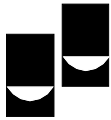


Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour I
A-5541/2008
{T 1/2}

Arrêt du 2 juillet 2009

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Beat Forster, Christoph Bandli, Lorenz Kneubühler,
Marianne Ryter Sauvant, juges,
Virginie Fragnière, greffière.

Parties

Le Journal Agri Sàrl,
par son directeur M. Christian Pidoux,
case postale 128, 1000 Lausanne 6,
recourant,

contre

La Poste Suisse,
PostMail, Viktoriastrasse 21, 3030 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Aide indirecte à la presse.

Faits :**A.**

Afin de déterminer si un titre pouvait continuer à bénéficier de l'aide indirecte à la presse dans le nouveau cadre législatif, La Poste Suisse (ci-après la Poste) a adressé aux éditeurs, le 14 septembre 2007, un formulaire de déclaration spontanée. La procédure avait été préalablement convenue avec les associations d'éditeurs.

Le Journal Agri Sàrl (ci-après Le Journal Agri), société à responsabilité limitée créée en 1994 et de siège à Lausanne, a pour but statuaire : « informer la population paysanne romande des questions liées à l'agriculture; faciliter la communication entre les organisations paysannes existant à l'échelon fédéral et régional et leurs membres de langue française ».

Le 25 septembre 2007, Le Journal Agri a fait parvenir à la Poste le formulaire « Presse associative » dûment rempli et signé pour le titre « Agri », hebdomadaire professionnel agricole de la Suisse romande.

Le 14 décembre 2007, la Poste a indiqué au Journal Agri qu'il ne remplissait pas tous les critères fixés par l'art. 15 de la législation sur la poste et que le tarif normal, autrement dit sans le rabais accordé au titre d'aide indirecte à la presse, lui serait désormais applicable. Le 21 décembre 2007, Le Journal Agri a répondu à la Poste qu'il contestait ce point de vue.

B.

Suite à un réexamen du dossier, par décision du 8 août 2008, la Poste a constaté que le titre Agri ne remplissait pas les conditions d'octroi des tarifs préférentiels pour le transport des journaux et périodiques prévus par l'art. 15 de la réglementation sur la poste, dans sa teneur au 1^{er} janvier 2008. Aussi l'autorité a-t-elle retenu, qu'à compter de cette date, les rabais ne seraient plus accordés à ce titre.

C.

Par mémoire du 28 août 2008, Le Journal Agri (ci-après le recourant) a déféré cette décision au Tribunal administratif fédéral en concluant à l'octroi du rabais pour le transport du titre Agri.

D.

Le Tribunal administratif fédéral a accusé réception du recours en date du 5 septembre 2008 et annoncé la composition du collège appelé à statuer. Invitée à se déterminer sur le recours, la Poste (ci-après l'autorité inférieure) a conclu à son rejet sous suite de frais et dépens (observations du 27 octobre 2008). Le recourant a fait parvenir un courrier daté du 9 décembre 2008 au Tribunal administratif fédéral, où il a implicitement maintenu ses conclusions. Appelée à se prononcer sur cette lettre, l'autorité inférieure a déposé ses observations en date du 8 janvier 2009.

Le 19 janvier 2009, le Tribunal administratif fédéral a annoncé que le collège appelé à statuer serait composé de 5 juges. Il a également prononcé la clôture de l'échange d'écritures, sous réserve d'éventuelles mesures d'instruction complémentaires.

E.

Les autres faits et arguments des parties seront repris, en cas de besoin, dans les considérants en droit du présent arrêt.

Droit :**1.**

Aux termes de l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), la juridiction de céans 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).

L'acte attaqué satisfait aux conditions prévalant à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 PA. En outre, la compétence du Tribunal administratif fédéral se déduit directement de l'art. 18 de la loi fédérale du 30 avril 1997 sur la poste (LPO, RS 783.0), dans sa teneur en vigueur depuis le 1er janvier 2007 (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3066/2008 du 9 octobre 2008 consid. 1). En effet, selon cette disposition, les décisions de la Poste relatives à l'application de prix préférentiels au transport des journaux et des périodiques peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif fédéral.

Par ailleurs, les autres conditions de recevabilité du recours (art. 48,

50 et 52 PA) sont remplies en l'espèce, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

2.

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, le tribunal de céans 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.

3.

Selon l'art. 15 al. 2 LPO, afin de maintenir une presse régionale et locale diversifiée, la Poste octroie des rabais aux quotidiens et aux hebdomadaires en abonnement dont elle assure la distribution régulière et qui:

- a. sont principalement diffusés en Suisse;
- b. paraissent au moins une fois par semaine;
- c. ne servent pas de manière prépondérante des fins commerciales ou la promotion de produits ou de prestations;
- d. comprennent une partie rédactionnelle moyenne représentant 50% au moins de l'ensemble de la publication;
- e. ne font pas partie de la presse associative ni de la presse spécialisée;
- f. ne relèvent pas du domaine public ni ne sont publiés par une autorité étatique;
- g. ne sont pas des publications gratuites;
- h. ont un tirage compris entre 1'000 et 40'000 exemplaires par édition, certifié par un office de contrôle indépendant et reconnu;
- i. ne sont pas détenus majoritairement, ni directement, ni indirectement, que ce soit du point de vue du capital ou du point de vue des voix, par l'éditeur du titre principal, s'ils paraissent en tant que têtes;
- j. ne pèsent pas plus d'un kilo, encarts compris.

Quant à l'alinéa 3 de cette même disposition, il prévoit que la Poste octroie des rabais aux journaux et périodiques d'organisations à but non lucratif (presse associative) dont elle assure la distribution régulière et qui:

- a. paraissent au moins une fois par trimestre;
- b. ne pèsent pas plus d'un kilo, encarts compris;

- c. ne servent pas de manière prépondérante des fins commerciales ou la promotion de produits ou de prestations;
- d. comprennent une partie rédactionnelle moyenne représentant 50% au moins de l'ensemble de la publication;
- e. ont un tirage compris entre 1'000 et 300'000 exemplaires par édition, certifié par un office de contrôle indépendant et reconnu.

Conformément aux alinéas 5 et 6 de l'art. 15 LPO, la Confédération verse à la Poste une indemnité annuelle de 20 et 10 millions de francs pour l'octroi des rabais prévus respectivement aux alinéas 2 et 3.

4.

L'objet du litige porte sur la question de savoir si le recourant peut prétendre au tarif préférentiel pour le transport du titre Agri en application de l'art. 15 al. 3 LPO. Il n'est en revanche pas contesté que les conditions de l'art. 15 al. 2 LPO ne sont pas satisfaites. L'aide indirecte de l'art. 15 al. 3 LPO n'est accordée qu'aux « organisations à but non lucratif » (« nicht gewinnorientierten Organisationen », « organizzazioni senza scopo di lucro »), « presse associative » (« Mitgliedschaftspresse », « stampa associativa »). Il convient donc d'interpréter ces notions.

4.1 Dans la décision attaquée, la Poste a en particulier retenu que le titre Agri était distribué par abonnement, de sorte qu'on ne pouvait le considérer comme faisant partie de la « presse associative » au sens de l'art. 15 al. 3 LPO.

En son recours, le recourant a invoqué qu'il devait être tenu pour un journal associatif, même s'il était distribué par abonnement et qu'il était constitué sous la forme de la société à responsabilité limitée (Sàrl). Il a fait valoir en particulier qu'il ne servait pas de manière prépondérante des fins commerciales ou la promotion de produits ou de prestations. Il a précisé à ce sujet qu'il appartenait aux associations agricoles cantonales de la Suisse romande, qui, par souci de cohésion et de rationalisation, s'étaient dotées d'un journal commun, dont la tâche était la communication avec les membres des associations. Il s'est référé à l'art. 2 de ses statuts, prévoyant qu'il avait pour but d'informer la population paysanne agricole romande des questions liées à l'agriculture et faciliter la communication entre les organisations paysannes existant à l'échelon fédéral et régional et leurs membres de langue française; cette constatation ressortait aussi de son impressum. Il a également relevé, en s'appuyant sur sa comptabilité, qu'il n'avait aucun but lucratif et ne rémunérait aucun de ses

propriétaires, qui étaient par ailleurs des associations sans but lucratif. Il a allégué que le journal était distribué par abonnements, afin d'assurer la transparence des coûts et des prestations offertes à ses membres agriculteurs; plus de 98% des agriculteurs professionnels de Romandie recevait le journal. De plus, il a invoqué que le statut de Sàrl avait été adopté, en raison du fait que le journal était dans les mains de plusieurs associations et non pour répondre à une logique commerciale. Il a enfin reproché à l'autorité inférieure d'avoir violé le principe de l'égalité de traitement, dans la mesure où le « Bauernzeitung », journal agricole de Suisse alémanique, avait obtenu l'aide indirecte; or, une collaboration étroite existait entre les deux titres, disposant des mêmes structures et de la même mission.

Dans sa réponse, la Poste a exposé que le titre Agri était commercialisé sous forme d'abonnements payants et ne s'adressait pas à des membres d'une association ou d'une organisation non lucrative, mais à des abonnés. Elle a relevé à cet égard que le nombre d'abonnements était de 11'646, dont 10'135 payants et 1'511 gratuits, et que le prix de l'abonnement s'élevait à 115 francs par année. Elle a souligné aussi que tant le journal que le site internet de celui-ci proposaient la conclusion d'abonnements sans référence à une quelconque qualité de membre d'une organisation ou d'adhésion à une telle organisation; ainsi, pour cette raison déjà, le titre Agri ne saurait appartenir à la presse associative au sens de l'art. 15 al. 3 LPO. Ensuite, elle a allégué que le recourant était constitué sous la forme d'une Sàrl, de sorte qu'il ne revêtait pas la qualité d'organisation à but non lucratif. En outre, elle a retenu que les rapports juridiques existant dans les SA et Sàrl ne consistaient pas en rapports associatifs (« Mitgliedschaftsverhältnis »); or, un rapport associatif devait exister entre l'association et ses membres pour que le journal de celle-ci puisse être considéré comme faisant partie de la presse associative. A son avis, le fait que le but social du recourant, tel qu'inscrit dans ses statuts, visait à informer la population paysanne romande des questions liées à l'agriculture et à faciliter la communication entre les organisations paysannes existant à l'échelon fédéral et régional et leurs membres de langue française, ne permettait pas de parvenir à une autre conclusion. Elle a déclaré enfin être prête à reconsidérer sa décision par laquelle elle avait reconnu au titre « Bauernzeitung » le droit à l'aide indirecte à la presse.

Dans un courrier du 9 décembre 2008, le recourant a insisté sur le fait

que le titre Agri apportait une contribution importante au débat et à l'opinion démocratique et visait à contribuer à renforcer la cohésion sociale. Il a repris en substance pour le surplus les arguments développés dans son recours.

Invitée à se déterminer sur ce courrier, la Poste s'est référée aux explications du Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC; cf. « Erläuterungen zum Vorschlag des UVEK zu Art. 15 PG vom 14.05.2007 », annexe 10 du bordereau des pièces de l'autorité inférieure du 27 octobre 2008). Elle a ainsi souligné que la presse associative s'adressait à des membres et à des abonnés; les non-membres, soit les abonnés, payaient un prix supérieur à celui des membres. Elle a ajouté qu'il fallait que le journal soit majoritairement distribué aux membres de l'organisation, pour que celle-ci puisse bénéficier de l'aide indirecte à la presse.

4.2

4.2.1 Selon les règles générales d'interprétation, il convient en premier lieu de se fonder sur la lettre de la norme en cause (interprétation littérale); si le texte de cette dernière n'est absolument pas clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme, en la dégagant notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but et de l'esprit de la règle (interprétation téléologique), de sa relation avec d'autres dispositions et de son contexte (interprétation systématique; cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6527/2008 du 2 juillet 2009 consid. 4.2.1, A-6523/2008 du 12 mai 2009 consid. 7 et les réf. citées).

Ces règles d'interprétation doivent en particulier permettre au juge de définir les termes d'« organisations à but non lucratif » et de « presse associative » contenus à l'art. 15 al. 3 LPO.

4.2.2 Dans une jurisprudence récente, le Tribunal administratif fédéral relève que, selon le langage courant, le terme « Mitgliedschaft » (« associatif », « associativo ») rattaché à celui d'« Organisation » (« organisation », « organizzazioni ») doit être compris comme l'appartenance à un groupe, une association ou une réunion de personnes, s'étant fixé des devoirs et des buts bien définis. Ces associations de personnes sont « nicht gewinnorientiert » (« sans but lucratif », « senza scopo di lucro »), lorsqu'elles ne tendent pas à faire du profit, obtenir un avantage économique ou réaliser un bénéfice.

Selon la terminologie du droit des sociétés, est un membre (« Mitglied ») celui qui appartient à une association de personnes fondée sur une base contractuelle et tendant à poursuivre un but commun. En droit des sociétés, ajoute le Tribunal administratif fédéral, les associations de personnes sont « avec but lucratif », lorsqu'elles agissent de façon constante avec l'intention de réaliser un bénéfice à répartir entre les membres. Le Tribunal administratif fédéral retient enfin qu'il ressort de l'interprétation littérale de l'art. 15 al. 3 LPO que la question de savoir quelle forme juridique doivent revêtir les « organisations » au sens de cette disposition, pour bénéficier des tarifs préférentiels, demeure ouverte; seules les fondations (art. 80 du code civil suisse du 10 décembre 1907, CC, RS 210) ne peuvent, selon la lettre de l'art. 15 al. 3 LPO, profiter des prix préférentiels (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6523/2008 du 12 mai 2009 consid. 8.1).

Le Tribunal administratif fédéral examine dès lors, dans les arrêts susmentionnés, quelle est la véritable portée de l'art. 15 al. 3 LPO (interprétations téléologique, historique [cf. infra consid. 4.2.3] et systématique [cf. infra consid. 4.5]).

4.2.3 Avant l'entrée en vigueur de l'art. 15 al. 3 LPO au 1^{er} janvier 2008, les journaux et les périodiques vendus par abonnement bénéficiaient déjà de prix préférentiels. Les tarifs étaient établis en fonction des critères mentionnés dans la loi fédérale du 30 avril 1997 sur la poste (Recueil fédéral [RO] 1997 2452) et précisés dans l'ordonnance du 26 novembre 2003 sur la poste (RO 2003 4753). L'aide indirecte à la presse sous cette forme avait pour but de maintenir une diversité de la presse au niveau régional et local (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6527/2008 du 2 juillet 2009 consid. 4.2.3, A-6523/2008 du 12 mai 2009 consid. 8.2.1, A-3066/2008 du 9 octobre 2008 consid. 6.2.2; ATF 120 Ib 142 consid. 3b et les réf. citées). Comme l'art. 38 let. c de dite ordonnance (RO 2003 4762) ne prévoyait pas un nombre maximum d'exemplaires (seul un nombre minimum de 1'000 abonnés était prévu), les éditeurs à grand tirage pouvaient également bénéficier de cette aide (cf. Initiative parlementaire. Encouragement de la presse par une participation aux frais de distribution. Rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 15 février 2007, Feuille fédérale [FF] 2007 1497 [1508]). Ce système a ainsi fait l'objet de nombreuses critiques, et était qualifié de "système arrosoir".

Ce système d'aide indirecte à la presse était limité jusqu'au 31 décembre 2007 en vue de l'élaboration d'une base constitutionnelle pour l'instauration d'un système d'encouragement direct à la presse. Cependant, le projet dans ce sens (FF 2003 4841), présenté par la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-N) et approuvé par le Conseil national, a été rejeté par le Conseil des Etats, qui a refusé d'entrer en matière le 4 octobre 2004. Le Conseil national s'est rallié à cette décision de non-entrée en matière au cours de la procédure d'élimination des divergences (cf. Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale [BO] 2004 E 553). D'après les parlementaires, une aide directe à la presse pouvait conduire à une influence étatique et mettre en danger l'indépendance de la presse (voir aussi PETER NOBEL/ROLF H. WEBER, *Medienrecht*, 3^{ème} éd., Berne 2007, note marg. 76–78; HANSPETER KELLERMÜLLER, *Staatliche Massnahmen gegen Medienkonzentration*, Zurich etc. 2007, p. 114 ss).

Dès lors, une nouvelle initiative parlementaire a été soumise au Parlement fédéral, qui visait le maintien de l'ancien système d'aide indirecte à la presse (cf. Rapport de la CIP-N du 15 février 2007, FF 2007 1497). Selon le concept initial de la CIP-N, l'ancien système devait être repris dans ses grandes lignes – notamment faute de temps nécessaire pour élaborer un autre système plus adéquat – et l'apport de la Confédération devait s'élever à 80 millions de francs. Ainsi, la Poste devait appliquer des prix préférentiels fixés indépendamment de la distance pour le transport de journaux et de périodiques vendus par abonnement, en vertu de quoi la Confédération l'indemniserait jusqu'à concurrence de 60 millions de francs par année. La CIP-N proposait, au titre des nouveautés par rapport au système en vigueur, que la Confédération tienne 20 millions de francs supplémentaires à la disposition de la Poste, afin que cette dernière accorde des rabais supplémentaires sur le transport des titres à faible tirage en vue de maintenir une presse régionale et locale diversifiée (cf. FF 2007 1509).

Ce concept initial a toutefois été modifié sur proposition du Conseil des Etats, en ce sens que la Confédération ne devait verser à la Poste qu'une somme de 30 millions de francs par an au total. Ainsi, 20 millions devaient être affectés à des rabais en faveur des journaux régionaux et locaux dont le tirage n'excédait pas 40'000 exemplaires et 10 millions de francs à la presse associative émanant d'organisations

à but non lucratif. Ces restrictions avaient pour but de limiter l'aide à la presse aux petits et moyens éditeurs qui dépendaient de cette subvention, contrairement aux titres à grand tirage. Cela devait permettre de supprimer les subventions de type "arrosoir" qui existaient dans l'ancien système (cf. FF 2007 1508).

La nouvelle orientation de l'aide indirecte à la presse vers les titres de la presse locale et régionale à faible et moyen tirage (cf. phrase introductive de l'art. 15 al. 2 et art. 15 al. 2 let. h LPO), et en particulier le fait que ces titres doivent paraître au moins une fois par semaine (art. 15 al. 2 let. b LPO), ont nécessité l'élaboration de dispositions propres à la presse associative. Celle-ci n'était pas expressément mentionnée aux art. 15 de la loi sur la poste du 30 avril 1997 (RO 1997 2452) et 38 de l'ordonnance du 26 novembre 2003 sur la poste (RO 2003 4753), contrairement à ce qui était le cas sous l'empire du droit précédent. Elle faisait toutefois partie selon la jurisprudence des « journaux et périodiques », tels que mentionnés à l'art. 15 de la loi sur la poste du 30 avril 1997 (cf. FF 2007 1505 ss). Selon les critères prévus au nouvel art. 15 al. 2 LPO, elle n'aurait cependant pas pu bénéficier, pour ainsi dire, des tarifs réduits.

Même s'il est vrai que la CIP-N avait déjà critiqué le fait que, sous l'empire de l'ancien droit, la presse associative à grand tirage d'organisations n'agissant pas dans l'intérêt public, profitait aussi des tarifs réduits (FF 2007 1505), le Parlement s'est toujours entendu sur le fait que la presse associative devait en principe continuer à bénéficier des rabais. Dès lors, sur proposition de la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (CIP-E), de nouvelles dispositions, correspondant à l'actuel nouvel art. 15 al. 3 et 6 LPO et devant apporter une aide ciblée à la presse associative sans but lucratif, ont été introduites dans la loi (vote Heberlein, BO 2007 E 422).

Les publications à grand tirage des organisations disposant de suffisamment d'influence sur le marché, pour négocier des tarifs leur étant favorables, ne devaient plus être soutenues (votes Heberlein, Reimann, Escher et Gentil, BO 2007 E 422, 423, 427 et 431). Dans cette optique, les prix préférentiels accordés à la presse associative ont été réservés, d'une part, aux organisations « sans but lucratif » (cf. phrase introductive de l'art. 15 al. 3 LPO) et, d'autre part, aux produits issus des presses dont le tirage ne dépassait pas 300'000 exemplaires (cf. art. 15 al. 3 let. e LPO).

La différence la plus importante entre l'ancien et le nouveau système a ainsi consisté en ce que seule la « petite » presse associative, et non plus la « grande » presse associative, devait désormais être subventionnée. La part rédactionnelle que devaient contenir au minimum les titres est en outre passée de 15 à 50% (cf. art. 15 al. 3 let. d LPO). Selon le nouveau droit, seuls les titres de la presse associative, qui répondaient déjà aux critères en vigueur sous l'ancien droit, devaient profiter de l'aide indirecte à la presse. L'art. 15 al. 3 let. a, b, c et e LPO devait, pour cette raison, correspondre matériellement à la réglementation de l'art. 38 de l'ordonnance sur la poste du 26 novembre 2003. On a du reste souligné que la solution proposée permettrait de soutenir non seulement les organisations reconnues d'utilité publique, mais aussi les partis politiques, les organisations syndicales, les associations professionnelles ou sportives (Heberlein, BO 2007 E 431). Il n'a en aucun cas été question d'élargir, par rapport à l'ancien système, le cercle des bénéficiaires des rabais, et ce d'autant plus que l'aide indirecte prévue à l'art. 15 al. 3 LPO a été – contrairement à l'aide indirecte accordée à la presse régionale et locale – limitée dans le temps (cf. art. 15 al. 6 LPO).

4.3 Sur la base de ces différents éléments, le Tribunal administratif fédéral a retenu, dans ses arrêts des 12 mai et 2 juillet 2009 précités, que le nouveau système d'octroi de tarifs préférentiels différait de l'ancien système, uniquement en ce sens que seule la « petite » et non plus la « grande » presse associative devait être soutenue; en d'autres termes, l'art. 15 al. 3 LPO apportait deux modifications à l'ancien système: les prix préférentiels étaient réservés à la presse associative, d'une part, « d'organisations à but non lucratif » (art. 15 al. 3 LPO) et, d'autre part, aux produits issus des presses dont le tirage ne dépassait pas les 300'000 exemplaires (art. 15 al. 3 let. e LPO); il n'avait en aucun cas été question d'élargir le cercle des bénéficiaires des rabais. Il a dès lors considéré que, pour le surplus, l'art. 15 al. 3 LPO devait être envisagé, selon la volonté du législateur, sous l'angle de la situation juridique qui prévalait jusqu'à la fin de l'année 2007; singulièrement, cette disposition devait être comprise en regard de la jurisprudence qui s'appliquait sous l'ancien droit; les publications qui ne faisaient pas partie de la presse associative sous l'ancien droit ne pouvaient profiter pour leur transport des tarifs préférentiels prévus au nouvel art. 15 al. 3 LPO (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral

A-6527/2008 du 2 juillet 2009 consid. 4.3, A-6523/2008 du 12 mai 2009 consid. 8.2.3).

Il convient dès lors d'appliquer au cas d'espèce la jurisprudence rendue sur la presse associative sous l'empire de l'ancien droit, et ce d'autant plus que cette ancienne pratique n'a en aucun cas été remise en cause, passée sous silence ou critiquée lors des débats parlementaires (arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6527/2008 du 2 juillet 2009 consid. 4.3, A-6523/2008 du 12 mai 2009 consid. 8.4).

4.4 Selon cette jurisprudence, pour qu'un titre puisse être considéré comme faisant partie de la « presse associative » (« Mitgliedschaftspresse »), il doit exister un lien associatif d'un point de vue juridique (« ein mitgliedschaftsrechtliches Verhältnis ») entre la corporation qui le publie et son destinataire. Singulièrement, un produit issu des presses qu'une corporation distribue à ses membres, sur la base d'un devoir inscrit dans ses statuts ou d'une décision de son organe compétent, doit être considéré comme une publication de la presse associative. Un tel rapport n'existe cependant que dans les associations (art. 60 et 70 ss CC) et les sociétés coopératives (art. 828 al. 1 et 839 ss du code des obligations du 30 mars 1911, CO, RS 220), mais non dans d'autres formes de sociétés ou dans les fondations (art. 80 CC). Le schématisme qui en résulte, en particulier l'exclusion des sociétés anonymes sans but lucratif, respectivement reconnues d'utilité publique (cf. art. 620 al. 1 et 3 CO) et des fondations (cf. art. 80 CC), s'impose par souci de sécurité du droit et d'égalité de traitement; le fait de privilégier les organisations reconnues d'intérêt public, indépendamment de leur forme juridique, a été expressément exclu (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral précité consid. 8.3). Ce n'est que s'il existe un rapport associatif d'un point de vue juridique (« ein mitgliedschaftsrechtliches Verhältnis ») dans une association ou une société coopérative que les publications de celles-ci font partie de la presse associative. Et, dès lors qu'il existe un tel rapport associatif, l'on peut parler d'une presse associative même si les cotisations servent en premier lieu à financer la publication concernée (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6523/2008 du 12 mai 2009 consid. 8.3; voir aussi décision de la Commission de recours du DETEC H-2001-113 du 23 juin 2003 in: JAAC 67.132 consid. 5.3.1 et 5.3.4, décision de la Commission de recours du DETEC H-2001-48 du 26 mars 2002 in: JAAC 66.63

consid. 7.1; ATF 120 Ib 142 consid. 3 cc, ATF 101 Ib 178 consid. 1 et 3b-c).

4.5 Selon une approche systématique, on constate que la notion de « *abonnierten Zeitungen und Zeitschriften* » figure à la phrase introductive de l'art. 15 al. 3 LPO dans ses versions allemande et italienne mais non française; en effet, cette dernière ne parle que de « journaux et périodiques »; le terme « *abonnierten* » se trouve également dans le titre de l'art. 15 LPO et à l'art. 15 al. 2 LPO.

Les art. 15 al. 1 de la loi sur la poste du 30 avril 1997 et 38 de l'ordonnance du 26 novembre 2003 ne mentionnaient plus expressément la presse associative, et ce contrairement au droit précédent. La jurisprudence retenait toutefois que celle-ci était rattachée aux « journaux et périodiques ». Le contrat d'abonnement aux journaux et périodiques est certes un contrat de livraisons successives. La mise sur un pied d'égalité des journaux et périodiques en abonnement d'une part et de la presse associative d'autre part était toutefois considérée comme justifiée, étant donné que de nombreuses associations offraient à leurs membres leur propre journal, un produit issu des presses paraissant régulièrement. Un titre pouvait entrer dans la notion de « presse associative », même si ses destinataires ne payaient aucune cotisation pour le recevoir. L'entrée dans l'association (Vereinsbeitritt) traduisait la volonté de la personne de recevoir régulièrement le journal de l'association. Les conditions suivantes devaient en tous les cas être satisfaites: il devait exister un devoir statutaire de publier le titre, un rapport corporatif entre son destinataire et la corporation résultant d'une déclaration d'entrée valable en la forme et, enfin, la volonté de le recevoir régulièrement devait ressortir de la déclaration d'entrée (cf. supra consid. 4.4; cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6527/2008 du 2 juillet 2009 consid. 4.5, A-6523/2008 du 12 mai 2009 consid. 8.5 et les réf. citées).

Comme le Tribunal administratif fédéral l'a déjà retenu en se référant à l'ancienne jurisprudence rendue en cette matière, le terme « en abonnement » de l'art. 15 al. 2 LPO doit être compris en ce sens qu'un contrat d'abonnement à titre onéreux a été conclu entre le journal et ses destinataires. Ce contrat d'abonnement conclu à titre onéreux est la caractéristique de base à laquelle les titres de la presse locale et régionale doivent répondre pour pouvoir bénéficier des prix préférentiels. Le terme « en abonnement » de la phrase introductive

de l'art. 15 al. 3 LPO doit néanmoins être envisagé dans un sens plus large. On doit ainsi considérer que la seule qualité de membre de l'organisation, qu'elle soit acquise à titre onéreux ou non, suffit pour admettre qu'il est question dans un cas donné d'« *abonnierten Zeitungen und Zeitschriften* » (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3066/2008 du 9 octobre 2008 consid. 6.3 et 6.5, A-6523/2008 du 12 mai 2009 consid. 8.5 et les réf. citées, A-6527/2008 du 2 juillet 2009 consid. 4.5).

4.6 Du résultat des différentes méthodes d'interprétation, le Tribunal administratif fédéral a déduit que l'art. 15 al. 3 LPO s'appliquait lorsqu'un rapport associatif d'un point de vue juridique – créé à titre onéreux ou non – existait entre l'association concernée qui publiait le journal – respectivement la société coopérative – et le destinataire dudit journal; en outre, les associations et sociétés coopératives ne devaient pas avoir un but lucratif, ce qui ressortait déjà de la substance même de l'association (cf. art. 60 ss CC); « ne pas avoir de but lucratif » devait de surcroît être compris dans un sens plus large que « reconnu d'utilité publique », et n'excluait pas en particulier la poursuite d'intérêts propres (arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6527/2008 du 2 juillet 2009 consid. 4.6, A-6523/2008 du 12 mai 2009 consid. 8.7).

4.7 En l'occurrence, le recourant est une Sàrl selon les art. 772 ss CO. Il doit déjà, pour cette seule raison, être exclu du champ d'application de l'art. 15 al. 3 LPO. Il ne peut donc bénéficier de l'aide indirecte à la presse pour le transport du titre Agri. La question de savoir si les autres conditions de l'art. 15 al. 3 LPO sont réalisées en l'espèce peut être laissée ouverte. En particulier, il n'est pas nécessaire d'examiner si le recourant poursuit un but lucratif ou non.

On relèvera toutefois pour le surplus que l'octroi des tarifs préférentiels suppose, comme on vient de le voir (cf. supra consid. 4.5), l'existence d'un rapport corporatif entre l'association – respectivement la société coopérative – et les destinataires du journal de celles-ci résultant d'une déclaration d'entrée valable en la forme. Même si l'on avait admis que la forme juridique du recourant n'empêchait pas, in casu, d'obtenir l'aide indirecte à la presse, l'existence d'un tel lien n'aurait de toute façon pas été évidente. En effet, force est de constater qu'en l'espèce, le dossier ne contient aucun élément propre à démontrer que les abonnés du journal – ou du

moins une partie d'entre eux – ont rempli une telle déclaration et qu'ils souhaitaient appartenir au recourant.

Dans de telles circonstances, le Tribunal administratif fédéral ne saurait retenir que le titre Agri appartient à la presse associative au sens de l'art. 15 al. 3 LPO; or, il s'agit d'une caractéristique de base qui doit être remplie pour qu'une organisation puisse prétendre à l'octroi de l'aide indirecte à la presse au sens de l'art. 15 al. 3 LPO (cf. sur cette question arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3066/2008 du 9 octobre 2008).

5.

Cela étant, reste encore à déterminer si le recourant peut, pour pouvoir bénéficier des tarifs préférentiels, se prévaloir du fait que le titre « Bauernzeitung », journal agricole en langue allemande, a obtenu l'aide indirecte à la presse sur la base de l'art. 15 al. 3 LPO. En d'autres termes, il s'agit d'examiner si le principe de l'égalité de traitement a été respecté dans l'acte attaqué.

5.1 Une décision viole le principe de l'égalité de traitement lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. Selon la jurisprudence, le principe de la légalité de l'activité administrative (art. 5 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]) prévaut sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité de traitement, lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle l'aurait été faussement, voire pas appliquée du tout dans d'autres cas. Cela présuppose cependant de la part de l'autorité dont la décision est attaquée la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question; le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévéra dans l'inobservation de la loi (arrêt du Tribunal fédéral 2C_360/2007 du 13 novembre 2007 consid. 6 et les réf. citées, arrêt du Tribunal fédéral 2A.615/2006 du 29 mars 2007 consid. 5 et la réf. citée;

décision de la Commission fédérale de recours du DETEC du 23 juin 2003 H-2001-113 in: JAAC 67.132 consid. 6.2.1 ss). En outre, le citoyen ne peut être mis au bénéfice de l'illégalité que lorsque l'autorité viole la loi, non pas dans un cas isolé, ni même dans plusieurs cas, mais selon une pratique constante et pour autant que cela ne lèse pas d'autres intérêts légitimes (arrêt du Tribunal fédéral 1P.44/2006 du 18 janvier 2007 consid. 2.1 et les réf. citées).

5.2 En l'espèce, il sied de constater que le journal « Bauernzeitung » revêt la forme juridique de la société anonyme (cf. extrait du registre du commerce suisse du titre précité). Le fait que la Poste ait accordé un rabais au sens de l'art. 15 al. 3 LPO pour le transport de ce seul journal ne suffit toutefois pas à l'évidence à admettre qu'il existe une pratique constante. En outre, l'autorité inférieure a clairement mentionné dans sa réponse au recours qu'elle était prête à reconsidérer la décision rendue à l'égard du journal précité. Le recourant ne peut donc, conformément à la jurisprudence, demander que l'aide indirecte à la presse accordée au titre « Bauernzeitung » lui soit aussi octroyée.

Au vu de l'ensemble du raisonnement qui a précédé, le recours doit être rejeté.

6.

En application des art. 63 al. 1 PA et 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, fixés à 1'500.- francs, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais déjà versée.

Dans la mesure où il succombe, il n'y a pas lieu d'allouer au recourant une indemnité à titre de dépens (cf. art. 64 al. 1 PA et 7 al. 1 FITAF a contrario).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de 1500.- francs, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais déjà versée de 1500.- francs.

3.

Il n'est pas alloué d'indemnité au titre de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (Recommandé)
- au Secrétariat général du DETEC (Acte judiciaire)

Le président du collège :

La greffière :

Jérôme Candrian

Virginie Fragnière

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 du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). 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 (voir art. 42 LTF).

Expédition :