



Cour II
B-2608/2008
{T 0/2}

Arrêt du 30 juin 2008

Composition

Bernard Maitre (président du collège), Ronald Flury,
Jean-Luc Baechler, juges,
Olivier Veluz, greffier.

Parties

P._____,
recourant,

contre

**Organe d'exécution du service civil Centre régional
de Lausanne,**

route Aloys-Fauquez 28, case postale 60,
1000 Lausanne 8,
autorité inférieure.

Objet

Reconnaissance d'une affectation au service civil.

Faits :**A.**

P._____ a été admis au service civil le 22 février 2001. Depuis son admission jusqu'à fin 2006, il a accompli 67 jours de service civil.

A.a Les 19 et 20 octobre 2006, P._____ et l'Hôpital A._____, à B._____, ont convenu d'une période d'affectation longue au service civil du 15 janvier au 30 juin 2007, soit 156 jours de service. Le prénommé a accompli cette affectation.

Durant l'été 2007, P._____ a pris contact avec l'Hôpital A._____ et a planifié la seconde partie de son affectation longue.

Par courrier du 31 octobre 2007, l'Hôpital A._____ a confirmé que P._____ était attendu du 7 janvier au 8 février 2008 pour une période d'affectation au service civil et lui a remis plusieurs documents.

Par courriers du 5 décembre 2007, l'Organe d'exécution du service civil, Centre régional de Lausanne (ci-après : l'Organe d'exécution ou l'autorité inférieure), a invité P._____ à remettre jusqu'au 31 janvier 2008 une convention d'affectation pour l'année 2008 et à remplir jusqu'au 31 mars 2008 un formulaire de planification des affectations.

Du 7 janvier au 8 février 2008, P._____ a travaillé à l'Hôpital A._____.

Faisant suite aux courriers de l'autorité inférieure du 5 décembre 2007, P._____ a remis un plan d'affectation daté du 16 janvier 2008 dans lequel il a indiqué qu'il accomplirait du service civil du 7 janvier au 8 février 2008. Dite autorité a reçu ce document le 28 janvier 2008, soit dans le délai qui était imparti au prénommé.

Par pli du 28 janvier 2008, l'autorité inférieure a constaté que P._____ n'avait planifié que 30 jours de service civil alors qu'il lui en restait 167 et lui a donné la possibilité de remanier sa planification.

Par courrier du 12 février 2008, P._____ a informé l'autorité inférieure qu'il avait terminé son travail à l'Hôpital A._____ de sorte que son affectation longue devait être considérée comme achevée.

Lors d'un entretien téléphonique du 14 février 2008, P._____ a été avisé que le service accompli à l'Hôpital A._____ du 7 janvier au 8 février 2008 ne serait pas compté comme du service civil.

A.b Par pli du 3 mars 2008, P._____ a déposé une demande de reconnaissance de l'affectation effectuée du 7 janvier au 8 février 2008 à l'Hôpital A._____.

Le 18 mars 2008, l'Hôpital A._____ s'est adressé à l'Organe d'exécution afin de savoir si une nouvelle convention d'affectation devait être établie ou si la convention relative à la précédente affectation restait valable.

B.

Par décision du 27 mars 2008, l'Organe d'exécution a rejeté la demande de reconnaissance de P._____.

L'autorité inférieure a relevé en substance que, comme elle n'avait reçu aucun document préalablement à la période de service, elle n'avait établi aucune convocation. Selon elle, seules les prestations fournies au titre de service civil dans le cadre d'une convocation sont réputées période d'affectation.

C.

Par écritures du 21 avril 2008, mises à la poste le 23 avril 2008, P._____ (ci-après : le recourant) recourt contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral. Il conclut implicitement à l'annulation de la décision de l'autorité inférieure et à la reconnaissance des prestations fournies à l'Hôpital A._____ du 7 janvier au 8 février 2008 comme affectation au service civil.

Le recourant allègue que la lettre de l'Hôpital A._____ du 31 octobre 2007 était suffisante pour recommencer son travail en janvier 2008 dès lors qu'il s'agissait d'accomplir la fin de son affectation longue débutée dans cet établissement et qu'il était déjà intégré dans une équipe. Selon lui, une convention d'affectation pour la période litigieuse a bien été envoyée ; il trouve choquant qu'il soit possible d'annuler cinq semaines de travail en raison de la perte d'un document dont il n'est pas responsable.

Selon le recourant, plusieurs détails feraient penser que l'autorité inférieure a quelque chose à se reprocher dans la présente cause. En particulier, elle lui aurait proposé de se retourner contre l'Hôpital A._____ alors qu'il y a gardé des contacts amicaux. Il s'étonne en outre du fait que l'autorité inférieure considère son affectation longue comme achevée et qu'il soit ainsi libéré de son obligation de postuler dans des établissements d'affectation prioritaires, alors même que la période contestée n'a pas été comptabilisée.

D.

Invité à se prononcer sur le recours, l'Organe d'exécution en a proposé le rejet dans sa réponse du 28 mai 2008.

L'autorité inférieure relève que le recourant a l'expérience des modalités d'accomplissement du service civil de sorte qu'il ne pouvait pas ignorer le fait qu'une convocation par le centre régional était nécessaire pour accomplir l'affectation litigieuse. De plus, tous les documents relatifs à l'affectation accomplie en 2007 mentionneraient la date du 30 juin 2007 comme fin d'affectation. Ces documents n'indiqueraient en revanche pas une date pour la poursuite de l'affectation, ne permettant ainsi pas de présumer d'une quelconque prolongation. L'autorité inférieure estime ainsi que le recourant ne pouvait ignorer que le courrier du 31 octobre 2007 de l'Hôpital A._____ n'était pas suffisant pour être convoqué à une période d'affectation au service civil.

L'autorité inférieure, qui se réfère au courrier de l'Hôpital A._____ du 18 mars 2008, estime qu'aucune nouvelle convention n'a été remplie pour la période de 2008. Au demeurant, il incomberait à la personne astreinte au service civil de faire parvenir la convention d'affectation au centre régional afin que celui-ci établisse une convocation. Si l'établissement d'affectation se charge de faire parvenir ladite convention, il incomberait alors à la personne astreinte de s'assurer que ledit document soit bien parvenu au centre régional. En outre, la personne astreinte qui n'a pas reçu de convocation quatorze jours avant le début d'une période d'affectation devrait en informer immédiatement l'organe d'exécution.

L'Organe d'exécution relève enfin qu'il est conscient que la non-reconnaissance de la période litigieuse comme affectation au service civil constitue une difficulté réelle pour le recourant. Ce faisant, il aurait

voulu faire un geste en considérant l'affectation longue comme accomplie et libérer le recourant de cette obligation.

Droit :

1.

Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATAF 2007/6 consid. 1 ; ALFRED KÖLZ / ISABELLE HÄNER, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2^e éd., Zurich 1998, n° 410).

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), ce dernier 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 ; art. 31 LTAF) prises par les autorités mentionnées aux art. 33 à 34 LTAF. En particulier, l'art. 63 de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil (LSC, RS 824.0) prévoit que les décisions de première instance en matière de service civil peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral.

L'acte attaqué consiste en une décision au sens de l'art. 5 al. 1 let. a PA qui émane d'une autorité de première instance au sens de l'art. 63 LSC. Aucune des clauses d'exception prévues à l'art. 32 LTAF n'est par ailleurs réalisée. Le Tribunal administratif fédéral est donc compétent pour connaître du présent recours.

1.2 Le recourant, qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteint par la décision querellée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 48 al. 1 PA). La qualité pour recourir doit dès lors lui être reconnue.

1.3 Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours (art. 66 let. a LSC et 52 al. 1 PA), ainsi que les autres conditions de recevabilité (art. 44 ss PA) sont par ailleurs respectées.

Le recours est donc recevable.

2.

Selon l'art. 1 LSC, les personnes astreintes au service militaire, qui démontrent de manière crédible qu'elles ne peuvent concilier le service militaire avec leur conscience, doivent accomplir un service civil. L'astreinte au service civil commence dès l'instant où la décision d'admission au service civil entre en force ; l'obligation de servir dans l'armée s'éteint simultanément (art. 10 LSC).

L'art. 20 LSC dispose que le service civil est accompli en une ou plusieurs affectations. Le Conseil fédéral fixe la durée minimale et le rythme des périodes d'affectation. Se fondant sur cette disposition, ce dernier a édicté l'ordonnance du 11 septembre 1996 sur le service civil (OSCi, RS 824.01). Son art. 37 al. 1 prévoit que la personne astreinte, qui doit effectuer 340 jours ou plus de service civil ordinaire, accomplit une affectation longue d'au moins 180 jours de service. Cependant, selon l'art. 37 al. 3 OSCi, la personne astreinte peut accomplir l'affectation longue en deux fois en l'espace de deux années civiles. Elle accomplit l'affectation longue dans un seul établissement d'affectation, qu'elle l'effectue en une ou en deux fois (art. 37 al. 4 OSCi).

Aux termes de l'art. 31a al. 1 OSCi, la personne astreinte cherche des établissements d'affectation et convient avec eux de ses périodes d'affectation. Ainsi, l'organe d'exécution laisse à la personne astreinte le choix de convenir de ses périodes d'affectation avec les établissements d'affectation reconnus de son choix. Il appartient néanmoins à l'organe d'exécution de convoquer la personne astreinte au service civil (art. 22 al. 1 LSC). La convocation est notifiée par écrit à la personne astreinte et à l'établissement d'affectation (art. 22 al. 2 LSC). La personne astreinte qui n'a pas reçu de convocation quatorze jours avant le début de la période d'affectation planifiée en informe immédiatement l'organe d'exécution (art. 41 OSCi).

L'art. 24 LSC confère au Conseil fédéral la compétence d'édicter des prescriptions concernant notamment les jours de service pris en compte pour l'accomplissement du service civil. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a exposé dans son Message du 22 juin 1994 concernant la loi fédérale sur le service civil (FF 1994 III 1597) que seules les affectations qui font l'objet d'une convocation de l'organe d'exécution sont prises en compte. Celui qui accomplirait une affectation de sa propre initiative ne peut prétendre à ce que celle-ci

soit prise en compte. Les prestations en nature, les allocations pour perte de gain ainsi que la couverture d'assurance ne sont dues aux personnes en service que pour les jours pris en compte (FF 1994 III 1597, p. 1667). Dans ce sens, l'art. 29 al. 1 OSCi précise que sont réputées période d'affectation les prestations fournies au titre du service civil dans le cadre d'une convocation. L'art. 53 al. 2 OSCi prévoit par ailleurs que l'organe d'exécution ne prend en compte que les prestations qui sont accomplies dans le cadre d'une période d'affectation à laquelle la personne en service a été convoquée.

Il ressort de ces dispositions que le législateur a posé certaines conditions formelles pour l'exécution du service civil. S'il est vrai que la personne astreinte dispose d'une certaine latitude dans le choix des périodes et des établissements d'affectation, elle doit néanmoins être convoquée par l'organe d'exécution pour que le travail fourni soit reconnu comme du service civil.

2.1 In casu, il convient d'examiner si l'autorité inférieure a refusé à bon droit de reconnaître comme période d'affectation au service civil le travail effectué par le recourant auprès de l'Hôpital A._____ du 7 janvier au 8 février 2008 en raison du défaut d'une convocation formelle.

Le recourant soutient que, vu qu'il s'agissait d'accomplir la fin de son affectation longue, il lui était clair qu'il était intégré dans une équipe de sorte qu'une lettre de l'établissement d'affectation était suffisante pour reprendre la suite de la période d'affectation en janvier 2008. Il allègue en outre qu'une convention d'affectation a bien été envoyée et trouve choquant qu'il subisse les conséquences de la perte de ce document.

Aux yeux du recourant, plusieurs faits laissent à penser que l'autorité inférieure a quelque chose à se reprocher. Dans ce contexte, il relève que l'autorité inférieure lui a proposé de se retourner contre l'établissement d'affectation alors qu'il y a gardé des contacts amicaux. Il s'étonne en outre du fait que l'Organe d'exécution considère son affectation longue comme achevée et le libère ainsi de postuler dans des établissements prioritaires, alors même qu'il refuse de comptabiliser les prestations effectuées auprès de l'Hôpital A._____.

2.2 Il est établi et non contesté que l'autorité inférieure n'a pas convoqué le recourant à la période de service civil litigieuse. Dite autorité n'a en effet pas été informée de l'arrangement passé entre l'Hôpital A._____ et le recourant pour la période d'affectation en cause. Ce dernier prétend certes qu'une convention a été envoyée. Cependant, le courrier de l'Hôpital A._____ du 18 mars 2008 adressée à l'autorité inférieure laisse plutôt apparaître que les parties en cause n'ont pas établi une nouvelle convention d'affectation pour la période incriminée.

Dans ces circonstances, on doit bien admettre que le recourant a commis une faute en n'avertissant pas l'autorité inférieure de son arrangement avec l'Hôpital A._____. En effet, la législation sur le service civil contient des dispositions relativement claires (voir ci-après consid. 3.3) sur la procédure d'affectation et sur les obligations des personnes astreintes au service civil (obligations reprises et exposées par ailleurs dans la brochure "Informations pour le civiliste") de sorte que le recourant, qui a déjà effectué plusieurs périodes d'affectation, aurait dû prêter attention au risque qu'il encourrait en l'absence d'une convocation.

Ainsi donc, force est de constater que la décision querellée n'est pas contraire aux dispositions légales.

3.

Reste à examiner si, au regard des circonstances particulières du cas d'espèce, la décision querellée est conforme aux principes de la bonne foi et de la proportionnalité.

Le principe de la confiance découlant de celui de la bonne foi, posé par l'art. 5 al. 3 de la constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), commande à l'administration d'adopter un comportement cohérent et dépourvu de contradiction. La jurisprudence y a recours pour corriger les conséquences préjudiciables aux intérêts des administrés d'un comportement contradictoire et peu cohérent de l'administration (arrêt du TF 1P.731/2006 du 11 janvier 2007 consid. 4.3 ; ATF 111 V 81 consid. 6, ATF 108 V 84 consid. 3a ; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 69.119 consid. 6, JAAC 64.27 consid. 10).

3.1 De la convention des 19 et 20 octobre 2006 passée entre le recourant et l'Hôpital A._____, il appert que ces derniers avaient planifié une affectation longue. Selon l'art. 37 al. 1 OSCi, applicable au cas d'espèce, une telle affectation devait avoir une durée minimale de 180 jours. Or, dite convention indiquait une durée d'affectation inférieure à cette durée. C'est dire que le recourant et l'Hôpital A._____ avaient planifié certes une affectation longue, mais répartie en deux périodes sur deux années civiles successives, comme le permet l'art. 37 al. 3 OSCi.

Conformément à l'art. 37 al. 4 OSCi, la personne astreinte doit accomplir l'affectation longue dans le *même* établissement d'affectation qu'elle l'effectue en une ou en deux fois. Cependant, cette disposition, tout comme les brochures "Informations pour le civiliste" et "Informations pour l'établissement d'affectation", n'indiquent pas si une convention doit être établie pour chacune des deux périodes.

Ce manque de clarté se traduit en particulier dans le courrier de l'Hôpital A._____, adressé le 18 mars 2008 à l'autorité inférieure – soit après que le recourant ait effectué la période incriminée dans cet établissement –, qui s'est enquis de savoir si la convention d'affectation relative à la période de 2007 était suffisante pour la période de 2008. Dans ces conditions, on ne peut donc guère reprocher au recourant d'avoir en toute bonne foi cru que le courrier dudit hôpital du 31 octobre 2007, par lequel il lui confirmait qu'il était attendu pour la période d'affectation litigieuse, était suffisant sur le plan formel pour qu'il exécute la deuxième partie de son affectation longue.

Pour sa part, l'autorité inférieure, qui a eu connaissance de la convention des 19 et 20 octobre 2006, devait présumer que l'affectation longue du recourant auprès de l'Hôpital A._____ allait être *poursuivie* en 2007 ou en 2008 et non prolongée comme elle le prétend dans sa réponse au recours. Dans ces circonstances, on peut sérieusement se demander pour quelle raison elle n'a pas rendu le recourant attentif au fait qu'il devait poursuivre son affectation longue en 2008 tout en lui indiquant la procédure à suivre. En effet, dans ses courriers du 5 décembre 2007, elle n'a fait que rappeler au recourant qu'il devait accomplir du service civil en 2008 et qu'il devait donc rechercher un établissement d'affectation tout en l'invitant à planifier ses futures affectations. De surcroît, l'autorité inférieure ne mentionne

pas dans sa réponse le fait que le recourant l'a informée à la mi-janvier 2008 qu'il effectuait une période d'affectation auprès de l'Hôpital A._____ par le biais du formulaire "planification des affectations" daté du 16 janvier 2008. Malgré cette information, l'autorité inférieure n'a ni réagi ni invité le recourant à interrompre sa période d'affectation faute d'une convocation formelle. Et ce n'est finalement que lorsque dite affectation fut achevée que dite autorité prit conscience de l'irrégularité du déroulement de la période d'affectation.

Outre le fait d'avoir tardé à réagir en laissant le recourant achever sa période d'affectation pour enfin ne pas la reconnaître, le comportement de l'autorité inférieure paraît contradictoire dans la mesure où, sans reconnaître la période litigieuse comme une affectation au service civil, elle admet néanmoins que les 156 jours de service accomplis en 2007 par le recourant sont suffisants pour admettre que ce dernier a respecté son obligation d'effectuer une affectation longue.

3.2 Il appert de ce qui précède que la situation du cas d'espèce est particulière dans la mesure où le recourant n'a pas effectué une nouvelle période d'affectation, mais a accompli la deuxième partie d'une affectation longue qu'il devait exécuter auprès du même établissement d'affectation ainsi que le prescrit l'art. 37 al. 4 OSCi. Dans sa réponse, l'autorité inférieure ne prétend pas que le recourant aurait dû conclure une nouvelle convention d'affectation.

S'il est vrai qu'on peut reprocher au recourant de ne pas s'être enquis de la procédure à suivre pour l'accomplissement de la deuxième partie de l'affectation longue, on peut sérieusement se demander pour quelle raison l'autorité inférieure, qui ne pouvait pas ignorer que le recourant devait encore dans l'année civile achever son affectation longue, ne l'ait pas rendu attentif à ses devoirs et surtout qu'elle l'ait laissé achever son affectation auprès de l'Hôpital A._____ sans l'informer des conséquences particulièrement graves du défaut de convocation.

La jurisprudence a tiré à la fois du principe de la bonne foi et de l'interdiction du formalisme excessif le devoir qui s'impose à l'administration, dans certaines circonstances, d'informer d'office le plaideur qui commet ou s'apprête à commettre un vice de procédure, à condition que le vice soit aisément reconnaissable et qu'il puisse être

réparé à temps (ATF 124 II 265 consid. 4). L'autorité inférieure ne prétend pas dans sa réponse qu'il eût été impossible dans le cas particulier de corriger le vice, soit le défaut de convocation, lorsque le recourant l'a informée à la mi-janvier 2008 qu'il effectuait la deuxième partie de son affectation longue. De plus, on doit bien admettre que l'Organe d'exécution a reconnu la bonne foi du recourant, car elle n'aurait pas, sinon, admis qu'il avait respecté son obligation d'effectuer une affectation longue. Cette reconnaissance laisse de surcroît apparaître une attitude contradictoire de la part de l'autorité inférieure.

Par ailleurs, le principe de proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) ; en outre, ce principe interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; ATF 133 I 110 consid. 7.1 et les arrêts cités, ATF 125 I 474 consid. 3 et les arrêts cités).

Ainsi donc, au vu de l'attitude fortement ambiguë de l'Organe d'exécution, force est d'admettre que la décision attaquée viole le principe de la bonne foi et qu'elle apparaît contraire au principe de proportionnalité au regard des conséquences graves qu'elle engendre pour le recourant et des circonstances particulières du présent cas.

4.

Il suit de ce qui précède que, bien fondé, le recours formé par P._____ doit être admis et la décision de l'autorité inférieure du 27 mars 2008 annulée. Dans ces conditions, point n'est besoin d'examiner la question de savoir qui va payer le travail effectué par le recourant à l'Hôpital A._____ du 7 janvier au 8 février 2008 puisque cette période doit être assimilée à une période d'affectation au service civil.

5.

La procédure devant le Tribunal administratif fédéral en matière de service civil étant gratuite, il n'y a pas lieu de percevoir des frais de procédure ni d'allouer des dépens (art. 65 al. 1 LSC).

6.

Le présent arrêt est définitif (art. 83 let. i de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis. Partant, la décision de l'Organe d'exécution du service civil, Centre régional de Lausanne, du 27 mars 2008 est annulée et l'affaire lui est renvoyée afin qu'il prenne en compte les prestations fournies par P._____ à l'Hôpital A._____ dans le cadre de la période d'affectation accomplie du 7 janvier au 8 février 2008.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure ni alloué de dépens.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé ; annexes en retour)
- à l'autorité inférieure (Recommandé ; annexe : dossier en retour)

Le Président :

Le Greffier :

Bernard Maitre

Olivier Veluz

Expédition : 10 juillet 2008