

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE POITIERS**

N°2300926

SA BOUYGUES TÉLÉCOM

M. Luc Campoy
Président rapporteur

M. François-Joseph Revel
Rapporteur public

Audience du 9 avril 2024
Décision du 23 avril 2024

19-03-05-06
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Poitiers

(1ère chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 30 mars 2023, 27 octobre 2023, 29 novembre 2023 et 4 janvier 2024, la société anonyme (SA) Bouygues télécom, représentée par Me Vannini, Me Austry et Me Chatel, demande au tribunal :

1°) de prononcer la décharge des cotisations d'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) sur les stations radioélectriques d'un montant total de 718 400 euros auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2020 à 2022 à raison des stations radioélectriques dont elle dispose pour les besoins de son activité dans le département des Deux-Sèvres ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 10 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la directrice départementale des finances publiques de la Vienne n'a pas qualité pour défendre à l'instance en application des dispositions du 1° *bis* de l'article 408 de l'annexe II au code général des impôts auquel renvoie l'article R. 200-4 du livre des procédures fiscales ;

- les articles 1635-0 *quinquies* du code général des impôts et 1519 H du même code sont incompatibles, au titre de l'année 2020, avec les articles 1er, 8, 12 et 13 de la directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive « autorisation ») et, au titre des années 2021

et 2022, avec les articles 3, 16 et 42 de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen ;

- l'IFER sur les stations radioélectriques, qui ne constitue pas une taxe administrative visant à financer les activités de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) ou de l'Agence nationale des fréquences (ANFR), n'entre pas dans le champ d'application de l'article 12 de la directive « autorisation », devenu l'article 16 de la directive portant code des communications électroniques européen ;

- l'IFER constitue, en revanche, une redevance au sens des articles 13 de la directive « autorisation » et 42 de la directive portant code des communications électroniques européen dès lors, d'une part, que son fait générateur est lié à la mise en place, aux fins de l'émission de signaux radioélectriques, de stations de radio autorisées par l'ANFR, qui constituent des unités d'émission et de réception du réseau de téléphonie mobile indispensables à la fourniture de services de communications électroniques, et, d'autre part, qu'elle est due, sans distinction, par tous les opérateurs de communications électroniques détenant ces équipements tout au long de l'exercice de leur activité économique, seule la cessation de l'émission du signal radio et donc de l'activité de fourniture de services de communications électroniques pouvant justifier le non-assujettissement à cette taxe ;

- l'IFER ne respecte cependant pas les conditions posées par les articles 13 de la directive « autorisation » et 42 de la directive portant code des communications électroniques européen en ce qu'elle fait peser sur les opérateurs de communications électroniques une charge pécuniaire extrêmement lourde et constitue, de ce fait, une entrave aux investissements nécessaires, notamment, pour déployer les réseaux 4G et 5G, et maintenir les infrastructures 2G et 3G, lesquelles sont pourtant indispensables à la fourniture de services de communications électroniques ;

- à supposer que l'IFER n'entre pas dans le champ des articles 13 de la directive « autorisation » et 42 de la directive portant code des communications électroniques européen, elle est nécessairement incompatible avec ces deux directives puisque les États membres ne peuvent percevoir d'autres taxes ou redevances sur la fourniture de réseaux et de services de communications électroniques que celles prévues aux articles 12 et 13 de la directive « autorisation » ou 16 et 42 de la directive portant code des communications électroniques européen.

Par des mémoires en défense enregistrés les 3 octobre 2023, 13 novembre 2023 et 19 décembre 2023, la directrice départementale des finances publiques de la Vienne conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens soulevés par la SA Bouygues télécom ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques ;
- la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques ;
- la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen ;
- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Campoy,
- les conclusions de M. Revel, rapporteur public,
- et les observations de Me Vannini, représentant la SA Bouygues télécom et de M. Fargeaud, représentant la directrice départementale des finances publiques de la Vienne.

Une note en délibéré, présentée pour la SA Bouygues télécom, a été enregistrée le 9 avril 2024.

Considérant ce qui suit :

1. La société anonyme (SA) Bouygues télécom demande au tribunal la décharge des cotisations d'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) sur les stations radioélectriques auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2020 à 2022, à raison des stations radioélectriques dont elle dispose dans le département des Deux-Sèvres.

