Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour I
A-3018/2013

Arrêt du 16 décembre 2013

Composition

Marie-Chantal May Canellas (présidente du collège), Claudia Pasqualetto Péquignot, Jürg Steiger, juges, Myriam Radoszycki, greffière.

Parties

A._____,
recourante,

contre

Billag SA, avenue de Tivoli 3, Case postale, 1701 Fribourg, autorité de première instance,

Office fédéral de la communication OFCOM, Division Médias et poste, rue de l'avenir 44, 2500 Bienne, autorité inférieure.

Objet

Redevances de réception radio.

Faits :

A.
Par arrêt référencé A-6360/2009 du 22 août 2011, le Tribunal administratif fédéral a admis partiellement le recours de A._____ contre une décision de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) du 7 septembre 2009 concernant un litige opposant celle-ci à Billag SA (ci-après Billag) au sujet de la redevance de réception de programmes de radio à titre privé. Dans les motifs de son arrêt, il a constaté que A._____ avait acquis un véhicule pourvu d'un autoradio CD le 24 novembre 2004 et était donc soumise à l'obligation de payer la redevance de radio à partir du 1er décembre 2004. Il a en revanche libéré l'intéressée du paiement de ladite redevance pour la période comprise entre le 1er mars et le 30 novembre 2004, celle-ci n'ayant jamais annoncé qu'elle disposait d'une radio/chaîne hi-fi chez elle. Il a donc renvoyé la cause à Billag pour qu'elle recalcule et fixe, par voie de décision, le montant des redevances dues.

B.
Par décision du 3 octobre 2011, Billag, se référant à l'arrêt précité du Tribunal administratif fédéral, a informé A._____ qu'elle lui enverrait, pour ses redevances de réception de radio, une facture d'un montant de Fr. 732.15 pour la période du 1er décembre 2004 au 31 mars 2009 et une facture de Fr. 535.30 pour la période du 1er avril 2009 au 31 mai 2012.

C.
Par décision du 8 avril 2013 portant la référence (…), l'OFCOM a rejeté le recours déposé par A._____ contre cette décision et a mis à sa charge Fr. 200.- de frais de procédure. Il a relevé que dans la mesure où l'assujettissement de cette dernière aux redevances de réception radio avait été confirmé par le Tribunal administratif fédéral, la seule question à résoudre était celle de l'exactitude du montant facturé à ce titre. L'OFCOM a constaté que Billag avait commis une petite erreur dans ce cadre, ayant facturé une somme totale de Fr. 1267.45 au lieu de Fr. 1'269.- (90 mois x 14.10). Cette "erreur" profitant à l'intéressée, il a renoncé à corriger le montant dû.

D.
Par lettre du 29 avril 2013 (timbre postal) intitulée "Requête en injonction de faire; Recours administratif; Référence de dossier (…)", A._____ (ci-après: la recourante) a déposé un recours contre cette décision, concluant d'une part à ce que le Tribunal rende une "injonction de faire"

au sens des "art. 1425-1 et suivants du nouveau Code de procédure civile" à l'encontre de Billag (ci-après: l'autorité de première instance ou autorité intimée), d'autre part à l'allocation d'une "réparation" de Fr. 30'000.-. A l'appui de son recours, la recourante relève que "[son] appartement ne contient pas d'installation hi-fi et radio. Le contrat [qu'elle a] auprès de OFCOM est pour une installation hi-fi et radio et télévision en ce qui concerne la facturation". A titre de moyen de preuve, elle fournit plusieurs lettres des Forces motrices de (…) relatives au contrôle périodique de son installation électrique, dont un avis des défauts du 4 juin 2012 qui comporte la mention "lors de notre passage [du 31 mai 2012] cet appartement ne contenait pas d'installation hi-fi et radio".

E.
Par lettre du 14 mai 2013, le président de la Cour I du Tribunal administratif fédéral a invité la recourante à régulariser son recours jusqu'au 28 mai 2013, en fournissant un exemplaire de la décision attaquée et en précisant ses conclusions et les faits sur lesquels elle fonde son recours. Il l'a également rendue attentive au fait qu'en principe, l'entrée en matière sur un recours est subordonnée à la perception d'une avance sur les frais présumés de la procédure.

F.
Par lettre du 27 mai 2013 adressée au Tribunal de céans, la recourante rappelle en substance qu'elle a toujours cru que la redevance de réception de radio était incluse dans la redevance de télévision. Vu qu'elle ne possède pas d'appareil de radio, elle demande à être exonérée de la redevance de radio et réclame la rectification en ce sens des factures de Billag, "dont le montant ne correspond pas à ce qui avait été prévu à la commande". Pour le reste, elle confirme les conclusions formulées dans son acte de recours (injonction de faire et versement de la somme de Fr. 30'000.- à titre de réparation) et transmet au Tribunal une copie de la décision attaquée, ainsi qu'une nouvelle copie des pièces déjà fournies le 29 avril 2013. Elle reproche enfin au Tribunal de ne jamais lui avoir retourné l'avis de réception relatif à sa lettre du 29 avril 2013.

G.
Par décision incidente du 4 juin 2013, la juge instructeur a accusé réception du recours et imparti à la recourante un délai au 26 juin 2013 pour verser la somme de Fr. 500.- à titre d'avance sur les frais de procédure présumés. La recourante a procédé au versement de cette somme en date du 25 juin 2013.

H.
Par lettre du 2 juillet 2013 au Tribunal fédéral intitulée "contestation d'une facture", la recourante a demandé à ce Tribunal de faire "toutes vérifications nécessaires" relatives à la décision incidente précitée et cas échéant, de lui rembourser la somme déjà payée de Fr. 500.-. Réitérant les conclusions déposées à l'appui de son recours devant le Tribunal de céans, elle a également produit une facture de l'autorité intimée du 7 juin 2013 d'un montant de Fr. 1'436.55 portant sur les redevances de radio dues pour la période du 1er décembre 2004 au 31 mai 2013.

Le 3 juillet 2013, le Tribunal fédéral a transmis ce courrier et ses annexes au Tribunal de céans comme objet de sa compétence.

I.
Dans sa prise de position du 19 juillet 2013, l'autorité inférieure a pris acte du recours et conclu, sous suite de frais, à son rejet dans la mesure de sa recevabilité.

J.
Par lettre du 31 juillet 2013 au Tribunal administratif fédéral intitulée "Faire appel d'un recours et d'un jugement. Opposition à une injonction de payer", la recourante a déclaré faire appel contre le "jugement" rendu par l'OFCOM le 19 juillet 2013. Elle a également déclaré faire opposition à l'injonction de payer la somme de Fr. 700.- ordonnée contre elle par l'OFCOM et par le Tribunal administratif fédéral. A l'appui de sa requête, elle a fourni en annexe un récépissé postal du 15 juillet 2013 portant sur le paiement de la somme de Fr. 200.- en faveur de l'OFCOM.

Par ordonnance du 14 août 2013, le Tribunal de céans a rappelé à la recourante que le bien-fondé des Fr. 200.- mis à sa charge par l'OFCOM faisait déjà – sous réserve de la recevabilité du recours – l'objet de la présente procédure.

K.
Dans sa prise de position du 26 août 2013, l'autorité inférieure a pris acte du courrier de la recourante du 31 juillet 2013 sans formuler d'observations particulières.

L.
Par lettre du 30 août 2013 à la juge instructeur intitulée "A un juge et avocat pour demander une consultation", la recourante s'est enquise de l'évolution de la procédure. Elle a également demandé à être reçue afin

que le Tribunal lui indique les démarches à entreprendre et assure la défense de ses intérêts en rapport avec sa demande de remboursement et de restitution de ses avis de réception envoyés les 29 avril et 31 juillet 2013 et qui ne lui sont jamais revenus en retour.

Par ordonnance du 4 septembre 2013, la juge instructeur a relevé qu'il n'appartenait pas au Tribunal de conseiller ou d'assurer la défense des intérêts de la recourante, mais bien uniquement de trancher le recours déposé. Elle a précisé que l'échange d'écritures était désormais terminé et que sauf éventuelles mesures d'instructions complémentaires, la cause serait gardée à juger.

M.
Par ordonnance du 8 octobre 2013, la juge instructeur a transmis à l'autorité de première instance une copie du dossier de la cause, l'invitant à se déterminer à son sujet. Par lettre du 15 octobre 2013, l'autorité intimée a déclaré se référer intégralement aux prises de position déposées par l'autorité inférieure.

N.
Par ordonnance du 16 octobre 2013, la juge instructeur a donné à la recourante la possibilité de déposer des observations finales jusqu'au 20 novembre 2013.

Par lettre du 7 novembre 2013 intitulée "Contestation d'une facture", la recourante prie le Tribunal administratif fédéral de bien vouloir "prendre acte de la résiliation de son contrat concernant la réception de radio à titre privé souscrit auprès de Billag sous le numéro (…)". Elle demande au Tribunal de modifier la facturation dans la mesure où son appartement ne contient pas d'installation radio.

Les autres faits de la cause seront, en tant que de besoin, repris dans les considérants en droit ci-après.

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 Tribunal administratif fédéral 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. Le Tribunal administratif fédéral est donc compétent pour connaître du litige.

1.2 Déposé en temps utile (art. 50 PA) par le destinataire de la décision attaquée (art. 48 al. 1 PA), le recours est rédigé par écrit, signé et comporte des conclusions (art. 52 PA). A première vue, il est donc recevable.

2.

2.1 Selon le principe de l'unité de la procédure, l'autorité de recours ne peut statuer que sur les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité précédente s'est déjà prononcée ou aurait dû le faire, qui délimitent l'objet *possible* de la procédure de recours ("Anfechtungsgegenstand"). Les conclusions du recourant, qui, selon la maxime de disposition, détermineront ensuite l'objet *exact* du litige devant l'autorité de recours ("Streitgegenstand"), doivent donc obligatoirement s'inscrire dans ce cadre prédéfini, sous peine d'irrecevabilité (ATF 131 II 200 consid. 3.2; arrêt du Tribunal fédéral 2C_612/2007 du 7 avril 2008 consid. 4.1; ATAF 2009/54 consid. 1.3.3; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-4674/2010 du 22 décembre 2011 consid. 1.2.1, A-2232/2010 du 31 mars 2011 consid. 2.1 et A-67/2010 du 6 octobre 2010 consid. 2.1; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2e éd., Bâle 2013, n. 2.1, 2.7 s. et 2.213; PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3e éd., Berne 2011, p. 823 ss; MARKUS MÜLLER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [éd.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich 2008, n. 5 ad art. 44 PA).

En particulier, en vertu du principe de l'autorité matérielle de la chose jugée (principe "ne bis in idem") – qui s'applique en tout cas devant les tribunaux administratifs (ATF 117 V 237 consid. 2a; arrêt du Tribunal fédéral 4A_71/2007 du 19 octobre 2007 consid. 2.1 et 2.2; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-540/2009 du 6 décembre 2010 consid. 6.2) –, les conclusions du recourant ne peuvent servir à remettre en cause un rapport juridique qui a déjà été arrêté dans le cadre d'un (autre) jugement définitif rendu sur la base des mêmes faits et des mêmes règles de droit (ATF 121 III 474 consid. 4a; MOOR/POLTIER, op. cit., p. 378 s.). En principe, l'autorité matérielle de la "chose jugée" ne s'étend qu'au dispositif du jugement rendu et non à ses motifs. La jurisprudence prévoit cependant une exception en cas de jugement de renvoi. Ainsi, lorsqu'une autorité de recours renvoie l'affaire à une autorité inférieure avec des instructions impératives, comme le permet l'art. 61 al. 1 PA, l'autorité à laquelle la cause est renvoyée, de même que celle qui a rendu la décision sur recours, sont tenues de se conformer aux instructions figurant dans les considérants en droit de l'arrêt de renvoi. Autrement dit, l'administration est *liée* par ce qui a déjà été définitivement tranché par l'autorité de recours, laquelle ne peut non plus, de son côté, revenir sur sa décision à l'occasion d'un recours subséquent (ATF 131 III 91 consid. 5.2; 120 V 233 consid. 1a; 117 V 237 consid. 2a; arrêts du Tribunal fédéral 8C_629/2010 du 29 mars 2010 consid. 5, 9C_703/2009 du 30 octobre 2010 consid. 2.2; ULRICH MEYER/ISABEL VON ZWEHL, L'objet du litige en procédure de droit administratif fédéral, in: Mélanges en l'honneur de Pierre Moor, Berne 2005, p. 435 ss, p. 448, n. 30.4).

2.2 En l'occurrence, la décision attaquée a été rendue dans le contexte suivant. Par arrêt du 22 août 2011, le Tribunal administratif fédéral a constaté que Billag et, sur recours, l'OFCOM (par décision du 7 septembre 2009) avaient considéré à tort que la recourante était astreinte au paiement de la redevance de réception de radio à titre privé à compter du 1er mars 2004; en effet, il ne serait pas établi que la recourante possède effectivement un appareil radio dans son appartement. Le Tribunal a en revanche constaté que la recourante était bien astreinte au paiement d'une telle taxe à compter du 1er décembre 2004, soit dès le mois suivant l'acquisition par l'intéressée – selon ses propres dires – d'un véhicule automobile équipé d'un autoradio CD, ceci que l'intéressée écoute ou non la radio au moyen de cet appareil (art. 44 al. 2 de l'ordonnance du 6 octobre 1997 sur la radio et la télévision en vigueur jusqu'au 31 mars 2010 [aORTV, RO 1997 2903]; arrêt du Tribunal administratif fédéral du 22 août 2011 en la cause A-6360/2009 consid. 4.2). Dans son dispositif, il a donc admis partiellement le recours,

annulé la décision de l'OFCOM du 7 septembre 2009 et renvoyé la cause à Billag pour nouvelle décision dans le sens des considérants, autrement dit – c'est ce qui ressort du considérant 5 de l'arrêt – pour que cette autorité "recalcule et fixe, par voie de décision, le montant de la redevance due [par la recourante] pour la réception de programmes de radio du 1er décembre 2004 au 31 mars 2009".

Par décision du 3 octobre 2011, Billag, se référant à l'arrêt précité, a informé la recourante qu'elle lui enverrait, pour ses redevances de réception de radio, une facture d'un montant de Fr. 732.15 pour la période du 1er décembre 2004 au 31 mars 2009 et d'un montant de Fr. 535.30 pour la période du 1er avril 2009 au 31 mai 2012. Par décision du 8 avril 2013 comportant le n° de référence 1000325741, l'autorité inférieure rejette le recours déposé par la recourante contre cette décision. Elle relève que, dans la mesure où l'assujettissement de cette dernière aux redevances de réception radio a été confirmé par le Tribunal administratif fédéral, la seule question à résoudre est désormais celle de l'exactitude du montant facturé à ce titre par Billag. Elle constate que cette dernière a commis une petite erreur dans ce cadre, ayant facturé une somme totale de Fr. 1267.45 au lieu de Fr. 1'269.- (90 mois x Fr. 14.10). Cette "erreur" profitant à l'intéressée, elle renonce cependant à corriger le montant dû.

3.
Au vu de ce qui précède, la présente procédure de recours, dirigée contre la décision précitée de l'OFCOM, ne peut viser qu'à vérifier si c'est à bon droit que cette autorité a confirmé le montant des redevances de radio facturées le 3 octobre 2011 à la recourante pour la période du 1er décembre 2004 au 31 mai 2012.

3.1

3.1.1 Les conclusions suivantes de la recourante ne s'inscrivent toutefois nullement dans ce cadre. Ainsi, dans son recours intitulé "Requête en injonction de faire/Recours administratif", la recourante conclut d'une part à ce que le Tribunal rende, à l'encontre de Billag, une "injonction de faire" au sens des "art. 1425-1 et suivants du nouveau Code de procédure civile", d'autre part à ce qu'il lui alloue une "réparation" de Fr. 30'000.-.

De telles conclusions n'ont strictement aucun rapport avec l'objet du litige et doivent être déclarées irrecevables.

3.1.2 A l'appui de son recours, la recourante insiste également sur le fait que "[son] appartement ne contient pas d'installation hi-fi et radio". En substance – et si on interprète son recours à la lumière de sa motivation (ATF 127 IV 101 consid. 1) –, elle demande à être exonérée du paiement de la redevance de réception de radio (cf. aussi sa lettre du 27 mai 2013 au Tribunal). Une telle conclusion, par laquelle la recourante conteste le *principe* de son assujettissement à la redevance radio dès le 1er décembre 2004 – et non uniquement le montant dû à ce titre –, sort elle aussi du cadre possible de l'objet du litige. En effet, comme on l'a vu ci-dessus, un tel assujettissement, qui contrairement à ce que croit la recourante, ne concerne nullement son appartement mais uniquement son véhicule, a déjà été confirmé par le Tribunal de céans dans un arrêt rendu le 22 août 2011 dans le cadre d'une procédure séparée, ceci de manière à lier toute autorité – y compris le Tribunal de céans – qui serait à nouveau saisie de la même question (principe "ne bis in idem"). Le Tribunal de céans ne peut donc entrer en matière sur un tel grief.

3.2 Reste la question du montant exact facturé à la recourante au titre de ses redevances de radio dès le 1er décembre 2004.

Cette question constitue le seul objet de la décision attaquée et le seul objet possible du litige. Cela étant, les griefs que la recourante élève à l'encontre du montant desdites redevances sont très généraux. Elle explique en effet que le montant facturé ne correspond pas à ce qui était "prévu à la commande" et requiert que "cette facture (soit) contrôl(ée) et rectifi(ée)" (cf. courrier de la recourante au Tribunal du 27 mai 2013). Cela étant, la recourante ne conteste pas spécifiquement le montant mensuel facturé de Fr. 14.10 au titre de la redevance de radio. Celui-ci correspond d'ailleurs exactement à ce que prévoit le droit applicable (cf. art. 59 al. 1 let. a ORTV et 36 al. 1 let. b de la loi du 12 juin 2009 sur la taxe sur la valeur ajoutée [LTVA, RS 641.20]). Il n'y a par ailleurs pas d'élément qui permette de retenir que le calcul de l'autorité inférieure est incorrect. Le recours s'avère dès lors à cet égard mal fondé et doit être rejeté.

4.
Il convient encore de se demander si le "recours" déposé ne devrait pas être traité comme une demande en révision de l'arrêt du Tribunal administratif fédéral du 22 août 2011.

En principe, le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur une demande de révision dirigée contre l'un de ses propres arrêts. Une telle demande n'est toutefois recevable qu'à de strictes conditions.

A teneur de l'art. 45 LTAF, les art. 121 à 128 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110), qui prévoient en particulier une liste exhaustive des motifs de révision, s'appliquent par analogie à la révision des arrêts du Tribunal administratif fédéral. Ainsi, la révision peut notamment être demandée si par inadvertance, le Tribunal n'a pas pris en considération des faits pertinents qui ressortent du dossier (art. 121 let. d), ou si le requérant découvre après coup des faits pertinents ou des moyens de preuve concluants qu'il n'avait pas pu invoquer dans la procédure précédente (art. 123 al. 2 let. a). A teneur de l'art. 46 LTAF, les griefs qui auraient pu être soulevés dans un recours à l'encontre de l'arrêt dudit Tribunal ne peuvent toutefois être invoqués dans une demande de révision. L'art. 67 al. 3 PA régit le contenu et la forme de la demande de révision (art. 47 PA). Selon cette disposition, les art. 52 et 53 PA s'appliquent à la demande de révision, qui doit notamment indiquer pour quel motif la demande est présentée, si le délai utile (en principe 90 jours dès la découverte du motif, cf. art. 124 LTF) est observé et contenir les conclusions prises pour le cas où une nouvelle décision sur recours interviendrait.

En l'occurrence, le "recours" déposé, qui ne fait même pas mention de l'arrêt précité du 22 août 2011, ne satisfait toutefois clairement pas exigences précitées, ne serait-ce que d'un point de vue formel. En particulier, la recourante ne fait valoir aucun motif valable de révision au sens de ce qui précède, se limitant à réitérer un argument non pertinent – l'absence d'appareil radio à domicile – qu'elle faisait déjà valoir dans le cadre de la procédure menée en 2011. Or les demandes de révision et de réexamen ne peuvent servir à remettre indéfiniment en cause des jugements ou décisions entrés en force; les motifs de révision doivent nécessairement correspondre à des griefs "nouveaux" qui ne pouvaient être soulevés dans un recours ordinaire contre la décision (cf. art. 46 LTAF; ATF 120 Ib 42 consid. 2b).

Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de traiter le recours comme une demande en révision de l'arrêt du Tribunal de céans du 22 août 2011.

5.
Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté, dans la mesure où il s'avère recevable.

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. 500.-, sont mis à la charge de la recourante et compensés avec l'avance de frais déjà versée du même montant. Dans la mesure où la recourante succombe, il n'y a pas lieu de lui allouer une indemnité de dépens (art. 64 al. 1 PA a contrario). Quant à l'autorité inférieure, elle n'a pas droit à une telle indemnité (art. 7 al. 3 FITAF).

[le dispositif figure à la page suivante]

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.
Les frais de la présente procédure, fixés à 500 francs, sont mis à la charge de la recourante et compensés avec l'avance de frais déjà versée du même montant.

3.
Il n'est pas alloué de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– à la recourante (Acte judiciaire)
– à l'autorité de première instance (Recommandé)
– à l'autorité inférieure (Recommandé)

La présidente du collège : La greffière :

Marie-Chantal May Canellas Myriam Radoszycki

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 délai ne court pas du 18 décembre au 2 janvier inclus (art. 46 al. 1 let. c LTF). 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: