



Cour I
A-3766/2018

Arrêt du 21 mars 2019

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Maurizio Greppi, Kathrin Dietrich, juges,
Mathieu Ourny, greffier.

Parties

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

contre

Service de renseignement de la Confédération SRC,
Papiermühlestrasse 20, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Fonction publique (service militaire d'avancement ; recouvrement du supplément de solde en déduction du salaire).

Faits :**A.**

A.a A._____, employé au B._____ (B._____ ou l'employeur) depuis (...), a effectué des services d'avancement pour le compte de l'Armée suisse (l'armée) du (...) au (...), ainsi que du (...) au (...). Après l'accomplissement des services en question, il a rempli et remis à son employeur deux formulaires d'inscription « APG - Demande pour service militaire ». Durant son engagement pour l'armée, il a perçu l'intégralité de son salaire et s'est, en outre, vu remettre par l'armée un supplément de solde d'un montant de 2'480 francs.

A.b Par pli du 19 décembre 2017, B._____ a fait savoir à A._____ qu'en application de l'art. 59 al. 2 de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération du 3 juillet 2011 (OPers, RS 172.220.111.3), une somme correspondant au supplément de solde perçu pour ses services d'avancement serait déduite de son prochain salaire. A cette fin, le prénommé était invité à remplir et renvoyer un formulaire intitulé « Questionnaire concernant le service d'avancement ».

A.c Par courrier du 22 décembre 2017, A._____ a informé son employeur qu'il s'opposait à la déduction annoncée. Citant les bases légales ayant trait au supplément de solde, il a relevé que son versement avait pour but de récompenser financièrement les cadres de l'armée pour leur engagement. Il a, par ailleurs, estimé que l'art. 59 al. 2 OPers et l'art. 17 de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant l'administration de l'armée du 30 mars 1949 (OAdma, RS 510.30) étaient en contradiction et que l'OAdma primait, de sorte que la première disposition citée s'avérait inapplicable.

A.d En date du 12 janvier 2018, les parties ont campé sur leurs positions à l'occasion d'un entretien. Par courriel du 19 janvier 2018, l'employé a indiqué maintenir sa position.

A.e Le 3 avril 2018, A._____ – invité à agir dans ce sens par courrier de son employeur du 12 mars 2018 – a fait usage de son droit d'être entendu. Il a confirmé l'argumentaire développé dans son écrit du 22 décembre 2017, ajoutant encore que l'application de l'art. 59 al. 2 OPers visait en réalité à retirer, de manière détournée, ce qui avait été précédemment octroyé en remerciement.

Le 6 avril 2018, il a remis à B._____ le « Questionnaire concernant le service d'avancement » dûment rempli.

B.

Par décision du 4 juin 2018, B. _____ a déduit la somme de 2'480 francs sur le salaire du mois de juin de A. _____, arrêtant dit salaire (net) à 6'487.10 francs.

A l'appui de sa décision, l'employeur a, en substance, retenu que l'art. 59 al. 2 OPers ne connaissait aucune exception et qu'en conséquence, le montant correspondant au supplément de solde perçu par l'intéressé devait bien être déduit de son salaire, en application de la disposition précitée. Il a, en outre, expliqué que l'objectif initial de l'art. 17 al. 1 OAdma – lequel stipule que les officiers subalternes, aspirants officiers, sous-officiers, appointés et soldats reçoivent un supplément de solde pour les services qui ne sont pas imputés sur la durée des cours de répétition et qui sont exigés pour accéder à un grade supérieur ou obtenir une formation spéciale – était bien de parer à tout cas de rigueur financier découlant d'un service militaire, mais que, depuis l'entrée en vigueur de l'OPers – laquelle prévoyait le versement du salaire intégral aux employés de la Confédération accomplissant un service militaire –, il n'y avait plus lieu de considérer que ces derniers étaient confrontés à des difficultés financières dans ce cas de figure.

C.

Par mémoire du 28 juin 2018 (date du timbre postal), A. _____ (le recourant) a interjeté recours contre la décision susmentionnée de B. _____ (l'autorité inférieure) près le Tribunal administratif fédéral (aussi : le Tribunal) en concluant à l'annulation de la décision attaquée et : principalement, à l'annulation de la déduction opérée sur son salaire ; subsidiairement, au renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

Le recourant soutient, pour l'essentiel, que le législateur, en édictant l'OAdma – en particulier son article 17 – avait eu l'intention de récompenser financièrement les cadres de l'armée se mettant au service de la collectivité. Dès lors, l'OAdma entrerait en contradiction avec l'art. 59 al. 2 OPers et il conviendrait de « donner la préséance » à l'OAdma, arrêtée par l'Assemblée fédérale, et non par le Conseil fédéral comme tel a été le cas pour l'OPers. Le recourant souligne, par ailleurs, que l'OAdma ne fait aucune différence entre militaires employés de la Confédération ou du secteur privé, de sorte qu'elle s'applique à toutes les personnes astreintes au service militaire. Enfin, il relève que le supplément de solde est versé par la comptabilité de la troupe et provient des caisses du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), alors

que le montant déduit par la suite du salaire est retenu dans les caisses du Département fédéral des finances (DFF), ce qui induit un « mélange de caisses et de budgets » contraire aux « directives très claires concernant les budgets spécifiques et leurs utilisations propres ».

D.

Dans sa réponse du 20 août 2018, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours.

L'autorité inférieure, se référant à un article de doctrine (à savoir : RETO P. KNECHT, Lohnkürzung und Soldzulage bei Bundesangestellten, Schweizerische Juristen-Zeitung 105/2009, p. 437ss) produit par le recourant lui-même, estime que le contenu de l'article en question contredit les arguments développés dans le recours. Elle relève notamment que l'auteur de l'article est arrivé à la conclusion que la déduction du montant du supplément de solde sur le salaire, conformément à l'art. 59 al. 2 OPers, n'enfreint ni le principe d'égalité devant la loi ni le principe d'égalité de traitement. Elle précise, à ce titre, n'avoir jamais exigé un remboursement du supplément de solde, mais une diminution de salaire. En outre, elle reproche au recourant de ne pas lui avoir remis les formulaires « APG - Demande pour service militaire » après chaque service, de sorte qu'il serait seul responsable du fait que les déductions sur le salaire sont toutes intervenues au mois de juin, ce qui, au demeurant, ne constituerait pas un élément déterminant. L'autorité inférieure rejette finalement toute contradiction entre l'OAdma et l'OPers et retient que la question de savoir par quel budget le supplément de solde est alimenté ou quel service procède à la déduction ne joue aucun rôle quant à la détermination de la légalité de la mesure imposée au recourant.

Par écriture du 30 août 2018, l'autorité inférieure a évoqué un malentendu interne et reconnu que l'intéressé avait bien retourné les formulaires « APG - Demande pour service militaire » directement après chacun de ses services.

E.

Par réplique du 12 septembre 2018, le recourant a pour l'essentiel persisté dans son argumentation et confirmé ses conclusions au recours.

Il fait en particulier valoir qu'il n'y a pas lieu de mélanger le supplément de solde avec le salaire qui lui est étranger et qu'« opérer une compensation sur le salaire par le biais d'une créance induite équivaut bien à effectuer un

remboursement ». Il indique, par ailleurs, ne pas remettre en cause la décision de l'autorité inférieure de se conformer à l'art. 59 al. 2 OPers, mais estime qu'il appartient au Tribunal administratif fédéral de se prononcer sur la légalité de la mesure prise à son encontre.

F.

Dans sa duplique du 26 septembre 2018, l'autorité inférieure précise qu'il serait offusquant qu'un employé effectuant un service militaire – et de ce fait absent de sa place de travail – se trouve dans une meilleure position financière que celui qui poursuit son travail comme à l'ordinaire, le coût de la vie étant de surcroît moins élevé pendant un engagement militaire.

G.

Par écriture du 10 octobre 2018, le recourant a déposé ses observations finales. Il met notamment en évidence le fait que toute personne accomplissant son service militaire se voit remettre une solde qui n'est, par la suite, pas déduite du salaire qu'il perçoit pourtant intégralement. Un employé dans cette situation touche donc plus qu'un autre restant à son poste de travail, sans que le législateur n'y voie une inégalité de traitement. Le supplément de solde – qui ne figure pas sur la fiche de salaire et n'est donc pas imposable – ne devrait, en conséquence, pas non plus être déduit du salaire.

H.

Les autres faits et arguments des parties seront repris en tant que besoin dans les considérants en droit du présent arrêt.

Droit :

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), pour autant que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose pas autrement (cf. art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (cf. art. 7 PA), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.1 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, le SRC est une autorité fédérale précédente au sens de l'art. 33 let. d LTAF et de l'Annexe 1 de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation

du gouvernement et de l'administration (OLOGA, RS 172.010.1) et l'acte attaqué 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.

1.2 A. _____ a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant le destinataire de la décision attaquée qui lui fait grief, il est particulièrement atteint et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification (cf. art. 48 al. 1 PA). Il a donc qualité pour recourir.

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

2.

2.1 L'objet du présent litige porte sur le point de savoir si l'autorité inférieure a – à raison de droit – déduit la somme de 2'480 francs sur le salaire du recourant, suite à la perception par ce dernier d'un supplément de solde de même montant pour l'accomplissement de services d'avancement au service de l'armée.

2.2 En sa qualité d'autorité de recours, le Tribunal dispose d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Il revoit librement l'application du droit par l'autorité inférieure, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation des faits et l'opportunité de la décision attaquée (cf. art. 49 PA). Le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise. 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 (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2).

3.

Le cadre légal dans lequel s'inscrit le litige est le suivant.

3.1 Conformément à l'art. 29 al. 2 de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire, l'Assemblée fédérale édicte les dispositions relatives à la solde, à la subsistance, au logement et aux voyages de service (LAAM, RS 510.10). L'art. 17 al. 1 OAdma, qui est fondé sur cette disposition, énonce que les officiers subalternes, aspirants officiers, sous-officiers, appointés et soldats reçoivent un supplément de solde pour

les services qui ne sont pas imputés sur la durée des cours de répétition et qui sont exigés pour accéder à un grade supérieur ou obtenir une formation spéciale. Le montant journalier du supplément de solde était, en fonction du grade de la personne concernée, fixé jusqu'au 31 mars 2018 à l'art. 40 de l'ordonnance sur l'administration de l'armée du 29 novembre 1995 (aOAA, RO 1996 340). Ce montant est, depuis le 1^{er} avril 2018, défini selon l'art. 32 de l'ordonnance sur l'administration de l'armée du 21 février 2018 (OAA, RS 510.301).

3.2 Pour sa part, l'art. 29 al. 1 LPers dispose que les dispositions d'exécution définissent les prestations dues par l'employeur à l'employé si ce dernier est empêché de travailler pour cause de maladie, d'accident, d'invalidité, de service militaire, de protection civile, de service civil ou de maternité. L'art. 59 OPers renvoie expressément à l'art. 29 al. 1 LPers. Son al. 1 stipule notamment qu'en cas d'absence pour cause de service obligatoire dans l'armée et la protection civile suisses et pendant la durée du service civil, le salaire intégral est versé. L'al. 2 précise que si l'employé perçoit un supplément de solde pendant la durée du service, son salaire est réduit en conséquence.

4.

Le recourant ne conteste pas avoir perçu un supplément de solde pour les services d'avancement effectués en (...), pas plus qu'il n'en conteste le montant, par 2'480 francs. Il ne nie pas non plus avoir touché l'intégralité de son salaire pour les mois correspondant à ses engagements au sein de l'armée. En d'autres termes, il ne fait pas valoir que les conditions d'application de l'art. 59 al. 2 OPers ne sont pas réunies en l'espèce. Il estime, en revanche, que cette disposition entre en contradiction avec une norme légale de niveau supérieur, à savoir l'OAdma, et émet des doutes quant à sa légalité qui doit, selon lui, faire l'objet d'un examen par le Tribunal. Il requiert donc implicitement un contrôle abstrait de la légalité – par extension de la constitutionnalité – de la norme incriminée.

A ce titre, le Tribunal présentera le droit applicable en matière de contrôle de constitutionnalité et de légalité des ordonnances fédérales (cf. *infra* consid. 5), puis l'appliquera au cas d'espèce (cf. *infra* consid. 6).

5.

Au niveau fédéral, la compétence d'édicter des règles de droit – qui prendront le plus souvent la forme de la loi (cf. art. 22 al.1 de la loi sur le Parlement du 13 décembre 2002 [LParl, RS 171.10] et art. 164 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]) – relève en principe de

l'Assemblée fédérale (cf. art. 163 al. 1 Cst.). Une loi fédérale peut prévoir une délégation de la compétence d'édicter des règles de droit, à moins que la Constitution ne l'exclue (cf. art. 164 al. 2 Cst.). A ce titre, la délégation législative est un acte par lequel le législateur donne à une autorité inférieure la compétence, facultative ou obligatoire, d'édicter des règles de droit (cf. JEAN-FRANÇOIS AUBERT, in : Aubert/Mahon [édit.], Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurich 2003, n° 40 *ad* art. 164).

5.1 Aux termes de l'art. 182 al. 1 Cst., le Conseil fédéral ne peut adopter des règles de droit que sous forme d'ordonnances et dans la mesure où la Constitution (*ordonnance indépendante*) ou la loi (*ordonnance dépendante de substitution*) l'y autorisent. Selon l'al. 2 de cette même disposition, le Conseil fédéral veille également à la mise en œuvre de la législation (*ordonnance dépendante d'exécution*). L'art. 182 Cst. introduit ainsi la distinction entre les ordonnances d'exécution et les ordonnances de substitution. Toutefois, les ordonnances présentent le plus souvent un contenu mixte, fait à la fois de simples règles d'exécution et de règles de substitution (cf. ATF 139 II 460 consid. 2.2, 136 I 29 consid. 3.3 ; ATAF 2011/60 consid. 4.3.2).

5.1.1 Les ordonnances d'exécution ne peuvent contenir que des normes secondaires se rapportant à la même matière que celle qui fait l'objet de la loi qu'elle exécute et qui doivent rester dans le cadre de cette loi, se bornant à en préciser certaines dispositions. Elles ne peuvent ni abroger ni modifier la loi et, surtout, elles ne doivent pas imposer aux citoyens de nouvelles obligations qui ne sont pas prévues par la loi (cf. ATF 136 I 29 consid. 3.3, 133 II 331 consid. 7.2.2 ; ATAF 2011/60 consid. 4.3.2).

Quant aux ordonnances de substitution, comme leur nom l'indique, elles se substituent à la loi dans la mesure où elles se caractérisent par le fait qu'elles contiennent des règles primaires qui devraient en principe se trouver dans la loi, mais que le Conseil fédéral est autorisé à édicter sur la base d'une délégation contenue dans une loi formelle (cf. ATAF 2011/60 consid. 4.3.2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1754/2017 du 12 décembre 2018 consid. 5.2.2). Ces règles primaires ne précisent plus la loi, mais la complètent (cf. ATAF 2009/6 consid. 5.1.2).

5.1.2 La délimitation entre ordonnances d'exécution et ordonnances de substitution est importante quant à l'exigence de la base légale : une délégation législative est indispensable pour que le Conseil fédéral puisse

adopter des règles primaires (cf. ATF 134 I 322 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral administratif fédéral A-1754/2017 précité consid. 5.2.2 et réf. cit.), alors que sa compétence d'édicter des règles secondaires se déduit directement de l'art. 182 al. 2 Cst., bien que cette compétence soit aussi souvent prévue dans les dispositions finales de la loi qu'il précise par son ordonnance (cf. ATF 142 II 182 consid. 2.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral administratif fédéral A-1754/2017 précité consid. 5.2.2 et réf. cit.).

5.1.3 Le contrôle des ordonnances d'exécution se fait en deux étapes. Tout d'abord, les ordonnances d'exécution doivent être soumises à un contrôle de légalité. Le Tribunal examine en premier lieu si elles restent dans le cadre de la loi, se contentent d'en préciser le contenu ou d'en définir les termes sans contenir de règles primaires étendant le champ d'application de la loi. Suit un contrôle de constitutionnalité. En effet, tout en restant dans le cadre de la loi, il se peut que de telles ordonnances contiennent une violation originaire de la Constitution, auquel cas le juge doit refuser de les appliquer (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-1754/2017 précité consid. 5.2.3 et A-1405/2014 du 31 juillet 2015 consid. 2.2.3).

5.1.4 S'agissant des ordonnances de substitution, une délégation législative est soumise, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, au respect de quatre conditions ayant elles-mêmes valeur constitutionnelle. Elle doit ne pas être exclue par la Constitution fédérale et figurer dans une loi formelle fédérale (cf. art. 164 al. 2 et art. 182 al. 1 Cst.), se limiter à une matière déterminée et bien délimitée ainsi qu'énoncer elle-même les points essentiels sur lesquels doit porter la matière à réglementer (cf. ATF 140 I 218 consid. 6.5, 134 I 322 consid. 2.4, 132 I 7 consid. 2.2 ; ATAF 2016/29 consid. 4.1).

La norme adoptée par le délégataire doit en outre être conforme à la loi et à la Constitution, c'est-à-dire qu'elle doit demeurer dans le cadre et dans les limites de la délégation législative. Lorsque la délégation est peu précise et donne un large pouvoir d'appréciation au délégataire, le Tribunal administratif fédéral se limite, selon le principe de l'immunité des lois fédérales (cf. art. 190 Cst.), à examiner si les dispositions concernées de l'ordonnance sortent de manière évidente du cadre de la délégation de compétences du législateur ou si, pour d'autres raisons, elles sont contraires à la loi ou à la Constitution. Lorsque l'ordonnance respecte le cadre de la délégation, l'immunité de la loi couvre également les dispositions de l'ordonnance (cf. ATF 137 III 217 consid. 2.3, 136 I 197 consid. 4.2 ; ATAF 2011/60 consid. 4.3.3, 2008/31 consid. 8.3.2 ; GIOVANNI BIAGGINI, Orell

Füssli Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2^e éd. 2017, n° 12 *ad* art. 190 ; PASCAL MAHON, in : Aubert/Mahon [édit.], Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurich 2003, n° 12 et 13 *ad* art. 190). Ne pouvant substituer sa propre appréciation à celle du délégataire, le Tribunal doit uniquement vérifier si les dispositions visées sont propres à réaliser le but de la loi fédérale, sans se soucier de savoir si elles constituent le moyen le mieux approprié pour l'atteindre (cf. ATAF 2015/22 consid. 4.2). Il ne peut pas contrôler si la délégation elle-même est admissible (cf. ATF 131 V 256 consid. 5.4, 128 II 34 consid. 3b).

La responsabilité concernant l'opportunité de la mesure prescrite incombe ainsi au Conseil fédéral ; il ne revient pas au Tribunal de s'exprimer au sujet de son caractère approprié du point de vue économique ou politique (cf. ATF 140 II 194 consid. 5.8, 136 II 337 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-1754/2017 précité consid. 5.2.4 et A-5647/2016 du 6 septembre 2018 consid. 4.1.3).

5.2 La délégation peut aussi être faite en faveur de l'Assemblée fédérale, conformément à l'art. 163 al. 1 Cst. et à l'art. 22 al. 2 LParl, aux termes desquels l'Assemblée fédérale peut édicter des dispositions qui fixent des règles de droit sous la forme d'une ordonnance de l'Assemblée fédérale (cf. à ce propos JEAN-FRANÇOIS AUBERT, *op. cit.*, n° 40 *ad* art. 164). Les ordonnances de l'Assemblée fédérale sont, dans la hiérarchie des normes, de rang inférieur aux lois fédérales, mais de rang supérieur aux ordonnances du Conseil fédéral (cf. GIOVANNI BIAGGINI, *op. cit.*, n° 7 *ad* art. 163 ; PIERRE TSCHANNEN, *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, 4^{ème} éd., Berne 2016, § 45 n° 40).

6.

En l'espèce, l'art. 59 OPers a été arrêté, par le Conseil fédéral, sur la base de la délégation législative prévue à l'art. 29 al. 1 LPers. L'art. 59 OPers – en particulier son al. 2 – contient par ailleurs des règles de droit primaire, dans la mesure où il impose des obligations à l'employeur et l'employé – à savoir une réduction du salaire de ce dernier en ce qui concerne l'al. 2 – dont la loi ne fait pas mention. Cette disposition présente donc les caractéristiques propres à l'ordonnance de substitution.

6.1 A cet égard, les conditions posées par la jurisprudence (cf. *supra* consid. 5.1.4) que doivent respecter les ordonnances de substitution sont réunies, le recourant ne prétendant du reste pas le contraire. D'une part, la délégation législative prévue à l'art. 29 al. 1 LPers figure bien dans une loi

formelle fédérale et la Constitution fédérale ne la prohibe pas. D'autre part, elle est limitée à une matière déterminée bien délimitée et énonce les points essentiels sur lesquels doivent porter les dispositions d'exécution, à savoir les prestations dues par l'employeur à l'employé en cas, notamment, d'accomplissement par ce dernier d'un service militaire. En outre, l'art. 59 al. 2 OPers ne sort, de manière évidente, pas du cadre de la délégation législative, ce qui n'est pas non plus allégué par le recourant. Cette disposition régleme le sort du salaire en cas de perception par l'employé d'un supplément de solde consécutivement à un engagement militaire. Or l'art. 29 al. 1 LPers autorise bien le Conseil fédéral à définir l'étendue des prestations dues par l'employeur à l'employé en cas de service militaire de celui-ci (cf. Message du Conseil fédéral du 14 décembre 1998 concernant la LPers [FF 1999 1421 spéc. 1446], dans lequel le Conseil fédéral précise que la définition des prestations en cas d'empêchement de travailler est réservée aux dispositions d'exécution qui déterminent s'il s'agit de continuer à verser le salaire ou d'accorder un congé payé, partiellement payé ou non payé).

6.2 Le recourant n'explique pas non plus plus précisément en quoi l'art. 59 al. 2 OPers serait contraire à la Constitution fédérale. Dans ses observations finales du 10 octobre 2018, il défend certes l'idée d'un système légal – conforme au principe de l'égalité de traitement – autorisant la perception de l'intégralité du salaire sans déduction d'une somme équivalente au supplément de solde. Par ailleurs, l'article de KNECHT, produit par ses soins, porte essentiellement sur la conformité de la déduction imposée par l'art. 59 al. 2 OPers avec le principe de l'égalité de traitement. Il convient donc d'examiner si cette disposition viole le principe en question.

6.2.1 Selon la jurisprudence, une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'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. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (cf. ATF 142 I 195 consid. 6.1, 139 I 242 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_537/2016 du 20 novembre 2017 consid. 5.1 et

2C_489/2017 du 28 juillet 2017 consid. 5.3 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-4007/2016 du 18 mai 2018 consid. 7.4.2 et A-5871/2016 du 21 février 2018 consid. 4.4.1).

6.2.2 Le recourant a lui-même produit l'article de KNECHT, lequel conclut à la légalité de l'art. 59 al. 2 OPers, en retenant notamment sa conformité avec le principe de l'égalité de traitement. L'argumentation développée par cet auteur à ce propos apparaît convaincante, le recourant ne la critiquant de surcroît nullement.

6.2.2.1 Comme le souligne KNECHT (cf. KNECHT, op. cit., ch. II let. D), le supplément de solde fait office de compensation aux désavantages que peuvent occasionner pour les personnes concernées l'accomplissement d'une formation complémentaire au sein de l'armée sur une longue période de service (comme les services d'avancement). Ces désavantages peuvent être d'ordre financier, une partie des militaires étant déjà en cours de formation professionnelle ou déjà active dans la vie professionnelle (cf. Message du Conseil fédéral du 4 septembre 1985 relatif à la révision partielle de l'arrêté fédéral concernant l'administration de l'armée [FF 1985 II 1261 spéc. 1265]). Il ne s'agit donc pas, comme le prétend le recourant, d'une récompense pour services rendus.

Selon l'art. 59 al. 1 OPers, le salaire intégral est versé en cas d'absence de l'employé pour cause de service militaire. Tel n'est pas le cas en droit privé. Aux termes de l'art. 324b du Code des obligations du 30 mars 1911 (CO, RS 220), l'employeur n'est en effet tenu de ne s'assurer que du versement au travailleur des quatre cinquièmes du salaire. L'intention du législateur, en arrêtant l'art. 59 al. 2 OPers, était dès lors – au vu de l'al. 1 – d'empêcher qu'un travailleur ne gagne plus en accomplissant un service au sein de l'armée plutôt qu'en restant à son poste de travail (cf. Erläuterungen zur Bundespersonalverordnung, Juin 2011, ad art. 59 ; KNECHT, op. cit., ch. II let. E). En effet, en l'absence de la réduction du salaire prévue à l'art. 59 al. 2 OPers, l'employé accomplissant un service d'avancement – à l'image du recourant – toucherait l'intégralité de son salaire ainsi qu'un supplément de solde. A cet égard et contrairement à ce que soutient le recourant, la norme en question ne consacre en aucune façon un retrait du supplément de solde octroyé préalablement ; elle ne remet pas en cause le droit au supplément de solde. En revanche, elle impose une diminution du salaire (cf. KNECHT, op. cit., ch. III).

Dans ces conditions, il se justifie (cf. à ce propos KNECHT, op. cit., ch. IV let. A) – à l'aune du principe de l'égalité de traitement – de traiter différemment la situation d'un employé touchant l'intégralité de son salaire en sus d'un supplément de solde et celle d'un autre employé ne percevant pas son salaire intégral pour la période correspondant à la remise d'un supplément de solde. Il s'agit bien de deux situations dissemblables qui justifient un traitement juridique différent, en vue précisément d'éviter une inégalité de traitement salarial entre les travailleurs accomplissant un service d'avancement et ceux restant à leur poste de travail. En outre, dès lors que l'employé touche l'intégralité de son salaire malgré un engagement auprès de l'armée, il n'y a plus de désavantage financier à compenser au moyen d'une solde, de sorte que le salaire peut être réduit à hauteur du montant du supplément de solde.

6.2.2.2 Le Tribunal, tout comme KNECHT, ne voit pas non plus en quoi le régime légal litigieux violerait l'interdiction de l'arbitraire. KNECHT met bien en évidence un cas de figure susceptible de constituer une telle violation de l'interdiction de l'arbitraire, dans l'hypothèse où une diminution du salaire fondée sur l'art. 59 al. 2 OPers reviendrait à verser moins des quatre cinquièmes du salaire à l'employé (cf. KNECHT, op. cit., ch. IV let. B). Cette question peut toutefois souffrir de rester indécise. En effet, au cas d'espèce, la réduction de salaire imposée au recourant, par 2'480 francs, se rapporte à des suppléments de solde répartis sur trois mois (à 80 francs le jour) : 160 francs pour (...), 1'360 francs pour (...) et 960 francs pour (...). Or, même la somme de 1'360 francs est loin d'atteindre le cinquième du salaire du recourant (10'256.30 francs brut et 8'967.10 francs net pour le mois de juin 2018). Le fait que ces différentes sommes ont toutes été déduites du seul salaire de juin 2018 n'est pas déterminant, puisqu'elles se rapportent clairement à des périodes différentes.

6.2.3 En conséquence, l'art. 59 al. 2 OPers – en relation avec le cas d'espèce – ne viole ni le principe de l'égalité de traitement ni celui de l'interdiction de l'arbitraire.

6.3 Les autres griefs invoqués par le recourant ne sont pas non plus fondés.

6.3.1 Contrairement à ce qu'il prétend, il n'y a aucune contradiction entre l'art. 17 al. 1 OAdma et l'art. 59 al. 2 OPers et ces deux dispositions peuvent pleinement s'appliquer à un même cas d'espèce. Le fait que des militaires puissent percevoir un supplément de solde pour leurs services accomplis au profit de l'armée (art. 17 al. 1 OAdma) n'empêche nullement

que le salaire puisse être réduit à hauteur du supplément de solde reçu (art. 59 al. 2 OPers). Bien au contraire, le libellé de l'art. 59 al. 2 OPers n'aurait aucun sens sans celui de l'art. 17 al. 1 OAdma. Il n'y a donc pas lieu, comme le requiert le recourant, de privilégier l'une ou l'autre disposition – en l'occurrence l'art. 17 al. 1 OAdma – et ne pas appliquer l'autre.

6.3.2 Le « mélange des caisses » évoqué par le recourant lorsqu'il fait allusion au fait que le supplément de solde serait versé par le DDPS, alors que le montant déduit par la suite du salaire serait retenu dans les caisses du DFF, n'apparaît pas déterminant. Il s'agit d'une problématique purement comptable entre les deux départements. Le recourant n'indique pas, du reste, en quoi la décision attaquée serait viciée du fait d'un tel « mélange ».

6.3.3 Enfin, l'argument lié au fait que la loi ne prévoit pas de réduction de salaire consécutivement à la perception d'une simple solde – par opposition à un supplément de solde – sort de l'objet du litige tel que défini par la décision querellée qui porte exclusivement sur la diminution du salaire ensuite du versement d'un supplément de solde. Cette question n'est donc pas non plus déterminante pour l'issue de la présente contestation. Au demeurant, il est rappelé que le Tribunal n'est pas habilité à se prononcer sur le caractère économiquement ou politiquement approprié de la norme édictée, à savoir l'art. 59 al. 2 OPers. Dès lors, il ne lui appartient pas d'en contrôler l'opportunité en la comparant avec d'autres dispositions.

6.4 En définitive, l'art. 59 al. 2 OPers – dont le recourant conteste l'application – s'avère conforme à la loi et à la Constitution fédérale. Dans ces circonstances, aucun motif ne s'oppose à son application à son cas particulier.

7.

En résumé, le recours est rejeté et la décision du 4 juin 2018 confirmée.

8.

8.1 Conformément à l'art. 34 al. 2 LPers, la procédure de recours est gratuite, de sorte qu'il n'est pas perçu de frais de procédure.

8.2 Le Tribunal peut allouer d'office ou sur requête à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (cf. art. 64 al. 1 PA, art. 7 ss du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS

173.320.2]). Les autorités fédérales et, en règle générale, les autres autorités parties n'ont pas droit aux dépens (art. 7 al. 3 FITAF). Aucune indemnité à titre de dépens ne sera allouée en l'espèce.

(le dispositif est porté à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

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. BI061-3311 ; Acte judiciaire)

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

Le président du collège :

Le greffier :

Jérôme Candrian

Mathieu Ourny

Indication des voies de droit :

Les décisions du Tribunal administratif fédéral concernant les rapports de travail de droit public peuvent être contestées auprès du Tribunal fédéral, pourvu qu'il s'agisse d'une contestation pécuniaire dont la valeur litigieuse s'élève à 15'000 francs au minimum ou qui soulève une question juridique de principe (art. 85 al. 1 let. b et al. 2 LTF). S'il s'agit d'une contestation non pécuniaire, le recours n'est recevable que si celle-ci touche à la question de l'égalité des sexes (art. 83 let. g LTF). Si le recours en matière de droit public est ouvert, il doit être déposé au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, dans un délai de 30 jours dès la notification de la décision contestée (art. 82 ss, 90 ss et 100 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 de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :