

L'ASSISTANCE MUTUELLE ENTRE LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE À LA LUMIÈRE DE LA PROPOSITION DE DIRECTIVE SUR LE RECOUVREMENT DES TAXES ET AUTRES MESURES

Cons. jur. drd. Arina Dragodan¹
S.N.S.P.A București

Mots-clé : systèmes fiscaux, l'assistance mutuelle, recouvrement, marché intérieur, taxes et impôts, les contributions sociales obligatoires

Résumé

Dans la situation actuelle de crise financière et économique, qui fait peser une menace croissante sur les budgets nationaux et les systèmes fiscaux, la nécessité d'une coopération internationale et de normes communes en matière fiscale est une question qui revient régulièrement dans les discussions internationales.

Dans un besoin croissant d'assistance au recouvrement mais aussi les mauvais résultats enregistrés jusqu'ici, il est absolument indispensable de revoir fondamentalement le fonctionnement de l'assistance mutuelle en matière de recouvrement.

Au niveau de l' Union européenne des règles juridiques sur le recouvrement des créances fiscales entre les États membres est représentée par la directive 2008/55/CE du 26 mai 2008 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives à certaines cotisations, à certains droits, à certaines taxes et autres mesures.

Toutefois, cet instrument s'est révélé insuffisant pour répondre aux évolutions du marché intérieur intervenues au cours des trente dernières années.

À diverses occasions, les États membres ont déploré l'inadéquation (lenteur, disparité, manque de coordination et de transparence) des instruments juridiques dont ils disposent au titre de la directive 2008/55/CE.

Tels que, dans l'ensemble, les États membres sont d'avis qu'il est nécessaire d'améliorer et de renforcer l'assistance actuelle en matière de recouvrement.

Il apparue, donc nécessaire comme l'exige actuellement l'élaboration d'une des dispositions plus efficaces d'assistance au recouvrement au sein du marché intérieur, qui permettra de garantir la rapidité, l'efficacité et l'uniformité des procédures dans toute l'Union européenne.

Le champ d'application de l'assistance mutuelle au recouvrement a été étendu à d'autres taxes et impôts que ceux qui sont déjà couverts, étant donné que le non-paiement de taxes, d'impôts et de droits, quels qu'ils soient, a des repercussions sur le bon fonctionnement du marché intérieur. Il y a également lieu d'inclure les contributions sociales obligatoires.

La Commission a proposé en Février 2009 une nouvelle directive visant à remplacer la directive actuelle sur l'assistance mutuelle.

¹ Bénéficiaire du projet «subventions pour soutenir la recherche doctorale: la compétitivité, la qualité, la coopération dans l'Espace européen de l'enseignement supérieur», ce projet financé par l'Union européenne à travers le Fonds social européen, du Programme opérationnel sectoriel des ressources humaines pour 2007-2013

I. Aspects généraux de la fiscalité et l'assistance mutuelle pour le recouvrement des créances fiscales

La fiscalité² est un outil efficace au service d'une politique qui se traduit par une certaine vision de la vie commune, organisée par les composants d'alimentation spécialisée dans la gestion des services publics à leur bon fonctionnement est nécessaire de collecter des ressources financières³. Ces moyens financiers sont destinés à couvrir les frais généraux de l'entreprise.

En littérature économique⁴, la fiscalité est défini comme établissant un système de recettes de l'Etat en redistribuant le revenu national par l'impôt, régi par des règles juridiques.

La fiscalité a une très longue période, une image négative. Elle est considérée par les contribuables comme une forme de contrainte exercée par le becquet qui signifie hors spéciales de la poche des citoyens un certain durement gagné de l'argent et donc digne d'eux⁵.

Actuellement L'Union européenne et ses États membres se trouvent confrontés à de graves difficultés dans le contexte actuel de crise économique et financière.

Dans le contexte actuel de crise financière et économique, qui fait peser une menace croissante sur les budgets nationaux et les systèmes fiscaux, la nécessité d'une coopération internationale et de normes communes en matière fiscale est une question qui revient régulièrement dans les discussions internationales.

C'est pourquoi, à ce stade, l'Union européenne et ses partenaires ont un intérêt commun majeur à encourager la coopération fiscale et l'adoption de normes communes sur une base géographique aussi large que possible.

Les premières dispositions concernant l'assistance mutuelle au recouvrement ont été établies dans la **Directive 76/308/CEE**⁶ du 15 mars 1976, codifiée par la **Directive 2008/55/CE**⁷ du 26 mai 2008, concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives à certains cotisations, droits, taxes et autres mesures.

La directive établit un système dans lequel un État membre peut demander l'assistance d'un autre État membre aux fins du recouvrement de créances relatives à des taxes, impôts, droits ou autres prélèvements. C'est un document très important car il offre la possibilité de recouvrer des créances par le budget de l'Etat si le débiteur reçoit des revenus ou possède des actifs poursuivis dans d'autres États membres de l'UE.

La littérature spécialisées⁸ a montré que l'incidence de la fraude fiscale et l'évasion de la fiscalité internationale augmente rapidement, en raison principalement de renforcer sensiblement le commerce électronique. Bien que l'harmonisation internationale de la législation fiscale - en particulier dans le système juridique de la Communauté européenne a progressé au rythme accru, il a omis de suivre le rythme des méthodes encore plus rapide et plus forte de fraudeurs fiscaux et ceux qui évitent de payer des impôts, qui a généré des pertes de recettes pour le budget toujours plus élevé.

Ce qui est nécessaire, comme le professeur Maria Amparo Grau fait valoir, une réglementation appropriée de l'assistance mutuelle pour le recouvrement des créances. Il est essentiel

² Le Dictionnaire explicatif de la langue roumaine, Editura Univers Encyclopédie, 2008, p.382: la fiscalité est le système de collecte d'impôts par l'impôt et des institutions d'État fiscales qui fixe et perçoit l'Etat et sa contribution destinée à ceux qui n'ont pas ont été versées.

³ Jean L. Mathieu, *La politique fiscale*, Edit. Economica, Paris, 1999, p.1

⁴ G. Martin, A. Puiu, *Dicționar de relații economice internationale*, edit. Enciclopedică, București, 1993, p.278

⁵ Vincent Nouzille, *La traque fiscale*, Editura Albin Michel, Paris, 2000; Mircea Ștefan Minea, *Elemente de drept financiar internațional*, Edit. Accent, Cluj-napoca, 2001, p.153

⁶ Publié dans le Journal officiel de l'Union européenne no. L 073 du 19.03.1976

⁷ Publié dans le Journal officiel de l'Union européenne no. L 150/28 du 10.6.2008

⁸ Maria Amparo Grau Ruiz, "Mutual Assistance for the Recovery of Tax Claims" Editor Kluwer Law International, 2003

d'internationaliser le lien entre la capacité d'imposer des taxes et la capacité réelle de les exécuter. *Dans le contexte des relations internationales existantes, la manière la plus prometteuse pour atteindre des performances dans les recouvrement de impôt est le mécanisme d'assistance mutuelle - une fonction administrative qui tend à être impliqués dans des réseaux très complexes de procédure.*

II. L'harmonisation de la législation fiscale nationale sur le recouvrement des créances avec le droit communautaire

Adhésion à l'UE de la Roumanie, sur Janvier 1, 2007, a généré une grande vague de changements en termes de législation globale cadre financier dans notre pays. Étant donné que la législation roumaine en matière de recouvrement de dettes dispositions étaient contenues dans l'ordonnance gouvernementale d'Etat nr.92/2003 le Code de procédure fiscale, republiée, avec les modifications et ajouts⁹, la directive du Conseil 76/308/CEE a été mis en œuvre dans son d'assurer l'unité réglementaires pour le recouvrement des créances, l'achèvement du chapitre XIII siècle intitulé "Questions internationales".

La législation nationale a été harmonisé avec le cadre juridique communautaire pour assurer la fourniture d'une assistance mutuelle par les États membres de l'Union européenne pour le recouvrement des créances, qui a augmenté la capacité administrative.

Cet ajout au Code de procédure fiscale régleme strictement les relations entre l'administration fiscale roumaine et les autorités fiscales des États membres de l'UE.

