



Cour II
B-677/2017

Arrêt du 5 décembre 2017

Composition

Pietro Angeli-Busi (président du collège),
Maria Amgwerd, Hans Urech, juges,
Yann Grandjean, greffier.

Parties

X. _____,
représentée par Maître Fabienne Fischer, avocate,
recourante,

contre

Organe d'exécution du service civil ZIVI,
Centre régional de Lausanne,
autorité inférieure.

Objet

Reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation du
service civil.

Faits :**A.**

A.a Par décision du 11 mai 2010 adressée à la coopérative de logement X._____ (ci-après : l'établissement, la coopérative ou la recourante), l'Organe d'exécution du service civil ZIVI, centre régional de Lausanne (ci-après : l'autorité inférieure) a reconnu celle-ci en tant qu'établissement d'affectation du service civil avec deux cahiers des charges, respectivement de collaborateur interne et de collaborateur polyvalent.

A.b Suite à l'inspection effectuée le 27 mai 2013, l'autorité inférieure a, par pli du 11 juin 2013, informé l'établissement qu'il n'était pas au bénéfice d'une reconnaissance d'utilité publique sous la forme d'une exonération fiscale délivrée par l'administration cantonale des impôts. Au surplus, les travaux effectués par le civiliste présent lors de l'inspection ne correspondaient pas au cahier des charges. Par conséquent, l'autorité inférieure informait l'établissement qu'elle devait analyser à nouveau sa reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation du service civil.

A.c Par pli du 5 septembre 2013, l'établissement a fait parvenir à l'autorité inférieure une série de documents comprenant notamment un descriptif des postes de travail et de leurs taux d'occupation au 25 mai 2013. L'établissement fournit en outre les rapports d'activités 2011-2012, un extrait du registre du commerce du Canton de Genève et une copie des statuts de la coopérative (ci-après : les statuts).

A.d Par décision du 9 septembre 2013, l'autorité inférieure a renouvelé en la modifiant la qualité d'établissement d'affectation du service civil de l'établissement avec le seul cahier des charges de collaborateur polyvalent.

A.e Dans son rapport du 3 novembre 2016 relatif à une inspection du 2 novembre 2016, l'autorité inférieure a constaté que le civiliste présent participe à l'encaissement des loyers, que son taux d'occupation effectif ne présente qu'un pensum de 80 % alors que celui-ci doit être de 100 % et qu'il ne travaille que 7.50 heures par jour au lieu des 8 heures définies par le cahier des charges. L'autorité inférieure invite l'établissement à se déterminer sur ces différents points et à lui transmettre les divers documents tels que l'exonération fiscale, le dernier rapport d'activités, les

statuts en vigueur ainsi que l'organigramme et le plan des postes afin d'effectuer le contrôle de la reconnaissance de l'établissement.

A.f Par courrier du 14 novembre 2016, l'établissement s'est engagé auprès de l'autorité inférieure à être plus attentif au respect du cahier des charges s'agissant des points problématiques soulevés dans le rapport d'inspection. Il a également transmis les documents demandés par l'autorité inférieure. S'agissant de l'attestation de l'exonération fiscale, l'établissement justifie son absence par le fait que pour le logement social et à but non-lucratif, le Canton de Genève délivre des arrêtés départementaux signifiant cette exonération « immeuble par immeuble ». Il précise que certains de ces arrêtés sont toujours en cours de traitement par le service compétent, mais déboucheront aussi sur cette exonération. Il a également remis une copie de l'attestation de l'Association Suisse pour l'Habitat certifiant l'appartenance de l'établissement à ladite association et sa qualité d'institution d'utilité publique reconnue par l'Office fédéral du logement.

A.g Le 16 novembre 2016, l'autorité inférieure a transmis à l'établissement un complément du rapport d'inspection du 2 novembre 2016. Ledit rapport l'informe que l'autorité inférieure a pris acte de la détermination du 14 novembre 2016 et a considéré que les dispositions prévues pour garantir un déroulement optimal de l'affectation du civiliste sont respectées. L'autorité inférieure précise en outre que la suspension de la possibilité de conclure des conventions d'affectation durant la procédure de la reconnaissance de l'établissement est maintenue.

B.

Par décision du 22 décembre 2016, l'autorité inférieure a prononcé la révocation au 16 mai 2017 de la reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation de l'établissement au motif que celui-ci ne remplit pas les conditions exigées par la loi sur le service civil. Selon l'autorité inférieure, le but poursuivi par l'établissement n'est pas attaché à l'un des domaines d'activités du service listés dans l'art. 4 al. 1 de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil (LSC, RS 824.0), en particulier la let. b « service social ». De plus, l'autorité inférieure estime que les activités décrites dans le cahier des charges, soit collaborateur polyvalent, n'ont pas de lien avec le domaine social. La décision reproche également à l'établissement de fournir ses services uniquement à un cercle limité de personnes, soit des personnes remplissant les conditions exigées par l'art. 4 de ses statuts et

ayant payé une part sociale de 300 francs ainsi qu'une cotisation annuelle de 50 francs. D'après l'autorité inférieure, cette pratique va à l'encontre de l'art. 3 al. 3 let. c de l'ordonnance du 11 septembre 1996 sur le service civil (OSCi, RS 821.01) et par conséquent elle remet en cause la notion d'utilité publique nécessaire au maintien de la reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation du service civil. En dernier lieu, l'autorité inférieure indique que l'établissement a échoué à démontrer au moyen des documents produits sa qualité d'institution d'utilité publique au sens de la LSC et de l'OSCi. Selon l'autorité inférieure, l'établissement ne fait pas objet d'une exonération fiscale dans son ensemble, seuls les immeubles sont exemptés d'impôts, alors que selon le Message du Conseil fédéral du 22 juin 1994 (FF 1994 III 1597 ss), l'utilité publique doit se rapporter à l'ensemble de la structure, et non à certains secteurs de celle-ci. De plus, l'autorité inférieure estime que les arrêtés ne peuvent pas attester formellement l'utilité publique de l'établissement. L'autorité inférieure expose en outre que l'attestation émise par l'Association Suisse pour l'Habitat, qui reconnaît la qualité d'utilité publique à l'établissement, n'a aucune valeur probante puisqu'elle a été produite par une association faitière et non pas par une autorité compétente. Au surplus, ladite attestation ferait référence à la loi fédérale du 21 mars 2003 encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (LOG, RS 842), lequel n'a pas de lien apparent avec les domaines d'activités du service civil listés dans l'art. 4 al. 1 LSC. L'autorité inférieure explique en outre, que selon l'art. 33 et 34 des statuts de l'établissement, en cas de liquidation de la coopérative l'affectation d'un éventuel reliquat des fonds devrait être versé à une institution l'utilisant conformément aux buts de l'établissement, sans toutefois préciser que celui-ci doit être d'utilité publique ou au bénéfice d'une exonération fiscale.

C.

Par courriel du 20 janvier 2017, l'établissement a adressé une demande de reconsidération à l'autorité inférieure, en fournissant une attestation de reconnaissance d'utilité publique émise par l'Office fédéral du logement.

D.

Par courriel du 24 janvier 2017, l'autorité inférieure a rejeté la demande de reconsidération formulée par l'établissement aux motifs que l'attestation produite par l'Office fédéral du logement ne concernait qu'un seul point de la décision de révocation et que la LOG n'a pas de lien apparent avec les domaines d'activité du service civil listés à l'art. 4 al. 1 LSC.

E.

Par acte du 1^{er} février 2017, la recourante a formé recours contre la décision de révocation du 22 décembre 2016 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF) concluant, sous suite de frais et de dépens, à l'annulation de la décision de révocation.

A l'appui de ses conclusions, la recourante se plaint en premier lieu d'une violation du principe de la sécurité du droit. Selon elle, l'autorité inférieure a révoqué la décision de reconnaissance alors qu'elle a reconnu la recourante en tant qu'établissement d'affectation du service civil à deux reprises, soit le 11 mai 2010 et le 9 septembre 2013. La recourante estime que l'autorité inférieure était en parfaite connaissance de ses activités au moment des décisions de reconnaissance, puisqu'elle a examiné de manière approfondie tous les documents fournis par elle. La recourante estime qu'il était légitime pour elle de penser que la reconnaissance ne serait pas révoquée. De plus, d'après la recourante, la question de la non-conformité au droit relève d'une interprétation restrictive erronée de la loi de la part de l'autorité inférieure et, partant, l'intérêt public à rétablir une situation conforme au droit fait défaut (recours p. 14 s).

En deuxième lieu, la recourante invoque l'abus du pouvoir d'appréciation de la part de l'autorité inférieure. D'après celle-ci, l'autorité inférieure n'aurait pas tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, en particulier le rôle éminemment social joué par la recourante à Genève. La recourante reproche également à l'autorité inférieure d'avoir mal évalué la portée des documents relatifs à l'exonération fiscale, et son appartenance à l'Association suisse pour l'Habitat. Elle avance en outre que l'autorité inférieure n'avait pas examiné l'exception offerte par l'art. 42 al. 2^{bis} LSC, lequel permet justement de reconnaître une institution en tant qu'établissement d'affectation même si celle-ci ne remplit pas les exigences prévues par l'art. 4 al. 1 LSC (recours p. 15 s).

En dernier lieu, la recourante reproche à l'autorité inférieure de ne pas avoir respecté le principe de proportionnalité en révoquant la reconnaissance sans même envisager la possibilité offerte par l'art. 42 al. 2^{bis} LSC (recours p. 16).

F.

Invitée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure conclut à son rejet au terme de sa réponse du 3 mars 2017. Elle explique que sa décision de

révocation est fondée sur le fait que la recourante ne remplit plus les conditions exigées par la loi pour être reconnue en tant qu'établissement d'affectation du service civil. Selon l'autorité inférieure, la recourante n'exerce pas une activité d'utilité publique au sens de la LSC et de l'OSCi. D'une part, elle serait une institution pour laquelle l'entrée dans le cercle des bénéficiaires dépend de conditions étrangères à la matière, à savoir le paiement de la part sociale et de la cotisation annuelle ; d'autre part, son activité ne servirait que son propre intérêt. De plus, l'autorité inférieure estime que l'activité de l'aide au logement pour étudiants ne relève pas du domaine social, et partant, que la recourante n'agit pas dans un domaine d'activité prévu par la loi, soit le service social dans le cas d'espèce.

Quant au grief de la violation de la sécurité du droit soulevé par la recourante, l'autorité inférieure expose qu'elle a dûment informé la recourante de l'inspection portant sur la régularité de l'affectation en cours et sur le respect des conditions de reconnaissance. Elle considère que la décision est révoquée de manière conforme au droit en se basant sur les éléments observés lors de l'inspection et après l'examen des documents fournis par la recourante. L'autorité inférieure estime qu'il n'y a aucun intérêt public au maintien de la reconnaissance contraire à la loi.

S'agissant du grief du comportement prétendument contradictoire, l'autorité inférieure explique qu'une fois qu'elle a eu connaissance de la non-conformité de la recourante aux dispositions en vigueur, la reconnaissance a été révoquée. Elle indique qu'elle a informé la recourante du processus de contrôle de sa reconnaissance et que le résultat de celui-ci pourrait mener à une éventuelle révocation. Elle estime qu'il n'y a dès lors aucune assurance ou garantie quant au maintien de sa reconnaissance et partant, que la recourante ne saurait lui reprocher d'avoir adopté un comportement contradictoire.

L'autorité inférieure soulève au surplus que la révocation de la décision de reconnaissance n'entraîne pas de préjudice à la recourante. Selon elle, la recourante n'a pas invoqué de dépenses ou d'autres frais qui ont été spécialement prévus pour l'accueil et le travail des civilistes.

S'agissant du grief de l'abus du pouvoir d'appréciation invoqué par la recourante, l'autorité inférieure expose qu'elle a tenu compte de tous les éléments ainsi que des circonstances concernant la recourante avant de révoquer la reconnaissance. S'agissant de la valeur de l'attestation de la

reconnaissance d'établissement d'utilité publique par l'Office fédéral de logement, elle n'en constituerait qu'un indice et ne pourrait prouver à elle seule le caractère d'utilité publique de la recourante au sens de la LSC.

Au final, l'autorité inférieure conteste avoir violé le principe de proportionnalité en révoquant la décision de reconnaissance. D'après l'autorité inférieure, le cahier des charges de la recourante ne contient pas de tâches correspondant aux domaines d'activités prévus par la loi, soit dans le cas d'espèce le service social et, partant la recourante ne remplissait pas les conditions de l'art. 42 al. 2^{bis} LSC, lequel lui aurait permis d'être tout de même reconnue en tant qu'établissement d'affectation.

G.

Par réplique du 6 avril 2017, la recourante a réitéré ses conclusions et a fait savoir qu'elle avait modifié son règlement général « Usages et vie commune » (ci-après : le règlement) afin de formaliser son principe de la « porte ouverte ». La recourante développe par ailleurs dans son argumentation que son but est clairement le service social, en proposant des logements aux étudiants en situation de précarité, et que cela ressort explicitement de plusieurs dispositions de ses statuts. La recourante conteste le fait de ne servir qu'à ses propres intérêts, puisqu'elle applique le principe de la « porte ouverte » et que l'adhésion à la coopérative n'intervient qu'après l'attribution d'un logement. Au surplus, la recourante se réfère à un arrêt du Tribunal (arrêt du TAF B-4306/2011 du 17 février 2012) dans lequel ont été comparées deux coopératives de logement, dont l'une serait la recourante. Selon elle, le Tribunal aurait à cette occasion reconnu à la coopérative la qualité d'institution d'utilité publique.

H.

Par duplique du 5 mai 2017, l'autorité inférieure a également réitéré ses conclusions précédentes. Dans ses déterminations, elle maintient son interprétation quant au caractère de « service social » de l'activité déployée par la recourante et elle réaffirme que celle-ci ne saurait se voir attribuer cette qualification. Quant à la modification du règlement de la recourante, l'autorité inférieure déclare que le fait de devenir membre de la recourante après l'attribution du logement ne change rien au fait que seuls les membres peuvent bénéficier du service de la recourante. Au surplus, l'autorité inférieure indique que, selon la Fondation ZEWO (Service suisse de certification pour les organisations d'utilité publique collectant des

dons), une organisation ne saurait être d'utilité publique si son objectif principal est de fournir des avantages économiques à un cercle fermé de membres.

Les autres faits et arguments de la cause seront examinés, pour autant que de besoin, dans les considérants en droit.

Droit :

1.

1.1 Le Tribunal examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATAF 2007/6 consid. 1).

1.2 Selon l'art. 31 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal 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). Dans le cas du service civil, l'art. 63 LSC prévoit que les décisions de première instance peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal.

L'acte attaqué est 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 et art. 1 OSCi. Aucune des clauses d'exceptions prévues à l'art. 32 LTAF n'étant par ailleurs réalisée, le Tribunal est donc compétent pour connaître du présent recours.

1.3 La requérante a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteinte par la décision querellée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Partant, selon l'art. 48 al. 1 let. a à c PA, la qualité pour recourir doit dès lors lui être reconnue.

1.4 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 remplies.

Le présent recours est ainsi recevable.

2.

La question litigieuse consiste à savoir si l'autorité inférieure pouvait révoquer valablement la reconnaissance accordée à la recourante, d'une part, sous l'angle des conditions de la révocation et, d'autre part, sous l'angle des exigences légales permettant la reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation du service civil.

3.

3.1 Une révocation est une décision par laquelle une autorité administrative abroge ou modifie les effets d'une décision qu'elle a prise préalablement, voire que l'autorité qu'elle surveille a prise préalablement (DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, p. 356 ch. marg. 1023). Pour être régulières, les décisions doivent être conformes à l'ordre juridique. Le respect de la loi, l'exacte concrétisation du droit objectif, justifie la révocation de décisions illégales, à l'exception des cas où l'exigence de la sécurité des relations juridiques l'emporte (MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^e éd. 2011, ch. 2.4.3.2 p. 384). La modification ou la révocation des décisions est, en certains domaines, régie par des dispositions légales. En absence d'une réglementation légale, il incombe à la pratique administrative et judiciaire d'établir l'existence d'un motif de nature à justifier de remettre en cause une décision, après qu'elle est devenue définitive (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7^e éd. 2016, ch. marg. 1227 ; DUBEY/ZUFFEREY, op.cit., p. 361 ch. marg. 1043).

3.2 En l'espèce, il convient donc d'analyser si la décision de reconnaissance pouvait être révoquée sur la base d'une disposition prévue (consid. 4). Dans le cas contraire, il faudra examiner si l'autorité inférieure pouvait révoquer la décision en se basant sur les règles jurisprudentielles (consid. 5 à 8).

4.

4.1 L'autorité inférieure a révoqué la décision de reconnaissance sur la base de l'art. 92 al. 4 let. a OSCi. Cette disposition prévoit que l'organe d'exécution peut révoquer la décision de reconnaissance lorsque l'établissement d'affectation ne remplit plus une des conditions visées aux art. 2 à 6 et, le cas échéant, 42 al. 2^{bis} LSC.

L'utilisation des termes « ne [...] plus » (« *nicht mehr* » en allemand et « *non [...] più* » en italien) par le législateur signifie que la révocation est admissible si, depuis le prononcé de la décision, les circonstances de fait ont changé d'une manière essentielle et durable, à savoir si un changement significatif et non temporaire est survenu postérieurement à la date à laquelle la décision a été rendue, si les faits qui ont fondé la décision se sont révélés faux ou ne sont par la suite pas réalisés comme prévu, ou encore si la décision est apparue plus tard injustifiée parce que le juge appelé à statuer n'a pas eu connaissance de faits importants (par exemple l'art. 179 al. 1 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 [CC, RS 210] ; arrêt du Tribunal fédéral [ci-après : le TF] 5A_61/2017 du 28 septembre 2017 consid. 3.1 et les références citées).

Partant, la révocation sur la base de cette disposition n'est donc admissible si et seulement s'il y a eu un changement dans la situation de l'institution. On pense notamment à un établissement qui aurait changé de forme juridique (et donc de but) après sa reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation (ATAF 2016/5 consid.6.2).

