



Arrêt du 26 mai 2020

Composition

Claudia Pasqualetto Péquignot (présidente du collège),
Jürg Steiger, Jérôme Candrian, juges,
Arnaud Verdon, greffier.

Parties

A. _____,
(...),
recourant,

contre

Office fédéral de la communication OFCOM,
Rue de l'Avenir 44, Case postale 256, 2501 Biel/Bienne,
autorité inférieure.

Objet

Redevances de réception radio et télévision, mainlevée.

Faits :**A.**

Le 30 mai 2006, le ménage auquel appartient A._____ (l'assujetti) s'est annoncé auprès de l'Organe suisse de perception des redevances de réception des programmes de radio et de télévision, Billag SA (autorité de première instance).

B.

Le 29 février 2016, Billag SA a déposé une réquisition de poursuite à l'endroit de l'assujetti pour une créance de 453 francs (redevance du 01.02.2015 au 31.01.2016) ainsi que pour des frais de rappel et de poursuite pour 35 francs.

C.

Le 25 avril 2016, l'assujetti a fait opposition totale au commandement de payer du 18 avril 2016.

D.

Par pli du 14 septembre 2016, Billag SA a invité l'assujetti à se déterminer sur son opposition au commandement de payer.

E.

Le 4 octobre 2016, l'assujetti a notamment estimé que les frais de rappel devaient être réduits et que, s'agissant d'un montant facturé mais pas encore versé, la TVA devait être déduite du montant exigé. Il a expressément reconnu devoir un montant de 451.10 francs à titre de la redevance.

F.

Par décision du 3 novembre 2016, Billag SA a levé l'opposition du 25 avril 2016 et prononcé la mainlevée définitive pour un montant de 488 francs (453 francs au titre de la redevance, 15 francs au titre de frais de rappel et 20 francs au titre d'indemnité de poursuite).

G.

Par pli du 21 novembre 2016, l'assujetti a requis Billag SA de reconsidérer sa décision en raison de deux violations de son droit d'être entendu.

H.

Par acte du 8 décembre 2016, l'assujetti (le recourant) a recouru contre cette décision auprès de l'Office fédéral de la communication (OFCOM).

I.

Par décision de reconsidération du 12 décembre 2016, Billag SA a une nouvelle fois levé l'opposition du 25 avril 2016 et prononcé la mainlevée définitive pour un montant de 478 francs (soit en déduisant 10 francs sur les frais de rappel).

J.

Par pli du 11 janvier 2017, Billag SA a déposé sa réponse au recours du 8 décembre 2016.

K.

Par décision du 27 mars 2017, l'OFCOM a suspendu la procédure jusqu'à droit connu dans une autre procédure concernant la perception de la TVA.

L.

Par courrier du 3 janvier 2019 et suite à l'arrêt du Tribunal fédéral (TF) 2C_355/2017 du 2 novembre 2018, l'OFCOM a repris la procédure.

M.

Le 23 janvier 2019, le recourant a déposé des observations.

N.

Par décision du 30 juillet 2019, l'OFCOM a partiellement admis le recours, ne levant pas l'opposition pour les frais de rappel de 5 francs et en réduisant le montant dû au titre de la redevance de 453 francs à 451.10 francs, soit en déduisant la TVA.

O.

Par acte du 16 septembre 2019, le recourant a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral.

P.

Le 31 octobre 2019, l'OFCOM a déposé sa réponse.

Q.

Le 5 décembre 2019, le recourant a produit ses observations finales.

R.

Les autres faits pertinents seront examinés dans les considérants en droit ci-dessous.

Droit :**1.**

1.1 La procédure de recours est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant 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), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.2 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, qui ne sont pas réalisées ici, le Tribunal administratif fédéral est compétent, en vertu de l'art. 31 LTAF, 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'espèce, l'acte attaqué du 30 juillet 2019, rendu par l'OFCOM, satisfait aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA, de sorte que le présent Tribunal est compétent pour connaître de la contestation portée devant lui.

1.3 Le recourant a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant le destinataire de la décision querellée, il est particulièrement atteint et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification (art. 48 al. 1 PA). Il a donc qualité pour recourir.

1.4 Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 al. 1 PA) prévus par la loi, le recours est ainsi recevable, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

1.5 L'opposition au commandement de payer a été levée par Billag SA le 3 novembre 2016. L'OFCOM a statué sur recours le 30 juillet 2019. L'OFCOM a repris, le 1^{er} octobre 2019, l'ensemble des tâches liées à la perception de la redevance de réception qui incombait à Billag SA et s'est subrogé dans les droits de l'organe de perception de la redevance en application de l'art. 92 al. 4 de l'ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision (ORTV, RS 784.401). Bien qu'ayant statué en tant qu'autorité de première instance, Billag SA n'est ainsi plus partie dans les procédures qui concernaient les redevances qu'elle avait elle-même perçues.

2.

2.1 La procédure de recours est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal 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). 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 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2 ; ATAF 2012/23 consid. 4).

2.2 Le recourant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, sauf lorsqu'une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA). L'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA), ni par les considérants de la décision attaquée (MOSER ET AL., *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2ème éd., Berne 2013, n° 3.197). Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués.

2.3

2.3.1 L'objet du litige est défini par les conclusions du recours, lesquelles doivent rester dans le cadre de l'acte attaqué. Partant, le recourant ne peut que réduire l'objet du litige par rapport à l'objet de la contestation, puisque son élargissement ou sa modification mènerait à une violation de la compétence fonctionnelle de l'autorité supérieure (ATF 136 II 457 consid. 4.2 ; 136 II 165 consid. 5 ; arrêt du TAF A-6810/2015 du 13 septembre 2016 consid. 1.3 ; MOSER ET AL., *op. cit.*, n° 2.7 ss).

2.3.2 En l'espèce, il peut être relevé que l'existence d'une créance de 451.10 francs au titre de la redevance radio et télévision n'est pas contestée. Selon l'acte de recours, deux questions accessoires demeurent litigieuses, à savoir la compensation et l'indemnité de poursuite. En substance, le recourant considère que la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) indûment perçue sur la redevance devrait faire l'objet d'une compensation de créance et que le montant de la poursuite introduite n'étant pas correcte, les 20 francs d'indemnité de poursuite ne sont pas justifiés.

3.

3.1 Au sens de l'art. 69 de la loi fédérale sur la radio et la télévision du 24 mars 2006 (LRTV, RS 784.40) – dans sa version au 1^{er} février 2010 – l'organe de perception agit en tant qu'autorité au sens de l'art. 1 al. 2 let. e PA. Cette norme figure depuis le 1^{er} juillet 2016 à l'art. 69e LRTV, lequel ne

s'applique toutefois que depuis le 1^{er} janvier 2019 (voir les art. 109b al. 2 LRTV et 86 de l'ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision [ORTV, RS 784.401]). L'organe de perception peut procéder à la mainlevée de l'opposition dans les procédures de poursuite en application de l'art. 79 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP, RS 281.1) par renvoi de l'art. 69 LRTV (voir aussi l'ATF 128 III 39 consid. 2). Le nouveau droit (art. 69e al. 2 LRTV) précise que ses décisions constituent un titre de mainlevée définitive au sens de l'art. 80 al. 2 ch. 2 LP.

3.2 Selon l'art. 120 al. 1 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (Livre cinquième : Droit des obligations, CO, RS 220), lorsque deux personnes sont débitrices l'une envers l'autre de sommes d'argent ou d'autres prestations de même espèce, chacune des parties peut compenser sa dette avec sa créance, si les deux dettes sont exigibles. Le débiteur peut opposer la compensation même si sa créance est contestée (art. 120 al. 2 CO). Par l'art. 125 ch. 3 CO, qui prévoit que ne peuvent être éteintes par compensation contre la volonté du créancier les créances dérivant du droit public en faveur de l'Etat et des communes, l'autorité est beaucoup plus libre que l'administré débiteur de procéder à une compensation si les conditions des art. 120 ss CO sont remplies (arrêts du TF 2C_451/2018 du 27 septembre 2019 consid. 7.1 ; 2C_432/2010 du 9 novembre 2010 consid. 4.2). En effet, la possibilité de compenser est restreinte pour les administrés et suppose le consentement de l'autorité (arrêt du TF 2C_451/2018 précité consid. 7.5 ; arrêts du TAF A-600/2019 du 16 octobre 2019 consid. 2.3 et A-2266/2019 du 15 janvier 2020 consid. 2.2).

3.3

3.3.1 En l'espèce, il n'est pas contesté que l'organe de perception (alors Billag SA) agissait en tant qu'autorité fédérale de première instance en application d'une base légale formelle et que la redevance pour la radio et la télévision constitue une créance de droit public. Ni la décision de première instance ni la décision de l'OFCOM ne mentionnent l'art. 125 ch. 3 CO ou ne motivent le refus de compensation de créance sur cette base. Cela étant, en statuant que le recourant était débiteur d'une créance de 451.10 francs au titre de la redevance due pour la période en cause, tant Billag SA que l'OFCOM ont refusé par leur décision de procéder à la compensation telle que requise par le recourant. Un tel droit leur est octroyé par l'art. 125 ch. 3 CO et le recourant, bien que légitimé à en faire la demande, ne dispose d'aucun droit à exiger une telle compensation. Dès

lors, que les conditions pour refuser la compensation sont réalisées, c'est à juste titre que l'autorité inférieure a refusé de procéder à une compensation. Une brève référence à l'art. 125 ch. 3 CO n'aurait toutefois pas été superflue, même si le recourant – au surplus avocat de profession – a été en mesure de comprendre la portée de la décision et de l'attaquer devant le Tribunal de céans, en contestant notamment que les autorités précitées n'avaient pas donné suite à sa requête de compensation fondée sur l'art. 120 CO.

3.3.2 Le 27 novembre 2019, le Conseil fédéral a adopté son message concernant la loi fédérale relative à l'indemnité forfaitaire octroyée pour la taxe sur la valeur ajoutée perçue sur la redevance de réception de radio et de télévision (FF 2019 7725). Ce projet a pour but de donner suite aux arrêts du Tribunal fédéral en matière de TVA perçue indûment sur la redevance radio et télévision. Dès lors qu'une base légale est en cours d'adoption afin de permettre un remboursement coordonné de la TVA indûment perçue, il est adéquat et nécessaire de ne pas donner suite à des demandes de solutions individuelles. A cet égard, le refus de procéder à une compensation est également légitime et le recourant n'en subit ainsi aucun désavantage.

3.3.3 En conséquence, les autorités précédentes pouvaient ne pas procéder à la compensation de créances requise par le recourant, et ce en application de l'art. 125 ch. 3 CO. Le grief d'une mauvaise application du droit fédéral, en tant qu'une compensation de créances aurait dû être effectuée au sens de l'art. 120 CO, doit ainsi être écarté. La décision attaquée doit être confirmée en tant qu'elle prononce la levée de l'opposition pour un montant de 451.10 francs.

4.

Dans un deuxième grief, le recourant estime que l'indemnité de poursuite de 20 francs n'est pas due, car la poursuite avait été ouverte pour un montant plus élevé que celui finalement reconnu dans la décision de l'OFCOM.

4.1 Au sens de l'art. 62 al. 1 let. c aOR TV (qui correspond à l'art. 60 OR TV actuellement en vigueur), l'organe de perception de la redevance peut facturer une indemnité 20 francs pour une poursuite intentée à juste titre (per esazione forzata giustificata / für eine zu Recht angehobene Betreibung). Ce montant est forfaitaire, de sorte que le montant de la créance exigée ne l'influence pas comme en droit des poursuites ordinaires (voir par exemple l'art. 16 de l'ordonnance du 23 septembre 1996 sur les

émoluments perçus en application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite [OELP, RS 281.35]).

4.2 Certes, suite à la décision de l'OFCOM du 30 juillet 2019 (let. N supra), les frais de rappel initiaux de 15 francs ont été supprimés et la créance due au titre de la redevance a été réduite de 453 francs à 451.10 francs. Dès lors, entre la réquisition de poursuite par Billag SA et le recours du 16 septembre 2019, la créance a été réduite de 488 francs à 471.10 francs. Cela étant, il doit être relevé que la poursuite était intentée à juste titre puisque le recourant avait une dette dont il ne s'était pas acquitté envers l'organe de perception. Il appert d'ailleurs du dossier que le recourant lui-même reconnaît devoir ces 451.10 francs au titre de la redevance. Dès lors, même si le montant de la créance totale a été légèrement ajusté, la poursuite a été intentée à juste titre. De même, le montant de la poursuite intenté n'influençant en rien la fixation du montant de l'indemnité de poursuite, il y a lieu de considérer que le montant forfaitaire de 20 francs est dû par le recourant en application de l'art. 62 al. 1 let. c ORTV.

5.

5.1 Il ressort de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision de mainlevée de l'OFCOM du 30 juillet 2019 doit être confirmée.

5.2 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, le recourant doit être considéré comme succombant en ses conclusions. Les frais de procédure, par 800 francs, seront mis à la charge du recourant qui en a fait l'avance.

5.3 Dans la mesure où le recourant succombe, il n'y a pas lieu de lui allouer une indemnité à titre de dépens (art. 64 al. 1 PA a contrario).

(dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté et la décision de mainlevée de l'OFCOM du 30 juillet 2019 est confirmée.

2.

Les frais de procédure de 800 francs sont mis à la charge du recourant.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. ... ; acte judiciaire)

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Pasqualetto Péquignot

Arnaud Verdon

Indication des voies de droit :

Pour autant que les conditions au sens des art. 82 ss, 90 ss et 100 ss LTF soient remplies, 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. Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 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 de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :