Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour I
A-6535/2010

Arrêt du 14 juin 2011

Composition

Jérôme Candrian, président du collège,
Kathrin Dietrich, Markus Metz, juges,
Virginie Fragnière Charrière, greffière.

Parties

A._____,
recourante,

contre

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

Billag SA, avenue de Tivoli 3, case postale, 1701 Fribourg,
première instance.

Objet

Redevances de réception radio et télévision.

Faits :

A.
A._____ est annoncée auprès de Billag SA pour la réception à titre privé des programmes de radio et de télévision depuis le 1er janvier 1998. Les redevances susmentionnées lui ont été facturées, dans un premier temps, à l'adresse suivante : (…).

B.
Le 12 avril 2005, Billag SA a pris acte du retour de la facture du 2ème trimestre 2005 adressée à A._____ à l'adresse indiquée ci-dessus. Elle a déclaré par la suite ne plus lui avoir envoyé de facture à partir de cette date, dans la mesure où elle ignorait la nouvelle adresse de la précitée. Elle a également affirmé avoir inscrit dans ses fichiers, le 2 novembre 2009, sur la base d'un courrier qu'A._____ lui avait fait parvenir le 19 avril 2009, la nouvelle adresse de celle-ci. Cette adresse était désormais la suivante : (…).

C.
Le 3 novembre 2009, Billag SA a attiré l'attention de l'assujettie sur le fait qu'elle n'avait pas payé les redevances de réception des programmes de radio et de télévision pour la période du 1er décembre 2004 au 31 décembre 2009, tout en lui remettant les factures correspondantes pour règlement.

D.
Par courrier recommandé du 12 décembre 2009, A._____ a indiqué à Billag SA que son père, B._____, au domicile duquel elle vivait, s'acquittait déjà des redevances de réception; elle refusait de les payer à double, vu qu'une seule redevance était due par ménage. A l'appui de ses déclarations, elle a fourni deux attestations de domicile, l'une pour son père et l'autre pour elle-même.

E.
Par décision du 15 décembre 2009, Billag SA a constaté que l'obligation d'A._____ de payer les redevances en cause prenait fin le 31 décembre 2009.

F.
L'intéressée a déposé un recours contre cette décision auprès de l'Office fédéral de la communication (ci-après : l'OFCOM) en date du 14 janvier 2010, en concluant à ce qu'elle ne doive pas les redevances de réception de l'année 2005 à l'année 2009.

G.
En date du 16 février 2010, Billag SA a confirmé que l'obligation d'A._____ de payer les redevances de réception perdurait jusqu'au 31 décembre 2009; l'assujettie devait donc s'acquitter du montant de 2'283.55 francs. Par ailleurs, elle lui a signalé l'annulation de trois factures, notamment celles portant sur la période allant du 1er décembre au 31 décembre 2004 et sur le premier semestre de l'année 2005. L'intéressée a contesté le fait de devoir payer les redevances de 2005 à 2009 par courrier du 30 mars 2010.

H.
Par décision du 28 juillet 2010, l'OFCOM a rejeté le recours déposé par A._____ contre la décision du 15 décembre 2009 et mis à sa charge les frais de la procédure de 200 francs.

I.
Le 13 septembre 2010, A._____ (ci-après : la recourante) a interjeté recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le TAF). Elle a conclu implicitement à être libérée de son obligation de payer les redevances de réception en cause.

J.
Invité à répondre au recours, l'OFCOM a conclu à son rejet en date du 1er novembre 2010, en renvoyant le TAF à l'argumentation développée dans sa décision. Billag SA s'est déterminée sur le recours en date du 5 novembre 2010 et a conclu aussi à son rejet.

K.
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 Tribunal administratif fédéral 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.
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 attaquée (PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, volume II, Berne 2011, p. 300, n. 2.2.6.5). 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). 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 ; ATF 121 V 204 consid. 6c ; ATAF 2007/27 consid. 3.3).

3.
Dans un premier temps, il sied de déterminer quelle réglementation sur la radio et la télévision est applicable au présent litige, 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 (RO 2007 781).

Sauf disposition contraire, le nouveau droit ne s'applique en principe pas aux faits antérieurs à sa mise en vigueur. La rétroactivité n'est admise qu'exceptionnellement (arrêt du TAF A-1153/2009 du 12 novembre 2009 consid. 4.1, arrêt du TAF A-1832/2008 du 20 février 2009 consid. 2.1). Or, ni la LRTV, ni l'ordonnance y relative du 9 mars 2007 (ORTV, RS 784.401), elle aussi entrée en vigueur le 1er avril 2007 (art. 83 ORTV), n'ont vocation à s'appliquer rétroactivement. Elles ne contiennent en effet

pas de normes sur la question et aucun fait particulier en l'espèce ne commande d'aller dans ce cens. Il n'y a ainsi pas lieu de s'écarter de la règle générale.

Allant de l'année 2005 au 31 mars 2007, les faits de la cause doivent dès lors s'apprécier à la lumière de l'ancienne loi fédérale sur la radio et la télévision du 21 juin 1991 (aLRTV, RO 1992 601) et de l'ancienne ordonnance du 6 octobre 1997 (aORTV, RO 1997 2903), en vigueur jusqu'au 31 mars 2007.

Les faits s'étant produits sur la période du 1er avril au 30 décembre 2009 relèvent quant à eux de la LRTV et de l'ORTV. Cela dit, pour ce qui concerne l'obligation de payer les redevances, la nouvelle législation ne fait que reprendre le système mis en place par l'aLRTV et l'aORTV (Message du Conseil fédéral du 18 décembre 2002 relatif à la révision totale de la loi fédérale sur la radio et la télévision, FF 2003 1491 et 1567 ad art. 76 du projet). Le raisonnement restera donc le même, que l'on se réfère à l'ancienne ou à l'actuelle législation (cf. arrêt du TAF A-2550/2009 du 16 juin 2010 consid. 3).

4.
Cela étant, il sied d'examiner si l'obligation de la recourante de payer les redevances de réception de radio et de télévision a perduré jusqu'au 31 décembre 2009.

4.1. La recourante invoque avoir signalé son changement d'adresse auprès de "tous les services". Elle fait donc valoir avoir informé Billag SA, au printemps 2005, du fait qu'elle vivait avec son père qui s'acquittait des redevances de réception à titre privé. Elle allègue que si elle avait reçu une facture de Billag à sa nouvelle adresse, elle s'y serait opposée. A son avis, elle n'a pas à subir les conséquences dues au fait que Billag n'a pas enregistré son changement d'adresse en temps utile.

Billag SA allègue de son côté que la recourante est soumise à l'obligation de payer les redevances de réception jusqu'au 31 décembre 2009; en effet, la recourante ne lui a communiqué le fait qu'elle vivait avec son père que par courrier du 12 décembre 2009.

L'OFCOM se rallie à cette position. Elle ajoute qu'A._____ aurait dû signaler à Billag SA son changement d'adresse dès son emménagement chez son père, afin d'être libérée de l'obligation de payer les redevances de réception à partir du mois suivant ce moment-là.

4.2. Selon l’art. 55 al. 1 aLRTV, quiconque désire recevoir des programmes de radio ou de télévision doit en informer l’autorité compétente et s’acquitter d’une redevance de réception. L’art. 41 aORTV précise que la redevance est due dès le moment où la personne met en place ou exploite un appareil destiné à la réception de tels programmes. Ce principe est repris par l’art. 68 al. 1 LRTV, en vertu duquel quiconque met en place ou exploite un appareil destiné à la réception de programmes de radio et de télévision (récepteur) doit payer une redevance de réception (sur la nature de la redevance ATF 121 II 183 consid. 3, arrêt du Tribunal fédéral 2A.200/2006 du 22 septembre 2006 consid. 2.3).

Aux termes de l'art. 68 al. 3, 2ème phrase LRTV, la modification d'éléments déterminant l'obligation d'annoncer doit également être annoncée. Selon l'art. 60 al. 1 ORTV, les modifications des éléments déterminant l'obligation d'annoncer doivent être déclarées par écrit à l'organe de perception de la redevance. L'obligation de payer la redevance commence le premier jour du mois suivant la mise en place du récepteur ou le début de l'exploitation (art. 68 al. 4 LRTV) et prend fin le dernier jour du mois où les récepteurs ne sont plus exploités ni en place, mais pas avant la fin du mois où cet état de fait a été annoncé à l'organe de perception (art. 68 al. 5 LRTV, voir aussi art. 61 al. 1 ORTV). Il résulte ainsi du texte de cette disposition qu'une exonération rétroactive des redevances est exclue.

