



STRATÉGIES D'AMÉLIORATION DU SYSTÈME DE RECouvreMENT DE L'IMPOT FONCIER EN PROVINCE DU NORD KIVU : ANALYSE CRITIQUE ET PERSPECTIVES D'AVENIR.

Par

Moïse MUYISA MUSUBAO, Angélus MAFIKIRI TSONGO¹

RESUME

Les stratégies d'amélioration du système de recouvrement de l'impôt foncier rentrent dans la capacité extractive de l'Etat. Cette dernière confère à l'appareil étatique les possibilités de répondre aux inputs de sa population dans la mesure où ce système de recouvrement est réussi sur terrain. Parmi les pathologies qui caractérisent les Etats fragiles ou en voie de fragilité, il y a la perte de sa capacité à percevoir les taxes et impôts ainsi que la difficulté à redistribuer le revenu perçu à l'ensemble de la population entière. L'article dont il est ici question examine la réglementation de l'impôt foncier en province du Nord –Kivu. Il cherche à déterminer les facteurs explicatifs de la non-maximisation des recettes d'imposition foncière en Province du Nord Kivu. Par une comparaison abrégée de ce qui se passe sous d'autres cieux en la matière, la présente analyse parvient à déterminer les obstacles auxquels l'administration foncière est confrontée lors du prélèvement dudit impôt auprès des assujettis. Tout compte fait, les auteurs proposent des stratégies à adopter en vue de maximiser les recettes d'imposition foncière en Province du Nord –Kivu.

SUMMARY

The improvement strategies of the collection system of land tax come to the extractive capacity of the State. This latter confers to the government the possibilities of answering to the inputs of its population in the measure that this collection system is succeeded on the ground. Among the pathologies which characterise the fragile states or in way of fragility, there is a loss of its capacity to perceive the taxes as well as the difficulty to redistribute the perceived revenue to the whole population. The article which is under discussion here examines the regulation of land tax in North-Kivu province. It searches to determine the explaining factors of the non-maximization of revenues of land

¹ Moïse Muyisa Musubao est Chef de Travaux en Faculté de Droit et Angélus Mafikiri Tsongo est Professeur Ordinaire en Faculté d'économie de l'Université Catholique du Gabon.

imposition in North-Kivu. By an abbreviated comparison of what is passing under other skies on this matter. The present analysis comes to determine the obstacles o which the land administration is confronted during the collection of this tax at these who are liable for tax. Thus, the writers propose strategies to adopt in order to maximize the revenues of land imposition in North-Kivu province.

INTRODUCTION

Depuis la nuit de temps, l'Etat fut institué aux fins de fournir un certain nombre de services à ses citoyens. C'est dans cette optique qu'à titre purement illustratif, l'Etat doit assurer l'éducation des jeunes, garantir la protection des personnes et leurs biens, rendre justice, soutenir les initiatives privées à travers l'octroi des subventions, mettre au point une politique en matière d'emploi, assurer un enseignement de qualité tant au niveau primaire, secondaire et universitaire, financer des recherches au niveau d'institutions universitaires, contribuer à la promotion de l'agriculture, sport , la santé etc.²

En voie de conséquence, il est appelé à prélever les impôts et taxes en vue de la couverture des charges publiques.³ Cette vérité est confirmée par Michel Bouvier lorsqu'il définit l'impôt comme: « un prélèvement que la souveraineté exige de l'individu en vertu du principe de la solidarité nationale pour subvenir aux dépenses d'intérêt général et aux charges résultantes de dettes de l'Etat».⁴

Cependant, pour éviter tout arbitraire, l'Etat exerce son pouvoir fiscal dans le strict respect de normes impératives. Sur cette même lancée, Locke soutient que si les contributions obligatoires sont nécessaires, elles ne sont légitimes qu'à condition d'avoir fait l'objet de l'assentiment de la majorité des contribuables : «mais toujours faut-il avoir le consentement de plus grand nombre des membres de la société

² Toutes les dépenses sont importantes, mais chaque année, en fonction de ses priorités politiques, le gouvernement décide de donner un peu plus ou un peu moins d'argent à chacune d'elle.

³ La taxe est un prix public payé en contrepartie directe d'un service rendu par l'Etat à une personne spécifique où à l'ensemble de la population. Par opposition, l'impôt est une cotisation générale versée à l'Etat par une personne physique ou morale sans contre-prestation directe à celle-ci mais en contrepartie d'un ensemble de prestations dont bénéficie l'ensemble de la population.

⁴ M. BOUVIER., *Finances publiques*, LGDJ, Paris, 1995, p.752

qui le donnent, ou bien par eux-mêmes immédiatement, ou bien par ceux qui les représentent »⁵

Dans le souci de développer le pays, le constituant de 2006 a institué la décentralisation qui implique le transfert des responsabilités relatives à la prestation de services, de l'État central aux collectivités locales. En effet, il s'avère désormais impérieux d'offrir aux collectivités locales une importante source de «recettes fiscales propres».

C'est pour quoi, pour matérialiser cette philosophie, l'article 204 point 16 de la constitution de 2006 dispose que « les impôts, taxes et droits provinciaux, notamment l'impôt foncier, l'impôt sur le revenu locatif et l'impôt sur le véhicule sont de la compétence exclusive des provinces »

L'impôt foncier semble avoir été le tribut payé à la communauté par le détenteur de la terre pour acquérir le droit de jouissance exclusive d'une chose commune. Il frappe la jouissance d'un bien immobilier ou sa propriété. C'est donc un impôt sur la propriété immobilière qui ne doit pas être confondu avec l'impôt sur le revenu locatif ou revenu immobilier. C'est un impôt direct-réel »⁶.

En province du Nord Kivu, il est règlementé par l'édit n° 001 /2014 modifiant et complétant l'édit n° 001 /2013 du 22 juillet 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des Provinces et des Entités Territoriales et complété.

La rétrocession des nouveaux impôts aux Provinces n'est pas du tout suffisante si elle n'est pas accompagnée d'une politique de recouvrement appropriée. De même, l'impôt foncier ne peut contribuer à la maximisation des recettes provinciales que si l'administration fiscale, a savoir la Direction Générale des recettes du Nord –Kivu, met au point un système de recouvrement efficace. Raison pour laquelle, le présent article, voudrait analyser les facteurs explicatifs de la non-maximisation de l'impôt foncier en Province du Nord Kivu et suggérer des stratégies qui sont de nature à faciliter le recouvrement de l'impôt précité en vue de l'accroissement de ses recettes. C'est dans ce cadre précis que les présentes investigations voudraient répondre aux préoccupations ci – dessous soulevées :

⁵ D Mazel, *Traité du gouvernement civil*, trad, Paris, GF-Flammarion, 1984, chap. XI, § 138.

⁶ R. KOLA GONZE, KOLA GOZA, *cours de droit fiscal congolais* destiné à l'usage des étudiants de deuxième année de Licence, Fac Droit, Unikin, 2009-2010, p12.

- Qu'en est-il de la réglementation de l'impôt foncier en province du Nord –Kivu ?
- Quels sont les facteurs explicatifs de la non-maximisation des recettes d'imposition foncière en Province du Nord Kivu? Sous d'autres cieux, quels sont les obstacles auxquels l'administration foncière serait confrontée lors du prélèvement dudit impôt auprès des assujettis ?
- Quelles stratégies faut-il adopter en vue de maximiser les recettes d'imposition foncière en Province du Nord -Kivu ?

D'une part, les obstacles inhérents au recouvrement de l'impôt foncier sur le plan humain, fiscal et institutionnel justifieraient la non-maximisation des recettes d'imposition foncière en Province du Nord Kivu. A cela s'ajoute des raisons sociales et politiques.

De surcroît, la vulgarisation de l'édit provincial réglementant sur l'impôt foncier, la mise sur pieds d'une administration fiscale performante, l'application des pénalités fiscales ainsi que la transparence dans la gestion des deniers publics auraient un impact positif sur le développement des procédures nécessaires au renforcement du civisme fiscal.

La présente réflexion présente un intérêt qu'il convient d'apprécier à triple niveaux. En effet, tenant compte de notre statut d'enseignant, mener une réflexion portant sur les Stratégies d'amélioration du système de recouvrement de l'impôt foncier en Province du Nord Kivu : Analyse critique et perspectives d'avenir nous permettront d'apporter notre contribution en vue de l'émergence de la fiscalité des entités territoriales décentralisées dans notre pays.

Du point de vue pratique, la lecture minutieuse du présent article par les agents de l'administration fiscale et surtout la mise en application par eux des stratégies suggérées les aidera à rendre l'administration fiscale provinciale plus performante grâce à l'amélioration de leurs prestations. Pareillement, quant aux assujettis à l'impôt foncier, le présent article incitera les assujettis à bien appréhender l'intérêt que revêt l'acquiescement de l'impôt foncier en vue de propulser le développement dès la base en province du Nord –Kivu.

Enfin, du point de vue scientifique, le présent travail est interdisciplinaire. Il est au carrefour trois disciplines en ce sens qu'on y trouve aussi bien des principes fondamentaux du droit fiscal foncier et des finances publiques. Les chercheurs désireux de mener leurs recherches en droit fiscal pourront s'en inspirer toutes les fois qu'ils

seront appelés à mener d'autres investigations dans notre domaine de recherche.

Pour bien mener nos investigations, nous avons recouru à certaines méthodes et techniques. En effet, la méthode désigne la démarche rationnelle de l'esprit pour parvenir à la connaissance ou à la démonstration de la vérité sur l'objet étudié. La méthode renvoie à l'ensemble des opérations intellectuelles permettant d'analyser, de comprendre et d'expliquer la réalité étudiée. Elle est une démarche logique, indépendante du contenu de la recherche, destinée à rendre intelligible l'objet de la recherche. La méthode renvoie à l'outil utilisé pour saisir l'objet et en faire paraître l'intelligibilité. Elle est un moyen mais pas une fin. C'est un instrument devant permettre à l'esprit de s'épanouir, à la réflexion de s'élargir et à l'expression de s'éclaircir.⁷

La méthode est le moyen qui permet d'aboutir à des conclusions scientifiques à partir de certaines hypothèses, grâce à une démarche intellectuelle rigoureuse.

La méthode utilisée est d'une importance capitale pour vérifier la validité des résultats d'une recherche: la démonstration sera convaincante et scientifiquement juste dans la mesure où la méthode est valable et rigoureusement suivie.

Dans le cadre des présentes investigations, nous avons fait recours à la méthode exégétique afin d'arriver à établir une cohérence interne et formelle des textes juridiques, de façon à fournir une seule réponse vraie à chaque question juridique, et à résoudre les antinomies qui pourraient se présenter. Le genre d'exercice est nécessaire pour tout juriste qui veut analyser le droit. Mais limiter à cela ses ambitions et sa méthode, c'est passer complètement à côté des problèmes réels (sociaux) auxquels le droit s'applique. C'est aussi renforcer l'idéologie dominante, selon laquelle le droit a une réponse à tout, et constitue un édifice logique, cohérent, donc juste.⁸

Dans cette optique, nous avons rassemblé, exposé et commenté à la lumière de la doctrine et de la jurisprudence les différentes dispositions légales et réglementaires en vigueur relatifs à l'impôt foncier. En effet, nous comptons formuler des critiques de certaines dispositions

⁷ Cf. -A.COHENDET, *Droit public, Méthode de travail*, Montchrestien, Paris, 1998, 3ième édition, p12.

⁸ Cf. T MUHINDO MALONGA et M MUYISA MUSUBAO, *Méthodologie juridique, le législateur, le juge et le chercheur*, PUG-CRIG/UCG Butembo, 2010, p210-211.

de l'édit n° 001 /2014 modifiant et complétant l'édit n° 001 /2013 du 22 juillet 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des Provinces et des Entités Territoriales.

Par ailleurs, la même méthode exégétique nous a aidé à comprendre la portée et sens profond des dispositions légales en matière fiscale, d'analyser et commenter juridiquement des interprétations administratives étant donné que dans notre pays nombreux amendements apportés à la législation fiscale émanent de l'administration. En effet, l'administration fiscale est censée bien connaître la portée et le sens profond des circulaires, instructions administratives et arrêtés ministériels.

Bien plus, la méthode systémique à travers une analyse fonctionnaliste ne se prête assez bien à notre sujet. En effet, dans le système d'imposition foncière, chaque service qui concourt à l'identification de la matière imposable a une fonction et joue un rôle utile à l'ensemble du système. Juridiquement, la fonction se réfère à un ensemble d'attributions, de responsabilités ou de pouvoirs.

Le recouvrement de l'impôt foncier en appelle à la cohésion de tout un système. Les services spécialisés en matière foncière ont sans doute un rôle très important à jouer. Une meilleure collaboration entre les services du cadastre, de l'urbanisme, de la conservation des titres fonciers et immobiliers ainsi que de l'administration fiscale provincial est contribuerait à la maximisation des recettes d'imposition foncière.

Par ailleurs, la méthode sociologique nous permettra d'apprécier la manière dont les redevables de l'impôt foncier s'acquittent de leur devoir fiscal ainsi que d'observer les comportements des agents de l'administration fiscale lors du processus de recouvrement.⁹

En effet, la méthode sociologique nous permettra d'apprécier les influences réciproques en même temps que les adaptations du système aux réalités nouvelles.

Ainsi, examinerions-nous les obstacles auxquels sont confrontés les agents de l'administration fiscale lors du recouvrement de l'impôt foncier et les facteurs explicatifs de la résistance des assujettis au paiement de l'impôt foncier en province du Nord –Kivu.

⁹ . Cfr. PINDI MPESA KIFU, *Droit de la consommation*, éd .Cadicec, Kinshasa, 1995, p2.

Outre les méthodes, l'usage de certaines techniques de recherche s'étaient avéré indispensable. Ainsi, la technique documentaire nous a facilité l'exploitation des documents écrits: ouvrages, articles de revue ou de journaux, documents électroniques, articles de presse, etc. en rapport avec l'imposition foncière.

En outre, nous avons recouru à la technique d'enquête par entretien ou par interview. En effet, nous avons organisé un rapport de communication verbale avec les agents de l'administration fiscale et les assujettis afin de recueillir certaines informations afin de s'imprégner des causes d'inapplication des mesures d'accompagnement par l'administration fiscale.

Considérant le fait qu'il nous a été difficile d'aborder tous les contours de notre thématique de recherche compte tenu de ses multiples facettes et réalités diversifiées dans notre pays. Nos investigations prennent en compte la période allant de la rétrocession de l'impôt foncier par le constituant Congolais de 2006 jusqu'à la promulgation de l'edit provincial n° 001 /2014 modifiant et complétant l'édit n° 001 /2013 du 22 juillet 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des Provinces et des Entités Territoriales.

Enfin, en Province du Nord Kivu, les agents de l'administration foncière sont confrontés à plusieurs obstacles lors du processus de recouvrement de l'impôt foncier. Cependant, à l'instar du médecin qui est censé, à défaut des signes cliniques, se servir des résultats du laboratoire en vue de détecter la maladie de son patient afin de lui prescrire par la suite des médicaments appropriés. Ainsi, sommes –nous amenés à brosser succinctement le régime juridique d'imposition foncière en Province du Nord Kivu(I), ensuite suivra l'examen d'obstacles émaillant le système de recouvrement de l'impôt foncier en Province du Nord Kivu (II) et enfin bouclerons notre réflexion par la définition des quelques stratégies susceptibles de contribuer à l'accroissement des recettes d'imposition foncière en Province du Nord Kivu(III).

1. LE REGIME JURIDIQUE DE L'IMPOSITION FONCIERE EN PROVINCE DU NORD- KIVU.

Examiner le régime juridique de l'imposition foncière en Province du Nord –Kivu revient à renseigner successivement sur la matière imposable (1), la personne rédevable (2), le principe réglementant l'application du taux et la base d'imposition (3), fait générateur de l'impôt

foncier en Province du Nord Kivu (4) et les exemptions et exonérations à l'impôt foncier en Province du Nord Kivu (5).

1.1. LA MATIERE IMPOSABLE A L'IMPOT FONCIER.

Comme l'enseigne le professeur Nguyen Chanh Tam, la matière imposable est « l'élément économique dans lequel l'impôt prend sa source directement ou indirectement »¹⁰ Certes, l'élément économique auquel il est fait allusion peut être, selon le cas, un bien, un revenu ou une transaction.

In specie, la matière imposable est un bien étant donné qu'il porte sur un fonds, bien appartenant exclusivement à l'Etat mais en vertu d'un droit réel dont l'assujetti dispose, soit sur une propriété bâtie ou une construction, soit sur une concession non bâtie

En province du Nord Kivu, l'impôt foncier est celui qui frappe la détention ou la jouissance des propriétés (superficies) foncières bâties et les propriétés foncières non bâties suivant l'usage, la nature des constructions et le rang des localités. Le concept propriété foncière bâtie renvoie aux bâtiments dans le sens large. C'est-à-dire comprenant aussi les maisons d'habitation, les appartements, les dépôts, les usines, les installations industrielles, les réservoirs, les pompes à essence, les palissades, les abris préfabriqués allusion faite à une villa, un étage, un immeuble, un appartement, à l'autre immeuble (c'est-à-dire un immeuble qui n'est ni villa ni étage encore moins un appartement) etc. situé dans un des quatre rangs qui composent les localités de chaque province. Par contre, par propriétés foncières non bâties, on fait allusion aux terrains sur lesquelles il n'y a aucune construction et enfin la concession foncière se conçoit comme tout terrain non construit, allusion faite aux fermes, plantations et autres réserves privées.

1.2. LE REDEVABLE DE L'IMPOT FONCIER EN PROVINCE DU NORD KIVU.

Au regard des dispositions de l'article 11 de l'édit provincial n°001/2014 du 03 juillet 2014 modifiant et complétant l'Edit provincial n°001/2013 du 22 juillet 2013 fixant la nomenclature et les règles relatives aux taux d'impôts, droits, taxes et redevances de la province du Nord-Kivu dispose que: « est redevable de l'impôt foncier tout titulaire de droit de propriété , de possession, d'emphytéose, de superficie , de

¹⁰ NGUYEN CHANH TAM, PH .DARTOU et C.SIMON, *Lexique de Droit des affaires zairois*, CNRP, Kin, 1972, p178.

cession, de concession ou d'usufruit des biens imposables ainsi que toute personne occupant en vertu d'un bail des biens immobiliers faisant partie du domaine privé de l'Etat soit du patrimoine de la Province du Nord Kivu ou des Entités territoriales du Nord – Kivu».

Par ailleurs, les dispositions de l'article 12 de l'édit précité stipule que le redevable de l'impôt foncier est tenu de souscrire une déclaration au plus tard le 1^{er} Février de chaque année. Cette déclaration est accompagnée d'un état énonçant tous les éléments imposables dont le redevable est propriétaire au 1^{er} Janvier de l'année en cours. Toutefois, sauf notification contraire du redevable avant le 1^{er} Janvier de l'exercice, l'état le plus récent est valable pour les années suivantes.

Pareillement, l'impôt foncier est dû par le propriétaire même si par convention de bail, le locataire s'est engagé à le payer et si cette convention a été portée à l'administration fiscale provinciale.

1.3. PRINCIPE RÉGLEMENTANT L'APPLICATION DU TAUX ET BASE D'IMPOSITION FONCIERE EN PROVINCE DU NORD KIVU.

Les villas sont imposables par mètre carré mais les autres constructions et terrains restent imposables forfaitairement. Le taux au mètre carré allège l'imposition des personnes possédant des petites concessions. Par contre, l'imposition forfaitaire avait l'inconvénient d'imposer les grands et petits concessionnaires de la même façon. Dans les deux cas les taux sont fixés en fonction du rang et des localités. A titre purement illustratif, l'impôt foncier d'une villa ou d'un chalet est calculé sur base de la superficie utile (en prenant aussi compte de la superficie des vérandas, des perrons, des galeries, des balcons, des terrasses). L'immeuble à usage commercial est imposé par unité exploitée économiquement équivalent. L'immeuble à étage est imposé par niveau y compris le comble habitable. Chaque niveau ou comble habitable constitue une unité imposable en commençant par le rez-de-chaussée ou la cave selon le cas. L'immeuble à étage, à la fois commercial et résidentiel et/ou comprenant des appartements est imposé selon la destination de chaque unité. L'impôt foncier des établissements hôteliers, industriels et usines est calculé sur base de la superficie au même titre que la villa.

En fait, en vue de l'application du taux de l'impôt foncier, les différentes villes et localités de la province sont classifiées par niveau de développement ou rang, de telle sorte que les maisons situées dans les quartiers nantis supportent un impôt beaucoup plus important que d'autres. Cependant, et comme le note BUABUA WA KAYEMBE, « les

rangs établis par l'autorité compétente ne tiennent pas compte de la réalité sur terrain. Dans une localité de tel rang, on retrouve en effet des maisons de haut standing à côté des taudis »¹¹.

Brièvement parlant, la fixation des rangs des localités est une notion dynamique tenant en compte l'évolution du contexte économique c'est-à-dire de l'évolution du prix des parcelles mais aussi des types de constructions dans les différents quartiers.

1.4. FAIT GÉNÉRATEUR DE L'IMPÔT FONCIER EN PROVINCE DU NORD KIVU

L'édit provincial n°001/2014 du 03 juillet 2014 modifiant et complétant l'Edit provincial n°001/2013 du 22 juillet 2013 fixant la nomenclature et les règles relatives aux taux d'impôts, droits, taxes et redevances de la province du Nord-Kivu considère les titres fonciers ou immobiliers ainsi que les titres forestiers comme fait générateur d'impôt foncier. Il ressort de ce qui précède qu'un fonds non couvert des titres ne saurait en aucun cas faire objet d'imposition.

1.4. EXEMPTION ET EXONÉRATION À L'IMPÔT FONCIER EN PROVINCE DU NORD KIVU

Pour F. DERUEL : « L'exemption est une dispense d'une obligation telle que le dépôt d'un document, alors que l'exonération est une dispense d'impôt sous certaines conditions fixées par la loi ».¹²

Les propriétés appartenant aux collectives publiques (Etat, Provinces, Communes, Circonscriptions Administratives, ainsi qu'aux offices et autres Etablissements publics de droit congolais n'ayant d'autres ressources que celles provenant de subvention budgétaires) aux institutions religieuses, scientifiques ou philanthropiques, A.S.B.L., ambassades ou consulats sous réserve de réciprocité sont d'imposition foncière en province du Nord Kivu.

Les exonérations sont accordées aux propriétés foncières affectées par le propriétaire exclusivement à l'agriculture ou l'élevage propriétés affectés à l'exercice d'un culte public, à l'enseignement à la recherche scientifique, à l'installation d'hôpitaux ou autres œuvres analogues de bienfaisance ainsi que celles qui peuvent être accordées en vertu du code des investissements ou par des conventions spéciales.

¹¹ BUABUA WA KAYEMBE, BUABUA WA KAYEMBE M, Droit fiscal congolais, la législation fiscale et douanière en vigueur en RDC, Kinshasa, Editions Universitaires Africaines, 2006, p64

¹² F. DERUEL, *Op Cit.*, p. 7.

Après un bref aperçu sur l'imposition foncière en Province du Nord –Kivu, lançons –nous dans l'analyse des facteurs explicatifs de la non-maximisation des recettes d'imposition foncière en province du Nord Kivu.

2. FACTEURS EXPLICATIFS DE LA NON-MAXIMISATION DES RECETTES D'IMPOSITION FONCIERE EN PROVINCE DU NORD KIVU

En province du nord Kivu, pour maximiser les recettes d'imposition foncière, il convient d'identifier et d'analyser les difficultés et obstacles inhérents au recouvrement de l'impôt foncier d'abord sur le plan humain et ensuite fiscal et institutionnel.

2.1. OBSTACLES D'ORDRE HUMAIN AU RECOUVREMENT DE L'IMPOT FONCIER.

En province du Nord –Kivu, le dualisme juridique dans lequel vivent les assujettis les amènent à confondre l'impôt foncier de la redevance coutumière (a) ainsi que de la fiche d'enregistrement et d'occupation parcellaire délivrée par la commune (b) fait que l'impôt foncier demeure une réalité méconnue(c) en Province du Nord –Kivu.

2.1.1. La confusion entre l'impôt foncier et la redevance coutumière.

Observation et étude démontrent que la quasi-totalité des terres occupées en RDC sont détenues et exploitées sur base des coutumes et des usages locaux¹³, et seulement, près de 2 % des terres congolaises font objet des concessions octroyées et enregistrées par l'Etat¹⁴. En outre, les cours et tribunaux congolais connaissent en majorité, des conflits fonciers dont la plupart consiste dans la négation ou la réclamation d'un droit foncier acquis en vertu de coutume ou d'usage local.

La redevance coutumière est le ciment du système foncier traditionnel de toutes les populations congolaises.¹⁵

L'article 4 de l'édit n°002/2012 du 28 Juin 2012 portant rapport entre les chefs coutumiers , les chefs terriens et exploitants agricoles en matière de gestion des terres en Province du Nord-Kivu définit la

¹³ Michel Lusamba Kibayu, Portrait des quartiers populaires à Kinshasa(RDC) : Un territoire, une identité, WWW.uclouvain.be, p1

¹⁴ Philippe René Oyono, la tenure foncière et forestière en République du Congo (RDC), une question critique, des vues centrifuges, in *Revue compréhensive de la littérature*, p16.

¹⁵ PALUKU LIVERIVE KYAKA, *Le droit foncier Nande dans l'évolution du régime foncier*, inédit, p5

redevance coutumière comme : « Une obligation résultant d'un accord foncier coutumier entre le chef terrien et un exploitant agricole par lequel ce coutumier s'engage à donner annuellement ou par campagne au chef terrien un bien déterminé selon les us et coutumes du lieu ».

C'est ainsi qu'à titre purement illustratif, du verbe « erihaka » qui signifie payer la redevance coutumière sur les terres cédées, le « Muhako » est une redevance coutumière payée annuellement en bétail en principes, des chèvres, moutons et des poules, selon qu'il s'agit de l'étendue des terres amodiées.¹⁶

André NEURISSE écrit ce qui suit : « L'impôt est un transfert sans contre partie d'avoir sous forme monétaire au bénéfice de la puissance publique ».¹⁷

Annie Vallee affirme que l'impôt est aujourd'hui payé en monnaie, la disparition de l'impôt en nature reflétant la généralisation de l'usage de la monnaie, mais aussi l'accroissement de la liberté du contribuable.¹⁸

A notre époque, il serait difficile ou peu pratique de payer l'Etat en service ou en bien. Cela aurait pour effet de réduire son efficacité.

A l'opposé, la redevance coutumière est versée en nature. Or, les natures versées n'ont pas toujours la même valeur. A titre d'exemple, une petite chèvre n'aurait pas la même valeur qu'un gros bouc, ou une petite poule ne serait à comparer à un gros coq. Cette difficulté d'appréciation des valeurs échangées explique dans une certaine mesure la conversion de la redevance coutumière en sommes d'argent convertible en dollars américains en lieu et place des bêtes. (Chèvres, poules ou une partie de la récolte). On dénote dans cette attitude une certaine évolution de la coutume cherchant à s'adapter aux impératifs du moment. Ainsi, est-il octroyé aux métayers la possibilité de verser la redevance coutumière en nature soit en argent.

Le chef coutumier ou le chef terrien perçoit les redevances coutumières en vertu de la coutume et selon les modalités prévues par celle-ci. Toutefois, lorsqu'une terre coutumière est intégrée dans une entité urbaine, elle perd automatiquement son caractère coutumier et est gérée conformément à la loi foncière, renseigne les dispositions de

¹⁶ KAKULE MUWIRI et alii, *Identité culturelle dans la dynamique de développement*, ed Academia, PUG /UCG, 2002, p134.

¹⁷ A NEURISSE, *Histoire de l'impôt* « Que sais -je » ?, PUF, Paris, 1978, p3

¹⁸ A Vallee, *op cit*, p

l'article 5 du chapitre II relatif aux droits et devoirs des chefs coutumiers et terriens de l'édit précité.

Par ailleurs, l'impôt comme la redevance coutumière ont en commun le caractère obligatoire. En effet, l'impôt foncier est établi par l'édit provincial. A ce juste titre, il doit être acquitté par tout assujetti. Le refus de s'acquitter expose le contrevenant à une peine de servitude pénale et d'amende ou des pénalités de retard.

Tel n'est pas le cas en cas de non paiement de la redevance coutumière. Lorsque le métayer ne s'acquitte pas du versement de la redevance coutumière, il est reconnu au chef terrien la possibilité d'exercer son droit de reprise à partir du moment où le métayer a enregistré un retard dans le paiement de la redevance coutumière allant de 3 à 5 ans. La durée n'est pas identique. Elle dépend d'une chefferie à une autre.

De ce qui précède, l'on constate que le coutumier, pense que la redevance payée par lui au terrien suffit largement. Il est stimulé de s'acquitter du paiement de la redevance coutumière parce qu'il tire profit de l'exploitation agricole.

Ipsa facto, le chef coutumier ou terrien qui perçoit la redevance coutumière est encouragée de ce fait à attribuer la terre et de contrôler minutieusement les limites. En effet, la redevance coutumière joue un rôle d'une importance capitale étant donné qu'elle permet de maintenir la paix sociale.

Pour toutes ces raisons, le coutumier qui verse la redevance coutumière à son chef coutumier ou chef terrien en vue d'exploiter le fonds qui lui a été amodié ne comprend pas pourquoi il doit s'acquitter d'une prestation pécuniaire requise des particuliers par l'Etat dès lors qu'elle n'est nullement pas assortie d'une contre partie directe. Il n'intériorise pas non plus l'impact du passage des entités jadis coutumières en circonscriptions urbaines sur le régime juridique du fonds. Pour s'en rendre compte du poids de la coutume, même à l'heure actuelle, dans certaines agglomérations coutumières récemment transformées en circonscriptions urbaines, la redevance coutumière reste encore perçue étant donné que la population reste encore plus attachée à la coutume qu'au droit écrit.

2.1.2. Confusion entre l'impôt foncier et la fiche d'enregistrement et d'occupation parcellaire.

L'octroi du titre foncier est strictement réglementé par la loi. C'est le monopole du conservateur des titres immobiliers qui est fondé du pouvoir de les délivrer au nom de l'Etat Congolais. Cependant, plusieurs personnes, par manque d'information, sollicitent la fiche d'enregistrement et d'occupation parcellaire¹⁹ délivrée dans le but de prouver l'existence de leurs droits fonciers sur le fonds. Cette démarche est irrégulière. Dans la conception populaire, la fiche d'enregistrement et d'occupation parcellaire est un titre foncier de substitution étant donné qu'il s'analyse comme un acte par lequel l'autorité administrative, le Bourgmestre, reconnaît l'existence d'une parcelle au profit d'un de ses habitants.

La fiche d'occupation parcellaire est un document établi par la commune moyennant perception des frais administratifs. En effet, la fiche d'enregistrement et d'occupation fournit des renseignements sur le propriétaire du terrain d'abord (noms, lieu et date de naissance, noms des parents, état civil, profession, village d'origine, groupement, chefferie, territoire, province). En même temps, elle précise la situation géographique de la concession (quartier, cellule, ville), les dimensions réelles de la concession. Enfin, la fiche d'enregistrement et d'occupation parcellaire comporte plusieurs signatures à savoir celle du vendeur de la concession ou parcelle, l'acheteur ou propriétaire, le chef de dix-maisons, le chef de cellule, le chef de quartier et le bourgmestre.

Ce document administratif, signalons-le, est la première base pour celui qui souhaite avoir un certificat d'enregistrement étant donné que vers la fin dudit document, il y a cette mention : « l'intéressé (e) est prié(e) de se présenter au bureau du service des affaires foncières ou/et immobilières pour d'autres formalités d'usage.

Il est délivré moyennant paiement de 50 \$ us. Cette somme d'argent sert à alimenter la caisse de la commune qui est de nos jours une entité territoriale décentralisée ayant besoin des ressources financières pour son fonctionnement. Certes, comme l'affirme Télesphore MUHINDO MALONGA : « L'autonomie fonctionnelle des entités territoriales décentralisées suppose que les personnes décentralisées disposent des moyens juridiques et des moyens matériels. Les moyens juridiques sont

¹⁹ La fiche d'enregistrement et d'occupation parcellaire est réglementée par l'ordonnance-loi n 13/001 du 23 février 2013.

des actes juridiques unilatéraux ou contractuels que les organes peuvent édicter ou passer en vue de la gestion de la personne décentralisée.

Les moyens financiers auxquels font allusion les moyens matériels supposent que l'entité territoriale dispose généralement d'un budget propre, alimenté théoriquement par des ressources propres (impôts locaux, taxes locales, patrimoine propre ...) »²⁰.

A défaut du vrai titre foncier, quoi de plus tentant que le détenteur de la fiche d'enregistrement et d'occupation parcellaire, reste convaincue qu'il détient la preuve de son droit foncier. Il ne voit pas l'intérêt d'aller chercher le certificat d'enregistrement auprès de l'administration foncière étant donné que la fiche d'enregistrement et d'occupation parcellaire jouit d'un crédit au niveau de la base.

Il est vrai, la taxe parcellaire est payée plus que l'impôt foncier. Il sied de faire observer qu'un même fond fait l'objet de plusieurs prélèvements. Il connaît un engouement et tout le monde veut s'en procurer. A la question de savoir pourquoi, un assujetti avait répondu comme suit: « Les chefs de cellule, de quartier, le bourgmestre, je vis avec eux et sont proches de moi et en cas de conflit sur ma parcelle, je peux facilement faire appel à eux. Voilà pourquoi je paie la taxe parcellaire, je connais le rôle important des gens chez qui je paie ». ²¹

La population confond l'impôt foncier avec le paiement de la redevance coutumière ainsi que des frais payés à l'autorité administrative en contrepartie de la délivrance de la fiche d'enregistrement et d'occupation parcellaire. En voie de conséquence, dans la vie quotidienne de la population, l'impôt demeure une réalité inconnue.

c. La méconnaissance de l'impôt foncier par les assujettis en Province du Nord Kivu.

Il est très difficile pour l'administration foncière de maximiser l'impôt foncier en Province du Nord- Kivu étant donné qu'il est difficile de faire comprendre à l'assujetti que la terre est une propriété exclusive appartenant à l'Etat.Or, pareille conception va certainement à l'encontre de l'idée africaine de la propriété. La propriété en Afrique est avant tout d'essence collective. L'étude de la propriété immobilière dans le milieu traditionnel convainc de la véracité de cette affirmation. En effet,

²⁰ T. MUHINDO MALONGA, *Droit administratif et institutions administratives*, PUG-CRIG 2010, p. 103.

²¹ Propos recueillis auprès d'un assujetti en date du 26.01.2016

le seul bien immobilier connu presque de la totalité de coutumes africaines paraît être la terre.

Abondant dans cette optique, un grand chef coutumier s'était exprimé en ces termes : « A mon sens, la terre appartient à une grande famille dont beaucoup de membres sont morts, quelques uns sont vivants et dont le plus grand nombre est encore à naître »²². C'est là l'idée traditionnelle de la propriété foncière. La terre ainsi qu'il ressort de cette déclaration, fait l'objet d'une propriété collective et résiste par voie de conséquence à l'appropriation individuelle.

Les droits fonciers d'ordre collectif comprennent toutes les terres : les forêts, les brousses ainsi que les rivières qui en font partie. Leur unique propriétaire est la communauté de vivants et de morts. Et dans tous les cas où la terre appartient au groupe social ou village, elle est en principe inaliénable et incessible. Dans une logique purement traditionnelle, la terre appartient à tout le village. Par conséquent, elle ne peut être vendue que moyennant le consentement de tous les habitants, ce qui est rare.

Quoi qu'il en soit, les individus ont certains droits à faire valoir sur les biens collectifs. Il s'agit, en l'espèce, de droits de jouissance et d'usage sur le domaine foncier collectif. Ainsi, ils jouissent tous de produits naturels du sol et exploitent la terre pour leur satisfaction individuelle.

Abondant dans le même sens, dans une affaire portée devant le tribunal de Territoire de Kongolo²³, le demandeur se plaignait de ce que le défendeur aurait exploité une palmeraie lui appartenant. Dans sa décision, le tribunal affirme que les droits de l'exploitation passent par héritage aux descendants de ceux qui ont établi la palmeraie ; ces droits ne tombent pas en désuétude, même après une longue absence.

De ce qui précède, il nous paraît tout à fait difficile de faire assoir l'idée d'impôt foncier. L'Africain ne comprend pas pourquoi il doit payer l'impôt à l'administration fiscale sur sa propre terre. Déjà à ce niveau, il y a lieu d'affirmer que la conception coutumière de la propriété foncière s'érige en obstacle majeur au prélèvement de l'impôt foncier en Province du Nord Kivu.

²² OLAWALE ELIAS, T., *La nature du droit africain*, Paris, Vc. 19610.185

²³ Affaire 7 du Tribunal de Territoire de Kongolo, B.J.I., n°1, 1933, p. 10.

Au delà d'obstacles humains, il existe des obstacles au recouvrement de l'impôt foncier d'ordre fiscal et institutionnel.

3. LES OBSTACLES INHÉRENTS AU RECOUVREMENT DE L'IMPÔT FONCIER D'ORDRE FISCAL ET INSTITUTIONNEL EN PROVINCE DU NORD KIVU

Parmi les obstacles inhérents au recouvrement de l'impôt foncier d'ordre fiscal et institutionnel, il y a lieu de passer en revue la non collaboration entre les différents services impliqués dans la détermination de l'assiette fiscale en matière d'impôt foncier (a), l'organisation de test de recrutement d'agents sur base des compétences réelles l'insuffisance (b), l'insuffisance de communication avec les redevables de l'impôt foncier(b) ainsi que l'impact qu'a les difficiles conditions de vie des fonctionnaires de la DGR-K sur le processus de recouvrement(c).

3.1. LE MANQUE DE COORDINATION ENTRE LES DIFFÉRENTS SERVICES IMPLIQUÉS DANS LA DÉTERMINATION DE L'ASSIETTE DE L'IMPÔT FONCIER EN PROVINCE DU NORD KIVU.

Le manque de collaboration entre les services spécialisés en matière foncière en Province du Nord Kivu a un impact négatif sur le processus de recouvrement de l'impôt foncier. La direction générale des recettes du Nord –Kivu, le service du cadastre, de l'urbanisme et celui de la conservation des titres immobiliers restent souvent cloisonnés sur eux –mêmes. Ainsi, les informations entre les services précités circulent difficilement. Or, ce manque d'échange des données rend difficile l'identification des redevables à l'impôt foncier.

Il est certes évident que dans un tel environnement, il est tout à fait difficile de mettre sur pieds une traçabilité des recettes de l'impôt foncier sur l'ensemble de la Province du Nord Kivu.

En fait, la question de la traçabilité des impôts consiste à répondre à la question de savoir : l'administration fiscale est-elle capable de connaître au moment « T », la situation fiscale d'un contribuable « KASEREKA » qui pourrait se trouver à un lieu « L » de la ville.

Aujourd'hui cela ne paraît pas imaginable en RDC, alors que la plupart des pays du monde dispose déjà des outils appropriés pour pouvoir suivre la situation fiscale de chaque redevable à n'importe quel point de la ville tout comme du pays. La direction générale des

recettes, centre opérationnel du Nord Kivu n'est pas à l'abri de cette critique acerbe.

Certes, une meilleure identification des contribuables est un facteur dont on doit tenir compte pour la maximisation des recettes en matière de recouvrement d'impôt foncier. En effet, tel que démontré dans la littérature précédente, le service du cadastre comme celui d'urbanisme et de la conservation des titres fonciers et immobiliers joueraient un rôle très important dans la détermination des assujettis. Cependant, en Province du Nord Kivu, la non mise en jour des données informatisées relatives au mesurage et bornage des parcelles, à la délivrance d'autorisation de bâtir et des titres délivrés sur les fonds rend inefficace le système de recouvrement de l'impôt foncier.²⁴

Le non-collaboration entre les différents services censés être impliqués dans la détermination de l'assiette fiscale en matière d'impôt foncier en Province du Nord Kivu n'est pas le seul facteur explicatif de la non maximisation des recettes d'imposition foncière. Faut-il encore faire allusion à l'insuffisance de communication avec les redevables de l'impôt foncier.

3.2. L'INSUFFISANCE DE COMMUNICATION AVEC LES REDEVABLES DE L'IMPOT FONCIER.

En principe, c'est l'une des tâches importantes du personnel de l'administration fiscale de fournir les renseignements nécessaires aux redevables. Mais en général, ce personnel est déjà tellement surchargé par ses occupations journalières que l'exécution parfaite de la tâche d'information en souffre parfois, cela surtout au préjudice du contribuable ordinaire qui ne peut se permettre l'assistance d'un conseiller fiscal et qui ne manifeste généralement qu'un intérêt relatif pour les brochures ou autre matériel écrit de documentation. En outre, un renseignement fourni à la tâche ne donne pas toujours satisfaction parce qu'il ne s'accompagne pas de l'explication ou de la justification souhaitée²⁵.

²⁴ En principe, une banque des données informatisées des parcelles ayant fait l'objet de mesurage et bornage soit celles couvertes des titres fonciers ou encore l'actualisation des noms des personnes autorisées à y entreprendre des travaux de construction permettrait une identification aisée des assujettis à l'impôt foncier.

Cependant, il est vrai que pour communiquer, il faut avoir quelque chose à dire... Et, le système fiscal congolais dispose des outils fiscaux qui méritent d'être, non seulement commentés, mais aussi expliqués, mis en avant, de sorte à pouvoir engager des débats, qui pourront peut-être améliorer, accroître le dispositif existant.

Mais curieusement, cet exercice n'a pas l'air d'être de plus passionnant pour les différents centres opérationnels de la province du Nord Kivu. Cette absence de communication a pour corollaire, le la sous information des redevables et ce manque d'informations entraîne la résistance à l'impôt et l'incivisme fiscal.

La plupart des concessionnaires rencontrent chaque jour des agents de l'administration fiscale qui, d'une parcelle à l'autre, récoltent des impôts comme au bon vieux temps des Romains et souvent lesdits agents ne disposent pas toujours des textes de lois, ni des éléments probants susceptibles de justifier du bien fondé de leurs démarches. Dans le même registre, aussi étonnant que cela puisse paraître, les différents centres opérationnels des recettes ne disposent même pas des sites internet à travers lesquels les redevables pourraient aller chercher les informations dont ils pourraient avoir besoin.

Alors qu'aujourd'hui n'importe quel vendeur de fromage, de vin et même de friperie en Europe dispose de son propre site Internet pour commercialiser ses produits, et bien les centres opérationnels des recettes de la Province du Nord Kivu n'en dispose pas.

Enfin, communiquer passe pour une nécessité car c'est à tort qu'on peut penser que seul l'homme de la rue méconnaît les dispositions légales relatives à l'impôt foncier. Même certains hommes instruits sont ignorants du régime fiscal relatif au recouvrement de l'impôt foncier en Province du Nord Kivu. Cela pose un réel problème.

Brièvement parlant, en plus du manque de coordination entre différents services spécialisés en matière foncière et du manque de communication entre l'administration fiscale et les redevables; les mauvaises conditions dans lesquelles vivent les agents fiscaux peuvent avoir un impact négatif sur le système de recouvrement de l'impôt.

3.3. L'IMPACT DES DIFFICILES CONDITIONS DE VIE DES FONCTIONNAIRES DE LA DGR-K SUR LE PROCESSUS DE RECOUVREMENT

La maximisation des impôts fonciers va de paire avec le meilleur traitement des agents de l'administration fiscale. Plus on placera l'agent

du fisc dans les meilleures conditions, plus il sera performant dans la tâche qui lui est confiée. A ce sujet, un haut cadre du centre opérationnel des recettes du Nord –Kivu qui s'était confié à nous pendant les investigations a révélé ce qui suit: « les agents vivent dans des conditions extrêmement difficiles .De fois, disait –il, cette situation est quelques fois à la base du détournement de l'argent du fisc pour des fins privées».²⁶

En outre, faisant notre les propos tenus par BOUGLE, tout agent de l'administration fiscale subit d'abord l'influence psychologique de sa situation d'agent de l'Etat :

- à l'égard de son employeur, il se trouve devant « un patron anonyme qui ne se reflète dans aucun visage »
- à l'égard du monde extérieur, « ce fonctionnaire se sent isolé dans la société qui l'entoure, n'y trouvant pas toujours les satisfactions matérielles ou la considération morale nécessaire à sa pleine intégration dans notre monde ... » ; d'où ce sentiment d'isolement au sein d'une société dont le fonctionnaire apparaît fréquemment le parent pauvre au sens littéral de l'expression pour des raisons sur lesquelles il se sent impuissant d'agir ».²⁷

Or, la nature de ses fonctions et les conditions dans lesquelles elles s'exercent requièrent du fonctionnaire ou agent fiscal des exigences particulières et influencent inéluctablement sa mentalité²⁸ :

- il est particulièrement bien placé pour juger, d'une part, les textes légaux et les grands principes qui les inspirent (ou devraient les inspirer) et, d'autre part, la portée effective de leur application ; pour apprécier les sentiments de civisme et de solidarité des redevables, tant importants que modestes ; pour déceler les gains exagérés qui se réalisent parfois par des manœuvres ;
- l'examen des dossiers fiscaux et ses contacts avec les contribuables lui révèlent nécessairement et brutalement la différence entre ses ressources d'existence et celles de certains de

²⁶ Propos recueilli auprès d'un haut cadre du centre opérationnel des recettes de la Province du Nord –Kivu .Mais, pour des raisons de confiance , nous sommes obligés de taire son nom.

²⁷ BOUGLE, *Introduction à une politique de relations humaines au sein de l'Administration*, rev. Intern. Sc. Admin., 2001. p318.

ses concitoyens du secteur privé alors qu'on exige de ces concitoyens ni plus de culture, ni plus de connaissances, ni plus de mérites et qu'ils n'ont pas toujours à faire face à autant de responsabilités que lui ; de là, un sentiment de frustration, parfois même d'aigreur ;

- la nécessité pour lui de devoir parfois se heurter, dans l'exercice de ses fonctions, à ses voisins, à ses fournisseurs, à son médecin, aux personnalités politiques et autres de son ressort, etc., crée incontestablement pour lui des tensions psychologique supplémentaires, il souffrira, lui aussi, dans certains cas, de constater que l'hostilité de certains redevables se reporte même sur les membres de sa famille.²⁹

Par ailleurs, suite aux mauvaises conditions, les redevables sont transformés en vaches laitières qu'il faut traire. De plus, l'on remarque une inadéquation criante entre les salaires attribués aux agents de fisc et le travail consenti. D'où l'exposition des agents de l'Etat à la concussion.

Il est certes quasiment difficile par exemple pour un agent dont la grille de salaire varie entre 150 \$ us à 280 \$ us soit à mesure de nouer les deux bouts du mois, de répondre aux besoins se rapportant à la scolarisation et soins médicaux de ses enfants, le cout de transport et logement, les besoins vestimentaires de tous les membres du ménage, Le sort de l'agent de l'administration fiscale se complique d'avantage lorsque celui-ci est non immatriculé et par conséquent non prise en charge par le pouvoir public. Son sort est indescriptible.

Il est évident que les facteurs explicatifs ci –haut décrits ne sont pas de nature à favoriser la maximisation des recettes d'imposition foncière en Province du Nord Kivu. Il s'avère indispensable de proposer quelques pistes de solutions pouvant contribuer à l'amélioration système de recouvrement de l'impôt foncier.

Outre les obstacles d'ordre humain, fiscal et institutionnel, les raisons sociales et politiques restreindraient l'assiette fiscale relative à l'imposition foncière en Province du Nord Kivu.

²⁹ Voir à ce sujet les mésaventures de M. Durand, contribuable honnête, racontées par MACART, Garde à vous, fisc, 1998.

3.4. LES RAISONS SOCIALES ET POLITIQUES COMME FACTEURS EXPLICATIFS DE NON-PAIEMENT DE L'IMPÔT FONCIER EN PROVINCE DU NORD –KIVU.

3.4.1. Les raisons sociales de non-paiement de l'impôt foncier en Province du Nord Kivu.

La population congolaise vit dans une misère indescriptible. En particulier, celle de la province du Nord –Kivu a connu et continue à connaître des guerres interminables. A titre d'exemple, les plantations et fermes ayant existé jadis dans les territoires de Lubero ont été détruites par les forces négatives.

Cette situation a occasionné la hausse des denrées alimentaires sur le marché. Pour s'en rendre compte, 1kg de viande qui coûtait jadis 0,5 \$ il y a de cela 10 ans, coûte actuellement 3, 5 \$. Les fonctionnaires de l'Etat parmi lesquels les enseignants, les magistrats, les éléments des forces armées, les médecins, etc. passent beaucoup de mois impayés. Il leur est même difficile de nouer les deux bouts du mois. Comment peut-on demander à une personne qui du reste est confronté aux sérieux problèmes de survie de s'acquitter du paiement de l'impôt foncier ?

3.4.2. Les raisons politiques de non-paiement de l'impôt foncier.

L'impôt foncier frappe ce que les citoyens ont de plus fondamental. La terre est tout. Suite au caractère sensible que revêt l'impôt foncier, nombreux gouvernements ne le prélèvent pas de peur d'effaroucher leurs potentiels électeurs. A dire vrai, les hommes politiques pensent que le prélèvement de l'impôt foncier risque de porter atteinte à leur popularité. L'interdiction à l'administration fiscale de procéder au recouvrement de l'impôt foncier dans différentes provinces par le parlement congolais au cours de l'exercice fiscal 2009 -2010 est éloquent quant à ce. En province du Nord –kivu, les assujettis qui ne s'acquittent pas de leurs obligations relatives au paiement de l'impôt foncier ne sont passibles d'aucune sanction. Cela n'est pas du tout gratuit.

Bien plus, les hommes politiques de la province du Nord –Kivu d'une certaine tendance, figurent également parmi ceux qui ne se sont jamais acquittés du paiement de l'impôt foncier. Or, « la charité bien ordonnée, commence par soi même ». Pareille attitude ne saurait en aucun cas stimuler les redevables de la province du Nord Kivu à bien vouloir s'acquitter de leurs obligations fiscales.³⁰

³⁰ Cette déclaration émane d'un agent chargé de recouvrement au sein d'un des centres opérationnels des recettes du Nord –Kivu à l'issue de l'entretien du 19.01.2016.

Il est évident que les facteurs explicatifs ci –haut décrits ne sont pas de nature à favoriser la maximisation des recettes d'imposition foncière en Province du Nord Kivu. Il s'avère indispensable de proposer quelques pistes de solutions pouvant contribuer à l'amélioration système de recouvrement de l'impôt foncier.

4. STRATEGIES POUVANT CONTRIBUER A L'AMELIORATION DU SYSTEME DE RECOUVREMENT DE L'IMPOT FONCIER EN PROVINCE DU NORD KIVU.

L'amélioration du système de recouvrement de l'impôt foncier en province du Nord Kivu implique préalablement la vulgarisation l'édit provincial réglementant sur l'impôt foncier (1), la mise sur pieds d'une administration performante (2) l'application des pénalités fiscales(3) ainsi que la transparence dans la gestion de deniers publics(4).

4.1. NECESSITE DE VULGARISATION DE L'EDIT PROVINCIAL REGLEMENTANT SUR L'IMPÔT FONCIER.

Un effort spécial doit être fourni par tous les services publics, chacun dans le domaine qui le concerne, en vue d'expliquer à la population le bien –fondé de l'application des lois et règlements qui régissent l'exercice de toute activité professionnelle.

Par ailleurs, signalons que dans plusieurs pays, les contacts de l'administration fiscale et du pouvoir en général, avec l'opinion publique sont facilités par l'existence d'une ligue de contribuables, de caractère politique et dont l'objectif principal est d'obtenir une saine gestion des ressources publiques (lutte contre les gaspillages, action en vue d'une limitation de la charge fiscale, etc.). Pareilles ligues existent aux Etats-Unis (tax payers associations), en Suède et dans la république Fédérale d'Allemagne et elles y contribuent largement à l'éducation civique des citoyens, tout en obtenant des résultats fructueux sur le plan de la politique financière et fiscale.³¹

« Nul n'est censé ignorer la loi »dit-on. Ce principe général de droit n'est que pure fiction

³¹ KALONJI NTALAJA, « l'économie informelle à l'échelle planétaire les deux faces de Janus »in Notes de conjoncture, Mensuel d'analyses économiques, n°22avril mai 1995, p14-15.

La plupart des redevables considèrent l'administration fiscale comme le représentant non de services qui paient, mais de services à qui l'on paie, en d'autres mots, de services non productifs³².

L'administration fiscale devait normalement organiser des conférences de presse, des ateliers de réflexion, la publication des feuillets périodiques renseignant sur la fiscalité foncière, animer les émissions radio diffusées et cela dans toutes les langues, etc.

Cependant, en province du Nord –Kivu, faute d'un budget alloué à cette fin, toutes ces ambitions ne sauraient être réalisées.

La vulgarisation des dispositions légales réglementant sur l'impôt foncier est indispensable. D'où, la nécessité d'avoir une administration performante ayant recruté des agents qui sont eux – mêmes spécialisés en matière fiscale. En province du Nord –Kivu le drame ce qu'un bon nombre d'agents de la direction générale des recettes qui sont censés informer les assujettis croupissent eux- mêmes dans l'ignorance. Est –ce qu'un aveugle peut conduire un autre aveugle ?

La mise sur pieds d'une administration fiscale performante(a)dotée des agents qualifiés s'analyse comme une nécessité(b)

4.1.1. Une administration fiscale performante_

Une administration fiscale performante est celle qui parvient aisément à atteindre et à dépasser les objectifs financiers lui assignés dans le cadre du budget de l'Etat. Le budget de l'Etat n'étant pas une fin en soi, dès lors, une administration performante est celle qui offre aux pouvoirs publics des moyens suffisants pour prendre une part active aux efforts de développement.

Pour ce faire, l'administration doit avoir un visage humain et se considérer, avant toute chose, comme un service appartenant à la population, à la communauté.³³

Mieux, la direction générale des recettes du Nord –Kivu doit se considérer comme entreprise prestataire des services, à fournir avec une attention, délicatesse et courtoisie.

³² En ville de Butembo, les douanier et tous les agents de l'administration fiscale n'ont pas bonne réputation .Ces Hommes font leurs métiers, qui en vaut bien d'autres. Ils prélèvent sur chacun l'argent qui est destiné à revenir à tous. Le Fisc ou l'Ecole des redevables ?

³³ BUABUA WA KAYEMBE (Mathias), Traité de Droit Fiscal Zaïrois, PUZ, Kinshasa1993. P254.

Dans les affaires, le client est roi .Aussi, en matière de fisc, l'administration fiscale doit traiter le redevable avec égard. Celui-ci est par essence un roi et il doit être considéré comme tel, quand bien même ce serait un roi tenu à l'œil, étroitement surveillé.

Ainsi, les services rendus par la direction générale des recettes du Nord –Kivu aux redevables d'impôts fonciers devraient être de qualité, attractifs. Ceci implique des efforts à fournir pour mettre fin à des tracasseries administratives et bureaucratie nécosante engendrant des pertes des temps et d'argent.

Considéré sous cet angle, le contribuable cesse d'être homme taillable et corvéable à merci, pour devenir un client, un partenaire, qui doit être entouré de toute l'attention voulue.

Pour ce faire, direction générale des recettes du Nord –Kivu doit éviter de commettre des erreurs dans l'établissement de l'assiette ou dans le recouvrement des droits .C'est l'optique « Zéro faute »ou « Zéro défaut ».

Cette optique est à opposer à l'optique « d'embrouillamini »ou de « faute intentionnelle »qui semble caractériser certains services, notamment au niveau de la taxation ; du recouvrement et du contrôle fiscal.

Dans l'optique « zéro faute », si les fautes sont commises et les réclamations introduites ; l'administration doit toute la célérité nécessaire dans l'examen de ces réclamations et dans la correction de ces fautes.

Une administration à visage humain finit par rompre avec les mauvaises habitudes consistant à soupçonner en permanence tout le monde ; à chercher à contrôler tout le monde comme si tout le monde était fraudeur.³⁴

Une bonne tenue et un bon suivi des dossiers font révéler à l'administration les véritables fraudeurs ou les véritables foyers de fraude sur lesquels concentrer les efforts ; au lieu de soumettre à ce que d'aucuns qualifient de « terrorisme fiscal »³⁵

³⁴ A propos du terrorisme fiscal, lire « *allocutions de circonstance* » de Monsieur BEMBA SAOLONA, président de l'ANEZA du 21 Avril 1989.Lire également Mathieu 11(Robert) ; Le Racket Fiscal ; Albin Michel, Paris, 1990, p265.

³⁵ BUABUA WA KAYEMBE, *Op cit*, p152 -172.

Une administration travaillant dans l'optique « Zéro faute » doit privilégier des méthodes basées sur le bon accueil. Les formations et les dialogues plutôt que la répression.

En effet, si l'on doit recourir des temps à temps à la répression au titre purement pédagogique, il est démontré que celle-ci ne règle souvent pas le problème. Ainsi, cette optique implique qu'on puisse notamment mettre un accent sur l'informatisation des services pour mieux servir le contribuable.

En outre, la direction générale des recettes du Nord Kivu devrait prendre soin de simplifier le formulaire (imprimés) et autres procédures dans un pays où la tradition orale est encore prédominante.

Si les services du fisc ne sont pas situés à proximité, si les procédures élaborées par ailleurs en langue française, deviennent de plus en plus complexe, les redevables de l'impôt foncier s'apercevront qu'il est difficile de travailler avec le fisc.

C'est pourquoi, la direction générale des recettes du Nord-Kivu, doit fournir d'efforts considérables en vue de se rapprocher des redevables des impôts fonciers. Dans le cas contraire, la maximisation des recettes sera sujette à caution.

Le dépôt des avis de mise en recouvrement dans différentes parcelles ne doit pas être l'unique et dernière occasion pour l'administration fiscale d'entrer en contact avec les redevable. D'ailleurs, un tel dépôt, ne peut qu'être à la base de multiples frustrations. En pareille circonstance, les redevables n'hésitent pas à considérer l'agent de l'administration fiscale comme un policier porteur d'un mandat d'amener. Or, l'administration fiscale doit promouvoir un climat amical de collaboration sans lequel elle ne saura pas maximiser les recettes. Celle-ci doit comprendre qu'il ne suffit pas d'avoir des bons textes juridiques pour maximiser les recettes mais faut-il encore qu'une politique de rapprochement avec les redevables soit mise sur pieds. A dire vrai, au-delà des textes légaux, l'administration fiscale doit entretenir des très bonnes relations avec les contribuables. Plus les relations ne seront fructueuses, plus aussi l'administration fiscale maximisera les recettes.

Enfin, comme l'avait observé avec pertinence G. Ardent « le système fiscal le mieux conçu ne vaut que de l'administration qui le met en œuvre. »³⁶

La direction générale des recettes du Nord –Kivu doit se montrer compétente, suffisante, opérationnelle, performante, etc., pour pouvoir être à même de dialoguer efficacement avec ses redevables.

L'administration fiscale comme structure est appelée à être performante et de se rapprocher de ses redevables. Mais, elle ne peut y parvenir que par le biais de ses agents. C'est pourquoi, sommes –nous appelés à formuler certaines recommandations par rapport au recrutement des agents devant œuvre dans ladite structure.

4.1.2. Du recrutement des agents de l'administration fiscale.

La compétence de l'administration est liée à la qualité du recrutement des agents .A ce propos, H.L.Laufenburger indique : « L'excellence de leur recrutement et leur très grand savoir théorique et pratique confèrent au personnel de l'administration centrale un ascendant certain sur le Ministre, surtout quand celui-ci est désigné non pas en raison de sa compétence mais en raison de son appartenance politique et lorsqu'il est simplement de passage. »³⁷

Le redevable sensibilisé en matière d'impôt foncier juge l'administration fiscale et son personnel en fonction de ce qu'on en voit réellement et de ce qu'il en éprouve personnellement. Bien souvent, il reporte ce jugement sur le système fiscal lui-même et il tend à modeler son attitude envers l'Etat d'après le comportement de l'administration fiscale à son égard.

Delà, l'importance capitale, à tous points de vue, du comportement du personnel fiscal.

Sans vouloir entrer dans le détail, voici quelques considérations qui doivent guider le fonctionnaire fiscal dans ses relations avec le public :

- le fonctionnaire doit se rendre compte que sa mission, bien que basée sur l'intérêt public et liée au pouvoir de souveraineté de l'Etat, ne peut l'amener à faire abstraction des « assujettis » et à considérer que la notion de « service » rendu au public doit lui rester étrangère ;

³⁶ G.Ardent, cité par Heckly(C), *Rationalité Economique et décisions fiscales*, L.G.D.G, Paris, 1987, p170.

³⁷ Laufenburger (H), cité par Beckley (C), *op cit*, p170.

- dans cet ordre d'idées, et également en raison de la justice fiscale qu'il lui incombe d'assurer dans la mesure du possible et dans les limites des normes légales, il est tenu d'informer le contribuable non seulement de ses devoirs, mais aussi de ses droits (droits à des réductions, etc.) ; il doit faire preuve de courtoisie, de tact, de discrétion, d'objectivité et de compréhension à son égard.
- Il doit respecter la dignité de la personne redevable et éviter en même temps de surestimer sa propre valeur, de tomber dans l'arrogance en raison de la mission qu'il assume et des pouvoirs étendus qu'il détient³⁸.

Pour tout changement d'attitudes et comportements du fonctionnaire fiscal, l'influence de l'administration fiscale serait exigée.

Toutefois, signalons que le comportement du personnel fiscal sera influencé par l'attitude générale de l'administration et notamment par les facteurs ci-après :

- la doctrine, les tendances de l'administration dans l'application de l'impôt. Si, tout en recherchant une application efficace de l'impôt et en utilisant à cet effet les prérogatives que lui confèrent la puissance publique et la législation, elle s'efforce de rester humaine à l'égard des contribuables, et surtout, de faire preuve de faire Play, il va de soi que cette attitude déteindra sur celle de son personnel ;
- l'organisation de l'administration, et plus spécialement ses méthodes de direction, de coordination et de commandement qui peuvent largement contribuer à faciliter le déroulement des opérations et à éliminer les possibilités d'incidents ; à créer dans les services une bonne atmosphère, sans laquelle, les relations avec le public sont menacées de détérioration. En effet, le fonctionnaire qui travaille dans la nervosité, sous le coup d'une tension malsaine, de l'insatisfaction ou de l'amertume, ne se trouve pas dans un état psychologiquement favorable pour traiter avec le public ; l'importance que l'administration attache elle-même aux relations avec les redevables et dont elle s'efforce d'imprégner l'esprit de ses fonctionnaires ; la sélection des agents appelés à avoir des contacts suivis avec le public(par ex. personnel affecté aux

³⁸ Cfr sur le principe, Antenne, « Le régime fiscal applicable aux dividendes, plus-values, moins-values et réductions de valeur sur actions à la lumière de la directive Sociétés mères-filles », J.T., 1992, p. 234

guichets) ;la formation psychologique du personnel en général, etc.³⁹

Eu égard à tout ce qui précède, le recrutement des agents de l'administration ne doit pas se faire avec complaisance comme c'est le cas de la direction générale des recettes du Nord-Kivu.

En effet, Il ressort des entretiens tenus avec certains agents travaillant dans un des centres opérationnels du Kivu qu'ils sont nommés non sur base des leurs qualifications ou expériences mais plutôt en fonction de leurs appartenances aux partis politiques ou partageant la même obédience politique que les autorités ayant le pouvoir de nomination dans leurs attributions. Avec une telle conception, il est donc très difficile que l'agent de l'administration fiscale soit performant car il cherchera plus à plaire l'autorité qui l'a nommé au lieu de créer un climat de partenariat avec les redevables. Il est donc recommandé aux autorités compétentes de nommer les hommes qu'il faut à la place qu'il faut. Le recrutement doit se faire le plus objectivement possible surtout que la tâche dévolue à l'agent de l'administration fiscale n'est pas de moindre importance. Le gouvernement provincial du Nord –Kivu devrait publier des appels d'offres. Et, après qu'il ait défini le profil des candidats, le panel de recrutement devrait sélectionner les plus candidats les plus méritants. Après l'organisation du concours en toute objectivité, le panel de recrutement devrait retenir les candidats qui ont fait preuve de compétence. Ce serait la voie idéale pour doter l'administration fiscale des agents capables de donner le meilleur d'eux-mêmes en vue de la maximisation des recettes fiscales.

Outre le fait qu'on doit doter la direction générale des recettes des agents performants dans l'optique de maximiser les recettes, l'application des pénalités fiscales s'impose à l'encontre des assujettis ne s'acquittant pas délibérément de leurs obligations fiscales relatives à l'impôt foncier s'avère indispensable en vue de renflouer la caisse du trésor public provincial du Nord –Kivu.

³⁹ Signalons en passant que la question préoccupe de plus en plus les administrations fiscales et plusieurs d'entre elles, surtout les Etats-Unis, intègrent dans leurs cours de formation ou de perfectionnement des exposés relatifs au comportement psychologique des fonctionnaires à l'égard des contribuables

4.2. LA NON-APPLICATION DES PÉNALITÉS FISCALES EN PROVINCE DU NORD KIVU.

L'administration a pour rôle l'application des textes légaux. Une fois l'édit promulgué, l'administration doit procéder scrupuleusement à son application. Toutefois, une application correcte de la loi fiscale dépend :

- d'une part, de l'intervention de l'administration (information, contrôles, sanctions, etc.) ;
- d'autre part, de la mentalité fiscale du contribuable, de sa volonté de coopérer au prélèvement de l'impôt ».

En droit congolais, la fraude fiscale est un délit pénal. Ce délit est prévu à l'article 101 du code des impôts qui incrimine le fait de se soustraire ou de tenter de se soustraire frauduleusement au paiement de l'impôt. Ainsi, un redevable à l'impôt foncier qui se soustrait ou tenter de se soustraire au paiement de la dette du trésor pour avoir recouru aux manœuvres quelconques s'expose à des pénalités.⁴⁰

Selon le cas, il peut arriver qu'un redevable ayant sa maison dans le quartier de 1^{er} rang déclare l'impôt du au taux du 2^{ième} ou 3^{ième} rang ; soit une villa peut être imposée comme une maison ordinaire ; soit encore on peut déclarer moins des mètres carrés (Si la parcelle mesure 50m², dans l'intention de se soustraire du paiement de la totalité du montant du ,on déclare tout simplement 20m² et cela en complicité ou pas avec l'agent de l'administration fiscale).

Les premiers contribuables à entreprendre des actes frauduleux, les couronnés de succès avec l'assurance d'une impunité s'offrent en exemple aux autres contribuables .La voie est alors facile à la prolifération du phénomène. « La fraude appelle la fraude »⁴¹

Or, la fraude fiscale désoriente la politique économique d'autant plus que l'impôt constitue non seulement la source principale du financement de l'interventionnisme public mais encore un puissant levier en matière d'orientation économique globale à long, moyen et court terme.⁴²

Pour le prévenir, le meilleur moyen est de perfectionner le contrôle fiscal. Dans la mesure où le contribuable sait que le contrôle

⁴⁰ Loi n° 004 -2003 portant réforme des procédures fiscales, in J.O, RDC, n° spécial du 31 Mars 2003.

⁴¹ M.LAURE, *Droit commercial et droit des sociétés*, Paris, Dallaz, 1994, p124.

⁴² JP GALAVEILLE, *Economie Budgétaire et fiscale*, éd. Cujas, Paris, 1983, p177.

fiscal est perfectionné, et que la fraude fiscale a toute la chance d'être démarquée, il s'abstiendra de frauder. »⁴³

En droit fiscal congolais, les pénalités fiscales comprennent les pénalités d'assiette ou majorations, les pénalités de recouvrement ou intérêts moratoires, les astreintes, les amendes administratives et les sanctions pénales.

M. SILVANI qui a été Expert du Fonds Monétaires International a souligné que « d'une manière générale, les contribuables respectent davantage leurs obligations fiscales s'ils sont convaincus qu'en cas de non respect, ils courent le risque d'être lourdement pénalisés ». ⁴⁴

Michel BOUVIER informe qu'« il existe deux grandes types de sanctions : les sanctions pécuniaires, qui ont une nature administrative car elles sont infligées par l'administration elle-même aux contrevenants et les sanctions pénales qui sont prononcées par les tribunaux correctionnels en cas d'infractions graves que l'administration a jugé nécessaire de poursuivre.

Ainsi, au sens de la loi n°004/2003 du 13 mars 2003 portant réforme des procédures fiscales, il faut entendre par :

- Pénalités d'assiette : les pénalités qui sanctionnent le défaut des déclarations au regard des délais légaux, les déclarations inexactes, incomplètes ou fausses.
- Les pénalités de recouvrement : celles qui sanctionnent le retard dans le paiement des impôts et autres droits dus.
- Amendes administratives : les sanctions qui répriment le non-respect des formalités comptables et fiscales ainsi que le mauvais comportement du contribuable, du redevable ou de toute autre personne, tendant à faire perdre au Trésor Public les droits dus, soit par le contribuable ou le redevable légal, soit par les tiers.
- Astreinte : une sanction pécuniaire frappant les personnes mises en demeure par pli recommandé avec accusé de réception ou remis en mains propres sous bordereau de décharge pour n'avoir pas donné suite, dans le délai, à une demande de renseignement de l'Administration des Impôts dans le cadre du droit de communication.

⁴³ P.M GAUDEMET et J.MOLINIER, *Finances, emprunt et fiscalité*, Tome 2, Montchrestien, Paris, 1988, p203.

⁴⁴ SILVANI, et al., *Improving tax Administration in developing Countries (renforcement de la Discipline fiscale du FMI*, volume 22, n°7, du 12 avril 1993, pp 102-104, cité par le Journal « La référence plus », édition économique, n°175, du 5 juin 1993, p6

- Récidive : le fait de commettre une même infraction déjà sanctionnée, dans son délai de deux ans ou de six mois en ce qui concerne respectivement les impôts annuels et les autres impôts.

En province du Nord –Kivu, hormis les amendes administratives, d'autres types des sanctions ne sont pas d'application. Lorsqu'un compromis n'a pas été trouvé au niveau de l'administration fiscale, le transfert du dossier aux instances judiciaires s'impose. Cependant, à l'heure qu'il est, rares sont les actions intentées par la direction générale des recettes du Nord –Kivu contre les contrevenants. La loi est dure mais c'est la loi. L'administration fiscale doit infliger des sanctions sans complaisance à l'encontre des contrevenants, si réellement elle veut maximiser les recettes. Dans le cas contraire, la maximisation des recettes restera hypothétique. Ce n'est pas toujours de bon cœur que le redevable se dépouille de son argent pour payer l'impôt mais plus tôt par crainte d'être sanctionnée.

Sans l'application des pénalités fiscales, le caractère obligatoire de l'impôt s'évanuit. Au-delà de l'application des pénalités fiscales, la transparence dans l'utilisation de l'impôt dans le chef des gouvernants suscite un civisme fiscal de la part des redevables.

4.3. LA TRANSPARENCE DANS L'UTILISATION DE L'IMPÔT

Il est stipulé ci-haut que l'impôt est une contribution sans contrepartie aux charges publiques. Une telle conception est exacte si l'on considère les contreparties directes et individuelles qui seraient dues à chacun des contribuables par rapport au montant de l'impôt acquitté.

Cependant, l'impôt devrait comporter des contreparties collectives, au travers des charges ordinaires ou extra ordinaires de l'Etat et des services publics.

En même temps, qu'il garantit la paix sociale par l'entretien d'une armée, d'un appareil judiciaire et administratif, l'impôt devrait permettre la construction des routes, des aéroports, des ponts, des hôpitaux, des universités, des écoles, des marchés, etc.

Dans les conditions contraires, l'attitude des citoyens serait de refuser tout contact avec l'Etat, en se réfugiant dans un travail au noir ou parallèle.

En effet, en dehors des retombées par des ouvrages d'intérêt général destinés au mieux-être de la population, nul ne peut manifester des dispositions favorables vis-à-vis de l'impôt.

Ainsi, la persistance d'un environnement politique et économique hostile et malsain, le détournement des deniers publics, la corruption des agents du fisc, la concussion ainsi que d'autres désordres budgétaires qu'il serait superflu d'énumérer ici, constituent autant des facteurs qui sont à la base du non acquittement du paiement de l'impôt foncier par les redevables.

« Tolérée, encouragée par le système socioculturel du Tiers Monde, la corruption entraîne des effets nocifs sur le fisc et la fiscalité » déclare Ngosyvathn.⁴⁵

En province du Nord –Kivu, le gouvernement provincial a déjà fait l'objet de beaucoup de motions initiées par les honorables députés de suite du détournement des deniers publics par certains ministres provinciaux. Mais hélas, au lieu de les traduire en justice, ceux-ci circulent librement. Les motions et questions orales ne sont plus initiées pour défendre l'intérêt général mais plus tôt une stratégie de faire pression sur le gouvernement provincial et l'obliger de déboursier des sommes d'argent en faveur d'honorables députes pour lier leurs langues. Une bouche pleine ne parle pas, dit-on. Cette culture d'impunité institutionnalisée peut décourager le public et amener les uns et autres à ne plus s'acquitter de leurs obligations fiscales. Pendant que les recettes fiscales destinées à couvrir des besoins d'intérêt général sont utilisées pour satisfaire les intérêts égoïstes, en province du Nord – Kivu nombreux besoins restent exprimés. Pendant que les recettes fiscales destinées à couvrir des besoins d'intérêt général sont utilisées pour satisfaire les intérêts égoïstes, en province du Nord –Kivu nombreux besoins restent exprimés. Il s'agit notamment de l'adduction d'eau potable, l'asphaltage des tronçons routiers, la construction des écoles, la fourniture de l'électricité, etc. Seule une gestion saine et transparente permettrait au gouvernement de répondre aux multiples d'intérêt général. Plus le gouvernement provincial fera de son mieux pour répondre aux desiderata de sa population, plus les assujettis s'acquitteront de leurs obligations fiscales relatives à l'impôt foncier.

CONCLUSION

Notre recherche a porté sur l'analyse critique du système de recouvrement de l'impôt foncier en ville en Province du Nord –Kivu. Elle

⁴⁵ NGOSYVATHN(P), *le rôle de l'impôt dans les pays en voie de développement*, Paris, L.G.D.G, 1974.p74.

avait pour objectif général d'identifier les différents problèmes auxquels l'administration fiscale est confrontée et qui l'empêche ainsi de maximiser les recettes à l'issu d'un processus de recouvrement régulier.

Hormis l'introduction et la conclusion générale, dans la présente réflexion nous avons donné un bref aperçu sur la réglementation de l'impôt foncier en Province du Nord Kivu conformément à l'édit n° 001 /2014 modifiant et complétant l'édit n° 001 /2013 du 22 juillet 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des Provinces et des Entités Territoriales.

Nous avons en outre examiné tour à tour les points relatifs à la matière imposable, au taux et à la base d'imposition, aux redevables, exemptions et exonération à l'impôt foncier avant de nous pencher sur l'analyse critique du système de recouvrement de l'impôt foncier en Province et suggérer certaines stratégies pouvant contribuer à la maximisation des recettes d'imposition foncière en Province du Nord Kivu..

C'est pourquoi, nous avons démontré quelques défaillances affectant le système de recouvrement en province du Nord –Kivu. A titre purement illustratif, il y a lieu de faire allusion au manque de coordination entre les services spécialisés, l'ignorance des dispositions fiscales réglementant sur l'impôt foncier par les assujettis, l'insuffisance de collaboration entre l'administration fiscale et les assujettis, les mauvaises conditions dans lesquelles vivent les agents de l'administration fiscale les exposant à la corruption. Mais en plus des facteurs ci- haut cités, les raisons sociales et politiques justifieraient la non-maximisation des recettes en province du Nord –Kivu.

Pour l'amélioration de l'actuel système de recouvrement de l'impôt foncier en Province du Nord Kivu, la vulgarisation de la loi fiscale, la mise sur pieds d'une administration performante dotée des agents qualifiés, expérimentés et consciencieux, l'application effective des pénalités et sanctions fiscales en cas de violation des dispositions légales ainsi que la transparence dans l'utilisation des recettes fiscales seraient autant des facteurs susceptibles de contribuer à l'amélioration du système de recouvrement de l'impôt foncier en province du Nord-Kivu.

Pour tout dire, nous pensons que les présentes recherches peuvent contribuer aux nombreux efforts des administrations fiscales pour améliorer les recettes locales. Contrairement à ce qu'on peut croire en lisant notre article, notre objectif n'est pas de dénoncer ou de porter

l'opprobre sur les agents de la direction générale des recettes du Nord-Kivu car à côté des quelques brebis galeuses de nos administrations, il existe des agents valeureux, nous le témoignons ici publiquement pour leur rendre hommage. Notre souci majeur est d'amener les autorités à différents niveaux, les agents de l'administration fiscale, ainsi que les citoyens de la province du Nord Kivu à prendre conscience de ce que l'amélioration de notre cadre de vie dépend des efforts quotidiens de nous tous et cela en commençant par le paiement régulier de l'impôt en général et l'impôt foncier en particulier.

Nous ne prétendons pas avoir abordé tous les aspects liés au système de recouvrement de l'impôt foncier. Néanmoins, d'autres chercheurs désireux d'approfondir la présente thématique pourraient nous compléter en réfléchissant par exemple sur la problématique de la fiscalisation immobilière, la place qu'occupe des recettes foncières par rapport à d'autres types d'impôts dans les finances publiques, l'impôt foncier et le développement, etc.

BIBLIOGRAPHIE

I. Textes légaux

Edit n° 001 /2014 modifiant et complétant l'édit n° 001 /2013 du 22 juillet 2013 fixant la nomenclature des impôts, droits, taxes et redevances des Provinces et des Entités Territoriales
Loi n° 004 -2003 *portant réforme des procédures fiscales*, in J.O, RDC, n° spécial du 31 Mars 2003

II. Ouvrages

ARDENT, G. ; *Rationalité Economique et décisions fiscales*, L.G.D.G, 1987
BOUVIER M., *Finances publiques*, LGDJ, Paris, 1995
BUABUA WA KAYEMBE M, *Droit fiscal congolais, la législation fiscale et douanière en vigueur en RDC*, Kinshasa, Editions Universitaires Africaines, 2006
Idem, *Traité de Droit Fiscal Zaïrois*, PUZ, Kinshasa 1993
COHENDET A, *Droit public, Méthode de travail*, Montchrestien, Paris, 1998
GAUDEMET PM et MOLINIER J, *Finances, emprunt et fiscalité*, Tome 2, Montchrestien, Paris, 1988
GALAVEILLE JP, *Economie Budgétaire et fiscale*, éd. Cujas, Paris, 1983

- KAKULE MUWIRI, *Identité culturelle dans la dynamique de développement*, éd Academia, PUG /UCG, 2002
- LAURE M. ; *Droit commercial et droit des sociétés*, Paris, Dalloz, 1994
- M.LAURE, *Droit commercial et droit des sociétés*, Paris, Dalloz, 1994
- MUHINDO MALONGA T. et MUYISA MUSUBAO M., *Méthodologie juridique, le législateur, le juge et le chercheur*, PUG-CRIG/UCG Butembo, 2010
- NEURISSE A ., *Histoire de l'impôt* « Que sais –je » ?, PUF, Paris, 1978
- PALUKU LIVERIVE KYAKA., *Le droit foncier Nande dans l'évolution du régime foncier*, inédit.
- PINDI MPESA KIFU., *Droit de la consommation*, éd .Cadicec, Kinshasa, 1995
- SILVANI, et al., *Improving tax Administration in developing Countries (renforcement de la Discipline fiscale du FMI*, volume 22, n°7, du 12 avril 1993, pp 102-104, cité par le Journal « La référence plus », édition économique, n°175, du 5 juin 1993

III. Articles de revue scientifique.

- RENÉ OYONO P., la tenure foncière et forestière en République du Congo (RDC), une question critique, des vues centrifuges, in *Revue compréhensive de la littérature*

IV. Lexique juridique

- NGUYEN CHANH TAM, PH .DARTOU et C.SIMON, *Lexique de Droit des affaires zaïrois*, CNRP, Kin, 1972.

V. Webographie

- Lusamba Kibayu M, Portrait des quartiers populaires à Kinshasa(RDC) : Un territoire, une identité, WWW.uclouvain.be

