



Cour II
B-4325/2020

Arrêt du 22 octobre 2020

Composition

Jean-Luc Baechler (président du collège),
Marc Steiner et Maria Amgwerd, juges,
Fabienne Masson, greffière.

Parties

X. _____,
recourant,

contre

Office fédéral du service civil CIVI,
Centre régional de Lausanne, Route de Chavannes 31,
Case postale, 1001 Lausanne,
autorité inférieure.

Objet

Convocation d'office à une affectation de service civil.

Faits :**A.**

Par décision du 15 avril 2013, l'Organe d'exécution du service civil ZIVI (depuis le 1^{er} janvier 2019 : l'Office fédéral du service civil CIVI ; ci-après : l'autorité inférieure) a admis X. _____ (ci-après : le recourant) au service civil ; la durée totale de son astreinte se montait à 386 jours.

B.

Par décisions du 29 octobre 2015 puis du 29 mai 2018, l'autorité inférieure a admis des demandes de report de service du recourant portant sur son obligation d'accomplir une affectation longue de 180 jours. La seconde décision précisait que ladite affectation devrait être accomplie au plus tard en 2019.

C.

C.a Le 2 août 2019, le recourant a déposé une demande de congé à l'étranger pour une durée de deux ans dès le 1^{er} octobre 2019 parce qu'il prévoyait de suivre des études supérieures en France.

C.b Invitée par l'autorité inférieure à se déterminer sur la demande de congé à l'étranger du recourant, l'administration fiscale de son canton de domicile a formulé, à titre de recommandation, que le congé ne pouvait pas être accordé, le recourant n'ayant pas payé les taxes d'exemption de l'obligation de servir relatives aux années 2010, 2015, 2016 et 2017 ; elle en a informé l'autorité inférieure et le recourant par courriers du 9 août 2019.

C.c Par courriel du 26 août 2019, l'autorité inférieure a fait savoir au recourant qu'à moins qu'il ne puisse prouver que sa situation liée à la taxe d'exemption était régularisée ou en cours de régularisation, le congé ne pouvait être autorisé. Elle lui a fixé un délai au 15 septembre 2019 pour la tenir informée de la situation, précisant que, sans nouvelles de sa part, elle se verrait contrainte de refuser le congé de sorte qu'il serait tenu d'accomplir son affectation longue de 180 jours.

C.d Par décision du 3 octobre 2019, l'autorité inférieure a rejeté la demande de congé à l'étranger déposée par le recourant. Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours.

D.

D.a Par courrier du 3 décembre 2019, l'autorité inférieure a rappelé au recourant son obligation d'accomplir en 2020 son affectation longue d'une durée de 180 jours au minimum. Elle l'a invité à préparer son affectation, à remplir le formulaire « Convention d'affectation » avec l'établissement d'affectation de son choix et à le lui retourner jusqu'au 7 février 2020.

D.b Par pli du 20 février 2020, l'autorité inférieure a constaté que le délai imparti dans la lettre du 3 décembre 2020 était échu sans que le recourant ait répondu à l'injonction qu'elle contenait. Elle lui a fixé un ultime délai au 6 mars 2020 tout en l'avertissant que, faute de convention d'affectation dans ce délai, elle établirait une convocation d'office, pour laquelle un émolument pouvant atteindre 540 francs serait perçu.

D.c Par courriel du 9 avril 2020, l'autorité inférieure a imparti au recourant un nouveau délai au 29 mai 2020 compte tenu de la situation liée au coronavirus.

E.

Par décision du 13 août 2020, l'autorité inférieure a convoqué le recourant d'office à une affectation de service civil du 14 décembre 2020 au 11 juin 2021 auprès de l'établissement d'affectation « (...) » et perçu un émolument de 270 francs.

F.

Par écritures datées du 23 août 2020, déposées à la Poste française et dont le timbre postal apposé sur l'enveloppe est daté du 25 août 2020, le recourant a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral concluant implicitement à son annulation. Il indique que, compte tenu de sa situation géographique, il ne reçoit son courrier qu'une fois par mois. Il explique qu'actuellement étudiant à A. _____ en France, il ne pourra conjuguer une affectation et ses études aux dates prévues. Il déclare concevoir que son manque de réponses aux demandes du service civil a mené à cette convocation. Il se prévaut de la situation sanitaire en France, relevant que ses priorités se sont plutôt focalisées sur ses besoins élémentaires et vitaux que de réfléchir aux possibles lettres ou courriers à envoyer à une structure étatique suisse pour un service qu'il qualifie de légèrement désuet en ces temps de crise.

G.

Invitée à se déterminer sur le recours et notamment sur la question de sa recevabilité, l'autorité inférieure expose que la décision attaquée a été notifiée le 14 août 2020 à l'adresse de notification en Suisse transmise par le recourant. Elle demande qu'il ne soit pas entré en matière si le recours devait avoir été déposé trop tard. En outre, elle estime que la convocation d'office, intervenue après plusieurs avertissements, a été prononcée à juste titre. Elle rappelle que, faute d'autorisation de congé à l'étranger, le recourant reste tenu d'effectuer la convocation d'office à laquelle il a été convoqué ; se référant à l'ordonnance sur le service civil, elle ajoute qu'il paraît peu vraisemblable qu'une nouvelle demande de congé à l'étranger soit acceptée avant son accomplissement. Enfin, elle estime que les arguments soulevés par le recourant ne justifieraient pas une demande de report de service.

H.

Le recourant n'a pas fait usage de la possibilité qui lui a été offerte de déposer ses remarques par ordonnance du tribunal de céans du 17 septembre 2020.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela s'avère nécessaire.

Droit :**1.**

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

1.1 Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31 et 32 LTAF, art. 63 al. 1 de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil [LSC, RS 824.0] et art. 5 al. 1 let. c PA). La qualité pour recourir doit en outre être reconnue au recourant (art. 48 al. 1 let. a à c PA).

1.2

1.2.1 En matière de service civil, le délai de recours devant le Tribunal administratif fédéral est de dix jours pour les recours contre les convocations (art. 66 let. a LSC). Si le délai compté par jours doit être communiqué aux parties, il commence à courir le lendemain de la communication (art. 20 al. 1 PA). Les délais fixés en jours par la loi ou par

l'autorité ne courent pas du 15 juillet au 15 août inclusivement (art. 22a al. 1 let. b PA). Les écrits sont remis à l'autorité ou, à son adresse, à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse le dernier jour du délai au plus tard (art. 21 al. 1 PA). Hormis celui du Liechtenstein, les offices postaux étrangers ne sont pas assimilés à un bureau de poste suisse. La remise d'un mémoire à un tel office n'équivaut donc pas à la remise à un bureau de poste suisse (cf. ATF 125 V 65 consid. 1 ; arrêt du TF 1B_190/2012 du 3 juillet 2012 consid. 3). Pour que le délai de recours soit sauvegardé en pareil cas, il faut que le pli contenant le mémoire arrive le dernier jour du délai au plus tard au greffe du Tribunal ou que La Poste Suisse en prenne possession avant l'expiration du délai (cf. arrêt 4A_258/2008 du 7 octobre 2008 consid. 2). La partie recourante qui choisit de transmettre son recours par une poste étrangère doit ainsi faire en sorte que celui-ci soit reçu à temps en le postant suffisamment tôt (cf. arrêt 1B_190/2012 consid. 3).

Par ailleurs, même si l'autorité les notifie sous forme de lettre, les décisions écrites sont désignées comme telles, motivées, et indiquent les voies de droit (art. 35 al. 1 PA) ; l'indication des voies de droit mentionne le moyen de droit ordinaire qui est ouvert, l'autorité à laquelle il doit être adressé et le délai pour l'utiliser (al. 2). Selon la jurisprudence, les destinataires d'une décision domiciliés à l'étranger, qui ne sont pas familiarisés avec le droit suisse ni ne sont représentés par un avocat, ont le droit d'être informés de manière appropriée par l'autorité administrative sur les règles en matière de respect du délai de recours (remise au plus tard le dernier jour du délai à l'instance de recours, à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse). Si l'inobservation du délai procède de la communication d'informations insuffisantes à ce propos, il ne doit pas en résulter de préjudice pour le recourant (cf. ATF 144 II 401 consid. 3 ; 125 V 65 consid. 4).

1.2.2 En l'espèce, la décision attaquée portant sur une convocation d'office à une affectation de service civil, le délai pour recourir était de dix jours. Ainsi que cela ressort du dossier de l'autorité inférieure, sa décision du 13 août 2020 a été notifiée le vendredi 14 août 2020. Compte tenu des fêtes estivales (art. 22a al. 1 let. b PA), le délai a commencé à courir non pas le lendemain de la notification, samedi 15 août 2020, mais le dimanche 16 août 2020 pour échoir le mardi 25 août 2020. Si les écritures de recours du recourant portent la date du 23 août 2020, elles ont été déposées auprès de La Poste française le 25 août 2020 comme en atteste le timbre apposé sur l'enveloppe. Pour respecter le délai de recours de dix jours, il ne suffisait cependant pas que le recourant dépose dans ce délai son

mémoire de recours à La Poste française. Ledit mémoire devait impérativement parvenir le 25 août 2020 au Tribunal administratif fédéral ou, à tout le moins, à un bureau de poste suisse. Le pli du recourant a été expédié sous forme de « lettre prioritaire internationale », ne prévoyant pas de suivi. Aussi, il est impossible de déterminer avec certitude à quelle date il est parvenu à La Poste Suisse, même si l'on peut déjà relever qu'il est peu vraisemblable que cette dernière en ait pris possession le jour même. Il a par ailleurs été transmis au Tribunal administratif fédéral le 1^{er} septembre 2020.

1.2.3 Quoi qu'il en soit, la question du respect du délai de recours peut demeurer indécise puisque le recours doit de toute façon être rejeté. Il en va de même de celle de savoir si la jurisprudence exposée ci-dessus (cf. supra consid. 1.2.1 ; ATF 144 II 401 consid. 3 ; 125 V 65 consid. 4) trouverait également application à la situation particulière du recourant séjournant à l'étranger pour y poursuivre ses études mais dont la demande de congé à l'étranger a été rejetée et n'ayant pas communiqué de changement d'adresse à l'autorité inférieure.

2.

Le recours a été formé contre la décision de convocation d'office à une affectation longue de service civil du 14 décembre 2020 au 11 juin 2021.

2.1 L'astreinte au service civil comporte notamment l'obligation d'accomplir un service civil ordinaire, en une ou plusieurs affectations, jusqu'à concurrence de la durée totale fixée à l'art. 8 (art. 9 let. d LSC en lien avec l'art. 20 LSC). L'art. 31a de l'ordonnance du 11 septembre 1996 sur le service civil (OSCi, RS 824.01) prescrit que la personne astreinte cherche des établissements d'affectation et convient avec eux de ses périodes d'affectation (al. 1), le CIVI lui fournissant les informations dont elle a besoin pour cette recherche et l'assiste à sa demande (al. 2). La personne astreinte planifie ses affectations et les accomplit de façon à avoir effectué la totalité des jours de service civil ordinaire ordonnés en vertu de l'art. 8 LSC avant d'être libérée du service civil (art. 35 al. 1 OSCi). La personne astreinte au service civil qui n'a pas accompli l'école de recrues accomplit une affectation longue d'au moins 180 jours de service (art. 37 al. 1 OSCi). Si les résultats de la recherche ne permettent pas d'établir une convocation, le CIVI fixe lui-même dans une convocation où et quand auront lieu des périodes d'affectation (convocation d'office), prenant alors en considération l'aptitude de la personne astreinte et les intérêts d'un bon déroulement de l'exécution du service civil (art. 31a al. 4 OSCi). Le CIVI convoque la personne astreinte au service civil (art. 22 al. 1 LSC) ; il notifie

la convocation à la personne astreinte et à l'établissement d'affectation au moins trois mois avant le début de l'affectation (al. 2).

En vertu de l'art. 48 al. 1 OSCi, la personne astreinte qui veut séjourner à l'étranger pendant plus de douze mois sans interruption demande une autorisation de congé à l'étranger. La personne astreinte qui s'est rendue à l'étranger sans congé et veut y rester plus de douze mois dépose auprès du CIVI une demande en vue de l'approbation rétroactive du congé à l'étranger ; jusqu'à la notification de l'autorisation, le congé demandé rétroactivement n'est pas considéré comme accordé (art. 48 al. 5 OSCi). Le congé à l'étranger est accordé lorsque la personne astreinte a rempli ses obligations conformément à la loi fédérale du 12 juin 1959 sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO, RS 661) (art. 49 al. 1 OSCi). En règle générale, une personne astreinte convoquée à une période d'affectation ne se verra accorder le congé à l'étranger que lorsqu'elle aura accompli son affectation ou lorsque le CIVI aura approuvé sa demande de report de service (art. 49 al. 2 OSCi). La personne astreinte vivant à l'étranger au bénéfice d'une autorisation de congé n'accomplit pas de service civil ordinaire en Suisse (art. 52 al. 1 OSCi). Faute d'une telle autorisation, elle reste tenue d'accomplir son service civil ordinaire (art. 52 al. 2 let. b OSCi).

On rappellera encore que l'accomplissement du service civil est une obligation qui résulte de la loi et non une simple occupation que l'on réalise à sa convenance (cf. arrêt du TAF B-3825/2020 du 6 octobre 2020 consid. 3.1 et la réf. cit.).

2.2 En l'espèce, il convient de relever d'emblée que la décision du 3 octobre 2019 rejetant la demande de congé à l'étranger du recourant est entrée en force faute pour ce dernier de l'avoir contestée devant le tribunal de céans. Dans ces circonstances, il demeure manifestement tenu d'accomplir son service civil ordinaire quand bien même il a décidé de maintenir son séjour à l'étranger. Par ailleurs, il ne pouvait ignorer son obligation d'effectuer une affectation longue, laquelle lui a été rappelée à maintes reprises par l'autorité inférieure, soit dans les décisions du 29 octobre 2015 et 29 mai 2018 admettant ses demandes de report, dans le courriel du 26 août 2019 annonçant le probable prochain rejet de sa demande de congé à l'étranger ainsi que dans les envois des 3 décembre 2019, 20 février 2020 et 9 avril 2020 lui impartissant des délais pour la transmission d'une convention d'affectation. Le 20 février 2020, l'autorité inférieure a, de surcroît, expressément attiré son attention sur le fait qu'il s'exposait à être convoqué d'office s'il ne produisait pas de convention

d'affectation. Non seulement il ne s'est pas exécuté, mais il n'a de surcroît jamais jugé nécessaire de réagir de quelque manière que ce soit aux envois répétés de l'autorité inférieure, même à la dernière mise en demeure du 20 février 2020. Compte tenu de ces éléments ainsi que des pièces composant le dossier, rien n'indique que la convocation d'office aurait été rendue en violation des dispositions légales. Le recourant ne le soutient d'ailleurs pas non plus clairement, déclarant au contraire concevoir que son manque de réponse vis-à-vis du service civil ait mené à cette convocation. Il se prévaut en revanche de la situation sanitaire ainsi que du fait que ses priorités se sont focalisées sur ses besoins élémentaires et vitaux au lieu de réfléchir aux lettres ou courriers à envoyer « à une structure étatique pour un service civil légèrement désuet en ces temps de crise ». Cependant, la seule évocation de la crise sanitaire ne saurait à l'évidence justifier l'inaction du recourant pourtant suffisamment informé de ses obligations et auquel diverses prolongations de délai ont été accordées. Si l'on comprend évidemment que la crise sanitaire ait pu bouleverser son emploi du temps et ses priorités, on relèvera néanmoins que seules trois heures de travail auront été nécessaires à l'autorité inférieure pour lui trouver une affectation et préparer la convocation y afférente. En fin de compte, le recourant ne fournit aucun élément concret permettant d'entrevoir une réelle impossibilité de trouver une affectation ni n'explique les raisons pour lesquelles il n'a pas jugé nécessaire de faire part de ses difficultés à l'autorité inférieure. Enfin, on rappellera au recourant que l'accomplissement de son service civil se présente comme une véritable obligation découlant de la loi à laquelle il ne saurait se soustraire à moins que des conditions restrictives ne soient remplies.

2.3 Sur la base de ces éléments, force est de constater que l'autorité inférieure se trouvait légitimée à le convoquer d'office à une affectation longue de service civil du 14 décembre 2020 au 11 juin 2021.

3.

3.1 Le Tribunal administratif fédéral ne devrait pas préjuger de la décision de l'autorité inférieure en statuant sur les motifs de report de service que le recourant a fait valoir pour la première fois dans son recours. De jurisprudence constante, il peut cependant être renoncé au renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour qu'elle rende une décision sur la demande de report de service si elle a eu l'occasion de se déterminer en détail sur les motifs de report de service avancés par le recourant et si le principe de l'économie de procédure le requiert (cf. arrêt du TAF B-2072/2019 du 18 juin 2019 consid. 6.1 et les réf. cit.). Or, l'autorité inférieure s'est

déterminée sur ce point dans sa réponse ; en outre, le prochain début de l'affectation, prévu le 14 décembre 2020, justifie également d'examiner la question du report d'affectation dans le présent arrêt.

3.2

3.2.1 Une demande de report de service doit être déposée lorsqu'une obligation légale ou une convocation ne peut être exécutée (art. 44 al. 1 OSCi). La personne astreinte et l'établissement d'affectation déposent leur demande de report de service par écrit au CIVI (al. 2). Les demandes doivent être motivées et contenir les moyens de preuve nécessaires, et mentionner à quel moment la période d'affectation en question sera exécutée (al. 3). À teneur de l'art. 46 al. 3 OSCi, le CIVI peut accepter la demande de report présentée par une personne astreinte notamment lorsque celle-ci : doit passer un examen important pendant la période d'affectation ou dans les trois mois qui suivent (let. a) ; suit une formation scolaire ou professionnelle dont l'interruption entraînerait des inconvénients insupportables (let. b) ; rend crédible que le rejet de la demande la mettrait elle-même, ses proches ou son employeur dans une situation extrêmement difficile (let. e). L'art. 46 al. 4 OSCi prescrit que le CIVI refuse de reporter le service : si la demande n'est pas fondée sur les motifs définis aux al. 2 et 3 (let. a) ; si la demande de la personne astreinte peut être satisfaite dans une large mesure par l'octroi d'un congé (let. b) ; ou si le report ne permet pas de garantir que la personne astreinte accomplira la totalité de ses jours de service civil ordinaire avant d'être libérée du service civil, à moins qu'elle ait conclu une convention au sens de l'art. 15 al. 3bis (let. c). S'agissant de statuer sur une demande de report de service, l'autorité inférieure dispose d'une certaine latitude de jugement qu'il convient de respecter (art. 46 al. 2 et 3 OSCi en relation avec l'art. 24 LSC ; cf. arrêt du TAF B-4890/2018 du 17 octobre 2018 p. 5 et la réf. cit.).

En outre, l'autorité inférieure n'accède pas à une demande de report lorsque la personne astreinte a provoqué les motifs de report ou ne se comporte pas comme elle en a convenu avec elle, notamment en modifiant les dates de ses examens ou en s'inscrivant à de nouveaux examens (cf. FF 1994 III 1597, 1667 ; arrêt du TAF B-6747/2017 du 20 décembre 2017 p. 10). De plus, la jurisprudence a souligné qu'il appartient à la personne astreinte de tenir compte de l'accomplissement de son obligation de servir dans la vie personnelle ainsi que dans son plan de carrière, étant rappelé que les absences résultant du service civil s'avèrent prévisibles et qu'il est donc possible de remédier aux inconvénients engendrés par des mesures organisationnelles appropriées (cf. arrêt du TAF B-5038/2019 du

7 novembre 2019 consid. 3.6 et les réf. cit.). De plus, de jurisprudence constante, une situation extrêmement difficile au sens de l'art. 46 al. 3 let. e OSCi correspond à une réelle situation d'urgence.

3.2.2 En l'espèce, le recourant se prévaut de sa formation à A. _____ ne lui permettant pas de conjuguer une affectation et ses études. D'emblée, il appert qu'il n'allègue pas expressément qu'il devrait passer un examen important pendant la période d'affectation ou dans les trois mois qui suivent (art. 46 al. 3 let. a OSCi), que l'interruption de sa formation entraînerait des inconvénients insupportables (let. b) ou encore que l'accomplissement de son affectation le mettrait lui-même ou ses proches dans une situation extrêmement difficile (let. e). Quand bien même on pourrait certes sans peine imaginer que l'accomplissement d'une affectation de 180 jours engendrera inmanquablement des inconvénients dans sa formation, ses arguments, plus que lacunaires, ne suffisent ainsi pas à mettre en lumière l'un des motifs définis de manière restrictive justifiant un report de son affectation. En effet, sauf à parler de « la tare qu'incombe[rait] cette convocation sur [sa] vie et sur [ses] finances », le recourant ne présente aucun élément concret quant à l'existence d'un motif de report. Le fait de suivre une formation lors des dates prévues pour une affectation ne constitue pas à lui-seul un tel motif. Qui plus est, il sied de rappeler le contexte dans lequel s'inscrit la convocation d'office. Ainsi, le recourant a été informé en 2015 déjà de son obligation d'accomplir une affectation longue d'au moins 180 jours ; il a ensuite bénéficié de deux reports de service. En outre, il savait depuis la décision de report du 29 mai 2018 qu'il devrait accomplir cette affectation en 2019, ce qui ne l'a pas empêché de prévoir une formation à l'étranger dès octobre 2019 sans envisager de remplir son obligation de servir avant cette date. Il a certes déposé une demande de congé à l'étranger ; celle-ci était pourtant vouée à être rejetée puisqu'il ne s'était pas acquitté de la taxe d'exemption pour diverses années (art. 49 al. 1 OSCi), ce que l'autorité inférieure lui a d'ailleurs clairement expliqué dans son courriel du 26 août 2019 auquel il n'a toutefois pas jugé nécessaire de réagir. Dans ces circonstances, on est conduit à admettre que le recourant, suffisamment renseigné par l'autorité inférieure sur ses obligations – et à qui il appartenait de tenir compte de celles-ci dans l'organisation de sa vie personnelle et de son plan de carrière –, a lui-même provoqué le motif de report dont il se prévaut implicitement dans son recours. Il ne peut de ce fait rien en tirer à son avantage.

3.2.3 Compte tenu de ce qui précède, force est de constater que le recourant ne saurait être mis au bénéfice d'un report d'affectation.

4.

Il découle de l'ensemble de ce qui précède que la décision de convocation d'office de l'autorité inférieure du 13 août 2020 s'avère conforme au droit en vigueur. Partant, mal fondé, le recours doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité.

5.

La procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral en matière de service civil est gratuite, pour autant qu'il ne s'agisse pas d'un recours téméraire (art. 65 al. 1, 1^{ère} phrase, LSC). Les parties ne reçoivent pas de dépens (2^{ème} phrase).

6.

Le présent arrêt est définitif (art. 83 let. i LTF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

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

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (recommandé ; annexes : pièces en retour) ;
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; recommandé) ;
- à l'Office fédéral du service civil, Organe central, Malerweg 6, 3600 Thoun (recommandé ; annexe : dossier en retour).

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Luc Baechler

Fabienne Masson

Expédition : 23 octobre 2020