

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

17 décembre 2015 (*)

«Renvoi préjudiciel – Réseaux et services de communications électroniques – Directive 97/13/CE – Articles 4 et 11 – Directive 2002/20/CE – Article 6 – Conditions dont peuvent être assortis l’autorisation générale et les droits d’utilisation des radiofréquences et des numéros, et obligations spécifiques – Article 13 – Redevance pour les droits de mettre en place des ressources – Champ d’application – Réglementation provinciale – Taxe sur les pylônes et/ou unités d’émission et de réception du réseau de téléphonie mobile»

Dans l’affaire C-517/13,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le tribunal de première instance de Namur (Belgique), par décision du 11 septembre 2013, parvenue à la Cour le 27 septembre 2013, dans la procédure

Proximus SA, anciennement Belgacom SA, ayant repris l’instance introduite par Belgacom Mobile SA,

contre

Province de Namur,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. M. Ilešič, président de la deuxième chambre, faisant fonction de président de la troisième chambre, M^{me} C. Toader, MM. D. Šváby, E. Jarašiūnas (rapporteur) et C. G. Fernlund, juges,

avocat général: M. N. Wahl,

greffier: M. V. Tourrès, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 3 septembre 2015,

considérant les observations présentées:

- pour Proximus SA, anciennement Belgacom SA, ayant repris l’instance introduite par Belgacom Mobile SA, par M^{es} H. De Bauw et B. Den Tandt, advocaten,
- pour la province de Namur, par M^{es} J. Bourtembourg et N. Fortemps, avocats,
- pour le gouvernement belge, par M^{mes} J. Van Holm et M. Jacobs, en qualité d’agents, assistées de M^e J. Bourtembourg, avocat,
- pour la Commission européenne, par M^{mes} J. Hottiaux et L. Nicolae, 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 6 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») (JO L 108, p. 21).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Proximus SA, anciennement Belgacom SA, qui a repris l'instance introduite par Belgacom Mobile SA, à la province de Namur au sujet d'une taxe sur les pylônes et les unités d'émission et de réception du réseau de téléphonie mobile installés sur le territoire de ladite province.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

La directive 97/13/CE

- 3 La directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil, du 10 avril 1997, relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications (JO L 117, p. 15), a été abrogée, avec effet au 25 juillet 2003, par l'article 26 de 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 (directive «cadre») (JO L 108, p. 33, ci-après la «directive-cadre»).
- 4 La directive 97/13 faisait, ainsi que cela ressortait des considérants 1, 3, 4 et 5 de celle-ci, partie des mesures prises pour la libéralisation totale des services et des infrastructures de télécommunications. Elle a établi, à cette fin, un cadre commun applicable aux régimes d'autorisations destiné à faciliter de manière significative l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché. Ce cadre prévoyait, d'une part, des règles relatives aux procédures d'octroi des autorisations et au contenu de celles-ci et, d'autre part, des règles relatives à la nature, voire à l'ampleur, des charges pécuniaires, liées auxdites procédures, que les États membres pouvaient imposer aux entreprises dans le secteur des services de télécommunications.
- 5 L'article 4 de la directive 97/13, intitulé «Conditions attachées aux autorisations générales», prévoyait, à son paragraphe 1:

«Lorsque les États membres soumettent la fourniture de services de télécommunications à des autorisations générales, les conditions qui, dans des cas justifiés, peuvent être attachées à ces autorisations figurent à l'annexe, points 2 et 3. Ces autorisations générales entraînent l'application du régime le moins contraignant possible compatible avec le respect des exigences essentielles et autres exigences d'intérêt public qui sont applicables, énoncées à l'annexe, points 2 et 3.»

6 L'article 11 de cette directive, intitulé «Taxes et redevances applicables aux licences individuelles», disposait:

«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.

2. Nonobstant le paragraphe 1, dans le cas de ressources rares, les États membres peuvent autoriser leurs autorités réglementaires nationales à imposer des redevances afin de tenir compte de la nécessité d'assurer une utilisation optimale de cette ressource. Ces redevances sont non discriminatoires et tiennent compte notamment de la nécessité de promouvoir le développement de services innovateurs et de la concurrence.»

La directive «autorisation»

7 L'article 1^{er} de la directive «autorisation», intitulé «Objectif et champ d'application», énonce, à son paragraphe 2:

«La présente directive s'applique aux autorisations portant sur la fourniture de réseaux et de services de communications électroniques.»

8 L'article 2, de cette directive, intitulé «Définitions», prévoit, à son paragraphe 2, sous a), que la notion d'«autorisation générale» doit être entendue comme «un cadre juridique mis en place par l'État membre, qui garantit le droit de fournir des réseaux ou des services de communications électroniques et qui fixe les obligations propres au secteur pouvant s'appliquer à tous les types de réseaux et de services de communications électroniques, ou à certains d'entre eux, conformément à la présente directive».

9 L'article 6 de la directive «autorisation» vise les conditions dont peuvent être assortis l'autorisation générale et les droits d'utilisation des radiofréquences et des numéros ainsi que des obligations spécifiques. Son paragraphe 1 précise:

«L'autorisation générale s'appliquant à la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques, les droits d'utilisation des radiofréquences et des numéros peuvent être soumis uniquement aux conditions énumérées dans les parties A, B et C de l'annexe. Ces conditions se justifient objectivement par rapport au réseau ou au service en question; elles sont non discriminatoires, proportionnées et transparentes.»

10 Aux termes de l'article 13 de la directive «autorisation», intitulé «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-cadre].»

Le droit belge

- 11 Le 17 octobre 1997, le conseil provincial de Namur a adopté un règlement-taxe instaurant une taxe annuelle sur les pylônes et les unités d'émission et de réception du réseau de téléphonie mobile pour l'exercice d'imposition 1998 (ci-après le «règlement-taxe»).
- 12 Le règlement-taxe précise, à son article 1^{er}, que cette taxe s'applique aux «pylônes et unités d'émission et de réception du réseau [de téléphonie mobile], installés sur le territoire de la province de Namur».
- 13 Selon l'article 2 de ce règlement-taxe, ladite taxe «est due par la personne physique ou morale qui exploite le pylône et/ou l'unité d'émission et de réception du réseau [de téléphonie mobile]».
- 14 L'article 3 du règlement-taxe prévoit que le montant de la taxe en cause est de 100 000 francs belges (BEF) (environ 2 478 euros) par pylône et de 50 000 BEF (environ 1 239 euros) par unité d'émission et de réception du réseau de téléphonie mobile.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 15 Il ressort du dossier soumis à la Cour que Belgacom Mobile SA, aux droits de laquelle a succédé Belgacom SA, devenue ensuite Proximus SA, est l'opérateur d'un réseau public de communications électroniques et qu'il est, à ce titre, propriétaire et exploitant de pylônes et d'unités d'émission et de réception du réseau de téléphonie mobile installés sur le territoire de la province de Namur.
- 16 Les autorités de la province de Namur ont émis, au cours de l'année 1999, en vertu du règlement-taxe, un avertissement-extrait de rôle portant assujettissement de Belgacom Mobile SA à la taxe en cause au principal au titre de l'exercice d'imposition 1998, pour un montant de 328 458,92 euros. Cet avertissement-extrait de rôle a fait l'objet d'une réclamation auprès du gouverneur de la province. Celle-ci ayant été rejetée, Belgacom Mobile SA a introduit un recours devant le tribunal de première instance de Namur le 14 juin 2000.
- 17 Au soutien de son recours devant la juridiction de renvoi, Belgacom Mobile SA a fait valoir que le règlement-taxe n'est pas compatible avec la directive «autorisation», dès lors qu'il instaure une taxe qui entre dans le champ d'application de cette directive et ne remplit pas les conditions prévues à l'article 13 de celle-ci.
- 18 La province de Namur a soutenu que la directive «autorisation» ne saurait être applicable en l'espèce, la taxe en cause au principal n'étant ni une taxe liée à l'autorisation générale d'exploiter un réseau de communications électroniques ni une redevance liée à la mise en place de ressources sur ou sous des biens publics ou privés.
- 19 Compte tenu de ces observations, la juridiction de renvoi éprouve un doute quant à la compatibilité de la taxe en cause au principal avec la directive «autorisation».
- 20 C'est dans ces conditions que le tribunal de première instance de Namur a décidé de

surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

- «1) L'article 13 de la directive ['autorisation'] doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'une réglementation d'une autorité nationale ou d'une collectivité locale instaure, à des fins budgétaires étrangères aux fins de cette autorisation, une taxe sur les infrastructures de communications mobiles utilisées dans le cadre de l'exercice des activités couvertes par une autorisation générale octroyée en exécution de ladite directive (le cas échéant en distinguant l'hypothèse où ces infrastructures sont établies sur des biens privés d'avec l'hypothèse de leur établissement sur des biens publics)?
- 2) L'article 6, [paragraphe] 1, de la directive ['autorisation'] doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'une réglementation d'une autorité nationale ou d'une collectivité locale instaure, à des fins budgétaires étrangères à celles de cette autorisation, une taxe sur les infrastructures de communications mobiles qui ne figure pas parmi les conditions énumérées dans la partie A de l'annexe à ladite directive, en particulier parce qu'elle ne constitue pas une taxe administrative au sens de l'article 12 [de ladite directive]?»

Sur les questions préjudicielles

- 21 Il convient de relever d'emblée que la demande de décision préjudicielle se réfère à la directive «autorisation». La Cour fournira, par conséquent, les interprétations de cette directive sollicitées par la juridiction de renvoi. Toutefois, cette directive, aux termes de son article 19, est entrée en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*, soit le 24 avril 2002, et, selon son article 18, n'était applicable que depuis le 25 juillet 2003. Or, il ressort de la décision de renvoi que le recours au principal, introduit par Belgacom Mobile SA le 14 juillet 2000, tend à l'annulation d'un avertissement-extrait de rôle émis en 1999, alors que la directive 97/13 était encore en vigueur.
- 22 Cependant, dans l'hypothèse où la juridiction de renvoi constaterait que le litige au principal relève de la directive 97/13, il y a lieu d'indiquer que les réponses apportées dans le présent arrêt aux questions posées sont transposables à cet acte législatif antérieur.
- 23 En effet, il convient de relever que, en substance, d'une part, l'article 6, paragraphe 1, de la directive «autorisation» correspond à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 97/13, ces dispositions visant chacune à encadrer les conditions que les États membres pouvaient ou peuvent attacher à l'autorisation générale. D'autre part, l'article 13 de la directive «autorisation» correspond à l'article 11, paragraphe 2, de la directive 97/13, ces dispositions visant chacune à encadrer la possibilité pour les États membres de mettre en place, sous certaines conditions, des redevances en tenant compte de la nécessité d'assurer l'utilisation optimale des ressources rares, ainsi que de promouvoir la concurrence, le développement du marché intérieur ou le soutien des intérêts du citoyen de l'Union. Il ressort de la correspondance de ces dispositions que l'interprétation de ces dispositions de la directive «autorisation» est transposable à ces dispositions de la directive 97/13.
- 24 Par ses questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les articles 6 et 13 de la directive «autorisation» doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à ce qu'une taxe, telle que celle en cause au principal, soit imposée à

la personne physique ou morale qui exploite un pylône et/ou une unité d'émission et de réception du réseau de téléphonie mobile.

- 25 En vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la directive «autorisation», cette directive s'applique aux autorisations portant sur la fourniture de réseaux et de services de communications électroniques.
- 26 Cette directive prévoit non seulement des règles relatives aux procédures d'octroi des autorisations générales ou des droits d'utilisation des radiofréquences ou des numéros et au contenu de celles-ci, mais également des règles relatives à la nature, voire à l'ampleur, des charges pécuniaires liées auxdites procédures, que les États membres peuvent imposer aux entreprises dans le secteur des services de communications électroniques (voir arrêts Belgacom et Mobistar, C-256/13 et C-264/13, EU:C:2014:2149, point 29, ainsi que Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, point 15).
- 27 Ainsi qu'il ressort d'une jurisprudence constante de la Cour, c'est dans le cadre de la directive «autorisation» 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 cette directive (arrêt Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, point 16; voir également, en ce sens, arrêts Vodafone España et France Telecom España, C-55/11, C-57/11 et C-58/11, EU:C:2012:446, points 28 et 29, ainsi que Belgacom et Mobistar, C-256/13 et C-264/13, EU:C:2014:2149, point 30).
- 28 Il s'ensuit que, pour que les dispositions de la directive «autorisation» soient applicables à une taxe telle que celle en cause au principal, le fait générateur de celle-ci doit être lié à la procédure d'autorisation générale, qui garantit, selon l'article 2, paragraphe 2, sous a), de la directive «autorisation», le droit de fournir des réseaux ou des services de communications électroniques (arrêt Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, point 17; voir également, en ce sens, arrêts Fratelli De Pra et SAIV, C-416/14, EU:C:2015:617, point 41; Commission/France, C-485/11, EU:C:2013:427, points 30, 31 et 34, ainsi que Vodafone Malta et Mobisle Communications, C-71/12, EU:C:2013:431, points 24 et 25).
- 29 À cet égard, la Cour a, d'une part, rappelé que l'article 6 de la directive «autorisation» porte sur les conditions et les obligations spécifiques dont peuvent être assortis l'autorisation générale et les droits d'utilisation des radiofréquences ou des numéros. Cet article prévoit que l'autorisation générale s'appliquant à la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques ainsi que les droits d'utilisation des radiofréquences et des numéros peuvent être soumis uniquement aux conditions énumérées dans les parties A, B et C de l'annexe de cette directive (arrêt Belgacom et Mobistar, C-256/13 et C-264/13, EU:C:2014:2149, point 26).
- 30 D'autre part, elle a relevé que l'article 13 de la directive «autorisation» ne vise pas toutes les redevances auxquelles sont soumises les infrastructures permettant la fourniture de réseaux et de services de communications électroniques (arrêts Belgacom et Mobistar, C-256/13 et C-264/13, EU:C:2014:2149, point 34, ainsi que Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, point 18).
- 31 En effet, cet article porte sur les modalités de la soumission à des redevances pour 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 (arrêts Belgacom et Mobistar, C-256/13 et C-264/13, EU:C:2014:2149, point 31, ainsi que Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, point 19).

- 32 En l'occurrence, il ressort de la décision de renvoi que la taxe en cause au principal «est due par la personne physique ou morale qui exploite le pylône et/ou l'unité d'émission et de réception du réseau de [téléphonie mobile]».
- 33 Ainsi qu'il résulte des observations déposées devant la Cour, le fait générateur de cette taxe, laquelle est imposée à la personne physique ou morale qui exploite un pylône et/ou une unité d'émission et de réception du réseau de téléphonie mobile, qu'elle soit ou non titulaire d'une autorisation octroyée en application de la directive «autorisation», n'apparaît pas lié à la procédure d'autorisation générale habilitant les entreprises à fournir des réseaux et des services de communications électroniques ni rattaché à l'autorisation générale au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la directive «autorisation», ce qu'il incombe toutefois à la juridiction de renvoi de vérifier.
- 34 En outre, selon la jurisprudence de la Cour, les termes «ressources» et «mettre en place» employés à l'article 13 de la directive «autorisation» renvoient, respectivement, aux infrastructures matérielles permettant la fourniture de réseaux et de services de communications électroniques et à leur mise en place matérielle sur les propriétés publiques ou privées concernées (arrêts Belgacom et Mobistar, C-256/13 et C-264/13, EU:C:2014:2149, point 33, ainsi que Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, point 21).
- 35 Ainsi, bien que la taxe en cause au principal soit imposée à la personne physique ou morale qui exploite un pylône et/ou une unité d'émission et de réception du réseau de téléphonie mobile, lesquels constituent des infrastructures matérielles permettant la fourniture de réseaux et de services de communications électroniques, il n'apparaît pas que ladite taxe présente 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.
- 36 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux questions posées que les articles 6 et 13 de la directive «autorisation» doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à ce qu'une taxe, telle que celle en cause au principal, soit imposée à la personne physique ou morale qui exploite un pylône et/ou une unité d'émission et de réception du réseau de téléphonie mobile.

Sur les dépens

- 37 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 (troisième chambre) dit pour droit:

Les articles 6 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»), doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à ce qu'une taxe, telle que celle en cause au principal, soit imposée à la personne physique ou morale qui exploite un pylône et/ou une unité d'émission et de réception du réseau de téléphonie mobile.

Signatures

* Langue de procédure: le français.