Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour I
A-67/2010
{T 0/2}

Arrêt du 6 octobre 2010

Composition

Alain Chablais (président du collège), André Moser, Marianne Ryter Sauvant, juges,
Gilles Simon, greffier.

Parties

A._____,
recourant,

contre

Billag SA,
autorité de première instance,

Office fédéral de la communication OFCOM,
autorité inférieure,

Objet

redevance de réception radio et télévision,

Faits :

A.
Par formulaire daté du 9 septembre 2005, A._____ a informé Billag SA qu'il posséderait un téléviseur dès le 1er octobre 2005. Suite à cette annonce, Billag SA lui a facturé la redevance télévision à titre privé à partir du 1er novembre 2005.

En date du 5 mai 2009, A._____ a signalé à Billag SA qu'il avait déposé une demande de prestations complémentaires, en sorte qu'il convenait de l'exonérer du paiement de la redevance. Par courrier du 5 juin 2009, Billag SA a prié A._____ de lui transmettre la décision de sa caisse de compensation relative à son droit aux prestations complémentaires dès qu'il serait en sa possession. Billag SA a précisé à A._____ qu'il serait exonéré à partir du 1er juin 2009 pour autant qu'il soit au bénéfice des prestations complémentaires à cette date.

Par lettre du 21 juin 2009, A._____ a fait parvenir à Billag SA une copie de la décision du 11 juin 2009 du Service des prestations complémentaires de la République et canton de Genève. Par pli du 6 juillet 2009, A._____ a une nouvelle fois transmis à Billag SA une copie de la décision précitée du 11 juin 2009 et déclaré que les prestations complémentaires fédérales lui étaient accordées depuis le 1er avril 2009.

B.
Par décision du 9 juillet 2009, Billag SA a rejeté la demande de A._____ au motif qu'il ne remplissait pas les conditions nécessaires pour être exonéré du paiement de la redevance.

A._____ a écrit en date du 24 septembre 2009 à Billag SA pour réitérer son point de vue selon lequel il n'a plus à payer de redevance depuis le 1er avril 2009 puisqu'il est bel et bien au bénéfice de prestations complémentaires depuis cette date. Il a joint à son courrier la dernière facture de Billag SA, en précisant qu'elle était devenue sans objet.

Par lettre du 2 octobre 2009, A._____ s'est adressé une nouvelle fois à Billag SA pour lui dire qu'il était sans nouvelles de sa contestation du mois de septembre 2009 et qu'il attendait donc une réponse.

Par pli du 14 octobre 2009, Billag SA a demandé à A._____ si elle devait transmettre son courrier du 24 septembre 2009 à l'OFCOM en tant que recours contre sa décision du 9 juillet 2009. Suite à la réponse de A._____ du 20 octobre 2009, Billag SA a transmis à l'OFCOM la « réclamation » de A._____ du 24 septembre 2009, en précisant que celle-ci « pourrait être un recours ».

L'OFCOM s'est adressé par écrit à A._____ le 28 octobre 2009 en lui demandant de préciser à bref délai si son courrier devait être considéré comme un recours contre la décision de Billag SA du 9 juillet 2009. A._____ a répondu le 29 octobre 2009 en priant l'OFCOM de considérer ses différents courriers comme recours.

C.
Par décision du 16 décembre 2009, l'OFCOM a déclaré le recours de A._____ irrecevable et a renoncé à percevoir des frais de procédure. En bref, l'OFCOM a retenu que la lettre du 24 septembre 2009 dans laquelle A._____ contestait le refus de Billag SA de l'exonérer de la redevance devait être considérée comme un recours, mais que celui-ci était tardif puisque déposé après le délai légal de trente jours.

D.
Par recours daté du 30 décembre 2009 mais posté en date du 4 janvier 2010, A._____ (ci-après le recourant) a déféré cette décision au Tribunal administratif fédéral (TAF) et conclu implicitement à son annulation. Il fait valoir en substance que c'est par la faute de Billag SA que sa lettre du 24 septembre 2009 n'a pas été immédiatement transmise à l'OFCOM, en sorte que cet office n'a pas pu déterminer s'il s'agissait d'un recours. Cette omission a amené l'OFCOM à lui écrire pour lui demander de préciser ses intentions, ce qu'il a fait dans le délai qui lui avait été imparti à cette fin. Par conséquent, l'OFCOM devait déclarer son recours recevable.

En date du 18 janvier 2010, le recourant a écrit au Tribunal de céans pour préciser qu'il avait omis de joindre à son recours du 30 décembre 2009 la décision de prestation complémentaires du 11 janvier 2010. Celle-ci confirme selon lui qu'il perçoit des prestations complémentaires et elle mentionne en outre expressément qu'une exonération de la redevance peut, le cas échéant, être accordée avec effet rétroactif. Ces pièces ont été transmises le 21 janvier 2010 par le

Tribunal de céans à Billag SA et à l'autorité inférieure, pour information.

Invité à répondre au recours, Billag SA a répondu par courrier du 28 janvier 2010. Sans se déterminer spécifiquement sur le recours interjeté devant le Tribunal de céans, Billag SA a indiqué qu'elle avait considéré le courrier du recourant du 18 janvier 2010 comme une nouvelle demande d'exonération du paiement de la redevance et qu'elle avait, par conséquent, rendu une nouvelle décision le 28 janvier 2010 aux termes de laquelle elle exonérait le recourant de la redevance à partir du 1er février 2010.

Par courrier du 29 janvier 2010, le recourant s'est adressé au Tribunal de céans en s'étonnant que Billag SA n'ait pas attendu l'arrêt dudit Tribunal pour rendre sa décision. Sur le fond, il conteste le fait que la décision d'exonération ne prenne effet que le 1er février 2010 et non le 1er avril 2009 comme il l'a toujours demandé, pièces à l'appui.

Ayant été également invité à répondre au recours, l'OFCOM (ci-après l'autorité inférieure) a conclu le 29 janvier 2010, sous suite de frais, à son rejet dans la mesure où il était recevable. L'autorité inférieure ajoute qu'elle a pris connaissance du courrier du recourant daté du 18 janvier 2010 et que celui-ci bénéficie en effet de prestations complémentaires. Elle estime cependant qu'elle ne peut pas tenir compte de cet élément dans la mesure où le recours contre la décision de Billag SA du 9 juillet 2009 a été déclaré irrecevable par décision du 16 décembre 2009.

E.
Par ordonnance du 21 septembre 2010, le TAF a requis l'autorité inférieure d'administrer la preuve de la date de la notification au recourant de la décision de Billag SA datée du 9 juillet 2009. Il a simultanément invité le recourant à indiquer à quelle date il avait reçu cette décision.

Par courrier du 22 septembre 2010, le recourant a informé le TAF qu'il avait reçu la décision précitée de Billag SA le 15 juillet 2009, à 09h00. L'autorité de première instance et l'autorité inférieure se sont respectivement déterminées les 28 et 29 septembre 2010. Elles ont indiqué ne pas être en mesure d'apporter de preuve relative à la date de notification puisque la décision en cause, qui relève de l'administration de masse, n'a pas été envoyée en courrier recommandé au recourant.

Par ordonnance du 30 septembre 2010, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

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

Droit :

1.

1.1 Le TAF connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées aux art. 33 et 34 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), pour autant qu'il n'existe pas de motif d'exclusion selon l'art. 32 LTAF (cf. art. 31 LTAF). Conformément à l'art. 33 LTAF, le TAF est notamment compétent pour traiter des recours contre les décisions des départements et des unités de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrativement rattachées (let . d). La procédure est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF).

L'OFCOM est une unité de l'administration fédérale centrale (cf. annexe de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [OLOGA, RS 172.010.1], sur renvoi de son art. 6 al. 4). La décision de cette autorité satisfait aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA et 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 (art. 50 PA) par une personne ayant qualité pour agir (art. 48 al. 1 PA), le recours répond par ailleurs aux exigences de forme et de contenu prévues à l'art. 52 PA. Il est donc recevable.

2.

2.1 De manière générale, l'objet du litige est défini par le contenu de la décision attaquée – plus particulièrement son dispositif –, en tant qu'il est contesté par le recourant (ATF 125 V 413 consid. 1; ATAF 2009/54 consid. 1.3.3; arrêt du Tribunal administratif fédéral [TAF] A-1791/2009 du 28 septembre 2009 consid. 1.2; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, n. 2.7ss). En principe, le litige ne peut porter sur des points non tranchés par l'autorité

inférieure dans le cadre de la décision attaquée. Lorsque le recours porte sur une décision d'irrecevabilité, les conclusions portant sur le fond de l'affaire sont donc en principe irrecevables. S'il admet le recours, le Tribunal annule la décision d'irrecevabilité et renvoie le dossier à l'autorité inférieure afin que celle-ci se prononce sur le fond (cf. arrêt du Tribunal fédéral [TF] 4D_84/2007 du 11 mars 2008 consid. 1.2; ATF 132 V 74 consid. 1.1; arrêts du TAF A-165/2008 du 22 juin 2009 consid. 3 et E-5512/2010 du 16 août 2010 consid. 2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 2.8 et 2.164; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, 2e éd., Berne 2002, n. 5.7.1.4 et 5.7.4.2; MARKUS MÜLLER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [éd.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG; ci-après Kommentar VwVG], Zurich 2008, n. 5 ad art. 44 PA).

En l'espèce, la décision attaquée constitue une décision d'irrecevabilité par laquelle l'autorité inférieure a refusé d'entrer en matière sur les prétentions du recourant, lequel demandait à être exonéré du paiement de la redevance télévision à compter du 1er avril 2009. L'objet du recours (Anfechtungsobjekt) est donc défini par le dispositif de cette décision d'irrecevabilité et l'objet du litige (Streitgegenstand) ne peut ainsi pas être étendu à la question de fond, à savoir si les conditions de l'exonération de la redevance sont remplies, et ce quelles que soient les conclusions prises par le recourant à cet égard.

Le TAF doit dès lors se borner à vérifier si c'est à juste titre que l'autorité inférieure a déclaré le recours irrecevable pour cause de tardiveté. Au cas où celui-ci devrait être déclaré recevable, le TAF ne saurait procéder lui-même à l'examen de la demande d'exonération du recourant puisque la décision attaquée ne se prononce pas, ni dans ses considérants ni dans son dispositif, sur cette question. Il conviendrait donc, dans un tel cas, de renvoyer l'affaire à l'autorité inférieure pour qu'elle statue par une nouvelle décision sur le droit à l'exonération de la redevance.

2.2 En vertu de la jurisprudence, le fardeau de la preuve de la notification et de la date de celle-ci incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique (voir arrêt du Tribunal fédéral du 4 mars 2007 8C_188/2007 consid. 4.1.2 ; ATF 129 I 8 consid. 2.2 ; 124 V 400 consid. 2a; 122 I 97 consid. 3b; 114 III 51 consid. 3c et 4). L'autorité supporte donc les conséquences de

l'absence de preuve en ce sens que si la notification, ou sa date, sont contestées, et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi (voir arrêt du Tribunal fédéral du 4 mars 2007 8C_188/2007 consid. 4.1.2 ; ATF 129 I 8 consid. 2.2 p. 10; 124 V 400 consid. 2a p. 402).

En l'occurrence, il apparaît au vu des mesures d'instruction ordonnées par le TAF que Billag SA a notifié sa décision du 9 juillet 2009 par simple pli postal, en sorte qu'elle n'est pas en mesure, pas plus que l'autorité inférieure, de prouver à quelle date le recourant l'a reçue. Cela étant, le recourant a indiqué par écrit au TAF qu'il avait reçu la décision en question le 15 juillet 2009, ce qui paraît du reste tout à fait plausible au vu de la date à laquelle elle a été rendue et du délai normal d'acheminement du courrier par la Poste. Par conséquent, il y a lieu de retenir le 15 juillet 2009 comme date de la notification de la décision de Billag SA du 9 juillet 2009. Le délai de recours étant de trente jours dès la notification de la décision (art. 50 al. 1 PA), il est donc arrivé à échéance le 15 septembre 2009 compte tenu des féries d'été qui courent du 15 juillet au 15 août inclusivement (art. 22a al. 1 let. b PA).

Il n'est pas contesté que le recourant n'a pas réagi à cette décision avant le 24 septembre 2009, date à laquelle il a écrit à Billag SA pour réitérer son refus de payer la redevance à compter du 1er avril 2009. Au vu des circonstances et de son contenu, le courrier du 24 septembre 2009 devait être considéré comme un recours contre la décision du 9 juillet 2009, ainsi que l'a relevé l'autorité inférieure. Par conséquent, le recours du 24 septembre 2009 était tardif et c'est à juste titre que l'autorité inférieure l'a déclaré irrecevable.

3.
Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté. La nouvelle décision rendue pendente lite le 28 janvier 2010 par Billag SA n'entre pas dans l'objet du recours puisqu'elle porte sur l'exonération de la redevance à compter du 1er février 2010. Il convient donc de transmettre à l'OFCOM, comme objet de sa compétence, la lettre du 29 janvier 2010 par laquelle le recourant a fait part de son opposition à cette nouvelle décision (art. 8 al. 1 PA), lettre qu'il a adressée par erreur au TAF.

4.
En application de l'art. 63 al. 1 PA et de l'art. 4 du règlement du

21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), les frais de procédure, arrêtés à Fr. 300.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais de Fr. 500.- déjà versée, le solde de Fr. 200.- lui étant remboursé dès l'entrée en force du présent arrêt. Dans la mesure où le recourant succombe, il n'y a pas lieu de lui allouer une indemnité à titre de dépens (art. 64 al. 1 PA a contrario).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté et la lettre du recourant du 29 janvier 2010 est transmise à l'autorité inférieure comme objet de sa compétence.

2.
Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 300.-, sont mis à la charge du recourant et imputés sur l'avance de frais de Fr. 500.-, le solde de Fr. 200.- lui étant remboursé dès l'entrée en force du présent arrêt. Le recourant indiquera à cette fin au Tribunal administratif fédéral un numéro de compte bancaire ou postal dans les trente jours à compter de la réception du présent arrêt.

3.
Il n'est pas alloué de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à Billag SA (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. _____ ; Recommandé)
- au Secrétariat général du DETEC (Acte judiciaire)

L'indication des voies de droit se trouve en page suivante

Le président du collège : Le greffier :

Alain Chablais Gilles Simon

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (voir art. 42 LTF).

Expédition :