

## ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

13 mars 2014 (\*)

«Renvoi préjudiciel – Article 63 TFUE – Libre circulation des capitaux – Article 49 TFUE – Liberté d'établissement – Impôt sur le revenu des personnes physiques – Dispositif de plafonnement des impôts directs en fonction des revenus – Convention fiscale bilatérale en vue d'éviter une double imposition – Imposition des dividendes distribués par une société établie dans un autre État membre et déjà soumis à une retenue à la source – Absence de prise en compte ou prise en compte partielle de l'impôt payé dans cet autre État membre pour le calcul du plafonnement de l'impôt – Article 65 TFUE – Restriction – Justification»

Dans l'affaire C-375/12,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le tribunal administratif de Grenoble (France), par décision du 26 juillet 2012, parvenue à la Cour le 6 août 2012, dans la procédure

**Margaretha Bouanich**

contre

**Directeur des services fiscaux de la Drôme,**

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. T. von Danwitz, président de chambre, MM. E. Juhász, A. Rosas (rapporteur), D. Šváby et C. Vajda, juges,

avocat général: M. M. Wathelet,

greffier: M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées:

- pour M<sup>me</sup> Bouanich, par M<sup>es</sup> A. Jouanjan et S. Fouquet-Chabert, avocats,
- pour le gouvernement français, par MM. D. Colas et J.-S. Pilczer, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M<sup>me</sup> J. Beeko, en qualité d'agent, assistée de M. R. Hill, barrister,
- pour la Commission européenne, par M. W. Roels et M<sup>me</sup> C. Soulay, en qualité d'agents,
- pour l'Autorité de surveillance AELE, par MM. X. Lewis et G. Mathisen, ainsi que par M<sup>me</sup> A. Steinarsdóttir, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

## Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 49 TFUE, 63 TFUE et 65 TFUE.
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M<sup>me</sup> Bouanich au directeur des services fiscaux de la Drôme (ci-après l'«administration fiscale»), au sujet du refus de cette dernière d'inclure la retenue à la source payée en Suède par M<sup>me</sup> Bouanich dans le total des impôts directs pris en compte pour le calcul d'un dispositif de plafonnement de l'impôt en fonction des revenus.

### Le cadre juridique

#### *Le droit français*

- 3 Dans sa version résultant de l'article 74 de la loi n<sup>o</sup> 2005-1719, du 30 décembre 2005 (JORF du 31 décembre 2005, p. 20597), applicable aux impôts payés au cours de l'année 2006 au titre des revenus de l'année 2005, l'article 1<sup>er</sup> du code général des impôts (ci-après le «CGI») prévoyait que les impôts directs payés par un contribuable ne pouvaient être supérieurs à 60 % de ses revenus.
- 4 L'article 11 de la loi n<sup>o</sup> 2007-1223, du 21 août 2007, en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (JORF du 22 août 2007, p. 13945), applicable aux impôts payés au cours des années 2007 et 2008 au titre, respectivement, des revenus des années 2006 et 2007, a modifié l'article 1<sup>er</sup> du CGI en ce sens que les impôts directs payés par un contribuable ne pouvaient désormais être supérieurs à 50 % de ses revenus.
- 5 Les conditions d'application de ce plafonnement des impôts directs sont définies à l'article 1649-0 A du CGI et comprennent, notamment, un droit à la restitution de l'impôt perçu au-delà du seuil fixé à l'article 1<sup>er</sup> du CGI (ci-après le «bouclier fiscal»).
- 6 Tel que modifié par la loi n<sup>o</sup> 2005-1719, l'article 1649-0 A, paragraphes 1 à 5, du CGI, applicable au droit à restitution ouvert pour l'année 2007 en fonction des revenus de l'année 2005, prévoyait:

«1. Le droit à restitution de la fraction des impositions qui excède le seuil mentionné à l'article 1<sup>er</sup> est acquis par le contribuable au 1<sup>er</sup> janvier suivant l'année du paiement des impositions dont il est redevable.

[...]

2. Sous réserve qu'elles ne soient pas déductibles d'un revenu catégoriel de l'impôt sur le revenu et qu'elles aient été payées en France et, s'agissant des impositions mentionnées aux a et b, qu'elles aient été régulièrement déclarées, les impositions à prendre en compte pour la détermination du droit à restitution sont:

- a) L'impôt sur le revenu;
- b) L'impôt de solidarité sur la fortune;
- c) La taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe foncière sur les propriétés non bâties

afférentes à l'habitation principale du contribuable [...];

d) La taxe d'habitation perçue au profit des collectivités territoriales [...].

3. Les impositions mentionnées au 2 sont diminuées des restitutions de l'impôt sur le revenu perçues ou des dégrèvements obtenus au cours de l'année du paiement de ces impositions.

[...]

4. Le revenu à prendre en compte pour la détermination du droit à restitution s'entend de celui réalisé par le contribuable au titre de l'année qui précède celle du paiement des impositions, à l'exception des revenus en nature non soumis à l'impôt sur le revenu en application du II de l'article 15. Il est constitué:

a) Des revenus soumis à l'impôt sur les revenus nets de frais professionnels [...];

b) Des produits soumis à un prélèvement libératoire;

c) Des revenus exonérés d'impôt sur le revenu réalisés au cours de la même année en France ou hors de France [...]

5. Le revenu mentionné au 4 est diminué:

a) Des déficits catégoriels dont l'imputation est autorisée par le I de l'article 156;

b) Du montant des pensions alimentaires déduit en application du 2° du II de l'article 156;

c) Des cotisations ou primes déduites en application de l'article 163 quatervicies.»

7 Dans sa version résultant de la loi n° 2008-776, du 4 août 2008, de modernisation de l'économie (JORF du 5 août 2008, p. 12471), applicable au droit à restitution ouvert en 2008 et 2009 en fonction, respectivement, des revenus des années 2006 et 2007, l'article 1649-0 A, paragraphes 1 à 5, du CGI disposait:

«1. Le droit à restitution de la fraction des impositions qui excède le seuil mentionné à l'article 1<sup>er</sup> est acquis par le contribuable au 1<sup>er</sup> janvier de la deuxième année suivant celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4.

