

**Message
concernant la loi fédérale sur le service civil
(Loi sur le service civil, LSC)**

du 22 juin 1994

Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons le projet de loi fédérale sur le service civil (loi sur le service civil, LSC) en vous proposant de l'approuver.

Simultanément, nous vous proposons de classer les interventions parlementaires suivantes:

1990	P	90.871	Modèles de service civil (N 14.12.90, Rychen)
1992	P	91.3405	Institution du service civil. Composition des commissions (N 20.3.92, Gross Andreas)

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

22 juin 1994

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Stich
Le chancelier de la Confédération, Couchepin

Condensé

La question de l'objection de conscience préoccupe notre pays depuis le début de ce siècle. Après de nombreuses tentatives demeurées infructueuses, le peuple suisse a accepté, le 17 mai 1992, à une large majorité l'institution d'un service civil. Depuis lors, l'article 18, 1^{er} alinéa, de la constitution fédérale a la teneur suivante: "Chaque Suisse est tenu au service militaire. La loi prévoit l'organisation d'un service civil." Pour le Conseil fédéral, le verdict net des urnes signifiait clairement que le service civil devait être institué dans les meilleurs délais. Il a donc confié au DFEP la mission d'élaborer un projet de loi en collaboration avec le DMF.

Les délibérations des Chambres fédérales concernant le projet de service civil faisant suite à l'article 18, 1^{er} alinéa de la constitution fédérale ont clairement mis en évidence, aux yeux du Conseil fédéral, que le service civil doit satisfaire à cinq conditions minimales pour avoir des chances de se réaliser: 1. La primauté de l'obligation générale de servir doit être maintenue. 2. Il ne saurait y avoir de libre choix entre service militaire et service civil. 3. L'admission au service civil doit être soumise à des conditions bien précises. 4. La procédure d'admission au service civil doit être conçue de manière à respecter la personnalité des requérants, à empêcher tout abus et à sauvegarder par là les intérêts de la défense nationale. 5. Les exigences du service civil doivent être comparables à celles du service militaire.

La loi sur le service civil tient compte de ces paramètres de base ainsi que des expériences acquises dans le cadre de l'exécution de l'ordonnance sur l'astreinte au travail pour les objecteurs de conscience (OAST, RS 824.1). Elle règle le service civil comme suit:

- *Le service civil sert des fins civiles et se déroule en dehors du cadre institutionnel de l'armée. Il 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.*
- *Ne sont admises au service civil que les personnes astreintes au service militaire qui démontrent de manière crédible qu'elles ne peuvent concilier le service militaire avec leur conscience. Les conditions d'admission ne se basent pas sur des valeurs éthiques fondamentales, mais exclusivement sur des motifs de conscience.*
- *La durée du service civil correspond à une fois et demie celle du service militaire d'instruction non accompli. Elle est ainsi égale à celle de l'actuelle astreinte au travail pour les objecteurs de conscience.*
- *La procédure d'admission sera conforme aux dispositions de la loi sur la procédure administrative (PA). A la différence du régime actuel, qui prévoit l'audition du requérant par un tribunal militaire, la loi sur le service civil prévoit que la demande d'admission est examinée par une autorité civile, en l'espèce par une commission d'examen. Celle-ci auditionnera les personnes requérantes avant de prendre sa décision; des exceptions sont réservées.*

- *Les personnes effectuant leur service civil ont un statut particulier par rapport à l'Etat, à l'instar des militaires; elles sont traitées à leur égal autant que faire se peut. Les exigences du service civil doivent être comparables à celles du service militaire.*
- *Les personnes astreintes au service civil peuvent être convoquées pour effectuer des services supplémentaires lorsque les autorités civiles ne sont plus en mesure d'assumer par leurs propres moyens les tâches qui leur incombent dans des domaines vitaux.*
- *L'exécution du service civil est entièrement assumée par la Confédération, sans participation des cantons. La Confédération dirige et surveille l'exécution, met en oeuvre les instruments nécessaires, examine les demandes d'admission au service civil et opère le contrôle des jours de service accomplis. Des organes d'exécution régionaux mis en place par la Confédération recherchent les établissements d'affectation et indiquent aux personnes astreintes quelles sont leurs tâches.*
- *La mise en vigueur de la loi sur le service civil est prévue, dans la mesure du possible, pour le début de 1996. Les objecteurs de conscience qui auront été condamnés à une astreinte au travail avant cette date seront automatiquement astreints au service civil. Ceux qui auront été condamnés à une peine privative de liberté et qui n'auront pas ou pas complètement purgé leur peine pourront déposer une demande d'admission au service civil pendant un délai transitoire donné.*

L'institution du service civil requiert l'adaptation de treize lois fédérales. Parmi ces actes législatifs, il convient de mentionner en particulier le code pénal militaire, dont les dispositions issues de la révision du 5 octobre 1990 (loi Barras) doivent être remplacées.

Pour assurer l'exécution de la loi sur le service civil, l'organe d'exécution de la Confédération a besoin de 48 nouveaux postes.

Message

1 Partie générale

11 Point de la situation

111 Généralités

La question de l'objection de conscience préoccupe notre pays depuis le début du siècle. Ces vingt dernières années, on a essayé par trois fois de résoudre le problème au niveau constitutionnel:

- Le 4 décembre 1977, l'initiative dite de Münchenstein avait été repoussée par 885'868 non contre 533'733 oui, ainsi que par tous les cantons. Le taux de participation au scrutin s'était élevé à 38,3 pour cent.
- Le 26 février 1984, l'initiative populaire "pour un véritable service civil fondé sur la preuve par l'acte" avait été repoussée par 1'361'482 non contre 771'413 oui, ainsi que par 19 ½ cantons contre 1 ½ canton. Le taux de participation au scrutin avait alors atteint 52,8 pour cent.
- Le 17 mai 1992, c'est à une écrasante majorité que l'initiative parlementaire pour l'introduction d'un service civil fut acceptée en votation populaire, à savoir par 1'442'263 oui contre 305'411 non, ainsi que par tous les cantons. Lors de ce scrutin, on a enregistré un taux de participation de 39,2 pour cent.

Jusqu'à la mise en place d'un service civil, c'est la modification du code pénal militaire du 5 octobre 1990 visant à décriminaliser l'exécution des peines pour les objecteurs de conscience qui fait office de transition. Cette révision avait été acceptée en référendum le 2 juin 1991.

112 Réglementation en vigueur

112.1 L'obligation générale de servir

Chaque Suisse est tenu au service militaire. Ce sont les termes mêmes de l'article 18, 1^{er} alinéa, de la constitution fédérale (cst.). Les conditions, la substance et l'étendue des obligations militaires sont définies dans la loi fédérale sur l'organisation militaire (OM; RS 510.10). Datant de 1907, cette loi a été entièrement révisée dans le cadre de la réforme de l'armée. Le nouveau texte, intitulé loi fédérale sur l'armée et l'organisation militaire (LAAM), doit, selon la planification actuelle, entrer partiellement en vigueur au début de 1995, en même temps que la réforme de l'armée, et entrer intégralement en force au 1^{er} janvier 1996. Le présent message se réfère à la LAAM dans la version du message du 8 septembre 1993 (FF 1993 IV 1 ss).

Le principe de l'accomplissement des obligations militaires par un service personnel connaît quelques exceptions. Pour pouvoir assurer des tâches essentielles à la survie de l'Etat en situation extraordinaire, certaines personnes sont libérées du service militaire pendant la durée de leur mandat (magistrats, ecclésiastiques, personnel des hôpitaux et des prisons, personnel des corps de police et des entreprises de transports, etc.). Est exclu du service militaire celui qui se rend indigne de l'armée en raison de sa conduite dans la vie civile. Il en va de même des officiers et sous-officiers qui sont placés sous tutelle, qui ont été mis en faillite ou auxquels on a retiré leur commandement pour incapacité (art. 13 ss OM).

Celui qui n'accomplit pas ou seulement partiellement son service militaire est tenu de payer une taxe d'exemption (loi fédérale du 12 juin 1959 sur la taxe d'exemption du service militaire; RS 661). La taxe d'exemption doit également être payée par celui qui, pour quelque raison que ce soit, refuse de faire du service militaire. Seules quelques catégories de personnes (exemptés selon l'art. 13 OM, invalides au revenu insuffisant ou sans fortune, membres du corps des instructeurs et du corps des gardes-fortifications et membres de l'escadre de surveillance) sont dispensées de la taxe d'exemption.

112.2 La protection civile

Les hommes ont l'obligation de servir dans la protection civile dès l'année de leurs vingt ans et jusqu'à la fin de l'année de leurs soixante ans; ceux qui accomplissent leur service militaire en sont en principe dispensés jusqu'à la fin de l'année de leurs 50 ans. Ces limites d'âge seront abaissées dans le cadre de la réforme de l'armée et de la protection civile. L'obligation de servir dans la protection civile durera jusqu'à la fin de l'année des 52 ans (art. 16 du projet de la nouvelle loi sur la protection civile, LPCi), celle de servir dans l'armée jusqu'à la fin de l'année des 42 ans (art. 13 LAAM). Le présent message se réfère à la LPCi dans la version du message du 18 août 1993 (FF 1993 III 785 ss).

Selon la LPCi, quiconque refuse d'accomplir son service militaire pour une raison ou une autre, et est par conséquent exclu de l'armée, est également soumis à l'obligation de servir dans la protection civile. Il en va de même pour les hommes astreints à un travail d'intérêt public conformément à l'article 81, chiffre 2, du code pénal militaire (CPM; RS 321.0); en effet, cette astreinte ne remplace aucunement les obligations militaires.

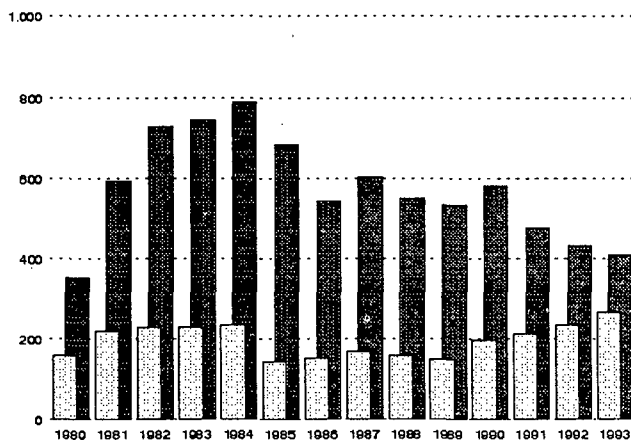
Le service effectué dans le cadre de la protection civile sera à l'avenir aussi pris en compte adéquatement pour l'assujettissement à la taxe d'exemption. Les femmes peuvent s'annoncer volontaires à la protection civile à partir de 16 ans révolus (nouveau: dès l'année des 20 ans, art. 21 du projet de révision de la LPCi); pour les femmes, le passage du service militaire à la protection civile n'est pas automatique.

112.3 Le traitement pénal des réfractaires au service militaire

Celui qui refuse d'accomplir son service militaire doit en répondre devant un tribunal militaire (art. 81 CPM). Depuis le 15 juillet 1991, tout réfractaire qui "rend vraisemblable, en se fondant sur des valeurs éthiques fondamentales, qu'il ne peut concilier le service militaire avec les exigences de sa conscience", n'est plus condamné à une peine d'emprisonnement et ne fait plus l'objet d'une inscription au registre central des peines. Depuis cette date, le juge l'astreint à un travail d'intérêt public dont la durée équivaut, en règle générale, à une fois et demie la durée du service qu'il a refusé d'accomplir. De telles astreintes au travail sont possibles depuis la mi-1992, notamment dans les domaines suivants: service de la santé, service social, entretien des forêts, protection de la nature et de l'environnement, aide aux paysans de montagne (cf. ordonnance du 1^{er} juillet 1992 sur l'astreinte au travail pour les objecteurs de conscience, OAST, RS 824.1, ainsi que l'ordonnance du DFEP du 15 juillet 1992 sur l'exécution de l'astreinte au travail pour les objecteurs de conscience, OAST-DFEP, RS 824.11; cf. ch. 113.2).

Tous les autres réfractaires au service militaire continuent d'être condamnés à des peines d'emprisonnement. Les peines d'emprisonnement allant jusqu'à six mois peuvent être exécutées en semi-détention (le condamné se rend à son travail le jour, mais passe la nuit et les fins de semaine en prison). La peine est inscrite au registre central des peines.

Réfractaires au service militaire



gr. conflit de conscience*	150	210	230	228	234	143	153	180	161	151	100	212	238	288
Total des condamnées	354	593	729	745	788	686	542	601	548	534	581	475	433	400

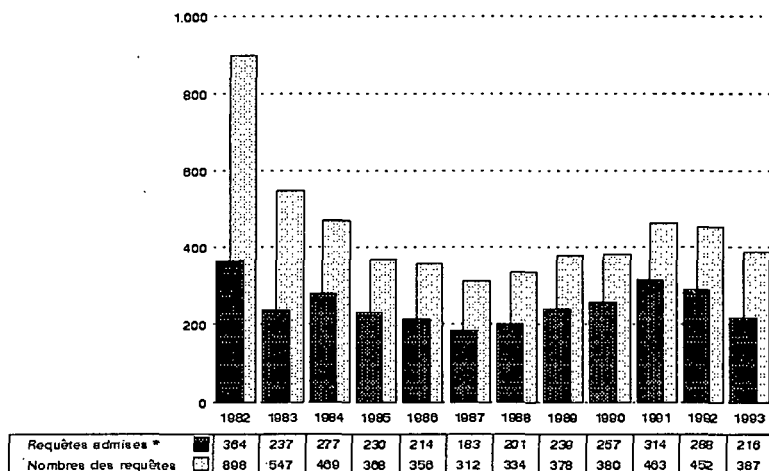
* Depuis le 15.7.1991: incompatibilité avec la conscience pour des raisons éthiques fondamentales

112.4 Le service militaire sans arme

Depuis des décennies, on tient compte des militaires pour lesquels le service armé est incompatible avec leur conscience, mais qui sont prêts à participer à la défense nationale en accomplissant un service sans arme.

Le 15 juillet 1991, une nouvelle réglementation sur le service militaire sans arme pour des raisons de conscience est entrée en vigueur (art. 10^{bis} OM, ainsi que l'ordonnance du Conseil fédéral y relative, RS 511.19). La nouvelle législation permet aux "militaires pour lesquels le service armé est incompatible avec leur conscience pour des raisons éthiques fondamentales" d'accomplir un service militaire sans arme. Dûment justifiée par écrit, la requête peut être déposée en tout temps, mais au plus tard trois mois avant un service militaire obligatoire pour qu'il soit possible d'en tenir compte. La décision est prise en première instance par un organe composé de l'officier de recrutement, du commandant d'arrondissement et d'un membre de la commission de visite sanitaire. Cette décision peut faire l'objet d'un recours dans les 30 jours auprès du chef du DMF, lequel tranche en dernier ressort sur la base des avis exprimés par des commissions d'enquêtes civiles. Celui qui n'a pas encore accompli son école de recrues est en particulier incorporé dans les troupes sanitaires ou dans les troupes de protection aérienne. Les autres militaires restent au sein de leur corps de troupe et se voient attribuer en règle générale une fonction qui puisse être remplie sans le recours aux armes.

Service militaire sans arme



* y compris les décisions de recours; pour 1993, il y avait encore 29 requêtes et recours pendants au 26.4.1994.

Avec l'entrée en vigueur de la réforme Barras, le juge militaire acquiert aussi la possibilité d'affecter au service sans arme la personne qui refuse le service armé, à condition

que celle-ci, en se fondant sur des valeurs éthiques fondamentales, rende vraisemblable qu'elle ne peut concilier le service armé avec les exigences de sa conscience tout en se déclarant prête à accomplir un service sans arme (art. 81, ch. 2^{bis}, CPM).

113 Modification légale visant à décriminaliser l'exécution des peines pour les objecteurs de conscience: expériences

113.1 Expériences au niveau de la justice militaire

La révision de l'article 81 CPM (RO 1991 1352; cf. ch. 112.3) a simplifié le travail de la justice militaire. A la faveur de cette révision, les objecteurs n'ont plus à démontrer qu'ils sont en proie à un grave conflit de conscience, mais doivent rendre vraisemblable, en se fondant sur des valeurs éthiques fondamentales, qu'ils ne peuvent concilier le service militaire avec leur conscience. De plus, ils peuvent être astreints à un travail d'intérêt public dont la durée équivaut, en règle générale, à une fois et demie celle du service militaire refusé; cette solution va donc dans le sens d'une preuve par l'acte. La révision de l'article 81 CPM a conduit à une pratique judiciaire plus clémente. L'examen des motifs de conscience tel qu'il était exigé par le CPM dans son ancienne version a nettement perdu de son importance. Dans les cas de doute, tout aussi fréquents dans l'appréciation des valeurs éthiques fondamentales, le fait d'être prêt à accomplir une astreinte au travail joue un rôle décisif dans l'admission au traitement privilégié des objecteurs de conscience. Les organes de la justice militaire ont exprimé un avis positif à ce sujet.

Le nombre des objecteurs n'a pas augmenté depuis l'introduction de la nouvelle législation. En revanche, l'équilibre entre les cas privilégiés des objecteurs de conscience et les cas non privilégiés aboutissant à une peine privative de liberté s'est nettement déplacé en faveur de l'objection de conscience.

113.2 Expériences au niveau de l'exécution de l'astreinte au travail

L'OAST est entrée en vigueur le 15 juillet 1992. Il s'agit d'une solution transitoire conçue à l'image d'une station d'essai en vue de la mise en oeuvre du service civil. L'astreinte au travail n'est pas une peine relevant du droit pénal usuel, mais une sanction *sui generis* résultant d'un jugement rendu par un tribunal militaire. Les personnes astreintes doivent effectuer un travail censé et utile pour la collectivité. L'exécution de ce régime transitoire est assuré conjointement par la Confédération et les cantons: l'OFIAMT est l'instance fédérale chargée d'assurer, de coordonner et de financer l'exécution de l'OAST. Les représentants des offices cantonaux du travail organisent les affectations et entrent en contact tant avec les personnes astreintes qu'avec les établissements d'affectation (dans le canton de Genève, cette tâche est assumée par le Département de justice et police). Les cantons de Suisse centrale et de Suisse orientale ont

mis en place des organes d'exécution communs dont le siège se trouve à Lucerne dans le premier cas, et à Saint-Gall dans le second.

Le modèle proposé par l'OAST s'est avéré adéquat. Les personnes astreintes effectuent leurs travaux avec beaucoup de motivation et d'engagement si bien que les établissements d'affectation en sont très satisfaits. En dépit du taux de chômage actuellement élevé, les places d'affectation ne manquent pas. Les autorités cantonales compétentes organisent les affectations en tenant compte autant que possible des désirs exprimés par les personnes astreintes. Le partenariat des offices cantonaux du travail s'est également avéré efficace. Alors même que les services de l'emploi devaient faire face à une croissance rapide du nombre de chômeurs, leur précieuse collaboration a permis de mettre en place une structure d'exécution performante et bien rodée. Entre le 15 juillet 1992 et le 30 avril 1994, l'OFIAMT a reçu 666 jugements à mettre en exécution. 355 personnes sont en cours d'affectation et 116 autres ont déjà accompli leur astreinte. 80 pour cent des affectations ont eu lieu dans le domaine de la santé ou dans le domaine social. Les institutions qui ont reçu le statut d'établissement d'affectation, actuellement au nombre de 390, mettent à disposition un nombre de places de travail bien supérieur au nombre de personnes astreintes. Durant la période passée en revue, six affectations ont dû être interrompues prématurément pour être replanifiées. Trois procédures disciplinaires ont été menées, tandis que deux dossiers ont été renvoyés au juge militaire pour cause de grave infraction aux devoirs. L'un est encore pendant, alors que dans le deuxième cas, le juge d'instruction militaire a suspendu la procédure, l'inculpé ayant déclaré vouloir désormais accomplir normalement l'astreinte au travail. La procédure a par conséquent été réglée par la voie disciplinaire. Enfin, cinq personnes ont bénéficié d'un prêt financier sans intérêts.

Voici les points sur lesquels les personnes astreintes critiquent l'OAST: la question du paiement du salaire durant l'affectation n'est pas clairement réglée au niveau juridique; aucune assurance-maladie n'a été prévue pour les personnes effectuant leur astreinte au travail; les indemnités journalières, calculées de manière analogue aux allocations pour perte de gain, ne suffisent pas en cas de longue affectation; il en va de même pour le soutien financier de la Confédération accordé en cas de nécessité; enfin, l'astreinte au travail, une fois et demie plus longue que le service militaire, et l'obligation simultanée de payer la taxe d'exemption ainsi que de servir dans la protection civile représentent une double charge, ce qui n'est pas satisfaisant. Les causes de ces critiques sont toutefois inhérentes au système. En effet, la révision de l'article 81 CPM devait être aussi limitée que possible, alors qu'il aurait fallu réviser toute une série d'autres lois fédérales si l'on avait voulu remédier à tous les problèmes soulevés. Cet effort n'a pas été entrepris, car l'OAST devait servir de toute façon de solution transitoire, limitée dans le temps.

Compte tenu des expériences faites dans le cadre de l'OAST, quatre conclusions s'imposent quant à l'aménagement de la LSC: le mode d'exécution et la définition du statut juridique des parties concernées peuvent être maintenus pour l'essentiel; les points susmentionnés qui ont fait l'objet de critiques de la part des personnes astreintes doivent être corrigés autant que faire se peut; la décentralisation cantonale voire supra-régionale de l'exécution a fait ses preuves et doit être maintenue; enfin, s'il existe cer-

tes suffisamment d'établissements d'affectation souhaitant recourir au travail des personnes astreintes pour envisager avec optimisme l'exécution du service civil, il convient néanmoins d'être prudent, car les établissements d'affectation se désintéresseront de cette main-d'oeuvre s'ils doivent faire face à un accroissement de leurs charges.

12 Rapports avec le droit international

121 Traités internationaux

La Suisse est partie à trois traités internationaux qui contiennent des dispositions impératives dont il importe de tenir compte dans la réglementation du service civil:

121.1 Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)

L'article 4 interdit le travail forcé, mais exclut expressément de la notion de travail forcé ou obligatoire "tout service de caractère militaire ou, dans le cas d'objecteurs de conscience dans les pays où l'objection de conscience est reconnue comme légitime, un autre service à la place du service militaire obligatoire" (art. 4, 3^e al., let. b). Etant donné que cette disposition laisse implicitement aux Etats signataires le droit de reconnaître ou non l'objection de conscience, ni la Commission européenne ni la Cour européenne des droits de l'homme n'ont encore reconnu un droit à l'objection de conscience découlant des libertés de pensée, de conscience et de religion inscrites à l'article 9 CEDH. La LSC est donc compatible avec cette convention.

121.2 Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques, du 19 décembre 1966

L'article 18 du Pacte, qui est entré en vigueur pour la Suisse le 18 septembre 1992, comporte également un droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies à Genève a interprété jusqu'ici cette disposition en ce sens qu'il n'en découle aucun droit à l'objection de conscience. Cette interprétation, qui correspond à la jurisprudence de Strasbourg concernant l'article 9 CEDH, fait mention du fait que le Pacte exclut par ailleurs de l'interdiction du travail forcé et obligatoire "tout service de caractère militaire et, dans les pays où l'objection de conscience est admise, tout service national exigé des objecteurs de conscience en vertu de la loi" (art. 8, 3^e al., let. c). Il s'ensuit, pour le Comité, que le Pacte laisse expressément aux Etats signataires la liberté de reconnaître ou non le droit à l'objection de conscience.

