RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

Extrait du
Bulletin Officiel des Finances Publiques-Impôts

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES

Identifiant juridique : BOI-CTX-RDI-40-04/12/2019
Date de publication : 04/12/2019

CTX - Recours en dommages-intérêts en matière fiscale - Procédure applicable en matière de plein contentieux de la responsabilité

Positionnement du document dans le plan :

CTX - Contentieux
Recours en dommages-intérêts en matière fiscale
Titre 4 : Procédure applicable en matière de plein contentieux de la responsabilité

Sommaire :

I. Procédure devant le juge administratif
A. Règle de la décision préalable
B. Litige distinct du contentieux de l'impôt
C. Règles de procédure
II. Procédure devant le juge judiciaire
III. Voies de recours
A. Devant les juridictions administratives
B. Devant les juridictions judiciaires

1

La procédure du recours en indemnité est différente selon que la demande est portée devant le juge administratif ou le juge judiciaire. Il en est de même pour les voies de recours.

I. Procédure devant le juge administratif

10

Devant le juge administratif, c'est la procédure prévue par le code de justice administrative qui s'applique.

Le recours en indemnité devant le juge administratif doit, selon la règle applicable à tous les recours contentieux, être précédé d'une décision administrative dite « décision préalable » implicite ou

explicite.

Pour que le recours en indemnité puisse aboutir, il est nécessaire, en règle générale, que la question fiscale soit réglée.

Le recours en indemnité ne suit pas les règles particulières de procédure en matière fiscale prévues à l'article R. 772-1 du code de justice administrative (CJA), à l'article R. 772-2 du CJA, à l'article R. 772-3 du CJA et à l'article R. 772-4 du CJA (I-C § 80 et suivants) mais celles du plein contentieux général.

A. Règle de la décision préalable

20

Pour introduire devant le juge administratif un recours en indemnité, le réclamant doit être en mesure de faire état d'une décision administrative expresse ou tacite (CJA, art. R. 421-1).

> *Sont ainsi irrecevables les actions en dommages-intérêts introduites devant les tribunaux administratifs sans avoir été précédées d'une décision administrative préalable (CE, arrêt du 23 octobre 1991, n° 76839).*

Le vice de procédure résultant du défaut de demande préalable, auparavant régularisable en cours d'instance avant que le juge de première instance ne statue (CE, arrêt du 11 avril 2008, n° 281374), ne l'est plus s'agissant des instances engagées depuis le 1er janvier 2017 (décret n° 2016-1480 du 2 novembre 2016 portant modification du code de justice administrative (partie réglementaire)).

30

Afin de satisfaire à la règle de la décision préalable, l'intéressé doit adresser au ministre chargé du budget une demande d'indemnité sur papier libre, dans laquelle il expose ses griefs, motive et chiffre ses prétentions.

Conformément aux dispositions de l'article L. 190 A du livre des procédures fiscales (LPF), la demande de dommages et intérêts résultant de la faute commise dans la détermination de l'assiette, le contrôle et le recouvrement de l'impôt ne peut porter que sur une période postérieure au 1er janvier de la deuxième année précédant celle au cours de laquelle l'existence de la créance a été révélée au demandeur.

40

Le silence gardé par l'administration pendant le délai de deux mois suivant la réception de la demande vaut décision de rejet et est susceptible de recours devant la juridiction administrative.

B. Litige distinct du contentieux de l'impôt

50

L'action indemnitaire ne tend pas à obtenir une indemnité équivalente au montant de l'impôt que le contribuable a payé et qu'il estime être indu. En raison de l'existence d'un recours fiscal spécialement prévu pour la contestation des impositions par l'article R. 772-1 du CJA, les conclusions en réparation

tendant au remboursement des impôts mis à la charge des contribuables sont irrecevables.

> *Une cour administrative d'appel commet ainsi une erreur de droit en jugeant que la circonstance que la société ait d'abord déféré en vain l'imposition en cause au juge de l'impôt ne faisait pas obstacle à la recevabilité d'une demande en réparation qui n'invoquait pas de préjudice autre que celui résultant du paiement de la taxe (CE, arrêt du 30 octobre 1996, n° 141043).*

Le justiciable ne peut donc engager la responsabilité de l'État qu'à raison d'un préjudice distinct du paiement de l'impôt.

60

Si la décharge ou la réduction par le juge fiscal des impositions contestées peut fonder les conclusions en réparation du contribuable, la recevabilité de son action en responsabilité n'est cependant pas subordonnée à la satisfaction de ses prétentions fiscales.

> *Commet ainsi une erreur de droit la Cour administrative d'appel qui, pour juger irrecevable la demande en réparation d'une société à raison d'un chef de préjudice qu'elle imputait au rappel de droits, a retenu que cette dernière n'avait pas saisi le Tribunal administratif à la suite du rejet de sa réclamation fiscale. L'action engagée par un contribuable tendait alors, non à l'octroi d'une indemnité équivalent à la décharge, non obtenue, de droits qu'il a dû acquitter, mais à la réparation d'un préjudice distinct, de caractère commercial et financier (CE, arrêt du 5 juillet 1996, n° 150398). En l'espèce, le contribuable estimait que les agissements de l'administration avaient été la cause de difficultés financières en raison desquelles l'un de ses créanciers avait fait vendre, par adjudication judiciaire, un groupe d'immeubles lui appartenant et demandait de ce fait une indemnité correspondant au préjudice ayant résulté pour lui de la cession à perte de ce bien.*

Le contribuable qui souhaite être dédommagé du préjudice qu'il prétend avoir subi du fait de l'action des services de la Direction générale des Finances publiques doit engager une procédure sur le plan du droit commun de la responsabilité administrative.

70

Ne relevant pas de la compétence du juge de l'impôt, les conclusions en dommages et intérêts ne sont pas jugées selon les formes prévues par le livre des procédures fiscales. Dès lors, le contribuable ne peut joindre à sa requête en décharge ou en réduction une demande en réparation. La demande en réparation doit faire l'objet d'une requête distincte.

> *Les juridictions administratives jugent ainsi que les dispositions de l'article R. 772-1 du CJA s'opposent à ce que des conclusions aux fins d'indemnités puissent être présentées dans une requête tendant également à la décharge d'une imposition ou à la contestation de décisions de recouvrement, dès lors qu'elles sont instruites et jugées selon des formes différentes de celles prévues pour l'instruction et le jugement des instances introduites en matière fiscale (CE, arrêt du 6 avril 1962, n° 46546, Lebon p. 255 et du CE, arrêt du 6 mars 1970, n° 78484).*

C. Règles de procédure

80

Contrairement aux requêtes fiscales, les requêtes et les mémoires indemnitaires adressées au tribunal administratif doivent, à peine d'irrecevabilité, être présentés soit par un avocat, soit par un avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation (CJA, art. R. 431-2).

90

Le délai d'introduction du recours en dommages et intérêts devant le tribunal administratif est de deux mois (délai franc) à partir de la notification de la décision expresse de rejet (CJA, art. R. 421-1).

Depuis le 1er janvier 2017, la décision implicite de rejet fait également courir le délai du recours contentieux (décret n° 2016-1480 du 2 novembre 2016 portant modification du code de justice administrative (partie réglementaire)). Ce délai n'est toutefois opposable qu'à la condition que la demande indemnitaire ait fait l'objet d'un accusé de réception mentionnant les délais et voies de recours applicables.

100

Les requêtes en dommages et intérêts, déposées au greffe du tribunal administratif, doivent contenir l'exposé des faits et moyens et être accompagnées soit de la réponse de l'autorité administrative saisie (décision explicite) soit d'une pièce justifiant de la date du dépôt de la demande (décision implicite de rejet).

II. Procédure devant le juge judiciaire

110

La décision préalable de l'administration ne constitue pas une condition de recevabilité de la requête.

Devant le juge judiciaire (tribunal d'instance, tribunal de grande instance, juge de l'exécution selon la nature du litige), c'est la procédure de droit commun, prévue au code de procédure civile et au code des procédures civiles d'exécution, qui s'applique.

Contrairement aux actions en responsabilité engagées devant les juridictions administratives, l'administration n'est pas dispensée du ministère d'avocat pour les actions de cette nature engagées devant les juridictions judiciaires.

Par ailleurs, le juge judiciaire admet la recevabilité des conclusions indemnitaires jointes à une requête dont l'objet relève au principal du juge de l'impôt ou du juge de l'exécution.

III. Voies de recours

120

La dualité de compétence conduit à distinguer les recours devant les juridictions administratives des recours devant les juridictions judiciaires.

A. Devant les juridictions administratives

130

Les requérants peuvent interjeter appel devant les cours administratives d'appel des jugements rendus par les tribunaux administratifs sauf si l'indemnité demandée n'excède pas 10 000 euros (CJA, art. R. 222-14 et CJA, art. R. 222-15).

140

Le délai d'appel est de deux mois à compter de la date de la notification du jugement attaqué (CJA, art. R. 811-2).

150

Les recours doivent contenir l'exposé des faits et moyens, nom et domicile des parties (CJA, art. R. 411-1) et être accompagnés de la décision attaquée (CJA, art. R. 412-1).

(160)

170

Comme devant le tribunal administratif, les recours doivent être signés par un avocat (CJA, art. R. 431-2).

180

Les jugements rendus en premier et dernier ressort et les arrêts des cours administratives d'appel peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant le Conseil d'État dans les conditions prévues au code de justice administrative.

B. Devant les juridictions judiciaires

190

Les décisions rendues en première instance par le juge judiciaire sont, le cas échéant, susceptibles d'appel dans les formes et conditions prévues par le code de procédure civile et le code des procédures civiles d'exécution.

Les décisions rendues en premier et dernier ressort et les arrêts des cours d'appel peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation dans les conditions prévues au code de procédure civile.

ISSN : 2262-1954
Exporté le : 14/03/2024
https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/1090-PGP.html/identifiant=BOI-CTX-RDI-40-20191204