efficaces d'établir et percevoir les revenus budgétaires.

La politique fiscale s'établit par rapport direct avec les options de l'État en matière d'impôts et taxes, dans le sens qu'elle doit imposer l'utilisation consciente de tout l'ensemble d'instruments et procédés à caractère fiscal pour établir le niveau, la structure et le régime des facilités fiscales dans le processus de la répartition du produit social, pour assurer la réalisation des objectifs politiques, économiques, sociaux¹.

La politique fiscale se développe en étroite liaison avec la politique financière de l'État. C'est pourquoi, dans la doctrine, la politique fiscale est appréciée comme se trouvant à la frontière entre la politique budgétaire et la technique fiscale.

De plus, la doctrine souligne le fait que la politique fiscale est une composante essentielle de la politique budgétaire et que – dans une grande mesure – elle est même la servante de la politique budgétaire; cette appréciation semble être partiellement vraie, parce que – cela est bien connu – la croissance des impôts peut être obtenue par diverses modalités: soit par la sélection des impôts, soit par la manière de distribution de ceux-ci – comme tâche fiscale – sur les bras des contribuables, soit – enfin, en combinant les deux méthodes. La mise en application de la politique fiscale se fait par l'intermédiaire d'un instrument spécifique, plus précisément, la fiscalité.

La fiscalité est un instrument efficace au service d'une politique qui se traduit par une certaine vision sur la vie en commun, organisée par des composantes du pouvoir spécialisée dans la gestion des services publics, dont il est nécessaire le collectage des ressources financières pour un bon fonctionnement². En fait, ces ressources financières sont destinées à recouvrir les dépenses générales de la société.

Dans la littérature de spécialité, la fiscalité est définie comme un système de construction des revenus de l'État par la redistribution du revenu national à l'aide des impôts et des taxes, réglementés par des normes juridiques.

Dans la doctrine juridique, on a apprécié que ce système - nommé système fiscal – est formé de la totalité des impôts, des taxes, des contributions et des autres catégories de revenus publics provenus des personnes physiques et juridiques alimentant les budgets publics.

La fiscalité a, depuis longtemps, une image négative. Elle est considérée, par les contribuables, comme une forme de contrainte exercée par l'État spoliateur qui – par de méthodes spéciales – fait sortir des poches des contribuables certaines sommes gagnées à grand-peine et donc bien méritées par ceux-ci.

¹ Condor, Ioan, Stancu, Radu, *Drept financiar*, București, Editura Fundația Română de Mâine, 2002, p. 130.

² Mathieu, J., *La politique fiscale*, Paris, Editura Economică, 1999, p. 1.

On considère comme incorrect de regarder les choses exclusivement dans cette perspective, parce que, en analysant avec sincérité, avec un certain détachement et désir de les comprendre, on va découvrir que la réalité est différente: la fiscalité représente un domaine complexe, mais aussi très dense, concret, juridique par excellence et ouvert vers d'autres branches de droit.

Le droit de l'État d'instituer un système d'imposition qui puisse assurer d'une manière adéquate le quantum des revenus publics nécessaires pour remplir ses fonctions, trouve ses origines – conformément aux affirmations de la littérature de spécialité¹- dans plusieurs théories philosophico-juridiques qui expliquent la nécessité de la réglementation, une manière diversifiée des revenus budgétaires – surtout – sous la forme des impôts et des taxes.

Ainsi, conformément à la théorie organique, formulée et soutenue par les philosophes allemands, le droit d'instituer le système d'imposition représente-il un produit nécessaire au développement historique des peuples, parce que l'État lui-même est né de la nature humaine. Donc, le droit d'imposition se justifie par la nécessité d'organiser la vie de l'État, qui suppose la constitution des fonds pécuniaires nécessaires pour le soutien de l'activité d'intérêt général, commun.

La théorie sociologique est celle par rapport à laquelle l'État est le maître absolu et représente la force brutale des minorités organisées pour l'imposition contre la majorité dominée ; conformément à cette théorie, la volonté de ceux qui détiennent le pouvoir est équivalente au Droit, parce que celle-ci provient d'eux et – par conséquent- la volonté du souverain détermine les normes de conduite sociale. Pour l'exercice du pouvoir dans l'intérêt de la société entière, il est nécessaire d'instituer un système d'imposition qui puisse assurer les moyens pécuniaires couvrant les besoins de fonctionnement et d'entretien de l'appareil d'État.

La théorie du contrat social, qui considère que l'État est né sur la base d'un contrat, soutient que tous les gens se sont entendus en toute liberté pour constituer une autorité supérieure, à laquelle toutes les individualités contractantes se soumettent. Le but de cette entente est d'assurer et défendre d'une manière unitaire les intérêts individuels. Dans de telles conditions, le droit d'instituer un système d'imposition au niveau de la société représente le résultat de l'entente entre l'État et les contribuables.

Conformément à cette théorie de l'équivalence, les impôts trouvent leur justification dans les services et les avantages garantis par l'État qui – en établissant les cotes d'imposition des soumis en rapport avec les avantages créés - réalisent une équivalence: la croissance des impôts et des taxes dépend de la dimension des services et des avantages offerts aux citoyens.

Selon la théorie de la sûreté, les impôts sont considérés comme des primes d'assurance pour la vie et les biens des citoyens.

¹ Șaguna, D. D., *Drept financiar și fiscal*, București, Editura Oscar Print, 1997, pp. 134-136.

Enfin, la théorie du sacrifice soutient que la raison de l'impôt est justifiée par la nature de l'État même, en ce sens que celui-ci est un produit nécessaire du développement historique; et donc, la nécessité de la reconnaissance d'une organisation étatique détermine aussi la reconnaissance de droit à l'imposition. Le droit de l'État d'établir et de percevoir des taxes et des impôts, représente la conséquence directe de ses obligations - de remplir des fonctions et tâches d'État.

Pour une édification plus complète sur la nécessité, l'opportunité et l'équité de l'imposition – comme système complexe de techniques et moyens d'assurance des revenus publics, en plus de ces théories, il est utile de tenir compte aussi de la conception de l'économiste Adam Smith, exprimée par les maximes suivantes:

- **la maxime de justice** – par rapport à laquelle les citoyens de chaque État doivent contribuer aux dépenses gouvernementales autant que leurs propres possibilités le permettent (c'est-à-dire, en rapport avec la dimension des revenus qu'ils réalisent sous la protection de l'État);
- **la maxime de certitude** - par rapport à laquelle l'obligation de chaque citoyen doit être correctement préétablie et non pas arbitraire;
- **la maxime de commodité** – impose de prétendre et de faire la recette des contributions à terme, en suivant le procédé le plus convenable au contribuable;
- **la maxime d'économie** – prétend d'établir toutes les contributions d'une manière qui puisse déterminer une moindre charge de la part du citoyen par rapport à ce qui doit entrer dans la trésorerie de l'État.

De l'analyse de cette théorie, par laquelle on a essayé de justifier la nécessité de l'établissement et de la perception de certaines sommes par l'État à titre de revenus budgétaires, il en résulte qu'un système d'imposition équilibré, bien articulé, représente la modalité de l'autorité publique d'obtenir les ressources avec lesquelles elle peut assurer le bon fonctionnement des organismes par l'intermédiaire desquels l'État remplit ses fonctions au niveau de la société ou dans ses rapports avec d'autres entités similaires¹.

Les ressources financières publiques se constituent par le collectage de revenus qui appartiennent –conformément à la loi - au budget d'État ou aux budgets locaux. Ces revenus, destinés à l'alimentation continue du budget, représentent des créances de l'État ou des collectivités publiques locales.

A partir des catégories de revenus budgétaires réglementées par le Code fiscal se réalisent des sommes établies – par la loi- comme obligations juridiques à la charge des différentes catégories de personnes physiques et/ou juridiques.

Les personnes physiques et/ou juridiques qui doivent, en vertu des sommes au budget, porter le nom générique de **contribuables**.

¹.Şaguna, D. D., *op.cit.*, p. 142.

Conformément au Code de procédure fiscale (art. 17, alinéa 2), le contribuable est toute personne physique/juridique ou toute autre entité sans personnalité juridique qui doit – dans les conditions de la loi - des impôts, des taxes, des contributions et/ou d'autres somme au budget général consolidé. Le Code utilise en deux sens la notion de contribuable:

- au sens restreint, par *contribuable* on désigne la personne qui doit en nom propre des impôts, des taxes au budget général consolidé;
- au sens large, le *contribuable* est toute personne impliquée dans un rapport de droit procédural fiscal.

Par la loi, les contribuables ont de diverses obligations fiscales établies, en rapport avec le quantum des revenus réalisés pendant une période déterminée, avec la dimension de la fortune détenue, ou en fonction du temps de l'activité déroulée ou de la gamme des actes ou services dont ils ont bénéficié.

Les contribuables peuvent être groupés en deux grandes catégories: contribuables personnes juridiques et contribuables personnes physiques.

Les contribuables personnes juridiques – sont les entités collectives constituées légalement qui – agissant en nom propre ou au nom des autres – tombent sous l'incidence de la loi fiscale, en devenant débiteurs au budget.

Les contribuables personnes juridiques peuvent être groupés, d'un point de vue fiscal, dans les catégories suivantes:

- **personnes juridiques roumaines**, qui à leur tour se divisent en personnes juridiques proprement dites et en unités économiques sans personnalité juridique. Les entités de la première sous-catégorie peuvent être des personnes juridiques à activité économiques ou personnes juridiques sans but lucratif¹, et celles de la deuxième sous-catégorie peuvent être: unités économiques appartenant à des personnes juridiques proprement-dit, les associés en participation ou des sociétés civiles.

- **personnes juridiques étrangères**, qui déroulent des activités économiques ou socio-économiques sur le territoire de notre pays – tombent sous l'incidence de la législation fiscale.

Les contribuables personnes physiques – résidente ou non résidente en Roumanie, la qualité de contribuable est obtenue au moment de la réalisation des revenus, de la détention et de la transaction de biens ou de valeurs, dans la catégorie des imposés, sur le territoire de notre pays.

En principe, les résidents doivent des impôts pour tous les revenus réalisés durant une année fiscale, quel que soit leur lieu de provenance, tandis que les non résidents sont obligés de payer des impôts uniquement pour les revenus obtenus sur le territoire où l'État exerce sa souveraineté fiscale².

¹ Condor, Ioan, Stancu, Radu, *op. cit.*, p. 137.

² Giugariu, Mihai, "Principiul non-discriminării între contribuabili. Arta discriminării fiscale", în *Curierul Judiciar* nr.9/2003, pp 96-104.

Dans le but d'assurer une administration adéquate des impôts et des taxes dus au budget, comme pour renforcer les mesures de combattre l'évasion fiscale, dans notre pays on a organisé un système d'évidence et poursuite de la discipline financière des contribuables, nommé **casier fiscal**.

Le casier fiscal est organisé par le Ministère des Finances Publiques et il est administré tant au niveau central qu'au niveau des directions générales des finances publiques départementales et du municipale de Bucarest.

Dans le casier fiscal, on enregistre tous les contribuables qui ont consommé des actes sanctionnés par la législation financière fiscale. Le système d'évidence comprend des dates concernant, d'une part, les sanctions appliquées aux contribuables pour la consommation des actes prévus par la loi, et d'autre part, les mesures d'exécution forcée appliquées aux contribuables pour les actes préjudiciables commis, restés définitifs et irrévocables.

Les contribuables qui figurent dans l'évidence du casier fiscal peuvent solliciter la révision des dates inscrites, si celles-ci ne correspondent pas à la situation réelle ou que leur enregistrement n'ait pas été réalisé avec l'observation des prévisions légales.

Le certificat de casier fiscal doit être présenté –obligatoirement – lors de la création de la société commerciale, lorsqu'on sollicite l'inscription – dans le registre spécial – des associations et des fondations, comme pour l'autorisation de l'exercice de certaines activités indépendantes.

Bibliographie:

1. Condor, Ioan, Stancu, Radu, *Drept financiar*, București, Editura Fundația Română de Mâine, 2002.
2. Mathieu, J., *La politique fiscale*, Paris, Editura Economică, 1999.
3. Șaguna, D. D., *Drept financiar și fiscal*, București, Editura Oscar Print, 1997.