121.3 Conventions nos 29 et 105 de l'Organisation internationale du Travail

La *convention n° 29 de 1930* (concernant le travail forcé ou obligatoire; RS 0.822.713.9) a pour but de supprimer le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes. Le terme "travail forcé ou obligatoire" désigne tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré. Sont expressément exclus de cette notion de travail forcé ou obligatoire le service militaire, les travaux ou services faisant partie des obligations civiques normales des citoyens et, à certaines conditions, les travaux ou services exigés d'un individu suite à une condamnation. Comme le service civil est toujours accompli sur demande, donc de plein gré, dans le cadre de l'obligation générale de servir, on ne saurait parler en l'occurrence d'un travail forcé ou obligatoire. Au reste, la LSC respecte les conditions fixées par la convention n° 29 qui doivent être observées dans les cas de travail forcé ou obligatoire autorisé. Le service civil, en particulier, ne doit pas viser à promouvoir le développement économique national, ne doit pas être conçu comme une source de revenus publics, ne doit pas être imposé à un individu contre sa volonté et ne doit pas le désavantager par rapport à celui qui accomplit son service militaire; en outre, lors d'engagements au service d'établissements d'affectation du secteur privé, les conditions de travail doivent être aussi proches que possible des rapports de travail privés.

La *convention n° 105 de 1957* (abolition du travail forcé; RS 0.822.720.5) déclare en particulier illicite le travail forcé ou obligatoire en tant que sanction à l'égard de personnes qui ont ou expriment certaines opinions politiques ou manifestent leur opposition idéologique à l'ordre politique, social ou économique établi. Cette disposition de la convention sert notamment à garantir la liberté d'expression et d'association et tend à protéger les opposants politiques contre le travail forcé. Etant donné que le service civil est un service substitutif au service militaire et, en tant que tel, ne constitue pas une peine, la LSC est compatible avec cette convention.

122 Autres mesures mises en oeuvre par le Conseil de l'Europe, la CSCE et l'ONU

Jusqu'ici, le droit individuel de refuser le service militaire pour objection de conscience n'a pas été reconnu dans le droit international public en vigueur. Aucune convention internationale ne reconnaît le droit d'être dispensé du service militaire pour des raisons de conscience. Toutefois, plusieurs organisations internationales ont, dans des résolutions, préconisé l'institution d'un service civil de remplacement. Il ne s'agit en l'occurrence que de recommandations qui n'ont pas, pour la Suisse, un caractère obligatoire. Il convient de mentionner en particulier les documents suivants:

122.1 Conseil de l'Europe

Résolution 337 (1967) de l'Assemblée consultative (Assemblée parlementaire): au sens de la liberté de religion et de conscience garantie par l'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'homme, les personnes astreintes au service militaire qui, pour des motifs de conscience ou en raison d'une conviction profonde d'ordre religieux, éthique, moral, humanitaire, philosophique ou autre, refusent d'accomplir le service militaire, doivent avoir le droit d'en être dispensées. Les principes qui doivent être pris en considération en l'occurrence sont les suivants:

- les personnes astreintes au service militaire doivent être informées de leurs droits dans ce domaine;
- la reconnaissance de la qualité d'objecteur de conscience doit être prononcée par une autorité administrative indépendante de l'autorité militaire;
- la décision de l'autorité prononçant la reconnaissance doit pouvoir être vérifiée par au moins une autre autorité administrative indépendante et, finalement, par un organe judiciaire indépendant;
- la procédure de reconnaissance doit être conçue de telle manière que l'incorporation dans le service armé soit retardée jusqu'au prononcé de la décision finale;
- la personne requérante doit avoir le droit d'être entendue, de se faire assister et de désigner des témoins;
- la durée du service civil doit être au moins égale à celle du service militaire;
- la personne accomplissant un service civil doit bénéficier, du point de vue de la sécurité financière et sociale, d'un traitement égal à celui d'un soldat;
- les personnes accomplissant un service civil doivent être employées à des tâches d'intérêt général - sans oublier les besoins multiples des pays en développement.

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, dans sa recommandation R(87)8 du 9 avril 1987, a repris dans une large mesure les principes qui viennent d'être énoncés et les a complétés en ce sens que le service civil ne doit pas revêtir le caractère d'une punition et que sa durée doit rester, par rapport à celle du service militaire, dans des limites raisonnables.

122.2 CSCE

(Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe): *Document de Copenhague:* en 1990, lors de sa conférence sur la dimension humaine, la CSCE a traité de la question des objecteurs de conscience. Les Etats participants, y compris la Suisse, se sont déclarés prêts à examiner "la possibilité de mettre en place, quand cela n'a pas encore été fait, un service de remplacement sous d'autres formes qui soient (...) en principe de nature non belligérante ou civile, d'intérêt public et ne présentant aucun caractère répressif". La Suisse a pu se rallier au consensus étant donné qu'il s'agissait d'une déclaration d'intention n'ayant pas d'implications immédiates pour les Etats membres,

n'instituant pas un droit à l'objection de conscience et n'indiquant pas un délai pour la réalisation concrète des principes énoncés.

122.3 Commission des Droits de l'homme des Nations Unies

Dans sa *résolution 1993/84 du 10 mars 1993*, la Commission constate que chacun, dans les limites de l'exercice de la liberté de pensée, de religion et de conscience énoncé à l'article 18 de la Déclaration des Droits de l'homme, a le droit de refuser le service militaire pour des raisons de conscience. Elle invite les Etats n'ayant pas encore instauré de statut d'objecteur de conscience à promulguer des lois à ce sujet et à renoncer à emprisonner les personnes refusant le service militaire par objection de conscience. Elle exige en outre que les personnes astreintes au service militaire soient informées sur leur droit de refuser de servir, que la reconnaissance soit prononcée par une instance indépendante et impartiale et que le service de remplacement soit d'intérêt public et n'ait pas le caractère d'une sanction.

La LSC satisfait aux recommandations tant de la CSCE que du Conseil de l'Europe, exception faite de la recommandation selon laquelle la décision rendue par l'autorité de reconnaissance doit faire l'objet d'un double examen par des instances indépendantes.

123 Union européenne UE

Le service civil ne fait pas l'objet de réglementations communautaires. La Commission et le Conseil estiment qu'ils ne sont pas compétents en la matière. En effet, le service militaire et, corrélativement, le droit à l'objection de conscience et le service civil sont des questions qui relèvent de la compétence des Etats membres eux-mêmes.

Le Parlement européen a examiné à diverses reprises la question de l'objection de conscience, à laquelle il a consacré notamment deux résolutions qui sont restées sans suite: celle du 7 février 1983 sur l'objection de conscience (JOCE no C 68 du 14 mars 1983, p. 14) et celle du 13 octobre 1989 sur le refus du service militaire motivé par des objections de conscience et sur le service de remplacement (JOCE no C 291 du 20 nov. 1989, p. 22).

Dans sa résolution du 19 janvier 1994 sur l'objection de conscience dans les Etats membres de la CE (JOCE no C 44 du 14 février 1994, p. 103), le Parlement européen considère notamment qu'en raison des objectifs de l'Union politique, la Commission et le Conseil de l'UE ont dorénavant la compétence d'émettre des dispositions relatives à l'institution d'un service civil européen pour les objecteurs. En effet, le service civil ne doit pas constituer une entrave à la libre circulation des personnes et ne doit pas entraîner de discriminations en engendrant, dans les divers Etats membres, différentes catégories de personnes astreintes au service civil. La mobilité des personnes astreintes au service civil, qui est le corollaire de l'institution d'un service civil européen, trouve son

fondement juridique dans les articles 49 et 50 du TCEE (libre circulation des personnes, interdiction des discriminations et échanges de jeunes travailleurs). Le Parlement européen fait en outre sien le point de vue exprimé par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans sa recommandation R(87)8 et assigne en substance à la Commission les tâches suivantes:

- élaborer des propositions visant à harmoniser les prescriptions légales afférentes en vigueur dans les Etats membres;
- élaborer des propositions en vue d'un service civil européen qui soit ouvert aux volontaires de tous les Etats membres;
- présenter un programme d'échange qui permette aux personnes concernées d'effectuer leur service civil dans n'importe quel Etat membre, voire dans un Etat du tiers monde au titre de l'aide au développement.

13 Le service civil en Europe

131 Le service civil en Allemagne

- *Bases:* Le droit régissant l'objection de conscience est inscrit dans la loi fondamentale allemande (Grundgesetz), dont l'article 4, 3^e alinéa, qui constitue la base de la loi sur l'objection de conscience, statue que: *"Nul ne peut être contraint au service militaire armé contre sa conscience. Une loi fédérale règle les détails."*

L'article 12a, 2^e alinéa, de la loi fondamentale (qui constitue la base de la loi sur le service civil) dispose notamment que: *"Toute personne qui refuse d'accomplir le service militaire armé pour des motifs de conscience peut être astreinte à un service substitutif. La durée de ce service ne doit pas dépasser celle du service militaire. Les détails sont réglés dans une loi qui ne doit pas entraver la libre décision d'objecter et doit prévoir également une possibilité d'accomplir un service substitutif, qui n'est pas en relation avec les associations des forces armées et du Service fédéral de protection des frontières."*

- *Procédure:* La procédure de reconnaissance initiale (valable de 1956 à 1977) se déroulait dans une large mesure oralement devant des commissions de la Bundeswehr. Elle a été remplacée en 1977 par une simple procédure d'annonce par correspondance, qui n'a toutefois été en vigueur que pendant huit mois environ pour être ensuite abolie par la Cour constitutionnelle fédérale qui l'a jugée anticonstitutionnelle. Depuis 1984, la procédure de reconnaissance suivante est en vigueur: les demandes des conscrits sont traitées par l'Office fédéral du service civil (Bundesamt für den Zivildienst, BAZ) et celles des personnes qui ont déjà effectué du service militaire par les commissions de la Bundeswehr. Ces dernières traitent en outre les demandes qui ne peuvent pas être approuvées clairement par l'Office fédéral du service civil parce que des circonstances objectives font peser des doutes sur la véracité des déclarations du requérant.

✚ L'Office fédéral allemand du service civil ne refuse une demande que si elle est incomplète (motifs ou curriculum vitae manquants ou insuffisants, extrait du casier judiciaire manquant ou périmé) ou si "les motifs invoqués ne suffisent pas à justifier le droit d'objecter". On n'examine la demande que sous l'angle de sa pertinence. La demande est jugée non pertinente uniquement si les explications du requérant ne permettent pas de conclure qu'il ne peut concilier avec sa conscience le fait de tuer des individus en situation de guerre. Dans de tels cas, l'Office fédéral du service civil ne doit pas effectuer d'audition pour clarifier les contradictions, mais il doit seulement donner au requérant la possibilité d'expliquer sa position par écrit. Si les motifs ne sont à nouveau pas pertinents, l'Office fédéral du service civil doit refuser la demande. Quelque 90 pour cent des demandes présentées à l'Office fédéral du service civil sont approuvées sur la base des dossiers. Contrairement à leur pratique antérieure, les commissions de la Bundeswehr décident aujourd'hui également le plus souvent, soit dans environ 70 pour cent des cas, sur la base des dossiers. Elles ne refusent aucune demande uniquement sur la base des dossiers présentés. Toute décision négative est précédée d'une audition.

- *Durée*: En Allemagne, le service civil dure trois mois de plus que le service militaire, soit quinze mois pour le premier, et douze mois pour le second.
- *Statistique*: Un peu plus de 16 pour cent des personnes d'une année de naissance font usage du droit d'objecter. Le 31 décembre 1993, 16,25 pour cent des personnes nées en 1972 avaient déposé une demande dans ce sens.

En 1993, l'Office fédéral du service civil a reçu au total 108'396 demandes et en a accepté 100'275 dans le même temps. Seules 470 demandes ont été soit directement rejetées pour manque de pertinence, soit transmises aux commissions de la Bundeswehr en raison des doutes planant sur la véracité des allégations. Quant aux autres demandes, elles ont été soit refusées parce qu'elles étaient incomplètes, soit renvoyées au requérant pour inaptitude militaire, ou encore retirées par le demandeur.

A la fin de 1993, 122'456 personnes étaient affectées au service civil en Allemagne. A ce moment-là, 165'696 places de travail étaient disponibles pour le service civil.

- *Evaluation et problèmes*: Il n'existe aujourd'hui de problèmes importants ni dans la question de la reconnaissance des objecteurs de conscience, ni dans l'exécution du service civil. Malgré une pratique extrêmement libérale en matière de reconnaissance, la Bundeswehr ne connaît à ce jour aucun problème d'effectif qui serait imputable au service civil (les incessantes discussions pour réduire les effectifs de l'armée éclairent d'un jour différent la question de l'utilité du potentiel de défense). Que le taux de reconnaissance n'ait pas augmenté substantiellement ces dernières années pourrait s'expliquer par le fait que l'Allemagne a exigé de manière conséquente qu'une demande personnelle soit présentée et qu'elle soit motivée de façon détaillée.

- *Base:* Le paragraphe 2, 1^{er} alinéa, de la loi sur le service civil dans la version en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1992 statue que:

"(1) (disposition constitutionnelle) En vertu du § 5, 1^{er}, 4^e et 5^e alinéas, de la loi sur le service militaire obligatoire de 1990 (BGBl. no 305), toute personne soumise aux obligations militaires au sens de ladite loi, qui a été jugée apte au service militaire, peut déclarer expressément:

- 1. ne pas pouvoir accomplir le service militaire obligatoire parce qu'elle refuse pour des motifs de conscience - hormis en situation de légitime défense ou un état de nécessité - de faire usage des armes contre d'autres personnes et qu'elle serait ainsi placée dans une situation de conflit de conscience en cas d'accomplissement du service militaire;*
- 2. vouloir accomplir le service civil pour les motifs invoqués au chiffre 1 et remplir consciencieusement les obligations du service civil;*
- 3. n'appartenir à aucun des corps de garde mentionnés au paragraphe 5a, 1^{er} alinéa, chiffre 2.*

Elle doit accomplir le service civil en vertu des dispositions de la présente loi fédérale. La durée du service civil peut excéder celle du service militaire."

- *Procédure:* L'Autriche connaît un service civil depuis 1975. Auparavant, les objecteurs de conscience avaient la possibilité d'accomplir un service militaire non armé. Avec l'institution du service civil, le service militaire sans arme a été supprimé. Jusqu'en 1991, une commission ayant auditionné au préalable le requérant décidait de l'admission au service civil. L'efficacité et la pertinence de cette solution ayant été de plus en plus mises en doute, on a introduit, le 1^{er} janvier 1992, la procédure de déclaration en vigueur. Dans les deux semaines qui suivent l'ordre de marche, la personne apte au service militaire qui veut accomplir le service civil doit signer une déclaration (formule déjà imprimée), selon le § 2 de la loi sur le service civil (voir libellé ci-dessus). Un curriculum vitae et un extrait du casier judiciaire sont joints à cette déclaration. L'astreinte au service civil débute au moment du dépôt en bonne et due forme de cette déclaration. Il n'y a pas d'examen de la demande sur le fond ni d'audition personnelle. La déclaration n'est juridiquement nulle que lorsqu'elle est entachée d'un vice de forme (notamment inaptitude au service militaire, déclaration incomplète, absence des annexes, dépôt de la déclaration sous réserve et sous condition, demande tardive) ou d'un vice matériel (condamnation à une peine privative de liberté de plus de six mois pour un délit de violence intentionnel, avec usage d'une arme au sens de la loi sur les armes).
- *Durée:* Avant le 31 décembre 1993, la durée du service civil en Autriche était d'une fois et un quart celle du service militaire. En d'autres termes, huit mois de service militaire équivalaient à dix mois de service civil. En raison de la forte augmentation du nombre des personnes astreintes au service civil, ce dernier a été prolongé en 1994 à onze mois et il pourrait passer à douze mois à partir de 1995 en fonction de l'évolution des effectifs.

- *Statistique:* De 1981 à 1991, sur les 40'000 à 50'000 personnes d'une année de naissance aptes au service militaire, entre 3400 et 4500 ont déposé une demande d'admission. Environ 65 pour cent d'entre elles, soit 2500 personnes en moyenne par année, ont été admises au service civil, ce qui correspond à quelque 5 pour cent des personnes aptes au service militaire d'une année de naissance. Depuis l'introduction de la procédure de déclaration, 12'000 (1992) à 13'000 (1993) personnes par année ont accompli un service civil, ce qui menace les effectifs de l'armée autrichienne. Les places mises à la disposition du service civil sont trop peu nombreuses actuellement: à la fin de 1993, il y en avait à peine 7000.
- *Evaluation et problèmes:* En Autriche, l'évolution du service civil a montré ces dernières années que le nombre des demandes peut être maintenu à un niveau nettement inférieur à 10 pour cent des personnes aptes au service militaire lorsque le requérant est tenu d'exposer ses motifs de conscience et que ceux-ci sont examinés quant à leur bien-fondé. Des études ont révélé que 6 à 9 pour cent des personnes aptes au service militaire peuvent effectivement faire valoir des motifs de conscience contre le service militaire. Si l'on renonce par contre à une procédure d'admission proprement dite, le nombre des demandes augmente au-delà de 20 pour cent des personnes aptes au service militaire. Des experts autrichiens considèrent que ce nombre ne peut pas être réduit de façon substantielle même si l'on prolonge le service civil à douze mois (facteur 1,5). En continuant de renoncer à une audition, il ne serait possible d'influencer cette évolution qu'en prolongeant nettement la durée du service civil (à partir du facteur 2,0). L'attrait du service civil est plutôt fonction des éléments suivants:
 - la procédure d'admission; les demandes en suspens rendent le service civil plus attrayant;
 - les établissements d'affectation doivent être suffisamment nombreux pour permettre de placer immédiatement chaque personne astreinte au service civil. Plus les délais d'attente sont longs, plus le service civil est intéressant pour celui qui ne veut pas faire de service du tout;
 - le manque d'attrait du service militaire (casernes très éloignées, mauvais cantonnements, installations sportives insuffisantes, instruction démotivante, mauvais instructeurs, programmes inintéressants, équipements désuets); le service militaire est considéré comme la meilleure publicité pour le service civil;
 - la possibilité de reporter le début du service civil;
 - les commodités du service civil: davantage d'indemnités pour la nourriture (la personne astreinte au service civil ne devrait en aucun cas recevoir davantage qu'un militaire), permission de dormir à domicile, tâches en général plus légères.

133 Le service civil dans d'autres pays européens

- Seuls deux pays, l'Allemagne et le Portugal, connaissent un droit fondamental à l'objection de conscience inscrit dans la constitution.

- Les motifs de conscience ou les convictions personnelles et profondes justifient partout une reconnaissance.
- En ce qui concerne la procédure de reconnaissance, la demande est en principe écrite, puis très souvent suivie d'une audition orale et de la décision d'une commission.
- Le service civil dure en règle générale plus longtemps que le service militaire. Seuls le Danemark et le Portugal connaissent des services de même durée. Le service civil est le plus souvent d'un quart ou d'un tiers plus long que le service militaire. En France et en Espagne, il peut durer deux fois plus que de le service militaire.

Le tableau figurant en annexe fournira de plus amples détails. La conception du service civil suisse se situe à mi-chemin entre la pratique libérale du nord de l'Europe et l'attitude plutôt sévère des Etats du sud de l'Europe.

14 Nouvelle disposition constitutionnelle

Depuis le 17 mai 1992, l'article 18, 1^{er} alinéa, cst., a la teneur suivante: "Chaque Suisse est tenu au service militaire. La loi prévoit l'organisation d'un service civil."

141 Conditions de l'institution d'un service civil

Les délibérations des Chambres fédérales à propos de la révision de l'article 18 cst., ont clairement mis en évidence qu'un service civil doit satisfaire aux conditions minimales suivantes pour avoir une chance de voir le jour:

- La primauté de l'obligation générale de servir doit être maintenue.
- Il n'y a pas de libre choix entre service militaire et service civil.
- L'admission au service civil doit être soumise à des conditions bien précises.
- La procédure d'admission doit être conçue de manière à respecter la personnalité des requérants, à empêcher tout abus et à sauvegarder par là les intérêts de la défense nationale.
- Les exigences du service civil doivent être comparables à celles du service militaire.

Voici les considérations sous-jacentes à ces conditions:

Selon l'article 18, 1^{er} alinéa, première phrase, cst., tout Suisse est tenu au service militaire. Selon la deuxième phrase dudit article, le service civil s'entend comme service substitutif du service militaire et non comme alternative à l'obligation générale de servir. L'article 18, 1^{er} alinéa, cst. a été révisé afin de résoudre le problème de l'objection de conscience (cf. FF 1991 II 427 ss; Initiative parlementaire de la commission pour le service civil. Modification de la constitution). Le service civil est par conséquent une

manière de remplir son obligation de servir, tout comme le service militaire. L'article 2 LAAM confirme clairement cet état de droit.

Un service substitutif n'a de sens que s'il y a assujettissement à une obligation de servir. Dès lors, le service civil n'est accessible qu'aux personnes tenues d'accomplir leur service militaire. Il ne correspond donc pas au modèle de service communautaire tel que divers milieux l'ont proposé au cours de ces dernières années. Toutefois, la mise en place du service civil n'exclut pas qu'on examine de manière plus approfondie la question de savoir si un tel service communautaire devrait être envisagé à l'avenir et si les obligations militaires ne devraient pas être remplacées ultérieurement par une obligation générale de servir au sens d'un service national. Pour y répondre, le Conseil fédéral a mis sur pied une commission d'étude chargée d'examiner la question. Le rapport final de cette commission est attendu pour 1995.

La disposition constitutionnelle n'entre pas en matière quant aux motifs requis pour l'admission au service civil. Il incombe au législateur de les définir. Au cours des débats parlementaires, toutes les propositions visant à préciser l'article constitutionnel dans ce sens-là ont été refusées. Toutefois, comme le Conseil fédéral n'a cessé de le souligner et comme il ressort à l'évidence de l'analyse de l'article 18 cst., le service civil ne saurait résulter d'un libre choix du citoyen astreint aux obligations militaires et toute admission doit être assujettie à certaines conditions. L'article 18, 1^{er} alinéa, cst. établit la primauté de l'astreinte au service militaire, qui est donc la règle que les autorités sont chargées d'appliquer. Le service civil n'apparaît qu'à la deuxième phrase, comme exception à la règle du service militaire obligatoire. Ici également, il incombe aux autorités de déterminer dans quels cas il peut y avoir exception. S'il n'en allait pas ainsi, la règle perdrait tout son sens, car chacun pourrait choisir de s'y soustraire. Il faut bien au contraire que certaines conditions bien définies soient remplies pour qu'une exception puisse être faite à la règle. Quiconque veut faire du service civil doit se justifier et fournir des explications; il doit accepter que les autorités examinent ses déclarations et statuent sur l'octroi ou non du statut d'exception. Pour cette raison, il ne peut y avoir de libre choix entre service militaire et service civil, de même que le service civil ne peut être basé *uniquement* sur la preuve par l'acte. Ces deux solutions ne pourraient se concrétiser que dans le cadre d'un service civil dont l'accès dépendrait non pas de la décision d'une autorité examinant s'il y a exception ou non, mais bien au contraire d'une décision individuelle contre laquelle aucune autorité ne pourrait intervenir. Les présentes considérations n'excluent cependant pas qu'un service de substitution - tel qu'il est envisagé en Suisse - contienne entre autres certains *éléments* d'un modèle fondé sur la preuve par l'acte (à ce propos, voir toutefois le ch. 213.2).

Pour les mêmes raisons, le service militaire sans arme garde sa raison d'être même après l'institution du service civil. Il s'agit en effet d'une forme particulière de service militaire et, à ce titre, le service militaire non armé vient avant le service civil. Les conditions d'admission stipulées d'une part à l'article premier LSC et, d'autre part, à l'article 16 LAAM doivent être formulées de la même manière étant donné que ces articles se basent l'un et l'autre sur les motifs de conscience.

L'astreinte au service militaire trouve son sens et sa justification dans la sauvegarde de la communauté et de l'Etat en situation extraordinaire ainsi que dans le maintien de la liberté et de l'indépendance du pays et de ses habitants. Selon la constitution, l'obligation de servir dans l'armée est prioritaire par rapport au service civil. Les personnes astreintes aux obligations militaires ne peuvent donc être dispensées à la légère de leur devoir de servir dans l'armée, compte tenu de l'importance des valeurs juridiques en cause. L'admission au service civil n'est justifiée que si les personnes concernées peuvent prétendre à la sauvegarde de valeurs juridiques aussi importantes que celles qui sont protégées grâce au service militaire. C'est le cas lorsque des raisons de conscience sont avancées. La liberté de conscience, élément central de la dignité humaine, est intangible pour l'Etat. La décision de conscience qui va, de manière générale et absolue, à l'encontre du service militaire doit par conséquent être respectée. Tout autre motif n'aboutissant pas à un conflit entre conscience et devoir de servir dans l'armée ne saurait donner lieu à une libération du service militaire au profit du service civil.

142 Conclusions quant au rapport avec l'obligation générale de servir

Les conditions, la substance et l'étendue des obligations militaires sont spécifiées dans l'OM (et, à l'avenir, dans la LAAM). Selon ces dispositions, tous les citoyens suisses de sexe masculin sont astreints à la conscription. Celle-ci comprend l'annonce pour l'enregistrement au contrôle militaire, la réception du livret de service ainsi que la participation au recrutement. Lors du recrutement, les conscrits sont déclarés aptes ou inaptes au service militaire. Seuls les premiers sont astreints au service militaire - ou au service civil pour autant que leur demande d'admission soit acceptée. Le service civil étant un service de substitution pour le service militaire, tout conscrit déclaré *inapte* ne peut être admis au service civil. Les personnes déclarées inaptes sont astreintes à la protection civile et au paiement de la taxe d'exemption selon la loi y relative; elles ont en outre l'obligation d'annoncer.

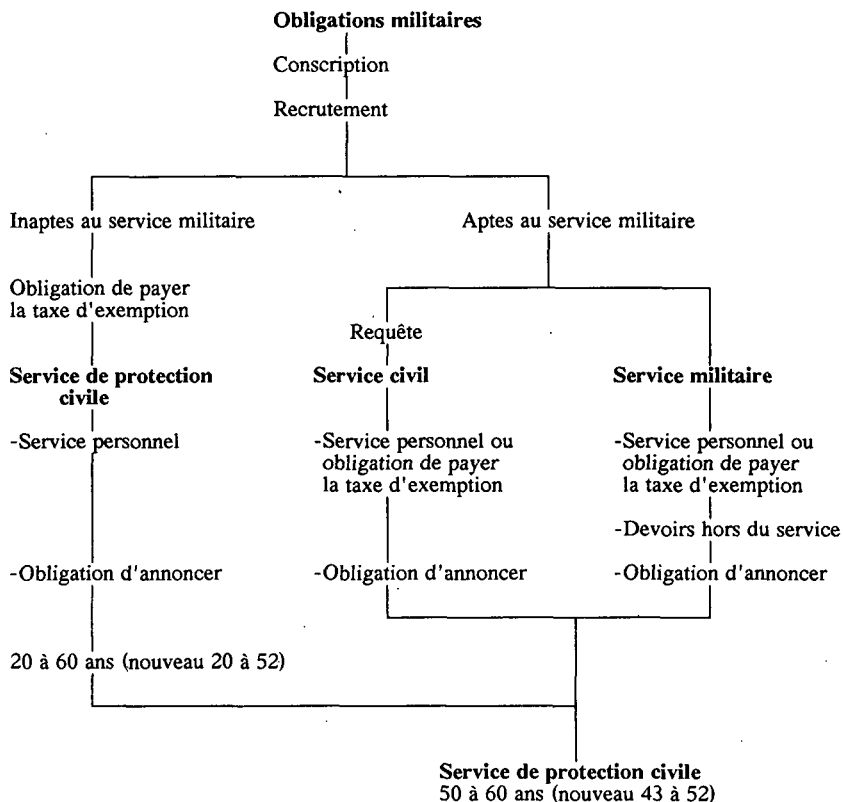
Les *obligations militaires* comprennent les périodes de service personnel, l'observation des devoirs en dehors du service et, le cas échéant, le paiement de la taxe d'exemption conformément à la loi fédérale y relative.

Les *obligations relatives au service civil* comprennent les périodes de service personnel, l'obligation de s'annoncer - telle qu'on la connaît dans le cadre du service militaire et de la protection civile - et le paiement de la taxe d'exemption conformément à la loi y relative, lorsque la personne astreinte n'effectue pas son service pour des raisons personnelles.

L'astreinte au service civil doit s'inscrire dans la même fourchette d'âge que l'astreinte au service militaire, ce qui permet d'intégrer encore plus le service civil à l'obligation générale de servir et de consacrer son caractère substitutif. L'obligation de servir dans l'armée ou dans le service civil commence au début de l'année des 20 ans et dure

jusqu'à la fin de l'année des 50 ans (nouveau: 42 ans). Les officiers d'état-major doivent nouvellement assumer leurs obligations militaires jusqu'à la fin de l'année de leurs 52 ans, si bien qu'ils peuvent déposer une demande d'admission au service civil même après 42 ans. Parvenue à l'âge requis, la personne astreinte au service civil passe à la protection civile au même titre que le militaire quittant l'armée. Comme pour le militaire, il y a lieu de prévoir des raisons de libération ou d'exclusion pour la personne astreinte au service civil (cf. ch. 112.1).

Succession chronologique des obligations découlant ordinairement de l'obligation générale de servir (schéma ne tenant pas compte du cas des officiers d'état-major ni de celui des libérations prématurées du service civil ou militaire):



143 Y a-t-il un droit fondamental à l'objection de conscience en vertu de la liberté de conscience et de croyance au sens de l'article 49 cst. ?

Divers milieux ont suggéré qu'il existait, au niveau constitutionnel, un droit fondamental à l'objection de conscience dérivant de l'article 9 CEDH (liberté de pensée, de conscience et de religion; au sujet de cet art. 9 CEDH, voir ch. 121 et 122) ou de l'article 49 cst. (liberté de conscience et de croyance). Ces suggestions ne peuvent être prises en considération. L'article 49, 5^e alinéa, cst., statue expressément qu'il n'est pas possible de s'affranchir de l'accomplissement de devoirs civiques pour cause d'opinion religieuse. On ne peut supprimer l'opposition entre les devoirs civiques et la liberté de religion et de conscience en reconnaissant comme un droit fondamental, par le biais d'une interprétation de la constitution, un aspect particulier de la liberté de conscience, le refus du service militaire pour objection de conscience. Une telle extension de l'interprétation de l'article 49, 1^{er} alinéa, cst., serait au contraire difficilement compatible avec le 5^e alinéa du même article. La révision de l'article 18, 1^{er} alinéa, cst., n'y change rien. La deuxième phrase attribue uniquement un mandat au législateur. Elle n'est toutefois pas formulée de telle manière qu'on puisse y déceler une référence à un statut juridique individuel et n'a aucun point commun avec un droit fondamental au niveau constitutionnel. Contrairement à ce qui était allégué dans un avis émis lors de la procédure de consultation, même la nouvelle situation de l'Europe en matière de politique de sécurité après la fin de la Guerre froide ne saurait donner lieu à une réinterprétation des articles constitutionnels en question. Il est dès lors superflu de mentionner également dans le préambule de la LSC que l'article 49 est la base constitutionnelle du service civil, car la constitution ne statue aucun droit fondamental à l'objection de conscience.

Néanmoins, le conflit évoqué à propos de l'article 49, 5^e alinéa, cst., est atténué par l'inscription du service civil dans la constitution. Le service civil est une partie de l'obligation de servir, donc un devoir civique pour ceux qui y sont admis. La conscience ne s'oppose pas au service civil, mais s'en réclamer est la condition pour y être admis. L'article 49, 5^e alinéa, cst., ne conserve son sens par rapport à l'obligation de servir que dans la mesure où des motifs d'ordre religieux interdisent à l'objecteur de conscience de présenter une demande d'admission au service civil (ce à quoi on peut par exemple s'attendre de la part des membres de la communauté des Témoins de Jéhovah). Le fait que l'Etat utilise une sanction dans une telle situation reste compatible avec la liberté de religion et de conscience au sens de l'article 49, 5^e alinéa, cst., et ne porte pas atteinte à son principe. Etant donné qu'en vertu du nouvel article 81, 3^e alinéa, CPM, l'exécution de la peine infligée a lieu selon les dispositions de la LSC, l'atteinte à la liberté de religion et de conscience est en tout cas relative.

15 Résultats des consultations préliminaires

En été 1992, le Conseil fédéral a chargé le DFEP d'élaborer une loi sur le service civil en collaboration avec le DMF. Un groupe interdépartemental chargé du projet a com-

mencé ses travaux en août 1992. En août et en octobre 1992, il a consulté les organisations intéressées sur la conception possible du futur service civil.

151 Consultation préalable des cantons

En février 1993, le chef du DFEP a soumis aux gouvernements cantonaux une série de questions préliminaires concernant le rôle des cantons dans l'exécution du service civil. Seize cantons ont estimé que la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons devait être organisée de manière similaire à celle prévue par l'OAST et se sont déclarés favorables à une participation active des cantons à l'exécution. Cinq cantons ont souhaité en premier lieu une exécution par la Confédération, mais n'excluaient pas une collaboration active. Cinq autres cantons ont considéré l'exécution du service civil comme une tâche incombant uniquement à la Confédération. A la question de savoir qui devait supporter les frais de l'exécution, tous les cantons ont répondu que la Confédération devait les assumer seule. Cinq cantons ont fait observer que les établissements d'affectation devraient aussi prendre en charge une partie des frais administratifs.

Dans le projet mis en consultation, on a par conséquent repris les règles d'exécution de l'OAST. Ce projet donnait aux cantons la possibilité de constituer des organes d'exécution suprarégionaux et de confier certaines tâches d'exécution à des institutions privées. En raison de la mauvaise situation financière de la Confédération, il était toutefois exclu que celle-ci s'engage à endosser d'une manière générale les coûts administratifs cantonaux liés à l'exécution du service civil. Il reste que, pour pouvoir couvrir une partie de leurs frais administratifs, les cantons recevaient la compétence de percevoir une contribution auprès des établissements d'affectation favorisés.

152 Résultats de la procédure de consultation

La procédure de consultation sur le projet de LSC a duré du 30 juin 1993 au 15 octobre 1993. Les prises de position qui nous sont parvenues étaient au nombre de 124. Une grande majorité des milieux interrogés approuvent le projet et le jugent positif dans son ensemble. L'organisation de l'exécution est approuvée. Les critiques se limitent à des détails. Seules deux prises de position refusent le projet purement et simplement: celles du Parti Libéral Suisse (PLS) et de la Fédération romande des Syndicats Patronaux (FRSP). Le PLS estime que le projet bafoue la volonté du peuple exprimée lors de la votation populaire sur la révision de l'article 18 de la constitution, puisqu'il tend à permettre le libre choix entre le service militaire et le service civil. Quant à la FRSP, elle juge le projet mal conçu, peu réaliste et manquant de crédibilité.

De nombreuses prises de position soulignent l'importance de la primauté de l'astreinte au service militaire. Certains pensent que le projet est sur ce point encore trop vague et que le statut de la personne accomplissant son service civil est à certains égards trop

avantageux. On demande que le service civil reste fidèle au modèle de l'astreinte au travail prévue par l'OAST. Il ne devrait pas menacer les effectifs de l'armée ni favoriser l'objection de conscience "par commodité". L'accès au service civil devrait être rendu plus difficile et son exécution devrait être encore plus stricte. D'autres avis regrettent que le libre choix entre le service militaire et le service civil ne soit pas admis ou que le projet ne contienne pas de solution basée uniquement sur la preuve par l'acte. L'accès au service civil devrait être facilité, le statut de la personne accomplissant son service civil amélioré dans l'exécution et la durée du service civil considérablement raccourcie.

Ce conflit d'intérêts se répercute notamment sur l'attitude à l'égard des éléments fondamentaux du service civil; le projet mettait diverses variantes en discussion:

- Dans 44 prises de position (notamment celles de dix cantons, des organisations de partenaires sociaux, des milieux ecclésiastiques, des établissements d'affectation et des organisations de défense des intérêts des objecteurs de conscience), on approuve comme *motifs d'admission au service civil* les raisons de conscience sans autre restriction. Dans 29 avis (notamment ceux des partis et groupes d'intérêts bourgeois ainsi que de la majorité des cantons), des raisons éthiques fondamentales sont exigées. Six prises de position plaident en faveur d'une solution basée uniquement sur la preuve par l'acte, sans motivation de la demande d'admission.
- La *durée du service civil* est exprimée par un facteur indiquant dans quelle proportion le service civil doit être plus long que le service militaire. Onze milieux consultés optent pour le facteur 1,0 (notamment les milieux politiques de gauche), douze pour le facteur 1,2 (certains milieux ecclésiastiques et les organisations de défense des intérêts des objecteurs de conscience), 18 pour le facteur 1,3 (le PDC, certains milieux ecclésiastiques, des objecteurs de conscience et des établissements d'affectation), 40 pour le facteur 1,5 (la plupart des partis bourgeois, la majorité des cantons, les associations patronales et les associations militaires).
- En ce qui concerne la *procédure d'admission*, la majorité des milieux interrogés (au total 51, notamment la moitié des cantons, des organisations de partenaires sociaux ainsi que des milieux ecclésiastiques et des milieux favorables à l'armée) préfèrent une solution mixte, qui permette une audition de la personne requérante lorsque cela s'avère nécessaire. Dans 22 prises de position (parmi lesquelles celles de 13 cantons et d'organisations bourgeoises), on préconise le principe de l'audition obligatoire dans tous les cas. Neuf avis demandent une décision prise sur la base du dossier; selon six autres prises de position, il faut renoncer totalement à l'examen de la demande.

Dans la procédure de consultation, les points suivants n'ont pratiquement pas été contestés:

- le service civil doit être exécuté en dehors du DMF par une autorité civile;
- le service civil doit consister en une astreinte au travail accomplie dans l'intérêt public et dans les domaines d'activité proposés;

- le fait que le service civil ne doive pas influencer le marché du travail revêt une importance essentielle;
- une commission de recours indépendante de l'administration doit être compétente pour le traitement des recours et
- les violations des dispositions pénales de la LSC doivent être jugées par le juge pénal civil.

La définition du statut juridique des personnes astreintes au service civil et celle des établissements d'affectation ont été en principe approuvées; il en va de même pour les normes concernant la responsabilité et pour les prescriptions transitoires.

A notamment été contesté le fait que:

- l'exécution du service civil représente une tâche commune de la Confédération et des cantons;
- les personnes intéressées au service civil soient tenues de prendre part au recrutement militaire;
- il faille éventuellement accomplir des périodes de service extraordinaires même après la fin du service civil ordinaire;
- des affectations soient possibles auprès d'institutions privées;
- le service civil puisse également être effectué à l'étranger;
- la durée du travail et la durée du repos usuelles dans la vie civile soient également applicables au service civil et que les heures supplémentaires puissent être compensées;
- il soit possible de recourir contre toutes les décisions des autorités, y compris les convocations;
- les établissements d'affectation soient tenus de rembourser aux autorités compétentes le profit retiré d'une affectation au service civil;
- la Confédération n'accepte d'accorder son soutien financier aux établissements d'affectation que si le canton concerné octroie également une aide.

Des avis diamétralement opposés ont été émis quant à savoir si le service civil doit par principe être effectué en une seule fois ou s'il devrait être réparti en plusieurs périodes d'affectation.

Enfin, des suggestions ont été émises en complément au projet mis en consultation:

- Il faut admettre au service civil les femmes volontaires ainsi que les hommes déclarés inaptes au service militaire mais aptes à travailler.
- Il faut également admettre au service civil les objecteurs de conscience qui auraient déjà purgé une peine privative de liberté.

- Les demandes d'admission au service civil et la reconnaissance des établissements d'affectation doivent faire l'objet d'un examen par des commissions composées de manière paritaire.
- Les décisions négatives sur les demandes d'admission doivent pouvoir faire l'objet d'un recours jusqu'au Tribunal fédéral.
- Un droit de recours doit être accordé aux organisations défendant les intérêts des objecteurs de conscience.
- Le service de protection civile doit être effectué dans le cadre du service civil, qui pourra en être prolongé proportionnellement.

Lors des travaux de remaniement du projet au terme de la procédure de consultation, on s'est efforcé d'éviter une analogie trop étroite avec l'exécution de l'astreinte au travail, étant donné que le service civil ne doit pas revêtir le caractère de sanction de l'astreinte au travail. Toutefois, le statut juridique de la personne astreinte au service civil ne doit pas être tel que l'attrait du service civil soit plus fort que celui du service militaire et en vienne finalement à menacer les effectifs de l'armée.

2 Partie spéciale

21 Les grandes lignes du projet

211 Terminologie

La LSC est formulée de manière non sexiste parce que les femmes qui ne peuvent plus concilier avec leur conscience le fait de servir dans le SFA ou à la Croix-rouge peuvent également demander à être admises au service civil. Voilà pourquoi le projet ne parle que de personnes astreintes au service civil ou de personnes en service (effectuant leur service civil). Le sexe n'est précisé que dans les cas où hommes et femmes sont traités de manière différente.

212 Aperçu

Le service civil contribue au bien-être commun. Il n'a pas été créé pour satisfaire aux besoins encore non couverts de la société à cet égard, mais au contraire pour recueillir les personnes qui ne peuvent concilier avec leur conscience le service militaire auquel elles sont astreintes en vertu de l'obligation générale de servir. La suppression de ladite obligation entraînerait celle du service civil. Le service civil se rend utile dans deux domaines surtout: il soutient d'une part des institutions oeuvrant dans le domaine de la santé et dans le domaine social et d'autre part des institutions qui contribuent à la protection de l'environnement. Toute affectation dans les domaines cités suppose des mesures de coordination avec les spécialistes qui occupent déjà le terrain. A cet égard, il

s'agira d'élaborer, notamment avec les autorités compétentes dans ces domaines, des projets détaillés permettant de préparer de manière optimale les personnes en service et de les affecter en fonction des besoins existants. Les affectations qui ne se justifieraient que pour des raisons d'ordre fiscal ou économique sont interdites en vertu du droit international (cf. ch. 121.3, Convention n° 29 de l'O.I.T.). Pour cette raison, les prestations du service civil se concentrent sur les domaines relevant manifestement de l'intérêt général et qui sont tout à la fois d'utilité publique.

A l'instar des militaires, toute personne effectuant son service civil jouit d'un statut juridique particulier vis-à-vis de l'Etat. Ce statut implique certains droits et certains devoirs qui sont définis de manière exhaustive par la LSC, ainsi que par les lois fédérales qui seront adaptées en conséquence. Toutes les modifications du droit en vigueur sont répertoriées en annexe à la LSC. La personne qui effectue son service ne sera donc jamais au bénéfice d'un contrat de travail privé ni d'un rapport d'engagement comme fonctionnaire vis-à-vis de l'établissement d'affectation. Le code des obligations et le droit applicable aux fonctionnaires ne s'appliqueront que si la LSC n'en dispose pas autrement.

L'exécution du service civil est une tâche fédérale. La Confédération met en place un organe d'exécution central ainsi que des organes d'exécution décentralisés. La collaboration des cantons se limite à l'appréciation de l'influence du service civil sur le marché du travail ainsi qu'aux questions relatives aux services d'assistance - mis à part les tâches qu'ils assument à titre d'établissement d'affectation, le cas échéant. Les cantons ont refusé de collaborer dans une plus large mesure pour des raisons financières (cf. ch. 215).

Le service civil n'est pas un organe de défense générale ni un instrument de la politique de sécurité. Il est un moyen à la disposition des autorités civiles et s'effectue hors du cadre de l'armée. Bien qu'il soit en dernier ressort un service substitutif au service militaire personnel, les affectations ordinaires ont lieu en temps de paix - tout comme les services d'instruction militaire. La LSC prévoit également la possibilité d'affectations extraordinaires quand une situation d'exception met les cantons et les communes dans l'impossibilité de subvenir à leurs tâches dans des domaines vitaux par leurs propres moyens. En de telles circonstances, les autorités peuvent faire intervenir le service civil indépendamment de la défense générale, et en particulier de l'engagement de l'armée. Les affectations extraordinaires doivent toutefois être coordonnées avec la mise en oeuvre d'autres moyens propres à parer à une situation d'exception donnée.

Le service civil doit tirer parti des capacités des personnes en service. Il n'a pas pour but une croissance quantitative des services offerts par les établissements d'affectation, mais bien une amélioration qualitative de leurs prestations. L'efficacité des affectations contribue à diminuer les coûts indirects du service civil. Au demeurant, les affectations ne doivent en aucun cas avoir un impact sur le marché du travail. Elles ne sauraient notamment conduire à ce que les établissements d'affectation réduisent leurs effectifs.

L'astreinte au travail telle que la prévoit l'article 81, chiffre 2, CPM, a dû être aménagée à titre de sanction pour des raisons de droit constitutionnel. Le service civil, quant à lui, n'est pas une sanction, mais une manière substitutive de remplir ses obligations en matière de défense. Le service civil doit donc - autant que faire se peut - équivaloir au service militaire. En conséquence, la LSC diffère de l'OAST sur les points suivants:

- L'objection de conscience est remplacée par une demande d'admission au service civil.
- L'admission fait suite non pas au jugement d'un tribunal militaire, mais à l'audition de la personne requérante par une commission d'admission civile qui rend une décision, sujette à recours.
- Les autorités et les établissements d'affectation ne sont plus liés par des contrats-cadres ni par des contrats d'affectation. Les établissements d'affectation font l'objet d'une décision de reconnaissance et les affectations ont lieu sur convocation. Tant les décisions que les convocations sont sujettes à recours.
- Les recours sont conduits devant une commission de recours administrativement indépendante.
- Les personnes en service bénéficient d'une couverture d'assurance améliorée, étant dorénavant assurées auprès de l'assurance militaire contre la maladie et l'accident.
- Les personnes en service ne reçoivent plus une indemnité journalière directement de la Confédération, mais bénéficient des prestations prévues par le RAPG.
- La LSC consacre le devoir de l'employeur civil de continuer à verser le salaire durant le service civil comme c'est déjà le cas pour le service militaire, conformément aux dispositions du Code des obligations.
- Les personnes admises au service civil ne sont plus assujetties à la taxe d'exemption. Elles ne doivent en fait verser celle-ci que dans la mesure où elles n'effectuent pas leur service civil, ou pas dans les délais minimums prévus.
- Le passage à la protection civile n'a plus lieu au moment de l'exclusion de l'armée, mais seulement après que la personne astreinte a été libérée de ses obligations dans le cadre du service civil.

