Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour I
A-1128/2014

Arrêt du 26 novembre 2014

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Claudia Pasqualetto Péquignot, Kathrin Dietrich, juges,
Déborah D'Aveni, greffière.

Parties

A._____,
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.
Le 2 octobre 2012, A._____, né le (…), a informé l'organe suisse de perception des redevances de réception des programmes de radio et de télévision Billag SA qu'il avait adressé en date du 11 septembre 2012 une demande d'exonération fiscale au Conseil d'Etat du canton X._____. Il a en outre indiqué qu'il manquait environ Fr. 900.- par mois dans son budget et qu'il n'avait plus les moyens financiers de s'acquitter des redevances de réception radio et télévision. Pour ces motifs, il a demandé à Billag SA de faire preuve d'objectivité et de compréhension face à sa situation.

B.
B.a Par lettre du 30 novembre 2012, Billag SA a accusé réception de la demande de A._____ tout en l'enjoignant de lui faire parvenir une attestation de sa caisse de compensation, confirmant l'octroi de prestations complémentaires fédérales en plus de sa rente AVS ou AI, dans un délai de trente jours dès la réception de cette même lettre, faute de quoi elle ne pourrait accéder à sa demande.

B.b A._____ a expliqué à Billag SA, par lettre du 6 janvier 2013, qu'il ne percevait pas les prestations complémentaires en plus de sa rente AVS, du fait qu'il était propriétaire de son logement. Il a également relevé qu'il avait des frais de participation à des coûts médicaux exceptionnels dus à son état de santé précaire.

C.
Par décision du 10 janvier 2013, Billag SA a rejeté la demande d'exonération des redevances du 2 octobre 2012 formée par A._____, au motif qu'il ne percevait pas de prestations complémentaires fédérales en sus de sa rente. Billag SA a toutefois précisé que si sa situation venait à changer, il pourrait à tout moment lui soumettre une nouvelle demande d'exonération des redevances en lui faisant parvenir l'attestation de sa caisse de compensation AVS démontrant qu'il bénéfice des prestations complémentaires.

D.
Par écriture du 14 janvier 2013, A._____ a contesté la décision du 10 janvier 2013 devant Billag SA. A._____ lui ayant confirmé par lettre du 29 mars 2013 sa volonté de recourir contre la décision du 10 janvier 2013, Billag SA a transmis la réclamation de ce dernier à l'OFCOM, en date du 7 juin 2013.

E.

E.a Par décision du 24 septembre 2013, Billag SA a exonéré A._____ du paiement des redevances de réception radio et télévision à titre privé dès le 1er juin 2013, dans la mesure où la décision de la Caisse cantonale (...) de compensation du 22 juillet 2013 confirmait l'octroi de prestations complémentaires dès le 1er juin 2013.

E.b Invité par l'OFCOM à indiquer quelle suite utile il souhaitait donner à son recours compte tenu de la décision du 24 septembre 2013 de Billag SA, A._____ a exposé, par lettre du 16 janvier 2014, qu'il n'était que partiellement satisfait de cette décision et qu'il maintenait son recours.

F.

Par décision du 3 février 2014, l'OFCOM a rejeté le recours. D'un point de vue formel, il retient tout d'abord que la nouvelle décision de Billag SA du 24 septembre 2013 n'a pas rendu le recours sans objet. Sur le fond, l'OFCOM souligne que A._____ ne touche des prestations complémentaires que depuis le 1er juin 2013, si bien qu'en application de l'art. 64 al. 1 de l'ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision (ORTV, RS 784.401) l'exonération du paiement des redevances de réception radio et télévision ne peut lui être accordée antérieurement à cette date.

G.

Par écriture du 5 mars 2014 (timbre postal), A._____ (ci-après: le recourant) a interjeté recours contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après aussi: le Tribunal), en requérant l'assistance judiciaire partielle. Il reproche pour l'essentiel à l'OFCOM (ci-après: l'autorité inférieure) d'avoir appliqué aveuglément une législation qui ne prend pas en compte la situation financière concrète pour exonérer une personne du paiement des redevances. Il expose également que le refus de sa première demande de prestations complémentaires, en 2012, repose sur une appréciation erronée de sa situation. En effet, c'est sur la base de revenus et charges identiques que sa seconde demande d'allocation de prestations complémentaires aurait été acceptée par décision du 22 juillet 2013, avec effet au 1er juin 2013.

H.

H.a Par écriture du 10 avril 2014, Billag SA (ci-après: l'autorité de première instance) a indiqué renoncer à rédiger une nouvelle prise de

position et se référer à la décision de l'autorité inférieure du 3 février 2014.

H.b Le 24 avril 2014, l'autorité inférieure a produit le dossier de la cause et a conclu au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité.

I.
A l'invitation du Tribunal, le recourant a remis, le 28 avril 2014 (timbre postal), le formulaire d'assistance judiciaire dûment rempli, ainsi que les pièces attestant de sa situation financière.

J.
Dans ses observations finales du 17 mai 2014, le recourant persiste dans son argumentation déjà développée dans son recours.

K.
Par ordonnance du 27 mai 2014, le Tribunal a signalé aux parties que l'échange d'écritures était clos et que la cause était gardée à juger, sous réserve d'éventuelles mesures d'instruction.

L.
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 La procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral 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 SA (cf. 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 1

chiffre B.VII.1.6 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), de sorte qu'il constitue une autorité précédente au sens de l'art. 33 let. d LTAF. Le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent litige.

1.3 Le recourant, débouté par la décision attaquée, a qualité pour recourir (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.
Dans le cas d'espèce, le recourant ne remet pas en cause la nécessité ni la légitimité, pour la collectivité, de percevoir une redevance radio et télévision pour financer le service public de radio-télédiffusion. Bien plutôt, et compte tenu de la décision de l'autorité de première instance du 24 septembre 2013 accédant partiellement à sa demande, il conteste le fait de ne pas avoir été mis au bénéfice d'une exonération du paiement des redevances de réception radio et télévision pour la période antérieure au 1er juin 2013, alors que son budget ne lui permettait pas de s'acquitter des redevances. Le recourant se plaint de l'absurdité de sa situation en relevant que, si sa seconde demande d'octroi de prestations complémentaires fédérales a été acceptée, la première lui avait été refusée, quand bien même les revenus et charges déclarés à la Caisse cantonale (...) de compensation pour ces deux demandes étaient identiques.

3.
3.1 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). 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). L'art. 64 al. 1 ORTV prévoit pour sa part que, 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 complémentaires à l'AVS ou à l'AI conformément à l'art. 3 al. 1 let. a de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC, RS 831.30), pour autant qu'elles fournissent une décision ayant force de chose jugée concernant leur droit à ces prestations complémentaires.

3.2 Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la solution retenue par le Conseil fédéral a été de réserver l'exonération – considérée comme une mesure de politique sociale – à un groupe social déterminé, à savoir les rentiers bénéficiant des prestations complémentaires AVS ou AI, soit les personnes dont les rentes ne suffisent pas à satisfaire les besoins vitaux minimums. Avec ce système, une personne qui ne dispose que d'un revenu modeste mais qui, pour quelque raison que ce soit, ne perçoit pas de prestations complémentaires et ne fait donc pas partie dudit groupe social, ne peut bénéficier de l'exemption (cf. pour les détails: arrêt du Tribunal fédéral 2A.393/2002 du 23 juin 2003 consid. 2.5; plus récent et confirmant cette jurisprudence: arrêt du Tribunal fédéral 2C_359/2009 du 6 octobre 2009 consid. 3.2).

Comme il est admis par une jurisprudence abondante et constante, cette solution ne heurte pas le principe de l'égalité de traitement (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.393/2002 précité consid. 2.5; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6024/2010 du 22 mars 2011 consid. 4.2 et réf. cit.). Elle présente en particulier l'avantage de la simplicité, ce qui constitue une exigence pratiquement indispensable pour un système d'exonération à grande échelle et dont la mise en œuvre incombe à un organe tiers chargé de l'encaissement. Ainsi, l'organe de perception peut se prononcer sur une demande d'exonération sans devoir procéder lui-même à des calculs dispendieux ou entreprendre des mesures d'instruction compliquées sur la situation financière des personnes concernées, ce que, concrètement, il ne serait pas à même de faire. Il y a lieu ensuite de relever que si l'on se fondait uniquement sur un critère financier, c'est-à-dire si l'exonération devait être accordée à toute personne disposant d'un faible revenu, le seul critère de décision qui, matériellement, pourrait entrer en ligne de compte serait la taxation fiscale, comme c'est le cas pour les subventions accordées pour le paiement des primes de l'assurance-maladie. Or, si la surcharge de travail administratif engendrée par cette façon de procéder est justifiée s'agissant du paiement des primes d'assurance-maladie qui sont non seulement élevées mais également obligatoires pour tous, elle apparaît ici totalement disproportionnée, vu le montant relativement bas de la redevance de réception radio et télévision en jeu. Le fait de choisir un système d'exonération fondé sur la perception de prestations complémentaires AVS ou AI repose donc sur des motifs objectifs et, partant, admissibles en droit (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.393/2002 précité consid. 2.5; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-4574/2012 du 4 janvier 2013 consid. 3.2, A-3863/2012 du 27 décembre 2012 consid. 3.2).

3.3 En l'occurrence, le recourant s'est vu octroyer par décision du 22 juillet 2013 des prestations complémentaires dès le 1er juin 2013, ce qui a amené l'autorité de première instance à l'exonérer du paiement de la redevance à partir de cette même date. Pour la période antérieure au 1er juin 2013, le recourant n'a pas perçu de telles prestations, ce qu'il ne nie d'ailleurs pas. Le recourant ne prétend au surplus pas avoir recouru contre la première décision de la Caisse cantonale (...) de compensation qu'il aurait obtenue suite à sa demande de 2012, ni avoir demandé la révision de celle-ci. Partant, c'est à raison que l'autorité inférieure a retenu qu'en application de l'art. 64 al. 1 ORTV, le recourant ne pouvait être exonéré du paiement des redevances antérieures au 1er juin 2013.

4.
Eu égard aux considérations qui précèdent, le recours est mal fondé et doit ainsi être rejeté.

5.
5.1 Conformément à l'art. 63 al. 1 1ère phrase PA, les frais de procédure comprenant l'émolument d'arrêté, les émoluments de chancellerie et les débours, sont en général mis, dans le dispositif, à la charge de la partie qui succombe.

En l'espèce, le recourant a sollicité l'octroi de l'assistance judiciaire. Ses conclusions étant apparues d'emblée vouées à l'échec, sa demande d'assistance judiciaire doit être rejetée. Il sied toutefois de fixer les frais de procédure en tenant compte de sa situation financière précaire (cf. art. 63 al. 1 dernière phrase PA et art. 6 let. b du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1661/2012 du 14 août 2012 consid. 5.4). Ils lui seront ici entièrement remis.

5.2 Enfin, en tant qu'il n'obtient pas gain de cause, le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 FITAF a contrario). L'autorité inférieure et l'autorité de première instance n'y ont elles-mêmes pas droit (art. 7 al. 3 FITAF).

(dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
La requête d'assistance judiciaire du recourant est rejetée.

3.
Il n'est pas perçu de frais de procédure.

4.
Il n'est pas alloué de dépens.

5.
Le présent arrêt est adressé :

– au recourant (Acte judiciaire)
– à l'autorité de première instance (Recommandé)
– à l'autorité inférieure (Recommandé)
– au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC (Acte judiciaire)

Le président du collège : La greffière :

Jérôme Candrian Déborah D'Aveni

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 LTF). Ce 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 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 :