

**« ...Quand l'État congolais taxe le Numérique planétaire
par méthode d'essai et erreur »,
la note critique intégrale
de l'Arrêté interministériel n°015/CAB/MIN/EN/AKIM/MLNS/EME/ALM/2006 et
n°CAB/MIN/FINANCES/2026/096 du 20 juillet 2026 portant fixation des taux des droits, taxes
et redevances à percevoir
à l'initiative du Ministère de l'économie numérique**

Dr Kodjo Ndukuma Adjayi

Professeur des universités

Cyber juriste

MOTS-CLÉS

Fiscalité du numérique
Code du numérique congolais
Activité dirigée
Légalité de l'impôt
Position dominante
République démocratique du
Congo
Code du numérique (RDC)
Arrêté interministériel du 20
juillet 2026

Keywords:

Digital taxation
Congolese Digital Code
Directed activity
Legality of taxation
Dominant position
Democratic Republic of the
Congo
DRC Digital Code
Interministerial Decree of July
20, 2026

RÉSUMÉ

Cette note déconstruit l'arrêté interministériel du 20 juillet 2026, premier acte d'application du Code du numérique congolais, un texte qui tarifie sans réguler et érige l'accès au marché en rente domaniale. Trois lignes de faille s'y enchaînent. Une hypertrophie territoriale d'abord : en frappant toute activité « à partir ou à destination » de la RDC, l'arrêté prétend assujettir l'Internet mondial sur la foi d'une destination passive, là où le droit comparé retient le critère plus fin d'activité dirigée (Pammer et Hotel Alpenhof ; Rome I). Une illégalité formelle ensuite : rallonger la liste de l'article 15 sans décret du Premier ministre, celle de l'article 17 sans avis écrit de l'ARN, expose l'arrêté à l'annulation pour excès de pouvoir, dans un ordre où l'article 174 de la Constitution réserve déjà l'impôt à la loi. Un irréalisme praxéologique enfin, qui taxe deux fois l'université et le fournisseur d'eau, surcharge les startups que l'ordonnance-loi n° 22/030 entend exonérer, et culmine dans l'insolite prétention à monnayer une patente de dominance. Faute de révision, son annulation devant le Conseil d'État est prévisible.

ABSTRACT:

This note dismantles the interministerial decree of July 20, 2026, the first implementing act of the Congolese Digital Code, a text that prices without regulating, converting market access into a form of ground rent. Three fault lines run through it. Territorial overreach, first: by reaching any activity conducted "from or toward" the DRC, the decree purports to subject the global Internet on the strength of passive destination alone, where comparative law prefers the narrower test of directed activity (Pammer and Hotel Alpenhof; Rome I). Formal illegality, next: extending the Article 15 list without a decree of the Prime Minister; and the Article 17 list without the written opinion of the digital regulator; exposes the decree to annulment as ultra vires in a legal order where Article 174 of the Constitution already reserves taxation to statute. Practical unworkability, last: it taxes the university and the water utility twice over; burdens the very startups that Ordinance-Law No. 22/030 seeks to exempt, and culminates in the singular claim to sell a license to dominate. Absent revision, annulment before the Council of State is the predictable outcome.

INTRODUCTION

Le 20 juillet 2026, le Ministre des Finances et le Ministre de l'économie numérique ont pris l'arrêté n°CAB/MIN/FINANCES/2026/096 du 21 juillet 2026 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministère de l'économie numérique, ci-après « Arrêté sous critique » ou « Arrêté interministériel » ou « Arrêté ».

La présente analyse adopte une approche critique. D'emblée, l'Arrêté appelle de se pencher sur sa motivation avant de passer au crible son dispositif, article par article. Les visas de l'Arrêté sous critique ne se réfèrent qu'aux dispositions fiscales (et lucratives) des articles 383, 384 et 385 de l'Ordonnance-loi n°23/010 portant code du Numérique, sans aucune référence aux articles 15, 16, 17 et 18. Ces dispositions placent les services et activités numériques sous deux grands régimes de réglementation. Ces derniers fondent alors des actes générateurs des recettes publiques donnant lieu à la délivrance des titres d'autorisation et des certificats d'agrément sur déclaration. L'Arrêté sous examen est le premier qui portent des « taxes numériques ».

Le but premier de l'application de l'ordonnance-loi n°23/010 est hélas pécuniaire et non pas organisationnel. Le tout premier Arrêté d'application du Code du numérique ne vise pas l'organisation des activités ni la protection des internautes mais seulement la maximisation des recettes du Trésor public à percevoir sous l'égide du Ministère de l'économie numérique.

La visée de l'Arrêté est à consonnance fiscale. Elle semble ne pas considérer le fondement de la taxe qui n'est pas que la perception de l'argent mais aussi et surtout la contrepartie des services attendus de la part de l'Administration taxatrice. Omettre les actes légaux du devoir d'un Ministère dans le visa d'un texte à caractère fiscal et domanial dénote l'inverse du principal (devenant l'argent du Trésor) et de la prééminence de l'accessoire (demeurant l'acte de régulation du secteur).

La présente Note critique est structurée en deux grandes parties :

- Partie 1 : Synthèse des dix griefs contre l'Arrêté interministériel
- Partie 2 : Critique article par article de l'Arrêté interministériel.

PARTIE I.

Synthèse critique de l'Arrêté interministériel

n°015/CAB/MIN/EN/AKIM/MLNS/EME/ALM/2006 et n°CAB/MIN/FINANCES/2026/096 du 20 juillet 2026 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministère de l'économie numérique

Les 10 points ci-après synthétisent la Note critique, réalisée point par point et article par article, en commentaire scientifique de l'Arrêté interministériel n°015/CAB/MIN/EN/AKIM/MLNS/EME/ALM/2006 et n°CAB/MIN/FINANCES/2026/096 du 21 juillet 2026 des Ministres des finances et de l'économie numérique de la République démocratique du Congo, portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministère de l'économie numérique (ci-après « l'Arrêté interministériel »), ainsi que son Annexe.

1. Idée directrice de l'Arrêté interministériel, désaxée de la praxéologie numérique.

Notre Note critique considère que l'Arrêté interministériel, présenté comme texte d'application du Code du numérique, privilégie une logique essentiellement fiscale au détriment de la régulation, de l'organisation du secteur et de la protection des usagers. Son visa se concentre sur les dispositions fiscales des articles 383 à 385 de l'ordonnance-loi n°23/010, sans mettre au premier plan les articles 15 à 18 dudit Code, relatifs aux régimes d'autorisation et de déclaration. Il y a manifestement visée des « royalties », de captage de rente, ne tenant pas compte d'une réglementation en osmose avec les bases du numérique :

- modèle économique basé sur la gratuité d'accès aux produits numériques
- effet de réseau et la longue traine autour d'essentialité de la masse des internautes dont le consensus distribué fait le top ou le flop d'un produit sur Internet ;
- marché biface ou à deux versants faisant que ceux qui consomment les produits numériques ne sont pas ceux qui les financent ;
- incitatifs à l'innovation en la débridant de toutes charges fiscales pour des objectifs supérieurs d'inclusion numérique, d'inclusion financière, de lutter contre l'illectronisme, d'informatisation des services publics ;
- encouragement et encadrement de l'éclosion d'un écosystème numérique congolais et de sa chaîne de valeur en harmonie avec l'industrie globale planétaire ;
- agir local en pensant global comme État-stratège, sans verser dans le protectionnisme spéculatif, ni dans opportunisme rentier d'une certaine « souveraineté numérique » ;
- promotion de l'entrepreneuriat à travers la labélisation et la défiscalisation des startups dans tous les domaines (*Agritech, Biotech, Cleantech, Fintech, Legaltech, Medtech...*), au sens de l'ordonnance-loi n°22/030 relative à la promotion de l'entrepreneuriat et des startups, sans singulariser de manière discriminatoire les « startups du numérique » en les surchargeant fiscalement contre toute logique de la norme.

2. Assujettissement ambigu et champ excessif. L'article 2 de l'Arrêté interministériel emploie les termes « exerçant » et « évoluant » de façon ambiguë, au point de ne pas déterminer clairement si la taxation vise les personnes exerçant des activités numériques ou toute activité utilisant le numérique. Par exemple, cette rédaction a fait entrer dans le champ fiscal des secteurs dont l'activité principale relève déjà d'autres ministères : e-learning, e-santé, e-

transport, énergie et eau L'Annexe à l'Arrêté interministériel évoque ce qui suit en son « Point 1.4. Taxe sur l'autorisation de fourniture des services essentiels :

- E-learning,
- E-santé,
- E-transport,
- Énergie,
- Eau ».

Telle perception crée ainsi une situation de double taxation pour les universités, structures de santé, transporteurs, REGIDESO, SNEL, etc., tant autour des taxes de leurs propres secteurs et les nouvelles taxes du Numérique, dès lors qu'ils utilisent Internet ou des outils numériques. L'Arrêté interministériel crée une schizogamie : l'unicité de régime de leurs activités est fragmentée pour la réalisation du même objet social. Ainsi, la part activité d'enseignement, de santé, de transport, de l'énergie et de l'eau, dont la prestation intervient sans numérique reste dans le droit sectoriel envisagé, tandis que l'autre part d'activité utilisant le numérique (sans en voir la portée accessoire) tombe sous deux régimes sectoriels. Il y aura nécessairement double autorisation, double déclaration à faire pour les deux parts d'activité en présentiel et en distanciel. Il y a donc double taxation pour la même prestation. Peut-on parler d'une incoordination de l'État unitaire à visages multisectoriels ?

3. Territorialité, déterritorialisé et extraterritorialité, mal maîtrisées, de l'activité numérique. L'Arrêté interministériel frappe l'universalité de l'activité planétaire, à cause de la formule qu'il emploie pour taxer toutes « les activités et services numériques [...] à partir ou à destination de la République Démocratique du Congo » (article 2). La portée du texte est trop large pour Internet. Indifférenciée des frontières, tout le numérique mondial est fiscalement taxable en RD Congo. Au sens de l'Arrêté interministériel, la simple accessibilité d'un service depuis la RDC, même par un seul congolais, suffit alors à établir un rattachement territorial à la fiscalité congolaise. L'extension de juridiction fiscale est arbitraire et sans limite. C'est bien là le seuil franchi de la taxation du numérique planétaire, par méthode empirique d'essai et erreur.

Le regard de droit comparé recommande de préférer les critères plus précis d'« activité dirigée » vers le marché congolais. La notion d'activité dirigée, telle que forgée par la jurisprudence, appelle le recours à des faisceaux d'indices affinés en vue d'accrocher la compétence réglementaire d'un État à une activité déterritorialisée de l'Internet, notamment : l'usage de la langue du site web, l'unité monétaire, le nom de domaine « .cd ». (CJUE, Arrêt *Pammer et Hotel Alpenhof*, C-585/08 et C-144/09, 7 décembre 2010). En droit international privé, la notion d'« activité dirigée » résulte de l'article 6 b) du Règlement n°593/2008 du 17 juin 2008 (Rome I). À défaut, l'Arrêté interministériel prétend soumettre des plateformes étrangères du monde entier, au seul motif qu'elles sont accessibles depuis la RDC. Ce qui porte à son paroxysme les risques de conflit de lois, de double taxation et de difficultés matérielles de recouvrement des taxes de portée planétaire.

4. Incohérence entre chiffre d'affaires et taxes prévues. L'article 3 de l'Arrêté interministériel sanctionne l'absence, la fausse ou la tardive déclaration du chiffre d'affaires. Et pourtant, l'essentiel des taxes que ledit Arrêté prévues sont des montants fixes ou des pourcentages calculés sur le coût du titre d'autorisation ou d'agrément, mais jamais et aucune fois sur le chiffre d'affaires. L'obligation déclarative de chiffres d'affaires apparaît donc décorrelée de l'assiette réelle des taxes et particulièrement difficile à appliquer aux acteurs étrangers.

Pour ne voir que les GAFA, Google, Amazone, Facebook (Meta), Appel, Microsoft, Twitter (actuelle X), Airbnb ... seraient obligées de déclarer leurs chiffres d'affaires en RD Congo, sans aucune précision quant à l'agrégat de leurs opérations dans le monde ou seulement au pays de Lumumba, ni utilité à le faire car n'étant sans cohérence fiscale interne. L'Arrêté interministériel n'y attache aucun impact régulateur ni utilitaire, sauf les pénalités qu'il y attache pour des finalités substantielles injustifiées. Les amendes sont de 25 à 100%, en vertu de son article 3, et en lien avec le point 3 de son Annexe. Cela renforce l'idée lucrative, prépondérante, de l'Arrêté au-delà d'être un point d'orgue et d'organisation d'un régime sous-jacent et sus-jacent de l'activité numérique en RD Congo.

5. Non-respect de la légalité externe, excès des pouvoirs et méconnaissance des procédures légales. Il s'observe et se critique plusieurs créations ou extensions réglementaires des listes d'actes générateurs des recettes que le Code du numérique lui-même ne prévoit pas. (cf. Pour rallonger les listes des objets d'autorisation et d'agrément, la Code du numérique exige des formalités préalables. Il se constate l'absence d'avis écrit de l'Autorité de Régulation du Numérique (ARN) pour la rallonge des listes des actes soumis à déclaration (article 17, alinéa 2, Ordonnance-loi n°23/010 du 13 mars 2023 portant Code du numérique).

En plus de ces manquements sus-décrits, plus particulièrement pour la rallonge de la liste d'actes soumis à autorisation, il y a nécessité d'un Décret du Premier ministre délibéré en Conseil des ministres (article 15, alinéa 2, Ordonnance-loi *dito*). Le principe, posé à l'article 174 de la Constitution du 18 février 2006, est qu'il n'existe d'impôts et des taxes que par la loi. L'Arrêté interministériel est ainsi susceptible d'illégalité pour violation de la Constitution, pour contrariété à la loi (Code du numérique), pour vice substantiel (défaut d'avis écrits préalables des autorités de régulation) et pour excès de pouvoir (création de nouvelle liste de taxe en lieu et place de la Première Ministre, sur délégation du Code du numérique).

6. Taxation techniquement ou économiquement irréaliste. Plusieurs catégories des taxes s'avèrent mal adaptées à la réalité du numérique. Il s'agit de la confusion entre la construction des centres des données (qui sont taxées au point 1.1. de l'Annexe à l'Arrêté interministériel sur la base de l'article 15 du Code du numérique) et de l'exploitation des centres de données (qui le sont également au point 2.4.1-4 sans avoir été prévu par le Code du numérique). L'article

15-1 du Code du numérique vise les constructeurs des centres de données et non pas leurs exploitants, en ses termes « sont soumis au régime [...] 1. les opérateurs et/ou fournisseurs de services numériques construisant des centres de données ». Il s'agit aussi de la taxation sur l'autorisation des services cloud, alors que l'archivage dans le nuage est une fonction intégrée à des équipements. Il s'agit également de la taxation des « services numériques de confiance » liés à la blockchain, dont la technologie est sur registre décentralisé, sur une chaîne où chaque intervenant peut générer ses blocs de données dans la chaîne et leur validation est faite par consensus distribué de manière multipolaire sur la chaîne de blocs. Personne n'est assignable comme tiers de confiance.

La taxation voulue par l'Arrêté interministériel sur lesdits services promet des mécanismes difficilement applicables. En lui-même l'Arrêté interministériel est susceptible d'obliger certains services mondiaux à demander une autorisation en RD Congo, ou à revoir leur formule d'offre des *services by design*, rien que pour la RD Congo avec des (sur)coûts associés de développement, de réinvestissement et de vente ou alors à y restreindre leurs fonctionnalités. Il en serait ainsi des services numériques comme ;

- Netflix, Disney, Spotify pour le streaming cloud ;
- NVIDIA GeForce NOW pour jouer à des jeux de PC sans console ;
- Xbox Cloud Gaming pour jouer sur téléphone / TV ;
- services de cryptographie à chaînage de blocs ;
- PlayStation cloud (PS Premium).

7. Concepts imprécis, doubles emplois, empiètement sur les compétences primoministérielles. Les notions de « services numériques essentiels », « e-transport », plateformes de voyage ou de mise en relation sont insuffisamment définies, pour servir d'assiette de taxe capturable en toute justesse fiscale et juridique. Certaines positions tarifaires de l'Annexe de l'Arrêté interministériel paraissent taxer plusieurs fois une même activité. Le tableau de notre Note critique y revient plus amplement. Toujours est-il qu'il y a violation de l'article 15, alinéa 2, de l'Ordonnance-loi n°23/010 portant Code du numérique, qui dispose, pour l'essentiel, que seul un Décret du Premier ministre peut rallonger la liste des services et activités numériques soumis à autorisation.

Par ailleurs, l'Arrêté interministériel se perd et se méprend entre catégories d'activités numériques et droit des marques, dessins et logos numériques. En effet, l'Annexe dudit Arrêté frappe littéralement et nommément les marques « *App Store* » (Point 1.6.5) et « *Airbnb-like* » (Point 2.5.4-c), alors qu'une norme fiscale devrait viser des catégories générales et technologiquement neutres.

Il suffit, en l'espèce, de s'arrêter sur la lettre de l'Arrêté interministériel pour considérer que les marques concurrentes des produits numériques, *Play store* et autres ou encore *booking.com* et autres, ne sont pas sous la coupe réglementaire *made in DRC* parce que la taxation de l'Arrêté interministériel vise uniquement la marque *App Store* et la marque *Airbnb-like*. Il s'illustre une

expertise ou une pseudo-expertise, n'ayant pas suffisamment travaillé en arrière-fond dudit Arrêté, conduisant le seing interministériel à une erreur manifeste à produire une réglementation personnelle, allant à l'encontre des règles rudimentaires de légistique générale et impersonnelle.

8. Insolite autorisation de « Position dominante » en négation du droit de la concurrence et des principes de régulation.

La position dominante est une situation économique constatée sur un marché à partir de critères tels que la capacité d'influence, le chiffre d'affaires, le contrôle de l'accès à l'utilisateur final ou l'indépendance vis-à-vis des concurrents. Elle ne devrait donc pas faire l'objet d'une « autorisation de dominance », d'un certificat d'agrément ou d'un renouvellement comme un titre administratif à délivrer à la qualité de dominant par une Autorité étatique. Le point 1.6, de l'Annexe à l'Arrêté interministériel prévoit 8 positions tarifaires en faveur de la « Taxe sur l'autorisation des plateformes numériques et fournisseurs en position dominante ». L'enjeu juridique est de prévenir et sanctionner l'abus de position dominante, non d'autoriser l'entreprise à dominer.

L'Arrêté interministériel méconnaît les règles et principes du droit de la concurrence et de la régulation. La dominance ne s'autorise pas, ni ne s'achète des droits par une « patente d'autorisation », mais se traite par des mécanismes anticoncurrentiels, réglementaires et pénaux de surveillance de l'équilibre du marché pertinent, d'interdiction et de sanction d'abus de position dominante. L'Arrêté interministériel fait mauvaise application des articles 73 et 74 de l'ordonnance-loi n°23/010 précité portant Code du numérique. L'article 74 attend du Ministre un « arrêté [...] fix[ant] les modalités d'application des dispositions relatives à la régulation des plateformes numériques et fournisseurs en position dominante, l'Autorité de régulation du numérique entendue par un avis conforme ». Il n'a jamais été aucunement question de créer à la place une taxe d'autorisation des positions dominantes dans le secteur du numérique. L'arrêté interministériel est *contra legem*.

9. Startups et proportionnalité de la régulation. Le point 2.3. de l'Annexe à l'Arrêté interministériel prévoit un taux fixe de 100 USD sur la « taxe de déclaration des développeurs des applications issues des startups » congolaises. Ladite taxe soulève non seulement des difficultés de définition de l'assujetti mais aussi de cohérence avec les régimes de promotion et de labellisation des startups. Il y a nette contradiction avec le régime général des startups porté par l'ordonnance-loi n°22/030 du 8 septembre 2022 relative à la promotion de l'entrepreneuriat et des startups. Cette dernière, en son article 95, prévoit au moins treize avantages génériques pour toutes les startups en l'occurrence « exonération d'impôts durant toute la période de validité de la labellisation, sur les montants investis dans une start-up, par tout investisseur, soit à titre de temps, soit à titre de prise de participation ». Et ce, sans compter ses articles 97 à 99, qui avantage « [T]out promoteur d'une startup, agent public ou salarié d'une entreprise privée, [qui] a droit à un congé pour la création d'une startup-labélisée ».

Le contraste est net entre le régime général répondant de l'activité entrepreneuriale, par label octroyé aux jeunes entreprises innovantes (ne générant pas encore de bénéfice) et le régime particulier de taxation des « startups dites du numérique ». Il y a iniquité, discrimination, contrariété à la règle générale. Le spécial voulant déroger au général ne peut pas créer moins de droits subjectifs pour sa catégorie de startups que pour d'autres. Il n'est même pas tenu compte des critères objectifs et proportionnés, à l'exemple de la capacité économique, du chiffre d'affaires, du nombre d'utilisateurs, de l'impact sur le marché ou du niveau de risque pris. L'Arrêté interministériel fait mal de soumettre à une taxe (même forfaitaire) une startup, une PME utilisant le numérique à titre accessoire et une plateforme systémique aux mêmes contraintes.

10. Sanctions et amendes. Il y a ambiguïté dans les amendes prévues à l'Annexe de l'Arrêté interministériel quant à ses libellés sommaires (point 3). Ces amendes visent la fourniture de services et activités numériques non-autorisés ou non-agrérés. La liberté de commerce et d'industrie est désormais sanctionnée dans le secteur du numérique, pour toute activité numérique listée dans l'Arrêté interministériel, laquelle activité qui partout dans le monde « à partir ou à destination » de la RDC n'aurait obtenu ni autorisation, ni certificat d'agrément du Ministère congolais de l'économie numérique. Telle lecture interroge non seulement quant à la sécurité juridique de chaque fournisseur ou prestataire local et étranger, mais aussi quant à l'effet juridique du paiement de l'amende sur la régularisation éventuelle de la situation illicite que l'acteur opérait avant et continue d'opérer. L'idée de l'Arrêté interministériel est de sanctionner, puis de délivrer le bon titre éludé.