213 Les éléments fondamentaux du service civil

213.1 Les motifs de conscience (art. 1^{er})

L'article 18, 1^{er} alinéa, cst., a été révisé de manière à résoudre le problème de ceux qui refusent le service militaire pour raisons de conscience (cf. ch. 141). Selon les termes de cet article, seules les personnes qui ne peuvent concilier le service militaire avec leur conscience seront admises au service civil. Une décision de conscience allant de manière générale et absolue à l'encontre de tout service militaire doit être respectée. Les aspirations personnelles et l'opportunisme ne sauraient être suffisants pour qu'une personne soit libérée du service militaire.

Le projet mis en consultation demandait si le service civil devait être ouvert de manière générale à tous ceux qui ne peuvent concilier le service militaire avec leur conscience ou bien seulement à ceux qui se réclament de valeurs éthiques fondamentales. Une faible majorité des avis exprimés soutenait la première solution. En revanche, la seconde, plus restrictive, a reçu la préférence de la majorité des cantons et en particulier des partis bourgeois (cf. ch. 152).

- Les milieux qui ont opté pour la prise en compte de tous les motifs de conscience sont partis du principe de l'indivisibilité de la conscience; selon eux, toute formulation restrictive aurait pour effet de réinstituer l'examen des motifs de conscience.
- Les milieux allant dans le sens d'une restriction aux valeurs éthiques fondamentales voulaient empêcher que soit admis au service civil celui qui se prévaudrait de motifs politiques à l'encontre du système étatique et social dans lequel nous vivons. Pour eux, il s'agit en particulier de barrer l'accès au service civil aux terroristes et aux fanatiques religieux qui recourent à la violence comme moyen de persuasion. Par ailleurs, ils estiment que la reconnaissance de tous les motifs de conscience rendrait le service civil trop attrayant, ce qui porterait atteinte à la préséance des obligations militaires et finirait par conduire *de facto* à la reconnaissance du libre choix entre service militaire et service civil.

Avant de trancher la question, il convient d'*éclaircir certains concepts*:

- Par nature, la conscience échappe à toute définition absolue. On ne peut la circonscrire que formellement: c'est la somme des valeurs définissant ce qui est permis et ce qui ne l'est pas, ce qui est juste ou non, à quoi s'ajoute l'obligation contraignante pour l'individu d'agir en fonction de ces valeurs. Les décisions de conscience résultent de processus intérieurs complexes et obligent si fortement l'individu à un comportement particulier qu'elles en deviennent une question d'identité personnelle. On ne peut aller à l'encontre d'une décision de conscience - d'une motivation intérieure absolue - sans porter atteinte, voire mettre en péril la personnalité morale de l'individu.
- La conscience est la perception subjective de la moralité d'un comportement individuel. C'est l'instance éthique intérieure devant laquelle les individus s'engagent envers eux-mêmes. La conscience est le siège des décisions morales prises en fonction des normes fondamentales que représentent les convictions individuelles, parmi lesquelles figure bien sûr le sentiment religieux.
- Pendant des années, le débat politique sur l'objection de conscience a été marqué par la volonté de distinguer entre les décisions de conscience motivées par des raisons d'ordre politique et celles qui sont d'ordre éthique; il s'agissait en effet de leur donner des suites juridiques différentes. En réalité, le problème est le suivant: la décision de conscience est un processus éthique dans lequel deux savoirs se combinent, l'un instrumental, l'autre relatif. Le premier englobe les notions d'appréciation comportementale, notamment les jugements de valeur et les jugements objectifs portés sur les comportements concrets, les jugements sur les conditions préalables ainsi que les suites de ces comportements. Le second consiste à s'orienter en fonction de valeurs morales et de convictions fondamentales. Rien n'empêche donc la conscience de s'intéresser de part et d'autre à la relation entre l'individu et l'Etat ou la société.

La décision de conscience peut donc bien avoir pour objet la politique au sens large. Les réflexions d'ordre politique sur les tâches des individus et de la collectivité et sur l'organisation de l'Etat doivent s'orienter en fonction de valeurs fondamentales. C'est ainsi que l'éthique et la politique sont liées dans l'esprit de tout citoyen adulte doué de jugement, si bien qu'il n'est pas possible de séparer la réflexion éthique de la réflexion politique. Les décisions de conscience peuvent tout à fait naître de réflexions politiques et se baser sur des motifs éthiques. Les réflexions politiques ne peuvent donc être exclues du domaine de la conscience, et il convient de s'épargner dorénavant les efforts faits pour distinguer clairement les deux ordres de motifs - politiques et éthiques. La question décisive consiste à savoir si les réflexions personnelles se sont transformées en de véritables décisions de conscience. Des considérations purement politiques et tactiques ne donnent pas accès au service civil si elles ne résultent pas d'une réflexion d'ordre éthique et si elles ne peuvent être justifiées par des motifs de conscience. Il en va de même pour les motifs d'ordre purement personnel, tels que formation ou perfectionnement, ainsi que pour les motifs d'ordre économique qui seraient invoqués pour échapper au service militaire: ce genre de motifs ne touche pas au domaine de la conscience.

Sur la base de ces considérations, le Conseil fédéral propose d'admettre au service civil les personnes qui ne peuvent concilier le service militaire avec leur conscience.

Les craintes exprimées lors de la procédure de consultation à propos de cette solution ne sont pas justifiées:

- Quiconque avance une argumentation d'ordre purement tactique et politique sans avoir réellement pris une décision de conscience ne sera pas admis au service civil. Il n'est pas nécessaire de réduire les conditions d'admission aux valeurs éthiques fondamentales pour débouter ce type d'argumentation.
- Quiconque se montre partisan de la violence ne sera pas non plus admis au service civil. Une éthique qui préconise la violence peut certes être à la base d'une décision de conscience. Mais les décisions de conscience ne doivent pas toutes donner accès au service civil. Le service civil est une solution pour les personnes qui refusent d'accomplir le service d'appui et le service actif, parce qu'elles réprouvent tout acte de violence vis-à-vis d'autrui. Seules les décisions de conscience fondées sur la non-violence peuvent donner lieu à une admission au service civil. Ainsi le veut le contexte général de la révision de la constitution. Quiconque a commis par exemple des actes de violence ne pourra guère rendre crédibles ses allégations en faveur de la non-violence. Ni les terroristes ni les fanatiques violents ne pourront donc prétendre à être admis au service civil.

En revanche, le service civil restera ouvert aux personnes qui expriment une profonde conviction pour la non-violence et contre l'usage des armes, mais qui auraient déjà recouru à la violence dans une situation de légitime défense ou un état de nécessité, ou qui ne peuvent pas absolument exclure qu'elles n'y recourraient pas en pareille circonstance. Le comportement individuel dans une telle situation peut être de nature instinctive et ne permet pas de tirer des conclusions valables quant aux motifs de conscience.

- Cette solution va en sens inverse du libre choix entre service militaire et service civil et n'ouvre pas toute grande la porte du second: la demande d'admission doit en effet être dûment justifiée et elle est contrôlée à cet égard par l'autorité d'admission. La crainte de recevoir des demandes insuffisantes ne doit être prise en compte qu'au niveau de l'aménagement de la procédure d'admission. Elle ne doit pas donner lieu à une restriction des conditions d'admission pour cause de considérations objectivement inexactes.

Les motifs qui peuvent amener une personne astreinte au service militaire à prendre une décision de conscience contre l'armée sont variés, mais revêtent tous la même importance. On pensera notamment aux raisons suivantes:

- *Convictions religieuses.* Outre le christianisme, il existe d'autres confessions religieuses à prendre en considération. Le fait d'appartenir à une communauté religieuse permet certes de conclure à une conviction religieuse, mais ne saurait être une condition formelle pour l'admission au service civil.
- *Motifs d'ordre éthique, moral et humanitaire.* Il s'agit par exemple du refus strict de fournir une contribution active dans un contexte qui peut amener à tuer autrui, du refus général de résoudre les conflits par la violence, du respect inconditionnel de la vie sous toutes ses formes et de la volonté résolue de se mettre au service de la non-violence et de la justice.
- *Réflexions d'ordre politique et social, inspirées par la raison et la logique.* On mentionnera ici les considérations liées à des situations données, pour autant qu'elles donnent lieu à une véritable décision de conscience. La personne requérante doit dans ce cas très clairement expliquer comment elle se sent poussée dans son for intérieur à agir en accord avec ses conclusions rationnelles.

Dans tous les cas, la vie que mène la personne requérante doit être en accord avec les motifs de conscience allégués.

213.2 Durée du service civil ordinaire (art. 8)

La durée du service civil est fonction de la durée des services d'instruction militaire qui n'ont pas été accomplis effectivement. Deux facteurs de multiplication avaient été proposés lors de la procédure de consultation:

- Le facteur 1,5 a été souhaité par la moitié des milieux concernés (soit 21 cantons, les partis bourgeois, les organisations patronales et les milieux militaires). Ils justifient leur choix de la manière suivante: le service militaire exige beaucoup plus de l'individu que le service civil, étant donné que dans le premier cas, il n'y a pas d'horaire de travail; c'est donc une question d'égalité devant l'obligation de servir. Le service civil doit durer nettement plus longtemps, d'autant que la personne qui fait son service civil n'est pas prête à risquer sa vie. De plus, une durée une fois et demie plus longue dissuaderait ceux qui prétextent une décision de conscience. Enfin, ce facteur permettrait de rendre le service civil moins attrayant; le nombre de

personnes astreintes s'en trouverait réduit, ce qui contribuerait à assurer une exécution correcte du service civil et à maintenir du même coup les effectifs de l'armée. A plusieurs reprises, on a plaidé pour une solution basée uniquement sur la preuve par l'acte: il s'agirait ici d'un service civil de longue durée, mais pour lequel la personne requérante ne devrait pas motiver sa demande d'admission.

- L'autre moitié des milieux consultés s'est prononcée pour une durée plus courte. Quatre cantons, le PDC, certains milieux religieux, les organismes représentant les intérêts de la jeunesse ainsi que les établissements d'affectation ont opté pour le facteur 1,3. Quasiment autant d'avis se sont prononcés en faveur du facteur 1,2 - il s'agit du PSS, de l'Union syndicale suisse, de certains milieux religieux et des organisations défendant les intérêts des objecteurs de conscience. Certains milieux, parmi lesquels de telles organisations, sont même allés jusqu'au facteur 1,0. Les deux derniers facteurs ne figuraient pas dans le projet mis en consultation. Les arguments en faveur d'un facteur plus modéré sont les suivants: pour des raisons de crédibilité et de proportionnalité, la durée du service civil ne doit pas être fixée de manière trop sévère. L'aménagement de la LSC ne nécessite pas un tel contrepois. En outre, un service civil trop long revêtirait un caractère punitif. Il convient de ne pas mettre trop l'accent sur l'aspect de la preuve par l'acte dans la mesure où les demandes d'admission doivent être motivées et font l'objet d'un examen. Il n'est pas justifiable d'élever plusieurs barrières successives sous prétexte de prévenir les abus.

Elément fondamental de l'organisation de la LSC, la durée du service civil a fait l'objet des interprétations les plus diverses. Avant de décider quel facteur convient, il faut s'interroger sur le bien-fondé de certaines affirmations politiques:

- Il est fort improbable que la différence de quelques dixièmes entre les facteurs 1,3 et 1,5 soit propre à influencer sur l'attrait du service civil. Une variation importante du nombre d'admissions ne pourrait sans doute être constatée qu'avec des facteurs très différents, 1,0 ou 2,0, par exemple.
- La preuve par l'acte est également un élément qui pose problème. Faut-il demander à la personne requérante une preuve par l'acte alors qu'elle doit déjà dûment motiver sa demande et que celle-ci fait l'objet d'un examen? Les milieux religieux, en particulier, ont souligné que la conscience est catégorique et ne souffre pas de demi-mesure. Elle ne change pas selon la durée exigée pour le service civil. La décision de conscience est ou n'est pas, peu importe le prix à payer.

La preuve par l'acte est généralement réclamée par ceux qui craignent les abus. Un service civil de longue durée joue un rôle éminemment dissuasif auprès des personnes qui objectent par commodité. De ce point de vue, l'acceptation d'un service civil de longue durée permet d'induire la présence d'une décision de conscience. Par contre, ceux qui refusent d'accomplir un service civil de longue durée, objectent probablement pour des raisons non liées à la conscience. En principe, la durée permettrait de faire le tri et d'éviter les abus. Mais elle s'appliquerait également à toutes les personnes qui auront su rendre crédibles leurs raisons de conscience. Cette mesure de rigueur frappe donc de manière injuste les véritables objecteurs de conscience. Pour sortir du dilemme, on pourrait admettre à un service civil plus court ceux qui ont pu démontrer de manière crédible leurs raisons de conscience, et à un

service civil plus long ceux qui n'ont pas ou pas assez justifié leur demande. Toutefois, la teneur de l'article 18, 1^{er} alinéa, cst. ne permet pas d'adopter une telle solution (cf. ch. 141).

- Que le service civil dure plus longtemps que le service militaire est un principe admis dans la mesure où le service civil connaît un horaire de travail avec des heures de repos et échappe à certains désagréments du service militaire. Le service civil doit exiger autant que le service militaire, mais pas plus. Quelle sera alors la durée du service civil? C'est une affaire d'appréciation. Deux aspects sont importants en la matière: d'une part, le service civil ne doit pas revêtir un caractère punitif du fait de sa plus longue durée. D'autre part, il faut tenir compte des efforts visant à rapprocher le service militaire du rythme de vie civil.
- La durée influence les coûts indirects du service civil. Plus cette durée est longue, plus l'économie doit en supporter les conséquences du fait que les personnes en service sont absentes de leur lieu de travail, et plus la réintégration des personnes astreintes sur le marché du travail et dans la vie active devient difficile, ce qui engendre des coûts sociaux plus élevés.
- La durée est le seul élément fondamental du service civil qui soit objectif et précis. Elle revêt en outre un certain caractère symbolique au niveau politique. Le facteur 1,5 est déjà entré dans la pratique suite à la révision en 1990 du CPM, et est en vigueur dans le régime de l'astreinte au travail, tel qu'on le connaît aujourd'hui.

Sur la base de ces considérations, le Conseil fédéral propose un service civil d'une durée équivalant à 1,5 fois la durée totale des services d'instruction militaire qui n'auront pas été accomplis effectivement par les personnes requérantes. Le facteur 1,1 a été retenu pour les sous-officiers et officiers (cette question est traitée en détail dans les commentaires de l'article 8 LSC).

Cette proposition tient en particulier compte de l'exigence selon laquelle la durée du service civil doit compenser le fait que les conditions soient plus confortables qu'au service militaire. Le Conseil fédéral veut ainsi rendre le service civil globalement équivalent au service militaire.

Ce choix amène l'abandon de deux variantes possibles: la première consisterait à prévoir un facteur différent selon les antécédents de la personne requérante, le genre de motifs qui fondent sa demande d'admission, ou ses qualifications professionnelles; une telle solution n'est pas compatible avec l'égalité devant l'obligation de servir. La seconde consisterait à déterminer dans la loi une durée minimale et une durée maximale, cette fourchette devant permettre au Conseil fédéral de suivre l'évolution des besoins; une telle solution n'est pas praticable parce qu'elle ne satisfait guère au principe d'égalité évoqué ci-dessus. En outre, elle aurait comme désavantage que la durée concrète des affectations pourrait devenir le jouet d'intérêts politiques momentanés, ce qui induirait une insécurité juridique indésirable au niveau de l'exécution de la LSC.

213.3 Aménagement de la procédure d'admission (art. 18)

Lors de la consultation, trois variantes ont été proposées. En ce qui concerne la procédure en première instance, voici les résultats auxquels a abouti la consultation:

- Treize cantons, le PRD, des milieux bourgeois et des organisations patronales, soit 22 avis, se sont prononcés pour l'audition obligatoire de toutes les personnes déposant une demande d'admission au service civil. Voici leur argumentation: Seule une confrontation orale permet d'écarter les demandes abusives. Les membres de l'autorité d'admission ne peuvent juger sérieusement d'un cas que s'ils ont pu rencontrer personnellement le requérant. Toute autre solution signifierait le libre choix entre service militaire et service civil.
- Neuf avis, dont celui du PSS, souhaitent voir un modèle basé uniquement sur un examen des dossiers de demande. Les auteurs craignent que les auditions ne se transforment en examen des motifs de conscience.
- Six prises de position sont radicalement opposées à tout examen des demandes et prônent un modèle basé uniquement sur la preuve par l'acte (il s'agit d'organisations défendant les intérêts des objecteurs de conscience, mais aussi d'organisations féminines et de la Société des officiers du canton de Berne).
- Treize cantons, le PDC, des organisations de partenaires sociaux, des milieux proches des Eglises et de l'armée, ainsi qu'une série d'établissements d'affectation, soit 51 avis, ont opté pour une solution mixte. L'audition (orale) de la personne requérante n'a lieu que si elle en fait la demande ou si l'autorité d'admission l'estime nécessaire.

En ce qui concerne la procédure devant la commission de recours du département (art. 65), les résultats sont les mêmes pour l'essentiel.

La procédure d'admission doit être aménagée en fonction de trois critères en particulier:

- La procédure d'admission doit être juste, respecter la personnalité des requérants et tenir compte des particularités de chaque cas. Il faut s'interroger ici sur la manière d'éviter les abus. Un examen consciencieux des demandes constitue sans doute un moyen de prévention. La nécessité de prévenir les abus est cependant contestée par certains milieux. Ainsi, aux yeux des Eglises nationales, aussi longtemps que l'équivalence entre service civil et service militaire est exigée, il n'y a pas lieu de craindre des abus.
- La procédure d'admission doit aboutir à une décision officielle dans un laps de temps raisonnable. La première instance doit statuer en l'espace de trois mois. Quiconque dépose sa demande dans les temps doit recevoir une décision avant la prochaine période de service militaire. Le traitement de la demande ne doit pas avoir pour effet de dispenser sur une longue période la personne requérante de se présenter au service. Si la procédure est réputée prendre beaucoup de temps, elle pourrait inciter les gens à vouloir échapper au service militaire sans motifs sérieux (report du service, dispense, objection de conscience). La procédure d'admission ne doit donc pas ame-

ner une accumulation des cas en souffrance. Contrairement à une suggestion faite lors de la procédure de consultation, il n'est pas possible de mettre les demandes de côté en vue d'une nouvelle appréciation lorsque la personne requérante n'a pas réussi à rendre crédible sa décision de conscience.

- La procédure d'admission doit être d'un maniement flexible et économique. Le traitement des demandes doit représenter un travail correspondant aux besoins de chaque cause.

Pour la procédure d'admission en première instance, le Conseil fédéral propose une variante qui comporte par principe une audition. On renonce à l'audition lorsque la demande peut à l'évidence être approuvée. En ce qui concerne la procédure en seconde instance, le Conseil fédéral opte pour le modèle de la loi fédérale sur la procédure administrative. Une procédure orale permet de vérifier que la personne concernée est vraiment en proie à un problème de conscience et qu'elle n'a pas déposé sa demande à la légère. On est en droit d'attendre de ceux qui invoquent des motifs de conscience qu'ils se présentent en personne.

L'audition est pour la personne requérante l'occasion - comme c'est déjà le cas dans le dossier de demande - de rendre crédible son objection au service militaire pour raison de conscience. Elle s'expliquera sur la manière dont sa décision est née et elle témoignera de la profonde conviction qui est la sienne. L'autorité examine si l'objection de conscience résulte d'une réflexion personnelle étayée et mûrie au point de devenir une décision de conscience par son intensité et par son caractère inéluctable. L'autorité s'intéresse au cheminement de la pensée qui a conduit à cette décision et en examine le contenu éthique. Toutefois, elle ne jugera pas du bien-fondé des réflexions et des jugements de valeur dont fait état la personne requérante, car ces aspects sont hautement subjectifs et échappent à toute appréciation par des tiers.

La demande d'admission peut être rédigée par des tiers. Mais à l'audition, la personne requérante doit défendre elle-même sa position. L'éloquence et l'agilité intellectuelle peuvent avantager certaines personnes. Mais comme l'audition a pour but de déterminer si la décision de conscience est sérieuse, la communication non verbale joue un rôle tout aussi important que la communication verbale. La personne auditionnée doit convaincre sur tous les plans, si bien que les personnes moins douées pour s'exprimer ont autant de chances que les autres. Vu l'importance des impressions subjectives, l'audition doit être conduite par une commission et non par un seul représentant officiel.

On ne peut renoncer à l'audition que dans les cas où une admission au service civil s'impose de toute évidence sur la base du dossier de demande.

214 **Egalité de traitement entre personnes astreintes au service militaire et personnes astreintes au service civil**

Les personnes astreintes au service civil ne doivent pas être avantagées par rapport aux militaires. Cette règle générale trouve toutefois ses limites, lorsque la nature même des services entraîne des différences fondamentales. C'est le cas en particulier dans les domaines suivants:

- Temps de travail: le service civil suit les horaires des établissements d'affectation. Il ne saurait y avoir, au sein du même établissement, deux catégories de collaborateurs pour le même type d'activité. Les personnes en service ne doivent pas faire office de main-d'oeuvre bon marché et être exploitées à outrance - ne serait-ce que pour des raisons relevant de la médecine du travail. Elles doivent travailler selon les règles applicables au reste du personnel de l'établissement, aussi bien pour le travail d'équipe, le travail de nuit et le travail pendant le week-end.
- Lieu de service et logement: en règle générale, l'affectation a lieu dans le canton de domicile. Il y a à cela deux raisons: d'une part, plus l'affectation est longue, plus la réintégration sociale et professionnelle est difficile quand le lieu de service se trouve à l'autre bout du pays. D'autre part, la question du logement durant le service est ainsi plus facile à résoudre. Nombreux sont les établissements d'affectation qui n'ont pas de logements à offrir. Les personnes en service peuvent donc loger chez elles, ce qui est généralement la solution la plus économique pour tous les intéressés. Au demeurant, les autorités devraient fournir des efforts disproportionnés si elles devaient mettre en place une infrastructure d'hébergement comparable à celle de l'armée.
- Affectations individuelles: bien qu'exceptionnelles, les affectations en groupes sont possibles, comme par exemple pour l'entretien du paysage, pour l'aide en cas de catastrophe ou pour le service civil extraordinaire. Elles supposent une certaine organisation tant au niveau de l'encadrement qu'au niveau matériel. Or, les deux manquent souvent. Comparées aux affectations individuelles, elles engendrent des coûts plus élevés et nécessitent une plus grande préparation.
- Les obligations en dehors des périodes de service: le service civil ne connaît pas d'obligations en dehors des périodes de service, à l'exception de l'obligation d'annoncer (cf. art. 32). Les militaires doivent par contre effectuer leurs tirs obligatoires et se présenter aux inspections.

Ces avantages sont toutefois contrebalancés par la durée du service civil, plus longue que celle du service militaire.

Mis à part les divers aspects énumérés ci-devant, la LSC contient de nombreux renvois à la LAAM ainsi qu'aux autres lois fédérales concernant le service militaire. L'égalité de traitement entre les personnes astreintes à l'un ou à l'autre des services en question est donc assurée. La LSC et la LAAM sont matériellement coordonnées.

Le projet mis en consultation partait du principe que l'exécution serait assurée conjointement par la Confédération et les cantons. A la différence du régime de l'OAST, les frais d'exécution de la LSC auraient été à la charge des cantons, lesquels n'auraient été dédommagés que de manière limitée par la Confédération (cf. ch. 151).

L'ensemble des cantons a refusé cette solution, en premier lieu pour des raisons financières. Etant donné la période d'austérité actuelle, il ne leur est pas possible d'assumer de nouvelles tâches signifiant un nouveau poste budgétaire ou ne pouvant s'autofinancer. Du côté de la Confédération, l'argumentation était la suivante: le service civil représente une main-d'oeuvre potentielle considérable dont les cantons auraient eu la compétence de disposer; ils auraient ainsi pu y recourir en fonction de leurs intérêts particuliers et économiser des subventions, le cas échéant. Cette optique n'a pas convaincu les cantons. Neuf d'entre eux, soit AG, AR, GR, NW, SH, SO, SZ, VS et ZH, ont estimé que le service civil était du ressort exclusif de la Confédération et ont refusé toute collaboration au niveau de l'exécution.

La constitution ne dit pas si le service civil doit être mis en oeuvre conjointement par la Confédération et les cantons, ou seulement par la Confédération. Elle autorise les deux solutions. Le législateur est donc libre de statuer en la matière. Les deux solutions offrent des avantages spécifiques:

- Tant le principe de la subsidiarité que la connaissance des situations locales parlent en faveur d'une collaboration active de la part des cantons. Les organes d'exécution cantonaux connaissent les établissements d'affectation qui relèvent de leur compétence, la mentalité de "leurs" personnes astreintes et la configuration du marché du travail à l'échelon cantonal. Ils ont l'accès facile aux autres services cantonaux qui feraient office d'établissements d'affectation. En outre, ils disposent du capital d'expérience accumulé sous le régime de l'OAST et sont particulièrement à même de coordonner l'exécution de la LSC avec les mesures préventives que prennent les offices cantonaux de l'assurance-chômage dans des domaines d'activité analogues.
- La centralisation de l'exécution au niveau fédéral amène une nette simplification tant au niveau de l'organisation que de la répartition des compétences, ce dernier point n'étant plus qu'un problème d'organisation du travail au sein de l'organe d'exécution fédéral. De plus, elle permet d'unifier au niveau suisse la pratique en matière d'exécution et se justifie pour des raisons d'efficacité: les cantons qui n'auront que peu de personnes en service ne pourront pas mettre sur pied leur propre organe d'exécution. Ils devront donc se regrouper pour créer des organes d'exécution supra-régionaux, ce qui renforce les besoins de coordination et annule dans une large mesure les avantages d'une exécution confiées aux cantons. Une exécution par la Confédération nécessiterait une densité réglementaire moindre au niveau de la loi. En outre, elle coûterait moins cher, l'organisation pouvant être adaptée de manière plus flexible aux besoins et les exigences en matière de prestations à fournir pouvant être plus facilement imposées.

L'exécution confiée entièrement à la Confédération est la solution la plus économique. Les désavantages en sont les suivants: l'organe d'exécution est plus éloigné des établissements d'affectation et des personnes astreintes; par ailleurs, il connaît moins bien les particularités des marchés régionaux du travail. Ces inconvénients peuvent néanmoins être compensés par des mesures adéquates au niveau de l'organisation. Par ailleurs, la situation financière de la Confédération l'empêchera d'assumer la totalité des frais occasionnés aux cantons par l'exécution de la LSC - même à long terme. En conséquence, les cantons dont la situation financière n'est guère meilleure, ne seront bientôt plus en mesure d'assurer l'exécution avec des moyens suffisants. Le Conseil fédéral doit donc prendre au sérieux l'opposition des cantons à l'endroit du partage des compétences. *Il propose donc que l'exécution de la LSC soit entièrement du ressort de la Confédération.*

La Confédération mettra donc sur pied un organe d'exécution central à Berne. Le projet mis en consultation parlait de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT). La LSC laisse désormais cette question en suspens. Le Conseil fédéral doit avoir la possibilité de rattacher le service civil à d'autres entités dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration, sans devoir pour autant modifier la LSC. Jusque-là, le service civil sera placé sous la responsabilité de l'OFIAMT. Cet organe d'exécution bénéficiera en outre d'un réseau d'organes régionaux dont le nombre dépendra de celui des personnes astreintes. Leurs compétences seront les mêmes que celles dont disposent actuellement les cantons en vertu de l'OAST. *L'organe d'exécution central* aura pour fonction de diriger, de coordonner et de surveiller l'exécution. Il procédera à l'admission des personnes requérantes et à la reconnaissance des établissements d'affectation - secondé par des commissions compétentes. Il mettra en oeuvre les outils nécessaires à l'exécution. Il gèrera le contrôle des jours de service accomplis, se préoccupera des questions relatives à la mise au courant centralisée des personnes astreintes, et traitera de toutes les questions financières en rapport avec le service civil. Les contacts avec les personnes astreintes et avec les établissements d'affectation seront assurés par les *organes d'exécution décentralisés*. Ceux-ci traiteront directement avec lesdits établissements et affecteront les personnes astreintes à des emplois adéquats. Ils assumeront également les tâches d'information, d'assistance et d'inspection. *La participation des cantons* se limitera à l'appréciation de l'influence des affectations sur le marché du travail ainsi qu'à la compétence générale en matière d'assistance - à moins qu'ils ne fassent eux-mêmes office d'établissements d'affectation.

22 Commentaires particuliers

Titre (ne concerne que le texte allemand)

Le titre allemand de la loi reprend les termes de la constitution dans sa version allemande.

Préambule

Toute loi commence par énoncer la base constitutionnelle fondant la compétence législative de l'Assemblée fédérale. Dans le cas du service civil, cette compétence découle uniquement de l'article 18 cst.; l'article 49 cst. ne peut être invoqué à cet effet (cf. ch. 143).

Chapitre premier: Dispositions générales

Article premier Principe

Quiconque veut faire du service civil doit remplir certaines conditions. L'article premier énonce ces conditions dans leur principe, mais ne saurait être interprété dans le sens d'un droit subjectif à être admis au service civil. Toute demande d'admission doit en effet remplir également les conditions fixées aux articles 16 à 18.

"Les personnes astreintes au service militaire"

L'article 18 cst., ne s'adresse qu'aux Suisses de sexe masculin: "Chaque Suisse est tenu au service militaire." Les citoyennes suisses ne sont pas astreintes au service militaire, mais peuvent accomplir un service militaire à titre volontaire. Une fois déclarées aptes au service militaire, elles ont les mêmes droits et devoirs que les hommes accomplissant le service militaire (art. 3, 3^e al. LAAM). Si, par la suite, elles ne peuvent plus concilier leur appartenance à l'armée avec leur conscience, elles peuvent déposer une demande d'admission au service civil.

L'astreinte au service militaire commence au moment où la personne est *recrutée* (art. 12, 1^{er} al. LAAM). Un conscrit ne peut donc pas encore demander à être admis au service civil. Sa demande n'est traitée que lorsqu'il a prouvé qu'il a passé le recrutement. Certes, l'article 9, 2^e alinéa, LAAM, attribue au Conseil fédéral la compétence de soumettre les conscrits ayant déposé une demande d'admission au service civil à un recrutement qui se limite essentiellement à établir l'aptitude au service militaire. Mais l'usage de cette compétence doit rester exceptionnel. Le recrutement militaire doit demeurer la règle, même pour les personnes sachant par avance qu'elles déposeront une demande d'admission au service civil. L'expérience a en effet montré que les conscrits refusant le recrutement sont très peu nombreux (10 à 12 personnes par année, toutes ne le faisant pas pour des raisons de conscience). Quiconque refuse de se présenter au recrutement pour des raisons de conscience est en principe actionné en justice pour inobservation d'une convocation conformément à l'article 84 CPM. La personne en question a la possibilité de présenter alors devant la justice militaire une demande d'admission au service civil. Cette demande n'est traitée qu'au moment où le requérant est déclaré apte au service militaire. C'est le seul cas dans lequel intervient un recrutement spécial limité à l'appréciation de l'aptitude au service militaire. Il ne saurait donc être question de mettre en place une procédure de recrutement spéciale pour les personnes soumises à la conscription qui désirent faire du service civil, comme l'ont demandé,

en procédure de consultation, les cantons de Berne, d'Uri, du Valais et de Genève, le PS, le GPS et plusieurs milieux intéressés par le service civil.

L'astreinte au service militaire suppose *l'aptitude au service militaire*. Par voie de conséquence, seules les personnes aptes au service militaire peuvent prétendre à être admises au service civil. Cette condition a donné lieu à diverses critiques lors de la procédure de consultation:

- Ainsi, le canton de Bâle-Ville, l'Union syndicale suisse, des groupes de handicapés et diverses organisations de jeunesse ont suggéré que les personnes *inaptes* au service militaire puissent également être admises au service civil.
- La Commission fédérale pour la jeunesse, le Centre Martin-Luther-King et la Jeunesse Etudiante Chrétienne ont proposé que les femmes volontaires puissent également être admises au service civil.

Ces suggestions ne peuvent être retenues pour les raisons suivantes:

- Pris à la lettre, l'article 18 cst., autoriserait *l'admission des personnes inaptes* au service militaire du fait qu'elles demeurent astreintes et que le service personnel prévaut par principe sur la taxe d'exemption. Toutefois, la volonté populaire exprimée lors du vote sur la révision partielle de l'article 18 cst., était de trouver une solution au problème de l'objection de conscience. Le sens et la genèse du nouvel article 18 cst., ne permettent donc pas de l'interpréter dans le sens d'une ouverture aux personnes inaptes au service militaire.

Tant que le service civil est un service substitutif au service militaire, les hommes inaptes au service militaire ne sauraient avoir le libre choix entre la taxe d'exemption et le service civil.

L'article premier LSC s'adresse exclusivement aux personnes astreintes au service militaire. La loi s'inscrit ainsi dans le droit fil de sa base constitutionnelle et présuppose par conséquent l'aptitude au service militaire. Les personnes inaptes étant par définition exclues du service civil, il serait superflu de le mentionner expressément dans la loi.

- *Les femmes ne peuvent s'annoncer comme volontaires* au service civil parce qu'elles ne sont pas soumises à l'obligation de servir. Elles ne peuvent accéder au service civil que par l'intermédiaire du SFA. De manière générale, le terme de "service substitutif" exclut tout volontariat dans le cadre du service civil.

"qui démontrent de manière crédible"

L'article premier contient un élément de preuve: la décision de conscience à l'encontre du service militaire doit être présentée à l'autorité de décision de manière crédible. Pas plus que dans la procédure actuelle devant les tribunaux militaires ou dans la procédure d'admission au service militaire non armé il ne s'agit ici de présenter une preuve absolue en convainquant totalement l'autorité de décision de la véracité des allégations. La décision de conscience étant une affaire éminemment personnelle, c'est-à-dire relevant de l'intériorité de l'individu, donc subjective, elle ne peut être prouvée rigoureusement. Devoir rendre crédible sa décision va moins loin: les faits allégués doivent être suffi-

samment vraisemblables sans forcément convaincre absolument l'autorité compétente. En d'autres termes, il suffit que la vraisemblance l'emporte sur les doutes subsistants.

Rendre la décision crédible signifie que:

- les allégations doivent être *dûment fondées*;
- chaque allégation doit être *concluante*;
- les allégations doivent être *plausibles* - c'est-à-dire qu'elles doivent correspondre soit à des faits connus ou démontrables, soit à l'expérience générale de la vie;
- la personne du requérant doit être *crédible*. Cette crédibilité manque lorsque le requérant falsifie tout ou partie de son dossier de requête, lorsqu'il dissimule des faits importants ou en donne sciemment une version erronée, lorsqu'il change d'allégations durant la procédure ou avance des arguments infondés après le début de la procédure, lorsqu'il montre son désintérêt pour la procédure, par exemple en n'y participant pas comme il faudrait.
- la *décision de conscience doit être sérieuse* et reconnaissable comme telle pour l'instance compétente.

Il doit donc suffire que l'autorité compétente puisse se rendre compte de la manière dont la décision de conscience est née et considérer comme vraisemblable que la personne concernée ne peut concilier le service militaire avec sa conscience.

"service militaire"

L'article premier ne vise pas les objections à une période de service militaire donnée (par ex. un cours d'instruction pour obtenir un grade supérieur), mais bien les cas d'objection de conscience à tout service militaire ultérieur. Les articles 81 et suivants du CPM ont un sens fondamentalement différent, puisqu'ils s'appliquent également au refus d'une seule période de service.

"ne peuvent concilier le service militaire avec leur conscience"

Le service militaire demeure la règle, le service civil, l'exception. Il incombe donc à l'objecteur de conscience de justifier l'exception à la règle. Il est tenu de s'expliquer dans toute la mesure du possible pour qu'on puisse suivre la réflexion morale qui a conduit à sa décision de conscience (cf. ch. 213.1).

"service civil conformément à la présente loi"

Le texte allemand de l'article 18 cst. parle d'un service civil substitutif (*zivilier Ersatzdienst*). Les versions française et italienne parlent de "service civil", une formule abrégée que nous reprenons également en allemand (*Zivildienst*). Le choix des mots n'a toutefois aucun effet sur le sens du terme employé.

Article 2 But

L'article 2 s'appuie sur l'article 2 cst., lequel définit les tâches générales incombant à la Confédération. *La mission essentielle de l'armée*, selon l'article premier LAAM, consiste à prévenir la guerre, assurer la défense de la Suisse et protéger sa population, soutenir les autorités civiles en cas de grave menace contre la sécurité intérieure ou en cas de catastrophe et prendre part aux mesures de promotion de la paix au niveau international. *Le service civil*, quant à lui, a pour *but* de contribuer à accroître la prospérité commune.

Mais la loi n'assigne pas au service civil une mission essentielle. Le service civil a été créé pour résoudre le problème de l'objection de conscience, et non des problèmes liés à l'Etat, à la société ou à l'environnement. Le service civil ne peut donc *a priori* être axé sur des besoins déterminés. Sa tâche fondamentale consiste simplement à fournir à certaines personnes une solution de substitution au service militaire. La suppression de l'obligation générale de servir enlèverait au service civil toute raison d'être.

Bien que le service civil ait ses racines dans l'obligation générale de servir, il ne s'agit ni d'un instrument de la politique de sécurité ni d'un moyen de défense générale. Il serait évidemment difficile pour les personnes astreintes de concilier leur décision de conscience avec le fait de devoir accomplir leur affectation en étroite collaboration avec l'armée. Comme l'armée, le service civil a bien pour but de contribuer de manière générale à la sauvegarde des moyens d'existence de la Suisse et de sa population, mais exclusivement dans le domaine civil.

Les mesures prises dans les domaines de la politique de sécurité et de la défense générale tendent à maîtriser la situation en cas de crise et de catastrophe (cf. Rapport 90 du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la politique de sécurité de la Suisse, FF 1990 III 794 ss). Elles ne suffisent donc pas à maîtriser tous les dangers auxquels peuvent être exposées la Suisse et sa population, en particulier lorsqu'il s'agit d'assumer des tâches à long terme. Les autorités civiles et les institutions privées d'utilité publique qui oeuvrent pour le bien-être général doivent donc faire face à un surcroît de travail considérable. Elles doivent pouvoir recourir à d'autres moyens. C'est précisément dans cette optique que le service civil peut contribuer à soulager la situation.

En tant que moyen mis à la disposition des autorités civiles, le service civil sert en premier lieu à répondre aux besoins du moment. A la différence de l'armée, le service civil remplit sa mission dans des situations ordinaires; pour les autorités civiles, il s'agit donc d'un moyen ordinaire et non subsidiaire. La situation ordinaire est le terrain d'action du service civil.

Il ne faut pas en conclure que les personnes astreintes au service civil ne peuvent pas être convoquées à des affectations extraordinaires en cas de crise ou de catastrophe, même si le service civil n'a pas été conçu pour servir en premier lieu à cet effet (il ne s'y prête d'ailleurs pas particulièrement bien, car il ne répond que dans une mesure limitée aux exigences stratégiques d'une disponibilité permanente). De même que les militaires peuvent être convoqués à des services d'instruction ainsi qu'à des services

d'appui ou à des services actifs, de même les personnes astreintes au service civil peuvent être convoquées à des périodes d'affectation dépassant la durée ordinaire du service civil. Cela découle naturellement de l'article 18, 1^{er} alinéa, cst. Etant donné que le service militaire et le service civil s'inscrivent tous deux dans l'obligation générale de servir, le devoir d'accomplir des services extraordinaires dans le cadre du service civil est une question d'égalité de traitement, tant du point de vue de l'obligation générale de servir que des sacrifices demandés aux citoyens. Pour la même raison, les limites d'âge du service civil sont identiques à celles du service militaire (cf. art. 11) et la personne qui a accompli le dernier jour de son service civil ordinaire n'est pas automatiquement libérée du service civil.

Ordinaires ou extraordinaires, les affectations au service civil doivent toujours servir des fins civiles et être accomplies en dehors de l'armée. Il est toutefois inévitable que, dans certaines situations de crise particulières, les actions du service civil se recoupent ici ou là avec celles de l'armée, de la protection civile, de l'approvisionnement économique du pays ou du service sanitaire coordonné. Il est ainsi possible, par exemple, que des personnes astreintes au service civil, des soldats et des membres de la protection civile soient appelés à travailler côte à côte pour réparer les dégâts provoqués par une catastrophe naturelle. L'affectation dans un établissement militarisé peut en principe également être exigée dans la mesure où l'établissement n'opère pas exclusivement à des fins militaires et si des affectations y étaient également possibles avant qu'il ne soit militarisé. En cas de catastrophe, le service civil ne peut être engagé à collaborer avec l'armée que dans la mesure où la responsabilité des affectations des personnes astreintes au service civil demeure aux mains d'une autorité civile. Les personnes astreintes au service civil ne sauraient être soumises à un commandement militaire, cela étant incompatible avec l'article 2 LSC.

Le service civil doit faire ses preuves en cas de guerre ou en situation de défense. En définitive, ce service doit libérer de l'obligation d'effectuer un service d'appui ou un service actif. Vu qu'il n'est pas utile de donner une instruction militaire à des personnes qui ne seront pas incorporées dans l'armée en cas de conflit, le service civil se substitue également aux services d'instruction; il s'agit là d'une voie de conséquence et non d'un objectif premier. La LSC a été conçue pour s'appliquer aussi bien en temps de paix qu'en période de crise. Dans ce dernier cas, les dispositions particulières qui s'imposeraient pour faire face à la situation exigent, sur certains points, des réglementations particulières (cf. art. 14). Toutefois, les données fondamentales sur lesquelles s'appuie le service civil doivent rester les mêmes.

Si l'on considère les expériences faites à l'étranger en matière de service civil, de même que les expériences faites en Suisse dans le cadre de l'exécution de l'OAST, on constate que la majorité des affectations concernent le secteur de la santé ou le domaine social. Dans un cas comme dans l'autre, il existe, de l'avis général, un urgent besoin en prestations individualisées en faveur des personnes nécessiteuses; en outre, ce genre de tâche comporte une dimension humaine motivante et les résultats obtenus sont excellents. Très structurés, les deux domaines en question comportent un grand nombre d'établissements d'affectation qui sont des institutions de droit public, si bien qu'il est aisé de trouver des partenaires et d'assurer un nombre suffisant de postes d'affectation.

Un autre secteur important qui devrait bénéficier des affectations du service civil est celui de l'environnement. Beaucoup de besoins dans ce secteur ne sont pas encore satisfaits, en raison généralement du manque de moyens. Les atteintes à l'environnement s'aggravent parce que l'économie de marché n'accorde souvent qu'une bien maigre rétribution pour les efforts fournis en faveur de la protection de la nature et de l'environnement, si bien que d'énormes risques s'accumulent avec le temps.

En résumé, le service civil devrait concentrer ses efforts sur

- le soutien à des institutions oeuvrant dans le domaine social et dans celui de la santé et
- le soutien à des institutions oeuvrant dans le domaine de l'environnement.

Il ne s'agit pas simplement d'occuper les gens: le service civil doit savoir se rendre utile sans toutefois être soumis au principe de la rentabilité maximale. Les champs d'activité qui s'ouvrent ainsi aux personnes astreintes sont susceptibles de les sensibiliser aux grands défis sociaux et environnementaux de notre époque, au point qu'elles contribueront à une prise de conscience positive de ces préoccupations par leur entourage.

Article 3 Travail d'intérêt public

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'affectation qui permet de conclure à l'existence de l'intérêt public requis.

- Toute activité *d'une collectivité ou d'un établissement de droit public* est d'intérêt public. De ce fait, toute unité administrative entre en ligne de compte comme établissement d'affectation, donc également l'administration fédérale, offices et régies compris. Les affectations auprès d'une collectivité ou d'un établissement public à but lucratif ne sont pas exclues. Une certaine réserve est toutefois de rigueur lorsque l'activité en question est également exercée par une entreprise privée à but lucratif, en particulier lorsqu'il y a concurrence directe entre l'institution publique et le secteur privé. Les établissements publics du secteur de la santé et du domaine social, qui assurent les prestations de base également aux catégories de population les moins aisées, doivent cependant être exclus de cette réserve. En outre, les affectations qui sont en contradiction avec la nature même du service civil ne doivent pas être autorisées; ce serait le cas par exemple d'affectations à des arsenaux, à des fabriques fédérales d'armement ou à une administration militaire cantonale, même si ces établissements servent des intérêts publics. Quant aux entreprises de l'économie mixte, elles doivent, comme les institutions privées, fournir la preuve de leur utilité publique.
- 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. Ainsi, des affectations au profit d'une association ne sont en règle générale envisageables que si les bénéficiaires ne sont pas uniquement les membres de l'association ou si quiconque peut adhérer à l'association sans restrictions particulières 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 celle-ci.

Des personnes privées ne peuvent être des entreprises d'affectation au sens de la LSC, et cela indépendamment du fait que leur activité soit lucrative ou d'utilité générale. De même, les particuliers qui exercent seuls une activité d'intérêt public ne peuvent être considérés comme des institutions au sens de l'article 3 et ne peuvent donc être reconnus comme entreprises d'affectation. En ce qui concerne les particuliers, il n'est en somme pas possible de faire avec toute la clarté voulue la différence entre l'intérêt général et l'intérêt particulier. Une entreprise d'affectation privée devrait donc revêtir la forme juridique de l'association ou de la fondation. Ce statut juridique permet de distinguer clairement l'utilité générale de l'institution et l'intérêt particulier du collaborateur de cette institution. Il n'est prévu de dérogation à cette règle que pour les exploitations agricoles au sens de l'article 4, 2^e alinéa.

Cela n'empêche pas que des personnes accomplissant un service civil soient affectées auprès d'invalides nécessitant des soins. Dans de tels cas, l'entreprise d'affectation est par exemple une organisation d'entraide qui assiste l'organe d'exécution dans le déroulement de l'affectation, qui assume un rôle d'intermédiaire entre la personne en service et la personne ayant besoin de soins et qui contribue à éviter que des personnes en service ne tombent sous la dépendance incontrôlable de particuliers.

On admet que le critère d'utilité publique est rempli lorsque l'institution en question est reconnue comme telle par une autorité. Mais cette reconnaissance ne doit pas devenir 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. Pour apprécier l'utilité publique d'une institution, on peut également se référer aux critères établis par le Bureau central des oeuvres de bienfaisance (BCOB).

Article 4 Domaines d'activité

Les domaines d'activité énumérés à l'article 4, 1^{er} alinéa, sont plus nombreux que ceux qui figuraient dans le projet mis en consultation et leur liste est désormais exhaustive. Le cercle des établissements d'affectation possibles ne recouvre pas tout à fait celui prévu dans l'OAST. A l'avenir, certaines institutions seront exclues de la reconnaissance en tant qu'établissements d'affectation.

Une personne astreinte ne peut prétendre à être engagée dans un domaine d'activité déterminé. Elle ne peut pas non plus refuser sans motif valable d'être engagée dans l'un des domaines d'activité énumérés. Il est toutefois évident que l'autorité d'exécution tiendra compte dans toute la mesure du possible, lorsqu'il s'agira de choisir un domaine

d'activité, des goûts et des aptitudes des personnes astreintes. Elle évaluera également la situation en termes d'efficacité. Une personne par exemple au bénéfice d'une formation civile préalable dans une profession sanitaire accomplira de préférence son service civil dans ce domaine, à moins que des motifs particuliers ne s'y opposent.

- *1^{er} alinéa, lettres a et b, santé et service social*: on pense aux hôpitaux, aux foyers pour personnes âgées et homes médicalisés, aux foyers pour handicapés, aux établissements d'assistance journalière, etc. On mentionnera en outre les "services d'aide" qui permettent aux personnes ayant besoin d'assistance de rester dans leur environnement d'origine (services de repas livrés à domicile, lessives à domicile, aide ménagère, prise en charge des personnes gravement handicapées, services de soins à domicile, animation et loisirs organisés à domicile à l'intention de personnes ayant besoin d'aide, etc.).
- *1^{er} alinéa, lettre c, conservation des biens culturels et recherche*: dans le domaine de la culture, seule la conservation des biens culturels entre en ligne de compte à titre de domaine d'activité du service civil. Il peut s'agir en l'occurrence d'affectations dans le cadre de la protection du patrimoine et de la conservation des monuments historiques, mais également de travaux de conservation ou de restauration d'archives, de pièces de musées, etc. En revanche, il ne saurait être question pour le service civil de promouvoir la création d'oeuvres artistiques ou l'accès à la culture en engageant des personnes par exemple dans des ateliers d'artistes ou de photographes, des théâtres, des fêtes alpestres ou de lutte. Il convient d'établir une distinction entre la conservation des biens culturels et la protection des biens culturels, laquelle est conçue avant tout en vue de conflits armés et constitue désormais une tâche de la protection civile.

La recherche, notamment la recherche scientifique, mérite d'être mentionnée expressément dans la mesure où elle ne fait pas partie d'un domaine d'activité déjà prévu par l'article 4. La personne qui est affectée à la recherche doit essentiellement accomplir des travaux de laboratoire ou sur le terrain et non pas du travail de bureau (cf. art. 5). Pour ce genre d'affectation, elle doit présenter les qualifications nécessaires.

- *1^{er} alinéa, lettres d et e, protection de la nature et de l'environnement, entretien du paysage et entretien des forêts*: La situation géographique et la topographie de la Suisse lui ont permis d'accumuler, sur un très petit espace, une très grande richesse de paysages et d'espaces naturels ou quasi naturels, marqués par une culture qui s'est développée durant des siècles. Seuls des pays beaucoup plus grands peuvent normalement offrir une telle diversité. Le tissu environnemental de notre pays est extrêmement exposé aux influences naturelles combinées aux excès de l'activité humaine. Il exige dès lors une attention soutenue, au niveau international également. Le service civil est particulièrement prédestiné à une tâche de cette nature puisque les efforts qui doivent être déployés dans ce contexte peuvent être considérés d'une part comme l'accomplissement d'obligations éthiques, d'autre part comme la tâche collective par excellence de notre société.

Les objets dignes d'être protégés sont les bases naturelles de la vie dans un sens très large: la terre, l'air et l'eau, la flore et la faune avec leurs espaces vitaux et habitats naturels, ainsi que le paysage en lui-même. Les affectations du service civil peuvent contribuer à prévenir ou à réparer des dommages tels que la disparition de certaines espèces et de paysages typiques; elles peuvent ainsi permettre d'éviter une augmentation considérable des coûts en rapport avec l'environnement, la nature et l'entretien du paysage.

Les institutions qui déploient leurs activités dans ce domaine ne disposent en général que de structures fragiles. Elles ne subsistent que grâce aux efforts bénévoles de leurs membres et ne s'organisent en général qu'en fonction d'une saison ou d'un projet précis. Si elles deviennent des établissements d'affectation, il faudra prêter une attention toute particulière aux possibilités limitées dont elles disposent sur le plan financier et en matière d'organisation. Les frais supplémentaires entraînés par l'affectation d'une personne astreinte au service civil peuvent être particulièrement élevés et justifier une aide financière spéciale de la part des pouvoirs publics (cf. art. 48), en particulier lorsqu'il s'agit d'un établissement financé presque entièrement par des dons privés. Plus la Confédération fournit de moyens, plus les possibilités d'engagement augmentent (pour des centaines de personnes par année qui sont astreintes au service civil). La majorité des établissements d'affectation seraient certes en mesure de fournir sans aide extérieure les prestations en nature prévues par l'article 29. Toutefois, 20 pour cent d'entre eux seulement pourraient assumer eux-mêmes les autres frais entraînés par des affectations du service civil (frais de planification, de coordination, d'organisation, de mise au courant et d'encadrement). Il faut relever néanmoins que les besoins sont fort différents d'une région à l'autre. Seule une aide fédérale assortie de la possibilité d'engager des personnes astreintes au service civil permettra à de petits cantons financièrement faibles d'entreprendre certaines tâches urgentes relevant de la protection de la nature et de l'environnement ainsi que de l'entretien du paysage.

Les affectations doivent avoir une grande utilité écologique; une mise au courant bien organisée doit assurer un engagement de haute qualité. Il y a lieu de remplir des tâches dont l'effet bénéfique est destiné à durer ou qui doivent être répétées.

En outre, l'affectation de personnes astreintes au service civil ne doit pas aboutir à évincer d'autres personnes travaillant dans ces domaines d'activité (cf. art. 6) ni à faire concurrence aux paysans, qui ne peuvent conserver leur profession que grâce aux tâches complémentaires qu'ils accomplissent dans ces domaines.

On mentionnera les possibilités suivantes:

- entretien et aménagement de murs en pierres sèches;
- entretien et revitalisation des eaux;
- entretien des bisses;
- débroussaillage de zones sèches et humides, assèchement de terrains;
- entretien régulier des prairies sèches et humides;

- entretien de zones à la limite du rendement situées dans les régions alpines et pré-alpines, pour autant qu'elles ne soient plus exploitées à des fins agricoles;
- plantation et entretien de haies, aménagement d'éléments compensatoires;
- entretien des lisières de forêts;
- élimination des processus de dessèchement des zones humides;
- participation à des travaux d'aménagement de sentiers didactiques consacrés à la protection de la nature ainsi que d'aménagement de parcs;
- baguage d'oiseaux, construction de barrières de protection pour les amphibiens;
- aménagement de nouveaux niochirs et déplacement d'autres qui sont menacés.

Il convient de prêter une attention toute particulière aux problèmes liés aux contingences météorologiques et saisonnières ainsi qu'à la constance et à l'efficacité de l'affectation. Toutefois, là où les moyens nécessaires sont réduits ou font totalement défaut, le risque de concurrencer une main-d'oeuvre potentielle est limité.

1^{er} alinéa, lettre f, et 2^e alinéa, agriculture: l'article 3, 2^e alinéa, n'est pas applicable aux affectations dans l'agriculture. Une affectation dans une exploitation agricole privée, soit chez un paysan dont l'activité est axée sur le profit, est autorisée. Néanmoins, l'article 4, 2^e alinéa, émet à cet égard certaines conditions restrictives:

- Les affectations ne peuvent avoir lieu que dans des exploitations agricoles dont les projets visent à améliorer leurs conditions de vie ou de production ou à exécuter des tâches d'économie générale au sens de l'article 31a, 1^{er} alinéa, de la loi sur l'agriculture; elles sont limitées à la durée prévue pour l'exécution de ces projets. Il peut être judicieux de reconnaître des institutions qui soutiennent de tels projets sur une base plus étendue (organisations d'entraide agricole ou, par exemple, assistance de Caritas aux paysans de montagne). Il existe en particulier deux types de projets qui tendent à l'amélioration des conditions de vie ou de production et qui consistent à:
 - Améliorer l'infrastructure dans l'agriculture: construction et réfection de chemins et de routes visant à améliorer l'accès aux parcelles exploitées, captage de sources, construction d'étables, de téléphériques de transport et de paravalanches, essartage d'alpages pour les rendre à nouveau exploitables, réparation des dommages dus aux intempéries ou travaux urgents de rénovation et de modernisation de la ferme (cf. art. 1^{er} OAST-DFEP). Peuvent bénéficier de cette aide non seulement les régions de montagne, mais également dans les exploitations agricoles du Plateau suisse. On a veillé à ce que la personne astreinte au travail accomplisse essentiellement des travaux d'infrastructure et ne participe qu'accessoirement à la production agricole. Cette dernière restriction n'a désormais plus cours. Suivant les circonstances, l'exploitation profitera mieux de l'aide apportée si la personne astreinte décharge le paysan dans ses tâches quotidiennes de manière que celui-ci puisse participer lui-même aux travaux prévus par le projet. C'est la raison pour laquelle l'article 4 autorise également l'affectation de personnes astreintes en qualité d'auxiliaires dans l'agriculture.

- Soutenir les prestations d'intérêt général que l'agriculture fournit sans but lucratif: ces prestations contribuent indirectement à améliorer les structures agricoles lorsqu'elles permettent aux exploitations concernées de remplir les conditions leur donnant droit à des contributions adéquates. Les prestations en question sont par exemple l'installation et l'entretien d'éléments écologiques compensatoires, ou encore les mesures accompagnant l'introduction du mode de production intégré ou biologique (cf. art. 1^{er} de l'ordonnance instituant des contributions pour des prestations écologiques particulières), pour autant qu'une telle conversion entraîne des travaux supplémentaires. Ce soutien ne devrait être apporté que pendant les premières années au cours desquelles le changement du système d'exploitation entraîne le plus de travail jusqu'à ce que le sol retrouve son équilibre. Il peut y avoir des exceptions quand il s'agit de travaux qui ne sont pas directement liés à la production, par exemple dans le cas de l'entretien régulier des éléments compensatoires (taille des haies et fauchage des hautes herbes). La possibilité d'engager des personnes astreintes au service civil devrait permettre d'absorber ce surcroît de travail passager.
- Les personnes astreintes ne peuvent être affectées qu'à des exploitations agricoles qui ont besoin d'aide. Une ordonnance devra définir à cet égard un règlement analogue à ceux relatifs aux paiements directs en général ou au versement d'allocations pour enfants dans l'agriculture.

Les exploitations agricoles ne peuvent pas bénéficier d'une aide financière complémentaire au sens de l'article 48.

- *1^{er} alinéa, lettre h, aide en cas de catastrophe:* c'est notamment pour répondre aux vœux des cantons que ce domaine d'activité a retrouvé place dans le projet de loi. Mais le service civil ne pourra ni disposer de services de piquet pouvant être mis sur pied rapidement ni assurer des secours immédiats. Les personnes astreintes ne seront engagées qu'à partir du moment où les organisations de premiers secours auront fait leur travail et où il sera temps de procéder à de longs travaux de déblaiement et de remise en état des lieux. Des affectations plus rapides sont réservées aux termes de l'article 14.
- *3^e alinéa:* le service civil doit être digne de foi. Il est dès lors exclu de l'accomplir chez son ancien employeur ou son mandant. Celui qui exerce dans la vie civile une activité déterminée moyennant rémunération, que ce soit dans le cadre d'un contrat de travail ou d'entreprise, d'un mandat ou d'une mission confiée par un conseil d'administration ou un organe analogue, ne saurait poursuivre la même activité sous le couvert d'une affectation du service civil. A cet égard, l'OAST était plus libérale. Comme l'astreinte au travail doit être achevée dans un délai de six ans, des cas de rigueur pourraient se produire lorsqu'une personne astreinte au travail accomplit déjà dans la vie civile un travail d'intérêt public à un poste important. La loi sur le service civil part d'un point de vue différent. Toute personne astreinte doit accomplir ses obligations ordinaires avant l'âge de 42 ans. Personne ne peut être continuellement indispensable à son lieu de travail pendant une période aussi longue. S'il se présente des cas de rigueur, il sera toujours possible de trouver une solution en dif-

férant l'affectation. Il ne sera ainsi pas nécessaire de déroger à la règle fixée au 3^e alinéa. S'agissant des prestations extraordinaires, il sera possible de tenir compte de la présence indispensable au poste de travail par le biais de dispenses et de congés. L'article 14 poursuit le même but que l'article 147 LAAM, aux termes duquel, en cas de service d'appui ou de service actif, il est possible d'obtenir des dispenses ou des congés pour remplir des tâches importantes dans les domaines civils de la défense générale.

Il n'est cependant pas exclu d'obtenir une affectation dans un autre établissement du même employeur, par exemple dans un autre hôpital du même canton ou dans un autre service administratif de la même commune. Toutefois, du point de vue des tâches à effectuer et des liens hiérarchiques, cette affectation doit apparaître en fait comme un "nouveau rapport de travail". Il est également possible de prévoir une affectation dans une institution où la personne astreinte travaillait déjà à titre bénévole avant son service.

- 4^e alinéa: les affectations au bénéfice exclusif de membres de la parenté de la personne astreinte sont exclues. En revanche, on ne saurait critiquer des affectations dont profitent accessoirement des membres de la famille.

En ce qui concerne le *lieu d'affectation*, se reporter aux commentaires relatifs à l'article 19.

Article 5 Equivalence avec le service militaire

Le principe de l'équivalence entre service militaire et service civil ne s'applique qu'aux prestations ordinaires effectuées en temps de paix. Ce principe se répercute sur le choix des activités concrètes et des cahiers des charges des deux genres de service. La durée plus courte des horaires de travail du service civil est compensée par sa durée totale (cf. ch. 213.2 et commentaire de l'art. 8). L'article 5 exige une équivalence globale, compte tenu entre autres des efforts physiques liés à tout engagement, des conditions atmosphériques et de la contrainte psychique. Equivalence ne peut signifier égalité de traitement au sens strict, comme cela a déjà été expliqué (cf. ch. 214). Le service civil extraordinaire échappe à toute considération en matière d'équivalence. En situation d'exception, chacun remplit son devoir comme l'exige la situation.

Concrètement, les travaux de bureau doivent demeurer l'exception dans le service civil, et ne doivent, dans aucune affectation, représenter la majeure partie du cahier des charges. Une certaine mise à contribution physique est exigible, à moins que des raisons médicales ne s'y opposent. On admettra des exceptions, notamment lorsque les connaissances spécialisées de la personne en service l'amènent naturellement à effectuer du travail de bureau, ou bien lorsqu'elle soutient l'organe central de la Confédération dans ses tâches d'exécution (cf. ch. 32).

Article 6 Influence sur le marché du travail

Le recours à des personnes effectuant leur service civil ne doit pas influencer le libre jeu de l'offre et de la demande sur le marché de l'emploi. Parallèlement au marché du travail tel qu'on le conçoit habituellement, qui fonctionne sur un modèle concurrentiel, un second marché gagne en importance: celui des emplois subventionnés et des activités d'intérêt public. Les personnes travaillant sur ce marché jouissent d'un statut particulier et n'aspirent pas en premier lieu à gagner un salaire. Mis à part les personnes astreintes au service civil, ce marché comprend également: les chômeurs participant aux mesures préventives de l'assurance-chômage, les requérants d'asile oeuvrant dans le cadre de programmes d'occupation, la protection civile et les troupes sanitaires de l'armée dans certains de leurs engagements, les jeunes en apprentissage et les stagiaires, de même que les personnes condamnées à de courtes peines d'arrêt, les personnes incarcérées en régime de semi-détention et, enfin, les adolescents purgeant une peine. On prévoit des stages dans les hôpitaux pour les recrues sanitaires, des programmes d'occupation pour les personnes assistées; on parle même de rendre obligatoires les stages en hôpital pour les futurs étudiants en médecine. Ces personnes prennent la place de certaines autres qui effectuaient jusque-là le même travail, le plus souvent à titre bénévole. L'extension rapide du second marché du travail a des effets sur la politique sociale, modifie les possibilités de bénévolat et crée de nouvelles interdépendances. La collectivité encourage certaines formes d'emploi pour résoudre les problèmes les plus divers. Cependant, on n'a jamais fait d'analyse économique globale des coûts indirects et de la nécessité de ces mesures.

En ce qui concerne le service civil, deux aspects se dégagent de ce qui précède:

- La concurrence régnant sur le second marché du travail gagne en intensité. Le service civil ne devrait pas contrecarrer les autres programmes étatiques, mais ne doit pas non plus être entravé puisqu'il fait partie intégrante de l'obligation générale de servir. Il convient donc de coordonner les diverses offres sur ce second marché. A titre d'exemple, mentionnons la concurrence entre les chômeurs et les personnes qui effectuent leur service civil: l'employeur qui recourt aux services de chômeurs dans le cadre des mesures préventives prises par l'assurance-chômage le fait à bon compte: il ne doit verser aucune prestation au sens de l'article 29 LSC, ni aucune contribution au sens de l'article 47; il peut en outre facturer aux autorités ses frais de planification, d'administration, de mise au courant et d'encadrement. Pour que les personnes qui effectuent leur service civil soient intéressantes pour les établissements d'affectation, il faut qu'elles disposent d'une formation professionnelle sur mesure, que leur affectation puisse être planifiée, qu'elle dure assez longtemps et que la Confédération participe le plus possible aux frais occasionnés.
- Vu que le service civil est une occupation assez proche des rapports de travail civils, il risque beaucoup d'avoir une influence indésirable sur le premier marché du travail. L'article 6 LSC tient particulièrement compte de cet aspect en exigeant expressément que le service civil n'influe pas sur le marché du travail.

En fin de compte, tout travail a une influence sur le marché de l'emploi. Voilà pourquoi le *1^{er} alinéa* relativise le principe évoqué plus haut en énonçant les deux buts poursuivis par l'article 6 LSC: les établissements d'affectation ne doivent pas réduire le

nombre de leurs emplois fixes dans le but d'engager des personnes astreintes, main-d'oeuvre meilleur marché (let. a); en outre, le recours aux personnes astreintes ne doit pas engendrer de sous-enchère ni au niveau des salaires, ni à celui des conditions sociales (let. b). Le 2^e alinéa veut empêcher tout effet négatif sur la structure des établissements d'affectation: il ne doit pas y avoir de concentration de personnes en service, et les établissements d'affectation ne doivent pas devenir dépendants de l'attribution régulière d'effectifs importants de personnes astreintes. Le 2^e alinéa permet ainsi d'éviter qu'un petit nombre d'institutions, telles que les hôpitaux universitaires, ne se rendent structurellement dépendantes de l'affectation en masse de personnes astreintes, une situation qui a pu être observée en RFA. Le nombre de personnes en service par établissement d'affectation sera fixé par voie d'ordonnance.

Tant dans la LSC que dans la législation sur la procédure administrative fédérale, d'autres mesures visant à éviter que le service civil n'ait une influence sur le marché du travail sont prévues:

- Dans le cadre de la procédure de reconnaissance, l'organe d'exécution demandera aux établissements d'affectation les plans de gestion du personnel, les organigrammes et les cahiers des charges afin de pouvoir juger dans quelle mesure des emplois fixes seraient supprimés et des personnes astreintes engagées à la place (art. 42).
- L'organe d'exécution ne décidera pas seul de la reconnaissance d'un établissement d'affectation: cette décision sera réservée à une commission. Des spécialistes extérieurs à l'administration seront également appelés à juger de l'influence du service civil sur le marché du travail (art. 43).
- L'organe d'exécution pourra lier la décision de reconnaissance à des conditions et à des charges (art. 43, 2^e al.); il pourra également interrompre une affectation (art. 23) ou révoquer la décision de reconnaissance si l'établissement d'affectation ne respecte pas l'article 6.
- Les autorités seront habilitées à effectuer des inspections (art. 45). De plus, les collaborateurs de l'établissement d'affectation, de même que les partenaires sociaux, auront la possibilité de faire recours auprès de l'organe d'exécution afin de le rendre attentif aux abus.
- Les offices cantonaux de l'emploi compétents à raison du lieu seront associés à la procédure de reconnaissance: ils seront tenus de mettre à la disposition de l'organe d'exécution toutes les informations relatives au marché du travail (art. 44, 3^e al.). De la sorte, l'organe d'exécution saura quels établissements d'affectation ne se conforment pas aux règles de l'article 6. En outre, les mesures préventives prises par l'assurance-chômage et les affectations des personnes astreintes au service civil pourront être coordonnées.
- Les offices cantonaux de l'emploi pourront enfin garantir l'application de l'article 6 puisqu'ils pourront faire recours contre la décision de reconnaissance et contre ses avenants (art. 65, 2^e al.).
- A supposer que toutes ces mesures ne suffisent pas, le Conseil fédéral pourra prévoir des mesures supplémentaires (art. 6, 3^e al.). A cet égard, les premières expériences faites durant la phase d'introduction du service civil seront déterminantes.

L'article 6 a retenu toute l'attention des milieux interrogés lors de la procédure de consultation. Comme le montre l'énumération des mesures destinées à garantir le respect de l'article 6, les souhaits exprimés par les milieux consultés ont pu être largement pris en considération.

L'article 6 n'empêche pas le service civil de développer des projets dans des créneaux encore inexploités. Il n'empêche pas non plus les établissements d'affectation d'offrir de nouvelles prestations qu'ils ne pourraient fournir sans le concours de personnes en service - par exemple lorsque les moyens financiers ont manqué jusqu'à présent. Les projets spéciaux du service civil et les affectations en groupes risquent le moins de supprimer des emplois. Le contraire pourrait même se produire: le service civil est susceptible de susciter de nouvelles demandes, ce qui conduirait à la création d'emplois fixes. Le service civil pourrait donc stimuler l'emploi.

Article 7 Affectations à l'étranger

Lors de la consultation, l'article 7 a été critiqué aussi bien par la droite que par la gauche. Les milieux bourgeois (notamment le PRD) ont craint que la possibilité d'être affecté à l'étranger ne rende trop attrayant le service civil. Le PSS, l'Union syndicale suisse, de même que les milieux engagés dans la politique de développement et les organisations représentant les intérêts des objecteurs de conscience se sont opposés à toute pratique restrictive dans l'autorisation des affectations à l'étranger, telle qu'elle avait été annoncée dans les commentaires relatifs au projet.

Etant donné ces avis contraires, il convient de maintenir la solution intermédiaire proposée. Les affectations à l'étranger doivent être possibles, mais elles doivent demeurer l'exception. Elles sont justifiées à double titre. D'une part, la coopération au développement et l'aide humanitaire sont des activités d'intérêt public pour notre pays aussi. D'autre part, les menaces sur les conditions d'existence se sont globalisées au point que seules des solutions ne se limitant pas uniquement à la Suisse peuvent permettre d'y remédier.

Les affectations à l'étranger ne peuvent être choisies librement. Elles ne peuvent être autorisées que si les trois conditions suivantes sont remplies:

- *Le sérieux des affectations doit être garanti et tout abus exclu.* La confiance que les autorités peuvent accorder à leurs partenaires dans le cadre de l'exécution de la LSC joue un rôle déterminant. Cette confiance ne peut s'instaurer que si l'établissement d'affectation étranger est lié à une institution suisse reconnue ou qu'un service officiel suisse atteste que cet établissement est en mesure de garantir une exécution sérieuse du service civil. Cela peut être le cas par exemple quand la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire (DDA) ou un autre service fédéral compétent soutient directement l'établissement d'affectation étranger ou juge sérieux le projet qu'il réalise.
- *Une affectation à l'étranger doit s'imposer comme étant la solution adéquate dans le cas considéré.* Il faut notamment que la personne astreinte dispose de connaissances

spécialisées qui ne peuvent être mises pleinement à profit que dans le cadre d'un travail à l'étranger. Ce genre de situation se produit quand la personne en question dispose d'une expérience professionnelle en tant que coopérant, d'une formation de médecin spécialiste des maladies tropicales ou d'ingénieur agronome.

- Les personnes astreintes au service civil ne peuvent être convoquées à des affectations à l'étranger *que si elles y consentent*, étant donné qu'elles encourent des risques plus grands.

Du point de vue de la durée du service ordinaire, les affectations à l'étranger sont équivalentes aux affectations qui ont lieu en Suisse.

Article 8 Durée du service civil ordinaire

L'article 8 concerne le service civil ordinaire, par opposition à l'article 14 qui traite du service civil extraordinaire. La durée du premier est limitée dans le temps, ce qui n'est pas le cas pour le second. Les périodes de service civil extraordinaire sont prises en considération dans le décompte des jours de service à accomplir, mais peuvent aller au-delà de la durée du service civil ordinaire selon les circonstances (cf. art. 9, let. d; concernant les considérations sous-jacentes à l'art. 8 et les résultats de la procédure de consultation, voir ch. 213.2).

- *1^{er} alinéa*: la durée du service civil ordinaire se calcule sur la base du nombre total de jours d'instruction militaire que la personne requérante aurait dû effectuer conformément à la législation militaire. Ce nombre total de jours est multiplié par les facteurs fixés aux 1^{er} et 2^e alinéas. Aucune durée minimale n'a été prévue pour le service civil. De même, aucune prolongation volontaire de cette durée n'est prévue, étant donné qu'il n'y a pas de volontariat dans le service civil.

Tout conscrit qui n'a pas encore fait de service militaire est traité comme un soldat. Dans son cas, la durée du service civil ordinaire est de 300 jours fois 1,5, soit 450 jours au total.

Les périodes de service militaire qui ont fait l'objet d'une demande de report à une date ultérieure sont également considérées comme service d'instruction non effectué personnellement. Elles sont prises en compte dans le calcul de la durée du service civil même si la personne concernée a déjà payé sa taxe d'exemption. Une fois que la personne astreinte a effectué le nombre total de jours au titre du service civil ordinaire, la taxe d'exemption lui est remboursée.

- *2^e alinéa*: le projet mis en consultation proposait que, pour les sous-officiers et les officiers, la durée du service civil soit calculée d'après le nombre de jours de service militaire qu'ils auraient encore dû effectuer s'ils avaient été soldats. Cette proposition a avant tout été critiquée par les associations militaires: en effet, le refus d'un service d'instruction pour l'avancement à un grade supérieur resterait de la sorte sans conséquence.

Dans sa version actuelle, le 2^e alinéa s'appuie sur la pratique d'allègement introduite par le Conseil fédéral dans le cadre de l'application de l'article 81, chiffre 2, CPM (version du 5 oct. 1990). Cette pratique s'est avérée nécessaire parce que l'objection de conscience des sous-officiers et des officiers n'avait pas été envisagée dans la révision de l'article 81 CPM, ce qui a donné lieu à des traitements de rigueur peu équitables.

La durée du service civil se calcule ici aussi sur la base de la durée totale des services d'instruction militaire non effectués, ce qui comprend: les cours de cadres, les cours techniques et tactiques, ainsi que les cours spécialisés liés au grade et à la fonction. Selon l'arme, la base de calcul peut donc varier. En général, les sous-officiers et officiers effectuent un nombre de jours bien supérieur à celui des soldats, ce qui justifie un facteur moins élevé pour le calcul du service civil. Par ailleurs, la deuxième phrase du 2^e alinéa garantit qu'en cas de refus d'un service, un soldat ne sera pas traité de manière plus sévère qu'un officier ou un sous-officier. Si, par exemple, un soldat est admis au service civil avant son dernier CR, il devra en général effectuer 28 jours de service civil ($19 \times 1,5$). Un sous-officier qui fait objection dans les mêmes conditions ne devrait faire que 24 jours de service civil, bien qu'il refuse d'accomplir un nombre supérieur de jours de service ($22 \times 1,1$). Ce traitement inéquitable est évité grâce à la deuxième phrase du 2^e alinéa, qui implique que le service civil auquel le sous-officier sera astreint devra également durer 28 jours.

Le facteur 1,1 sera également appliqué dans les cas relevant de l'article 81, 4^e alinéa, CPM: pour celui qui démontre de manière crédible qu'il ne peut concilier avec sa conscience un service d'instruction pour l'obtention d'un grade supérieur, mais est prêt à servir avec son grade actuel, la durée du service civil sera de 1,1 fois la durée des services d'instruction non effectués.

Article 9 Contenu de l'astreinte au service civil

L'article 9 donne une liste exhaustive des prestations que la personne astreinte au service civil doit fournir. Le statut juridique de la personne astreinte, de même que celui de la personne en service comportent néanmoins toute une série de devoirs supplémentaires: l'obligation de payer une taxe d'exemption selon l'article 15, les devoirs fondamentaux selon l'article 27, l'obligation d'annoncer et de renseigner selon l'article 32, l'obligation de se soumettre aux examens médicaux selon l'article 33, le devoir de discrétion selon l'article 34, la responsabilité civile selon les articles 53 ss, etc. En règle générale, la personne astreinte au service civil est convoquée par l'organe d'exécution pour chacun des services (cf. art. 22). Tous les services n'ont pas la même valeur du point de vue du décompte des jours à accomplir (cf. art. 24). L'obligation d'accomplir un service de piquet n'a pas été retenue. L'organe d'exécution aura pour tâche d'informer aussi vite que possible les personnes astreintes de l'imminence des prestations de service civil extraordinaire.

Ne sont pas des prestations de service civil par exemple les visites médicales ordonnées par les autorités en dehors d'une affectation, les entretiens individuels sollicités par la

personne astreinte auprès de l'organe d'exécution ou l'accomplissement de peines privatives de liberté à la suite d'une violation des dispositions pénales des articles 73 à 77. Cela concerne notamment le nombre de jours accomplis, mais aussi les prestations en nature, conformément à la LSC, et la couverture d'assurance dont bénéficient les personnes astreintes.

Article 10 Début de l'astreinte au service civil

Il n'y a pas encore astreinte au service civil lorsque la personne requérante remplit les conditions matérielles, notamment en exposant de manière crédible ses motifs de conscience. L'astreinte naît au moment où la décision d'admission entre en force. Par conséquent, l'exécution ne commence au plus tôt que trente jours après réception de la décision d'admission, même si la personne admise au service civil désire commencer son affectation plus rapidement.

Service civil et service militaire s'excluent réciproquement. L'astreinte au service militaire s'éteint automatiquement au moment où commence l'astreinte au service civil. Les autorités militaires ne rendent pas de décision concernant la libération de l'astreinte au service militaire.

Article 11 Fin de l'astreinte au service civil

- *1^{er} alinéa*: l'astreinte au service civil ne s'éteint jamais automatiquement, mais fait toujours l'objet d'une notification formelle ou d'une exclusion fondée sur l'article 73, 3^e alinéa, LSC. En ce qui concerne la libération pour raison d'âge, les règles de la LAAM sont applicables. Pour ce qui est de la libération pour raison de santé, la LSC établit ses propres règles. Les personnes astreintes peuvent en outre encourir une exclusion du service civil au titre de peine accessoire à une peine privative de liberté sanctionnant le refus d'effectuer le service civil. Aussi bien la libération que l'exclusion sont définitives. L'exclusion au sens de l'article 11 ne doit pas être confondue avec l'exclusion pour crime ou délit selon l'article 12. La première met un terme à l'astreinte au service civil, à l'inverse de la seconde qui n'entraîne qu'une suspension de toute convocation de la personne concernée, et ce jusqu'à nouvel avis.
- *2^e alinéa*: cette disposition se réfère à l'article 13, 2^e alinéa LAAM. Ledit article règle la durée de l'astreinte au service militaire: pour les soldats, sous-officiers et officiers subalternes, l'astreinte dure jusqu'à la fin de l'année où la personne atteint 42 ans; pour certains capitaines et officiers d'état-major, l'astreinte dure jusqu'à la fin de l'année où ils atteignent 52 ans, voire 62 ans. Les femmes astreintes au service civil sont soumises à la même limite d'âge que les hommes, contrairement aux membres du SFA. En effet, hommes et femmes sont traités sur un pied d'égalité par la LSC, qui ne reprend pas les dispositions de l'article 3, 3^e alinéa, LAAM.
- *3^e alinéa, lettre a*: est astreint au service militaire toute personne déclarée apte. Toute personne déclarée *inapte* est donc libérée du service militaire avant terme. En revanche, quiconque a été admis au service civil reste astreint aussi longtemps qu'il

est capable de travailler. Si par la suite il devient inapte au service militaire, le service civil n'en tient pas compte. La capacité à effectuer des travaux civils ne doit pas être mesurée à l'aune militaire. En conséquence, seules les personnes qui sont atteintes d'une incapacité de travail vraisemblablement durable seront libérées du service civil avant terme.

La libération avant terme pour cause de séjour prolongé à l'étranger (cf. art. 4, 4^e al., LAAM) ou de dispense de service assez longue (cf. art. 19, 1^{er} al., LAAM) n'existe pas dans le cadre de la LSC. Celui qui n'a pas fait de service militaire depuis longtemps ne dispose plus de l'instruction nécessaire, ce qui explique pourquoi il est en général libéré de l'astreinte au service militaire. En revanche, celui qui n'a plus fait de service civil depuis longtemps est toujours susceptible d'en faire, car les affectations n'exigent en général pas de spécialisation aussi poussée. Le cas échéant, il suffit tout au plus de remettre au courant la personne astreinte. Il n'y a donc pas de libération avant terme à ce titre.

- 3^e alinéa, lettre b: le service militaire étant la règle, toute personne qui le souhaite doit pouvoir être réintégrée après coup au sein de l'armée. Mais avant de pouvoir déposer une demande dans ce sens, il faut avoir au minimum achevé sa première affectation au service civil. Toutefois, on ne tolérera pas le changement continu entre service militaire et service civil dans le dessein de se soustraire aux deux genres de service ou bien de réduire ses prestations de service au minimum.

L'astreinte au service civil s'éteint également lorsque la décision d'admission est révoquée (cf. à ce propos les commentaires de l'art. 18). A la différence de la libération ou de l'exclusion du service civil, la révocation de l'admission réactive l'astreinte au service militaire.

- 4^e alinéa: le projet de loi mis en consultation comprenait déjà une disposition analogue à l'article 14. Les avis exprimés ont exigé une réglementation allant plus loin: le service civil devait également se substituer au service de protection civile. Pour des raisons de droit constitutionnel, il n'est pas possible d'aller jusque-là. En effet, le service civil a pour base constitutionnelle l'article 18 cst., qui se réfère exclusivement à l'obligation générale de servir. La protection civile n'en fait pas partie, car elle a pour base légale l'article 22^{bis} cst. Il s'agit donc d'une obligation particulière s'ajoutant à l'obligation générale de servir. Tout comme le service militaire, le service civil ne peut donc servir de substitut à la protection civile. Selon l'article 20, 2^e alinéa, du projet de révision de la LPCi, les organes de la protection civile reçoivent de l'organe d'exécution les données de contrôle nécessaires pour que le passage du service civil à la protection civile s'effectue sans problème. Cette clause a été reprise à l'article 81, 2^e alinéa, lettre b, LSC.

Article 12 Exclusion du service civil

Une personne astreinte au service civil peut être exclue du service civil à titre provisoire ou permanent si elle a fait l'objet d'une condamnation pour crime ou délit, car

une conduite délictueuse n'est en général pas conciliable avec une décision de conscience et ne correspond pas au style de vie ni au mode de réflexion allégués par la personne fautive lors de la procédure d'admission. A titre d'exemple, on mentionnera les actes de violence intentionnels - en particulier les crimes à main armée -, les délits avec coups et blessures, les actes racistes ainsi que tout acte portant atteinte à la dignité humaine ou aux sentiments religieux. Une personne qui aurait commis l'un ou l'autre de ces actes en situation de légitime défense ou en état de nécessité ne sera pas exclue du service civil.

L'article 12 exige non seulement que la personne concernée soit condamnée pour ses actes délictueux, mais aussi qu'elle ne puisse plus être tolérée au sein du service civil. Le cumul de ces deux critères donne à l'article 12 un champ d'application plus étroit que celui de l'article 21 LAAM auquel il correspond. En revanche, la LSC ne prévoit aucune exclusion du service civil pour indignité ou pour incapacité, à la différence des articles 22 à 24 LAAM.

Article 13 Exemption du service pour les personnes exerçant des activités indispensables

Celui qui est par exemple employé des CFF et donc exempté du service militaire peut néanmoins déposer une demande d'admission au service civil. Si sa requête est reçue, il passe de l'armée au service civil dont il est exempté aussi longtemps que les motifs d'exemption existent. Si la personne change par exemple d'emploi et que les motifs d'exemption disparaissent, elle doit effectuer son service civil.

Article 14 Service civil extraordinaire

Lors de la procédure de consultation, cette disposition a soulevé des critiques (en particulier de la part des milieux politiques de gauche, des institutions religieuses ainsi que des organisations représentant les intérêts des objecteurs de conscience). Ces milieux craignaient que les personnes astreintes au service civil ne soient appelées à soutenir l'armée dans sa mission de défense en cas de conflit. Cette crainte est infondée: l'article 2, en vertu duquel le service civil sert des fins civiles et s'effectue en dehors du cadre de l'armée, s'applique également au service extraordinaire. Mais il n'est pas exclu qu'il y ait des interférences entre armée et service civil dans ce genre de situation (cf. art. 2 LSC).

Le service civil extraordinaire intervient en cas de catastrophe ou en situation d'exception. De même que les militaires peuvent être convoqués à un service d'appui ou à un service actif (cf. art. 72 ss et 81 ss LAAM), de même les personnes astreintes peuvent être appelées à effectuer des périodes supplémentaires de service pour autant qu'il s'agisse de remplir des tâches vitales que les autorités civiles compétentes ne sont plus en mesure de remplir par leurs propres moyens. Il s'agit là d'une obligation qui relève de l'égalité de traitement devant l'obligation de servir et qui découle directement des articles 18 et 4 cst.. La personne astreinte sera en première ligne affectée dans le domaine d'activité dans lequel elle a déjà effectué son service civil ordinaire, et ce,

pour des raisons d'efficacité - cet aspect revêt une importance encore plus grande en situation d'exception.

Le double projet de réforme armée 95 et protection civile 95 prévoit des ressources humaines suffisantes pour ces deux institutions qui sont conçues en premier lieu pour des engagements en situation d'exception. Le service civil n'interviendra, le cas échéant, que pour combler des lacunes. Ce genre d'affectation nécessite une grande préparation au niveau conceptuel. Le résultat des travaux sera consigné dans une "ordonnance sur le service civil extraordinaire".

Seront convoquées au service civil extraordinaire avant tout les personnes astreintes qui n'ont pas encore - ou pas entièrement - effectué leur service civil ordinaire. Vu la rapidité d'action exigée par le genre de situation en question, il faut prévoir des mesures préparatoires plus simples et des délais de convocation plus courts que ne le prévoit la LSC pour le service civil ordinaire (*art. 14, 2^e al.*). En outre, dans le cas de catastrophes à l'échelle nationale, la Confédération doit pouvoir recourir aux personnes astreintes au service civil sans tenir compte des contingences géographiques. Toutefois, si des événements très graves donnent lieu ultérieurement à des travaux de déblaiement alors que le degré d'urgence n'est plus exceptionnel, il faudra recourir au service civil à titre ordinaire. Il conviendra de régler la collaboration entre les diverses institutions qui interviennent en situation d'exception.

En matière de responsabilité civile, le 3^e alinéa confère au Conseil fédéral la compétence de passer d'un régime de responsabilité basée sur la faute commise à un régime de responsabilité causale comme le connaît actuellement l'OAST et tel qu'il figurait - par analogie aux articles 137 à 145 LAAM - dans le projet de loi mis en consultation. Cette modification au niveau des dispositions relatives à la responsabilité civile peut s'avérer nécessaire dans la mesure où les risques encourus lors de périodes de service civil extraordinaire sont par nature différents et que les affectations de groupes sont plus courantes dans ce genre de situation.

Conformément à l'article 55, 2^e alinéa, PA, l'organe d'exécution peut supprimer l'effet suspensif des recours déposés à l'encontre de convocations à des périodes de service civil extraordinaire. Il n'est donc pas nécessaire d'introduire une disposition analogue dans la LSC.

Article 15 Taxe d'exemption

Les citoyens suisses qui ne remplissent pas - ou seulement partiellement - leur obligation de servir en accomplissant effectivement leur service militaire doivent verser une taxe d'exemption. Cette mesure a pour base légale la loi fédérale du 12 juin 1959 sur la taxe d'exemption du service militaire (LTM, RS 661), loi qui se trouve actuellement en cours de révision (cf. message, FF 1993 II 708 ss). Cette taxe d'exemption s'étendra dorénavant à toutes les prestations s'inscrivant dans l'obligation générale de servir - pour des raisons d'égalité de traitement. Ainsi, les personnes astreintes au service civil qui ne rempliront pas - ou seulement partiellement - leurs obligations en accomplissant

effectivement leur service civil devront verser une taxe d'exemption analogue. La LTM sera rebaptisée "loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO)" (cf. ch. 23).

La LSC ne règle que le principe de la taxe d'exemption et renvoie à la LTEO pour les questions de détail.

Etant donné que la taxe d'exemption découle de l'obligation générale de servir, seuls les hommes astreints au service civil sont soumis au paiement de ladite taxe. En revanche, les femmes astreintes, que ce soit au service militaire ou au service civil, ne tombent jamais sous le coup de la taxe d'exemption si elles manquent à accomplir leur service.

Si le manque d'établissements d'affectation empêche une personne astreinte d'effectuer son service, elle n'est pas soumise à la taxe d'exemption, étant donné que la faute ne lui est pas imputable (cf. art. 8, 2^e al., LTEO).

Lors de la procédure de consultation, divers milieux ont demandé que la taxe d'exemption qui aurait été versée, avant l'entrée en vigueur de la LSC, au titre de l'astreinte au travail dans le cadre de l'OAST, soit remboursée après l'accomplissement du service civil. Or, la législation en matière de taxes et de redevances a pour principe que toute réglementation nouvelle ne peut entraîner de rétrocession des versements antérieurs. De plus, l'astreinte au travail telle que la prévoit l'OAST ne peut être considérée comme une incorporation - au sens de la LTM - qui donnerait droit à une exonération de la taxe d'exemption. Seul le service civil peut être considéré à ce titre puisqu'il naît de l'obligation générale de servir. Lors de la consultation, on a également demandé à ce que des intérêts soient crédités sur les sommes versées pour exemption. L'ordonnance d'application de la LTEO (OTEQ) exclura toutefois une telle mesure (cf. les dispositions déjà en vigueur, art. 62, 3^e al., de l'ordonnance du 20 déc. 1971 sur la taxe d'exemption du service militaire, RS 661.1).

Chapitre 2: Admission au service civil

Article 16 Demande

L'article 16 fixe les conditions d'entrée en matière pour les demandes d'admission: la personne requérante doit être astreinte au service militaire (cf. à ce propos art. 1^{er}). La demande doit être écrite (1^{er} al.), contenir les informations requises (2^e al.) et être accompagnée des annexes spécifiées (3^e al.). Si l'un de ces critères n'est pas rempli, un délai de rectification est imparti au requérant. En l'absence de toute réponse dans le laps de temps accordé, la demande n'est pas traitée. En revanche, si la demande est formellement complète, mais qu'elle ne suffit pas à démontrer de manière crédible la décision pour des motifs de conscience à l'encontre du service militaire, elle est refusée.

- *1^{er} alinéa*: la demande est adressée directement à l'organe d'exécution et ne suit pas la voie hiérarchique militaire. L'organe d'exécution se charge d'informer l'administration militaire. Les demandes envoyées avant le recrutement ne sont pas traitées. Toutefois, il se peut que la décision concernant l'aptitude au service militaire tombe pendant le délai de rectification. Dans ce cas, la demande d'admission est traitée (cf. art. 1^{er}).
- *2^e alinéa*: la personne requérante doit expressément déclarer qu'elle veut effectuer un service civil conformément à la LSC. Cette exigence s'impose pour trois raisons: premièrement, la personne requérante est ainsi amenée à se rendre compte de la portée de sa demande. Deuxièmement, cette déclaration exprime la disposition de la personne requérante à se soumettre consciemment à la LSC et à revêtir le statut particulier qu'elle implique. Enfin, la procédure administrative est juridiquement clarifiée dans la mesure où la demande doit faire état d'une requête de droit en bonne et due forme.

La décision de conscience à l'encontre du service militaire est une affaire au plus haut point personnelle. En conséquence, la personne requérante doit mettre elle-même ses réflexions par écrit. Les considérations exposées dans la demande doivent permettre à l'instance décisionnelle de savoir s'il y a réellement décision de conscience, si elle est réfléchie et si elle s'appuie sur des valeurs éthiques. La justification personnelle a pour fonction de mettre en évidence que la décision de conscience est sérieuse (cf. ch. 213.3) et qu'elle ne résulte pas d'un acte spontané et irréfléchi.

Le fardeau de la preuve incombe non pas à l'organe d'exécution, mais à la personne requérante, car c'est elle qui prétend à un traitement d'exception en préférant effectuer un service civil en lieu et place du service militaire normal.

La justification de la demande est une condition d'entrée en matière. En l'absence de toute justification, un délai de rectification peut être accordé.

- *3^e alinéa*: le curriculum vitae a deux fonctions: d'une part, il sert à démontrer si la décision de conscience à l'encontre du service militaire a influencé la vie de la personne requérante. D'autre part, il permet de situer la personne du point de vue de sa carrière professionnelle, ce qui permettra de l'envoyer ultérieurement dans des établissements d'affectation adéquats. Le livret de service sert à vérifier que la personne est apte au service et permet de calculer la durée du service civil en fonction des jours déjà accomplis dans le cadre du service militaire.

Article 17 Effet de la demande d'admission

En règle générale une demande d'admission peut être déposée en tout temps. L'aspect déterminant réside dans les effets produits par le dépôt de la demande. Lors de la consultation, des avis fort divergents ont été exprimés à ce propos. Les uns souhaitent que la dispense d'entrer en service soit également valable pour les demandes déposées juste avant le début d'une période de service, les autres voulaient qu'elle soit supprimée

dans tous les cas. Quant à la question de savoir à partir de quel moment une demande d'admission doit être considérée comme tardive, les réponses vont de quelques jours à six mois. De part et d'autre, on a également souhaité qu'une recrue ayant déposé une demande d'admission durant les premières semaines de l'ER soit immédiatement libérée.

- Le 1^{er} alinéa reprend la solution approuvée par seize cantons: les demandes qui sont déposées au plus tard trois mois avant la prochaine période de service ont un effet suspensif sur l'obligation d'entrer en service. Si la demande donne lieu à une décision négative entrant en force avant le début de la période de service considérée, l'obligation d'entrer en service est automatiquement réinstaurée. Elle demeure néanmoins suspendue si une procédure de recours est engagée. Dans la mesure du possible, les demandes doivent être traitées dans les trois mois (cf. ch. 213.3). Le même délai a été institué pour les demandes d'admission au service militaire sans arme. La nature du prochain service militaire ne joue aucun rôle, qu'il s'agisse d'un service d'instruction, d'appui ou d'un service actif. Dans le cas où une demande déposée dans les temps n'aboutit pas à une décision entrée en force avant le début de la période de service militaire concernée, l'obligation de se présenter au service est suspendue. Aussi longtemps qu'aucune décision juridiquement valable n'a été rendue, les hommes qui ont déposé une demande sont en outre dispensés des tirs obligatoires et des inspections.