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 met en place ou exploite des appareils de réception radio ou cesse cette exploitation ou lorsque se produit tout autre événement pouvant justifier la fin de l'assujettissement (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.83/2005 du 16 février 2005 consid. 2.4). 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 débute, puis prend fin (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.621/2004 du 3 novembre 2004).

Il est possible au Tribunal administratif fédéral 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. arrêts du Tribunal

fédéral 2A.393/2002 du 23 juin 2003 consid. 1.5 et 2A.283/2000 du 5 janvier 2001 consid. 3a). 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'ORTV, 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 a donc pas lieu de s'écarter de cette jurisprudence (arrêt du TAF A-1832/2008 du 20 février 2009 consid. 3.2 et les réf. citées).

Il découle de ces principes que, lorsque plusieurs personnes assujetties à la redevance forment un ménage commun, une seule d'entre elles reste en principe liée par l'obligation de déclarer la réception et de payer la redevance. Le fait d'emménager en commun ne suffit toutefois pas à lui seul à lever l'obligation d'annoncer des personnes déjà annoncées et partageant le même ménage. Faute de procéder à la communication, toutes les personnes payant la redevance restent soumises à l'obligation de s'en acquitter. Ainsi, lorsqu'une personne déjà annoncée se met en ménage avec une autre également annoncée, elle doit impérativement en informer l'organe d'encaissement, à savoir Billag SA, pour être libérée de son obligation de payer la redevance de réception (cf. arrêts du TAF A-8174/2010 du 7 juin 2011 consid. 5.3 et A-2527/2006 du 15 octobre 2007 consid. 5.4 et la réf. citée).

5.
En l'occurrence, il convient de suivre la position défendue par Billag SA et l'OFCOM.

La recourante invoque avoir emménagé au domicile de son père au printemps 2005. A l'appui de ses déclarations, elle produit deux attestations de domicile. Selon la première, elle est domiciliée à la rue du Bout-du-Bois 63A, à Les Planchettes, depuis le 30 avril 2005. Le second document mentionne que B._____ est domicilié à cette même adresse depuis le 23 juin 1968. A l'évidence, il faut en déduire que les deux précités ont formé ménage commun depuis le 30 avril 2005. Une seule d'entre elles restait donc en principe, à compter de cette date, liée par l'obligation de payer la redevance. Toutefois, comme on vient de le voir (cf. supra consid. 5), le simple fait d'emménager en commun ne suffit pas à lui seul à lever l'obligation d'annoncer des personnes déjà annoncées, partageant le même ménage. Faute de signaler à Billag SA le

changement de domicile et le fait qu'une personne paie déjà les redevances de réception au nouveau domicile, toutes les personnes payant la redevance ont l'obligation de s'en acquitter. Autrement dit, lorsque la recourante a emménagé chez son père, il lui incombait d'en informer Billag SA afin d'être libérée du paiement des redevances de réception. Il ressort du dossier que la recourante ne s'est adressée à Billag SA pour lui annoncer son changement d'adresse que le 12 décembre 2009. Le dossier ne contient aucun élément convaincant de nature à démontrer que l'organe de perception a été averti auparavant de cette modification. Partant, la recourante avait l'obligation de payer les redevances de réception jusqu'au 31 décembre 2009.

Le recours doit donc être intégralement rejeté.

6.
Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du Règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral du 21 février 2008 [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 et 4 FITAF). Dans la mesure où la recourante n'obtient pas gain de cause, les frais de la procédure de 500 francs seront mis à sa charge et seront prélevés sur l'avance de frais déjà versée.

Pour le même motif que celui exposé ci-dessus et étant donné que la recourante n'est pas représentée par un avocat, il ne lui sera alloué aucune indemnité de dépens (art. 64 al. 1 PA et art. 7 FITAF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais de la procédure de 500 francs sont mis à la charge de la recourante. Ils seront prélevés sur l'avance de frais du même montant déjà versée.

3.
Il n'est pas alloué d'indemnité à titre de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– à la recourante (Acte judiciaire)
– à l'autorité inférieure (n° de réf. 1000290132 ; Recommandé)
– à l'autorité de première instance (Acte judiciaire)
– au Secrétariat général du Département fédéral de l'économie, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC; Acte judiciaire)

Le président du collège : La greffière :

Jérôme Candrian Virginie Fragnière Charrière

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 fédérale 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 du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :