Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour I
A-2489/2013

Arrêt du 21 janvier 2014

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
André Moser, Jürg Steiger, juges,
Olivier Bleicker, greffier.

Parties

B._____,
recourant,

contre

Billag SA,
Avenue de Tivoli 3, case postale, 1701 Fribourg,
autorité de première instance,

et

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

Objet

Redevances de réception radio et télévision.

Faits :

A.
B._____, né en 1954, est annoncé auprès de l'organe suisse de perception des redevances de réception des programmes de radio et de télévision Billag SA (ci-après : Billag) depuis le 22 octobre 2006, à titre privé, et depuis le 1er avril 2010, à titre commercial (catégorie I).

Il exploite, sous la raison individuelle "(…)", un centre de sauna et de bien-être depuis le 1er avril 2010.

B.
B.a Les 16 avril 2010, 22 janvier 2011 et 28 juillet 2011, B._____ a requis de Billag une exonération de la redevance de réception à titre privé du fait qu'il s'acquitte depuis le 1er avril 2010 d'une redevance à titre commercial. Le 28 juillet 2011, il lui a en outre annoncé qu'il n'utiliserait plus aucun récepteur de radio-télédiffusion à partir du 31 août 2011.

B.b Par décision du 1er septembre 2011, Billag a mis un terme à l'obligation de B._____ de s'acquitter de la redevance de réception à titre privé, en raison de la cessation de la réception.

B.c Le 15 décembre 2011, B._____ a indiqué qu'il souhaitait le remboursement du montant de la redevance à titre privé (346 fr. 50) versé à tort, pour la période d'avril à décembre 2010, et s'est opposé au paiement du montant de 269 fr. 70 réclamé par Billag et couvrant la période de janvier à août 2011, frais de rappel non compris.

Ce courrier a été transmis le 15 mai 2012 par Billag à l'Office fédéral de la communication OFCOM, comme une réclamation contre la décision du 1er septembre 2011.

B.d Le 29 mai 2012, B._____ a confirmé à l'OFCOM qu'il s'opposait à la décision du 1er septembre 2011 en tant qu'elle n'ordonne pas le remboursement de la somme de 346 fr. 50 versée à tort.

C.
Par décision du 2 avril 2013, l'OFCOM a rejeté la réclamation, traitée comme un recours, et perçu des frais de procédure, par 200 francs.

D.
Le 2 mai 2013, B._____ (ci-après également : le recourant) a interjeté un recours contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral. Il estime que, dépourvue de personnalité juridique propre, son entreprise individuelle doit être assimilée à la personne du chef d'entreprise. On ne saurait dès lors le contraindre à s'acquitter deux fois des redevances de réception radio et télévision. Il demande ainsi le remboursement des montants perçus à tort par Billag.

E.
Le 6 juin 2013, Billag (ci-après également : l'autorité de première instance) a renoncé à prendre position sur le recours. Elle a toutefois précisé que le recourant s'était à nouveau annoncé pour les redevances de réception des programmes de radio et de télévision à titre privé à partir du 1er juillet 2012.

F.
Par écriture du 13 juin 2013, l'OFCOM (ci-après également : l'autorité inférieure) a conclu au rejet du recours dans la mesure où il est recevable.

G.
Le recourant a renoncé à déposer des observations finales. La cause a ensuite été annoncée comme gardée à juger.

H.
Les autres faits et arguments de la cause seront abordés, si nécessaire, dans les considérants en droit qui suivent.

Droit :

1.
1.1 La procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après aussi : le Tribunal) est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), à moins que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.2 Conformément à l'art. 31 LTAF, le Tribunal est compétent pour connaître des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En l'occurrence, le

prononcé attaqué satisfait aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision et n'entre pas dans le champ d'exclusion matériel de l'art. 32 LTAF. L'OFCOM, qui traite des recours interjetés en première instance contre les décisions de Billag (art. 69 al. 5 de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision [LRTV, RS 784.40]), est en outre une unité de l'administration fédérale centrale (cf. annexe I/VII de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [OLOGA, RS 172.010.1], par renvoi de son art. 8 al. 1 let. a). Il constitue dès lors une autorité précédente au sens de l'art. 33 let. d LTAF.

1.3 Le recourant a qualité pour recourir en tant que destinataire de la décision attaquée (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 al. 1 PA) prescrits par la loi, le recours est recevable. Il convient donc d'entrer en matière.

2.
Le Tribunal administratif fédéral examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Son analyse porte sur l'application du droit – y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation – et sur les faits – constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents –, ainsi que sur l'opportunité de la décision attaquée (art. 49 PA). Le Tribunal 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 (cf. ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2ème éd., Bâle 2013, n. 2.165). Il 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 (ATAF 2007/27 consid. 3.3).

3.
L'objet du présent litige revient à déterminer si l'autorité inférieure a retenu, à bon droit, que le recourant est tenu de s'acquitter d'une redevance à titre privé de réception pour la radio et la télévision (ci-après : redevance de réception) pour la période du 1er avril 2010 au 31 août 2011.

4.
Les redevances de réception sont des taxes de régale (cf. DENIS BARRELET/STÉPHANE WERLY, Droit de la communication, 2ème éd., Berne 2011, n. 818 p. 246 ; PETER NOBEL/ROLF H. WEBER, Medienrecht,

3ème éd., Berne 2007, n. 157 p. 450 et réf. cit.), soit des taxes dues pour avoir le droit de se livrer à une activité faisant l'objet de la régale de la Confédération dans le domaine des télécommunications (ATF 121 II 183 consid. 3a). 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 (art. 68 al. 1 1ère phrase LRTV). Il n'est perçu qu'une seule redevance de réception par ménage ou entreprise, quel que soit le nombre d'appareils (art. 68 al. 2 LRTV).

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). Elle 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). Le Conseil fédéral règle les modalités. Il peut exempter certaines catégories de personnes de l'obligation de payer la redevance et d'annoncer (art. 68 al. 6 LRTV). Aux termes de l'art. 70 al. 1 LRTV, le Conseil fédéral fixe le montant de la redevance de réception. Il peut fixer des redevances différentes pour la réception à titre privé ou professionnel et pour l'exploitation commerciale de la possibilité de capter les programmes (art. 70 al. 2 LRTV).

5.

5.1 Dans le cas présent, le recourant ne met pas en doute la nécessité et la légitimité de percevoir des redevances de réception radio et télévision pour financer le service public de radio-télédiffusion. Il ne conteste pas davantage devoir, sur le principe et en vertu de l’art. 68 al. 2 LRTV, s'acquitter desdites redevances de réception jusqu'à la fin du mois où il a annoncé la mise hors service de ses moyens de réception, soit en l'occurrence jusqu'au 31 août 2011. Il estime, en revanche, que Billag le contraint indûment à s'acquitter deux fois de ces redevances de réception, durant la période du 1er avril 2010 au 31 août 2011. Selon lui, son entreprise individuelle doit en effet être assimilée à la personne du chef d'entreprise. La même personne ne saurait par conséquent être tenue de payer une redevance de réception commerciale et privée. Il y voit une violation de l'art. 68 al. 2 LRTV. Il souhaite par conséquent s'acquitter de la seule redevance de réception à titre commercial et obtenir le remboursement des sommes versées durant la période du 1er avril au 31 décembre 2010 pour la redevance à titre privé.

L'autorité inférieure retient, quant à elle, que le domicile principal du recourant à (…) constitue un ménage. La redevance commerciale

pour son commerce ne joue par conséquent aucun rôle sur son obligation de payer la redevance de réception à titre privé. En effet, le recourant s'acquitte de la redevance commerciale pour les appareils utilisés afin de divertir ou d'informer sa clientèle ou des tiers fréquentant son commerce. En aucun cas ces redevances ne concernent son ménage. Ainsi, les redevances ne sont pas perçues à double.

5.2 Selon le principe de l'unité de l'entreprise, développé en droit fiscal, un assujetti est censé exploiter une seule et même entreprise, même s'il exerce son activité commerciale au travers de plusieurs établissements ou centres de profit, voire, s'agissant d'une personne physique, sous la forme de plusieurs entreprises individuelles (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_742/2008 du 11 février 2009 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1325/2011 du 15 février 2012 consid. 4.5 et réf. cit.). Le principe de l'unité de l'entreprise sert à déterminer l'étendue de l'assujettissement d'un contribuable donné. Il ne joue en revanche pas de rôle s'agissant de savoir si l'on est en présence d'un ou de plusieurs contribuables (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_742/2008 précité consid. 5.3). Il en va de même quant à la détermination du ou des débiteurs de la redevance de réception. En d'autres termes, une entreprise individuelle peut constituer, indépendamment de sa structure juridique, un sujet distinct dès lors qu'elle remplit les conditions déterminantes de son assujettissement à la redevance. Peu importe qu'elle ne puisse pas acquérir des droits ou souscrire des obligations indépendamment de la personne physique dirigeante. Dans le domaine de la taxe poubelle, le Tribunal fédéral a, ainsi, déjà jugé que l'on conçoit aisément qu'une activité indépendante, même exercée à domicile, est potentiellement de nature à engendrer des déchets spécifiques liés à l'activité en question qui s'ajoutent à ceux du ménage (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_677/2010 du 2 mars 2011 consid. 3.2).

5.3 Il s'ensuit que l'argumentation développée par le recourant repose sur une prémisse erronée. La seule circonstance que son entreprise ne fait qu'un avec lui ne signifie pas nécessairement que l'on se trouve en présence d'une unique entité assujettie à la redevance de réception.

Il convient au contraire d'examiner les conditions déterminantes pour l'assujettissement à la redevance.

6.

6.1 En vertu de l'art. 70 al. 2 LRTV, le Conseil fédéral peut fixer des redevances différentes pour la réception à titre privé ou professionnel et

pour l'exploitation commerciale de la possibilité de capter les programmes (cf. BARRELET/WERLY, op. cit., n. 823 p. 247 ; ROLF H. WEBER, Rundfunkrecht, Berne 2008, n. 4 ad art. 70 LRTV p. 436 s.). Faisant usage de cette compétence, le Conseil fédéral a édicté l'art. 58 de l'ordonnance sur la radio et la télévision du 9 mars 2007 (ORTV, RS 748.401). Aux termes de cet article, la réception est dite :

- *à titre privé* lorsque les programmes de radio ou de télévision sont reçus par la personne qui déclare le récepteur, par celles qui vivent en ménage commun avec elle ainsi que par ses hôtes (al. 1) ;
- *à titre professionnel* lorsque les programmes de radio ou de télévision sont reçus dans les entreprises aux fins de divertir ou d'informer le personnel (al. 2) ;
- *à titre commercial* lorsque les programmes de radio ou de télévision sont reçus aux fins de divertir ou d'informer la clientèle et des tiers. Il existe trois catégories : de 1 à 10 appareils de réception (catégorie I), de 11 à 50 appareils de réception (catégorie II) et 51 appareils de réception et plus (catégorie III) (al. 3).

