

BVGer A-2254/2006 vom 31. Mai 2007

Bundesverwaltungsgericht, 2007-05-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-2254_2006

FR: TAF A-2254/2006 du 31 mai 2007

IT: TAF A-2254/2006 del 31 maggio 2007

Regeste

Redevances de réception radio et télévision

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 47a al. 1 (ancien) de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021), le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) était compétent pour statuer sur les recours formés contre les décisions des offices dont il exerçait la surveillance. Cette disposition a été abrogée par le ch. 10 de l'annexe à la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF ; RS 173.32), avec effet au 1er janvier 2007. Depuis lors, selon les articles 31 et 33 let. d LTAF, le Tribunal administratif fédéral 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. Ces recours sont jugés sur la base du nouveau droit de procédure (art. 53 al. 2 in fine LTAF), c'est-à-dire sur la base de la procédure prévue par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF).

E. 2.1

En l'espèce, le recours contre la décision de l'OFCOM du 30 novembre 2006 a été interjeté le 13 décembre 2006, à savoir dans le délai légal de trente jours (art. 50 al. 1 PA) et au surplus auprès du DETEC, alors autorité de recours compétente. Dès le 1er janvier 2007, il a été transmis au Tribunal administratif fédéral comme objet de sa compétence, conformément aux dispositions légales susmentionnées.

E. 2.2

Bien qu'il ait été sommé de le faire, le recourant n'a pas transmis au TAF la décision attaquée. Il faut se demander quelle en est la conséquence. Selon l'art. 52 al. 1 PA, le recourant a l'obligation de joindre au mémoire de recours l'expédition de la décision attaquée. L'autorité de recours peut impartir un délai au recourant pour régulariser le recours (cf. art. 52 al. 2 PA). Elle avise en même temps le recourant que si le délai n'est pas utilisé, elle statuera sur la base du dossier ou si les conclusions, les motifs ou la signature manquent, elle déclarera le recours irrecevable (art. 52 al. 3 PA). L'interprétation littérale de l'art. 52 PA fait ainsi apparaître que, même si le recourant ne fournit pas la décision attaquée, le recours ne peut être déclaré irrecevable. Les versions allemande et italienne de cette disposition vont dans le même sens. Dans une décision du 28 mars 1996, la Commission de recours du Département fédéral de l'économie du 28 mars 1986 a toutefois tranché dans le sens de l'irrecevabilité d'un recours en raison de l'absence de décision attaquée (Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération) [JAAC]

61.46/1997, p. 430 s.). Dans une décision antérieure, le Conseil fédéral avait statué en sens inverse (cf. jugement du 3 mars 1986 in JAAC 51.23/1987, p. 146 s.; sur cette problématique, Alfred Kölz / Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2e éd., Zurich 1998, p. 218, n. 609). Pour sa part, la doctrine se prononce en faveur de la recevabilité du recours dans un tel cas (cf. André Moser, in : A. Moser / P. Uebersax, *Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen*, Bâle et Francfort-sur-le Main 1998, p. 82, n° 2.98). Cette position, qui correspond du reste au texte de l'art. 52 al. 3 PA, doit être suivie. Déclarer un recours irrecevable au motif qu'il ne comporterait pas la décision attaquée contreviendrait du reste à l'interdiction du formalisme excessif (cf. sur cette notion, ATF 128 II 139 consid. 2a p. 142; 127 I 31 consid. 2a/bb). Par conséquent, même si le recourant n'a pas transmis la décision attaquée, il y a lieu de considérer le recours comme recevable au sens de l'art. 52 PA. Une copie de la décision de l'OFCOM du 30 novembre 2006 se trouve d'ailleurs au dossier. Il convient donc d'entrer en matière.

E. 3.1

Le Tribunal administratif fédéral 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 Tribunal administratif fédéral 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 (Pierre 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 ; Alfred Kölz / Isabelle Häner, *op. cit.*, n. 677). Par ailleurs, l'autorité apprécie tous les allégués importants qu'une partie a avancés en temps utile (art. 32 al. 1 PA) et elle ne prend en considération les allégués tardifs que s'ils paraissent décisifs (art. 32 al. 2 PA).

