



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE SA CABINET DIOT et SA GRAS SAVOYE c. FRANCE

(Requêtes n^{os} 49217/99 et 49218/99)

ARRÊT

STRASBOURG

22 juillet 2003

DÉFINITIF

22/10/2003

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Cabinet Diot et SA Gras Savoye c. France,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant en une chambre composée de :

MM. A.B. BAKA, *président*,

J.-P. COSTA,

Gaukur JÖRUNDSSON,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M^{me} W. THOMASSEN,

M. M. UGREKHELIDZE, *juges*,

et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 3 septembre 2002 et 1^{er} juillet 2003,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouvent deux requêtes (n^{os} 49217/99 et 49218/99) dirigées contre la République française et dont deux sociétés de cet Etat, les sociétés anonymes Cabinet Diot et Gras Savoye (« les requérantes »), ont saisi la Cour les 7 et 11 mai 1999 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérantes sont représentées devant la Cour par M^e P. Tournes, avocat à Paris. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. R. Abraham, Directeur des Affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Les requérantes alléguaient en particulier la violation de leur droit de propriété.

4. Les requêtes ont été attribuées à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

5. La chambre a décidé de joindre les requêtes (article 43 § 1 du règlement).

6. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la deuxième section ainsi remaniée (article 52 § 1).

7. Par une décision du 3 septembre 2002, la chambre a déclaré les requêtes partiellement recevables.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. Les requérantes, le Cabinet Diot et Gras Savoye, sont des sociétés anonymes de courtage d'assurance, dont les sièges sociaux se trouvent respectivement à Paris et à Neuilly-sur-Seine.

9. L'activité commerciale des deux requérantes fut soumise à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) au titre de l'année 1978, en application de l'article 256 du code général des impôts dans sa rédaction alors en vigueur jusqu'au 31 décembre 1978.

10. Or les dispositions de la 6^e directive du Conseil des communautés européennes, en date du 17 mai 1977, en son article 13-B-a, exonéraient « les opérations d'assurance et de réassurance, y compris les prestations de services afférentes à ces opérations effectuées par les courtiers et les intermédiaires d'assurance ». Elles devaient entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier 1978.

11. Le 30 juin 1978, la 9^e directive du Conseil des communautés européennes, en date du 26 juin 1978, fut notifiée à l'Etat français. Cette 9^e directive accordait à la France un délai supplémentaire pour la mise en œuvre des dispositions de l'article 13-B-a de la 6^e directive de 1977, soit jusqu'au 1^{er} janvier 1979. Une telle directive n'ayant pas d'effet rétroactif, la 6^e directive devait néanmoins s'appliquer du 1^{er} janvier au 30 juin 1978.

12. Par jugement du 27 mai 1981, le tribunal administratif de Paris rejeta la demande du Cabinet Diot fondée sur la 6^e directive et tendant à la restitution de la TVA versée du 1^{er} janvier au 31 mai 1978, au motif qu'un justiciable ne pouvait directement invoquer une directive à l'encontre d'une disposition du droit national.

13. Par arrêt du 22 juin 1983, le Conseil d'Etat rejeta l'appel du Cabinet Diot, en s'exprimant notamment comme suit :

« Considérant qu'il ressort clairement des stipulations de l'article 189 du traité instituant la communauté économique européenne, en date du 25 mars 1957, que, si les directives du conseil lient les Etats membres « quant au résultat à atteindre » et si, pour atteindre les résultats qu'elles définissent, les autorités nationales sont tenues d'adapter la législation des Etats membres aux directives qui leur sont destinées, ces autorités restent seules compétentes pour décider des moyens propres à permettre aux directives de produire effet en droit interne ; qu'ainsi, quelles que soient, d'ailleurs, les précisions qu'elles contiennent à l'intention des Etats membres, les directives ne peuvent pas être invoquées par les ressortissants de ces Etats à l'appui d'un recours relatif à un litige fiscal ; qu'il est constant que les mesures propres à permettre à la sixième directive susmentionnée de produire effet en droit interne français n'avaient pas encore été prises durant la période d'imposition litigieuse ; que, dans ces conditions, ladite directive est, en tout état de cause, sans influence sur l'application des dispositions législatives antérieures, notamment l'article 256 du code général des impôts ; (...) »

14. Par arrêt du 7 novembre 1986, le Conseil d'Etat rejeta une requête de la société Gras Savoye visant à la restitution de la TVA versée du 1^{er} janvier au 30 juin 1978.

15. Le 1^{er} juillet 1992, la cour administrative d'appel de Paris, statuant dans une affaire « Cabinet Dangeville », déclara l'article 256 du code général des impôts, dans sa rédaction applicable pour la période considérée, incompatible avec les dispositions de la 6^e directive.

16. En conséquence, les 12 décembre 1992 et 30 avril 1993, les requérantes saisirent le directeur des services fiscaux d'un recours préalable afin d'être indemnisées du préjudice résultant du non-respect par l'Etat français de ses engagements internationaux. Par décisions des 25 mai et 19 octobre 1993, le ministre du Budget rejeta leurs demandes en estimant que la prescription prévue à l'article L. 190 du Livre des procédures fiscales (LPF) leur était opposable.

17. Les 20 septembre et 7 décembre 1993, les requérantes saisirent le tribunal administratif. Dans leur mémoire introductif d'instance, elles contestèrent l'argument tiré de l'article L. 190 du LPF et, compte tenu d'une incertitude juridique, décidèrent de développer des conclusions à la fois en indemnité pour manquement aux obligations communautaires et en restitution de la TVA.

18. Par jugement du 15 mars 1995, le tribunal administratif de Paris rejeta leur demande, relevant notamment que l'article L. 190 du LPF prévoyait que les actions, en restitution des sommes versées ou en réparation du préjudice né de l'incompatibilité d'une règle d'imposition à une règle supérieure, ne pouvaient porter que sur la période postérieure au 1^{er} janvier de la quatrième année précédant celle où était rendue la décision juridictionnelle révélant cette non-conformité. Il précisa que l'article L. 190 du LPF concernait tant les actions en répétition de l'indu que les actions en réparation du préjudice subi, son objet étant de définir, « dans un but légitime de sécurité juridique » la période pendant laquelle les contribuables peuvent agir en décharge de l'impôt ou en réparation et que la prescription ainsi instituée n'avait pas pour conséquence d'interdire aux contribuables raisonnablement diligents de faire utilement valoir leurs droits.

19. Le tribunal administratif estima que ce n'était qu'à compter du 1^{er} juillet 1992, date de la décision rendue dans l'affaire Dangeville, que pouvait être déterminée la période sur laquelle pouvaient porter les actions en restitution ou en réparation fondées sur l'incompatibilité de la loi française par rapport à la 6^e directive communautaire. En l'espèce, le tribunal en conclut que les demandes des requérantes étaient irrecevables pour tardiveté, puisque relatives à une imposition exigée au titre de l'année 1978. Les requérantes interjetèrent appel de ce jugement.

20. Parallèlement, dans l'affaire Dangeville précitée, le Conseil d'Etat statua essentiellement comme suit par un arrêt du 30 octobre 1996 :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis à la cour administrative d'appel de Paris que, par décision du 19 mars 1986, le Conseil d'Etat statuant au Contentieux a rejeté une requête de la société anonyme Jacques Dangeville tendant à la restitution de la taxe sur la valeur ajoutée que celle-ci avait acquittée au titre de la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1978, par le moyen, notamment, que son assujettissement à cette taxe aurait procédé de l'application de dispositions législatives incompatibles avec les objectifs de la sixième directive du Conseil des Communautés européennes, du 17 mai 1977 ; que la requête de la société anonyme Jacques Dangeville sur laquelle a statué la cour par l'arrêt attaqué tendait à l'obtention d'une « indemnité » de montant égal à celui de la taxe sur la valeur ajoutée ainsi supportée, en réparation du « préjudice » que sa charge a constitué pour la société, et par le moyen que ce préjudice était imputable au retard apporté par l'Etat français à transposer dans le droit interne les objectifs de la directive ; que, par suite, 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 l'obstacle à la recevabilité d'une demande en réparation qui n'invoquait pas de préjudice autre que celui résultant du paiement de la taxe, la cour administrative d'appel de Paris a, comme le soutient le ministre du Budget, commis une erreur de droit ; que le ministre du Budget est, dès lors, fondé à demander que l'arrêt attaqué soit annulé en tant que la Cour a fait droit, pour partie, aux conclusions de la requête de la société anonyme Jacques Dangeville ; (...) ».

21. Par arrêts du 19 décembre 1996, la cour administrative d'appel de Paris rejeta l'appel interjeté par les requérantes contre le jugement du 15 mars 1995. Les requérantes formèrent un pourvoi en cassation, invoquant notamment l'article 1^{er} du Protocole n° 1.

22. Par arrêts du 9 décembre 1998, le Conseil d'Etat rejeta leur pourvoi, en considérant qu'aucun des moyens soulevés n'était de nature à permettre l'admission de la requête.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1^{er} DU PROTOCOLE N° 1

23. Les requérantes allèguent la violation de leur droit de propriété au sens de l'article 1^{er} du Protocole n° 1 à la Convention ainsi libellé :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

24. Les sociétés requérantes estiment que le problème soulevé au regard de l'article 1^{er} du Protocole n° 1 ne concerne pas l'assujettissement à un impôt légalement établi, mais le prélèvement d'un impôt indu au regard du droit communautaire et le refus de transposition de la 6^e directive. Or les actions engagées à l'encontre de l'administration en restitution de sommes versées au titre des dispositions fiscales invalides constituent des « biens » (voir *National & Provincial Building Society et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 23 octobre 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VII). Elles précisent notamment qu'elles disposent d'une créance patrimoniale contre l'Etat français, lequel ne saurait justifier l'absence de transposition de la 6^e directive et le refus d'application du droit communautaire en matière de TVA.

25. Le Gouvernement considère que l'assujettissement à l'impôt ne saurait en lui-même être considéré comme une atteinte à un bien visé à l'article 1^{er} du Protocole n° 1. Par ailleurs, il relève que les juridictions internes se sont conformées à la position de principe dégagée par le Conseil d'Etat dans son arrêt *Cohn-Bendit* (Assemblée, 22 décembre 1978, *Recueil* 524). Or il n'appartient pas à la Cour de contrôler l'application que les juridictions nationales font du droit interne (voir *Dulaurans c. France*, n° 34553/97, arrêt du 7 mars 2000).

Le Gouvernement estime notamment que les espérances que les sociétés requérantes avaient mises dans leurs actions destinées à récupérer le montant de la TVA indue ne peuvent être assimilées à un bien au sens de l'article 1^{er} du Protocole n° 1. En tout état de cause, selon lui, les refus opposés par les juridictions administratives sont conformes aux dispositions de l'article 1^{er} et reposent sur une application du principe de « distinction des voies de recours », lequel n'est pas davantage contraire au droit communautaire. Enfin, le Gouvernement note qu'une juste proportion entre les intérêts en présence a été respectée.

26. La Cour rappelle que, dans son arrêt SA Dangeville, elle a estimé que la requérante bénéficiait d'une créance sur l'Etat en raison de la TVA indûment versée pour la période du 1^{er} janvier au 30 juin 1978. Une créance de ce genre « s'analysait en une valeur patrimoniale » et avait donc le caractère d'un « bien » au sens de la première phrase de l'article 1^{er} du Protocole n° 1, lequel s'appliquait dès lors en l'espèce (arrêt *SA Dangeville c. France*, n° 36677/97, § 48, CEDH 2002-III). En tout état de cause, la Cour était d'avis que la requérante avait pour le moins une espérance légitime de pouvoir obtenir le remboursement de la somme litigieuse (*ibidem*).

27. La Cour rappelle également qu'elle a estimé, d'une part, que l'ingérence dans les biens de la requérante ne répondait pas aux exigences de l'intérêt général (§ 58) et, d'autre part, que tant la mise en échec de la créance de la requérante sur l'Etat que l'absence de procédures internes offrant un remède suffisant pour assurer la protection du droit au respect de

ses biens avaient rompu le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux des individus (§ 61).

28. La Cour, saisie d'un grief identique par les présentes requêtes, ne voit pas de raison de les distinguer de l'affaire SA Dangeville.

Il s'ensuit, pour les motifs indiqués dans l'arrêt SA Dangeville, que l'ingérence dans les biens des requérantes ne répondait pas aux exigences de l'intérêt général et que l'équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux des individus a été rompu.

En conclusion, il y a eu violation de l'article 1^{er} du Protocole n° 1.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

29. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

30. La société Cabinet Diot demande une indemnité globale de 284 776,78 euros (EUR) en réparation de son préjudice matériel, correspondant au montant de la TVA payée au premier trimestre 1978, soit 102 807,50 EUR, majoré du coefficient d'érosion monétaire depuis 1978, soit 181 969,28 EUR. La société Gras Savoye évalue quant à elle son préjudice matériel global à 764 496,65 EUR, correspondant au montant de la TVA payée au premier trimestre 1978, soit 275 991,57 EUR, majoré du coefficient d'érosion monétaire depuis 1978, soit 488 505,08 EUR.

31. Le Gouvernement ne se prononce pas.

32. La Cour considère, vu la violation constatée de l'article 1^{er} du Protocole n° 1 (paragraphe 28 ci-dessus), que la meilleure forme de réparation consisterait dans le remboursement de la TVA indûment versée du 1^{er} janvier au 30 juin 1978 (arrêt *SA Dangeville* précité, § 70).

Tout en écartant les prétentions des requérantes s'agissant de l'application d'un coefficient d'érosion monétaire, la Cour note que le montant de la TVA s'élève, pour la période litigieuse, à 102 807,50 EUR pour la société Cabinet Diot et à 275 991,57 EUR pour la société Gras Savoye. Au vu de ce qui précède et statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, la Cour alloue ces sommes au titre du dommage matériel.

B. Frais et dépens

33. Les requérantes sollicitent le remboursement de leurs frais de procédure, soit 15 244,90 EUR pour chacune.

34. Le Gouvernement ne se prononce pas.

35. La Cour constate que les actions des requérantes visaient expressément à obtenir le remboursement de la TVA indûment perçue et dès lors, à obtenir devant les juridictions internes le redressement du grief soulevé devant la Cour (arrêt *SA Dangeville* précité, § 73). La Cour relève que M^e Tournès a assuré la défense des intérêts des requérantes devant elle, ainsi que devant le tribunal administratif et la cour administrative d'appel. Dès lors, la Cour alloue 15 244,90 EUR à chacune des sociétés requérantes au titre des frais et dépens.

C. Intérêts moratoires

36. La Cour juge approprié de baser le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1^{er} du Protocole n° 1 ;
2. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 102 807,50 EUR (cent deux mille huit cent sept euros et cinquante centimes) à la société anonyme Cabinet Diot et 275 991,57 EUR (deux cent soixante-quinze mille neuf cent quatre-vingt-onze euros et cinquante-sept centimes) à la société anonyme Gras Savoye pour dommage matériel, ainsi que 15 244,90 EUR (quinze mille deux cent quarante-quatre euros et quatre-vingt-dix centimes) à chacune des requérantes au titre des frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
3. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 22 juillet 2003 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

A.B. BAKA
Président