

Cour Administrative d'Appel de Paris
5^{ème} chambre
22 octobre 2009

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée le 24 mai 2007, présentée pour la société CG PAN EUROPEAN CROSSING FRANCE, dont le siège social est 2 rue Louis David à Paris Cédex 16 (75782), par Me Bloch ; la société CG PAN EUROPEAN CROSSING FRANCE demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0512833/7-1 du 29 mars 2007 du Tribunal administratif de Paris en tant qu'il a rejeté sa demande tendant à la restitution de la taxe de gestion et de contrôle de l'autorisation qu'elle a acquittée au titre de l'année 2000 ;

2°) de condamner l'Etat à lui restituer l'intégralité des sommes perçues par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) au titre de ladite taxe, soit la somme de 330 375,77 euros, majorée des intérêts légaux à compter du 22 mars 2004 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 8 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la directive 97/13/CEE du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications ;

Vu le code civil ;

Vu le code des postes et des télécommunications ;

Vu le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;

Vu la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 ;

Vu la loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986 portant loi de finances pour 1987, et notamment son article 45 ;

Vu la loi n° 96-1181 du 30 décembre 1996 portant loi de finances pour 1997, et notamment son article 36 ;

Vu la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 portant loi de finances pour 1998, et notamment son article 22 ;

Vu la loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999 portant loi de finances pour 2000, et notamment son article 38 ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique ;

Vu le décret n° 92-1369 du 29 décembre 1992 modifiant le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique et fixant les dispositions applicables au recouvrement des créances de l'Etat mentionnées à l'article 80 de ce décret ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 24 septembre 2009 :

- le rapport de M. Vincelet, rapporteur,

- les conclusions de M. Niollet, rapporteur public,

- les observations orales de Me Rouxel, pour la société CG PAN EUROPEAN CROSSING FRANCE et celles de Me Laymond, pour l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ;

Considérant que la société CG PAN EUROPEAN CROSSING FRANCE, attributaire d'une licence d'opérateur et de fournisseur de service de télécommunication au public, a été assujettie, au titre de l'année 2000, à la taxe annuelle de gestion et de contrôle de l'autorisation, prévue à l'article 45 de la loi du 30 décembre 1986, portant loi de finances pour 1987, dans sa version issue de l'article 36 de la loi de finances pour 1996 ; qu'elle a acquitté le 13 août 2001 la facture de 330 375,77 euros émise le 29 décembre 2000 par l'Autorité de régulation des télécommunications devenue Autorité de régulation des communications électroniques et des postes pour avoir paiement de cette taxe ; que par lettre du 22 mars 2004 elle a demandé au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie la restitution du montant payé, en se prévalant de la méconnaissance par les dispositions de la loi du 30 décembre 1999 portant loi de finances pour l'année 2000 fixant les montants forfaitaires de la taxe des objectifs de la directive 97/13/CEE ; que le ministre a implicitement rejeté la réclamation de la société CG PAN EUROPEAN CROSSING FRANCE ; que pour rejeter la demande en restitution de cette dernière, le jugement attaqué s'est fondé sur ce que d'une part la société n'avait pas fait opposition au titre de perception émis à son encontre par l'Autorité de régulation des télécommunications devenue Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, d'autre part le jugement du 19 juin 2003 dont se prévalait

l'intéressée ne constituait pas un évènement de nature à rouvrir à son profit le délai de réclamation au sens du c) de l'article R. 196-1 du même livre ;

Considérant qu'aux termes de l'article 45 de la loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986 portant loi de finances pour 1987, dans sa version issue de l'article 38 de la loi du 30 décembre 1999 portant loi de finances pour 2000 : (...) / VII. - Les titulaires d'autorisations relatives à des réseaux et services de télécommunications visés aux articles L. 33-1 et L. 34-1 du code des postes et télécommunications, et délivrées à compter du 29 juillet 1996, sont assujettis au paiement d'une taxe de gestion et de contrôle de l'autorisation, dans les conditions suivantes : / 1° Le montant annuel de la taxe est égal au montant résultant de l'application des dispositions du 1° du A et du 1° du F du I du présent article ; / 2° Pour un opérateur qui figure sur la liste prévue au 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications, le montant annuel résultant des dispositions du 1° du présent VII est multiplié par deux ; / 3° La taxe est due, pendant toute la durée de l'autorisation, au 1er décembre de chaque année. Le montant correspondant à la première année d'autorisation est calculé prorata temporis à compter de la date de délivrance de l'autorisation. ; qu'aux termes du VI du même article : Le recouvrement et le contentieux des taxes visées au présent article sont suivis par les comptables du Trésor selon les modalités fixées aux articles 80 à 95 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique dans leur rédaction en vigueur à la date de promulgation de la présente loi ; que le décret n° 92-1369 du 29 décembre 1992 modifiant le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, en vigueur lors de la promulgation de la loi du 30 novembre 1996 et en conséquence applicable, dispose dans son article 7 que : avant de saisir la juridiction compétente, le redevable doit, dans les délais fixés à l'article 8 (...) adresser sa réclamation appuyée de toutes justifications au comptable qui a pris en charge l'ordre de recette ; que l'article 8 du même décret prévoit que : La réclamation ... doit être déposée : 1°) En cas d'opposition à l'exécution d'un titre de perception dans les deux mois qui suivent la notification de ce titre et à défaut du premier acte de poursuite qui en procède. L'autorité compétente délivre reçu de la réclamation et statue dans un délai de six mois. A défaut d'une décision notifiée dans ce délai, la réclamation est considérée comme rejetée ; 2°) En cas d'opposition à poursuites, dans les deux mois qui suivent la notification de l'acte poursuivi dont la régularité est contestée. L'autorité compétente délivre reçu de la réclamation et statue dans un délai de deux mois. A défaut d'une décision notifiée dans ce délai, la réclamation est considérée comme rejetée ;

Considérant que la taxe de gestion et de contrôle de l'autorisation due par tous les opérateurs titulaires d'une autorisation d'exploitation des réseaux ou de fourniture du service téléphonique au public, est perçue dans le cadre de la mission d'intérêt général de contrôle par l'Etat de la délivrance et de l'utilisation de ces autorisations ; qu'elle constitue ainsi une imposition non visée par le code général des impôts pouvant faire l'objet d'une réclamation dans les conditions prévues au VI susmentionné de l'article 45 de la loi de finances pour 1987 selon les modalités du décret du 29 décembre 1962 modifié ; que dès lors c'est à tort que le tribunal administratif s'est fondé sur les dispositions du c de l'article R. 196-1 du livre des procédures fiscales pour estimer que la réclamation préalable de la société était tardive et par voie de conséquence sa demande devant lui irrecevable ; que le jugement attaqué doit en

conséquence être annulé ; qu'il y a lieu pour la cour d'évoquer immédiatement la demande présentée par la société CG PAN EUROPEAN CROSSING FRANCE devant le Tribunal administratif de Paris ;

Sur la recevabilité de la demande de la société CG PAN EUROPEAN CROSSING FRANCE :

Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article R. 772-1 du code de justice administrative : Les requêtes en matière d'impôts directs et de taxe sur le chiffre d'affaires ou de taxes assimilées dont l'assiette ou le recouvrement est confié à la direction générale des impôts sont présentées, instruites et jugées dans les formes prévues par le livre des procédures fiscales. Les requêtes relatives aux taxes dont le contentieux ressortit à la juridiction administrative et autres que celles qui sont mentionnées à l'alinéa 1 sont, sauf disposition spéciale contraire, présentées et instruites dans les formes prévues par le présent code ; qu'aux termes de l'article R. 772-2 dudit code : Les requêtes mentionnées au deuxième alinéa de l'article précédent doivent être précédées d'une réclamation à la personne morale qui a établi la taxe. Lorsqu'aucun texte spécial ne définit le délai propre à cette contestation, les réclamations doivent être présentées au plus tard le 31 décembre de l'année qui suit celle de la réception par le contribuable du titre d'imposition ou d'un extrait de ce titre ;

Considérant, qu'ainsi qu'il vient d'être dit, les modalités de réclamation aux termes du VI de l'article 45 de la loi susmentionnée du 30 décembre 1986 dans sa rédaction applicable à l'espèce sont régies par le décret du 29 décembre 1962 modifié par le décret du 29 décembre 1992 ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : Sauf en matière de travaux publics, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée ; qu'aux termes de l'article R. 421-3 du même code : Toutefois l'intéressé n'est forclos qu'après un délai de deux mois à compter du jour de la notification d'une décision expresse de rejet ; qu'aux termes de l'article R. 421-5 du même code : Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision. ; qu'enfin il résulte des dispositions de l'article 1er du décret n° 2001-492 du 6 juin 2001 pris pour l'application du chapitre II du titre II de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à l'accusé de réception des demandes présentées aux autorités administratives, que l'accusé de réception que doit adresser l'administration à l'auteur d'une demande, comporte obligatoirement certaines mentions, à savoir la date de la réception de cette demande et la date à laquelle à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée, ainsi que les délais et voies de recours à l'encontre de la décision ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'absence de la mention, tant sur l'ordre de paiement émis par une autorité administrative en vue du recouvrement d'une taxe que sur la décision rejetant la demande de décharge des sommes versées au titre de cette taxe, des voies

et délais de recours fait obstacle à ce que les délais fixés par l'article 8 du décret du 29 décembre 1992, d'une part, et l'article R. 421-1 du code de justice administrative, d'autre part, soient opposables à la société requérante ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que la facture émise le 29 décembre 2000 par l'autorité de régulation à l'encontre de la société requérante pour un montant de 330 375,77 euros ne mentionne pas les voies et délais de recours ; qu'ainsi aucun délai n'est opposable à la société pour effectuer sa réclamation préalable contre cette taxe ; que la requérante a pu dès lors déposer valablement, le 22 mars 2004, une réclamation en vue d'obtenir le remboursement de la taxe au titre de l'année 2000 ; qu'aucun accusé de réception de sa réclamation comportant la mention des voies et délais de recours ne lui a été délivré ; que par suite, la société était recevable à contester devant le tribunal administratif la décision implicite de rejet née du silence gardé par l'autorité administrative sur sa réclamation qui n'était pas tardive ;

Sur le bien-fondé de la demande :

Considérant, en premier lieu, que l'article 45 précité de la loi du 30 décembre 1986 portant loi de finances pour 1987, en disposant que le recouvrement et le contentieux des taxes qu'il institue, au nombre desquels figure la taxe annuelle de gestion et de contrôle de l'autorisation, sont suivies selon les modalités des articles 80 à 95, relatifs aux créances non fiscales, du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, a nécessairement entendu exclure du champ d'application du livre des procédures fiscales le contentieux desdites taxes ; que dès lors l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes n'est pas fondée à opposer à la demande de remboursement de la société requérante l'expiration de la période répétitive prévue à l'alinéa 3 de l'article L. 190 de ce livre ; que toutefois, à titre subsidiaire, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes entend invoquer l'exception de prescription quadriennale de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 1er de cette loi : Sont prescrites, au profit de l'Etat (...) toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis. Sont prescrites, dans le même délai et sous la même réserve, les créances sur les établissements publics dotés d'un comptable public ; que l'article 2 de cette même loi dispose que : La prescription est interrompue par : Toute demande de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, alors même que l'administration saisie n'est pas celle qui aura finalement la charge du règlement ; (...) ; Tout recours formé devant une juridiction, relatif au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance (...) ; Toute émission de moyen de règlement, même si ce règlement ne couvre qu'une partie de la créance ou si le créancier n'a pas été exactement désigné. Un nouveau délai de quatre ans court à compter du premier jour

de l'année suivant celle au cours de laquelle a eu lieu l'interruption. (...) ; qu'aux termes de l'article 3 de cette loi : La prescription ne court ni contre le créancier qui ne peut agir, (...) ni contre celui qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance ou de la créance de celui qu'il représente légalement ; qu'enfin, aux termes de l'article 7 de la même loi : L'administration doit, pour pouvoir se prévaloir, à propos d'une créance litigieuse, de la prescription prévue par la présente loi, l'invoquer avant que la juridiction saisie du litige au premier degré se soit prononcée sur le fond (...) ;

Considérant que la société CG PAN EUROPEAN CROSSING FRANCE a acquitté le montant de la taxe le 13 août 2001 à la suite de la facture émise le 29 décembre 2000 et qu'elle a reçue le 4 janvier 2001 ; qu'ainsi, la réclamation adressée par la société requérante le 22 mars 2004 au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie tendant au remboursement de la taxe litigieuse est intervenue avant l'expiration du délai de prescription et a fait courir un nouveau délai qui expirait le 31 décembre 2008 ; que le cours de la prescription quadriennale a, à nouveau été interrompu par la saisine, par la société, d'une part du Tribunal administratif de Paris le 2 août 2005, d'autre part de la cour de céans le 24 mai 2007, d'une demande et d'une requête qui, tendaient à la restitution de la taxe indument payée par une contestation de l'existence de la créance ; que la requête en appel devant la cour a fait partir un nouveau délai de prescription de quatre ans qui, en application des dispositions de l'article 1er susmentionné de la loi du 31 décembre 1968, qui n'était pas expiré le 29 mai 2009, date à laquelle le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes a opposé la prescription de la créance de la société ; que la prescription n'était, dès lors, pas acquise au profit de l'Etat ; que, par suite, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes n'est pas fondée à opposer devant la juridiction d'appel statuant par voie d'évocation, l'exception de prescription quadriennale aux conclusions de remboursement de la taxe de gestion et de contrôle de l'année 2000 ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 11 de la directive 97/13/CE du 10 avril 1997 susvisée : Taxes et redevances applicables aux licences individuelles / 1. Les États membres veillent à ce que les taxes imposées aux entreprises au titre des procédures d'autorisation aient uniquement pour objet de couvrir les frais administratifs afférents à la délivrance, à la gestion, au contrôle et à l'application des licences individuelles applicables. Les taxes applicables à une licence individuelle sont proportionnelles au volume de travail requis et sont publiées d'une manière appropriée et suffisamment détaillée pour que les informations soient facilement accessibles (...) ; qu'aux termes de l'article 45 de la loi n° 86-1317 du 30 décembre 1986 dans sa rédaction applicable à l'espèce : (...) / VII. - Les titulaires d'autorisations relatives à des réseaux et services de télécommunications visés aux articles L. 33-1 et L. 34-1 du code des postes et télécommunications, et délivrées à compter du 29 juillet 1996, sont assujettis au paiement d'une taxe de gestion et de contrôle de l'autorisation, dans les conditions suivantes : / 1° Le montant annuel de la taxe est égal au montant résultant de l'application des dispositions du 1° du A et du 1° du F du I du présent article ; / 2° Pour un opérateur qui figure sur la liste prévue au 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications, le montant annuel résultant des dispositions du 1° du présent VII est multiplié par deux ; / 3° La taxe est due, pendant toute la durée de l'autorisation, au 1er

décembre de chaque année. Le montant correspondant à la première année d'autorisation est calculé prorata temporis à compter de la date de délivrance de l'autorisation. ;

Considérant qu'en vertu de la directive précitée, le montant de la taxe de gestion et de contrôle de l'autorisation doit permettre de couvrir exclusivement les coûts administratifs afférents au contrôle de l'utilisation des autorisations individuelles qui ont été délivrées et/ou à la gestion du régime d'autorisations générales ; que l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes qui se borne à une description du processus d'élaboration de la décision ne donne aucun élément chiffré quant aux coûts exacts auxquels elle doit faire face, ni aucune précision sur la détermination, de manière forfaitaire, sans tenir compte des particularités de chaque dossier, du montant de la taxe, et notamment sur la relation établie par le législateur entre la zone géographique couverte par une autorisation et le coût de contrôle de cette autorisation et/ou une répartition objective et non discriminatoire des frais plus globaux du régime d'autorisations générales de nature à établir que la taxe litigieuse satisferait à l'exigence de couverture exclusive du travail requis par la gestion et le contrôle des autorisations délivrées ; qu'en outre, la circonstance que le montant de la taxe en cause a fait l'objet de modifications forfaitaires au titre d'autres années ne suffit pas à démontrer que ces changements seraient eux-mêmes proportionnés à une évolution du coût des frais administratifs de gestion et de contrôle des autorisations délivrées aux réseaux ouverts au public ; que dans ces conditions, la loi du 30 décembre 1999 en fixant les forfaits de la taxe de gestion et de contrôle pour l'année 2000 a méconnu les objectifs de l'article 11 de la directive du 10 avril 1997 tant qu'elle demande le paiement d'intérêts moratoires sur le fondement de l'article L. 208 inapplicable au présent litige, sa demande ne peut qu'être rejetée ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la société requérante est fondée à demander le remboursement du montant de la taxe de gestion et de contrôle de l'autorisation mise à sa charge au titre de l'année 2000 ;

Sur les intérêts et les intérêts des intérêts :

Considérant que la société CG PAN EUROPEAN CROSSING FRANCE a droit aux intérêts de la somme qui lui est due à compter du 24 mars 2004, date de réception par l'administration de sa demande préalable ; qu'à la date du 9 juin 2008, à laquelle la société requérante a présenté des conclusions à fin de capitalisation des intérêts, il était dû plus d'une année d'intérêts ; que, dès lors conformément aux dispositions de l'article 1154 du code civil, il y a lieu de faire droit à cette demande à cette date et à chaque échéance annuelle à compter de cette date pour produire eux-mêmes intérêts ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, en application de ces dispositions, de mettre à la charge de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes une somme de 2 500 euros au titre des frais exposés par la société CG PAN EUROPEAN CROSSING FRANCE et

non compris dans les dépens ;

Considérant que les mêmes dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de la société CG PAN CROSSING FRANCE qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance la somme que demande l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : Le jugement du Tribunal administratif de Paris n° 0512833/7-1 du 29 mars 2007 est annulé.

Article 2 : L'Etat est condamné à rembourser à la société CG PAN EUROPEAN CROSSING France la somme de 330 375,77 euros (trois cent trente mille trois cent soixante-quinze euros et soixante dix-sept centimes) acquittée au titre de la taxe annuelle de gestion et de contrôle de l'autorisation pour l'année 2000, assortie des intérêts au taux légal à compter du 24 mars 2004. Ces intérêts seront capitalisés à la date du 9 juin 2008 et chaque échéance annuelle à compter de cette date pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 3 : L'Etat versera à la société CG PAN EUROPEAN CROSSING France la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.