



15ème législature

Question N° : 3517	De M. Romain Grau (La République en Marche - Pyrénées-Orientales)	Question écrite
Ministère interrogé > Action et comptes publics		Ministère attributaire > Action et comptes publics
Rubrique > impôts et taxes	Tête d'analyse > Simplification de la doctrine fiscale	Analyse > Simplification de la doctrine fiscale.
Question publiée au JO le : 05/12/2017 Réponse publiée au JO le : 05/06/2018 page : 4754 Date de changement d'attribution : 12/12/2017		

Texte de la question

M. Romain Grau attire l'attention de M. le ministre de l'action et des comptes publics sur la simplification de la doctrine fiscale. La doctrine administrative revêt un statut particulier en droit fiscal puisqu'un contribuable peut l'invoquer sur le fondement de l'article L. 80 A et L. 80 B du livre des procédures fiscales (LPF) s'il la considère comme lui étant favorable. Ce dernier peut ainsi se prévaloir de l'interprétation que l'administration fait connaître de l'application d'un texte fiscal. Les dispositions de l'article L. 80 A du livre de procédures fiscales s'appliquent exclusivement aux prélèvements de nature fiscale. Il n'est aucunement applicable aux prélèvements non fiscaux, même quand le contentieux de ces prélèvements ressort de la compétence du juge fiscal. Ainsi, l'article L. 80 A du LPF ne s'applique pas dans les hypothèses de contentieux d'impositions quasi fiscales et en particulier dans le contentieux s'agissant de participation d'urbanisme. De même, l'alinéa 1er de l'article L. 80 A du LPF ne s'applique pas au contentieux du recouvrement alors même que depuis 2009, le deuxième alinéa du même article L. 80 A du LPF rend opposables l'instruction aux circulaires publiées relatives au recouvrement de l'impôt. Enfin, l'article L. 80 A du LPF ne trouve pas à s'appliquer en matière de contentieux dans la responsabilité et dans l'excès de pouvoir même si les litiges considérés se rattachaient à la perception de l'impôt. Si les garanties offertes par les articles L. 80 A et L. 80 B du LPF sont fondamentales pour le respect des droits du contribuable, l'arsenal juridique actuel est d'une certaine complexité et ne permet pas d'englober tout dans le champ du droit fiscal. Dans ce contexte, il lui demande s'il ne conviendrait pas de revoir l'invocabilité de la doctrine fiscale afin de la simplifier et d'unifier ces dispositions pour renforcer ainsi les garanties offertes aux contribuables.

Texte de la réponse

Le principe d'opposabilité à l'administration de sa propre doctrine est ancré depuis longtemps dans le domaine fiscal : inscrit à l'article L. 80 A du LPF, il permet au contribuable d'opposer à l'administration l'interprétation formelle qu'elle a retenue des textes fiscaux, en admettant dans ce cas qu'elle prévale le cas échéant sur la loi elle-même. Dès lors, il constitue pour le contribuable une garantie mettant au premier rang l'objectif de sécurité juridique y compris au regard du principe de légalité. Cela justifie qu'il demeure encadré. Néanmoins, cette garantie a déjà été enrichie ponctuellement, notamment par son extension en 2008 aux instructions relatives aux pénalités et au recouvrement. Elle est en outre complétée par de nombreux dispositifs de rescrit, codifiés notamment à l'article L. 80 B du LPF, qui permettent aux contribuables d'obtenir une prise de position de l'administration sur un point qui n'aurait pas fait l'objet de commentaires publiés. Ce dispositif a souvent été cité en exemple pour son caractère protecteur pour les contribuables. Pendant longtemps réservée au domaine fiscal, une telle garantie a été, il y a peu,



étendue au domaine social et douanier. Le Gouvernement a annoncé tout récemment souhaiter étendre ce principe d'opposabilité afin de bâtir une nouvelle relation basée sur la confiance entre les citoyens et leur administration. C'est ainsi que, dans le cadre du projet de loi "pour un État au service d'une société de confiance", il est proposé de consacrer l'opposabilité, au profit des administrés, des documents mentionnés à l'article L. 312-2 du code des relations entre le public et l'administration (les instructions, les circulaires ainsi que les notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives) lorsqu'ils émanent des administrations centrales de l'État et ont été publiés sur un site internet dédié, à l'image du Bulletin officiel des finances publiques-Impôts de l'administration fiscale. La loi consacrerait ainsi, dans ces conditions, l'opposabilité au profit des administrés de la doctrine administrative.