E. 3.2

En l'espèce, le recourant a adressé le 22 mai 2007 un courrier au TAF. Dans la mesure où la clôture de l'échange d'écritures a déjà été prononcée par ordonnance du 11 mai 2007, les allégués contenus dans ce courrier sont tardifs. En outre, le recourant ne fait que reprendre l'argumentation qu'il a exposée dans son recours du 24 avril 2006 contre la décision de Billag SA du 13 avril 2006 et dans son recours du 13 décembre 2006 contre la décision du 30 novembre 2006 de l'OFCOM, de telle sorte qu'il ne peut s'agir d'allégués décisifs au sens de l'art. 32 al. 2 PA. Dès lors, il n'y a pas lieu de prendre en considération le courrier du recourant du 22 mai 2007.

E. 4

Dans un premier temps, il y a lieu d'examiner si le recourant a l'obligation de payer la redevance de réception à titre professionnel et non à titre privé pour la radio se trouvant dans son cabinet de physiothérapie.

E. 4.1

La loi fédérale du 21 juin 1991 sur la radio et la télévision (RO 1992 601) a été abrogée par la nouvelle loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV; RS 784.40), qui est entrée en vigueur 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 sur la radio et la télévision du 9 mars 2007 (ORTV; RS 784.401), qui est entrée en vigueur le 1er avril 2007. En règle générale, s'appliquent aux faits dont les conséquences juridiques sont en cause, les normes en vigueur au moment où ces faits se produisent. Le nouveau droit ne s'applique pas aux faits antérieurs à sa mise en vigueur - la rétroactivité n'est admise qu'exceptionnellement (Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, Berne 1994, p. 178, ch. 2.5.3 et la jurisprudence citée). En l'espèce, il n'y a pas lieu de s'écarter de la règle générale, de sorte que le litige doit s'apprécier à la lumière de l' aORTV.

E. 4.2

D'après l'art. 55 al. 1 aLRTV, « quiconque désire recevoir des programmes de radio et de télévision doit en informer l'autorité compétente et s'acquitter d'une redevance de réception ». L'art. 44 al. 1 aORTV fixe de manière contraignante le montant de la redevance mensuelle, en distinguant notamment la redevance pour la réception de radio à titre privé et la redevance pour la réception de radio à titre professionnel. L'art. 42 aORTV définit les notions de réception à titre privé et à titre professionnel : « La réception est dite à titre privé lorsque les programmes sont reçus par la personne qui a déclaré le récepteur et celles qui vivent en ménage commun avec elle ainsi que ses hôtes. La réception est dite à titre professionnel lorsque les programmes sont reçus par la personne qui a déclaré le récepteur, son personnel et sa clientèle à des fins d'information et de divertissement, de démonstration ou de vente. Chaque succursale doit faire une déclaration. » L'art. 44 al. 2 aORTV prévoit : « L'obligation de verser la redevance commence le premier jour du mois qui suit la préparation ou la mise en service du récepteur et se termine à la fin du mois au cours duquel la cessation de l'exploitation a été communiquée. » Il ressort de la jurisprudence sur l'art. 44 aORTV (ATF 121 II 183 confirmant l'ATF 109 Ib 308) que la redevance de réception des programmes de radio et de télévision est un droit régalien dû à la Confédération. Le récepteur doit s'acquitter d'une redevance de réception qui lui permet d'avoir le droit de recevoir des programmes de radio et de télévision. Le montant de la redevance ne dépend pas du nombre de chaînes que le débiteur reçoit ni du mode de réception, qu'il soit par voie hertzienne, par satellite ou par réseau câblé. La redevance de réception des programmes de radio et de télévision est due même si certains programmes étrangers ou nationaux ne sont pas captés ou de mauvaise qualité. Le droit en question est celui de la régle technique de l'Etat en matière de télécommunications. Les redevances sont par conséquent prélevées pour la détention d'un poste de radio ou de télévision apte à recevoir des programmes, indépendamment du fait de savoir si le détenteur du poste l'utilise et, dans l'affirmative, comment et dans quelle mesure.

E. 4.3

En l'occurrence, dans son recours du 24 avril 2006 contre la décision de Billag SA du 13 avril 2006, A. _____ explique en particulier que « pour de bonnes raisons professionnelles, il n'a pas besoin d'émissions radio et qu'il ne voit aucune raison de payer des taxes de réception alors qu'elle ne fait pas partie de son quotidien ». Dans ses remarques du 9 novembre 2006 relatives au contrôle effectué le 12 octobre 2006 par Billag SA, il fait en outre valoir: « Il se peut qu'à certaines occasions, les gens présents puissent ouïr quelques bruits, je l'admets. Cet appareil ne se transporte pas et il est quasiment muet. »

Dans son recours du 13 décembre 2006 contre la décision de l'OFCOM du 30 novembre 2006, il ajoute: « Mon intention, je le répète, était de supprimer la redevance radio, sachant que je n'utilise ces ondes que pour mon propre plaisir. J'exploite ce cabinet de physiothérapie depuis 1986. J'écoute la radio depuis 1986 à titre privé. En 1997, à l'occasion d'un changement de poste de réception, il est vrai, j'ai eu l'occasion de mettre quelques notes de musique à l'attention d'un de mes patients. Et non de toute ma clientèle. C'est à deux ou trois reprises dans le courant de cette année que j'ai fait ce travail. Je n'ai pas d'employé, hors des collègues indépendants qui exploitent un espace contigu avec une salle d'attente commune. Mon espace bureau-réception se trouve à l'entrée de mon cabinet et communique directement avec la salle d'attente. Mon récepteur radio se trouve dans mon espace-bureau, à l'arrière sur une étagère. Si le récepteur fonctionne, tout l'espace peut en profiter, or ce n'est pas le cas lorsque je travaille. Le récepteur fonctionne à l'occasion de mes pauses. » Dans sa prise de position du 25 avril 2007, Billag SA retient: « Suite à un entretien téléphonique, à un contrôle sur place et aux écrits du recourant, il est à constater que la réception des programmes de radio concerne les patients à la salle d'attente et de temps en temps les patients en cours de traitement. En conséquence le recourant est soumis au paiement des redevances de réception de radio à titre professionnel selon l'art. 42 al. 2 aORTV ». Dans sa prise de position du 5 avril 2007, l'OFCOM précise que « [...] d'après les déclarations de Monsieur A._____, la radio se trouve sur une étagère située derrière le bureau qui fait également office de salle d'attente du cabinet de physiothérapie. Toujours selon les informations fournies par le recourant, cette salle d'attente est utilisée de manière commune avec son collègue. Bien que l'attribution des espaces du cabinet ressort de (sic) l'organisation interne entre Monsieur A._____ et son collègue, il résulte des différentes pièces versées au dossier que le contrôle du fonctionnement de la radio a été effectué en présence et avec l'approbation du collègue même. Il y a donc lieu de reconnaître que la visite du contrôleur de Billag SA s'est effectuée dans le respect des principes de la proportionnalité et de la légalité ».

E. 4.4

D'emblée, il est à relever, au vu de la jurisprudence et des dispositions légales susmentionnées, que le fait que le recourant n'utilise pratiquement jamais son récepteur radio, que ce soit en présence de ses clients ou non, n'est pas déterminant pour décider de l'obligation de payer la redevance de réception radio. Au contraire, la simple détention d'un poste de radio suffit à faire naître l'obligation de s'acquitter de la redevance. Ensuite, il ressort des pièces apportées au dossier que le cabinet de physiothérapie dispose d'une salle d'attente pour cinq personnes qui fait également office de bureau et que la radio se trouve sur une étagère dans la salle d'attente. Le recourant admet lui-même qu'il se peut parfois que des patients perçoivent la radio. En outre, il reconnaît avoir écouté la radio à deux ou trois reprises tout en traitant un patient. Par ailleurs, C._____, physiothérapeute associé du recourant, a confirmé, lors du contrôle effectué le 12 octobre 2006, que la radio était utilisée sur la Suisse romande et que des CD étaient écoutés. Enfin, il sied de rappeler que ledit poste est annoncé à l'adresse professionnelle du recourant, ce qui constitue un indice supplémentaire en faveur de l'utilisation à titre professionnel de la radio.

E. 4.5

Dans ses circonstances, on ne peut reprocher à l'OFCOM d'avoir admis que le recourant était tenu de s'acquitter de la redevance de réception radio à titre professionnel.

E. 5

En second lieu, il sied d'examiner si Billag SA pouvait exiger le paiement rétroactif de la redevance à titre professionnel, à partir du 1er mai 2001.

E. 5.1

L'art. 47 aORTV prévoit que, « si l'organe d'encaissement néglige de facturer les redevances de réception, les facture indûment ou commet une erreur de calcul, il procède au remboursement ou au recouvrement de la somme due. Le délai de prescription des redevances est de cinq ans; il court à compter de l'exigibilité de la redevance ».

E. 5.2

En l'espèce, Billag SA a perçu, en lieu et place des redevances à titre professionnel, des redevances à titre privé, alors même que la radio se trouvait dans le cabinet et était utilisée en présence de clients. Ce n'est qu'après avoir demandé des renseignements complémentaires lors de l'entretien téléphonique du 13 avril 2006 qu'elle s'est aperçue de son erreur. Conformément au texte même de l'art. 47 aORTV, elle était en droit de percevoir rétroactivement les redevances de réception radio à titre professionnel, et ce dès le 1er mai 2001, étant donné le délai de prescription de 5 ans.

E. 5.3

Par conséquent, le recourant est tenu de s'acquitter de la redevance de réception radio à titre professionnel, à compter du 1er mai 2001.

E. 5.4

Le fait que le recourant ait rempli un formulaire en date du 2 juin 2005, indiquant qu'un poste de radio se trouvait à son adresse professionnelle et que ce formulaire soit resté sans réponse de Billag SA durant près d'une année ne change pas cette conclusion, même en regard du principe de la bonne foi.

E. 5.4.1

Selon la jurisprudence, l'autorité qui fait une promesse, donne une information ou une assurance, applique un contrat de droit administratif ou a un comportement créant certaines attentes doit honorer sa promesse ou satisfaire les attentes créées, même si la promesse ou l'attente sont illégales (ATF 131 II 627 consid. 6.1, 129 I 161 consid. 4.1, 127 I 31 consid. 3a, 126 II 377 consid. 3a, 122 II 113 consid. 3b, 118 Ia 245 consid. 4b). Toutefois, cinq conditions doivent être remplies : l'autorité doit avoir agi dans un cas concret et vis-à-vis d'une personne déterminée ; l'autorité qui a agi doit avoir été compétente ou être censée avoir été compétente ; l'administré ne devait pas pouvoir se rendre compte immédiatement de l'illégalité du comportement, de l'assurance, du renseignement ou de la promesse de l'administration ; l'administré doit, se fondant sur les déclarations ou le comportement de l'administration, avoir pris des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice ; enfin, il faut que la législation ne se soit pas modifiée entre le moment où l'autorité a fait ses déclarations ou a eu son comportement et celui où le principe de la bonne foi est invoqué (ATF 131 II 627 consid. 6.1, ATF 129 I 161 consid. 4.1, 127 I 31 consid. 3a, 126 II 377 consid. 3a, 122 II 113 consid. 3b, 118 Ia 245 consid. 4b). S'agissant de l'examen de la quatrième condition, la doctrine retient qu'il faut prendre en considération les conséquences engendrées par la promesse étatique et le dommage susceptible de résulter de son inobservation (Andreas Auer / Giorgio Malinverni / Michel Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, vol. II : Les droits fondamentaux, Berne 2000, pp. 547).

E. 5.4.2

En l'occurrence, le 2 juin 2005, le recourant a rempli un formulaire d'annonce, en mentionnant son adresse professionnelle. Le 13 avril 2006, soit près d'une année plus tard, Billag, donnant suite audit formulaire ainsi qu'à un entretien téléphonique du même jour, a décidé de facturer au recourant des redevances de réception à titre professionnel et non plus à titre privé. On ne voit pas que le recourant ait pu déduire de ces faits une expectation particulière. En outre, on ne voit pas quelle mesure il aurait prise. Au vu de ce qui précède, toutes les conditions cumulatives requises pour appliquer le principe de la bonne foi ne sont pas remplies en l'espèce. Dès lors, le recourant reste tenu de payer la différence entre la redevance radio à titre professionnel et à titre privé dès le 1er mai 2001. Le recours doit donc être rejeté.

E. 6

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. Dans le cas présent, les frais fixés à 500 francs doivent donc être mis à la charge du recourant. Ils seront prélevés sur le montant versé à titre d'avance de frais. Dans la mesure où le recourant succombe, il n'y a pas lieu de lui allouer de dépens (art. 64 PA a contrario).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.