PARTIE II.
Critique du dispositif de l'Arrêté, article par article

Point concerné de l'Arrêté	Observations et critiques
Article 2 : Sont soumises aux droits, taxes [...] exerçant les activités et services numériques évoluant dans le secteur du numérique à partir ou à destination de la République Démocratique du Congo	<u>Sens légistique ambigu sur les assujettis et :ou sur l'assujettissement de leurs activités</u> Il y a deux participes présents « exerçant » et « évoluant », ceux-ci sont alignés sans virgule ni conjonction de coordination. Cela interroge la légistique, à cause du double sens possible de la disposition. En Droit, ambiguïté n'est pas sécurité : * Soit ce sont les personnes morales ou physiques qui exercent les activités et qui évoluent dans le secteur du numérique ; * Soit ce sont plutôt les personnes qui exercent les activités et leurs activités évoluent dans le secteur du numérique. Le premier sens est plus précis, plus restrictif, en ce qu'il viserait uniquement ceux qui à la fois sont acteurs du numérique et évoluent dans le secteur du numérique (logique d'intersection d'exercer et d'évoluer dans le secteur) Le deuxième sens est plus large, plus extensif, en ce qu'il vise aussi bien les personnes morales et physiques exerçant les activités (critère subjectif) ou alors les activités qui évoluent dans le secteur du numérique. L'ambiguïté de l'écriture ne permet pas de cerner distinctement si l'Arrêté vise les personnes exerçant les activités ou alors es activités évoluant dans le secteur du numérique. L'article 2 ramasse les deux critères subjectifs et objectifs pour soumettre à la taxation les personnes exerçant les activités numériques ou alors les activités du « secteur » du numérique. Il apparaît la difficulté de tracer la limite du « secteur » du numérique, d'autant que tous les autres secteurs d'activités utilisent les technologies numériques. Le champ d'application de l'Arrêté est flou. En conséquence, des activités comme le e-learning, de e-santé, de e-transport, de l'énergie et de l'eau visées à l'Annexe de l'Arrêté, position tarifaire 1.4, points 1 à 5, ne relèvent pas des personnes exerçant des activités et services numériques, mais plutôt des activités des secteurs de l'ESU/EPST, de la Santé, du Transport, de l'Energie, du fait de l'utilisation du numérique. Les entités, agissant dans les secteurs ici cités, se retrouvent alors assimilées dans le « secteur » du numérique au vu du simple fait de faire évoluer leurs activités par l'utilisation du numérique. Ainsi, CALI (école américaine d'apprentissage de langue anglaise à Kinshasa) ou une Faculté de droit, ou les Cliniques universitaires, ou la REGIDESO (régie de distribution d'eau) et la SNEL (société nationale d'électricité) pour les activités-fins dont ils ont les autorisations et s'acquittent des taxes dans leurs propres secteurs de prédilection vont se voir frapper de nouveau comme exerçant des activités numériques ou évoluant dans le secteur du numérique pour leur part d'activités offertes ou réalisées en ligne ou avec des outils numériques.

	Le champ de l'Arrêté devient une Arche de Noé embraquant toutes les espèces d'actes posés sur Internet et annonçant le déluge des taxes diluviennes pour tous les domaines de la vie utilisant internet. Il y a double emprise fiscale.
Article 2 : Sont soumis aux droits, taxes [...] à partir ou à destination de la République Démocratique du Congo	<u>Principe de la territorialité et non pas de l'extraterritorialité des actes</u> Le droit s'applique dans le temps et dans l'espace. Disposer qu'une taxe est appliquée « à partir ou à destination » de la RD Congo, brouille le pôle d'ancrage territorial du droit. Internet est planétaire. Un acteur, localisé sur le territoire congolais, n'a pas besoin d'être à l'origine de l'activité numérique pour que la taxe s'applique. La taxe s'applique pour toute activité numérique qui depuis n'importe quelle partie du monde peut atteindre un acteur localisé à Kinshasa. Les actes des autorités réglementaires d'un pays ont une portée nationale. Leur donner une portée universelle n'est pas le standard des principes bien connus de souveraineté fiscale territoriale. La disposition sous critique de l'Arrêté signifierait que tout site web, application ou activités accessible depuis la RDC devrait être taxé, ce qui reviendrait à taxer tout l'internet dès le seul moment où un seul destinataire ouvrirait une page ou une application en ligne parmi les 38,221.003 millions d'internautes mobiles que compte la RD Congo sur 74,969.343 millions de ses abonnés de téléphonie mobile. (cf. ARPTC, <i>Observatoire du marché de la téléphonie mobile, Rapport du 1^{er} trimestre 2026</i>, Kinshasa, mars 2026, pp. 14 et 15.). C'est aussi tout l'internet et l'ensemble des acteurs dont les activités et services sont accessibles depuis la RDC qui devront venir déclarer leurs chiffres d'affaires auprès du Ministre de l'économie numérique, au sens de l'article 3 du même Arrêté. Même en termes de recouvrement de taxe, l'application de la disposition est quasi-impossible. Internet est créé comme un océan informationnel à libre navigation. L'Arrêté crée un point de péage derrière chaque connexion au réseau par un navigateur actif ou passif à partir ou à destination de la RD Congo. Comme en droit comparé, il faut tempérer les ardeurs planétaires de l'Arrêté. Le principe de la territorialité des impôts et taxes requiert que le fait ou l'acte générateur soit localisé ou localisable sur le territoire national ou à l'entrée et à la sortie de ses frontières nationales. La RDC elle-même fait partie de l'Internet qui n'est pas un lieu, mais un lien. La déterritorialité des activités sur Internet ne permet pas de déterminer aisément le pôle de destination. Ceux qui consomment les services numériques en ligne sont ceux-là même qui alimentent activement Internet. La critique du critère de « destination » des services a été retenue autrefois par la Directive 200/31/CE du 8 juin 2000 sur le commerce électronique. (Cf. K. NDUKUMA ADJAYI, <i>Droit de l'économie numérique</i>, L'Harmattan, Paris, 2019). <u>Portée immodérée de l'Arrêté face à la modulation jurisprudentielle</u> Dans la jurisprudence connue, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a plutôt évoqué la notion d'« activité dirigée » et non pas la notion de la destination des services et activités numériques. La destination n'existe pas sur Internet à cause du

protocole client/serveur faisant des destinataires les acteurs eux-mêmes desdits services. Tout site internet grand public et les applications en ligne ont pour vocation de s'adresser au monde entier. Si à chaque destination, chaque pays doit soumettre un site web ou une application en ligne à des taxes territoriales, il y aurait « inflation fiscale ». Il y aurait dépérissement de l'internet libre.

Il ne peut y avoir un tenant de site Internet ou d'une application qui devienne un payeur universel des taxes. Il ne peut non plus en avoir un qui devienne omniscient de toutes les lois nationales sectorielles de l'ensemble des pays dont les internautes indifférenciés viennent eux-mêmes visionner les pages web ou utiliser ses applications.

La notion d'« activité dirigée » résultant de l'article 6 b) du Règlement n°593/2008 du 17 juin 2008 (Rome I) réside dans l'intention du professionnel de cibler son activité vers l'État du consommateur.

Pour caractériser l'activité dirigée, la CJUE avait déjà fixé depuis son célèbre Arrêt *Pammer et Hotel Alpenhof*, un faisceau d'indices permettant d'établir l'intention du Professionnel de diriger son activité vers un autre État. (CJUE, Arrêt *Pammer et Hotel Alpenhof*, C-585/08 et C-144/09, 7 décembre 2010). Ces indices sont entre autres la nature internationale de l'activité, l'usage de la langue et de la monnaie différentes de celles de l'État du Professionnel, la mention des coordonnées téléphoniques avec l'indication du préfixe international, l'usage des noms de domaines de premier niveau, [...]

(K. NDUKUMA ADJAYI (sous la dir.), A. DIANGENDA MVETE et LOLEKA RAMAZANI, *Droit du commerce électronique : enjeux civils, consommateurs, cybercriminels, d'extranéité et de déterritorialité*, L'Harmattan, coll. « Enjeux et droits numériques », Paris, 2021, pp. 261-263.)

Dans d'autres ordres juridiques, les acteurs de l'Internet ont été obligés de se localiser en tant que personne morale sur le territoire de l'Etat émetteur de la norme afin que l'effet territorial de la norme leur soit appliqué.

La planétarisation du secteur du numérique congolais est l'erreur de l'Arrêté, dans sa formulation. L'Arrêté universalise sa propre portée fiscale.

Création d'un conflit des lois

Le droit a pour vocation de régir les sujets et les objets dans une société donnée et à un moment donné. Il s'agit des sujets se trouvant sur le territoire de l'État producteur de la norme ou rattachés à cet État par leur nationalité ou encore par un critère pertinent d'extranéité. Les étrangers sont soumis aux lois nationales d'un autre Etat si ces étrangers s'y trouvent ou s'y sont installés, ainsi que dans le cadre des conventions du commerce juridique qui portent lesdits étrangers en rapport avec les nationaux.

L'Arrêté interministériel vaut tout au moins un « règlement de police » devant s'imposer, en termes de norme locale, applicable à tous acteurs étrangers et à toutes plateformes numériques étrangères ayant le moindre contact avec un internaute congolais ou se trouvant au Congo au moment de la transaction en ligne.

	L'Arrêté entre dans le conflit des lois et s'impose aux règles de contrat de droit international privé entre les plateformes étrangères et les destinataires congolais. Il ne prévoit pas les solutions aux conflits des lois. L'Arrêté ne saurait s'imposer aux prestataires étrangers des services numériques, si ces derniers ne se retrouvent ni face à une opposabilité, ni face à une applicabilité, ni face à une invocabilité des dispositions territoriales d'un État étranger à leur égard. Et, si ceux-ci n'y résident ni en personne ni en leurs sièges d'activités. <u>Double taxation</u> Si ces services numériques sont déjà taxés à l'origine des pays étrangers et que les congolais les reçoivent (du reste, gratuitement) sur leur territoire national, la contrainte nouvelle serait pour le fournisseur étrangers des services gratuits déjà (taxés et) agréés dans son pays d'origine, d'effectuer des paiements des taxes uniquement pour voir ses activités numériques gratuites « évoluer » auprès des consommateurs gratuits dans le secteur du numérique de la RD Congo. Il y a un problème de logique fiscale. <u>Solution</u> Les ministres signataires de l'Arrêté doivent préciser les critères de « destination » qui font soumettre la personne l'exerçant ou l'activité, à une réglementation d'un État qui lui est tiers.
Article 3 Le défaut de déclaration, la fausse déclaration ou le dépôt tardif du chiffre d'affaires donnent lieu à des pénalités d'assiettes dont les taux sont fixés de la manière [...]	<u>Incohérence interne et inadéquation de l'objet de taxe à sa sanction</u> Les différentes taxes reprises dans l'arrêté n'ont pas pour assise, ni base de calcul le volume de l'activité des prestataires des activités et services numériques. Aucune taxe retenue dans l'Arrêté sous critique (nous soulignons bien aucune taxe) n'a, pour base de calcul, le chiffre d'affaires. À l'exception des taxes ci-après, toutes les autres taxes sont des montant fixes (forfaits) par types d'actes et d'acteurs, sauf quand elles sont calculées en % (pourcentage) par rapport au coût du titre. À ce propos, dans l'Annexe à l'Arrêté, il y a limitativement les points de taxation ci-après : * Position tarifaire n°1.7 : Taxe sur le renouvellement : Autorisation, à raison de : - 100% du coût du titre en cas de Demande de renouvellement du titre, et - 25% du coût du titre en cas de demande de modification du titre, * Position tarifaire n°2.7 : Taxe sur le renouvellement [de] Déclaration à raison de - (100% du coût du titre en cas de Demande de renouvellement du titre, et - 25% du coût du titre en cas de demande de modification du titre, * Position 3.1. : [amende] pour fourniture des services et activités numériques non autorisés * Position 3.2. : [amende] pour exploitation ou fourniture des services numériques non agréés Aux termes de l'Arrêté sous critique, pour disposer d'un titre, il est question de souscrire à une demande d'agrément (sur déclaration), à une demande d'autorisation, à une demande de renouvellement d'un titre ou à une demande de modification d'un titre, jamais question de présenter un quelconque chiffre d'affaires escompté ou gagné, ni en raison de la répétition des actes du prestataire de l'activité concernée, ni en raison des

	conditions de renouvellement. Toute la logique des actes générateurs de taxes est faite en fonction des demandes ponctuelles et une fois pour la durée de l'exercice sans comptabilisation des activités à réaliser, ni du chiffre d'affaires à générer. Il n'y a aucun lien entre l'obligation faite à l'article 3 de l'Arrêté sous critique de déclarer les chiffres d'affaires par toutes personnes morales ou physiques locales ou étrangères exerçant les activités numériques ou évoluant depuis l'étranger dans le secteur du numérique congolais. Sans compter qu'il y a une nette incohérence entre logique de structuration des taxes en présence portant sur des actes d'agrément (sur déclaration) et d'autorisation et la sanction à porter en cas de non-déclaration de chiffre d'affaires. Il y a ainsi inadéquation manifeste. L'inadéquation réside dans le fait d'obliger les acteurs étrangers de déclarer leurs chiffres d'affaires en RD Congo. Et ce, sans que l'Arrêté ne se soit donné le soin de préciser si ce chiffre d'affaires, attendu à déclaration, devrait être déclaré : - ou pour l'ensemble de leurs opérations dans le monde ; - ou pour des entreprises multinationales et/ou globales ; - ou pour des personnes physiques détentrices d'une activité sur Internet ; - ou uniquement pour leurs opérations en RD Congo s'ils en ont ; - ou uniquement pour leurs parts des consommateurs congolais. S'il faut que tous les prestataires des services et activités numériques étrangers et locaux déclarent leurs chiffres d'affaires pour un système de taxation totalement décorrélé du chiffre d'affaires, les milliards des déclarations des chiffre d'affaires dépasseraient les capacités du Ministère à pouvoir les traiter.
Annexe de l'Arrêté sous critique Positions tarifaires : - Point 1.1 - Point 2.4 (Annexe de l'Arrêté)	<u>Taxe sur la construction des centres de données (travaux de génie civil) et l'ajout illégal de la taxe d'exploitation des centres des données</u> Il y a, d'une part, légalité et illogisme croisés quant à la taxe de construction (A), tandis qu'il y a, d'autre part, illégalité et bonne logique quant à la taxe d'exploitation des centres de données (B). A. Illogisme, mais légalité de la taxe numérique de construction des centres de données Au sens de l'Arrêté sous critique la « construction des centres de données (génie civil) » n'est plus une simple bâtisse mais une fourniture des services numériques. La taxe du point 1.1. de l'Arrêté frappe alors les constructeurs des centres des données en application de l'article 15, de l'ordonnance-loi n°23/010 du 13 mars 2023 portant Code du numérique. Cette disposition soumet en effet au « régime d'autorisation : 1. Les opérateurs et/ou fournisseurs de services numériques construisant des centres de données ». Comme le précise l'Arrêté lui-même, la seule construction d'un hangar ou d'un bâtiment devant accueillir un centre de données reste des travaux de génie civil. Qu'en sera-t-il, toutefois, de certains bâtiments déjà construits pouvant servir d'hébergement de

centres de données. Ces bâtiments échapperaient alors à la taxation car n'étant pas des actes de constructions de centre de données à l'origine ?

Il est reconnu, qu'en matière d'infrastructures des télécoms, comme les excavations, la pose de la fibre noire, relèvent des travaux de génie civil. Il en est ainsi des travaux matériels des infrastructures des télécoms sans allumage de signal. Les travaux de génie civil sont pris en charge par les Ministères de l'Urbanisme ou des affaires foncières, sous les libellés des taxes de bâtisse.

En principe, c'est l'allumage radio ou la mise en service effective des infrastructures concernées qui les font entrer dans le secteur du numérique avec la demande d'autorisation nécessaire ou avec la déclaration nécessaire pour son exploitation.

B. Bonne logique, mais défaut de base légale pour la taxe numérique d'exploitation des centres de données

En plus de la taxe précédente, l'Arrêté sous critique (Annexe, Position tarifaire du point 2.4.1.) rajoute la « taxe sur la déclaration de détention et d'exploitation de centre de données ».

Ce régime de déclaration n'est pas prévu dans les dispositions de l'ordonnance-loi n°23/010 portant Code du numérique, spécialement son article 17, sous le chapitre III : De la déclaration. Il est vrai que l'alinéa 2 dudit article dispose qu'« *Un Arrêté du ministre ayant le numérique dans ses attributions, complète la liste des activités et services numériques soumis au présent régime de déclaration, l'autorité de régulation du numérique entendue par avis écrit* ».

Cette taxe, instituée sur la position tarifaire du point 2.4.1. de l'Annexe de l'Arrêté, devient cependant illégale pour le motif de violation de la légalité formelle et pour excès de pouvoir. En l'espèce, l'Arrêté sous critique est intervenu sans jamais avoir obtenu aucun avis écrit de l'ARN, dont l'ARPTC fait office par Arrêté n° CAB/MIN/PT&NTIC/AKIM/KL/Kbs/051/2024 du 17 août 2024, portant harmonisation des modalités de mise en œuvre des régimes de l'ordonnance-loi N° 23/010 du 13 mars 2023 portant code du numérique et de la loi n° 20/017 du 25 novembre 2020 relative aux télécommunications et aux technologies de l'information et de la communication en République démocratique du Congo.

En Droit du numérique congolais, certes le Ministre de l'économie numérique est en droit de compléter, par Arrêté, la liste des activités et services numériques, objets à déclaration pour agrément. Il doit toutefois respecter la formalité prescrite par l'article 17, alinéa 2, de l'ordonnance-loi n°23/010 portant Code du numérique, sous peine de nullité d'acte par le Conseil d'Etat.

L'opportunité débridée, pour le Ministre, de rallonger d'autorité, la liste législative est porteuse d'insécurité juridique.

L'Arrêté sous critique a posé une taxation étagée et en cascade dans la même sphère d'activités concernant des centres de données. Et ce, dans même chaîne de valeur en

	taxant aussi bien la construction que l’exploitation proprement dite des centres de données. Dans tous les cas, aux termes de l’article 174 de la Constitution, il ne peut être institué d’impôts et de taxes que par la loi. Si la loi en a fixé les conditions d’établissement, leur respect est d’ordre public. Tout autant, le manquement règlementaire aux formes légalement prescrites est sanctionné de nullité de l’acte illégal. Dès lors, l’Arrêté sous critique est entaché d’illégalité.									
Point 1.2, de l’Annexe de l’Arrêté sous critique	<u>Irréalisme économique de la « taxe sur l’autorisation d’exploitation d’une plateforme d’archivage ou d’échange de documents à des fins commerciales (cloud, dématérialisation) »</u> Les services commerciaux offrant la possibilité d’archivage des données dans les nuages, dit « cloud », sont : * incorporés à l’offre d’équipement comme avec Appel pour les Photos iPhone pour iCloud ; * une extension des offres de boîte email gratuite ou des fonctionnalités des ordinateurs comme avec Google Drive ou Microsoft 365 ; Dropbox après les 2GB gratuit ou sync.com pour plus de confidentialité après 6GB gratuit ; * dans les divertissements et les jeux Cloud avec comme exemple : - Netflix, Disney, Spotify pour le streaming cloud ; - NVIDIA GeForce NOW pour jouer à des jeux de PC sans console ; - Xbox Cloud Gaming pour jouer sur téléphone / TV ; - PlayStation cloud (PS Premium) ; Les fabricants d’appareils téléphoniques et des ordinateurs ont misé sur les capacités de stockages distants sans lesquels ils devraient réaliser des stockages locaux qui rendraient plus coûteux leurs appareils terminaux. Les trois grands fournisseurs étrangers du Cloud sont : <table><tr><td>Google</td><td>Google, Drive, Gmail, google photos, Gemini AI</td><td>15 GB gratuit, puis 2 USD/mois</td></tr><tr><td>Microsoft</td><td>OneDrive, Outlook, Microsoft 365, Copilot, Xbox cloud</td><td>5 GB gratuit, puis 2USD /mois</td></tr><tr><td>Amazon</td><td>Amazon drive, Amazon Photos, AWS pour des, Prime Gaming</td><td>15 GB gratuit, puis 1,99 USD /mois</td></tr></table> Source : Tableau Meta AI Face à ces trois majors transnationaux du Cloud, Deux possibilités s’offrent au regard de leur taxation par la RDC : - Soit souscrire une autorisation auprès du ministère de l’Économie numérique de la RD Congo avant d’offrir les fonctionnalités cloud pour les utilisateurs situés en territoire congolais ;	Google	Google, Drive, Gmail, google photos, Gemini AI	15 GB gratuit, puis 2 USD/mois	Microsoft	OneDrive, Outlook, Microsoft 365, Copilot, Xbox cloud	5 GB gratuit, puis 2USD /mois	Amazon	Amazon drive, Amazon Photos, AWS pour des, Prime Gaming	15 GB gratuit, puis 1,99 USD /mois
Google	Google, Drive, Gmail, google photos, Gemini AI	15 GB gratuit, puis 2 USD/mois								
Microsoft	OneDrive, Outlook, Microsoft 365, Copilot, Xbox cloud	5 GB gratuit, puis 2USD /mois								
Amazon	Amazon drive, Amazon Photos, AWS pour des, Prime Gaming	15 GB gratuit, puis 1,99 USD /mois								

	- Soit restreindre les fonctionnalités sur la zone RD Congolaise faute d'autorisation obtenue pour y destiner les fonctionnalités cloud indifféremment pour tous ses abonnés. Il est à noter que l'article 35 de la Constitution affirme la liberté du commerce et de l'industrie dont les restrictions ne peuvent être opérées que par la loi. Les activités commerciales sont libres sauf lorsqu'elles sont soumises à des formalités préalables. L'arrêté fait d'un libre-service d'Internet une activité réglementée et soumise à autorisation. La taxe d'archivage numérique et de dématérialisation restreint, en effet, à des autorisations administratives du libre-service de l'Internet et des technologies numériques. La dématérialisation connaîtra un obstacle majeur avec sa taxation sous régime d'autorisation. Elle devrait rester de libre activité en vue 'assurer la modernisation des services (publics), la mutabilité des actes et des procédures, la garantie du non-dépérissement des données papier et l'accessibilité sans contrainte de temps ni de distance. La même problématique se pose quant à la rallonge réglementaire de la liste législative des activités que l'Arrêté reprend <i>proprio mutu</i> sous régime d'autorisation. L'article 15 de l'ordonnance-loi n°23/010 du 13 mars 2023 portant Code du numérique ne cite pas le cloud, l'archivage, la dématérialisation comme activités et services numériques devant faire l'objet d'autorisation. S'il fallait rajouter à la liste législative, c'est par décret primo ministériel et non pas par arrêté interministériel que telle rallonge devrait être opérée. Et ce, sur avis écrit préalable de l'Autorité de régulation du numérique (ARN). Il y a illégalité manifeste de l'Arrêté interministériel.
Point 1.3, de l'Annexe de l'Arrêté sous critique	<u>Ineffectivité matérielle de contraindre à une « taxe sur l'autorisation de fourniture des services numériques de confiance qualifiée [...] (pour ce qui concerne les technologies Blockchain) »</u> Parmi les services numériques, il existe le cryptage par chaîne de bloc, dit Blockchain. La blockchain est un registre décentralisé à consensus distribué qui ne requiert pas un tiers de confiance pour assurer toutes les fonctions ou activités numériques inscrites entre parenthèse dans l'annexe à l'Arrêté sous critique, point 1.3. à savoir : signature électronique, cachet électronique, horodatage électronique, certification électronique, authentification des sites internet, archivage électronique, envoi recommandé électronique, cryptologie). Il est techniquement impossible de trouver une personne physique ou morale assignable comme acteur taxable de la blockchain à moins de distribuer les taxes d'autorisation à tous les créateurs de bloc dans la blockchain, sachant que, dans son fonctionnement, ce sont des ressources autogénérées par la technologie. <i>Whatsapp</i> ou <i>Telegram</i>, par exemple, figurent parmi des produits numériques à cryptage grand public. Ce sont des OTT, <i>over the top content</i>. Leur formule économique est la « <i>security by design</i> » offrant la possibilité d'horodatage, de cryptage de bout en bout

	des messages et une messagerie permettant l'envoi recommandé électronique. Aussi pour opérer en RDC, <i>Whatsapp</i> et <i>Telegram</i> devraient-elles obtenir une autorisation et payer une taxe y afférente. C'est un non-sens. En conséquence, soit ces deux OTT paient la taxe, soit ils restreignent leurs services sur la zone RD Congo par défaut d'autorisation. Toujours est-il que ces OTT peuvent rester totalement indifférents à l'Arrêté en s'estimant hors d'atteinte par rapport à des mécanismes contraignants de collecte des taxes.
Point 1.4, de l'Annexe de l'Arrêté sous critique	<u>Irrégularité de la taxe sur la fourniture de « services numériques essentiels »</u> L'article 15, alinéa 1, point 3, de l'ordonnance-loi n°23/010 du 13 mars 2023 portant code du numérique a disposé que « sont soumis à autorisation [...] les fournisseurs des services numériques essentiels », sans préciser parmi les 83 définitions de son article 2, quels sont ces services numériques dits essentiels, ni qui, ni comment les déclarer « essentiels ». Néanmoins, l'alinéa 2 du même article 15 précité rajoute qu'un Décret du Premier Ministre délibéré en conseil des ministres complète sur proposition du Ministre ayant le Numérique dans ses attributions, la liste des activités et services numériques soumis au régime d'autorisation, l'autorité de régulation du numérique et l'autorité nationale de certification électronique. L'essentialité des services numériques, présentés sur la liste de l'Arrêté interministériel (e-santé, e-learning, e-transport) n'est pas démontrée. A. Quant à la forme L'Annexe de l'Arrêté sous critique (position tarifaire : Point 1.4.) énumère la liste des services numériques essentiels ci-après, sans que l'ordonnance-loi n°23/010 n'ait eu à les lister ; ni qu'un décret de Premier ministre n'ait eu à le faire, à savoir : e-learning, e-Santé, e-Transport, Énergie et Eau. <i>1. Empiètement des fonctions</i> Nulle part dans la procédure ayant permis la prise de l'Arrêté, il n'a été question d'avis écrits donnés par les deux Autorité (ARN) et Agence (ANCE) précitées dans l'ordonnance-loi n°23/010 comme devant se prononcer au préalable. Il y a empiètement des fonctions de régulateur du numérique par le Ministre de l'économie numérique. <i>2. Excès des pouvoirs et immixtions des ministres signataires de l'Arrêté</i> En droit administratif, le principe est que les compétences sont d'attribution. L'arrêté sous critique pêche par excès des pouvoirs, en taxant à 5.000\$ respectivement l'autorisation de fourniture des services d'Énergie et de l'Eau, ces services relevant du secteur de l'Énergie. Devrait-on supposer que la fourniture de l'électricité domestique dans les ménages à travers un combiné électronique de rechargement des provisions des Kw/h d'électricité

devrait obtenir préalablement l'autorisation du Ministère de l'économie numérique ? C'est un non-sens.

Lorsque la REGIDESO mettra en service des compteurs intelligents de consommation d'eau dans les ménages, une autorisation du Ministère de l'économie numérique devra lui être exigée sans quoi la REGIDESO agirait dans l'irrégularité, pour des services finaux n'ayant qu'accessoirement recours à de l'électronique ? C'est un contresens. Que viendrait autoriser le Ministre de l'économie numérique dans le secteur de fourniture d'eau et d'électricité ?

B. Quant au fond

1. S'agissant du e-learning qui est taxé ?

Les activités de e-learning sont de l'apprentissage en ligne, sous plusieurs formes : tutoriel, branche d'enseignement (scolaire, académique, professionnel ou technique), module de formation professionnalisante ou de capacitation, études bibliques ou coraniques en ligne, programme de certification en distanciel, université d'été, séminaire de formation, etc.

Ces activités sont à la base sous agrément du Ministère de l'ESU, de l'EPST, de l'INPP, pour ne reprendre que les cas des enseignements que les acteurs de ce secteur peuvent assurer en ligne. Il y aura alors double taxation. Une université agréée par l'ESU, vis-à-vis de qui elle est redevable des taxes et redevances du secteur de l'ESU, va compter parmi les fournisseurs des « services et activités numériques ». Il n'est pas précisé s'il s'agira uniquement de la partie des enseignements en ligne, y compris les travaux pratiques que les étudiants pourraient suivre à distance ou de la totalité des activités universitaires du fait de l'usage du numérique. À quoi sert alors l'agrément administratif de l'université, obtenu de la part du Ministre de l'ESU ?

Il peut être retorqué que si l'Université avait une station de presse audiovisuelle ou de presse écrite pour étudiants, elle payerait tout autant des droits d'édition et de diffusion au Ministère de l'Information et Médias.

C'est oublier que l'Internet est le fruit des universités (et de l'Armée). Taxer une université parce que celle-ci utilise Internet est un contre-sens fondamental.

Pour les cas des sites web de e-learning, de e-certification disséminés ou encore des chaînes YouTube proposant en série des tutoriels de formation à distance, il y a une difficulté à capturer la fameuse « destination » des services numériques de e-learning, à l'égard du public congolais et surtout à adresser des notes de taxation.

2. S'agissant de la e-Santé qui est taxée ?

C'est la même critique, le médecin qui opère en cabinet agit totalement dans le secteur de la Santé, sous l'égide du ministère de la Santé et de d'ordre des médecins. Ce médecin y paie ses taxes et ses cotisations. Dès le moment où son office ou lui-même fait usage de la voie électronique pour exercer l'art de guérir, il deviendrait taxable à l'initiative du Ministère de l'économie numérique.

Ainsi, tous les opérateurs de numéros d'urgence de lutte contre le SIDA (urgence vitale n°118, n°112), contre l'Ebola (numéro vert national 117), contre la tuberculose devraient payer des taxes et redevances à un Ministère autre que la santé pour le simple fait d'utiliser les autoroutes de l'information. L'intérêt de la santé publique devient accessoire par rapport à la maximisation des recettes à l'initiative du Ministère de l'économie numérique.

L'un des objectifs transcendants de l'inclusion numérique est de permettre l'accès universel à l'utilisation des TIC pour sauver des vies ou pour l'éducation pour tous. Cet objectif est contredit par l'objectif de fiscalisation des secteurs sociaux qui assurent des services d'utilité publique à des populations qui autrement seraient exclus de la Santé ou de l'Éducation.

3. S'agissant du e-transport qui est taxé ?

Le terme « est trop flou pour servir d'assiette de taxe d'une activité numérique

Déjà le sens du concept est imprécis et assez insolite : « e-transport » signifierait littéralement transport électronique. Le sens n'en est pas plus précis. Il s'agit de définir une assiette de taxe. Il n'y paraît aucune dimension d'activité de « transport électronique » qui soit aussi claire à être saisie concrètement, au titre d'activité numérique ou d'activité tout court.

L'écriture d'un texte de fiscalité n'offre pas de sécurité juridique en étant imprécis à saisir la matière imposable. L'Arrêté n'est pas très expert et tâtonne.

- * Les différentes compagnies d'aviation, dans le transport aérien, offrent tous les services en ligne, de la réservation au retrait de la carte d'embarquement, en passant par le paiement aussi bien du ticket que de son téléchargement en ligne sur support numérique. Les sociétés d'aviation comme Air France, SN, Ethiopian, Kenya Airways, ... seraient-elles considérées de ce fait comme des fournisseurs ou prestataires de e-transport ? et donc soumis à demande d'autorisation de 3000 USD dans la nébuleuse notion de « e-transport » ?
- * Certainement, sans trouver la bonne terminologie autre que « e-transport », l'Arrêté sous critique entend s'adresser aux plateformes de réservation de taxi en ligne comme Yango ou Carnayo opérant à Kinshasa. Il sera question de se demander si c'est chaque propriétaire ou chauffeur de Yango ou Carnayo qui devront payer 3000\$ d'autorisation pour faire le nébuleux « e-transport » ou si ce seront plutôt les propriétaires de la plateforme et de son algorithme qui seront assujettis à la taxe numérique.
- * Il y a à relever que le taux de la taxe d'autorisation de e-transport (3000 USD) coûte presque autant que l'acquisition de la voiture de transport physique lui-même (Kets, Ist, Vitz) au prix d'occasion. Le taux de la taxe numérique est relativement élevé.

Le transport par *Yango* ou *Carnayo* ne sont pas encore au stade de téléportation. C'est une activité de transport avant tout. Il ne suffit pas de mettre « le préfixe angliciste e- » devant un terme « transport » pour qu'il devienne « numérique » pour autant. Ce sont seulement les informations contractuelles (position du client-demandeur, géolocalisation

	d'un conducteur disponible, calcul du temps et du prix du trajet) qui sont échangées sur les plateformes d'offre des services de transport. L'activité de transport et le paiement du prix sont manuels.
Position tarifaire Point 1.6.5, de l'Annexe de l'Arrêté	<u>Redondance de taxe de demande d'autorisation pour « Plateformes numériques de mise en relation en ligne [...] a. Plateformes de transport ; b. plateforme de voyage (réservation de billet) » pour le même taux de 3000 USD en ce qui concerne les acteurs locaux et 10.000 USD en ce qui concerne les acteurs étrangers</u> Il y a à constater que l'Arrêté sous critique taxe à nouveau mais de deux manières différentes la même activité imaginable en « e-transport » de la position tarifaire du point 1.4. En combinant les deux positions tarifaires de l'arrêté sous critique (Point 1.4. e-transport et Point 1.6.5.a. b), plusieurs questions se posent : - celui qui souscrit une autorisation du fameux « e-transport » (Point 1.4, Annexe, Arrêté de l'Arrêté) devrait-il encore souscrire une demande d'autorisation de mise en relation en ligne à travers sa « plateforme [dite] de transport » (Point 1.6.5.a, Annexe de l'Arrêté) - l'essentialité des services de e-transport, ciblés au point 1.4 s'ajoute-t-elle ou plutôt se spécialise-t-elle ou se singularise-t-elle par rapport aux plateformes de mise en relation pour n'en soumettre le fournisseur qu'à l'une des deux taxes ? - Qui est fournisseur local des services numériques concernés et qui est fournisseur étranger ? C'est quoi le critère d'extranéité ? C'est quoi le critère locateur ? Le mot « étranger » signifie-t-il opérant depuis l'extérieur de la RD Congo (même étant de nationalité congolais) ? Le mot « local » signifierait-il que même les sociétés de droit étranger seraient des locaux en opérant depuis la RDC ? Le critère qui fait l'étranger et le local est-il celui de nationalité ou celui de localisation en dehors ou sur le territoire de la RDC ? Quid d'un opérateur étranger utilisant le nom de domaine ccTLD, la connexion et les moyens de télécommunications de la RDC depuis l'étranger ? Ledit critère est-ce lié au DNS du site ? Nous sommes à l'ère où la mobilité des passagers s'effectue par multiples moyens de transport (train, voiturage, bus, avion, navires), demander une autorisation en vue d'offrir des services de réservation de transport en ligne n'est pas une assiette spéciale de taxe. L'activité est dans l'ordre normale de fourniture des services-finaux par n'importe quelle facilité disponible, le service consistant à trouver et donner un siège dans un transport à un passager demandeur. L'Arrêté taxe ma technologie numérique employée pour faciliter la réalisation d'un service de transport. C'est anormal de taxer, voire de pénaliser et de sanctionner, l'usage plutôt que d'assurer le recours aux technologies numériques et leur diffusion dans tous les secteurs de la vie nationale. L'Arrêté semble confondre les plateformes de comparaison des prix de voyage qui sont des moteurs de recherche dans certains cas et des places de marché de e-commerce dans d'autres cas.

	Il existe dans le même arrêté la position tarifaire du point « 1.6.5 Place de marché e-commerce (marketplaces) ». Cette position semble indiquer une singularisation assumée des plateformes de voyage offrant la réservation des « billets » (l'arrêté ne sachant parler de « titres de transports ») d'avec les e-marketplaces (l'arrêté se trompant en « marketplaces »).
Point 1.6. , de l'Annexe de l'Ar- rêté	<u>I. Bizarrie de la taxe sur l'autorisation des plateformes numériques et fournisseurs en position dominante</u> La position dominante ne se présume pas. L'Arrêté sous critique pêche de ranger <i>ex cathedra</i> « App store » au point 1.6.5 de son Annexe dans la liste des plateformes dominantes, sans aucune étude de marché ni définition préalable de marché pertinent. Il y a également un autre souci de délivrance de la « patente réglementaire de dominance » à une plateforme numérique en RD Congo sur déclaration de sa dominance. Et, c'est plus cinglant de voir l'Arrêté penser de reconnaître sous forme d'autorisation (en amont) un prestataire à agir en position dominante, à faire constater celle-ci par l'Autorité ministérielle, et permettre à ce prestataire d'agir telle. L'Arrêté interministériel fait mauvaise application des articles 73 et 74 de l'ordonnance-loi n°23/010 précité portant Code du numérique. L'article 74 attend du Ministre un « arrêté [...] fix[ant] les modalités d'application des dispositions relatives à la régulation des plateformes numériques et fournisseurs en position dominante, l'Autorité de régulation du numérique entendue par un avis conforme ». La législation attend de réguler la position dominante par acte réglementaire, tandis l'Arrêté tend à accorder une autorisation de position dominante. Il n'a jamais été aucunement question de créer à la place une taxe d'autorisation des positions dominantes dans le secteur du numérique. L'Arrêté interministériel est <i>contra legem</i>. <u>II. Mauvais sens pris par l'Arrêté par rapport à l'ordonnance-loi n°23/010</u> Il ne peut être demandé d'autorisation pour être en position dominante ! Le traitement de la position dominante ne consiste pas à une « taxe d'autorisation », mais en des mécanismes juridiques et économiques d'une part en vue du contrôle ou de l'amoindrissement de risque de dominance et d'autre part en vue de la cessation de tout abus manifesté de position dominante. Par ailleurs, une réglementation qui prévoit une taxe d'autorisation de la dominance semble à côté des effets de la notion de dominance à bon droit. En effet, il s'agit de réguler la « puissance économique » entendue, pour une entreprise, comme « force, domination économique, pouvoir d'imposer sa loi sur le marché (à ses fournisseurs, clients ou concurrents) qui entre dans la définition des diverses notions (clause abusive, position dominante, dépendance économique » (G. CORNU, <i>Vocabulaire juridique</i>, 14^e éd, PUF, Paris, 2022, p. 836) En outre, la portée juridique de la dominance n'est donc guère de « taxer l'autorisation à dominer », mais plutôt de prévenir, par des mécanismes de régulation (et non pas d'autorisation), l'abus de position dominante. Cette dernière est entendue comme

« Consistant dans l'utilisation, par une entreprise, de sa position dominante pour se procurer un avantage que le jeu normal de la concurrence ne lui aurait pas permis d'obtenir ; plus généralement, adoption par cette entreprise d'un comportement restrictif de concurrence ». (G. CORNU, idem, p. 781).

Cela ne devrait pas être un objectif fiscal, ni réglementaire que de traiter de la dominance par la délivrance d'une autorisation administrative. Ce dernier devrait plutôt être un objectif de pure régulation du marché en vue d'éviter le biais de la concurrence ainsi que des comportements anti-concurrentiels pouvant déséquilibrer le marché lui-même ou pouvant porter préjudice aux consommateurs qui seraient pris dans une « économie de verrouillage » face à un oligopole ou un monopole naturel.

La RDC serait l'un des seuls pays de tradition romano-juridique à autoriser la position dominante sur un marché par acte administratif délivré à une plateforme numérique pour agir en toute dominance. (Même en droit de tradition anglosaxonne, il existe des règles antitrust.) L'illicéité éventuelle de son comportement en cas d'abus entraînerait alors quelle sanction : le retrait de la « patente de dominance » sur le marché numérique congolais ? Pour quelle conséquence économique réelle ? C'est comme abroger par décret la loi de l'offre et de la demande ?

De manière plus surprenante encore, les points 1.7 et 1.8. de l'Annexe à l'Arrêté sous critique évoquent la possibilité respectivement d'une « Taxe sur le renouvellement : Autorisation [de nouvelle dominance d'un prestataire des services numériques, cela s'entend] » et d'une « Taxe sur la modification du titre [de sa dominance, cela s'entend] ».

III. Violation de l'article 73 de l'ordonnance-loi n°23/010

La position dominante concerne notamment les fournisseurs d'accès internet, les services informatiques en nuage, les places des marchés, les boutiques d'applications, les réseaux sociaux, les plateformes de partage de contenus, les plateformes de banques en ligne, les technologies financières, de voyage, de transport, d'hébergement et les moteurs de recherche.

La position dominante du fournisseur des activités et services numériques est appréciée sur la base des critères ci-après :

1. sa capacité à influencer le marché ;
2. son chiffre d'affaires par rapport à la taille du marché ;
3. le contrôle qu'il exerce sur les moyens d'accès à l'utilisateur final ;
4. sa capacité à agir indépendamment de ses concurrents, de ses clients et des consommateurs.

En doctrine (que l'Ordonnance-loi n°23/010 précitée a recopiée par large endroit), « La position dominante est la situation économique consistant pour une entreprise à détenir sur un marché de produits et des services de parts de marché et ou un avantage concurrentiel, comme un brevet, telle qu'elle peut agir sur ce marché, indépendamment de son de ses concurrents, de ses fournisseurs, aider ses clients. Elle détient ainsi le pouvoir de faire obstacle au jeu d'une concurrence effective. Cette situation n'est pas en soi illicite ». (A. QUIQUIREZ [coord], *Dictionnaire pratique du droit des affaires*, Bruylant, Bruxelles, 2023, p. 536)

A. Contrariété entre l’ordonnance-loi n°23/010 et l’Arrêté sous critique

L’article 15, alinéa 1^{er}, point 5, de l’ordonnance-loi n°23/010 du Code du numérique dispose de la soumission au régime d’autorisation « les plateformes numériques et les fournisseurs en position dominante œuvrant en République Démocratique du Congo.

Les plateformes n’« œuvrant » (*sic*) pas en RD Congo ne sont en principe pas concernées. Cependant, l’Arrêté sous critique ajoute deux autres critères de soumission à ses taxes d’autorisation, à savoir :

- « à destination de la République Démocratique du Congo » (article 1^{er} in fine, Arrêté sous critique)
- « acteurs locaux » et « acteurs étrangers » (Point 1.6.5, Annexe de l’Arrêté sous critique).

L’Arrêté sous critique va nettement au-delà de la portée territoriale lui assignée par l’ordonnance-loi n°23/010 précitée. Ledit Arrêté ne complète ni n’applique la loi, mais il la contredit plutôt que de l’appliquer. En effet, entre « plateforme [...] œuvrant en République Démocratique du Congo » et « personnes [...] évoluant dans le secteur numérique à partir et à destination de la République Démocratique du Congo », il y a réellement extension d’emprise de l’Arrêté au-delà des frontières juridiques tracées par l’Ordonnance-loi. Il y a motif de contrariété du règlement à la loi et par conséquent nullité de l’acte vicié.

B. Violation de la loi par constat du rallongement insidieux de la liste de l’article 73, ordonnance-loi n°23/010 (précitée) relative aux plateformes numériques et fournisseurs en position dominante

Dans l’énumération indicative de l’article 73 de l’ordonnance-loi n°23/010 (précitée) au sujet des activités numériques à position dominante, il y a l’usage du « notamment » que l’Arrêté sous critique complète par plusieurs autres listes. Le tableau comparatif ci-dessous fait état des activités complétées dans l’Arrêté et qui n’ont pas été listées dans l’ordonnance-loi (précitée).

La position dominante est un concept de droit de la Concurrence. C’est l’« état d’une ou de plusieurs unités de production (ou d’une ou de plusieurs entreprises) d’une dominance exclusive d’une véritable concurrence au sein d’un marché (article L. 420-2 du Code français du commerce) » (cf. C. PUIGELIER, *Dictionnaire juridique*, Larcier, Bruxelles, 2015, p. 742).

Il se pose d’ores et déjà la question de savoir si c’est un Arrêté qui doit rallonger une liste législative sans en avoir obtenu expressément délégation. Et comment sans disposer de données réelles de régulation du marché numérique, l’autorité politique (Ministres signataire de l’Arrêté) a pu viser nommément certains et pas d’autres acteurs numériques, au-delà de la liste législative ?

**Liste législative indicative
des activités numériques
(Article 73, Ord.-loi n°23/010)**

**Rajouts réglementaires contra le-
gem en annexe de l’Arrêté sous
critique face à la liste légale**
(*Tout ce qui est souligné en gras est
rajout contra lege*)

	Fournisseur d'accès internet	Aucune assiette ni taux d'acte générateur n'a été prévus par l'Arrêté. Certainement parce que cet acte générateur fait l'objet déjà de la loi n°20/017 du 25 novembre 2020 relative aux télécom et aux TIC
	Service informatique en nuage	<u>Point 1.6.1.</u> Taxe sur l'autorisation de fourniture services informatiques en nuage (cloud computing -IaaS / PaaS / SaaS, cloud public ; cloud privé ; cloud hybride ; cloud souverain) : a. acteurs locaux b. acteur étranger
	Réseaux sociaux	<u>Point 1.6.3.</u> Service de communication et de partage et des diffusions de contenus numériques (réseaux sociaux ; plateforme de partage de contenus générés par les utilisateurs ; service de diffusion de contenu à la demande ; plateforme de streaming ; plateforme de diffusion en direct) : a. Acteurs locaux b. Acteur étranger
	Plateforme de partage de contenu	
	Plateforme de banque en ligne	<u>Point 1.6.4.</u> Plateformes financières (Banque en ligne, application fintech)
	Boutique d'applications	<u>Point 1.6.5.</u> Plateforme numérique de mise en relation en ligne a. Plateforme de transport ; b. plateforme de voyage (réservation de billet) ; c. plateforme d'hébergement touristique ; d. place de marché de e-commerce (marketplaces) ; e. boutique d'applications (App Stores)
	Technologies financières, de voyage, de transport, d'hébergement	
	Moteur de recherche	<u>Point 1.6.2.</u> Service de recherche (sic), de référencement et d'agrégation numérique (Moteurs de recherche ; Agrégateur de contenu numériques ; Plateforme de référencement et de catalogue des services numériques) a. Acteurs locaux ; b. Acteur étrangers

	La Réponse est donnée à l’alinéa 2 de l’article 15 de l’ordonnance-loi n°23/10, puisque ce n’est que par Décret primo ministériel, après avis écrit de l’ARN et de l’ANCE, que tel rallongement de liste peut être effectué. L’Arrêté interministériel sous critique viole carrément le prescrit de l’ordonnance-loi n°23/010 précitée qu’elle est pourtant censée appliquer. , L’Arrêté interministériel a agi par usurpation d’autorité du Premier Ministre ainsi du Conseil des Ministres sur le point d’avoir rallongé sa liste des activités numériques à placer sous autorisation. La disposition de la loi est claire et sans équivoque. <i>Article 15, alinéa 2, Ordonnance-loi n°23/010 : Sont soumis au régime d'autorisation : [...] 5.les plateformes numériques et les fournisseurs en position dominante œuvrant en République démocratique du Congo.</i> <i>Un décret du Premier ministre délibéré en Conseil des ministres complète, sur proposition du ministre ayant le numérique dans ses attributions, la liste des activités et services numériques soumis au régime d'autorisation, l'Autorité de Régulation du numérique ou l'Autorité Nationale de Certification électronique entendue par avis écrit ».</i> Le Ministre n’a qu’un rôle de proposition de rallonge de liste des activités numériques (des acteurs dominants) à soumettre à autorisation et non pas d’en créer. Or il en crée. Donc il viole la loi. <u>Méprise et méli-mélo des matières sans maîtrise de la typologie des services</u> En l’occurrence : - rapprocher les moteurs de recherche des agrégateurs numériques est du méli-mélo. Les moteurs de recherche ne font nullement de l’agrégation numérique. Ce sont des annuaires pour présenter, en catalogue, des sites informatiques accessibles. Ils font un présentoir des liens d’accès, grâce à leurs algorithmes de recherche par mot-clé ou par image, pour rencontrer le meilleur score d’occurrence avec le centre d’intérêt de l’internaute quêteur d’information en ligne ; - rapprocher les réseaux sociaux des plateformes de streaming est du méli-mélo. Les mettre ensemble comme du pareil au même constitue une méprise. Ce sont des activités différentes, en substance, en modèle économique, en finalité d’usage et en structure de leurs marchés.
Position tarifaire spécifique Point 1.6.5.e, de l’Annexe de l’Arrêté	<u>Taxe sur l’autorisation des plateformes numériques de mise en relation [...] e. Boutiques d’applications (App stores)</u> Le point 1 sous examen de l’Arrêté sous critique a pour intitulé « Taxe sur l’autorisation de fourniture des services numériques ». Il devient incongru de voir figurer, dans un texte fiscal, de portée impersonnelle et générale, la marque bien précise « App Stores ». Il s’agit bien d’une fiscalisation insolite qui frappe une marque plutôt que les activités numériques en général. C’est comme une taxe routière ne frappant que la marque Benz. Telle méprise manifeste de l’Arrêté serait comme une création de la « taxe Bic » plutôt que celle portant sur des activités de producteurs des stylos à bille ou une « taxe Pepsodent » plutôt que celle portant sur des activités de production de dentifrice. C’est comme

	dans le truisme de la publicité du biscuit Quick en RD Congo « Si c’est un biscuit, c’est nécessairement du Quick ». App Store est la boutique d’applications officielles d’Appel pour iPhone , Ipad et Mac. Il existe plusieurs autres boutiques d’applications que l’Arrêté sous critique, tel que : - Play Store d’Android ; - Galaxy Store pour Samsung ; - APKPure, Aptoide ; pour stores alternatifs ne vise pas, tout L’Arrêté sous critique – en ajoutant la parenthèse « (App stores) » après la ligne de taxe « e. Boutiques d’application en ligne » – laisse entendre : - ne s’adresser qu’à la marque Apple ; - ne concerner que les iPhone ; - frapper un produit en laissant de côté toutes les autres marques ; - le design même des équipements qui intègrent les boutiques d’application en vue du fonctionnement des appareils eux-mêmes et/ou de leur utilisation pour des mises à jour notamment. Nombreuses des « Apps », sont gratuites sur le système d’exploitation iOS de la marque Appel ainsi que sur tous les terminaux avec système d’exploitation Android. Le risque pris par l’Arrêté est de taxer la gratuité d’utilisation des « Apps gratuites » qui se trouvent dans les boutiques en ligne comme avec le téléchargement gratuit de WhatsApp, Facebook, TikTok et les nombreux jeux qui peuvent à loisir et au bon vouloir du public être accessibles. Ce serait la conséquence d’un Internet cher et de luxe en RD Congo. Même si certaines Apps comme Netflix, Spotify, iCloud+, ChatGPT Plus, ... sont des Apps nécessitant des abonnements payants. Pour certaines, leurs gammes de produit « non-Premium » sont d’accès gratuit et largement recourus. Parmi les Apps utilisées en RD Congo, comme Netflix, il n’existe pas d’abonnement directement pris en RDC car ces applications n’offrent pas de possibilité d’achat d’abonnement sur la Zone RDC. Ce sont pour la plupart des comptes étrangers, acquis à l’étranger, fonctionnant à l’étranger et partagés entre membres de famille ou dans une sphère de relations entre proches. Ces abonnements payants mentionnent leur indisponibilité sur la Zone RDC. Même s’il est largement pris le critère-bateau de « destination », qui sous-tend l’Arrêté sous critique, ces Apps ne sont pas destinées pour la RDC. Si elles sont taxées, elles pourraient même sur le plan technique en fermer l’accès depuis la géolocalisation du signal d’accès depuis la RDC, en vue de ne pas du tout donner l’illusion de voir la clientèle de la RD Congo comme une « destination » de leurs activités numériques. Le peuple en pâtirait.
Position tarifaire Point 2., de l’An- nexe à l’Arrêté	<u>Taxe sur la déclaration en vue d’un certificat d’agrément pour l’exploitation et la fourniture des services numériques</u> À l’exception du point 2.3 de l’Annexe à l’Arrêté sous critique, ses points 2.1, 2.2 et 2.4 ne s’offrent pas à de critiques particulières. Ce sont les nomenclatures de l’article 15, alinéa 1^{er}, de l’ordonnance-loi n°23/010 que l’arrêté interministériel détaille à juste titre en vue de distinguer les sous-catégories et les

	labels de standardisation technique y afférente (Tier-I, II, III, IV, pour ce qui est des centres de données). Cela exclut les centres de données non-certifiées ou ne disposant pas de label Tier I, II, III, IV. La détention d'un centre de données d'entreprise n'est donc pas taxée en RD Congo, pourvu qu'il ne soit pas labélisé Tiers I ou autre. La taxe sur la construction de tout centre de données est taxée, soit-il un centre Tiers I, II, III et IV. La construction des centres des données a déjà fait l'objet de critique plus haut au point 1 de l'Annexe de l'Arrêté sous examen. Il y a plutôt un problème avec le point 2.3 de l'annexe à l'arrêté sous critique
Position Tarifaire Point 2.3., de l'Annexe à l'Arrêté	<u>Taxe sur la déclaration des développeurs des applications issues des startups congolaises</u> Le point 2.3. de l'Annexe à l'Arrêté fixe la position tarifaire « Taxe sur la déclaration des développeurs des applications issues des startups congolaises ». La demande d'agrément est fixée à 100\$ auprès du Ministre de l'Economie Numérique, sous l'encadrement de la DGRAD. Il y a eu, à ce propos, le Communiqué n°090/CAB/MIN/EN/SUK/SKL/ALM/2026 du Directeur de cabinet du Ministre de l'Économie numérique, signé et diffusé le 1^{er} août 2024, un jour férié dont la teneur est de dire que l'arrêté sous critique : « ne déroge pas à la volonté du gouvernement qui tient à la promotion de l'entrepreneuriat congolais [...] ; Les dispositions particulières relatives aux startups congolaises seront encadrées dans les jours à venir par les mesures d'application de l'ordonnance-loi n°22/030 du 08 septembre 2022 [...] » N'y aurait-il pas toujours et encore taxation des startups ? De l'avis d'un expert-juriste, Junior Luyindula : La réponse est Oui. L'arrêté semble effectivement prévoir une charge financière touchant directement l'écosystème des startups, au-delà du discours politique. Toutefois, la question juridique est plus complexe que celle d'une simple taxation des startups. D'abord, l'article 17 du Code du numérique ne vise pas expressément les startups, mais les « développeurs des applications issues des startups congolaises ». Cette formulation soulève déjà une première difficulté d'interprétation pour savoir : qui est exactement assujetti à la déclaration ? La startup elle-même, ses développeurs salariés, une société informatique sous-traitante ou même un prestataire étranger développant une application pour une startup congolaise ? Ensuite, l'expression « applications issues des startups congolaises » n'est pas juridiquement définie. Au-delà de cette difficulté de qualification, il existe surtout un problème de cohérence avec le régime des startups prévu aux articles consacrés à leur promotion, notamment l'article 384 du Code du numérique.

En effet, le législateur a prévu un régime dérogatoire destiné à encourager l'innovation et les startups, dont les critères d'éligibilité doivent être précisés par un arrêté interministériel.

Or, l'arrêté tarifaire du 20 juillet 2026 semble faire fonctionner les obligations déclaratives et les charges financières avant même que ce régime dérogatoire ne soit pleinement opérationnel. Cela crée une difficulté pratique importante.

Pour bénéficier du label Startup et des avantages qui y sont attachés, le porteur de projet doit généralement présenter un MVP (Minimum Viable Product) au Comité de labellisation. Mais avant même de développer ce MVP, il peut être amené à déclarer son activité et à acquitter les frais correspondants. À cela s'ajoutent les frais liés au processus de labellisation lui-même.

[...]

Conformément aux principes d'égalité de traitement, de non-discrimination, de libre concurrence, de transparence et de neutralité technologique consacrés par l'article 21 du Code du numérique, mais également aux principes de neutralité, de proportionnalité, d'efficacité et de certitude promus par l'OCDE en matière de fiscalité et de régulation de l'économie numérique, l'ARN devrait intervenir pour encadrer cette catégorisation. Cela permettrait d'éviter qu'une startup, une PME utilisant le numérique comme activité accessoire et une plateforme systémique soient soumises aux mêmes contraintes réglementaires et financières, alors qu'elles ne présentent ni la même capacité économique ni le même niveau de risque.

Il avait déjà été évoqué, en synthèse, la nette contraste entre le régime général des startups répondant de l'activité entrepreneuriale. La startup est un label octroyé aux jeunes entreprises innovantes (ne générant pas encore de bénéfice) et leur donnant accès à un régime particulier de taxation. Le Code du numérique est venu créer la spécialité des « startups dites du numérique » dans le chapitre dudit Code réservé au régime fiscal. Il y a nette contradiction avec le régime général des startups porté par l'ordonnance-loi n°22/030 du 8 septembre 2022 relative à la promotion de l'entrepreneuriat et des startups. Son article 95 reconnaît plus d'une douzaine d'avantages incitatifs aux startups, y compris des exonérations. (Cfr. K. NDUKUMA A (sous la coord), *Droit des startups à l'entrepreneuriat, à l'innovation, au financement et à l'Ohada*, vol.1 et Vol. 2, éd. L'Harmattan, Paris, 2026).

Cependant, les seules dispositions, dans lesquelles l'ordonnance-loi n°23/010 du 13 mars 2023 portant Code du numérique aborde les startups, se réfèrent au Chapitre du régime fiscal. L'article 384 dudit Code dispose : « Les startups du numérique, ayant le statut d'entrepreneur, sont éligibles aux avantages fiscaux, parafiscaux, douanier et de change prévus par la législation relative à l'entrepreneuriat et aux startups.

L'Arrêté interministériel fait mal de soumettre à une taxe (même forfaitaire) une startup. Une PME ou une activité entrepreneuriale peut utiliser le numérique même à titre accessoire. Ce n'est pas pour cet usage numérique, encore moins pour la vocation

	numérique de son innovation, qu'une startup devrait être soumise à la taxe du point 2.3. de l'Annexe à l'Arrêté interministériel. Il y a iniquité, discrimination, contrariété à la règle générale. Le spécial voulant déroger au général ne peut pas créer moins de droits subjectifs pour la catégorie indéfinie de « startups du numérique » que pour les startups d'autres secteurs entrepreneuriaux. Il n'est même pas tenu compte des critères objectifs et proportionnés, à l'exemple de la capacité économique, du chiffre d'affaires, du nombre d'utilisateurs, de l'impact sur le marché ou du niveau de risque pris.
Point 2.5 de l'Annexe à l'Arrêté	<u>Taxe sur la déclaration des plateformes numériques et fournisseurs en position non-dominante</u> Nous formulons les mêmes remarques que celles exposées plus haut concernant la « taxe d'autorisation [...] de la dominance ». Nous y ajoutons que la logique de « position dominante » est économique et se constate par la position sur le marché. L'agréer ou l'autoriser par acte réglementaire pose d'énormes problèmes de cohérence réglementaire, tant il est vrai que la situation économique en question se constate in facto et se régule autrement, mais ne s'autorise pas ni ne s'agréee en amont, comme une « licence de dominance » ou une « patente de dominance ». La logique de l'Arrêté est de faire déclarer en vue de leur conférer un certificat d'agrément des activités et services numériques se trouvant en position non-dominantes. Et pourtant le régime de déclaration ne concerne aucunement les activités et services numériques en position dominante. Tous les services et activités numérique en position dominante sous régime d'autorisation de l'article 15, alinéa 1^{er}, point 5 de l'ordonnance-loi n°23/010. L'utilité de spécifier lesdits services ne se prête pas. Toujours est-il que l'Arrêté pêche en créant un régime de déclaration sui generis pour des activités listées à l'article 73 de l'ordonnance-loi en lien avec l'article 15 susdit portant régime d'autorisation. Un truisme réglementaire dangereux est effectué de considérer que si le services sous autorisation de l'article 15 de l'Ordonnance-loi n°23/010 (précité) ne sont pas dominants par rapport à l'article 73 O-L , lesdits services et activités numériques tomberaient automatiquement sous le régime de déclaration. Rien ne dit que la déchéance de l'autorisation est la déclaration. L'Arrêté sous critique pêche aussi bien par interprétation que par insubordination à l'article 17, alinéa 2, O-L qui dispose : « Un arrêté du ministre ayant le numérique dans ses attributions complète la liste des activités services numériques soumis au présent régime de déclaration, l'Autorité de Régulation du Numérique entendue par avis écrit ». Même si l'Arrêté sous critique devrait ajouter dans sa logique discutable des services et activités numériques sur la liste de deux et celles sous déclaration, ledit Arrêté devrait avoir obtenu l'avis écrit préalable de l'ARN, sous peine d'illégalité mafiste pour vice substantiel.
Point 3	<u>Amendes transactionnelles</u>

3.1. 3.2. de l'Annexe à l'Arrêté intermi- nistériel	<u>Pour fourniture des services et activités numériques non autorisé</u> <u>Pour fourniture des services et activités numériques non agréés</u> Dans sa formulation, l'infraction ne vise pas la non-déclaration mais plutôt le non-agrément. Sur le principe, l'Arrêté offre le dispositif réglementaire selon lequel l'activité numérique, locale ou étrangère, est susceptible de déclaration ou d'autorisation en RD Congo. Il peut y avoir des activités numériques exercées, mais non déclarées ou non-autorisées. Ce sont ces dernières activités que visent les sanctions de l'Arrêté. La question peut se poser : Quand l'amende est payée, tout se régularise ?
--	---

ÉPILOGUE

Sans conclure, au regard de tout ce qui précède, il y a nécessité de revoir profondément l'Arrêté interministériel à plusieurs égards, en vue de :

- lui éviter le recours en annulation devant le Conseil d'État,
- clarifier les assujettis et le rattachement territorial, éviter les cas de double imposition / double taxation et les redondances d'assiette et les superpositions d'actes générateurs dans le même texte, respecter les compétences sectorielles et les procédures prévues par le Code du numérique,
- le remettre en phase avec les bases architecturales, structurelles et philosophiques de l'économie numérique ;
- distinguer régulation et fiscalité,
- instaurer une taxation proportionnée, juridiquement sûre et techniquement applicable.

L'objectif premier devrait être axé sur la réglementation et la régulation des activités numériques. La taxation du numérique paraît nettement matérialiste et en nombreuse contrariété avec la politique législative du numérique. L'objectif global devrait être d'encadrer le marché numérique sans transformer l'usage du numérique lui-même en fait générateur, général, universel et planétaire, de taxation. Ce qui entrave d'autres objectifs de développement du numérique ou du libre-internet en RD Congo. L'Arrêté est appelé à être revu, au regard des critiques y apportées.

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

I. Constitution

- Constitution du 18 février 2006, telle que révisée à ce jour (...)

II. Législation internationale et européenne

- Règlement (CE) n°593/2008 du 17 juin 2008 (Rome I) sur la loi applicable aux obligations contractuelles (...)
- Directive 2000/31/CE du Parlement et du Conseil de l'Union européenne du 8 juin 2000, « directive commerce électronique » (...)

III. Législation nationale

- Ordonnance-loi n°22/030 du 8 septembre 2022 relative à la promotion de l'entrepreneuriat et des startups (...)
- Ordonnance-loi n°23/010 du 13 mars 2023 portant Code du numérique (...)

IV. Réglementation

- Arrêté n° CAB/MIN/PT&NTIC/AKIM/KL/Kbs/051/2024 du 17 août 2024, portant harmonisation des modalités de mise en œuvre des régimes de l'ordonnance-loi N° 23/010 du 13 mars 2023 portant code du numérique et de la loi n° 20/017 du 25 novembre 2020 relative aux télécommunications et aux technologies de l'information et de la communication en République démocratique du Congo (...)
- Arrêté interministériel n°015/CAB/MIN/EN/AKIM/MLNS/EME/ALM/2006 et n°CAB/MIN/FINANCES/2026/096 du 20 juillet 2026 portant fixation des taux des droits, taxes et redevances à percevoir à l'initiative du Ministère de l'économie numérique (...)

V. Jurisprudence

- CJUE, Arrêt *Pammer et Hotel Alpenhof*, C-585/08 et C-144/09, 7 décembre 2010.

VI. Doctrine

- CORNU G., *Vocabulaire juridique*, 14^e éd, PUF, Paris, 2022.
- NDUKUMA ADJAYI K. (sous la coord), *Droit des startups à l'entrepreneuriat, à l'innovation, au financement et à l'Ohada*, vol.1 et Vol. 2, éd. L'Harmattan, Paris, 2026.
- NDUKUMA ADJAYI K. (sous la dir.), A. DIANGENDA MVETE et LOLEKA RAMAZANI, *Droit du commerce électronique : enjeux civils, consommateurs, cybercriminels, d'extranéité et de déterritorialité*, L'Harmattan, coll. « Enjeux et droits numériques », Paris, 2021.
- NDUKUMA ADJAYI K., *Droit de l'économie numérique*, L'Harmattan, Paris, 2019
- PUIGELIER C., *Dictionnaire juridique*, Larcier, Bruxelles, 2015.
- QUIQUIREZ A. [coord], *Dictionnaire pratique du droit des affaires*, Bruylant, Bruxelles, 2023.

II. Rapport et document officiels

- ARPTC, *Observatoire du marché de la téléphonie mobile, Rapport du 1^{er} trimestre 2026*, Kinshasa, mars 2026.
- Communiqué n°090/CAB/MIN/EN/SUK/SKL/ALM/2026 du Directeur de cabinet du Ministre de l'Économie numérique, signé et diffusé le 1^{er} août 2024.



Droit-Numerique.cd est un cadre d'études dédié à l'analyse, la réflexion et la diffusion des connaissances juridiques relatives aux enjeux du numérique en République démocratique du Congo. Nous sommes enregistrés sous le numéro SIREN 931152144.

Pourquoi nous contacter ?

Partenariats

Collaborons pour renforcer l'écosystème numérique en RDC.

Consultations juridiques

Obtenez des conseils sur les questions légales liées au numérique.

Participation

Nous pouvons contribuer dans vos études, séminaires, et autres activités.

Suggestions

Partagez vos idées ou proposez des sujets que vous aimeriez voir abordés



 contact@droitnumerique.cd

 + 33 6 05 50 17 84



www.droitnumerique.cd

