

Le : 23/05/2011

Conseil d'État

N° 306225

Publié au recueil Lebon

Section du Contentieux

Mme Cécile Raquin, rapporteur

Mme Legras Claire, rapporteur public

SCP WAQUET, FARGE, HAZAN, avocat(s)

lecture du lundi 21 mars 2011

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 5 juin et 20 août 2007 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour M. Christian A, demeurant ... ; M. A demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 05NC00357 du 5 avril 2007 par lequel la cour administrative d'appel de Nancy a rejeté sa requête tendant à l'annulation du jugement n° 0001255 du 18 janvier 2005 du tribunal administratif de Strasbourg en tant qu'il a rejeté sa demande tendant à la condamnation de l'Etat à lui verser une somme de 20 000 000 francs (3 048 980,34 euros) en réparation des préjudices subis à raison de la pénalité fiscale mise indûment à sa charge ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à ses conclusions de première instance et d'appel ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 9 mars 2011, présentée par le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement ;

Vu le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Cécile Raquin, Auditeur-rapporteur,
- les observations de la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat de M. Christian A,
- les conclusions de Mme Claire Legras, rapporteur public,

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat de M. Christian A ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société GEK, qui avait pour objet la réalisation de travaux publics et dont M. A était alors le cogérant, a fait l'objet d'une vérification de comptabilité qui a porté sur les années 1979 à 1982 ; que, par lettre du 27 avril 1983 adressée au siège de la société alors placée en liquidation, l'administration a, en vertu de l'article 117 du code général des impôts, demandé à M. A de désigner les bénéficiaires des sommes distribuées non déclarées par la société ; qu'en l'absence de réponse de sa part dans le délai de trente jours qui lui était imparti, l'administration a mis à sa charge le paiement, solidairement avec la société, d'une pénalité de 3 829 685 francs (583 831,71 euros) sur le fondement de l'article 1763 A du code général des impôts alors en vigueur ; que le tribunal administratif de Strasbourg, par un jugement du 16 mars 1989, puis la cour administrative d'appel de Nancy, par un arrêt du 10 octobre 1991, ont rejeté les demandes de M. A en décharge de l'obligation de payer cette pénalité ; que le Conseil d'Etat, statuant au contentieux a annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy par une décision du 6 novembre 1995 et a renvoyé à la cour la requête de M. A ; que, par un arrêt du 30 avril 1998, la cour administrative d'appel de Nancy a déchargé M. A du paiement de la pénalité en litige en rappelant qu'il fallait, pour déterminer quelle personne avait la qualité de dirigeant social ou de fait, se

placer à la date d'expiration du délai imparti pour révéler l'identité des bénéficiaires d'une distribution de revenus, et en relevant qu'à cette date M. A avait perdu cette qualité ; que M. A se pourvoit en cassation contre l'arrêt par lequel la cour administrative d'appel de Nancy a rejeté sa requête tendant à l'annulation du jugement du 18 janvier 2005 du tribunal administratif de Strasbourg en tant qu'il a rejeté sa demande tendant à la condamnation de l'Etat à lui verser une somme de 20 000 000 francs (3 048 980,34 euros) en réparation des préjudices que lui aurait causé le comportement fautif de l'administration fiscale dans la mise en oeuvre des dispositions de l'article 1763 A du code général des impôts ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant qu'une faute commise par l'administration lors de l'exécution d'opérations se rattachant aux procédures d'établissement et de recouvrement de l'impôt est de nature à engager la responsabilité de l'Etat à l'égard du contribuable ou de toute autre personne si elle leur a directement causé un préjudice ; qu'un tel préjudice, qui ne saurait résulter du seul paiement de l'impôt, peut être constitué des conséquences matérielles des décisions prises par l'administration et, le cas échéant, des troubles dans ses conditions d'existence dont le contribuable justifie ; que le préjudice invoqué ne trouve pas sa cause directe et certaine dans la faute de l'administration si celle-ci établit soit qu'elle aurait pris la même décision d'imposition si elle avait respecté les formalités prescrites ou fait reposer son appréciation sur des éléments qu'elle avait omis de prendre en compte, soit qu'une autre base légale que celle initialement retenue justifie l'imposition ; qu'enfin l'administration peut invoquer le fait du contribuable ou, s'il n'est pas le contribuable, du demandeur d'indemnité comme cause d'atténuation ou d'exonération de sa responsabilité ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A, qui n'invoque pas sur ce point un moyen nouveau en cassation, est fondé à soutenir qu'en se fondant, pour rejeter sa demande, sur le fait que l'administration fiscale n'avait pas commis de faute lourde, la cour administrative d'appel de Nancy a commis une erreur de droit ; qu'il est, dès lors, fondé à demander pour ce motif l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1763 A du code général des impôts, dans sa rédaction alors en vigueur : Les sociétés et autres personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés qui versent ou distribuent, directement ou par l'intermédiaire de tiers, des revenus à des personnes dont, contrairement aux dispositions des articles 117 et 240, elles ne révèlent pas l'identité, sont soumises à une pénalité fiscale calculée en appliquant au montant des sommes versées ou distribuées le double du taux maximum de l'impôt sur le revenu. Lorsque l'entreprise a spontanément fait figurer dans sa déclaration de résultat le montant des sommes en cause, le taux de la pénalité est ramené à une fois et demie ce taux maximum. / Les dirigeants sociaux mentionnés aux articles 62 et 80 ter b-1°, 2° et 3°, ainsi que les dirigeants de fait sont solidairement responsables du paiement de cette pénalité, qui est établie et recouvrée comme en matière d'impôt sur le revenu ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que, pour estimer qu'elle était en droit de faire jouer la responsabilité solidaire de M. A pour le paiement de la pénalité fiscale à laquelle la société GEK a été assujettie sur le fondement de l'article 1763 A du code général des impôts, faute d'avoir répondu à la demande l'invitant à désigner les bénéficiaires de revenus distribués, l'administration s'est référée, à tort, à la situation existant à la date de clôture de l'exercice au cours duquel avaient eu lieu les distributions de revenus, soit le 31 décembre 1981, alors qu'elle aurait dû se placer à l'expiration du délai de trente jours imparti à M. A, par lettre du 27 avril 1983, pour effectuer la désignation demandée ; que, de ce fait, elle a commis une erreur dans l'appréciation de la qualité de dirigeant social de M. A qui avait cédé ses parts dans la société GEK le 13 août 1982, l'acte notarié ayant été publié à la recette des impôts le 26 août 1982, et qui avait démissionné de ses fonctions de cogérant lors de l'assemblée générale du 28 octobre 1982, sans que l'administration ne démontre ni même n'allègue qu'il aurait conservé la qualité de gérant de fait ; que cette erreur dans l'appréciation de la situation du contribuable au regard de la loi fiscale est constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat vis-à-vis de M. A ;

Considérant que l'administration soutient que M. A a lui-même commis une faute en ne l'informant pas en temps utile de sa démission de ses fonctions de cogérant, qui a été portée à la connaissance des tiers seulement le 17 mars 1985, et que l'intéressé n'a indiqué à l'administration qu'il n'était plus le cogérant de la société depuis le 28 octobre 1982 que le 22 octobre 1984, date de sa première réclamation envoyée au trésorier-payeur général, puis le 21 décembre 1984 par une lettre adressée à la direction des services fiscaux de la Moselle en réaction aux actes de poursuite émis à son encontre ; que, toutefois, cette circonstance n'est pas de nature à exonérer l'administration de sa responsabilité, dès lors que M. A, dont il n'est pas établi qu'il ait reçu la demande de l'administration l'invitant à désigner les bénéficiaires des revenus distribués par la société, adressée au siège de celle-ci, a informé l'administration de sa situation dès la réception de la notification des actes de poursuite, et qu'eu égard à son interprétation des dispositions de l'article 1763 A, l'administration si elle avait disposé de cette information, ne l'aurait pas déchargé de l'obligation de payer la pénalité en cause ;

Considérant que M. A sollicite l'indemnisation des préjudices résultant de la liquidation de son entreprise individuelle de terrassements et démolitions, de la perte de ses revenus et de la diminution de ses cotisations de retraite ; que, toutefois, dès le 27 décembre 1984, le directeur des services fiscaux a fait droit à la demande de sursis de paiement de M. A et en a avisé le comptable public qui a alors donné mainlevée immédiate des avis à tiers détenteurs notifiés le 19 décembre 1984 aux organismes bancaires et au principal client de son entreprise ; que le jugement du tribunal de grande instance de Thionville de conversion en liquidation judiciaire du 29 octobre 1992 indiquait déjà que le passif de l'entreprise individuelle de M. A, hors créance fiscale, s'élevait à 567 272,77 francs (86 480,18 euros) ; que le remboursement de la somme acquittée par M. A de 295 883,93 francs (45 107,21 euros), augmentée des intérêts moratoires pour 49 783,02 francs (7 589,37 euros), a été effectué le 18 juin 1998 en exécution de l'arrêt du 30 avril 1998 de la cour administrative d'appel de Nancy qui a déchargé M. A de l'obligation de payer la pénalité en litige ; que le jugement du tribunal de grande instance de Thionville du 23 mars 2000 prononçant la liquidation judiciaire de l'intéressé a notamment constaté, pour en déduire qu'il n'y avait pas lieu d'interrompre la procédure dans l'attente de la décision de la juridiction administrative sur l'action en responsabilité engagée contre l'Etat par M. A, que son passif s'élevait à un montant de 920 000 francs (140 253,10 euros) représentant

presque une année de chiffre d'affaires ; que, dans ces conditions, le requérant n'établit pas la réalité du lien de causalité directe entre la faute de l'Etat et la liquidation de son entreprise ;

Considérant, en revanche, qu'il résulte de l'instruction que, dans les circonstances particulières de l'espèce, M. A a subi des troubles dans ses conditions d'existence résultant, notamment, de la vente de ses biens, dont son habitation principale, afin d'apurer le passif de son entreprise aggravé par sa dette fiscale et de l'atteinte à sa réputation auprès des organismes bancaires et de son principal client auxquels ont été adressés les avis à tiers détenteurs alors qu'il venait de créer son entreprise personnelle ; qu'il sera fait une juste appréciation du préjudice qu'il a ainsi subi en lui allouant une somme de 20 000 euros ; que M. A a droit aux intérêts au taux légal sur cette somme à compter de la date de réception, par l'administration, de sa demande préalable d'indemnisation en date du 4 octobre 1999 ;

Considérant qu'en application des dispositions de l'article 1154 du code civil, la capitalisation des intérêts peut être demandée à tout moment devant le juge du fond ; que cette demande prend toutefois effet au plus tôt à la date à laquelle elle est enregistrée et pourvu qu'à cette date il s'agisse d'intérêts dus au moins pour une année entière ; que le cas échéant, la capitalisation s'accomplit à nouveau à l'expiration de chaque échéance ultérieure sans qu'il soit besoin de formuler une nouvelle demande ; que M. A a demandé la capitalisation des intérêts par un mémoire du 21 novembre 2008 ; qu'à cette date, les intérêts étaient dus pour au moins une année entière ; qu'il y a lieu, par suite, de faire droit à cette demande tant à cette date qu'à chaque échéance annuelle pour les intérêts échus postérieurement à cette même date ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté ses conclusions tendant à l'indemnisation des préjudices que lui aurait causé le comportement fautif de l'administration dans la mise en oeuvre des dispositions de l'article 1763 A du code général des impôts ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat le versement à M. A de la somme de 3 000 euros au titre des frais exposés par lui, tant devant le Conseil d'Etat que devant les juges du fond, et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy du 5 avril 2007 est annulé.

Article 2 : Le jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 18 janvier 2005 est annulé en tant qu'il a rejeté les conclusions de M. A tendant à l'indemnisation des préjudices que lui aurait causé le comportement fautif de l'administration dans la mise en oeuvre des dispositions de l'article 1763 A du code général des impôts.

Article 3 : L'Etat est condamné à verser à M. A la somme de 20 000 euros. Cette somme portera intérêts au taux légal à compter de la réception, par l'administration, de sa réclamation préalable du 4 octobre 1999. Les intérêts échus le 21 novembre 2008 seront capitalisés à cette date puis à chaque échéance annuelle à compter de cette date pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 4 : L'Etat versera à M. A une somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions du pourvoi est rejeté.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à M. Christian A et au ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement.

Abstrats : 19-01-06 CONTRIBUTIONS ET TAXES. GÉNÉRALITÉS. DIVERS. - RESPONSABILITÉ DES SERVICES FISCAUX - 1) RÉGIME - FAUTE SIMPLE [RJ1] - 2) PRÉJUDICE - CONSISTANCE [RJ2] - 3) HYPOTHÈSES D'ABSENCE DE LIEN DIRECT ET CERTAIN ENTRE LA FAUTE ET LE PRÉJUDICE [RJ3] - 4) CAUSES D'ATTÉNUATION OU D'EXONÉRATION DE LA RESPONSABILITÉ.

60-01-02-02-02 RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE. FAITS SUSCEPTIBLES OU NON D'OUVRIR UNE ACTION EN RESPONSABILITÉ. FONDEMENT DE LA RESPONSABILITÉ. RESPONSABILITÉ POUR FAUTE. APPLICATION D'UN RÉGIME DE FAUTE SIMPLE. - PROCÉDURES D'ÉTABLISSEMENT OU DE RECOUVREMENT DE L'IMPÔT [RJ1].

60-02-02-01 RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE. RESPONSABILITÉ EN RAISON DES DIFFÉRENTES ACTIVITÉS DES SERVICES PUBLICS. SERVICES ÉCONOMIQUES. SERVICES FISCAUX. - RESPONSABILITÉ DES SERVICES FISCAUX - 1) RÉGIME - FAUTE SIMPLE [RJ1] - 2) PRÉJUDICE - CONSISTANCE [RJ2] - 3) HYPOTHÈSES D'ABSENCE DE LIEN DIRECT ET CERTAIN ENTRE LA FAUTE ET LE PRÉJUDICE [RJ3] - 4) CAUSES D'ATTÉNUATION OU D'EXONÉRATION DE LA RESPONSABILITÉ.

Résumé : 19-01-06 1) Une faute commise par l'administration lors de l'exécution d'opérations se rattachant aux procédures d'établissement et de recouvrement de l'impôt est de nature à engager la responsabilité de l'Etat à l'égard du contribuable ou de toute autre personne si elle leur a directement causé un préjudice. 2) Un tel préjudice, qui ne saurait résulter du seul paiement de l'impôt, peut être constitué des conséquences matérielles des décisions prises par l'administration et, le cas échéant, des troubles dans ses conditions d'existence dont le contribuable justifie. 3) Le préjudice invoqué ne trouve

pas sa cause directe et certaine dans la faute de l'administration si celle-ci établit soit qu'elle aurait pris la même décision d'imposition si elle avait respecté les formalités prescrites ou fait reposer son appréciation sur des éléments qu'elle avait omis de prendre en compte, soit qu'une autre base légale que celle initialement retenue justifie l'imposition. 4) Enfin l'administration peut invoquer le fait du contribuable ou, s'il n'est pas le contribuable, du demandeur comme cause d'atténuation ou d'exonération de sa responsabilité.

60-01-02-02-02 Une faute commise par l'administration lors de l'exécution d'opérations se rattachant aux procédures d'établissement et de recouvrement de l'impôt est de nature à engager la responsabilité de l'Etat à l'égard du contribuable ou de toute autre personne si elle leur a directement causé un préjudice.

60-02-02-01 1) Une faute commise par l'administration lors de l'exécution d'opérations se rattachant aux procédures d'établissement et de recouvrement de l'impôt est de nature à engager la responsabilité de l'Etat à l'égard du contribuable ou de toute autre personne si elle leur a directement causé un préjudice. 2) Un tel préjudice, qui ne saurait résulter du seul paiement de l'impôt, peut être constitué des conséquences matérielles des décisions prises par l'administration et, le cas échéant, des troubles dans ses conditions d'existence dont le contribuable justifie. 3) Le préjudice invoqué ne trouve pas sa cause directe et certaine dans la faute de l'administration si celle-ci établit soit qu'elle aurait pris la même décision d'imposition si elle avait respecté les formalités prescrites ou fait reposer son appréciation sur des éléments qu'elle avait omis de prendre en compte, soit qu'une autre base légale que celle initialement retenue justifie l'imposition. 4) Enfin l'administration peut invoquer le fait du contribuable ou, s'il n'est pas le contribuable, du demandeur comme cause d'atténuation ou d'exonération de sa responsabilité.

[RJ1] Ab. jur. 24 juillet 2009, Commune de Coupvray, n° 308517, T. pp. 705-938-943 ; Section, 29 décembre 1997, Commune d'Arcueil, n° 151472, p. 512 ; Section, 27 juillet 1990, Bourgeois, n° 44676, p. 242.,[RJ2] Cf. 16 juin 1999, Tripot, n° 177075, p. 202.,[RJ3] Cf. Section, 19 juin 1981, Mme Carliez, n° 20619, p. 274 ; Section, 25 juin 1999, Société d'exploitation de l'établissement thermal d'Uriage, n° 188458, p. 213.