Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Cour I
A-3845/2007
{T 0/2}

Arrêt du 6 septembre 2007

Composition : MM. et Mme les Juges André Moser, Marianne Ryter Sauvant et Christoph Bandli.
Greffière : Mme Virginie Fragnière.

A._____
recourante,

contre

Billag SA, avenue de Tivoli 3, case postale, 1701 Fribourg,

Office fédéral de la communication (OFCOM), rue de l'Avenir 44, case postale 1003, 2501 Bienne,
autorité intimée,

concernant
les redevances de réception radio et télévision (décision du 29 mai 2007 de l'OFCOM).

Faits :

A. Par formulaire rempli et signé le 5 février 2006, A._____ a informé Billag SA qu'elle était en possession d'un téléviseur depuis le 1er janvier 2002.

Par courrier du 10 février 2006, Billag SA l'a avertie que les redevances de réception de télévision lui seraient facturées à partir du 1er février 2002, dans la mesure où, conformément à la législation sur la radio et la télévision, l'obligation de verser la redevance commence le premier jour du mois qui suit la préparation ou la mise en service du récepteur.

Par lettre du 15 avril 2006, A._____ a demandé à être exonérée du paiement des redevances de réception. Elle a invoqué qu'elle ne disposait pas des moyens financiers nécessaires au paiement du montant de Fr. 1'232.70 figurant dans la facture du 3 avril 2006, montant correspondant aux redevances dues pour la période du 1er février 2002 au 30 juin 2006. Elle a ajouté qu'elle devait être exonérée du paiement des redevances, dans la mesure où elle était bénéficiaire de prestations complémentaires à l'assurance vieillesse et survivants (ci-après AVS); en outre, elle a estimé qu'il était inacceptable d'envoyer une facture quatre ans après la mise en service d'un poste de télévision.

Le 9 mai 2006, Billag SA a prié A._____ de lui faire parvenir copie de la décision lui octroyant des prestations complémentaires AVS. De surcroît, elle lui a précisé que l'obligation de payer les redevances prenait fin le dernier jour du mois au cours duquel la demande d'exonération avait été déposée.

Par courrier du 17 mai 2006, A._____ a produit copie du *« plan de calcul AVS ».* Il ressort de ce document qu'A._____ perçoit des prestations complémentaires AVS depuis le 1er janvier 2005.

Lors d'un entretien téléphonique, la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS (ci-après la Caisse AVS) a précisé à Billag SA qu' A._____ bénéficiait de prestations complémentaires depuis le 1er juillet 2003.

Par décision du 31 mai 2006, Billag SA a exonéré A._____ du paiement des redevances de réception télévision à compter du 1er septembre 2003. Elle y a joint une facture de Fr. 388.50, somme qui correspondait aux redevances dues pour la période du 1er février 2002 au 30 juin 2003.

B. Par lettre du 4 juillet 2006, A._____ a, à nouveau, déclaré qu'elle devait être exemptée du paiement des redevances de télévision, étant donné qu'elle touchait des prestations complémentaires.

Le 25 juillet 2006, Billag SA a demandé à A._____ si elle devait transmettre son courrier du 4 juillet 2006 à l'Office fédéral de la

communication (ci-après l'OFCOM) en tant que recours. Elle l'a avertie que, sans réponse de sa part, elle considérerait l'affaire comme close.

Par lettre du 31 juillet 2006 adressée à Billag SA, A._____ a réitéré sa demande d'exonération des redevances de télévision.

Le 9 octobre 2006, Billag SA a transmis à l'OFCOM la lettre d'A._____ du 31 juillet 2006, dans la mesure où il pouvait s'agir d'un recours.

Le 23 octobre 2006, A._____ a informé Billag SA que son dossier avait été transmis à l'OFCOM et qu'elle ne paierait pas pour l'instant le montant de Fr. 388.50.

Par lettre du 24 octobre 2006, l'OFCOM a demandé à A._____ si sa lettre du 31 juillet 2006 devait être considérée comme un recours.

Par courrier du 2 novembre 2006, A._____ a confirmé à l'OFCOM que sa lettre du 31 juillet 2006 était un recours contre la décision de Billag SA du 31 mai 2006.

Par décision du 19 janvier 2007, Billag SA a annulé sa décision du 31 mai 2006 et a considéré que l'exonération devait être accordée à A._____ dès le 1er juillet 2003, et non dès le 1er septembre 2003. Elle a ajouté que la date du 1er septembre 2003 figurant dans sa décision du 31 mai 2006 était erronée.

C. Par décision du 29 mai 2007, l'OFCOM a considéré que la lettre du 4 juillet 2006 d'A._____ devait être traitée comme un recours et a rejeté celui-ci. Il a estimé en substance que *« l'annonce rétroactive du téléviseur de la recourante était juste et impliquait le paiement rétroactif de la redevance »*. Il a ajouté que, contrairement à la législation sur la radio et la télévision, la recourante avait été exonérée à bien plaire du paiement des redevances à compter du 1er juillet 2003, alors même que sa demande d'exonération avait été déposée le 15 avril 2006 et que, dans un tel cas, l'exemption aurait dû intervenir à partir du 30 avril 2006; enfin, A._____ n'avait pas établi que les conditions pour l'exonération étaient également remplies du 1er février 2002 au 30 juin 2003.

D. Par courrier du 2 juin 2007, A._____ (ci-après la recourante) a interjeté recours contre la décision de l'OFCOM du 29 mai 2007 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après le TAF). Elle a invoqué qu'elle bénéficiait de prestations complémentaires et que, par conséquent, elle devait être exonérée du paiement de la redevance de réception de télévision.

Par ordonnance du 14 juin 2007, le TAF a accusé réception du recours et a arrêté la composition du collège appelé à statuer.

Par ordonnance du 3 juillet 2007, le juge instructeur a renoncé à la perception d'une avance de frais.

Dans le délai imparti, Billag SA et l'OFCOM ont déposé leur réponse au recours et ont conclu à son rejet.

Le 27 juillet 2007, le TAF a transmis à la recourante la prise de position de Billag SA du 23 juillet 2007 et celle de l'OFCOM du 24 juillet 2007 et a prononcé que l'échange d'écritures était en principe clos.

Les autres faits et arguments développés par les parties seront repris en tant que besoin dans les considérants en droit du présent arrêt.

Le Tribunal administratif fédéral considère :

1.

1.1 Selon les articles 31 et 33 let. d de la loi sur le Tribunal administratif fédéral du 17 juin 2005 (LTAF, RS 173.32), le TAF connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA, émanant des départements et des unités de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrativement rattachées. L'OFCOM est une unité de l'administration fédérale subordonnée au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). Sa décision du 29 mai 2007 satisfait aux conditions posées par l'art. 5 PA. En outre, elle n'entre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF. Cela étant, le TAF est compétent pour connaître du litige.

1.2 Déposé en temps utile par la destinataire de la décision attaquée (art. 22 ss et 50 PA), le présent recours répond aux exigences de forme et de contenu prévues à l'art. 52 PA, étant donné que l'on comprend ce que veut la recourante. Il est donc en principe recevable.

2. Le TAF applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, Berne 2002, p. 265). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le TAF définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (art. 12 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). Ainsi, l'administré qui adresse une demande à l'administration dans son propre intérêt doit la motiver et apporter les éléments en sa possession permettant d'établir la preuve des faits dont il se prévaut (ATF 132 III 731 consid. 3.5; MOOR, op. cit., vol. II, p. 260). En conséquence, l'autorité saisie se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 122 V 157 consid. 1a, 121 V 204 consid. 6c; JAAC 61.31 consid. 3.2.2).

3. Dans un premier temps, il sied de déterminer si le litige doit être envisagé sous l'angle de l'ancienne loi fédérale sur la radio et la télévision du 21 juin 1991 (RO 1992 601) ou sous l'angle de la nouvelle loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV, RS 784.40), entrée en vigueur le

1er avril 2007.

En règle générale, s'appliquent aux faits dont les conséquences juridiques sont en cause, les normes en vigueur au moment où ces faits se produisent. Le nouveau droit ne s'applique pas aux faits antérieurs à sa mise en vigueur - la rétroactivité n'est admise qu'exceptionnellement (PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. I, Berne 1994, p. 178, ch. 2.5.3 et la jurisprudence citée; arrêt du TAF A-2254/2006 du 31 mai 2007 consid. 4.1, arrêt du TAF A-2255/2006 du 4 juillet 2007 consid. 3.1, arrêt du TAF A-2257/2006 du 6 août 2007 consid. 2).

En l'espèce, il n'y a pas lieu de s'écarter de la règle générale, de sorte que le litige doit s'apprécier à la lumière de l'aLRTV, étant donné que la recourante souhaite être exonérée du paiement des redevances pour la période du 1er février 2002 au 30 juin 2003.

4. A ce stade, il convient d'examiner pour quelle période la recourante est en droit d'être exemptée du paiement de la redevance de télévision.

4.1 D'après l'art. 55 al. 1 aLRTV, celui qui désire recevoir des programmes de radio et de télévision doit l'annoncer auparavant à l'autorité compétente. Il doit s'acquitter d'une redevance de réception (arrêt du TAF A-2255/2006 du 4 juillet 2007 consid. 3.2 et les références citées). L'art. 45 al. 2 et 3 de l'ancienne ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision (RO 1997 2903) traite de l'exonération et prévoit : *« Sur demande écrite, sont exonérées de la redevance les personnes ayant droit aux prestations AVS ou AI conformément à la loi fédérale du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Si la demande est approuvée, l'obligation de payer la redevance prend fin le dernier jour du mois au cours duquel la demande d'exonération a été déposée. Le requérant doit fournir à l'organe d'encaissement une décision ayant force de chose jugée concernant son droit aux prestations complémentaires »*. Il résulte ainsi du texte même de cette disposition qu'une exonération rétroactive des redevances est exclue et que toute exonération nécessite une demande écrite, accompagnée d'une décision ayant force de chose jugée concernant son droit aux prestations complémentaires.

Le système, tel qu'il a été conçu par le législateur, met donc à la charge de l'administré l'obligation de s'annoncer - par écrit - lorsqu'il exploite des appareils de réception de radio et de télévision, ainsi que lorsqu'il cesse cette exploitation ou lorsque se produit tout autre événement pouvant justifier la fin de l'assujettissement (cf. arrêt du TAF A-2255/2006 du 4 juillet 2007 et les références citées). Du moment que la perception des redevances de radio et de télévision fait partie de l'administration de masse, on ne peut reprocher aux instances précédentes d'appliquer strictement le principe de collaboration des assujettis et d'exiger de leur part une communication claire portant sur les éléments permettant de déterminer le moment à partir duquel l'obligation de s'acquitter des redevances prend fin.

Il est possible au TAF d'examiner la légalité et la constitutionnalité d'une ordonnance du Conseil fédéral et d'écarter l'application d'une disposition de cette ordonnance dans un cas concret, lorsqu'elle se révèle illégale ou inconstitutionnelle (cf. arrêt du TAF A-2255/2007 du 4 juillet 2007 et les références citées). Cela étant, le Tribunal fédéral a reconnu, dans un arrêt de principe qui a été confirmé à plusieurs reprises (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.83/2005 du 16 février 2005 consid. 2.4 à 2.6, confirmé par les arrêts du Tribunal fédéral 2A.644/2005 du 12 décembre 2005 consid. 2 et 2A.256/2006 du 31 août 2006 consid. 4) que la réglementation de l'aORTV, excluant tout effet rétroactif à l'annonce d'une situation justifiant la fin de l'obligation de verser les redevances, ne lésait aucun droit constitutionnel. Il n'y aurait donc pas lieu de s'écarter de cette jurisprudence en l'espèce.

4.2 En l'occurrence, la recourante a demandé, par courrier du 15 avril 2006, à être exonérée du paiement des redevances de réception télévision. Elle a invoqué qu'elle était au bénéfice de prestations complémentaires AVS et que, par conséquent, elle devait être exemptée du paiement de la redevance. Par lettre du 17 mai 2006, elle a d'ailleurs produit à l'appui de ses déclarations une décision de la Caisse AVS lui octroyant des prestations complémentaires dès le 1er janvier 2005. En outre, il ressort d'un entretien téléphonique du 29 mai 2006 entre la Caisse AVS et Billag SA que la recourante dispose de prestations complémentaires depuis le 1er juillet 2003. Par décision du 31 mai 2006, Billag SA a exonéré la recourante du paiement de la redevance à compter du 1er septembre 2003. Cette décision a toutefois été reconsidérée par Billag SA le 19 janvier 2007. La date à partir de laquelle la recourante pouvait prétendre à l'exemption de la redevance a alors été fixée au 1er juillet 2003. Par courriers du 17 avril 2007 et du 3 mai 2007, l'OFCOM a prié la recourante de lui transmettre copie de la décision d'octroi rendue par la Caisse AVS, afin de s'assurer de la date exacte d'octroi des prestations complémentaires. La recourante n'a jamais produit le document requis. Dans sa décision du 29 mai 2007, l'OFCOM a rejeté le recours considérant que la recourante n'avait pas établi que les conditions pour l'exonération étaient également remplies du 1er février 2002 au 30 juin 2003. En outre, il a relevé que la recourante avait été exonérée à bien plaire du paiement des redevances de réception depuis le 1er juillet 2003, date à partir de laquelle la recourante touchait des prestations complémentaires.

Il ressort du dossier et du recours du 2 juin 2007 contre la décision de l'OFCOM du 29 mai 2007 que la recourante souhaite être exonérée à compter du 1er février 2002. Or, il incombe à la recourante, conformément à la jurisprudence susmentionnée (cf. consid. 2 et 4.1), d'établir la preuve des faits dont elle se prévaut. A ce jour, force est de constater que la recourante n'a toujours apporté aucune preuve formelle attestant qu'elle touchait des prestations complémentaires pour la période du 1er février 2002 au 30 juin 2003. En particulier, elle n'a produit aucune décision ayant

force de chose jugée lui accordant des prestations complémentaires pour cette période. Au surplus, la recourante a été exonérée à bien plaire du paiement des redevances à compter du 1er juillet 2003, alors même que sa demande d'exonération avait été déposée le 15 avril 2006 et que, dans un tel cas, l'exemption aurait dû, en principe, intervenir à partir du 30 avril 2006, soit le dernier jour du mois au cours duquel la demande d'exonération a été déposée. Dans de telles circonstances, la recourante ne saurait être exonérée du paiement de la redevance de réception de télévision pour la période du 1er février 2002 au 30 juin 2003.

Au vu de ce qui précède, le recours doit donc être rejeté.

5. Conformément à l'art. 63 al. 1 PA, les frais de procédure comprenant l'émolument d'arrêté, les émoluments de chancellerie et les débours sont, en règle générale, mis à la charge de la partie qui succombe. Cependant, il convient de tenir compte des revenus modestes de la recourante, de sorte qu'il est renoncé à percevoir des frais (art. 6 let. b du Règlement du 11 décembre 2006 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le TAF, FITAF, RS 173.320.2).

Dans la mesure où la recourante succombe, il n'y a pas lieu de lui allouer de dépens (art. 64 PA a contrario).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais judiciaire.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent arrêt est communiqué :
   - à la recourante (**acte judiciaire**)
   - à Billag SA (**acte judiciaire**)
   - à l'autorité intimée (recommandé)
   - au Secrétariat général du DETEC (**acte judiciaire**)

Le Président du collège : La Greffière :

André Moser Virginie Fragnière

Voies de droit

Contre le présent arrêt, un recours en matière de droit public peut être adressé au Tribunal fédéral. Il doit être déposé dans les trente jours qui suivent la notification de l'expédition complète, accompagné de l'arrêt attaqué. Le mémoire de recours, rédigé dans une langue officielle, doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et être signé. Il doit être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, soit, à son attention, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (cf. art. 42, 48, 54 et 100 de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 [LTF], RS 173.110).

Date d'expédition :