Vous devez vous rappeler que pas toutes des créances seront assistance en matière de recouvrement. Procédure sont contenues dans tous les revenus et impôts sur le capital payé par les particuliers et les sociétés, TVA, droits de douane, d'accises, les intérêts, augmente le délai, des pénalités et amendes administratives, mais les dépenses au titre des droits à recouvrer. Mais non inclus dans la procédure de cotisations sociales et des sanctions pénales (amende pénale, la confiscation ordonnée par le tribunal pénal, etc.)¹⁰.

Agentia Nationala de Administrare Fiscala este autoritatea competenta pentru aplicarea prevederilor referitoare la recuperarea in Romania a unor creante stabilite intr-un alt stat membru al Uniunii Europene, precum si pentru recuperarea intr-un alt stat membru al Uniunii Europene a creantelor stabilite in Romania.

L'Agence nationale de l'administration fiscale est l'autorité compétente pour appliquer les dispositions légales relatives au recouvrement des créances en Roumanie établi dans un autre État membre de l'Union, et de récupérer dans un autre État membre de l'Union des créances établies en Roumanie.

Selon un spécialiste¹¹, l'assistance fiscale peut être définie comme l'ensemble des opérations (actions) des résultats dans la coopération fiscale internationale entre les autorités fiscales de deux ou plusieurs États membres de veiller à l'application des dispositions régissant l'assiette fiscale, le contrôle et la collecte d'impôts par chaque État membre concerné.

Toutes les conventions fiscales en vigueur prévoient expressément l'assistance administrative entre les administrations fiscales. Mais la portée de la coopération mai être plus ou moins étendue, notamment dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales internationales.

En vertu des dispositions actuelles de la Directive 2008/55/CE, il y a deux façons de l'aide au recouvrement de la dette en tant que:

⁹ Republication été faits dans le bulletin officiel non. 513 du 31 Juillet, 2007

¹⁰ Andrei Hass, Asistență reciprocă în recuperarea creanțelor intracomunitare, Revista Română de Fiscalitate nr.11/2008, p.17-18

¹¹ Patrick Michaud, avocat au Barreau de Paris- Etudes Fiscales Internationales"Assistance fiscale internationale: renseignement et recouvrement", sursa: <http://www.etudes-fiscales-internationales.com/archive/2008/03/22/assistance-internationale.html>

1. l'assistance en matière de recouvrement des créances dans un autre État membre a un droit établi en Roumanie;

2. l'assistance en matière de recouvrement des créances établies en Roumanie dans d'autres États membres de l'UE.

La différence entre les deux modes d'aide au recouvrement des créances est que, pour les créances établies en Roumanie et récupérées dans un autre État membre les demandes d'assistance doivent être préparées et présentées par les autorités fiscales roumaines leurs homologues dans les membres de la Communauté tandis que le recouvrement des créances établies en Roumanie dans d'autres pays de l'UE, le processus est inversé et les autorités roumaines reçoivent des demandes de la membres communautaire les demandes d'assistance pour le recouvrement des créances.

Se référant à la demande de recouvrement doit être mentionné qu'il est établi par l'autorité compétente dont le demandeur et il est transmettre les autorités roumaines représentés par Agence nationale de l'administration fiscale – La Direction générale régissant le budget de recouvrement de créances. Celui-ci transmet la demande de recouvrement et le titre exécutoire émis par l'Etat requérant, Direction générale des finances publiques du district, qui à son tour transmettre les documents des administrations des finances publiques dans le ressort duquel le débiteur fiscale est domicilié. Administration des finances publique commencera à appliquer les mesures nécessaires au recouvrement des créances.

La totalité du montant de la créance à recouvrer se transfère, la monnaie nationale de la Roumanie, l'autorité requérante au cours du mois suivant la date à laquelle le recouvrement a été atteint.

Pour une efficacité et en réduisant le délai pour la transmission d'informations entre nos pays et les États membres a été établi conformément à l'art. 202 du Code de procédure fiscale et centrale Bureau de liaison du Bureau¹².

Bureau Central effectue la transmission et / ou recevoir les informations par voie électronique sur l'assistance à la Roumanie pour le recouvrement des créances établi dans un autre État membre de l'Union, et de récupérer dans un autre État membre de l'UE des demandes établies dans Roumanie. Informations transmises et / ou reçues par l'Office central peut être utilisé pour des procédures judiciaires ou administratives engagées pour recouvrer la créance. Une autre fonction de ce bureau est de transmettre, jusqu'au 15 de Mars de chaque année, la Commission européenne pour la synthèse d'une situation de l'activité de recouvrement de créances de l'année précédente.

III. L'assistance mutuelle entre les États membres de l'Union européenne à la lumière de la proposition de directive sur le recouvrement des taxes et autres mesures

La tendance actuelle qui se détache est la coopération entre les autorités fiscales de recouvrer les créances fiscales. Tant de traités contiennent des dispositions concernant l'assistance mutuelle pour le recouvrement des créances fiscales. Des experts de pays en développement ont souligné que tous les systèmes fiscaux ont pour but principal de la récupération des taxes. Il est donc naturel de s'intéresser à la coopération en matière de recouvrement¹³.

Le champ d'application de cette législation communautaire est limité. De plus, elle ne prévoit pas l'utilisation d'instruments uniformisés aux fins de l'adoption de mesures conservatoires ou

¹² Voir l'ordre du ministre des Finances publiques no.2035/2006 pour la création du Bureau de liaison d'une assistance pour le recouvrement dans un État membre de l'Union des demandes établies par les autorités d'un autre État membre, publié dans M. de NO. 990 du 12 Décembre, 2006

¹³ "Coopération Internationale en Matière Fiscale" - Rapport Du Groupe Spécial de Nations Unies. Département des Affaires économiques et sociales. Groupe spécial d'Experts de la Coopération internationale en Matière fiscale, 2003

exécutoires. La directive s'est révélée insuffisante pour répondre aux évolutions du marché intérieur intervenues au cours des trente dernières années.

Les problèmes actuels liés à la reconnaissance et à la traduction des actes émanant d'autres États membres sont l'une des grandes causes de l'inefficacité du système d'assistance existant. En outre, selon les dispositions en vigueur, les demandes d'assistance mutuelle sont soumises à des conditions strictes qui ont un effet négatif sur l'efficacité du recouvrement.

Ensi que à diverses occasions, les États membres ont déploré l'inadéquation (lenteur, disparité, manque de coordination et de transparence) des instruments juridiques dont ils disposent au titre de la directive 2008/55/CE. Il apparaît donc nécessaire de prévoir un système amélioré d'assistance au recouvrement au sein du marché intérieur, qui permettra de garantir la rapidité, l'efficacité et l'uniformité des procédures dans toute l'Union européenne.

Il convient d'étendre le champ d'application de l'assistance mutuelle au recouvrement à des taxes, impôts et droits autres que ceux qui sont déjà couverts, étant donné que le non-paiement de taxes, d'impôts et de droits, quels qu'ils soient, a des repercussions sur le bon fonctionnement du marché intérieur. Il y a également lieu d'inclure les contributions sociales obligatoires.

Pour résoudre ces problèmes la Commission propose une nouvelle directive du Conseil concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances liées aux taxes, impôts, droits et autres mesures.)

Il a estimé qu'il est nécessaire un acte législatif en vue de fournir une base juridique à l'assistance mutuelle au recouvrement entre les autorités administratives d'États membres différents. La directive proposée est destinée à remplacer la directive 2008/55/CE existante.

La nouvelle directive établit les règles que les autorités administratives compétentes des États membres doivent respecter en ce qui concerne la fourniture, dans tout État membre, d'une assistance au recouvrement pour toute créance visée à l'article 2 née dans un autre État membre.

La directive s'applique aux créances afférentes:

- a) à l'ensemble des taxes, impôts et droits perçus par des subdivisions territoriales ou administratives des États membres ou pour le compte de celles-ci, y compris les autorités locales;
- b) aux cotisations sociales obligatoires dues à l'État membre ou à une de ses entités ou aux organismes de sécurité sociale relevant du droit public;
- c) aux restitutions, aux interventions et aux autres mesures faisant partie du système de financement intégral ou partiel du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), y compris les montants à percevoir dans le cadre de ces actions;
- d) aux cotisations et autres droits prévus dans le cadre de l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre.

Egalement la directive s'applique à toutes les créances afférentes:

- a) aux sanctions et amendes liées aux créances pouvant faire l'objet d'une demande d'assistance mutuelle conformément aux paragraphes 1 et 2, infligées par les autorités administratives chargées de la perception des taxes, impôts ou droits concernés;
- b) aux intérêts et frais relatifs aux créances pouvant faire l'objet d'une demande d'assistance mutuelle conformément aux paragraphes 1 et 2.

Aux fins du recouvrement dans l'État membre requis, toute créance faisant l'objet d'une demande de recouvrement est traitée comme une créance de l'État membre requis, sauf disposition contraire prévue à la directive.

Une nouveauté est la disposition qui lorsque la directive s'applique, les États membres n'appliquent pas d'autres dispositions ou accords bilatéraux ou multilatéraux dans le cadre de leurs demandes aux autres États membres.

Conclusions

Malgré les règles d'assistance mutuelle en matière de collecte présente quelques inconvénients, les rapports de l'administration fiscale roumaine et les autorités fiscales des États membres de l'UE ont conduit à l'amélioration et la réduction de la période de recouvrement de créances fiscales .

Contrairement à la manière de poursuivre le processus d'assistance mutuelle dans la collecte avec d'autres pays hors de l'Union européenne, où il ya une règlements bien définis juridique, le recouvrement étant faite dans la conclusion d'accords entre les autorités compétentes, entre les pays de l'UE existe un cadre juridique concernant l'assistance mutuelle dans la collecte régie par la directive 2008/55/CEE dont ete transpose dans notre legislation dans le Chapitre XIII "aspects internaïoanle» du Code de procédure fiscale et une procédure clairement définies dans le règlement (CE) n . 1179/2008 de la Commission.

Son objectif de proposition de directive est d'accroître l'efficacité de l'assistance de façon à renforcer la capacité des administrations fiscales en matière de recouvrement des taxes et impôts impayés, et donc de contribuer à la lutte contre la fraude fiscale.

La directive 2008/55/CE est abrogée avec effet au 1^{er} janvier 2010, et les États membres adoptent et publient, au plus tard le 31 décembre 2009, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la nouvelle directive.

À l'ère de la mondialisation, il est plus que jamais nécessaire pour les États membres de se prêter mutuellement assistance dans le domaine de la fiscalité, et notamment de la recouvrement des créances.

N'oublions pas et consulter Jeffrey Owens, directeur du Centre for Tax Policy and Administration de l'OCDE ont exprimé dans l'article "fiscalité et mondialisation"¹⁴ publié dans L'Observateur de l'OCDE N°230, Janvier 2002 , selon lequel:

Les régimes fiscaux, et plus encore les arrangements internationaux en la matière, n'ont pas toujours suivi le rythme de la mondialisation et de la libéralisation commerciale.(...)

Dans ce nouveau contexte mondial, il faut pourtant que les gouvernements puissent continuer à percevoir des recettes suffisantes afin de financer les services pour lesquels ils ont été élus. Reste à définir la marche à suivre. Un système équitable de taxation du capital est-il concevable dans un monde caractérisé par des marchés libéralisés où les personnes qualifiées sont extrêmement mobiles.

Enfin, quel est le rôle des administrations fiscales dans ce monde nouveau ?(...)

« Les gouvernements ont le choix entre trois démarches pour relever le défi de la mondialisation.

Première option: Ils peuvent se retrancher derrière les frontières nationales et succomber à un réflexe « isolationniste » face aux problèmes mondiaux de fiscalité.

La seconde option serait de faire campagne en faveur de l'harmonisation du régime fiscal international, autrement dit d'un code mondial des impôts administré par une autorité fiscale compétente à cette échelle. Ils peuvent encore resserrer la coopération, notamment par la mise en place des systèmes transparents et par l'échange d'informations avec les autres pays.

La première démarche est manifestement irréaliste dans le contexte mondial actuel. Aucun pays ne peut s'isoler suffisamment pour pouvoir faire abstraction des contraintes et des conséquences internationales de sa réforme fiscale, et ce ne serait d'ailleurs pas souhaitable. La deuxième, à savoir l'harmonisation, pourrait sembler une solution rationnelle à l'internationalisation croissante des problèmes fiscaux, mais elle n'est ni souhaitable, ni réaliste, ni pour l'instant politiquement acceptable. Elle supposerait que les gouvernements renoncent à l'un de leurs droits souverains fondamentaux : le droit de lever l'impôt de

¹⁴ http://www.observateurocde.org/news/fullstory.php/aid/343/Fiscalit_E9_et_mondialisation_.html

la manière qui convient le mieux à la réalité politique, aux besoins économiques et sociaux et aux valeurs culturelles propres à chaque pays.(.....).

C'est là qu'intervient la troisième démarche. L'intensification de la coopération est le seul moyen de parer aux pressions exercées par la mondialisation. Les pays gardent la faculté de concevoir leur propre régime fiscal, mais admettent que des considérations internationales influent sur leurs décisions. Ils doivent donc se demander sérieusement comment leurs choix modifieront l'aptitude des autres pays à faire respecter leur législation fiscale. Si les résidents d'un pays donné tentent de se soustraire à l'impôt en se tournant vers un paradis fiscal, ce pays a besoin d'obtenir des informations auprès du pays-refuge pour assurer l'application de ses lois en la matière ».

Références:

Travail et des articles spécialisés:

1. **Amparo Grau Ruiz Maria**, "Mutual Assistance for the Recovery of Tax Claims" Rédaction Kluwer Law International ,2003
2. **Bălan Emil**, *Drept financiar*, édition 4 , Rédaction C.H. Beck, Bucaresti, 2007
3. **Cristea Silvia Lucia**, *Comentarii la Codul de procedură fiscală*, Rédaction Dareco, București
4. **Hass Andrei**, Asistență reciprocă în recuperarea creanțelor intracomunitare, dans le Revista Română de Fiscalitate nr.11/2008
5. **Mathieu Jean L.**, *La politique fiscale*, Rédaction Economica, Paris, 1999
6. **Martin G., A. Puiu coordonatori**, *Dicționar de relații economice internaționale*, Edit. Enciclopedică, Bucaresti, 1993,
7. **Michaud Patrick**, *Etudes Fiscales Internationales "Assistance fiscale internationale: renseignement et recouvrement"*, Sursa:<http://www.etudes-fiscales-internationales.com/archive/2008/03/22/assistance-internationale.html>
8. **Nouzille Vincent**, *La traque fiscale*, Edit. Albin Michel, Paris, 2000
9. **Owens Jeffrey**, "Fiscalité et mondialisation", publié en L'Observateur de l'OCDE, N°230, Janvier 2002
10. **Coopération Internationale en Matière Fiscale-Rapport Du Groupe Spécial de Nations Unies. Département des Affaires économiques et sociales, de Nations unies.** Groupe spécial d'experts de la coopération internationale en matière fiscale. Réunion (11; 2003 ; Genève), Editeur Publications des Nations unies (New York (N.Y.)) (28 février 2008)
http://www.observateurocde.org/news/fullstory.php/aid/343/Fiscalit_E9_et_mondialisation_html

Législation:

Directive 76/308/CEE sur l'assistance mutuelle pour le recouvrement des créances relatives à certains cotisations, droits, taxes et autres mesures, publié au Journal officiel des Communautés européennes no. L 073 du 19 Mars 1976

Directive 2008/55/CE concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives à certaines cotisations, à certains droits, à certaines taxes et autres mesures, publié au Journal officiel de l'Union européenne no. L 150/28 du 10.6.2008

Ordonnance gouvernementale nr.92/2003 le Code de procédure fiscale, republiée, avec les modifications et ajouts, la Gazette non. 513 du 31 Juillet, 2007

Proposition de directive concernant l'assistance mutuelle pour le recouvrement des créances relatives aux taxes et autres mesures: http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_fr.htm