Selon la jurisprudence, le point de savoir si l'on se trouve en présence d'un ou de plusieurs contribuables s'examine par conséquent au regard de leur sphère d'activités : la sphère privée (art. 58 al. 1 ORTV), professionnelle (art. 58 al. 2 ORTV) ou la sphère commerciale (art. 58 al. 3 ORTV) (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3932/2008 du 7 avril 2009 consid. 6). Selon la définition donnée à l'art. 58 al. 1 ORTV, l'élément cardinal de l'assujettissement à la redevance à titre privé est le "ménage", car la redevance est due par ménage et non par personne (cf. Message du Conseil fédéral du 18 décembre 2002 relatif à la révision totale de la loi fédérale sur la radio et la télévision [LRTV], publié in : FF 2003 1425 ss, p. 1568). L'annonce de la réception à titre privé englobe par conséquent tous les appareils de réception faisant partie du *ménage* de la personne concernée et couvre l'utilisation de ces appareils, celle de ses proches (vivant dans le même ménage) et celle de ses hôtes (pendant leur séjour dans ce ménage). En outre, sont compris dans l'annonce de la réception à titre privé les appareils mobiles et fixes utilisés sur le lieu de travail, dans la mesure où la réception des programmes ne sert pas à informer ou à divertir des collaborateurs ou des clients (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-2550/2009 du 16 juin 2010 consid. 4.2 et A-2168/2007 du 18 novembre 2008 consid. 4.5).

6.2 En l'espèce, le recourant relève expressément dans son mémoire de recours qu'il a exploité au profit de sa clientèle un récepteur de radio-télédiffusion (cf. mémoire de recours, p. 2 ch. 3 1ère phrase). L'on ne se trouve dès lors pas dans l'hypothèse particulière où l'appareil est utilisé sur le lieu de travail exclusivement au profit de l'entrepreneur. Le recourant est donc bien assujetti au paiement d'une redevance de réception à titre commercial. Il n'en disconvient d'ailleurs pas. Il ne fait enfin pas de doute qu'il détenait sur la période considérée également un ou plusieurs postes de radio-télédiffusion dans son ménage, puisqu'il est annoncé auprès de Billag depuis le 22 octobre 2006. L'autorité inférieure pouvait dès lors considérer à bon droit que le recourant est soumis cumulativement à la redevance à titre privé (pour son ménage) et à titre commercial (pour la mise à disposition au sein de son entreprise d'un récepteur au profit de sa clientèle). Ce cumul s'explique aisément par l'amélioration de la qualité des prestations commerciales qu'un tel appareil procure (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3932/2008 précité consid. 6.2). L'exploitation d'un sauna est d'ailleurs un exemple manifeste de cette plus-value.

Il s'ensuit que le recourant est soumis cumulativement à la redevance à titre privé et à titre commercial, pour la période du 1er avril 2010 au 31 août 2011.

7.
Pour le surplus, le recourant ne remet pas en cause le montant de la redevance à titre privé qui lui est réclamée sous l'angle des principes de l'équivalence et de la couverture des frais. On relèvera néanmoins que, fixé à l'art. 59 al. 1 ORTV et s'élevant à 37 fr. 59 par mois (13 fr. 75 pour la réception de radio et 23 fr. 84 pour la réception de télévision), la taxe sur la valeur ajoutée non comprise, cette redevance de réception n'apparaît pas disproportionnée.

8.
De l'ensemble des considérations qui précèdent, il suit que, mal fondé, le recours doit être rejeté.

9.
Conformément à l'art. 63 al. 1 PA, les frais de procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe. Dans le cas présent, les frais fixés à 500 francs seront mis à la charge du recourant. Ils seront entièrement prélevés sur l'avance de frais, du même montant, déjà effectuée.

Enfin, en tant qu'il n'obtient pas gain de cause, le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 7 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2] a contrario). L'autorité inférieure et l'autorité de première instance n'y ont elles-mêmes pas droit (art. 7 al. 3 FITAF).

(le dispositif est porté à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais de procédure, d'un montant de 500 francs, sont mis à la charge du recourant. Ils seront entièrement prélevés sur le montant de l'avance de frais déjà versé.

3.
Il n'est pas alloué de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– au recourant (Acte judiciaire)
– à l'autorité inférieure (Recommandé)
– à l'autorité de première instance (Acte judiciaire)
– au Secrétariat général du DETEC (Acte judiciaire)

Le président du collège : Le greffier :

Jérôme Candrian Olivier Bleicker

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 et doit 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 :