



Cour I
A-847/2018, A-858/2018

Décision de radiation du 12 avril 2018

Composition

Annie Rochat Pauchard, juge unique,
Lysandre Papadopoulos, greffier.

Parties

A._____,
représentée par Maître Joseph Merhai,
recourante,

contre

Administration fédérale des contributions AFC,
Division principale de l'impôt fédéral direct, de l'impôt
anticipé, des droits de timbre, Eigerstrasse 65, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

impôt anticipé; déni de justice.

Faits :

A.

Par formulaire n° *** du 28 novembre 2008, Banca Aletti & C. S.p.A. (ci-après: recourante), ayant son siège à ***, a déposé auprès de l'Administration fédérale des contributions (ci-après: AFC ou autorité inférieure) une demande de remboursement de l'impôt anticipé pour un montant de Fr. 17'756'654.62 pour l'année 2008.

B.

Par formulaire n° *** du 22 mai 2009, la recourante a déposé auprès de l'AFC une autre demande de remboursement de l'impôt anticipé, cette fois-ci pour un montant de Fr. 38'223'350.95 pour l'année 2009.

C.

Plusieurs échanges ont ensuite eu lieu entre les parties sur le fond de la cause. Dans ses plis du 28 janvier 2011 (le courrier de l'AFC en pièce 14 jointe aux recours indique apparemment à tort l'année 2010) et 29 octobre 2013 (pièce 20 jointe aux recours), l'AFC a fait part de son intention de refuser les demandes de remboursement de la recourante. Par ailleurs, la recourante a sollicité, en indiquant aussi bien la référence n° *** que la référence n° **, le prononcé d'une décision formelle. Ces sollicitations ont été envoyées les 20 novembre 2014, 23 décembre 2016, 11 juillet 2017, 22 décembre 2017 et 28 décembre 2017 (pièces 21 à 25 jointes aux recours).

D.

Par recours du 8 février 2018, la recourante conclut principalement de la manière suivante:

Dire et constater l'existence d'un déni de justice de la part de l'AFC concernant la demande de remboursement de l'impôt anticipé suisse datée du 28 novembre 2008 (requête n° **) (conclusion n° 2 du recours).

Ordonner le remboursement en faveur de la recourante de l'impôt anticipé suisse à hauteur de Fr. 17'756'654.62 (conclusion n° 3 du recours).

Le Tribunal traite ce recours sous la référence A-847/2018.

E.

Par un autre recours également daté du 8 février 2018, la recourante conclut principalement de la manière suivante:

Dire et constater l'existence d'un déni de justice de la part de l'AFC concernant la demande de remboursement de l'impôt anticipé suisse datée du 22 mai 2009 (requête n° ***) (conclusion n° 2 du recours).

Ordonner le remboursement en faveur de la recourante de l'impôt anticipé suisse à hauteur de Fr. 38'223'350.95 (conclusion n° 3 du recours).

Le Tribunal traite ce recours sous la référence A-858/2018.

F.

Par ordonnance du 9 mars 2018 envoyée dans chacune des deux causes, le Tribunal a invité l'AFC à déposer sa réponse jusqu'au 9 avril 2018, tout en précisant que cette réponse ne devait porter que sur la question du déni de justice, à l'exclusion des questions relatives au fond du litige.

G.

Le 22 mars 2018, la recourante a communiqué au Tribunal, toujours dans les deux causes, une décision n° *** rendue par l'AFC le 9 mars 2018 et notifiée à la recourante le 12 mars 2018 (timbre humide sur la décision). Dans cette décision rendue sur la base de la Convention du 9 mars 1976 entre la Confédération suisse et la République italienne en vue d'éviter les doubles impositions et de régler certaines autres questions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune [CDI-I, RS 0.672.945.41]), l'AFC a rejeté les demandes n° *** du 28 novembre 2008 et n° *** du 22 mai 2009 déposées au moyen des formulaires 95 par la recourante pour obtenir le remboursement de l'impôt anticipé de Fr. 55'980'005.58.

Dans son courrier d'accompagnement, la recourante expose son avis selon lequel la décision de l'AFC, prise après le dépôt des recours pour retard injustifié, n'implique pas que la procédure est désormais sans objet. La recourante demande ainsi que le Tribunal constate le retard injustifié de l'AFC à rendre une décision.

H.

Par pli du 28 mars 2018, l'AFC admet que la durée de traitement des demandes de remboursement a été "conséquente". Elle s'explique du fait que la cause est particulièrement complexe. Aussi, le vice de déni de justice aurait été réparé.

I.

Par ordonnance du 4 avril 2018, le Tribunal a communiqué aux parties le pli du 22 mars 2018, respectivement celui du 28 mars 2018.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), celui-ci connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

Dans les cas de déni de justice et de retard injustifié – à savoir en l'absence de décision – le recours est également recevable aux conditions exposées ci-après (art. 46a PA; consid. 3 ci-dessous).

La procédure est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF).

L'AFC étant une autorité au sens de l'art. 33 LTAF, et aucune des exceptions de l'art. 32 LTAF n'étant réalisées, le Tribunal administratif fédéral est compétent *ratione materiae* pour juger de la présente affaire.

1.2 Selon l'art. 42 de la loi fédérale du 13 octobre 1965 sur l'impôt anticipé (LIA, RS 642.21), les décisions de l'AFC peuvent faire l'objet d'une réclamation dans les trente jours suivant leur notification. Cette procédure s'applique entre autres aux demandes de remboursement de l'impôt qui relèvent de la Confédération (voir art. 51 LIA), mais ne vise en tant que telle que les procédures fondées sur la LIA elle-même, et non celles qui reposent sur une *convention contre la double imposition* (ci-après: CDI). En ce qui concerne la CDI-I, il n'existe pas d'ordonnance d'application dans laquelle le Conseil fédéral aurait réglé la procédure à suivre pour obtenir le remboursement de l'impôt (voir arrêt du TAF A-2902/2014 du 29 août 2016 consid. 1.2). Toutefois, en raison notamment d'impératifs d'uniformité du système en matière internationale, il faut autoriser les recours contre les décisions de l'AFC *directement (ibid.)*.

La compétence fonctionnelle de la Cour de céans pour juger de la présente affaire est donc donnée.

1.3 En outre, les recours déposés répondent aux exigences de forme et de fond de la procédure administrative (art. 50 al. 1 et 52 PA) et la recourante dispose de la qualité pour recourir (art. 48 PA). Il convient par conséquent

d'entrer en matière sur les recours, sous réserve toutefois des considérations suivantes (consid. 5) relatives aux conséquences du prononcé de la décision du 9 mars 2018.

2.

2.1 D'après l'art. 24 de la loi fédérale du 4 décembre 1947 de procédure civile fédérale (PCF, RS 273) en relation avec l'art. 4 PA, il y a lieu de réunir en une seule procédure des recours qui présentent une étroite unité dans le contenu de leur état de fait et dans lesquels se posent en outre les mêmes questions de droit ou des questions de droit similaires (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2e éd., 2013, n° 3.17 p. 144). Une telle solution répond en effet à un souci d'économie de procédure, correspond à l'intérêt de toutes les parties (ATF 131 V 224 consid. 1, 128 V 126 consid. 1; arrêts du TAF A-3945/2013 du 2 avril 2014 consid. 1.4.1, A-1275/2011, A-1304/2011 du 20 septembre 2012 consid. 1) et permet d'éviter que des décisions contradictoires ou incohérentes ne soient rendues (arrêt du TAF A-5090/2014, A-5135/2014 du 16 avril 2015 consid. 2).

2.2 En l'occurrence, l'AFC a prononcé une seule décision le 9 mars 2019 pour traiter les deux demandes de remboursement. Par ailleurs, la problématique que le Tribunal doit ici traiter quant au déni de justice est identique dans les causes A-847/2018 et A-858/2018; la recourante agit du reste par le biais du même avocat.

Dès lors, la cause A-858/2018 sera jointe à la cause A-847/2018 dans la présente décision.

3.

3.1 A teneur de l'art. 46a PA, le recours est recevable si, sans en avoir le droit, l'autorité saisie s'abstient de rendre une décision sujette à recours ou tarde à le faire (recours pour déni de justice). La recevabilité du recours pour déni de justice n'est guère conditionnée par un quelconque délai (art. 50 al. 2 PA), puisqu'il est précisément reproché à l'autorité inférieure de ne pas avoir rendu la décision attendue (arrêt du TAF A-692/2014 du 17 juin 2014 consid. 1.1 et 1.5).

L'autorité doit se prononcer sur toutes les demandes dont elle est saisie. Commet dès lors un déni de justice formel l'autorité qui refuse expressément ou qui omet tacitement de prendre une décision alors qu'elle est tenue de statuer (arrêts du TAF A-4363/2014 du 4 août 2016 consid. 6.2, A-

692/2014 du 17 juin 2014 consid. 2.2, A-4013/2007 du 22 décembre 2008 consid. 5.2).

Les conditions d'un recours pour déni de justice ou retard injustifié sont le dépôt d'une demande de prononcé d'une décision, un droit à une décision, et l'absence de prise de décision. Seul celui qui a qualité de partie a droit au prononcé d'une décision (art. 6 et art. 48 al. 1 PA; arrêt du TAF A-5228/2016 du 25 avril 2017 consid. 3.3). L'acte que l'autorité tarde à rendre doit, en principe, être une décision au sens de l'art. 5 PA, qui est, par ailleurs, susceptible de recours devant l'autorité saisie du pourvoi en déni de justice (arrêt du TAF A-6032/2009 du 16 décembre 2009 consid. 1.2).

3.2 En cas d'admission du recours pour déni de justice, le Tribunal administratif fédéral renvoie la cause à l'instance inférieure avec des instructions impératives (art. 61 al. 1 PA). Il n'existe en principe pas d'autre moyen de rétablir une situation conforme au droit; le Tribunal ne peut en particulier pas statuer à la place de l'autorité inférieure, sauf à supprimer une voie de droit et à violer les droits d'autres participants à la procédure (ATAF 2008/15 consid. 3.1.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., p. 297 s. n° 5.25). Toutefois, des circonstances particulières et une conclusion spécifique peuvent justifier, au regard du principe d'économie de procédure, que le Tribunal administratif fédéral tranche lui-même la question litigieuse au fond (ATAF 2009/1 consid. 4.2).

3.3

3.3.1 Le but du recours pour déni de justice et retard injustifié est d'amener l'autorité en demeure à adopter un comportement actif, l'intérêt digne de protection du recourant au sens de l'art. 48 al. 1 PA à recourir découlant précisément du fait que l'autorité reste inactive (voir arrêt du TAF C-1089/2008 du 26 novembre 2008 consid. 7; voir aussi arrêt du TF 9C_624/2008 du 10 septembre 2008 consid. 5.1).

3.3.2 Cela précisé, si l'autorité inférieure a *déjà rendu* sa décision avant le dépôt du recours, un éventuel grief tiré du déni de justice est irrecevable, le recourant n'ayant en principe pas d'intérêt digne de protection à la constatation d'un tel déni. Le grief du retard injustifié doit être soulevé dans le cadre du recours contre la décision matérielle (MARKUS MÜLLER, in Auer/Müller/Schindler [éd.], VwVG Kommentar, 2008, n° 11 ad art. 46a; arrêts du TAF A-2902/2014 du 29 août 2016 consid. 8.2, A-6139/2012 du 8 juillet 2014 consid. 6.2.1).

3.3.3 Par ailleurs, si la décision est *rendue pendant la procédure de recours* devant le Tribunal administratif fédéral, la cause, devenue sans objet, doit être radiée du rôle (décisions de radiation du TAF A-7131/2016 du 6 mars 2017 consid. 3, A-5389/2013 du 22 janvier 2014 consid. 1.2), à moins qu'il existe un intérêt spécial, digne de protection et actuel à ce qu'un arrêt soit rendu suite au recours pour déni de justice. Dans ce cas, la procédure ne porte plus que sur la constatation d'un éventuel retard injustifié; un intérêt à une telle constatation fait défaut lorsque d'autres moyens sont à disposition du recourant pour faire valoir ses droits (décision de radiation du TAF A-5389/2013 du 22 janvier 2014 consid. 2.1, arrêt du TAF C-1089/2008 du 26 novembre 2008 consid. 7; voir aussi ATF 130 I 312 consid. 5.3; arrêt du TAF A-2766/2016 du 18 avril 2017 consid. 4.4.2).

4.

Le juge instructeur statue en tant que juge unique sur la radiation du rôle des causes devenues sans objet (art. 23 al. 1 let. a LTAF; décisions de radiation du TAF A-8016/2016, 8017/2016 du 10 août 2017 consid. 5, A-5389/2013 du 22 janvier 2014 consid. 2.2).

5.

5.1 En l'espèce, l'AFC a rendu, le 9 mars 2018, une décision rejetant les deux demandes de remboursement de l'impôt anticipé déposées par la recourante en 2008 et 2009. Par conséquent, la cause, initiée par le dépôt des deux recours du 8 février 2018 pour déni de justice – à savoir des recours déposés contre "l'absence de décision" –, est devenue sans objet: la volonté de la recourante était principalement d'obtenir une décision sur ses demandes de remboursement, ce qui a précisément été satisfait en cours de procédure de recours.

Dans ce cadre, et même si le dépôt de recours motivés également sur le fond n'apparaît pas inadapté vu les circonstances, il n'y a pas besoin d'exposer de manière détaillée la suite que le Tribunal aurait pu donner aux recours en cas d'admission hypothétique de ceux-ci (renvoi de la cause à l'AFC ou prononcé immédiat au fond [voir consid. 3.2 ci-dessus]).

5.2 Cela précisé, la recourante demande, par pli du 22 mars 2018, que le Tribunal constate le retard injustifié à statuer.

A ce propos, le Tribunal relève que la cause paraît complexe, ce qui peut, dans une certaine mesure, expliquer un long traitement des demandes de la recourante. Il faut néanmoins souligner, avec cette dernière, que seul le

dépôt des recours a mis un terme à l'inertie de l'autorité inférieure. D'ailleurs, celle-ci se dit bien "conscient[e] que les décisions [...] ont tardé à être rendues".

A ce propos, il a certes été souligné en doctrine comme en jurisprudence (PASCAL MOLLARD, in Hinny/Oberson [éd.], LT Commentaire droits de timbre, 2006, n° 17 p. 1209; ATF 130 I 312 consid. 5.3) que la sanction du dépassement du délai raisonnable ou adéquat peut consister dans la constatation de la violation du principe de célérité, qui constitue une forme de réparation pour celui qui en est la victime.

Toutefois, le Tribunal rappelle que le prononcé de la décision du 9 mars 2018 implique, en principe, la radiation de la cause (consid. 3.3.3 et 5.1 ci-dessus). Au surplus, le Tribunal ne constate pas de circonstances spécifiques qui étayeraient un intérêt de la recourante à obtenir une constatation d'un retard injustifié. Du reste, elle n'invoque pas l'éventualité d'une action en responsabilité contre la Confédération, démarche qui n'a de toute façon pas été considérée, dans une affaire déjà jugée, comme justifiant la constatation d'un retard injustifié (voir arrêt du TAF C-1089/2008 du 26 novembre 2008 consid. 8).

La cause doit donc être radiée dans une procédure à juge unique, puisqu'elle est devenue sans objet.

6.

6.1 Selon l'art. 5 1^{ère} phr. du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), lorsqu'une procédure devient sans objet, les frais sont en règle générale mis à la charge de la partie dont le comportement a occasionné cette issue. La détermination de la partie qui a occasionné ladite issue dépend de critères matériels et non de la question de savoir quelle partie a formellement déposé l'acte procédural privant la procédure de tout objet (arrêt du TF 8C_60/2010 du 4 mai 2010 consid. 4.2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n° 4.56 p. 260).

Le fait que l'autorité inférieure occasionne formellement la radiation de la cause ne veut pas encore dire, en soi, qu'elle doit supporter les frais et dépens de la cause; il faut encore procéder à un examen sommaire de l'état de fait (arrêt du TF 9C_624/2008 du 10 septembre 2008 consid. 5.1; décisions de radiation du TAF A-7131/2016 du 6 mars 2017 consid. 4, A-5389/2013 du 22 janvier 2014 consid. 3.2; MÜLLER, op. cit., nbp 38 ad art. 46a).

6.2 Lorsqu'une procédure devient sans objet, le tribunal examine s'il y a lieu d'allouer des dépens; l'art. 5 FITAF s'applique par analogie à la fixation des dépens (art. 15 FITAF). Le tribunal fixe les dépens et l'indemnité des avocats commis d'office sur la base d'un décompte; à défaut d'un tel document, le tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art 7 ss, en particulier art. 14 al. 1 et 2 FITAF; décisions de radiation du TAF A-2701/2017 du 11 octobre 2017 consid. 1.4.4, A-5593/2016 du 1^{er} juin 2017 consid. 4.1, arrêts du TAF A-7076/2014 du 1^{er} avril 2015 consid. 5, A-7401/2014 du 24 mars 2015 consid. 6).

6.3 En l'occurrence, un examen sommaire des faits permet de conclure que l'autorité inférieure a tardé à statuer, puisqu'une durée de près de dix ans entre le dépôt des deux demandes de remboursement et la notification de la décision y relative paraît difficilement justifiable (voir décision de radiation du TAF A-7131/2016 du 6 mars 2017 consid. 4). L'autorité inférieure ne conteste d'ailleurs pas fondamentalement cette appréciation.

Par conséquent, l'autorité inférieure doit supporter les dépens, étant précisé qu'aucun frais de procédure n'est mis à la charge des autorités inférieures ni des autorités fédérales recourantes ou déboutées (art. 63 al. 2 PA; décision de radiation du TAF A-4701/2012 du 31 janvier 2013). Sur la base du dossier, compte tenu des recours – certes relativement longs, mais qui exposent une motivation au fond de manière non inadaptée vu les circonstances (consid. 5.1 ci-dessus) – il y a lieu d'accorder des dépens à la recourante d'un montant total de Fr. 4'000.-, à charge de l'autorité inférieure.

L'avance de frais de Fr. 32'500.- (cause A-847/2018), de même que l'avance de frais du même montant (Fr. 32'500.-; cause A-858/2018), toutes deux versées par la recourante, devront donc lui être restituées une fois la présente décision définitive et exécutoire.

(Le dispositif figure à la page suivante.)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral ordonne :

1.

La cause A-858/2018 est jointe à la cause A-847/2018.

2.

Les recours du 8 février 2018 sont devenus sans objet et la cause est radiée du rôle.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de frais de procédure d'un montant de Fr. 32'500.- (trente-deux mille cinq cents francs) versée par la recourante dans la cause A-847/2018, de même que l'avance de frais de procédure d'un montant de Fr. 32'500.- (trente-deux mille cinq cents francs) versée par la recourante dans la cause A-858/2018, seront restituées à la recourante une fois la présente décision de radiation définitive et exécutoire.

4.

Un montant total de Fr. 4'000.- (quatre mille francs) est alloué à la recourante à titre de dépens, à charge de l'autorité inférieure.

5.

La présente décision est adressée :

- à la recourante (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (décision n° *** ; Acte judiciaire)

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

La juge unique :

Le greffier :

Annie Rochat Pauchard

Lysandre Papadopoulos

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).