

BVGer B-3502/2014 vom 25. Februar 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-02-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-3502_2014

FR: TAF B-3502/2014 du 25 février 2016

IT: TAF B-3502/2014 del 25 febbraio 2016

Regeste

Travail d'intérêt général (service civil)

Erwägungen

E. 1.1

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31 et 32 LTAF et 63 al. 1 de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil [LSC, RS 824.0]).

E. 1.2

S'agissant de la qualification de la décision entreprise, il appert que la recourante a, par courrier du 3 juillet 2012, annoncé sa création, se référant à une « réorganisation interne de ses activités » par Z._____ et déclarant souhaiter vivement que la nouvelle structure puisse continuer à bénéficier de la confiance de l'autorité inférieure par le maintien de la reconnaissance en qualité d'établissement d'affectation. De son côté, l'autorité inférieure a, à diverses reprises, indiqué que la reconnaissance de l'établissement d'affectation semblait pouvoir être maintenue sous certaines réserves. Si elle n'a, à aucun moment, formellement déclaré ou constaté que la décision de reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation rendue à l'endroit de Z._____ demeurerait valable pour X._____, elle a néanmoins rendu une décision intitulée « décision de révocation de la reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation du service civil ». Or, dès lors que la titulaire de la reconnaissance en qualité d'établissement d'affectation du 16 décembre 2009 est Z._____, la recourante en tant qu'entité juridique distincte dotée d'une personnalité juridique propre (cf. Meier-Hayot/Forstmoser, Droit suisse des sociétés, édition française par Peter Jordanov, 2015, p. 487 ; Roland Ruedin, Droit des sociétés, 2e éd., 2007, p. 139 ; voir également infra consid. 4) ne peut s'en prévaloir sans autre formalité quand bien même elle exploite le même établissement. La recourante a manifestement identifié ce point puisqu'elle n'a eu de cesse de solliciter de l'autorité inférieure une décision de reconnaissance sur la base des art. 41 ss LSC, déjà dans son courrier du 10 juillet 2013, puis les 21 février et 17 avril 2014. Quoi qu'il en soit, force est de constater que l'octroi et le maintien d'une reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation présupposent le respect des mêmes conditions topiques (art. 42 al. 2 let. a LSC, art. 92 al. 4 let. a de l'ordonnance du 11 septembre 1996 [OSCi, RS 824.01]). La décision entreprise, portant en tous les cas sur une reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation, constitue une décision au sens de l'art. 5 al. 1 let. a PA.

E. 1.3

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

PA).

E. 1.4

Les autres conditions de recevabilité sont en outre respectées (art. 11, art. 66 let. b LSC et art. 52 al. 1 PA). Le recours, visant la qualité d'établissement d'affectation de la recourante et non celle de Z._____, est ainsi recevable.

E. 2

La décision de reconnaissance en qualité d'établissement d'affectation se révèle indispensable aux institutions qui souhaitent employer des personnes astreintes (art. 41 al. 1, 1ère phrase, LSC). Une demande sera rejetée notamment si l'institution requérante ne remplit pas les exigences des art. 2 à 6 LSC (art. 42 al. 2 let. a LSC). Parmi ces exigences, l'art. 2 LSC prescrit que le service civil opère dans les domaines 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). 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). Aux termes de l'art. 3 al. 3 OSCi, 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).

E. 3

La recourante estime que l'art. 3 OSCi contient des restrictions ou des obligations ne résultant pas de la norme de base de rang supérieur, qu'il revêt une portée excessive et dépasse le cadre autorisé par la LSC en définissant des notions y étant contenues d'une manière plus étroite que la loi ne le permet. Elle en déduit que la différence de traitement entre institutions selon qu'elles poursuivent ou non un but lucratif ne repose sur aucun fondement légal. Elle déclare en outre ne pas distinguer en quoi une institution d'utilité publique ne pourrait pas nécessairement poursuivre un but principalement lucratif de sorte que la pertinence du critère prévu à l'art. 3 al. 3 OSCi s'avérerait contraire à la maxime d'aptitude relevant du principe de la proportionnalité. Elle soutient que l'art. 3 al. 4 OSCi, selon lequel les institutions à but lucratif du domaine social et du domaine de la santé peuvent devenir des établissements d'affectation lorsque ce sont des institutions publiques ou des institutions de droit privé dont la majorité du capital et des voix sont aux mains des pouvoirs publics, serait infondé et empreint d'arbitraire.

E. 3.1

L'art. 182 Cst. introduit la distinction entre ordonnances d'exécution (Vollzugsverordnungen) et ordonnances dites de substitution (gesetzesvertretende Verordnungen). Les premières ne peuvent contenir que des règles qualifiées de secondaires, à savoir de simples règles d'exécution destinées à concrétiser la loi, en préciser le sens, en définir les termes ou en combler les lacunes d'importance secondaire, dans la mesure où l'exécution de la loi l'exige (tel est le cas, par exemple, lorsque la loi emploie des termes vagues et imprécis ou soulève des questions d'organisation et de procédure) ; elles doivent s'en tenir au cadre légal et ne peuvent adopter des règles nouvelles limitant des droits ou imposant de nouveaux devoirs, même si ces règles sont compatibles avec le but de la loi.

Les secondes, en revanche, ne se contentent pas d'exécuter la loi ; elles la complètent et se substituent à elle en introduisant avec l'accord du législateur, c'est-à-dire sur la base d'une délégation contenue dans une loi formelle des règles primaires, autrement dit de nouvelles règles imposant de nouvelles obligations ou conférant de nouveaux droits qui devraient normalement figurer dans la loi (cf. ATF 134 I 322 consid. 2.4 ; 134 I 313 consid. 5.3 ; 133 II 331 consid. 7.2.2 et la jurisprudence citée ; ATAF 2011/60 consid. 4.3.2 ; 2009/6 consid. 5.1 et les réf. cit. ; Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2011, n. 323 s. p. 107 s ; Pascal Mahon, in : Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003, art. 182, p. 1378 ss, spéc. p. 1380 s. n°11). Cela étant, les ordonnances de substitution présentent le plus souvent un contenu mixte, fait à la fois de simples règles d'exécution et de règles primaires (cf. Mahon, op. cit., art. 182 p. 1381 n° 11). Le Tribunal examine en principe librement la légalité et la constitutionnalité des dispositions d'application prises par le Conseil fédéral. En présence d'une ordonnance reposant sur une délégation législative, il se borne toutefois à examiner si le Conseil fédéral est resté dans les limites des pouvoirs qui lui ont été conférés par la loi mais ne peut pas contrôler si la délégation elle-même est admissible. Lorsque la norme de délégation accorde au Conseil fédéral un large pouvoir d'appréciation, le Tribunal est lié par cette clause (conformément à l'art. 190 Cst.) et ne peut pas substituer sa propre appréciation à celle du Conseil fédéral ; il doit alors se limiter à examiner si l'ordonnance, respectivement les dispositions incriminées de celle-ci, sortent manifestement du cadre de la délégation de compétence prévue par la loi ou si, pour d'autres motifs, elles sont contraires à la loi ou à la Constitution (cf. ATF 136 II 337 consid. 5.1 ; 136 I 197 consid. 4.2 ; 130 I 26 consid. 2.2.1 et les réf. cit. ; ATAF 2011/60 consid. 4.3.3 ; 2009/6 consid. 5.1.2 et les réf. cit. ; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6ème éd., 2010., n. 408a p. 93 ; Mahon, op. cit., art. 190 n° 13). Il doit ainsi se borner à vérifier si la disposition litigieuse est propre à réaliser objectivement le but visé par la loi - et si, à cet égard, le Conseil fédéral a usé de son pouvoir conformément au principe de la proportionnalité - sans se soucier, en particulier, de savoir si elle constitue le moyen le plus approprié pour atteindre ce but. Ce contrôle se confond pratiquement avec le contrôle de l'arbitraire de la réglementation ou de la disposition proposée (cf. ATF 131 II 562 consid. 3.2 ; 129 II 160 consid. 2.3 et les réf. cit. ; ATAF 2007/43 consid. 4.4.1 et les réf. cit. ; arrêt du TAF A-1405/2014 du 31 juillet 2015 consid. 2.2.6 ; cf. également Häfelin/Müller/Uhlmann, op. cit., n. 408a p. 93). Au demeurant, il est admis que l'utilité publique est une notion juridique indéterminée sujette à interprétation. 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 se servant d'une telle notion, laisser au pouvoir exécutif une marge d'appréciation que les tribunaux doivent respecter (cf. arrêt du TAF B-4306/2011 du 17 février 2012 consid. 2.2).

E. 3.2.1

L'OSCi a été élaborée par le Conseil fédéral, se fondant sur la compétence que lui confère l'art. 79 LSC en vue d'édicter les dispositions d'exécution. L'art. 3 OSCi vise notamment à expliciter la notion d'utilité publique contenue dans la loi. À cet égard, il apparaît que le projet de LSC tel que soumis au Parlement comprenait déjà les notions d'intérêt public et d'utilité publique figurant dans la version finalement adoptée. En outre, si l'art. 3 LSC mentionne qu'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, la notion d'intérêt public n'est cependant pas définie dans la loi

elle-même, ainsi que le relève le Conseil fédéral dans son message du 22 juin 1994 accompagnant ce projet ; c'est le genre et l'activité de l'établissement d'affectation qui permet de conclure à l'existence de l'intérêt public requis (cf. FF 1994 III 1597, 1640). Néanmoins, le Conseil fédéral précise déjà, dans le condensé de son message, quels types d'établissements privés se révèlent susceptibles d'être reconnus en tant qu'établissements d'affectation puisqu'il indique expressément que le service civil sert à soutenir des institutions de droit public ou de droit privé à but non lucratif qui oeuvrent dans le domaine de la santé, dans le domaine social ou pour la protection de l'environnement (cf. FF 1994 III 1597, 1598) ; il ajoute plus loin que les affectations au service d'institutions privées sont possibles lorsque celles-ci exercent des activités d'intérêt général, c'est-à-dire qui ne placent pas au premier plan l'obtention d'un gain et qui n'oeuvrent pas en faveur d'un cercle très limité ou fermé (cf. FF 1994 III 1597, 1640 s.). Il souligne encore que l'utilité publique se rapporte à l'ensemble de l'entreprise et non à certains secteurs de celle-ci (cf. FF 1994 III 1597, 1640 s.). Au cours des débats parlementaires, il a été rappelé que, si l'activité d'une institution publique était évidemment d'intérêt public, il appartenait en revanche aux entreprises d'économie mixte comme aux entreprises privées de prouver leur utilité publique, ces dernières n'étant admises qu'à certaines conditions (cf. BO 1995 N 644). Ainsi, le Parlement a d'une part opté, dans la loi, pour l'emploi d'une notion juridique indéterminée sans la définir tout en conférant au Conseil fédéral la compétence d'édicter les dispositions d'exécution ; d'autre part, il s'est expressément référé aux conditions que le Conseil fédéral énumérait dans son message et au nombre desquelles figurait l'absence de but principalement lucratif, sans y apporter une quelconque réserve (cf. arrêt B-4306/2011 consid. 2.2). Au surplus, dans son message du 21 septembre 2001 concernant la modification de la loi fédérale sur le service civil, le Conseil fédéral a déclaré que les al. 2 et 3 de l'art. 4 LSC autorisant, à titre d'exception, une affectation ne remplissant pas les exigences de l'art. 3 LSC permettaient aussi les affectations dans les établissements d'affectation poursuivant un but lucratif (cf. FF 2001 5819, 5864). Le fait que les affectations dans des établissements à but lucratif constituent une exception se limitant aux domaines énumérés à l'art. 4 LSC au titre de dérogation à l'art. 3 LSC ressort des débats parlementaires comme une évidence et n'a pas fait l'objet de discussions particulières (cf. BO 2003 E 88).

E. 3.2.2

Il appert qu'assortir la notion d'utilité publique de l'absence de but lucratif à titre principal ne présente rien d'inédit. À cet égard, ce n'est pas sans raison que l'autorité inférieure a requis une attestation d'exonération fiscale. En effet, en vertu de l'art. 56 let. g LIFD (RS 642.11) portant sur l'exonération de l'impôt pour les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou d'utilité publique sur le bénéfice exclusivement et irrévocablement affecté à ces buts, des buts économiques ne peuvent être considérés en principe comme étant d'intérêt public. La poursuite de buts d'utilité publique s'avère ainsi incompatible avec un but lucratif ou d'autres intérêts propres à la personne morale ou à ses membres (cf. ATF 114 Ib 277 consid. 2b). Il n'en va pas différemment de l'imposition des personnes morales dans le canton de Vaud (art. 90 al. 1 let. g de la loi du canton de Vaud du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux [LI, RSV 642.11] ; voir aussi l'art. 23 al. 1 let. f de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes [LHID, RS 642.14] et <http://www.vd.ch/themes/etat-droit-finances/impots/impots-societes-personnes-morales/exoneration-des-personnes-morales/#c184142>, consulté le 1er février 2016). Les bénéficiaires de l'exonération recouvrent des personnes morales de

droit privé (associations, fondations, sociétés anonymes, en commandite par action, à responsabilité limitée et coopératives) ; les sociétés de capitaux doivent renoncer dans leurs statuts à distribuer des dividendes (cf. Nicolas Urech, in : Impôt fédéral direct : commentaire de la loi sur l'impôt fédéral direct, 2008, art. 38 n° 53 ; Peter Locher, Kommentar zum Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, IIème partie, 2004, art. 56 n° 79). N'englobant pas toute activité au service de la collectivité publique, la notion de pure utilité publique présuppose au contraire le respect de certaines conditions : elle doit être exercée dans un but d'intérêt général, viser un cercle ouvert de destinataires potentiels et être désintéressée, ce qui n'est pas le cas lorsqu'il s'agit d'une activité économique avec but lucratif ou d'assistance mutuelle ; en outre, les fonds doivent être affectés de manière exclusive et irrévocable au but d'utilité publique (cf. arrêt du TF 2C_664/2007 du 6 mars 2008 consid. 3.2 ; Urech, op. cit., art. 56 n° 58 ss). L'activité sera qualifiée de lucrative lorsqu'une personne morale, en situation de réelle concurrence ou de monopole économique, engage des capitaux et du travail pour obtenir un bénéfice et exige, pour ses prestations, une rétribution analogue à celle payée d'ordinaire dans la vie économique (cf. Urech, op. cit., art. 56 n° 74). L'exonération demeure possible nonobstant l'exercice d'une activité lucrative pour autant qu'elle reste annexe ou que les buts de pure utilité publique soient placés au premier plan (cf. Urech, op. cit., art. 56 n° 75). L'activité en cause peut n'être qu'un moyen d'atteindre le but d'intérêt public ; l'exonération présuppose qu'elle soit subalterne ou permette à la personne morale de disposer de moyens à affecter au but exonéré (cf. Urech, op. cit., art. 56 n° 75).

E. 3.2.3

Le Tribunal fédéral a également déjà considéré qu'une société anonyme à but lucratif ne saurait prétendre poursuivre un but d'intérêt public (cf. arrêt du TF 2C_1136/2014 du 28 mai 2015 consid. 4.2).

E. 3.2.4

Quant à l'art. 2 al. 1 LSC, il précise le but des affectations du service civil : le service civil opère dans les domaines où les ressources ne sont pas suffisantes ou sont absentes, pour remplir des tâches importantes de la communauté. 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 (cf. FF 2001 5819, 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. Sous cet angle, faire dépendre la reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation de l'absence d'un but lucratif s'avère propre à réaliser l'objectif légal.

E. 3.3

Sur le vu de ce qui précède, force est de constater que l'exercice d'une activité dans le domaine de la santé ne saurait suffire à conférer à un établissement le caractère d'utilité publique, cette notion présupposant en outre le désintéressement et l'absence de tout but lucratif ; le Parlement, au moment de prévoir la délégation de la compétence d'édicter les dispositions d'exécution au Conseil fédéral en était d'autant plus conscient que celui-ci l'avait, dans son message, déjà défini de cette manière. Aussi, il appert qu'en imposant

l'absence de but lucratif à titre principal comme l'une des conditions de la reconnaissance d'utilité publique, le Conseil fédéral n'a ni dépassé la marge de manoeuvre octroyée par la délégation de compétence de l'art. 79 LSC ni violé le principe de la proportionnalité. Pour le surplus, la recourante n'est pas visée par l'art. 3 al. 4 OSCi de sorte que l'examen du caractère éventuellement infondé ou arbitraire de cette disposition s'avère sans pertinence pour la présente cause. Partant, le grief de la recourante doit être rejeté.

E. 4

La recourante conteste la qualification d'institution à but lucratif du domaine de la santé compte tenu du contexte du cas d'espèce, en particulier de la composition de son actionnariat. Elle note que le but qu'elle poursuit est le même que celui que poursuivait jadis le précédent exploitant ; l'activité de la clinique s'inscrirait dans une perspective philanthropique à l'exclusion de tout but de lucre ainsi que cela ressort des statuts de Z._____. Elle expose encore que celle-ci, en tant qu'actionnaire unique, dispose du pouvoir de prendre toutes les décisions importantes la concernant puisqu'elle détient 100% des droits de vote à l'assemblée générale ; elle en déduit que Z._____ demeure maître de la clinique tout en poursuivant le but idéal inscrit dans ses statuts. Ainsi, bien que l'exploitation directe de la clinique lui ait été transférée, la recourante soutient que le but de l'actionnaire unique demeure l'exploitation, directement ou par des entités affiliées, de cliniques ainsi que la détention en particulier de parts sociales ou de droits de sociétariat de la/des entités d'exploitation ou holdings de X._____ à A._____. Selon elle, il ne saurait être raisonnablement admis qu'elle poursuit principalement des buts lucratifs au sens de l'art. 3 al. 3 let. a OSCi puisque son actionnaire unique poursuit lui-même un but social essentiellement philanthropique à l'exclusion de tout but de lucre et qu'il exploitait déjà la clinique auparavant. Elle souligne par ailleurs que les prestations et activités médicales et de soins déployées au sein même de la clinique sont identiques à celles prévalant par le passé. En outre, elle déclare que sa forme juridique s'avère sans pertinence quant à la qualification ou la nature de l'activité ou du but de l'entité considérée.

E. 4.1

Il convient d'emblée de souligner que la forme juridique de la société anonyme ne fait pas en soi obstacle à la reconnaissance d'une activité à but non lucratif ainsi que l'a justement relevé la recourante. En effet, si le but économique se présente comme la règle dans ce cas et qu'il s'avère ainsi présumé (cf. Carlo Lombardini, Commentaire romand du CO, art. 620 n° 38 ; Hans Caspar von der Crone, Aktienrecht, 2014, p. 37), la société anonyme peut néanmoins aussi être fondée en vue de poursuivre un but qui n'est pas de nature économique (art. 620 al. 3 CO). Une telle exception doit toutefois être impérativement précisée de manière claire dans les statuts (cf. Lombardini, op. cit., n° 42 ; von der Crone, op. cit., n° 47).

E. 4.2

En l'espèce, le but de la recourante est, selon ses statuts, formulé ainsi : (...). Il est en outre indiqué dans les statuts que le solde du bénéfice de l'exercice est à la libre disposition de l'assemblée générale, sous réserve des art. 671 à 677 CO. Il n'apparaît pas, à la lecture de ces éléments en particulier ainsi que des autres dispositions des statuts de la recourante qu'il y figurerait une quelconque indication relative à l'absence de but économique. La recourante ne le prétend d'ailleurs pas. En conséquence, la présomption d'un tel but découlant de sa forme juridique demeure valable. La recourante se réfère en revanche aux

statuts de Z._____ lesquels prévoient, eux, expressément que le but social se présente comme essentiellement philanthropique, à l'exclusion de tout but de lucre (art. 4 des statuts). Le point de savoir si une telle mention suffit à conférer à Z._____ la qualité requise peut demeurer indéterminé. En effet, ainsi que cela a été exposé précédemment (cf. supra consid. 1.2), la recourante prend la forme d'une société anonyme, disposant ainsi d'une personnalité juridique propre. Dans ce cas, le droit prescrit une séparation totale entre la personne morale et ses membres (cf. Meier-Hayoz/Forstmoser, op. cit., p. 487 ; Ruedin, op. cit., p. 139) ; même lorsque les intérêts économiques de la société correspondent en grande partie à ceux de ses associés, cette identité se révèle sans pertinence d'un point de vue juridique (cf. arrêt du TF H 149/06 du 24 janvier 2008 consid. 6). Pour ce motif, la recourante ne saurait se fonder sur le but prévu par les statuts de Z._____ pour pallier l'absence d'indication spécifique quant à un but non lucratif dans ses propres statuts.

E. 4.3

Il appert, à la lecture de ce qui précède que ni les statuts de la recourante ni ceux de Z._____ ne permettent de reconnaître que la recourante poursuivrait un but principalement non lucratif. Il convient alors de déterminer si les documents produits par la recourante s'avèrent néanmoins aptes à lui conférer la qualification d'institution privée exerçant une activité d'utilité publique au sens des art. 3 LSC et 3 OSCi.

E. 5

La recourante se prévaut du mandat de prestations 2012 - 2014 conclu le 26 septembre 2013 entre l'État de Vaud et Z._____ ainsi que son avenant du 20 avril 2012 modifiant le mandat de prestations ensuite de sa reprise par X._____. À ses yeux, ces documents attestent sans conteste le caractère public de son mandat puisqu'il lui est confié par l'État de Vaud en vue d'assumer une tâche d'intérêt public, soit la mise à disposition d'un certain nombre de lits reconnus dans le domaine de la réadaptation spécialisée cardiovasculaire ainsi que de la réadaptation générale. Elle note que le contrat mentionne sans équivoque que les divers partenaires contractuels de l'État de Vaud bénéficient d'une reconnaissance d'intérêt public dès qu'ils concluent un tel accord. Dans ce contexte, elle renvoie encore à la loi du canton de Vaud du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES, RSV 810.01) disposant que les contrats de mandat de prestations conclus par l'État de Vaud le sont uniquement avec des établissements sanitaires reconnus d'intérêt public ; elle en déduit que la simple conclusion d'un tel accord prouve que le partenaire contractuel de l'État de Vaud est reconnu d'intérêt public. La recourante se réfère également à l'arrêté du Conseil d'État du canton de Vaud du 29 juin 2011 édictant la liste vaudoise 2012 des établissements hospitaliers admis à pratiquer à la charge de l'assurance obligatoire des soins (AListeLAMal, RSV 832.11.1) ainsi qu'à la liste informative sur les établissements hospitaliers inscrits sur la liste LAMal du canton de Vaud. Elle ajoute que l'apport de fonds publics constitue assurément une indication du caractère public de l'activité de la clinique dont elle assure l'exploitation. Elle souligne la teneur du ch. II du nota bene de ladite liste informative, indiquant que tout établissement y étant inscrit bénéficie de la reconnaissance d'intérêt public pour les missions qui lui sont reconnues. Elle estime que l'entité qui exploite un établissement inscrit sur la liste doit forcément être considérée comme étant d'utilité publique, à tout le moins en rapport avec les missions confiées. Elle en déduit que la liste prouve que l'activité au sein de la clinique possède un caractère d'utilité publique devant lui permettre d'obtenir la reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation, afin de pouvoir engager des

personnes astreintes, cas échéant uniquement dans les domaines pour lesquels elle s'est vu confier une mission de la part de l'État de Vaud. En outre, la recourante critique l'argumentation de l'autorité inférieure selon laquelle il apparaîtrait, à la lecture de l'art. 7 al. 2 AListeLAMal, que X. _____ n'était pas reconnue par les autorités vaudoises expliquant que, si tel avait été le cas, elle aurait été radiée automatiquement de la liste. La recourante se réfère enfin à la planification hospitalière vaudoise 2012. De son côté, l'autorité inférieure déclare conclure de l'étude des explications et différents documents remis qu'aucun d'entre eux ne confirme l'utilité publique de la recourante dans son ensemble, relevant que les pièces se réfèrent essentiellement à une partie des missions médicales de la recourante seulement.

E. 5.1

Le Conseil fédéral note, dans le message du 22 juin 1994, que l'utilité publique se rapporte à l'ensemble de l'entreprise et non à certains secteurs de celle-ci et que le critère d'utilité publique est rempli lorsque l'institution en question est reconnue comme telle par une autorité ; 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 ; on peut également se référer aux critères établis par le Bureau central des oeuvres de bienfaisance (BCOB ; Fondation ZEW0 depuis le 23 août 2001) (cf. FF 1994 III 1597, 1641). La ZEW0, à ce jour, ne considère pas comme des organisations d'utilité publique celles dont l'activité n'est apportée qu'à des membres (p. ex. organisations d'entraide), celles dont l'activité est limitée par des liens politiques, religieux ou idéologiques, celles qui poursuivent un but lucratif à moins que les gains qu'elles réalisent ne servent statutairement à leur propre financement ou au financement d'organisations d'utilité publique poursuivant un but identique ou analogue, celles qui sont essentiellement orientées vers la satisfaction d'intérêts économiques de tiers et celles qui n'ont aucun caractère d'utilité publique (cf. <<https://www.zewo.ch/fr/np0/normes/utilite-publique>>, consulté le 1er février 2016).

E. 5.2

En l'espèce, il est constant que X. _____ n'a pas produit de document attestant son exonération fiscale ni toute autre reconnaissance formelle de son caractère d'utilité publique dans son ensemble. Par ailleurs, elle figure à l'art. 7 AListeLAMal pour la réadaptation et les soins palliatifs, avec un mandat de « centre de traitement et réadaptation ». Selon l'art. 7 al. 2 AListeLAMal, l'inscription de X. _____ est subordonnée à la condition qu'elle obtienne une reconnaissance d'intérêt public d'ici au 31 décembre 2011 ; à défaut, elle serait automatiquement rayée de la liste. Le point de savoir s'il peut être déduit de cette indication ainsi que du maintien de la recourante sur cette liste qu'une reconnaissance d'intérêt public au sens de l'art. 4 al. 1 LPFES lui a bien été octroyée peut demeurer indécis. En effet, ladite reconnaissance ne porte de toute façon que sur les prestations comprises dans le mandat attribué ainsi que cela ressort clairement aussi bien du mandat de prestations du 20 avril 2012 (« Les cliniques sur la liste LAMal vaudoise 2012 ont obtenu une reconnaissance d'intérêt public par décision du chef du Département de la santé et de l'action sociale le 12 décembre 2011 pour les missions médicales et le type de mandat qui leur sont attribués selon [l'AListeLAMal] et explicité dans le présent document. » [sic]) que de la liste informative sur les établissements hospitaliers inscrits ou non-inscrits sur la liste LAMal du canton de Vaud (ch. II nota bene « Tout établissement inscrit sur la liste LAMal bénéficie de la reconnaissance d'intérêt public pour les missions qui lui sont reconnues ») ; elle ne

saurait par conséquent englober les autres prestations que l'établissement peut offrir. À cet égard, il ressort de l'avenant modifiant le mandat de prestations du 20 avril 2012 ensuite de sa reprise par X._____ que le mandat octroyé à la recourante d'après la liste LAMal 2012 se présente comme un mandat de réadaptation ; il reconnaît 10 lits pour la réadaptation orthopédique ; quant à la réadaptation cardiovasculaire, si l'avenant mentionne que le nombre de lits reconnus est illimité, il précise néanmoins qu'il s'agit d'environ 28 lits. Il en résulte, conformément à ce qui a été exposé précédemment, que la reconnaissance d'utilité publique au sens de la LPFES ne peut tout au plus porter que sur ces quelque 38 lits dans les domaines spécifiés et non sur l'ensemble de l'activité de la clinique. Or, actuellement, l'offre de X._____ comprend (...) lits (cf. [...]) soit un rapport de (...). Par ailleurs, en plus de la réadaptation cardiovasculaire, orthopédique et de médecine interne, la recourante propose des prestations dans de nombreux autres domaines : (...) (cf. [...]). Aussi, force est de constater que, tant sous l'angle du nombre de lits que des prestations offertes, le mandat de prestations ne recouvre qu'une partie de l'offre de la clinique. La recourante a d'ailleurs également reconnu ce fait, déjà dans son courrier du 3 juillet 2012 annonçant sa création. Par conséquent, même dans l'hypothèse où les activités de la recourante dans les domaines de réadaptation cardiovasculaire, orthopédique et de médecine interne pour environ 38 lits peuvent être qualifiées d'utilité publique au sens des art. 3 LSC et 3 al. 3 OSCi, celle-ci ne concerne - et de loin - pas l'ensemble de son activité alors que la reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation présuppose que l'utilité publique se rapporte à l'ensemble de l'entreprise et non seulement à certains secteurs de celle-ci. La LSC et l'OSCi ne prévoient pas de reconnaissance partielle en qualité d'établissement d'affectation permettant d'engager des personnes astreintes en lien uniquement avec les secteurs d'utilité publique.

E. 5.3

Sur le vu de ce qui précède, il appert que le mandat de prestations du 20 avril 2012 et son avenant du 26 septembre 2013, la liste informative sur les établissements hospitaliers vaudois, l'AListeLAMal ou encore la planification hospitalière vaudoise 2012 attestent certes qu'une partie de l'activité de la recourante s'avère susceptible d'être qualifiée d'utilité publique ; ils ne permettent en revanche pas de reconnaître que le caractère d'utilité publique s'étendrait à l'ensemble de la recourante et de ses activités. Il en découle que la recourante ne peut être qualifiée d'institution privée exerçant une activité d'utilité publique au sens de l'art. 3 LSC sur la base de ces documents.

E. 6

La recourante note la référence de l'autorité inférieure à sa pratique antérieure ; elle déclare qu'elle a renouvelé la reconnaissance à réitérées reprises, nonobstant l'absence d'attestation d'utilité publique. Elle estime que si elle se satisfaisait alors d'autres éléments que la seule production d'une attestation d'utilité publique (notamment sous la forme d'une exonération fiscale) pour juger, dans le cas concret, de l'effectivité de cette qualification, elle était en droit de considérer cette pratique comme établie en vertu du principe général de la bonne foi.

E. 6.1

On parle de « pratique » pour désigner la répétition régulière et constante dans l'application d'une norme par les autorités administratives de première instance. Les pratiques ne peuvent être source du droit ; elles ne lient pas le juge. Elles peuvent néanmoins avoir indirectement un effet juridique, par le biais du principe de la confiance ou, comme pour les revirements

de jurisprudence, par le biais de l'égalité de traitement ; les changements de pratique doivent en effet être fondés sur des raisons pertinentes, sérieuses et objectives, voire préalablement annoncés et publiés (cf. Moor/ Flückiger/ Martenet, Droit administratif, vol. I, 2012, n° 2.1.3.3 p. 89). En l'espèce, les pièces versées au dossier ainsi que les écritures déposées fournissent peu d'indications sur l'existence d'une réelle pratique de l'autorité inférieure et en quoi elle aurait consisté exactement. À cet égard, il ressort seulement des déclarations de l'autorité inférieure qu'elle a reconnu le caractère d'utilité publique de l'établissement d'affectation « Y. _____ » exploité alors par Z. _____ sur la base des statuts de cette dernière. Rien ne renseigne en particulier si - et combien - d'autres décisions ont été rendues dans des affaires similaires ni quelles en étaient les circonstances concrètes. La recourante se réfère de son côté uniquement aux décisions rendues à l'encontre de Z. _____, soit la décision de reconnaissance du 16 septembre 2009 puis les décisions de modification de la reconnaissance des 13 avril 2010 et 6 avril 2011. Or, dites décisions ne sauraient être qualifiées de répétition régulière et constante de l'application de l'art. 3 al. 3 let. a OSCi à un grand nombre d'affaires analogues ; elles s'avèrent ainsi manifestement insuffisantes à constituer une véritable pratique.

E. 6.2

Par ailleurs, la protection de la confiance, comme composante du principe de la bonne foi, vise à préserver la confiance légitime que le citoyen met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (cf. ATF 131 II 627 consid. 6.1 ; 128 II 112 consid. 10b/aa et les réf. cit. ; arrêt du TF 2A.561/2002 du 11 juillet 2003 consid. 3.2 ; arrêt du TAF A-5453/2009 du 6 avril 2010 consid. 7.1). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire au droit en vigueur aux conditions cumulatives suivantes : le renseignement doit avoir été donné par l'autorité sans réserve ; l'autorité doit être intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées ; elle doit avoir agi ou est censée avoir agi dans les limites de ses compétences ; l'administré ne doit pas s'être rendu compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu ; il doit s'être fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice ; la réglementation ne doit pas avoir changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et l'intérêt au respect du droit objectif ne doit pas être prépondérant (cf. ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 et les réf. cit. ; arrêt A-5453/2009 consid. 7.2 et les réf. cit.). En l'espèce, il sied de constater que, lorsque les décisions des 16 septembre 2009, 13 avril 2010 et 6 avril 2011 ont été rendues, il était alors question de statuer sur la reconnaissance comme institution privée exerçant une activité d'utilité publique d'une association au sens des art. 60 ss CC, ne pouvant de toute façon pas, en cette qualité, poursuivre de but lucratif (art. 60 al. 1 CC) et le précisant en outre expressément dans ses statuts. À l'inverse, il s'agit aujourd'hui de se pencher sur la reconnaissance d'une société anonyme, indépendante de l'association destinataire des décisions précitées et pour laquelle la présomption d'un but économique vaut sans restriction à défaut d'une indication contraire dans les statuts. Lesdites décisions ne sont d'aucun secours à la recourante sous l'angle du principe de la confiance dès lors qu'elles ont été rendues dans une situation indépendante et fort différente de la sienne ; de surcroît, la recourante ne s'est vu personnellement donner aucune assurance ou garantie.

E. 6.3

Il découle de ces considérations que la recourante ne saurait se prévaloir ni de l'existence d'une pratique antérieure ni du principe de la confiance pour prétendre à la reconnaissance en tant qu'établissement d'affectation. Partant, son grief doit être rejeté.

E. 7

Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la décision attaquée ne viole pas le droit fédéral et ne traduit pas un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation. Elle ne relève pas non plus d'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et n'est pas inopportune (art. 49 PA). Mal fondé, le recours doit en conséquence être rejeté.

E. 8

La procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral 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).

E. 9

La voie du recours en matière de droit public au Tribunal fédéral 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.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.