Sur la régularité de la procédure :

2. Aux termes du 1° bis du I de l'article 408 de l'annexe II au code général des impôts, tel que modifié par l'article 1er du décret n° 2016-1099 du 11 août 2016 relatif à la réorganisation du traitement du contentieux juridictionnel fiscal au sein des services de la direction générale des finances publiques : « *Le directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques du département dans lequel est situé le siège du tribunal administratif (...) a seul pouvoir de (...) représenter l'Etat devant le tribunal administratif dans les instances engagées à la suite de ces réclamations (...)* ».

3. Il résulte de ces dispositions que la directrice départementale des finances publiques de la Vienne, département dans lequel est situé le siège du tribunal administratif de Poitiers, a, seule, le pouvoir de représenter l'Etat dans l'instance engagée par la SA Bouygues télécom, alors même que les impositions en litige ont été établies par la direction départementale des finances publiques des Deux-Sèvres et que sa réclamation a été, en vertu de l'article R. 190-1 du livre des procédures fiscales, adressée à cette dernière direction. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de la directrice départementale des finances publiques de la Vienne pour défendre dans la présente instance, doit en tout état de cause être écarté.

Sur le bien-fondé des impositions :

4. Aux termes de l'article 1635-0 *quinquies* du code général des impôts (version en vigueur depuis le 30 décembre 2019) : « *I. – Il est institué au profit des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics de coopération intercommunale une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux. Cette imposition est déterminée dans les conditions prévues aux articles 1519 D, 1519 E, 1519 F, 1519 G, 1519 H, 1519 HA, 1519 HB, 1599 quater A, 1599 quater A bis et 1599 quater B. (...)* ». Aux termes de l'article 1519 H du même code : « *I. – L'imposition forfaitaire mentionnée à l'article 1635-0 quinquies s'applique aux stations radioélectriques dont*

la puissance impose un avis, un accord ou une déclaration à l'Agence nationale des fréquences en application de l'article L. 43 du code des postes et des communications électroniques, à l'exception des stations appartenant aux réseaux mentionnés au 1° de l'article L. 33 et à l'article L. 33-2 du même code, ainsi que des installations visées à l'article L. 33-3 du même code. II. – L'imposition forfaitaire est due chaque année par la personne qui dispose pour les besoins de son activité professionnelle des stations radioélectriques au 1er janvier de l'année d'imposition. (...) IV. – (...) Le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties, sûretés et privilèges sont régis comme en matière de cotisation foncière des entreprises. ».

5. En premier lieu, aux termes de l'article 12 de la directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 visée ci-dessus : *« Taxes administratives / 1. Les taxes administratives imposées aux entreprises fournissant un service ou un réseau au titre de l'autorisation générale ou auxquelles un droit d'utilisation a été octroyé : / a) couvrent exclusivement les coûts administratifs globaux qui seront occasionnés par la gestion, le contrôle et l'application du régime d'autorisation générale, des droits d'utilisation et des obligations spécifiques visées à l'article 6, paragraphe 2 (...) »*. Aux termes de l'article 16 de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen visée ci-dessus : *« Taxes administratives / 1. Les taxes administratives imposées aux entreprises fournissant des réseaux ou des services de communications électroniques dans le cadre de l'autorisation générale ou auxquelles un droit d'utilisation a été octroyé : / a) couvrent, dans leur totalité, exclusivement les coûts administratifs occasionnés par la gestion, le contrôle et l'application du régime d'autorisation générale, des droits d'utilisation et des obligations spécifiques visées à l'article 13, paragraphe 2 (...) »*.

6. Il résulte des dispositions citées au point 4 que, si l'IFER s'applique aux stations radioélectriques dont la puissance nécessite un avis, un accord ou une déclaration à l'Agence nationale des fréquences (ANFR), elle ne concerne pas tous les opérateurs de communications électroniques titulaires d'une autorisation générale ou d'un droit d'utilisation des radiofréquences, mais les seuls opérateurs, qui disposent d'une station radioélectrique pour les besoins de leur activité de prestations de services de communications électroniques, lesquels peuvent être différents des personnes déclarant la station auprès de l'ANFR.

7. Au surplus, tous les opérateurs, même titulaires d'une autorisation générale, fournissant leurs services sur le marché des services de communications électroniques, ne sont pas assujettis à cette imposition, en particulier, ceux utilisant des stations ayant fait l'objet d'un avis, d'un accord ou d'une déclaration à l'ANFR à compter du 1er janvier 2010 et destinées à desservir les zones dans lesquelles il n'existe pas d'offre haut débit terrestre à cette date, de même que ceux mettant en œuvre des stations radioélectriques de téléphonie mobile construites en zone de montagne entre le 1er janvier 2017 et le 31 décembre 2020.

8. L'assujettissement à l'IFER ne résultant pas de la détention d'une autorisation générale, mais de l'activité de l'opérateur consistant à fournir des prestations de communications aux usagers finals en France ainsi que des caractéristiques des zones de couverture, et l'IFER n'étant pas appliquée à toutes les entreprises de réseaux détentrices de stations radioélectriques dont la puissance impose un avis, le fait générateur de cette imposition n'est pas lié à la procédure d'autorisation générale ou à l'octroi d'un droit d'utilisation des stations radioélectriques par l'ANFR. Il s'ensuit que cette imposition ne relève pas du champ de l'article 12 de la directive « autorisation », ni de celui de l'article 16 de la directive établissant le code des communications électroniques européen.

9. En deuxième lieu, aux termes de l'article 13 de la directive du 7 mars 2002 : « *Redevances pour les droits d'utilisation et les droits de mettre en place des ressources / Les États membres peuvent permettre à l'autorité compétente de soumettre à une redevance les droits d'utilisation des radiofréquences ou des numéros ou les droits de mettre en place des ressources sur ou sous des biens publics ou privés, afin de tenir compte de la nécessité d'assurer une utilisation optimale de ces ressources. Les États membres font en sorte que ces redevances soient objectivement justifiées, transparentes, non discriminatoires et proportionnées eu égard à l'usage auquel elles sont destinées et tiennent compte des objectifs fixés à l'article 8 de la directive 2002/21/CE (directive «cadre»).* ». Aux termes de l'article 42 de la directive du 11 décembre 2018 : « *Redevances pour les droits d'utilisation du spectre radioélectrique et les droits de mettre en place des ressources / 1. Les États membres peuvent permettre à l'autorité compétente de soumettre à une redevance les droits d'utilisation du spectre radioélectrique ou les droits de mettre en place sur, au-dessus ou au-dessous des propriétés publiques ou privées, des ressources qui sont utilisées pour la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques et des ressources associées, afin d'assurer une utilisation optimale de ces ressources. Les États membres font en sorte que ces redevances soient objectivement justifiées, transparentes, non discriminatoires et proportionnées eu égard à la finalité pour laquelle elles sont destinées et tiennent compte des objectifs généraux de la présente directive. (...)* ».

10. Il résulte, notamment, de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne C-346/13 *Ville de Mons contre Base Company SA* du 6 octobre 2015, rendu pour l'application de la directive « autorisation », dont les principes sont applicables à la directive établissant le code des communications électroniques européen, que l'article 13 de la directive « autorisation » et l'article 42 de la directive établissant le code des communications électroniques européen, qui ne visent pas toutes les redevances auxquelles sont soumises les infrastructures permettant la fourniture de réseaux et de services de communications électroniques, ne portent que sur les modalités de la soumission à des redevances pour les droits d'utilisation des radiofréquences ou des numéros et sur les droits de « mettre en place » des « ressources » sur ou sous des biens publics ou privés.

11. D'une part, il est constant que l'IFER ne constitue pas une redevance liée aux « *droits d'utilisation des radiofréquences ou des numéros* » ou aux « *droits d'utilisation du spectre radioélectrique* » au sens et pour l'application des articles cités au point 9.

12. D'autre part, en vertu de l'article 1519 H du code général des impôts, le fait générateur de l'IFER est constitué par l'exploitation d'une station radioélectrique pour les besoins d'une activité de prestations de services de communications électroniques.

13. Les redevables de cette taxe, qui sont les opérateurs qui utilisent ou exploitent ces infrastructures, ne sont ainsi pas nécessairement les mêmes que ceux qui mettent en place sur des propriétés publiques ou privées les ressources utilisées pour la fourniture de réseaux de communications électroniques. En outre, les propriétaires de ces équipements ne sont pas nécessairement soumis à cette taxe lorsqu'ils n'utilisent pas personnellement une station radioélectrique pour une activité de prestations de services de communications électroniques. De plus, ces matériels, qui peuvent être mis en place sur le domaine public ou privé sans être soumis à l'IFER, ne font l'objet d'une taxation que lorsqu'ils sont utilisés pour les besoins d'une activité de prestations de services de communications électroniques. Enfin, le refus de paiement de cette taxe n'entraîne pas la perte du droit de mettre en place des stations radioélectriques sur des biens privés ou publics, lequel reste, de toute manière, acquis à leurs propriétaires, indépendamment du paiement effectif de la taxe par les exploitants.

14. Ainsi, bien que l'IFER soit imposée aux exploitants de stations radioélectriques pour les besoins de leurs activités de prestations de services de communications électroniques, lesquelles constituent des infrastructures matérielles permettant la fourniture de réseaux et de services de communications électroniques, cette taxe ne présente pas les caractéristiques d'une redevance qui serait imposée aux entreprises fournissant des réseaux et des services de communications électroniques en contrepartie du droit de mettre en place des ressources au sens et pour l'application des articles cités au point 9.

15. Enfin, le fait générateur de cette taxe ne dépendant pas du droit de mettre en place de telles ressources au sens des articles 13 de la directive « autorisation » ou de l'article 42 de la directive établissant le code des communications électroniques européen, la SA Bouygues télécom ne peut utilement se prévaloir de ce que cette imposition méconnaît le principe de proportionnalité auquel ces deux articles subordonnent l'institution des redevances imposées en contrepartie du droit de mettre en place des ressources, ni les objectifs fixés à l'article 8 de la directive « cadre » du 7 mars 2002 visée ci-dessus et à l'article 3 de la directive du 11 décembre 2018, auxquels renvoient les articles 13 et 42 précités, pas plus, en toute hypothèse, que les dispositions de l'article 8 de la directive « autorisation » qui ne concernent pas le principe de proportionnalité des redevances mais la « *Procédure harmonisée d'assignation des radiofréquences* ».

16. En dernier lieu, il résulte, notamment, de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne mentionné au point 10 du présent jugement, rendu pour l'application de la directive « autorisation » et dont les principes sont également applicables à la directive établissant le code des communications électroniques européen, que ce n'est que dans le cadre de ces deux directives que les États membres ne peuvent percevoir d'autres taxes ou redevances sur la fourniture de réseaux et de services de communications électroniques que celles prévues par ces mêmes directives.

17. Il résulte de ce qui été dit aux points 6 à 8 que le fait générateur de l'IFER n'est pas lié à la procédure d'autorisation générale permettant d'accéder au marché des services de communications électroniques et de ce qui a été dit aux points 10 à 14 que cette imposition ne dépend pas davantage du droit de mettre en place des ressources sur le domaine public ou privé. L'IFER n'entrant ainsi ni dans le champ la directive « autorisation », ni dans celui de la directive établissant le code des communications électroniques européen, la SA Bouygues télécom ne peut utilement se prévaloir de l'incompatibilité des articles 1635-0 *quinquies* et 1519 H du code général des impôts, qui instituent cette imposition, avec, au titre de l'année 2020, les articles 1^{er}, 8, 12 et 13 de la directive « autorisation » et, au titre des années 2021 et 2022, avec les articles 3, 16 et 42 de la directive établissant le code des communications électroniques européen.

18. Il résulte de tout ce qui précède que la requête de la SA Bouygues télécom doit être rejetée, y compris ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er}: La requête de la SA Bouygues télécom est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la société anonyme Bouygues télécom et à la directrice départementale des finances publiques de la Vienne.

Délibéré après l'audience du 9 avril 2024, à laquelle siégeaient :

M. Campoy, président,
M. Henry, premier conseiller,
M. Pipart, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 avril 2024.

Le président rapporteur,

L'assesseur le plus ancien,

Signé

Signé

L. CAMPOY

B. HENRY

La greffière,

Signé

D. GERVIER

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté numérique en ce qui le concerne et à tous commissaire de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
La greffière,

Signé

D. GERVIER