4.2 Dans le cas d'espèce, il appert que l'autorité inférieure ne fait pas valoir une quelconque modification de situation de la recourante ni dans sa décision ni dans ses écritures. Le Tribunal constate, à la lecture du dossier, qu'aucun changement n'est intervenu depuis la première décision de reconnaissance jusqu'au moment de la révocation.

Au vu de ce qui précède, l'art. 92 al. 4 let. a OSCi n'est en l'espèce pas applicable et l'autorité inférieure ne pouvait pas se fonder sur cette disposition pour rendre la décision attaquée.

5.

5.1 Reste à voir si l'autorité inférieure pouvait révoquer la décision de reconnaissance en se fondant sur les règles jurisprudentielles.

5.2

5.2.1 La jurisprudence a dégagé des principes qui permettent de déterminer si et à quelles conditions une décision administrative ayant acquis force de chose décidée peut être réexaminée à la demande d'un particulier ou être révoquée par l'autorité qui l'a rendue. L'intérêt à une

application correcte du droit objectif s'oppose à celui de la protection de la confiance. Si les conditions de cette protection sont réunies, ces deux intérêts antagonistes doivent être mis en balance. Il s'ensuit qu'une décision ne peut en principe être révoquée si elle a créé un droit subjectif au profit de l'administré, si celui-ci a déjà fait usage des facultés conférées ou encore si la décision est le fruit d'une procédure au cours de laquelle les divers intérêts en présence ont fait l'objet d'un examen approfondi (ATF 137 I 69 consid. 2.2 et 2.3, 127 II 306 consid. 7a, 121 II 273 consid. 1a, arrêt du TF 1C_111/2016 du 8 décembre 2016 consid. 6.1 ; ATAF 2007/29 consid. 4.2 ; arrêts du TAF A-1291/2011 du 3 octobre 2011 consid. 4.1 et B-2272/2014 du 24 août 2015 consid. 4.1 ; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, op.cit., n. marg. 808,1224, 1226 ss ; ANDRÉ GRISEL, Traité du droit administratif, vol. I, 1984, p. 430 ss).

5.2.2 Cette règle n'est cependant pas absolue et la révocation peut intervenir même dans une des trois hypothèses précitées, le cas échéant moyennant le versement d'une indemnité, lorsqu'elle est commandée par un intérêt public particulièrement important (ATF 137 I 69 consid. 2.3). A l'inverse, les exigences de la sécurité du droit peuvent être prioritaires même lorsqu'aucune de ces trois hypothèses n'est réalisée (arrêt du TF 1C_355/2010 du 19 novembre 2010 consid. 5).

5.2.3 Quant aux décisions à effets durables, le TF précise que leur révocation en raison d'une constatation manifestement inexacte des faits, une application erronée du droit ou une modification ultérieure de l'état de fait ou du droit est admissible mais seulement dans la mesure où des intérêts publics importants sont touchés (ATF 135 V 215 consid. 5.2 et les références citées). Selon un arrêt plus récent du TF, une décision assortie d'effets durables (« *Dauerverfügung* ») ne peut toutefois être révoquée que dans les cas d'irrégularités subséquentes, soit parce que l'état de fait a évolué et que les conditions posées à l'octroi de l'autorisation ne sont plus réunies, soit en raison d'une modification législative, mais en l'absence de droit acquis créé par la décision à révoquer (ATF 143 II 1 consid. 5.1 et les références citées).

5.2.4 Dans tous les cas, l'administré doit être de bonne foi. Celui qui a agi de manière dolosive ou violé ses obligations en induisant l'administration en erreur au moment de demander l'autorisation litigieuse ne saurait en principe s'opposer à la révocation, à moins que cette mesure ne soit

contraire au principe de la proportionnalité (ATF 93 I 390 consid. 2, arrêt du TF 1C_355/2010 du 19 novembre 2010 consid. 5).

6.

Afin d'établir si la décision de reconnaissance pouvait être révoquée en raison d'application erronée du droit, il convient en premier lieu d'examiner si la recourante pouvait être reconnue en tant qu'établissement d'affectation. En d'autres termes, il faut examiner si les conditions de reconnaissance au sens de l'art. 2 à 6 LSC étaient remplies en l'espèce au moment où celle-ci a été octroyée.

6.1 Les institutions qui souhaitent employer des personnes astreintes doivent déposer auprès de l'autorité inférieure une demande en reconnaissance sous forme écrite (art. 41 al. 1 1^{ère} phrase LSC). A teneur de l'art. 42 LSC, l'organe d'exécution décide de la reconnaissance d'un établissement d'affectation (al. 1) ; il la rejette (al. 2) si l'institution requérante ne remplit pas les exigences des art. 2 à 6 de la loi (let. a) ou si l'institution requérante ou l'activité prévue sont contraires à la vocation du service civil (let. b).

6.2 A teneur de l'art. 2 LSC, le service civil opère dans le domaine où les ressources ne sont pas suffisantes ou sont absentes, pour remplir des tâches importantes de la communauté (al. 1) ; il sert des fins civiles et se déroule hors du cadre institutionnel de l'armée (al. 2). Quiconque accomplit un service civil fournit un travail d'intérêt public (al. 3). Cette norme concrétise, dans la loi, la vision du service civil qui doit expressément servir à assumer des devoirs élémentaires de la collectivité et lui apporter un bénéfice tangible. Il doit combler des lacunes lorsque les ressources manquent pour exécuter une tâche qui est d'un grand intérêt public (FF 2001 5819 ss, 5861). Aussi, le service civil doit permettre de soulager les institutions privées ayant choisi de mettre leur activité au service de la collectivité. *A contrario*, lorsque le but de l'activité se veut principalement lucratif, l'intérêt public, qui ne se révèle en soi pas incompatible avec un tel but, passe néanmoins au second plan (sur l'ensemble : ATAF 2016/5 consid. 3.2.4).

6.3 Un travail est réputé d'intérêt public lorsque la personne astreinte effectue son service civil dans une institution publique ou dans une institution privée exerçant une activité d'utilité publique (art. 3 LSC). La notion d'utilité publique est une notion juridique indéterminée sujette à

interprétation (arrêts du TAF B-4306/2011 du 17 février 2012 consid. 2.2 et A-1396/2006 du 30 janvier 2008 consid. 2.3.2). Selon la jurisprudence, l'autorité de recours examine l'interprétation de telles notions avec un plein pouvoir d'examen. Elle ne restreint sa cognition que dans les cas où il résulte de l'interprétation de la loi que le législateur a voulu, en servant d'une telle notion, laisser au pouvoir exécutif une marge d'appréciation que les tribunaux doivent respecter (ATF 132 II 257 consid. 3.2). L'art. 3 al. 3 OSCi concrétise notamment la notion d'intérêt public figurant à l'art. 3 LSC. Aux termes de cette disposition, ne sont pas d'utilité publique les institutions qui, par leur activité, poursuivent principalement des buts lucratifs (let. a) ; dont les activités profitent à moins de trois personnes (let. b) ; pour lesquelles l'entrée dans le cercle des bénéficiaires dépend de conditions étrangères à la matière (let. c) ; dont l'activité ne sert que leur propre intérêt ou celui de leur famille (let. d). Selon le message du Conseil fédéral du 22 juin 1994 concernant la LSC (FF 1994 III 1597 ss, 1640), la notion d'intérêt public n'est pas définie dans la loi elle-même. C'est le genre et l'activité de l'établissement d'affection qui permet de conclure à l'existence de l'intérêt public requis. Le Conseil fédéral a notamment relevé que les affections au service d'institutions privées étaient possibles lorsque celles-ci exerçaient des activités d'intérêt général, c'est-à-dire qui ne plaçaient pas au premier plan l'obtention d'un gain (but lucratif) et qui n'œuvraient pas en faveur d'un cercle très limité ou fermé. Ainsi, des affectations au profit d'une association n'étaient en règle envisageables que si les bénéficiaires n'étaient pas uniquement les membres de l'association ou si quiconque pouvait adhérer à l'association sans restriction particulière n'ayant aucun rapport avec la nature même de l'association considérée. L'utilité publique se rapporte à l'ensemble de l'entreprise, et non à certains secteurs de celles-ci (sur l'ensemble : ATAF 2016/5 consid.3.2.1 ; arrêt du TAF B-4306/2011 du 17 février 2012 consid. 2).

L'examen des conditions figurant à l'art. 3 al. 3 let. c et d OSCi fait apparaître qu'elles reprennent pratiquement à la lettre les conditions qu'énumérait le Conseil fédéral dans son message. Ainsi, ne pourront être reconnues d'utilité publique que les institutions dont l'activité ne sert pas que leur propre intérêt. Il apparaît ainsi que l'affection des personnes astreintes à un service civil doit répondre à un intérêt général de la collectivité (ATAF 2016/5 consid. 3.2.1 ; arrêt du TAF B-4306/2011 du 17 février 2012 consid. 2).

6.4 Dans le cas présent, la recourante est une société coopérative au sens du droit des obligations qui procure des logements à bas prix aux étudiants et personnes en formation.

6.4.1 L'art. 828 al. 1 de la loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (Livre cinquième : Droit des obligations ; CO, RS 220) définit la société coopérative comme celle que forment des personnes ou sociétés commerciales d'un nombre variable, organisées corporativement, et qui poursuit principalement le but de favoriser ou de garantir, par une action commune, des intérêts économiques déterminés de ses membres. D'après cette définition, la société coopérative doit poursuivre des buts économiques. Elle se distingue par-là de l'association qui, aux termes de l'art. 60 CC, n'a « pas un but économique ». Or, la société coopérative ne doit poursuivre un but économique que « principalement » (« *in der Hauptsache* »). Ce libellé laisse place aux buts idéaux, et les sociétés coopératives ont cela de caractéristique qu'à partir des intérêts économiques directs de leurs membres, elles peuvent élargir leur but aux activités non économiques, y compris, le cas échéant, d'utilité publique. (MEIER-HAYOZ/FORSTMOSER, Droit suisse des sociétés, trad., 2015, p. 747 ; ROLAND RUEDIN, Droit des sociétés, 2^e éd. 2006, ch. marg. 822 ss). L'art. 86 let. b ch. 2 de l'ordonnance du 17 octobre 2007 sur le registre du commerce (ORC, RS 221.411) permet expressément l'inscription au registre d'une coopérative d'utilité publique. Les coopératives immobilières d'habitation sont une catégorie spéciale de coopératives. Elles combinent la structure de la société coopérative (art. 828 ss CO) avec un contrat de bail (art. 253 ss CO) liant la société à chacun des membres de la coopérative (ATF 134 III 159 consid. 5.2.3 et 136 III 65 consid. 2.2). Ce type de société est en principe sans but lucratif (PASCAL MONTAVON, Abrégé de droit commercial, 6^e éd. 2017, p. 776).

6.4.2 En l'espèce, les statuts de la recourante ont défini celle-ci de manière explicite en tant que coopérative *sans but lucratif*. Selon l'art. 2, son but est notamment de gérer, dans les limites de son but, des chambres, des appartements, des immeubles, des logements et des lotissements. Elle construit ou rénove en outre ses propres immeubles et les gère et en particulier, elle ne revend en principe pas ses immeubles. S'agissant de l'utilisation du bénéfice, d'après l'art. 12, elle est du ressort de l'Assemblée générale et sa répartition doit se faire selon l'art. 31 des statuts, c'est-à-dire 5 % pour le fonds de réserve légale, aucun dividende n'est distribué et l'Assemblée générale peut décider de ce qui est fait du reliquat. Le Conseil

d'administration peut lui faire des suggestions favorisant la pérennisation du logement pour personnes en formation. Par ailleurs, en cas de démission, l'art. 7 prévoit que la personne sortante a droit au remboursement de sa part sociale, au plus à sa valeur nominale, mais elle n'a aucun droit sur la fortune sociale.

6.4.3 Dès lors, il faut constater, à la lecture de ce qui précède, que la recourante ne poursuit pas un but lucratif.

6.5

6.5.1 Le TF a déjà jugé que le problème du logement est un problème d'intérêt public (ATF 100 la 334 consid. 8d et les références citées). La création de logements dont le loyer ou le prix sont en rapport avec les ressources d'une partie importante de la population contribuant au maintien de la paix sociale et à la lutte contre la hausse du coût de la vie (art. 41 al. 1 let. e et art. 108 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse [Cst, RS 101] ; ATF 141 I 1 consid. 5.5 ; THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, ch. marg. 537).

6.5.2 Dans le cas présent, l'art. 2 des statuts de la recourante mentionne qu'elle a pour but de contribuer, par intérêt général, à la solution des problèmes de logement des étudiants et des personnes en formation. La recourante met en effet en location des logements à prix abordable à des étudiants aux revenus limités. Les loyers mensuels des chambres varient entre 150 et 550 francs (...), consulté le 17 novembre 2017).

6.5.3 De ce fait, le Tribunal estime que la recourante, en fournissant des logements à bas prix, contribue à l'intérêt général.

6.6

6.6.1 Dans la décision attaquée, l'autorité inférieure a considéré que la recourante ne pouvait pas être reconnue en tant qu'établissement d'affectation du service civil au motif que seuls les membres de la coopérative pouvaient bénéficier des prestations qu'elle fournit. Selon l'autorité inférieure, afin d'être membre, la personne doit acquérir au minimum une part du capital-social d'une valeur nominale de 300 francs et payer une cotisation annuelle de 50 francs. Par conséquent, l'autorité inférieure estime que la recourante tombe sous les clauses d'exclusion de

l'art. 3 al. 3 let. b et c OSCi et ne constitue pas une institution d'utilité publique au sens de l'art. 3 LSC.

6.6.2 Or, la pratique de la recourante est la suivante : la personne requérante obtient en premier lieu un logement, puis elle a l'obligation de devenir membre en acquérant au moins une part du capital social d'une valeur de 300 francs et en payant une cotisation annuelle de 50 francs ([...], consulté le 17 novembre 2017). Les conditions pour se voir attribuer un logement sont réglées par l'art. 4 des statuts. Le demandeur doit 1) être en formation comme activité principale ; 2) respecter les critères de revenus fixés par le règlement de la Coopérative et décidés en Assemblée générale et 3) respecter la durée maximale du logement de la Coopérative, fixés par le règlement de la Coopérative et décidés en Assemblée générale. Selon l'art. 3 du règlement de la recourante, la personne doit être coopératrice ou devenir coopératrice sous dix jours à compter de l'attribution d'une chambre. Le Conseil d'administration peut refuser l'entrée d'une nouvelle personne seulement au motif qu'elle pourrait nuire aux intérêts de la Coopérative (art. 3 des statuts). La personne refusée peut recourir dans les 30 jours à l'Assemblée générale.

La qualité de sociétaire n'est donc pas une condition préalable pour pouvoir bénéficier des prestations de la recourante, il s'agit plutôt d'une conséquence découlant de l'attribution d'un logement disponible à un étudiant nécessiteux.

6.6.3 Le Tribunal constate ainsi que toutes les personnes remplissant les conditions d'attribution peuvent accéder *ipso facto* à un logement dans la mesure des disponibilités. La situation de la recourante diffère du cas de la coopérative de logement de l'arrêt du TAF B-4306/2011 du 17 février 2012. Dans ce dernier cas, il ressortait des statuts de la coopérative d'une part que le nombre de membre était illimité et, d'autre part, que le comité pouvait refuser l'adhésion d'un nouveau membre sans motif particulier. Le cercle des bénéficiaires se trouvait par conséquent sensiblement réduit par le fait que l'exclusion d'un candidat pouvait intervenir sans aucune justification alors que dans le cas de la recourante, les motifs de refus sont particulièrement limités, dans la mesure où la recourante devrait établir d'emblée qu'un bénéficiaire potentiel nuirait à ses intérêts (*supra* consid. 6.6.2).

Partant, l'entrée dans le cercle des bénéficiaires des prestations de la recourante ne dépend pas de conditions étrangères au but poursuivi, à savoir l'aide au logement pour les étudiants et les personnes en formation. Quant aux prestations fournies par celle-ci, elles ne sont pas limitées à un cercle très fermé de personnes et la possibilité de refuser une personne reste, quant à elle, très restreinte, voire purement théorique.

6.7

6.7.1 Concernant la reconnaissance de la qualité d'utilité publique par une autorité, selon le Conseil fédéral, elle n'est pas une condition préalable impérative. Le caractère d'utilité publique peut aussi tenir à la forme juridique de l'institution, aux allègements fiscaux dont elle bénéficie ou encore au fait que ses activités soient subventionnées par les pouvoirs publics (FF 1994 III 1597 ss, 1641 ; ATAF 2016/5 consid. 5.1).

6.7.2 Dans le cas d'espèce, la recourante a été reconnue d'utilité publique par l'Office fédéral du logement en application de l'art. 4 LOG. Or, les conditions mises par la législation sur le logement à la reconnaissance du statut d'utilité publique ne se recouvrent pas entièrement avec celles qui prévalent selon la législation sur le service civil (arrêt du TAF B-4306/2011 du 17 février 2012 consid. 2.3).

6.7.3 Néanmoins, ce qui précède est sans conséquence puisque l'octroi du caractère d'utilité publique par une autorité n'est pas une condition préalable à la reconnaissance comme établissement d'affectation du service civil.

6.8 L'autorité inférieure reproche en outre à la recourante de ne pas être au bénéfice d'une exonération fiscale pour être reconnue en tant qu'institution d'utilité publique, seuls ses immeubles faisant objet d'une exemption. Cependant, il ne ressort pas du message du Conseil fédéral qu'il doit s'agir précisément d'une exonération fiscale pour être connu d'utilité publique, les allègements fiscaux pouvant suffire (FF 1994 III 1597 ss, 1641).

6.9 Au vu de l'ensemble de ce qui précède, la qualité d'utilité publique doit être reconnue à la recourante.

7.

Il faut encore examiner si les activités de la recourante relèvent de l'un des domaines relevant du service civil, en l'occurrence le domaine social.

7.1 L'art. 3a al. 1 let. a LSC définit un des objectifs du service civil qui consiste à renforcer la cohésion sociale, en particulier en améliorant la situation des personnes ayant besoin d'aide, d'appui ou de soins. Au terme de l'art. 4 al. 1 LSC, le service civil doit réaliser ses objectifs dans un des domaines décrits dans la disposition, à savoir la santé, le service social, l'instruction publique (de l'école enfantine au degré secondaire II), la conservation des biens culturels, la protection de la nature et de l'environnement, l'entretien du paysage et forêt, l'agriculture, la coopération au développement et aide humanitaire, prévention et maîtrise des catastrophes et des situations d'urgences, le rétablissement après de tels événements. L'art. 4 al. 2 et 3 LSC prévoit également la possibilité de reconnaissance de manière exceptionnelle en tant qu'établissement d'affectation même si les conditions de l'art. 3 LSC ne sont pas remplies.

Le Conseil fédéral précise la notion du domaine de la santé et du service social dans son message relatif à l'art. 4 al. 1 LSC en donnant une liste d'institutions considérées comme œuvrant dans le domaine de la santé et du service social, en effet « on pense aux hôpitaux, aux foyers pour personnes âgées et homes médicalisés, aux foyers pour handicapés, aux établissements d'assistances journalières, etc. » (FF 1994 III 1597 ss, 1642). Il considère en outre que les « services d'aide » qui permettent aux personnes ayant besoin d'assistance de rester dans leur environnement d'origine peuvent être considérés comme œuvrant dans le domaine de la santé ou du service social.

7.2 L'autorité inférieure a en l'espèce estimé que la recourante ne poursuit pas un des buts définis par l'art. 4 al. 1 LSC et que les activités décrites dans le cahier des charges n'avaient aucun lien avec le domaine social. La liste d'institutions établie par le Conseil fédéral serait exhaustive et, par conséquent, le « service social » au sens de l'art. 4 al. 1 let. b LSC n'engloberait pas l'intégralité des interactions communément désignées comme sociales. L'art. 4 al. 1 let. b LSC viserait donc uniquement certains types de populations particulièrement fragilisés, dont les étudiants ne feraient pas partie.

7.3 Il convient de noter que le Conseil fédéral dans son message relatif à l'art. 4 al. 1 let. b LSC a précisément utilisé les mots tels que « on pense [à] » et « etc. ». Il ressort de l'emploi de ces termes que le Conseil fédéral n'a justement pas voulu limiter la qualification d'établissement œuvrant dans le domaine social aux types d'institutions figurant dans cette liste. Partant, il s'agit d'une liste exemplative et non exhaustive.

7.4

7.4.1 L'art. 4 al. 1 let. b LSC vise le domaine social, à savoir venir en aide à une couche sociale fragilisée. D'après la Conférence suisse des institutions d'action sociale, les buts de l'aide sociale consistent notamment à garantir l'existence des personnes dans le besoin, à favoriser leur indépendance économique et personnelle ainsi qu'à assurer leur intégration sociale et professionnelle (https://www.csias.ch/fileadmin/_migrated/content_uploads/2017_SKOS-Richtlinien-komplett-f_01.pdf ; p. 19, consulté le 17 novembre 2017).

7.4.2 S'il est vrai que l'on ne peut pas considérer tous les étudiants et personnes en formation comme des personnes entrant dans la catégorie des personnes fragilisées nécessitant une aide particulière, beaucoup d'entre eux se trouvent dans des situations financières plus difficiles. Il faut ainsi tenir compte des circonstances concrètes.

Par ailleurs, selon une jurisprudence cantonale, « il est notoire que la majorité des étudiants dispose de moyens limités pour vivre et que le logement représente le plus souvent le poste le plus important du budget [...]. Par conséquent, le fait de mettre à la disposition des étudiants des logements à loyers modérés tend à améliorer la situation économique de cette catégorie de la population et contribue à faciliter l'accès à la formation, notamment au sein des couches sociales moins favorisées » (arrêt de la Cour fiscale du Tribunal administratif du Canton de Fribourg du 16 mai 2003 consid. 4b, Revue fribourgeoise de jurisprudence [RFJ] 2003 p. 142).

7.4.3 Il faut rappeler tout à bord que le coût de la vie à Genève est au-dessus de la moyenne suisse. S'agissant des loyers, selon l'Office des statistiques du Canton de Genève, « [e]n 2017, dans le Canton de Genève, le loyer mensuel moyen d'un logement de quatre pièces (cuisine comprise) dans le secteur des logements à loyer libre atteint 1'484 francs. Pour un

trois pièces, il s'élève à 1'217 francs. Les montants précités concernent l'ensemble des locataires, mais le loyer dépend fortement de la durée d'occupation du logement. Ainsi, le loyer moyen des appartements de trois ou quatre pièces occupés par le même locataire depuis moins de trois ans est 1,7 fois plus élevé qu'un objet de taille équivalente abritant le même locataire depuis plus de 20 ans : 1'883 francs contre 1'100 francs pour les quatre pièces, 1'483 francs contre 866 francs pour les trois pièces. L'écart augmente avec la taille du logement : pour les studios, le loyer est 1,6 fois plus élevé lorsque la durée d'occupation est inférieure à trois ans que quand elle est supérieure à vingt ans » (https://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2017/informations_statistiques/autres_themes/is_loyers_20_2017.pdf, p. 1, consulté le 17 novembre 2017).

7.4.4 Quant aux ressources financières des étudiants en Suisse, l'Office fédéral des statistiques a démontré dans son rapport sur les conditions d'étude et de vie dans les hautes écoles suisses que « si l'on considère la totalité des étudiant/es, les ressources financières moyennes s'élèvent à 2'000 francs par mois pendant le semestre de printemps 2013. Elles ont donc légèrement augmenté par rapport à 2005 (1'867 francs à prix constants, référence 2013). Le quartile [quart] inférieur des étudiant/es touche au maximum 1'485 francs par mois. Les étudiant/es du quartile [quart] supérieur vivent avec plus de 2'850 francs par mois. Les ressources financières mensuelles des étudiant/es augmentent avec l'âge » (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/education-science/indicateurs-formation/systeme-formation-suisse/degre-formation/hautes-ecoles/ressources-etudiants-he.assetdetail.349462.html>, consulté le 17 novembre 2017).

7.4.5 En outre, le Canton de Genève considère que les étudiants et les personnes en formation peuvent tomber dans la catégorie nécessitant une aide sociale (art. 11 al. 4 let. a de la loi cantonale genevoise du 22 mars 2007 sur l'insertion et l'aide sociale individuelle [LIASI, RS/GE J4 04] et art. 13 du règlement d'exécution du 25 juillet 2007 de la loi sur l'insertion et l'aide sociale [RIASI, RS/GE J4 04.01]).

7.5 Il découle des statuts et du règlement de la recourante que ses activités consistent à mettre à disposition des logements bon marché aux étudiants et personnes en formation ayant des moyens financiers restreints (art. 1 et 4 des statuts ; art. 3 du règlement). Une des conditions d'attribution exige

expressément que le revenu annuel net du demandeur doit être en dessous de 36'000 francs, c'est-à-dire 3'000 francs par mois.

Au total, les activités de la recourante ne concernent donc pas les étudiants et personnes en formation jouissant d'une situation financière confortable, mais bien ceux qui ont des ressources limitées leur permettant très difficilement de trouver un logement à Genève.

7.6 Compte tenu de l'ensemble de ce qui précède, c'est à tort que l'autorité inférieure a considéré que les activités de la recourante ne tombent pas dans le domaine social dans la mesure où elles favorisent bien l'indépendance économique des personnes dans le besoin et leur intégration professionnelle (consid. 7.4.1).

7.7 En ce que la recourante ne poursuit pas de but lucratif (*supra* consid. 6.4.3), ne limite pas le cercle de bénéficiaires (*supra* consid. 6.5.3), remplit des buts d'intérêt général (*supra* consid. 6.9) et relève enfin du domaine social (*supra* consid. 7.6), c'est à bon droit qu'elle a été reconnue comme établissement d'affectation au service civil.

8.

8.1 Quand bien même le Tribunal serait arrivé à une autre conclusion, c'est-à-dire que la recourante ne pouvait pas être reconnue en tant qu'établissement d'affectation du service civil, l'autorité inférieure n'aurait pas pu révoquer la reconnaissance accordée à la recourante en s'appuyant sur les règles sur la révocation dérogées par la jurisprudence (*supra* consid. 5.2).

8.2 Dans le cas d'espèce, la recourante a été reconnue à deux reprises en tant qu'établissement d'affectation du service civil par l'autorité inférieure. La décision initiale date du 11 mai 2010 suite à la demande initiée par la recourante. A l'occasion de cette première décision, l'autorité inférieure a pu procéder à un examen de la situation de la recourante sur la base des documents fournis par celle-ci, en particulier sa conformité aux conditions de reconnaissance. La deuxième décision de reconnaissance a été rendue par l'autorité inférieure le 9 septembre 2013. En amont de cette décision, l'autorité inférieure a effectué une inspection de la recourante et a rendu un rapport dans lequel elle a fait remarquer à la recourante qu'elle n'était pas considérée comme établissement d'utilité publique sous la forme d'une

exonération fiscale. En réaction au rapport susmentionné, la recourante a transmis à l'autorité inférieure une série de documents établissant sa situation. Le 9 septembre 2013, l'autorité inférieure, après examen des documents nouvellement transmis, a reconnu pour la deuxième fois à la recourante sa qualité d'établissement d'affectation du service civil (« Après examen approfondi de vos documents par le service compétent, nous avons le plaisir de vous informer que votre demande a été acceptée »).

Au vu de ce qui précède, force est de constater que l'autorité inférieure a procédé à un examen complet de la situation de la recourante quant aux exigences légales permettant la reconnaissance avant de rendre la décision à deux reprises, ce qui exclut en principe une révocation. (consid. 5.2.1)

8.3 L'autorité inférieure argue au surplus qu'il existe un intérêt public prépondérant qui justifie la révocation de la décision de reconnaissance non conforme à la loi.

Il ressort du dossier que la situation n'a pas changé (*supra* consid. 4.2). Dès lors, selon la jurisprudence dégagée par le TF (*supra* consid. 5.2), on peut exclure l'existence d'irrégularités subséquentes permettant la révocation. De plus, même si l'on estimait qu'il y avait une application erronée du droit lors de la décision de reconnaissance, encore faudrait-il que l'autorité inférieure fasse valoir un intérêt public prépondérant. Or, l'autorité inférieure n'a mentionné aucun intérêt public important touché ni dans sa décision ni dans ses écritures. Au surplus, le Tribunal peine à voir quel serait l'intérêt public prépondérant qui permettrait de l'emporter sur la sécurité juridique et, par conséquent, qui justifierait la révocation.

8.4 S'agissant de la question de la bonne foi, il ressort du dossier que la recourante n'a pas agi de manière dolosive et n'a pas violé ses obligations en induisant l'autorité inférieure en erreur au moment des demandes de reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation. Partant, la recourante est de bonne foi et pour ce motif également sa reconnaissance en qualité d'établissement d'affectation du service civil ne pourrait être révoquée.

9.

Au vu de l'ensemble de ce qui précède, l'autorité inférieure ne pouvait pas révoquer comme elle a fait la connaissance de la recourante en qualité d'établissement d'affectation. Bien fondé, le recours doit être admis et la décision attaquée doit être annulée. Par conséquent, la recourante conserve sa reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation du service civil.

10.

La procédure de recours devant le Tribunal étant gratuite en matière de service civil (art. 65 al. 1 LSC), le présent arrêt est rendu sans frais. Les parties ne reçoivent en outre pas de dépens (art. 65 al. 1 LSC).

11.

La voie du recours en matière de droit public au TF n'étant pas ouverte en matière de service civil (art. 83 let. i de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]), le présent arrêt est par conséquent définitif.

(Le dispositif figure sur la page suivante.)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis et la décision attaquée est annulée.

2.

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

3.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé ; annexes : pièces en retour) ;
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; recommandé ; annexe : dossier en retour) ;
- à l'Organe central d'exécution du service civil, à Thoune (recommandé).

Le président du collège :

Le greffier :

Pietro Angeli-Busi

Yann Grandjean

Expédition : 12 décembre 2017