Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Cour I
A-2681/2007
{T 0/2}

Arrêt du 12 juillet 2007

Composition : Juges : Florence Aubry Girardin (Présidente du collège), Marianne Ryter Sauvant et Forster Beat.
Greffière : Virginie Fragnière.

A._____, à B._____,
recourant,

contre

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

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

concernant
redevances de réception radio et télévision (décision du 23 février 2007 de l'OFCOM).

Faits :

A. Par formulaire rempli et signé le 22 mars 2006, A._____ a informé Billag SA du fait qu'il serait en possession d'une radio, ainsi que d'une télévision dès le 30 avril 2006, à B._____. Il a en outre écrit sous la rubrique « remarques » : « OCPA ». L'OCPA est l'Office cantonal de personnes âgées de la République et du canton de Genève (ci-après l'Office cantonal). Cet Office est chargé de verser les prestations complémentaires fédérales et/ou cantonales aux personnes bénéficiant d'une rente de vieillesse ou d'invalidité.

Par formulaire du même jour, A._____ a déposé auprès de Billag SA une demande d'exonération des redevances de réception, dans la mesure où il allait percevoir à l'avenir des prestations complémentaires.

Par décision du 6 avril 2006, l'Office cantonal a octroyé à A._____ des prestations complémentaires cantonales mensuelles de Fr. 878.--. Il ressort clairement de cette décision qu'aucune prestation complémentaire fédérale ne lui a été accordée.

Par courriers du 13 avril 2006 et du 1er mai 2006, Billag SA a requis de A._____ qu'il lui transmette copie de la décision lui accordant des prestations complémentaires fédérales ou copie d'un extrait de compte prouvant qu'il recevait des prestations complémentaires fédérales, ainsi que la feuille de calcul y relative. Son attention fut en outre attirée sur le fait que les éventuelles prestations supplémentaires, aides communales, allocations pour impotence, prestations complémentaires cantonales ou aides d'autres organisations n'étaient pas déterminantes pour la décision d'exonération des redevances et que seule la perception de prestations complémentaires fédérales était pertinente.

Le 2 mai 2006, Billag SA a reçu la copie de la décision de prestations complémentaires du 6 avril 2006 de l'Office cantonal.

B. Le 15 mai 2006, Billag SA a rejeté la demande d'exonération du 22 mars 2006 de A._____. Elle a considéré que seules les personnes ayant droit aux prestations complémentaires en application du droit fédéral pouvaient être exonérées des redevances de réception radio et télévision et que, d'après les documents en sa possession, A._____ ne recevait pas de telles prestations.

C. Par courrier du 22 mai 2006, A._____ a fait parvenir à Billag SA une lettre de l'Office cantonal, lui indiquant qu'il avait la possibilité de demander la prise en charge de ses frais médicaux.

Par lettre du 4 juillet 2006 adressée à Billag SA, A._____ a insisté sur le fait qu'il avait déjà envoyé un *« courrier précédent, avec les justificatifs de l'AI ainsi que l'ocpa »* et a réitéré sa demande d'exonération, en y joignant *« l'attestation de l'AI » et « l'attestation de l'ocpa »*.

Par pli du 5 juillet 2006, Billag SA a demandé à A._____ de lui indiquer s'il souhaitait qu'elle transmette à l'Office fédéral de la communication (ci-après l'OFCOM) sa réclamation du 22 mai 2006, en tant que recours. Elle l'a en outre averti que, sans réponse de sa part, elle considérerait l'affaire comme close. Elle a fait de même par courrier du 24 juillet 2006.

Par courrier du 28 septembre 2006 adressé à Billag SA, A._____ a à nouveau relevé qu'il était au bénéfice d'une rente de l'assurance invalidité et qu'il était soutenu financièrement par l'Office cantonal. Il a en outre estimé avoir été assez clair dans sa démarche auprès de Billag SA.

Le 3 novembre 2006, Billag SA a une nouvelle fois rendu A._____ attentif au fait qu'il ne percevait pas de prestations complémentaires fédérales, mais cantonales et que, pour cette raison, elle avait rendu une décision de refus d'exonération le 15 mai 2006. Par ailleurs, elle a informé A._____ que, lors d'un entretien téléphonique, l'Office cantonal lui avait confirmé que celui-ci ne percevait pas de prestations complémentaires fédérales.

Par courrier reçu le 6 novembre 2006, A._____ a fait parvenir une seconde fois à Billag SA une attestation de la Caisse cantonale genevoise de compensation, selon laquelle il touchait une rente de l'assurance invalidité.

D. Le 10 novembre 2006, Billag SA a transmis le courrier du 28 septembre 2006 de A._____ à l'OFCOM, en indiquant que dit courrier pouvait être considéré comme un recours. A._____ en a été informé par lettre du même jour.

Par courrier du 24 novembre 2006, l'OFCOM a demandé à A._____ si son courrier du 28 septembre 2006 devait être traité comme un recours contre la décision du 15 mai 2006 de Billag SA. A._____ y a répondu par l'affirmative par lettre du 27 novembre 2006.

Le 13 décembre 2006, alors que son recours était pendant auprès de l'OFCOM, A._____ a transmis à Billag SA copie d'une décision de l'Office cantonal du 13 juillet 2006, qui lui accordait des prestations complémentaires fédérales et cantonales, mais rétroactivement, pour la période du 1er janvier au 28 février 2003.

Par décision du 14 décembre 2006, l'Office cantonal a accordé à A._____ des prestations complémentaires cantonales et des subsides d'assurance maladie pour un montant de Fr. 806.--.

Par décision du 23 février 2007, l'OFCOM, considérant que les personnes ayant droit aux prestations complémentaires fédérales étaient exonérées de la redevance sur demande écrite, mais qu'elles devaient fournir à cette fin à l'organe d'encaissement une décision ayant force de chose jugée, ce que A._____ n'avait pas fait, a rejeté le recours.

E. Par courrier du 4 mars 2007 complété le 17 mars 2007, A._____ (ci-après le recourant) a une nouvelle fois demandé à l'OFCOM d'être exonéré de la redevance. Il a joint à ces courriers une attestation de la Caisse cantonale genevoise de février 2007, selon laquelle il avait touché une rente AVS/AI pour l'année 2006, ainsi qu'une attestation de l'Office cantonal du 13 février 2007 lui octroyant rétroactivement des prestations complémentaires fédérales pour les mois de janvier à avril 2003.

Le 13 avril 2007, l'OFCOM a informé le Tribunal administratif fédéral (ci-après le TAF) qu'un recours avait été déposé contre la décision du 23 février 2007 et le lui a transmis en tant qu'autorité compétente.

Le 20 avril 2007, le TAF a accusé réception du recours et a arrêté la composition du collège appelé à statuer.

Dans le délai imparti, Billag SA et l'OFCOM ont déposé leurs observations. L'OFCOM a conclu au rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité et Billag SA à son rejet.

Le 30 mai 2007, le TAF a transmis au recourant les prises de position de Billag SA et de l'OFCOM. Il a en outre prononcé la clôture de l'échange d'écritures, précisant qu'il procéderait à d'éventuels actes d'instruction et que, si tel n'était pas le cas, il garderait la cause à juger.

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

Le Tribunal administratif 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 23 février 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 le 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 le recourant. 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 (MOOR, op. cit., vol. II, p. 260; ATF 132 III 731 consid. 3.5). 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 quelle réglementation sur la radio et la télévision s'applique in casu, dans la mesure où la nouvelle loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV, RS 784.40) est entrée en vigueur le 1er avril 2007.

La loi fédérale sur la radio et la télévision du 21 juin 1991 (RO 1992 601) a en effet été abrogée par la LRTV, dès le 1er avril 2007. De même, l'ordonnance sur la radio et la télévision du 6 octobre 1997 (RO 1997 2903) a été abrogée par la nouvelle ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision (ORTV, RS 784.401), dès le 1er avril 2007. On peut se poser la question de savoir si la demande déposée sous l'empire de l'ancien droit doit être envisagée sous l'angle des nouvelles dispositions, en vertu de la règle selon laquelle le nouveau droit s'applique à des situations durables (ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, vol. I, Neuchâtel 1984, p. 149 s.; ATF 126 III 431 consid. 2a, 123 V 133 consid. 2a, 122 V 405 consid. 3b) ou s'il faut appliquer l'ancien droit à la période antérieure au 1er avril 2007. Cette question peut cependant demeurer indécise, dès lors que le nouveau droit a repris le système d'exonération mis en place par l'aORTV (FF 2003 1492) dans sa version du 27 juin 2001 en vigueur depuis le 1er août 2001 (RO 2001 p. 1680).

4. Le litige revient à examiner à quelles conditions le recourant peut être exonéré de la redevance de radio et de télévision.

4.1 Selon l'art. 68 al. 6 LRTV (cf. art. 55 aLRTV), qui traite de l'obligation de payer la redevance et d'annoncer les récepteurs : « Le Conseil fédéral règle les modalités. Il peut exempter certaines catégories de personne de l'obligation de payer la redevance et d'annoncer. » L'art. 64 ORTV (cf. art. 45 aORTV) dispose : « Sur demande écrite, l'organe de perception de la redevance exonère de l'obligation de payer la redevance les personnes ayant droit aux prestations annuelles à l'AVS ou à l'AI conformément à l'art. 3, al. 1, let. a, de la loi fédérale du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, pour autant qu'elles fournissent une décision ayant force de chose jugée concernant leur droit aux prestations complémentaires. 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. Quiconque dépose une demande de prestations complémentaires auprès de l'autorité compétente peut en même temps adresser une requête d'exonération de

la redevance à l'organe de perception de la redevance. Ce dernier suspend la procédure jusqu'à ce qu'il y ait une décision ayant force de chose jugée concernant la demande de prestations complémentaires. L'organe de perception de la redevance vérifie à intervalles réguliers que les conditions de l'exonération sont encore remplies. »

L'art. 1a al. 1 de la loi fédérale du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC, RS 831.30) prévoit : « La Confédération octroie des subventions aux cantons qui accordent, en vertu de dispositions particulières conformes aux exigences de la présente loi, des prestations complémentaires aux bénéficiaires de rentes de l'AVS et de l'AI. » Selon l'art. 1a al. 4 LPC : « Est réservée la compétence des cantons d'allouer, indépendamment de celles qui sont prévues par la présente loi, des prestations d'assurance ou d'aide et d'en fixer les conditions d'octroi. Ils ne peuvent percevoir à cet effet des cotisations auprès des employeurs. »

4.2 Le message sur la nouvelle réglementation sur la radio et télévision revenant sur l'aLRTV retient (FF 2003 1491) : « La législation actuelle [l'aLRTV]ˆ autorise le Conseil fédéral à exonérer certaines catégories de personnes de la redevance. Le Conseil fédéral fait usage de cette compétence pour exonérer les rentiers AVS et AI à faible revenu, étant donné que ces personnes sont souvent limitées dans leur mobilité et leurs occasions de communiquer, et qu'elles dépendent donc dans une plus grande mesure de la radio et de la télévision. En vertu d'un arrêt du Tribunal fédéral qui critiquait l'ancienne pratique restrictive, la notion de faible revenu est désormais assimilée au droit aux prestations complémentaires. » En effet, il ressort de la jurisprudence citée dans le message que « [...] tous les rentiers qui touchent de telles prestations [les prestations complémentaires à l'AVS/AI] parce que leur rente AVS/AI est insuffisante pour couvrir leurs besoins élémentaires entrent en principe dans la catégorie des personnes ayant un revenu modeste (Arrêt du Tribunal fédéral 2A.283/2000 du 5 janvier 2001 consid. 3c) ». Partant, les personnes touchant des prestations complémentaires fédérales à l'AVS/AI, sont considérées comme disposant d'un faible revenu et peuvent être exonérées de la redevance radio et télévision, conformément à l'art. 64 ORTV (cf. art. 45 aORTV).

Parallèlement au système des prestations complémentaires fédérales, il ressort de l'art. 1a al. 4 LPC que les cantons ont toujours la possibilité d'accorder des prestations complémentaires qui sortent du cadre de la LPC et d'en fixer les conditions d'octroi (cf. sur cette question, RALPH JÖHL, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, in : Schweizerisches Verwaltungsrecht, soziale Sicherheit, Bâle 2007, p. 1649, n. 15). Il convient dès lors de distinguer les prestations complémentaires fédérales des prestations complémentaires cantonales, dans la mesure où, comme l'indique l'art. 64 ORTV en relation avec l'art. 1a al. 1 et al. 4 LPC, seules les premières ouvrent le droit à l'exonération de la redevance radio et télévision. Il est vrai que le système peut apparaître comme rigide car une personne qui

dispose d'un revenu modeste, mais qui ne touche pas de prestations complémentaires fédérales, ne sera pas exonérée de la redevance. Le Tribunal fédéral a toutefois relevé que l'on ne pouvait pas y voir une inégalité de traitement contraire à la Constitution fédérale, dès lors que le système d'aide sociale prévoit d'autres correcteurs, par exemple le versement d'autres prestations sociales (Arrêt du TF 2A.426/2002 du 23 juin 2003 consid. 2.4). Or, tel est précisément le cas du recourant, qui touche des prestations sociales sur le plan cantonal.

4.3 En l'occurrence, le 6 avril 2006, l'Office cantonal a octroyé au recourant des prestations complémentaires cantonales et en aucun cas fédérales. Billag SA en a été informée le 2 mai 2006, de telle sorte qu'elle a rejeté la demande d'exonération du recourant. De plus, par courriers des 22 mai et 28 septembre 2006, le recourant a également indiqué à Billag SA que l'Office cantonal prenait en charge une partie de ses frais médicaux. Ces lettres ne font pas état du fait que le recourant recevrait des prestations complémentaires fédérales. Les 4 juillet et 6 novembre 2006, le recourant a en outre produit une attestation de la Caisse cantonale genevoise de compensation, selon laquelle il était bénéficiaire d'une rente AI simple. Il ne résulte en aucun cas de cette attestation que le recourant bénéficierait de prestations complémentaires fédérales. Enfin, le 13 décembre 2006, le recourant a fait parvenir à Billag SA une décision de l'Office cantonal concernant l'octroi de prestations complémentaires fédérales et cantonales pour la période du 1er janvier au 23 février 2003. Cet élément n'est cependant pas déterminant. On ne saurait tenir compte du fait que le recourant a été au bénéfice de prestations complémentaires fédérales antérieurement à sa demande d'exonération et durant une période limitée dans le temps. Cela reviendrait en effet à exonérer indéfiniment toutes les personnes qui auraient disposé, au cours de leur vie, de prestations complémentaires fédérales, mais qui n'en bénéficient plus lors de leur demande d'exonération.

Par conséquent, aucun élément du dossier ne permet d'établir que le recourant était au profit de prestations complémentaires fédérales à compter du 1er mai 2006. Le recourant, à qui il appartenait de collaborer (art. 13 PA; cf. supra consid. 2), n'a du reste fourni aucune pièce démontrant qu'il bénéficiait de telles prestations au moment de la demande d'exonération ou qu'une procédure visant à obtenir des prestations complémentaires fédérales serait en cours. L'exonération des redevances ne peut entrer en ligne de compte.

Partant, son recours doit 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 mis à la charge de la partie qui succombe. Il convient de tenir compte des revenus modestes du recourant dans la fixation de l'émolument, de sorte que les frais seront fixés au minimum prévu par la loi (art. 4 et 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 le cas présent,

les frais fixés à 200.-- francs doivent donc être mis à la charge du recourant.

Dans la mesure où le recourant 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. Un émolument judiciaire de 200.-- francs est mis à la charge du recourant.
3. Le présent arrêt est communiqué :
   - au recourant (acte judiciaire)
   - à Billag SA (acte judiciaire)
   - à l'autorité intimée (recommandée) (n° de réf. 10000205116/baj)
   - au Secrétariat général du DETEC (acte judiciaire)

La Présidente du collège : La Greffière :

Florence Aubry Girardin 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. Les délais fixés par la loi ne courent pas du 15 juillet au 15 août inclus (cf. art. 42, 46, 48, 54 et 100 de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 [LTF], RS 173.110).

Date d'expédition :