[...]

2. Sous réserve qu'elles aient été payées en France et, d'une part, pour les impositions autres que celles mentionnées aux e et f, qu'elles ne soient pas déductibles d'un revenu catégoriel de l'impôt sur le revenu, d'autre part, pour les impositions mentionnées aux a, b et e, qu'elles aient été régulièrement déclarées, les impositions à prendre en compte pour la détermination du droit à restitution sont:

a) l'impôt sur le revenu dû au titre des revenus mentionnés au 4;

b) l'impôt de solidarité sur la fortune établi au titre de l'année qui suit celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4 ;

c) la taxe foncière [...];

d) la taxe d'habitation [...];

- e) Les contributions et prélèvements, prévus aux articles [...] du code de la sécurité sociale [...];
  - f) Les contributions et prélèvements, prévus aux articles [...] du code de la sécurité sociale [...].
3. Les impositions mentionnées au 2 sont diminuées des restitutions de l'impôt sur le revenu perçues ou des dégrèvements obtenus au cours de l'année suivant celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4.

[...]

4. Le revenu à prendre en compte pour la détermination du droit à restitution s'entend de celui réalisé par le contribuable, à l'exception des revenus en nature non soumis à l'impôt sur le revenu en application du II de l'article 15. Il est constitué:

- a) Des revenus nets soumis à l'impôt sur le revenu [...];
- b) Des produits soumis à un prélèvement libératoire;
- c) Des revenus exonérés d'impôt sur le revenu réalisés au cours de la même année en France ou hors de France [...].

5. Le revenu mentionné au 4 est diminué:

[...]

- d) Des impositions équivalentes à celles mentionnées aux a, e et f du 2 lorsque celles-ci ont été payées à l'étranger.»

*La convention franco-suédoise préventive de la double imposition*

8 L'article 10, paragraphes 1 et 2, de la convention entre la République française et le Royaume de Suède en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, signée à Stockholm le 27 novembre 1990 (ci-après la «convention franco-suédoise»), stipule:

«1. Les dividendes payés par une société qui est un résident d'un État contractant à un résident de l'autre État contractant sont imposables dans cet autre État.

2. Ces dividendes sont aussi imposables dans l'État contractant dont la société qui paie les dividendes est un résident, et selon la législation de cet État, mais si la personne qui reçoit les dividendes en est le bénéficiaire effectif, l'impôt ainsi établi ne peut excéder 15 [%] du montant brut des dividendes. [...]

9 L'article 23 de cette convention prévoit:

«Les doubles impositions sont évitées de la manière suivante:

1. En ce qui concerne la France:

- a) Les revenus qui proviennent de Suède et qui sont imposables ou ne sont imposables que dans cet État, conformément aux dispositions de la Convention, sont pris en compte pour le calcul de l'impôt français lorsque leur bénéficiaire est un résident de France et qu'ils ne sont pas exemptés de l'impôt sur les sociétés en application de la législation française. Dans ce cas, l'impôt suédois n'est pas déductible de ces revenus, mais le

bénéficiaire a droit à un crédit d'impôt imputable sur l'impôt français. Ce crédit d'impôt est égal:

[...]

- ii) pour les revenus visés au paragraphe 2 de l'article 10 [...], au montant de l'impôt payé en Suède conformément aux dispositions de ces articles; ce crédit ne peut toutefois excéder le montant de l'impôt français correspondant à ces revenus.

[...]>

- 10 Le dispositif du bouclier fiscal a été supprimé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013, en application de l'article 30 de la loi n° 2011-900, du 29 juillet 2011, de finances rectificatives pour 2011 (JORF du 30 juillet 2011, p. 12969).

### **Le litige au principal et les questions préjudicielles**

- 11 Au moment des faits relatifs à l'affaire au principal, M<sup>me</sup> Bouanich, résidente fiscale en France, était actionnaire de Ratos AB, société cotée en bourse et établie en Suède.
- 12 M<sup>me</sup> Bouanich a déclaré, au titre des années 2005, 2006 et 2007, avoir perçu des revenus de capitaux mobiliers pour des montants bruts respectivement de 812 148 euros, 3 303 998 euros et 677 082 euros. Selon la décision de renvoi, ces revenus provenaient principalement des dividendes versés par Ratos AB.
- 13 En application de l'article 10 de la convention franco-suédoise, ces dividendes ont été soumis en Suède à une retenue à la source, à hauteur de 121 426 euros pour l'année 2005, de 692 296 euros pour l'année 2006 et de 119 130 euros pour l'année 2007.
- 14 Conformément à l'article 23, paragraphe 1, de la convention franco-suédoise, pour calculer l'impôt sur le revenu auquel M<sup>me</sup> Bouanich est assujettie en France, l'administration fiscale française a inclus les dividendes provenant de Suède dans la base imposable au titre des années 2005, 2006 et 2007.
- 15 Après avoir calculé le montant brut de l'impôt sur le revenu en appliquant le barème progressif à la base imposable, l'administration fiscale a, en application de l'article 23, paragraphe 1, sous a, ii), de la convention franco-suédoise, imputé, sur ce montant brut, un crédit d'impôt égal à la retenue à la source à laquelle M<sup>me</sup> Bouanich avait été soumise en Suède.
- 16 Après cette imputation et diverses autres réductions d'impôt, M<sup>me</sup> Bouanich restait redevable d'un montant net d'impôt sur le revenu de 19 730 euros pour l'année 2005 et de 48 130 euros pour l'année 2006, aucun impôt ne restant dû au titre de l'année 2007.
- 17 M<sup>me</sup> Bouanich a par la suite demandé à bénéficier du droit à restitution résultant de l'application du bouclier fiscal.
- 18 Dans ses demandes de restitution d'impôts, M<sup>me</sup> Bouanich avait inclus, dans les impositions à prendre en compte, pour l'application du bouclier fiscal, le montant des crédits d'impôts correspondant à la retenue à la source prélevée sur ses dividendes de source suédoise. Cette méthode de calcul a toutefois été rejetée par l'administration fiscale, au motif qu'il ne s'agissait pas d'un impôt payé en France.

- 19 Par trois requêtes successives portant sur le calcul du droit à restitution ouvert en 2007, en 2008 et en 2009 en application du bouclier fiscal au titre respectivement des années 2005, 2006 et 2007, M<sup>me</sup> Bouanich a saisi le tribunal administratif de Grenoble afin d'obtenir l'inclusion, dans le total des impôts pris en compte pour le calcul du plafonnement de l'impôt, du montant correspondant à la retenue à la source prélevée sur ses dividendes de source suédoise, à savoir, respectivement, 121 426 euros, 265 069 euros et 59 565 euros.
- 20 Selon M<sup>me</sup> Bouanich, les articles 1<sup>er</sup> et 1649-0 A du CGI, dans leur version applicable au droit à restitution ouvert pour l'année 2007 à raison des revenus de l'année 2005, ont conduit l'administration fiscale à écarter du calcul du plafonnement la totalité de la retenue à la source payée en Suède sur ces revenus. Les mêmes dispositions, telles que modifiées par la loi n<sup>o</sup> 2008-776 et applicables au droit à restitution ouvert pour les années 2008 et 2009, en permettant de déduire la retenue à la source des revenus pris en compte pour le droit à restitution, plutôt que de l'ajouter au total des impositions intervenant dans le calcul, auraient eu pour effet de limiter l'avantage fiscal en résultant à la moitié de ce qu'il aurait été si les dividendes avaient été versés par une société établie en France.
- 21 Devant la juridiction de renvoi, M<sup>me</sup> Bouanich fait valoir que la législation française constitue un obstacle à la liberté d'établissement et à la liberté de circulation des capitaux garanties par le traité FUE.
- 22 Dans ces conditions, après avoir joint les trois requêtes de M<sup>me</sup> Bouanich, le tribunal administratif de Grenoble a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:
- «1) Les articles [49 TFUE, 63 TFUE et 65 TFUE] s'opposent-ils à une législation, telle que celle en cause au principal, en vertu de laquelle, lorsqu'un résident d'un État membre de l'Union européenne actionnaire d'une société établie dans un autre État membre de l'Union perçoit des dividendes imposés dans les deux États et que la double imposition est réglée par l'imputation dans l'État de résidence d'un crédit d'impôt de même montant que l'impôt payé dans l'État de la société distributrice, le mécanisme de plafonnement des impositions à concurrence de 60 % ou 50 % des revenus perçus au cours d'une année ne prend pas en compte, ou ne prend que partiellement en compte, l'impôt payé dans l'autre État?
- 2) Dans l'affirmative, une telle restriction peut-elle être justifiée soit par la nécessité de maintenir la cohérence du système fiscal, soit par la répartition équilibrée du pouvoir d'imposition entre les États membres, soit par toute autre raison impérieuse d'intérêt général?»

### **Sur les questions préjudicielles**

- 23 Par ses questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les articles 49 TFUE, 63 TFUE et 65 TFUE s'opposent à la législation d'un État membre en vertu de laquelle, lorsqu'un résident de cet État membre, actionnaire d'une société établie dans un autre État membre, perçoit des dividendes imposés dans les deux États et que la double imposition est réglée par l'imputation dans l'État de résidence d'un crédit d'impôt d'un montant correspondant à celui de l'impôt payé dans l'État de la société distributrice, un dispositif de plafonnement de divers impôts directs à concurrence d'un certain pourcentage des revenus perçus au cours d'une année ne prend pas en compte, ou ne prend que partiellement en compte, l'impôt payé dans l'État de la société distributrice.

#### *Sur la liberté en cause*

- 24 Les questions préjudicielles étant posées au regard tant de l'article 49 TFUE que des articles 63 TFUE et 65 TFUE, il convient de déterminer si la législation nationale relève de la liberté d'établissement, de la libre circulation des capitaux, ou de ces deux libertés.
- 25 M<sup>me</sup> Bouanich, les gouvernements français et du Royaume-Uni ainsi que la Commission européenne considèrent que la liberté en cause dans le litige au principal est la libre circulation des capitaux, consacrée à l'article 63 TFUE. Pour l'Autorité de surveillance AELE, dans la mesure où la législation nationale contestée est applicable quelle que soit l'importance de la participation au capital donnant lieu aux dividendes, et abstraction faite de la question de savoir si cette participation est de nature à conférer une influence certaine sur les décisions de la société et de permettre aux actionnaires d'en déterminer les activités, les mesures contestées relèvent du champ d'application à la fois de l'article 49 TFUE et de l'article 63 TFUE. Leur application devrait donc être examinée en parallèle.
- 26 À cet égard, il y a lieu de rappeler que le traitement fiscal de dividendes est susceptible de relever de l'article 49 TFUE, relatif à la liberté d'établissement, et de l'article 63 TFUE, relatif à la libre circulation des capitaux (voir arrêts du 10 février 2011, Haribo Lakritzen Hans Riegel et Österreichische Salinen, C-436/08 et C-437/08, Rec. p. I-305, point 33; du 13 novembre 2012, Test Claimants in the FII Group Litigation, C-35/11, point 89, ainsi que du 28 février 2013, Beker, C-168/11, point 23).
- 27 Quant à la question de savoir si une législation nationale relève de l'une ou de l'autre des libertés de circulation, il résulte d'une jurisprudence bien établie qu'il y a lieu de prendre en considération l'objet de la législation en cause (arrêts précités Test Claimants in the FII Group Litigation, point 90 et jurisprudence citée, ainsi que Beker, point 24).
- 28 À cet égard, il a déjà été jugé qu'une législation nationale qui a vocation à s'appliquer aux seules participations permettant d'exercer une influence certaine sur les décisions d'une société et de déterminer les activités de celle-ci relève du champ d'application de l'article 49 TFUE, relatif à la liberté d'établissement (voir arrêts du 25 octobre 2012, Commission/Belgique, C-387/11, point 34; Test Claimants in the FII Group Litigation, précité, point 91 et jurisprudence citée, ainsi que Beker, précité, point 25). En revanche, des dispositions nationales qui trouvent à s'appliquer à des participations effectuées dans la seule intention de réaliser un placement financier, sans intention d'influer sur la gestion et le contrôle de l'entreprise, doivent être examinées exclusivement au regard de la libre circulation des capitaux (voir arrêts précités Commission/Belgique, point 34; Test Claimants in the FII Group Litigation, point 92 et jurisprudence citée, ainsi que Beker, point 26).
- 29 En l'espèce, la législation nationale en cause au principal s'applique quel que soit le montant de la participation détenue dans une société. Ainsi que l'a relevé le gouvernement français, l'application de cette législation ne dépend pas de l'ampleur des participations dans une société non-résidente et ne se limite pas aux situations dans lesquelles le porteur de parts peut exercer une influence certaine sur les décisions de la société concernée et d'en déterminer les activités.
- 30 Par conséquent, pour autant que cette réglementation se rapporte à des dividendes qui trouvent leur origine dans un État membre, l'objet de ladite législation ne permet pas de déterminer si celle-ci relève de manière prépondérante de l'article 49 TFUE ou de l'article 63 TFUE. Dans de telles circonstances, la Cour tient compte des éléments factuels du cas d'espèce afin de déterminer si la situation visée par le litige au principal relève de l'une ou de l'autre desdites dispositions (arrêts précités Test Claimants in the FII Group Litigation, points 93 et 94 ainsi que jurisprudence citée, et Beker, points 27 et 28).
- 31 Or, ni la décision de renvoi ni le dossier soumis à la Cour ne donnent d'indication à cet égard. Par

conséquent, il y a lieu de considérer qu'une législation nationale telle que celle en cause au principal est susceptible d'affecter aussi bien la libre circulation des capitaux que la liberté d'établissement et doit, partant, être examinée au regard tant des articles 63 TFUE et 65 TFUE que de l'article 49 TFUE.

*Sur l'existence d'une restriction à la libre circulation des capitaux*

- 32 Selon M<sup>me</sup> Bouanich, l'Autorité de surveillance AELE et la Commission, le bouclier fiscal pénalise les revenus issus de dividendes distribués par des sociétés établies dans un autre État membre que la République française (dividendes dits «entrants») par rapport aux revenus issus de dividendes émis par des sociétés établies en France.
- 33 En effet, la retenue à la source prélevée hors de France n'étant pas, ou étant seulement partiellement, prise en compte pour calculer l'impôt sur le revenu susceptible d'être remboursé au contribuable bénéficiant du bouclier fiscal, le montant correspondant à la retenue à la source étrangère resterait définitivement à la charge de ce dernier, ce qui alourdirait systématiquement la pression fiscale sur les dividendes entrants par rapport à celle pesant sur les dividendes de source française.
- 34 Ce traitement fiscal désavantageux pour les dividendes entrants rendrait, pour les personnes physiques résidant en France, les investissements dans des sociétés établies dans un État membre autre que la République française moins attrayants que ceux opérés dans des sociétés françaises.
- 35 Les gouvernements français et du Royaume-Uni soutiennent, en revanche, que la législation française relative au bouclier fiscal n'a pas créé de restriction à la libre circulation des capitaux, car la République française n'a pas exercé sa compétence fiscale de façon discriminatoire.
- 36 Selon ces gouvernements, le refus de la République française d'inclure la retenue à la source payée en Suède dans le total des impôts directs versés par le contribuable n'est qu'un inconvénient provenant de l'exercice parallèle de compétences fiscales par le Royaume de Suède et par la République française. La libre circulation des capitaux n'imposerait pas à un État membre de prévenir une double imposition juridique des dividendes découlant d'une convention bilatérale, lorsque les deux États parties à la convention ont le droit d'imposer le revenu en question. En se référant à l'arrêt du 14 novembre 2006, Kerckhaert et Morres (C-513/04, Rec. p. I-10967), le gouvernement du Royaume-Uni soutient qu'une différence de traitement due à l'application combinée de l'exercice légitime par deux États membres de leur compétence fiscale, pour autant qu'un tel exercice ne soit pas discriminatoire, ne constitue pas une restriction aux libertés fondamentales.
- 37 À cet égard, il convient d'emblée de souligner que l'affaire au principal porte non pas sur la prévention de la double imposition, mais sur le traitement fiscal national, en France, de dividendes distribués par une société établie en Suède, aux fins de l'application d'un mécanisme de plafonnement de divers impôts directs.
- 38 En effet, cette affaire a trait à une différence de traitement, quant à l'application du bouclier fiscal, entre, d'une part, un contribuable résident d'un État membre de l'Union qui percevrait des dividendes d'une société établie dans ce même État et, d'autre part, un contribuable résident du même État membre, actionnaire d'une société établie dans un autre État membre, qui perçoit des dividendes imposés dans les deux États, la double imposition étant réglée par l'imputation dans l'État de résidence d'un crédit d'impôt de même montant que l'impôt payé dans l'État de la société distributrice.



- 39 L'affaire au principal se distingue par conséquent de celle à l'origine de l'arrêt Kerckhaert et Morres, précité. En effet, la législation nationale en cause dans l'affaire ayant donné lieu à ce dernier arrêt ne procédait à aucune distinction entre les dividendes d'actions de sociétés établies sur le territoire de l'État concerné et les dividendes d'actions de sociétés établies dans un autre État membre, qui avaient fait l'objet d'un impôt prélevé par voie de retenue à la source dans cet autre État membre, puisque cette législation soumettait ces dividendes, dans le cadre de l'impôt sur le revenu, au même taux uniforme d'imposition (voir, en ce sens, arrêt Kerckhaert et Morres, précité, point 17). Dans de telles circonstances, la Cour a jugé que les conséquences défavorables que pourrait entraîner l'application d'un système d'imposition des revenus tel que celui en cause dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt découlaient de l'exercice parallèle par deux États membres de leur compétence fiscale (arrêt Kerckhaert et Morres, précité, point 20).
- 40 Afin de répondre à la première question posée, il importe de faire une distinction entre l'octroi du crédit d'impôt résultant de la convention franco-suédoise, d'une part, et l'application du bouclier fiscal, en cause dans l'affaire au principal, d'autre part, car ils constituent deux avantages fiscaux distincts.
- 41 En effet, l'octroi, en France, d'un crédit d'impôt pour les retenues à la source opérées en Suède résulte de la convention franco-suédoise et s'inscrit dans le cadre de l'imposition parallèle, par le Royaume de Suède et par la République française, des revenus mobiliers de source suédoise. La République française s'est réservé le droit d'imposer les revenus de source suédoise et octroie un crédit d'impôt pour limiter, voire éviter, la double imposition.
- 42 En revanche, un dispositif tel que le bouclier fiscal est sans relation avec l'exercice parallèle de compétences fiscales et concerne la seule compétence fiscale de la République française. Ce dispositif fiscal a pour objet et pour effet de réduire le niveau d'imposition des revenus sur lesquels cet État membre exerce son pouvoir d'imposition.
- 43 Selon une jurisprudence constante, les mesures interdites par l'article 63, paragraphe 1, TFUE, en tant que restrictions aux mouvements de capitaux, comprennent celles qui sont de nature à dissuader les non-résidents de faire des investissements dans un État membre ou à dissuader les résidents dudit État membre d'en faire dans d'autres États (arrêt du 10 mai 2012, Santander Asset Management SGIIC e.a., C-338/11 à C-347/11, point 15 et jurisprudence citée).
- 44 Il convient, partant, de rechercher si la législation fiscale en cause au principal, en raison de la différence de traitement qu'elle instaure entre les contribuables qui perçoivent des dividendes d'une société établie en France et les contribuables qui perçoivent des dividendes d'une société établie dans un autre État membre, est discriminatoire et de nature à dissuader les seconds d'exercer leur droit à la libre circulation des capitaux.
- 45 Conformément à une jurisprudence bien établie, une discrimination en matière fiscale ne peut naître que de l'application de règles différentes à des situations comparables ou de l'application de la même règle à des situations différentes (voir arrêts du 14 février 1995, Schumacker, C-279/93, Rec. p. I-225, point 30; du 22 mars 2007, Talotta, C-383/05, Rec. p. I-2555, point 18, ainsi que du 18 juillet 2007, Lakebrink et Peters-Lakebrink, C-182/06, Rec. p. I-6705, point 27). Partant, une différence de traitement entre deux catégories de contribuables peut être qualifiée de discrimination au sens du traité dès lors que les situations de ces catégories de contribuables sont comparables au regard des règles fiscales en cause (arrêt du 1<sup>er</sup> décembre 2011, Commission/Hongrie, C-253/09, Rec. p. I-12391, point 51).
- 46 Il importe dès lors d'examiner si la différence de traitement entre un actionnaire imposable en France qui perçoit des dividendes d'une société établie dans cet État membre et un autre actionnaire

imposable de la même façon en France, mais percevant des dividendes d'une société établie dans un autre État membre, en l'espèce la Suède, concerne des situations qui sont objectivement comparables.

- 47 Ainsi que l'ont relevé l'Autorité de surveillance AELE et la Commission, le fait que la République française, d'une part, impose les dividendes entrants perçus par M<sup>me</sup> Bouanich sur la base des articles 10, paragraphe 1, et 23 de la convention franco-suédoise et inclue ces dividendes dans la base imposable de M<sup>me</sup> Bouanich en France aux fins du calcul de son impôt sur le revenu et, d'autre part, tient compte de ces dividendes aux fins de l'application du plafond d'imposition des articles 1<sup>er</sup> et 1649-0 A du CGI, place ce contribuable dans la même situation qu'un contribuable percevant des dividendes d'une société établie en France.
- 48 Par conséquent, les personnes percevant des dividendes d'une société établie en France et celles percevant des dividendes d'une société établie en Suède sont dans des situations objectivement comparables quant à leurs obligations fiscales.
- 49 En ce qui concerne les dividendes qu'un actionnaire résidant en France perçoit d'une société établie dans un autre État membre, comme le Royaume de Suède, qui ont fait l'objet d'une retenue à la source dans cet autre État et sont inclus dans la base imposable en France, la différence de traitement dans l'application du bouclier fiscal tient à ce que le calcul du droit à la restitution du montant des impôts directs dépassant le plafond d'imposition ne prend pas en compte la retenue à la source prélevée en Suède. Cette absence de prise en compte est totale dans le cadre du bouclier fiscal dans sa version applicable pour l'année 2007 au titre des revenus de l'année 2005 et seulement partielle dans le cadre de ce dispositif tel que modifié par la loi n° 2008-776, qui s'est appliqué pour les années 2008 et 2009, au titre des revenus des années 2006 et 2007.
- 50 Ainsi qu'il ressort du dossier soumis à la Cour, le droit à la restitution du montant des impôts qui excède le seuil défini à l'article 1<sup>er</sup> du CGI est déterminé en fonction du rapport représenté par la fraction composée, au numérateur, du montant des impositions directes à la charge du contribuable et, au dénominateur, de la somme des revenus perçus par ce même contribuable au cours de l'année qui précède celle du paiement desdites impositions.
- 51 Dans l'affaire au principal, en ce qui concerne le bouclier fiscal applicable pour l'année 2007, l'impôt payé par M<sup>me</sup> Bouanich en Suède n'a aucunement été pris en compte pour le calcul du plafonnement des impositions directes à concurrence de 60 % des revenus perçus par celle-ci au cours de l'année 2005. D'une part, le montant des impôts directs pris en compte ne comprenait pas celui du crédit d'impôt correspondant à la retenue à la source opérée par le Royaume de Suède. D'autre part, les revenus pris en compte comprenaient le montant brut des dividendes perçus par M<sup>me</sup> Bouanich, incluant ainsi le montant de cette retenue à la source.
- 52 Ce double mouvement a conduit à diminuer le numérateur et à augmenter le dénominateur du rapport à établir entre les impôts directs et les revenus en vue de l'application du bouclier fiscal, et ainsi à réduire, voire à annuler, le montant des impôts directs excédant le plafond de 60 % pour les contribuables résidant en France qui, comme M<sup>me</sup> Bouanich, perçoivent des dividendes de source étrangère.
- 53 Ainsi que l'a exposé la Commission, le dispositif de plafonnement des impositions tel qu'issu de la loi n° 2008-776, applicable dès l'année 2008 aux revenus perçus au cours de l'année 2006, a supprimé la restriction à la libre circulation des capitaux en tant que celle-ci portait sur les revenus pris en compte pour le calcul du plafonnement. En effet, seuls les dividendes nets ont été par la suite pris en compte dans le montant des revenus imposables figurant au dénominateur de la division

effectuée en vue du calcul du bouclier fiscal, quelle que soit l'origine de ces dividendes. En revanche, la retenue à la source opérée en Suède n'était toujours pas prise en compte dans la somme des impositions figurant au numérateur de cette division et ouvrant droit à la restitution de l'impôt en application des articles 1<sup>er</sup> et 1649-0 A du CGI.

54 Le fait que l'impôt payé en Suède soit exclu des impositions prises en compte pour l'application du bouclier fiscal constitue un traitement fiscal désavantageux pour des contribuables tels que M<sup>me</sup> Bouanich, qui résident en France et perçoivent des dividendes de sociétés établies en Suède.

55 Dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal, un tel traitement fiscal désavantageux est susceptible de dissuader les personnes physiques assujetties à l'impôt sur le revenu à titre principal en France d'investir leurs capitaux dans des sociétés ayant leur siège dans un autre État membre. Dans la mesure où les conditions d'application du bouclier fiscal à l'égard des contribuables français ayant investi leurs capitaux dans un autre État membre sont plus restrictives que celles applicables dans une situation nationale, ce même fait pourrait également produire un effet restrictif à l'égard des sociétés établies dans un État membre autre que la République française, en ce qu'elles constituent à leur encontre un obstacle à la collecte de capitaux en France.

56 Dans ces conditions, il y a lieu de constater qu'une législation telle que celle en cause au principal, en raison de la différence de traitement qu'elle instaure entre les contribuables résidents selon qu'ils perçoivent des dividendes d'une société établie sur le territoire national ou d'une société établie dans un autre État membre, constitue une restriction à la libre circulation des capitaux prohibée, en principe, par l'article 63 TFUE.

#### *Sur l'existence d'une restriction à la liberté d'établissement*

57 L'article 49 TFUE impose la suppression des restrictions à la liberté d'établissement. Dès lors, même si, selon leur libellé, les dispositions du traité relatives à la liberté d'établissement visent à assurer le bénéfice du traitement national dans l'État membre d'accueil, elles s'opposent également à ce que l'État membre d'origine entrave l'établissement dans un autre État membre de l'un de ses ressortissants ou d'une société constituée en conformité avec sa législation (voir arrêts du 13 décembre 2005, Marks & Spencer, C-446/03, Rec. p. I-10837, point 31, et du 29 novembre 2011, National Grid Indus, C-371/10, Rec. p. I-12273, point 35).

58 Il est également de jurisprudence constante que doivent être considérées comme de telles restrictions toutes les mesures qui interdisent, gênent ou rendent moins attrayant l'exercice de cette liberté (voir arrêt du 6 septembre 2012, DI. VI. Finanziaria di Diego della Valle & C., C-380/11, point 33).

59 Une différence de traitement fiscal des dividendes perçus par les contribuables résidents d'un État membre en fonction du lieu du siège de la société distributrice, telle que celle qui résulte de la législation en cause au principal et est exposée aux points 49, ainsi que 51 et 52 du présent arrêt, est susceptible de constituer une restriction à la liberté d'établissement, en principe interdite par l'article 49 TFUE, en ce qu'elle rend moins attrayant l'établissement dans un autre État membre d'un ressortissant du premier État membre.

60 Il s'ensuit qu'une législation telle que celle en cause dans le litige au principal constitue également une restriction interdite, en principe, par l'article 49 TFUE.

#### *Sur l'existence d'une justification*

61 Aux termes de l'article 65, paragraphe 1, sous a), TFUE, l'article 63 TFUE ne porte pas atteinte au

droit qu'ont les États membres d'appliquer les dispositions pertinentes de leur législation fiscale qui établissent une distinction entre les contribuables qui ne se trouvent pas dans la même situation en ce qui concerne le lieu où leurs capitaux sont investis.

- 62 Il importe toutefois de relever que la dérogation prévue à l'article 65, paragraphe 1, sous a), TFUE, qui est d'interprétation stricte, est elle-même limitée par l'article 65, paragraphe 3, TFUE, qui prévoit que les dispositions nationales visées au paragraphe 1 de cet article «ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée à la libre circulation des capitaux et des paiements telle que définie à l'article 63 [TFUE]» (voir arrêts du 7 septembre 2004, Manninen, C-319/02, Rec. p. I-7477, point 28, et du 20 mai 2008, Orange European Smallcap Fund, C-194/06, Rec. p. I-3747, point 58).
- 63 Dès lors, il y a lieu de distinguer les traitements inégaux permis au titre de l'article 65, paragraphe 1, sous a), TFUE des discriminations interdites par le paragraphe 3 de ce même article. Or, il ressort de la jurisprudence de la Cour que, pour qu'une réglementation fiscale nationale opérant une distinction entre les contribuables selon le lieu où leurs capitaux sont investis puisse être considérée comme compatible avec les dispositions du traité relatives à la libre circulation des capitaux, il faut que la différence de traitement concerne des situations qui ne sont pas objectivement comparables ou soit justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général (voir, en ce sens, arrêts du 6 juin 2000, Verkooijen, C-35/98, Rec. p. I-4071, point 43; Manninen, précité, point 29, et Orange European Smallcap Fund, précité, point 59).
- 64 Il a déjà été constaté, aux points 47 et 48 du présent arrêt, que le traitement fiscal différent réservé par la législation française en cause au principal aux dividendes de sociétés établies dans d'autres États membres se rapporte à des situations par ailleurs objectivement comparables.
- 65 Dans ces conditions, une restriction à la libre circulation des capitaux ou à la liberté d'établissement telle que celle résultant de la législation en cause au principal ne saurait être admise que si elle est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général. Encore faut-il, dans cette hypothèse, qu'elle soit propre à garantir la réalisation de l'objectif en cause et qu'elle n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif (voir arrêts National Grid Indus, précité, point 42; du 1<sup>er</sup> décembre 2011, Commission/Belgique, C-250/08, Rec. p. I-12341, point 51, et, en ce sens, Test Claimants in the FII Group Litigation, précité, points 54 et 55).
- 66 Dès lors, il convient de rechercher si la restriction en cause au principal peut être justifiée par les raisons impérieuses d'intérêt général invoquées par les différents gouvernements ayant présenté des observations devant la Cour et tenant à la nécessité de maintenir la cohérence du régime fiscal français ainsi que d'assurer une répartition équilibrée du pouvoir d'imposition entre la République française et le Royaume de Suède.

Sur la nécessité de maintenir la cohérence du système fiscal

- 67 Selon le gouvernement français, le bouclier fiscal vise à éviter que les impôts directs revêtent un caractère confiscatoire ou fassent peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs facultés contributives. Eu égard à cet objectif, il existerait un lien direct entre, d'une part, l'avantage fiscal consenti, à savoir la restitution au contribuable de la fraction des impôts acquittés en France qui excède le seuil défini à l'article 1<sup>er</sup> du CGI, et, d'autre part, la compensation de cet avantage par les impôts directs que le contribuable a payés en France.
- 68 Selon le même gouvernement, il n'existe au contraire aucun lien direct entre l'impôt payé à l'étranger et la restitution par l'État français de cet impôt.

- 69 À cet égard, il convient de relever que la Cour a, certes, déjà jugé que la nécessité de sauvegarder la cohérence du régime fiscal peut justifier une réglementation de nature à restreindre les libertés fondamentales (voir arrêt *Test Claimants in the FII Group Litigation*, précité, point 57 et jurisprudence citée). Toutefois, pour qu'un argument fondé sur une telle justification puisse prospérer, il faut que soit établie l'existence d'un lien direct entre l'avantage fiscal concerné et la compensation de cet avantage par un prélèvement fiscal déterminé (voir arrêts précités *Manninen*, point 42, ainsi que *Santander Asset Management SGIIC e.a.*, point 51 et jurisprudence citée), le caractère direct de ce lien devant être apprécié au regard de l'objectif de la réglementation en cause (voir, en ce sens, arrêts du 27 novembre 2008, *Papillon*, C-418/07, Rec. p. I-8947, point 44; du 18 juin 2009, *Aberdeen Property Fininvest Alpha*, C-303/07, Rec. p. I-5145, point 72, et *Test Claimants in the FII Group Litigation*, précité, point 58).
- 70 Ainsi que l'a relevé la Commission, pour l'examen des éventuelles justifications de la législation en cause au principal, il importe de distinguer entre l'octroi du crédit d'impôt résultant de la convention franco-suédoise, d'une part, et l'octroi du droit à la restitution de l'impôt par l'effet du bouclier fiscal, d'autre part.
- 71 En ce qui concerne le crédit d'impôt résultant de la convention franco-suédoise, il existe un lien direct entre l'avantage fiscal consenti et la compensation de cet avantage par un prélèvement déterminé, celui opéré à la source par le Royaume de Suède sur les revenus mobiliers de source suédoise.
- 72 En revanche, s'agissant du bouclier fiscal, il n'existe pas de lien entre l'avantage fiscal que représente la restitution d'impôt que ce dispositif est susceptible d'engendrer au profit du contribuable et la compensation de cet avantage par un prélèvement déterminé.
- 73 De fait, l'avantage fiscal octroyé par l'effet du bouclier fiscal n'est pas compensé par un quelconque prélèvement, dans la mesure où ce dispositif fiscal a simplement pour objet et pour effet de réduire le niveau d'imposition sur les revenus sur lesquels la République française exerce son pouvoir d'imposition.
- 74 Ainsi que l'a relevé l'Autorité de surveillance AELE, le montant de l'impôt restitué par l'effet du bouclier fiscal dépend du montant global des impôts directs ayant été payés par le contribuable et du point de savoir si ce montant excède le seuil fixé par le CGI. L'avantage fiscal en cause au principal est accordé non pas corrélativement à un certain impôt perçu, mais uniquement si le montant payé au titre de l'ensemble des impôts concernés excède un certain pourcentage des revenus annuels des contribuables. Il en résulte qu'aucun lien direct ne peut être établi entre l'avantage fiscal concerné et un prélèvement fiscal déterminé.

Sur la nécessité de sauvegarder une répartition équilibrée du pouvoir d'imposition entre les États membres

- 75 En ce qui concerne la nécessité de sauvegarder une répartition équilibrée du pouvoir d'imposition entre les États membres, le gouvernement français fait valoir que, dans le cadre de la convention franco-suédoise, chacun des deux États signataires renonce à une partie de l'impôt qu'il pourrait prélever s'il n'était pas lié par cette convention. D'un côté, le Royaume de Suède accepterait de limiter à 15 % le taux de la retenue à la source sur les dividendes versés à un résident fiscal français. De l'autre, la République française consentirait à prévenir la double imposition de ces dividendes par l'imputation sur l'impôt français d'un crédit d'impôt égal à la retenue à la source suédoise.
- 76 Selon ce gouvernement, le bouclier fiscal tire les conséquences de ce régime conventionnel et de l'élimination de la double imposition assumée par la République française en qualité d'État de

résidence du contribuable. Ainsi, le calcul des impôts susceptibles d'être plafonnés tiendrait compte du seul montant des impôts directs payés en France, après imputation du crédit d'impôt égal à la retenue à la source payée en Suède.

- 77 Par nature, le bouclier fiscal aurait pour objet de limiter l'exercice de la compétence fiscale de la République française en plafonnant le montant global des impôts directs théoriquement dus, dans cet État membre, par le contribuable à une fraction (60 % ou 50 %) des revenus dont il dispose. Dans la mesure où ce dispositif relève de la seule compétence dudit État membre, il serait pertinent de retenir les seuls impôts payés en France dans le calcul de la restitution dont le contribuable peut bénéficier.
- 78 Le gouvernement français considère que la prise en compte des impôts payés à l'étranger dans ce calcul obligerait, en revanche, l'État de résidence du contribuable à supporter la charge de la restitution d'un impôt qui a contribué non pas à ses recettes fiscales, mais à celles d'un autre État membre agissant en qualité d'État de source des revenus.
- 79 Dans le même sens, le Royaume-Uni soutient qu'une répartition équilibrée du pouvoir d'imposition entre les États membres implique le droit pour un État membre d'exercer son pouvoir d'imposer des activités entreprises sur son propre territoire sans devoir prendre en considération l'exercice, par un autre État membre, de son propre pouvoir d'imposition. Selon ce gouvernement, contraindre la République française, aux fins de déterminer le plafond d'imposition fixé à l'article 1<sup>er</sup> du CGI, d'ajouter au total des impôts directs acquittés par le contribuable en France une éventuelle retenue à la source versée en Suède exigerait que la République française prenne en considération l'exercice par le Royaume de Suède de son propre pouvoir d'imposition et indemniserait le contribuable de toute retenue à la source payée en Suède.
- 80 Une telle justification ne saurait toutefois être retenue.
- 81 En effet, une justification tenant à la nécessité de sauvegarder une répartition équilibrée du pouvoir d'imposition entre les États membres peut être admise dès lors, notamment, que le régime fiscal en cause vise à prévenir des comportements de nature à compromettre le droit d'un État membre d'exercer sa compétence fiscale en relation avec les activités réalisées sur son territoire (voir arrêts du 29 mars 2007, *Rewe Zentralfinanz*, C-347/04, Rec. p. I-2647, point 42; du 18 juillet 2007, *Oy AA*, C-231/05, Rec. p. I-6373, point 54; du 18 juin 2009, *Aberdeen Property Fininvest Alpha*, C-303/07, Rec. p. I-5145, point 66, et du 20 octobre 2011, *Commission/Allemagne*, Rec. p. I-9879, point 77).
- 82 En l'occurrence, la question de la répartition du pouvoir d'imposition entre la République française et le Royaume de Suède a été réglée dans la convention franco-suédoise qui établit le droit, pour chacun de ces États, d'imposer les dividendes acquis et perçus sur son territoire. Dans ce contexte, la République française a conservé le droit d'imposer les revenus mobiliers de source suédoise et a accepté d'octroyer un crédit d'impôt destiné à réduire les effets de cette double imposition au bénéfice des contribuables résidant en France. Cet État membre a donc librement accepté la répartition du pouvoir d'imposition telle qu'elle résulte des stipulations mêmes de la convention franco-suédoise.
- 83 Ce mécanisme de répartition de l'imposition prévu par la convention franco-suédoise ne saurait néanmoins justifier la restriction résultant de l'application de la législation relative au bouclier fiscal.
- 84 Il importe, à cet égard, de rappeler que, en vertu d'une jurisprudence constante, si les États membres sont libres, dans le cadre de conventions bilatérales tendant à éviter les doubles

impositions, de fixer les facteurs de rattachement aux fins de la répartition de la compétence fiscale, cette répartition de la compétence fiscale ne leur permet toutefois pas d'appliquer des mesures contraires aux libertés de circulation garanties par le traité. En effet, en ce qui concerne l'exercice du pouvoir d'imposition ainsi réparti dans le cadre de conventions bilatérales préventives de la double imposition, les États membres sont tenus de se conformer aux règles de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 12 décembre 2002, de Groot, C-385/00, Rec. p. I-11819, points 93 et 94; du 19 janvier 2006, Bouanich, C-265/04, Rec. p. I-923, points 49 et 50, et du 12 décembre 2013, Imfeld et Garcet, C-303/12, points 41 et 42).

- 85 La restitution d'impôt octroyée en vertu du bouclier fiscal est un avantage fiscal prévu par la législation française, laquelle limite la charge fiscale des contribuables en appliquant un système de plafonnement garantissant la restitution de l'impôt payé au-delà d'un certain pourcentage. Un tel dispositif de plafonnement de l'imposition n'affecte pas la possibilité pour la République française d'imposer les activités exercées sur son territoire et n'entrave pas davantage la possibilité pour cet État membre d'imposer les revenus acquis dans un autre État membre.
- 86 Dès lors, en ce qui concerne les conditions d'application de ce dispositif fiscal, la question d'une quelconque répartition du pouvoir d'imposition entre les États membres ne se pose pas.
- 87 Dans ces conditions, la restriction à la libre circulation des capitaux et à la liberté d'établissement constituée par une législation nationale telle que celle en cause au principal ne saurait être justifiée ni par la nécessité d'assurer la cohérence du système fiscal national ni par la nécessité de sauvegarder la répartition du pouvoir d'imposition entre les États membres.
- 88 Il convient dès lors de répondre aux questions posées que les articles 49 TFUE, 63 TFUE et 65 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à la législation d'un État membre en vertu de laquelle, lorsqu'un résident de cet État membre, actionnaire d'une société établie dans un autre État membre, perçoit des dividendes imposés dans les deux États et que la double imposition est réglée par l'imputation dans l'État de résidence d'un crédit d'impôt d'un montant correspondant à celui de l'impôt payé dans l'État de la société distributrice, un dispositif de plafonnement de divers impôts directs à concurrence d'un certain pourcentage des revenus perçus au cours d'une année ne prend pas en compte, ou ne prend que partiellement en compte, l'impôt payé dans l'État de la société distributrice.

### **Sur les dépens**

- 89 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (cinquième chambre) dit pour droit:

**Les articles 49 TFUE, 63 TFUE et 65 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à la législation d'un État membre en vertu de laquelle, lorsqu'un résident de cet État membre, actionnaire d'une société établie dans un autre État membre, perçoit des dividendes imposés dans les deux États et que la double imposition est réglée par l'imputation dans l'État de résidence d'un crédit d'impôt d'un montant correspondant à celui de l'impôt payé dans l'État de la société distributrice, un dispositif de plafonnement de divers impôts directs à concurrence d'un certain pourcentage des revenus perçus au cours d'une année ne prend pas en compte, ou ne prend que partiellement en compte, l'impôt payé dans l'État de la**

**société distributrice.**

Signatures

---

[\\*](#) Langue de procédure: le français.