Celui qui n'a pas fait parvenir sa demande dans le délai mentionné au 1^{er} alinéa ne peut pas s'attendre à ce que celle-ci soit traitée immédiatement, quel que soit le genre de service militaire qu'il doit accomplir. Les demandes déposées en retard ne sont pas laissées en souffrance jusqu'à la fin du service militaire, mais sont traitées dans l'ordre d'arrivée. Les demandes qui sont en rapport avec l'école de recrues doivent par contre être traitées en priorité étant donné qu'elles concernent des personnes astreintes qui accomplissent pour la première fois un service militaire. Quiconque reçoit une décision d'admission positive alors qu'il est en train de faire du service militaire doit être libéré sur-le-champ.

Certains milieux consultés avaient exigé que le fait de demander son admission au service civil pendant une période de service militaire entraîne la libération immédiate des obligations militaires. Cet avis ne peut être retenu. En effet, cela reviendrait à donner à la personne requérante la possibilité de se dispenser à volonté du service militaire et de retirer ensuite sa demande d'admission au service civil.

- 2^e alinéa: le Conseil fédéral doit avoir la possibilité de s'écarter de ces principes. La présente disposition vise deux genres de situations:
 - Il faut se demander si une personne peut déposer d'autres demandes d'admission quand sa première demande a été rejetée. Cette question appelle une réponse conforme aux règles générales du droit de procédure administrative. Si la nouvelle demande fait état d'autres motifs, une nouvelle procédure sera engagée, produisant les effets prévus au 1^{er} alinéa. En revanche, si les motifs sont les mêmes que dans la première demande, il s'agit alors d'une demande de réexamen ne corres-

pondant à aucune voie de droit. En pareille occurrence, une seconde demande ne peut avoir d'effet suspensif ni dispenser de l'obligation d'entrer au service. On a sciemment évité d'introduire un article contre les abus dans la LSC. S'il s'avérait nécessaire de lutter contre les abus, le Conseil fédéral pourrait en tout temps prendre les mesures nécessaires en s'appuyant sur le 2^e alinéa. En tout état de cause, il faudrait définir ces mesures de manière très étroite, car une définition très large saperait les fondements de la LSC et violerait l'article 18, 1^{er} alinéa, deuxième phrase, cst. En effet, celui qui ne peut vraiment pas concilier le service civil avec sa conscience est susceptible de pouvoir le démontrer en tout temps.

- En temps de paix, les Suisses de l'étranger ne sont soumis ni au recrutement ni au service militaire. Ils peuvent toutefois être appelés à servir pour la défense du pays en vertu de l'article 4, 3^e et 5^e alinéas, LAAM. L'envoi d'une demande d'admission au service civil depuis l'étranger n'est pas une solution praticable et, si les Suisses de l'étranger déposent leur demande après leur rapatriement, celle-ci parvient forcément en retard. Il faut donc aménager pour eux une possibilité de demander à être admis au service civil de manière à ce qu'une demande déposée aussitôt après leur retour en Suisse les dispense provisoirement de l'obligation de se présenter au service.

Article 18 Procédure d'admission

Il est difficile de juger dans quelle mesure il y a décision de conscience et s'il s'agit d'une attitude sérieuse. Certains cas peuvent être clairs, notamment quand le mode de vie de la personne requérante est par lui-même suffisamment parlant et fait quasiment office de preuve par l'acte: l'audition ne fera que confirmer l'image que peut s'en faire l'autorité chargée de traiter le dossier. Mais souvent les curriculum vitae ne comportent guère d'éléments frappants et ne suffisent donc pas pour apprécier le cas: l'audition fournira alors les bases nécessaires pour que l'autorité puisse statuer. Mais les procédures orales ne mettent pas à l'abri des fausses déductions: la personne requérante peut soit manquer d'éloquence ou être au contraire trop éloquente, étant donné la pression psychologique et l'état d'esprit du moment. Enfin, le manque de sincérité de la personne requérante ou le manque d'appréhension du problème chez les collaborateurs de l'autorité décisionnelle peuvent amener des conclusions erronées. Voilà pourquoi divers milieux consultés ont souhaité que les demandes d'admission soient évaluées par une commission civile d'admission. L'article 18 reprend cette exigence. *La commission civile d'admission* a pour tâche de vérifier le sérieux de la décision du requérant en discutant avec lui au cours d'une entrevue. La décision doit paraître logique aux membres de la commission. Mais celle-ci ne doit pas procéder à un examen du problème de conscience et doit s'abstenir d'apprécier la justesse des jugements de valeur individuels.

- *1^{er} alinéa*: toutes les décisions, tant formelles que matérielles, sont prises au nom de l'organe d'exécution. Celui-ci prend seul les décisions de non-entrée en matière. En revanche, il soumet les dossiers traités à la commission d'admission pour appréciation des critères d'admission. La décision d'admission a pour objet non seulement l'admission au service civil en soi, mais aussi la durée du service civil ordinaire.

- *2^e alinéa*: la commission d'admission vérifie le sérieux de la décision du requérant et prend une décision de fond. Celle-ci est soumise en tant que proposition à l'organe d'exécution qui établit une décision formelle en son nom propre.

Aussi longtemps que l'admission au service civil est soumise à certaines conditions, il faudra vérifier que celles-ci sont remplies. Il ne suffit pas de déclarer par écrit être prêt à faire du service civil. En outre, la justification écrite des décisions dictées par la conscience peut être de qualité très différente. Voilà pourquoi on ne se limitera pas à apprécier les cas uniquement sur examen des dossiers. Une audition personnelle est de fait nécessaire, car rien ne garantit que la personne requérante a rédigé elle-même sa déclaration. L'audition doit être menée avec doigté; il s'agit notamment de tenir compte du jeune âge des personnes requérantes. Cette audition ne doit pas être conçue comme un handicap, mais comme une chance.

- *3^e alinéa*: la procédure de la commission d'admission n'est pas publique. Cette réglementation correspond au droit de procédure administrative de la Confédération pour les affaires non litigieuses. L'assistance est autorisée conformément à l'article 11 PA et ne doit pas forcément être apportée par un avocat. Toutefois, il n'est pas possible de se faire représenter, étant donné que la justification d'une décision dictée par la conscience est une affaire hautement personnelle. La procédure administrative admet le principe de l'enquête: la commission d'admission est donc libre, le cas échéant, d'engager des recherches et de convoquer des témoins. Elle est également libre de décider si elle veut entendre les témoins que la personne requérante lui propose.

La *révocation* d'une décision d'admission suit également les règles générales du droit de procédure administrative en vigueur au sein de la Confédération. Cette question ne fait donc pas l'objet d'une réglementation spéciale dans la LSC. La révocation dépendra de la confiance en son bon droit dont fait preuve la personne requérante. Dans la pratique du service civil, les cas suivants peuvent se présenter:

- La révocation fait suite à la demande de la personne astreinte au service civil qui aurait été réintégrée au sein de l'armée (art. 11, 3^e al.).
- Il peut y avoir révocation lorsque l'admission a été frauduleusement obtenue grâce à des informations incorrectes ou incomplètes, notamment grâce à des documents faux ou falsifiés.
- Si, après son admission, la personne astreinte au service civil se conduit de manière contradictoire par rapport à sa décision, cela n'entraînera pas en général une révocation de son admission, mais il est possible qu'elle soit exclue du service civil (art. 12).

Conformément au droit administratif général, d'importants intérêts publics peuvent, dans des cas d'exception, s'opposer à l'existence d'une décision juridiquement valable. Toutefois, la révocation de toutes les décisions d'admission pour cause de mobilisation générale n'est pas imaginable, car l'intérêt public ne saurait être prépondérant par rapport aux intérêts privés. Les motifs de conscience à l'encontre du service militaire, et tout particulièrement du service actif, devraient justement être

pris au sérieux dans une telle situation. Une révocation n'est ici pas possible parce qu'elle contreviendrait au sens même de l'article 18, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, cst.

Si une procédure de révocation nécessite l'audition de la personne concernée, elle doit également être effectuée par la commission d'admission. La révocation ne s'applique qu'exceptionnellement. Elle ne doit pas induire une sorte d'espionnage des consciences. Par ailleurs, les autorités peuvent réagir de diverses manières avant de recourir à la révocation: ainsi, elles peuvent prendre une mesure disciplinaire selon les articles 68 ss, ouvrir une procédure pénale selon l'article 77 ou décider l'exclusion du service civil selon l'article 12. La révocation de la décision d'admission entraîne la fin de l'astreinte au service civil et réactive l'astreinte au service militaire.

- *4^e alinéa*: l'encadrement administratif ainsi que la préparation et la direction des séances de commission sont assurés par les collaborateurs de l'organe d'exécution, lequel s'occupe également de la rédaction ultérieure des décisions. Les membres de la commission d'admission ne sont pas en premier lieu les représentants de groupes d'intérêts, mais avant tout des personnes qui sont particulièrement à même de juger de la crédibilité des allégations avancées par le requérant. Ces personnes sont désignées par le département et forment une équipe. Elles assument leur fonction de membre de commission à titre accessoire.

Chapitre 3: Déroulement du service civil

Article 19 Préparation des affectations

La double obligation de participer à une séance d'information et de se présenter aux entretiens préalables avec les représentants des établissements d'affectation fait partie des devoirs découlant de l'astreinte au service civil (cf. art. 9, let. a).

La *séance d'information* remplit deux fonctions: d'une part, elle doit permettre à chaque personne astreinte de s'informer sur les aspects les plus importants du service civil, à savoir: le déroulement, les droits et devoirs, les aspects financiers, les questions d'assurance et les effets au niveau du droit du travail. D'autre part, elle garantit à toute personne astreinte le droit d'être entendue avant son affectation. Elle doit pouvoir prendre position au sujet du moment de l'affectation, du genre d'activité et du lieu de travail. La LSC ne confère toutefois aucun droit aux personnes astreintes de choisir le canton, le lieu ou l'établissement d'affectation. A cet égard, les personnes astreintes au service civil et les militaires sont sur pied d'égalité. De même, les personnes astreintes n'ont pas le droit de déterminer l'activité qu'elles exerceront durant leur affectation, ni les dates de celle-ci, même si elles ont un droit de participation au niveau de l'organisation. L'organe d'exécution statue selon la marge de manoeuvre que lui réserve sa fonction, à la lumière des informations et des résultats qui ont été recueillis lors de la séance d'information et des entretiens personnels avec les représentants des établissements d'affectation potentiels. Il tient compte, autant que faire se peut, des ap-

titudes, des qualifications et des goûts des personnes astreintes, mais prend également en considération les aspects économiques des affectations souhaitées ainsi que les besoins et les possibilités des établissements. L'organe d'exécution peut concentrer les efforts du service civil sur certains domaines d'activité et tient compte, à cet égard, des souhaits et des besoins des cantons et des régions. En situation d'exception, les demandes de ceux-ci sont prioritaires (cf. art. 14).

Le lieu d'affectation dépend avant tout de l'existence d'établissements d'affectation. Les affectations seront, autant que faire se peut, prévues au lieu de domicile des personnes astreintes, ou à proximité. Cette stratégie a pour avantage de simplifier l'exécution de la loi, de permettre à la personne astreinte de rester dans son environnement social, qui joue un rôle essentiel en cas de difficultés économiques, et de loger chez elle. Il peut s'avérer utile, dans certains cas, de planifier une affectation dans un autre canton. C'est en particulier le cas quand il n'y a pas, dans le canton de domicile, de possibilités d'affectation correspondant aux aptitudes de la personne concernée, lorsque celle-ci habite dans une région dépassant les frontières cantonales ou s'il s'agit d'une affectation dans le cadre de l'aide en cas de catastrophe ou pour remédier à une situation d'exception. Si une affectation est envisagée en dehors du canton de domicile, la région linguistique choisie doit correspondre à la langue maternelle de la personne concernée, à moins qu'elle ne souhaite le contraire.

La participation à une séance d'information est prise en compte comme jours de service conformément à l'article 24, pour autant qu'elle dure au moins une demi-journée. Cette mesure a été prise à la suite de nombreuses critiques formulées lors de la procédure de consultation. La LSC n'exclut pas que les séances d'information durent plus longtemps. Elle autorise même des affectations d'essai de quelques jours dans des établissements d'affectation potentiels quand l'entretien individuel ne suffit pas à déterminer les aptitudes de la personne astreinte (cf. art. 19). Les affectations d'essai sont prises en compte dans l'accomplissement du service civil, mais ne sont pas soumises aux règles relatives à la durée minimale de la première affectation et sont financées par la Confédération (art. 29, 3^e al.). Le fait de ne pas se présenter à une séance d'information ou à un entretien individuel dans un établissement d'affectation potentiel peut justifier l'ouverture d'une procédure disciplinaire, voire pénale.

L'entretien individuel qui a lieu entre la personne astreinte et les représentants de l'établissement d'affectation potentiel a pour fonction d'éviter autant que possible les échecs. Cette entrevue donne à l'établissement d'affectation le droit de s'exprimer avant que la personne astreinte ne soit formellement convoquée. Si l'établissement annonce que la personne concernée n'est pas apte à assumer la fonction prévue, l'organe d'exécution renoncera à établir la convocation. En ce sens, la convocation est une décision sujette à l'accord des parties intéressées (cf. art. 22). Si, à la suite de l'entretien individuel, un établissement d'affectation accepte la personne astreinte qui devrait lui être attribuée, il ne pourra plus - sauf cas d'exception - invoquer l'inaptitude de celle-ci comme motif important pour demander l'interruption avant terme de l'affectation en vertu de l'article 23.

Article 20 Fractionnement du service civil

Lors de la procédure de consultation, la question du fractionnement du service civil a été jugée de manière très diverse. En particulier le PRD s'est prononcé pour le fractionnement obligatoire du service civil, étant donné que la possibilité d'effectuer le service en une seule fois représentait un avantage pour les personnes astreintes par rapport aux militaires. En revanche, un certain nombre de cantons ont réclamé un service civil en une seule période d'affectation, tout en admettant que le fractionnement devait demeurer possible en fonction des besoins des établissements d'affectation et de ceux des personnes qui effectuent leur service civil.

- *1^{er} alinéa*: le Conseil fédéral propose que le service civil soit effectué en plusieurs périodes, et que l'exécution du service civil en une seule période demeure l'exception. Le système des périodes de service répétées tel qu'il est pratiqué dans le cadre du service militaire ne doit pas être complètement abandonné. Celui qui veut par exemple débiter comme indépendant durant ses jeunes années et qui peut effectuer tout de suite et intégralement son service civil est par trop avantage par rapport au militaire qui est sans cesse convoqué jusqu'à l'âge de 42 ans. Par ailleurs, l'application de l'OAST plaide pour le fractionnement: le nombre des personnes concernées qui veulent effectuer leur astreinte au travail en une seule affectation est en effet très limité.

Le fractionnement des affectations procure un certain nombre d'avantages:

- Elle permet de coordonner plus facilement le service civil d'une part et les obligations tant familiales que professionnelles - y compris la formation et le perfectionnement - d'autre part.
- Elle est financièrement plus avantageuse, étant donné que les personnes en service sont moins longtemps dépendantes des allocations pour perte de gain et que, proportionnellement, elles profitent plus longtemps de l'obligation qu'a l'employeur en vertu du CO de continuer à verser le salaire durant chacune des affectations. Les personnes en service sont ainsi plus à même d'éviter de grandes lacunes dans leur prévoyance professionnelle quand le versement du salaire est suspendu.

Un fractionnement en plusieurs petites affectations peut néanmoins engendrer un certain nombre de problèmes. Ainsi, il occasionne à l'employeur des frais supplémentaires, car plus l'affectation est courte, plus il risque de devoir verser le salaire pour la durée totale de l'affectation. Par ailleurs, l'établissement d'affectation a moins d'intérêt à recourir à une personne affectée pour de courtes durées. Outre une mise au courant moins approfondie, la personne concernée sera affectée à un travail moins intéressant. La mise au courant, en soi nécessaire, risque d'être disproportionnée par rapport à l'affectation elle-même. Tous ces inconvénients peuvent avoir des effets négatifs sur l'exécution du service civil. De plus, la gestion des affectations représente un surcroît de travail non négligeable pour l'organe d'exécution. Il en va de même pour la perception de la taxe d'exemption. Enfin, les chômeurs auront de la peine à retrouver un emploi s'ils doivent encore accomplir des périodes de service civil.

- *2^e alinéa*: il convient d'éviter que le service civil ne soit fractionné à volonté en périodes d'affectation trop courtes. Les dispositions relatives à la durée minimale des périodes d'affectation ont pour objectif de compenser les désavantages que le fractionnement peut amener pour les établissements d'affectation et pour l'organe d'exécution. Voici les principes de base en la matière:
 - La durée de la première période d'affectation correspond par principe à la moitié de la durée totale.
 - Dans les cas nécessitant une longue phase de mise au courant, notamment dans le domaine de la santé, la première période d'affectation dure au minimum 180 jours, même si la durée totale est inférieure à 360 jours.
 - Les périodes d'affectation subséquentes sont de 30 jours au minimum.
 - Les affectations en périodes d'un jour ne sont pas autorisées, de même que les affectations à temps partiel.

Le service civil doit pouvoir être effectué en une seule période si sa durée totale est de 180 jours ou moins ou si, dans le cas d'une durée totale plus longue, les charges de famille font obstacle à un fractionnement.

La participation à la séance d'information, aux entretiens individuels avec les établissements d'affectation potentiels, à la mise au courant au sens de l'article 37 ainsi que les affectations d'essai ne sont pas considérées comme périodes d'affectation au sens du présent article.

Article 21 Début de la première affectation

La première affectation doit débuter au plus tard durant l'année civile qui suit l'entrée en force de la décision d'admission. Une affectation immédiate est donc possible. Celui qui veut effectuer sa première affectation à une date ultérieure doit en faire la demande à l'organe d'exécution. Celui-ci acceptera la demande si elle s'appuie sur des motifs analogues aux motifs qui justifient un report de service en vertu de l'article 24, ou bien si aucun établissement d'affectation adéquat n'est disponible sur le moment. Si le délai prescrit à l'article 21 n'est pas respecté, la personne astreinte est soumise au paiement de la taxe d'exemption conformément aux dispositions régissant la taxe d'exemption (à moins qu'il n'y ait pas de possibilités d'affectation adéquates sur le moment, cf. art. 8, 2^e al., LTEO).

Article 22 Convocation

- *1^{er} alinéa*: les séances d'information, les mises au courant, les examens médicaux, de même que les affectations ordinaires et extraordinaires donnent lieu à une convocation. Les entretiens individuels auprès des établissements d'affectation potentiels ne doivent pas forcément faire l'objet d'une convocation écrite.

La convocation peut porter mention soit d'une activité concrète, soit d'un large éventail d'activités au sein de l'établissement d'affectation. Dans le premier cas, la mutation de la personne en service au sein d'un même établissement requiert une nouvelle convocation formelle, sujette à recours. Le contenu de la convocation est fixé par voie d'ordonnance. La convocation stipule également si l'établissement doit une contribution en vertu de l'article 47 et, le cas échéant, quel est son montant. Si l'établissement d'affectation conteste l'un de ces deux éléments, il a le choix de déposer un recours partiel contre ces deux clauses seulement, ou bien un recours contre la convocation dans son ensemble. Dans le premier cas, l'obligation de se présenter au service pour la personne astreinte peut entrer en force avant que la question de la contribution n'ait été tranchée. Dans le second en revanche, l'affectation ne peut débiter qu'une fois le recours repoussé.

- *2^e alinéa*: la convocation est une décision formelle au sens de la PA et est adressée d'une part à l'établissement d'affectation et, d'autre part, à la personne astreinte. Le délai pour l'envoi de la convocation est de trois mois et constitue un délai d'ordre. Si l'établissement d'affectation et la personne astreinte sont d'accord, rien n'empêche une affectation de débiter plus tôt. Les affectations dans le cadre de l'aide en cas de catastrophe peuvent nécessiter une procédure de convocation plus courte. La loi prévoit dans ces cas un délai de convocation d'au minimum un mois.
- *Article 66, lettre a*: les deux destinataires de la décision ont un délai de dix jours pour faire recours contre la convocation. Ce délai est court pour cause de sécurité du droit. En effet, tant l'établissement d'affectation que la personne astreinte doivent pouvoir rapidement savoir si l'affectation a lieu comme prévu ou non.

Article 23 Interruption de l'affectation

Si l'une des parties juge impossible de continuer l'affectation ou si l'organe d'exécution estime qu'il y a d'importants motifs, il se peut que l'interruption de l'affectation soit indiquée. Tant la personne en service que l'établissement d'affectation ont le droit de faire une demande en ce sens auprès de l'organe d'exécution. Les deux parties n'ont toutefois aucun droit de résiliation. Du point de vue juridique, l'affectation a lieu sur convocation. Celle-ci ne peut être annulée que par une nouvelle décision de l'organe d'exécution. Si l'affectation en cours doit être rapidement interrompue pour des raisons contraignantes, l'organe d'exécution peut annuler l'effet suspensif du recours contre la décision de convocation.

L'interruption peut entre autres être justifiée par les motifs importants suivants: le surmenage psychologique ou physique de la personne en service, son état de santé ou bien des problèmes de gestion dans l'établissement d'affectation. Une révocation de la reconnaissance de l'établissement d'affectation est un autre motif important. En pareille occurrence, il convient de terminer d'abord les affectations en cours ou de les interrompre, le cas échéant. Ensuite, la procédure de révocation peut s'effectuer sans contrainte temporelle.

La fin de l'affectation entraîne l'arrêt du décompte des jours de service, de la couverture d'assurance et des prestations dues par l'établissement d'affectation à la personne en service. L'organe d'exécution fixe dans sa décision à quelle date l'interruption intervient. Il peut ainsi obliger un établissement d'affectation, qui n'aurait pas engagé la personne à temps, à remplir ses obligations jusqu'au bout bien que la personne en service ne puisse plus, sans qu'il y ait faute de sa part, remplir ses tâches. Cette disposition vise à protéger les personnes astreintes qui étaient de bonne foi et qui peuvent s'être arrangées, le cas échéant, pour une longue période de service. L'organe d'exécution procurera à la personne astreinte une autre affectation aussi rapidement que possible. Ni l'établissement d'affectation ni la personne astreinte ne peuvent invoquer une interruption pour demander des dommages-intérêts.

Une interruption peut avoir des effets rétroactifs. Par exemple, si la personne en service fait l'objet d'une arrestation à son lieu de travail parce qu'elle a commis un délit, l'affectation s'arrête séance tenante. Il est possible que l'organe d'exécution en prenne connaissance après coup: il doit alors notifier sa décision d'interruption avec effet rétroactif.

Article 24 Report; prise en compte des jours de service

Report:

La demande de report ne peut avoir lieu que si une convocation formelle est entrée en force. Elle ne peut être déposée aussi longtemps que cette convocation est sujette à recours. Du point de vue formel, elle équivaut à une demande de réexamen de la convocation et est par conséquent une simple voie de droit sans effet suspensif. La demande de report en suspens ne délie pas la personne astreinte de l'obligation de se présenter à l'affectation à laquelle elle a été convoquée.

Il n'y a pas d'entrée en matière si la demande de report ne contient aucune information ou motif justifiant le report. Un recours contre la décision de non-entrée en matière n'a pas non plus d'effet suspensif. En revanche, si la demande de report aboutit à une nouvelle décision, celle-ci est sujette à recours selon la procédure habituelle. Mais comme la demande de report ne dispense aucunement d'entrer au service, le recours contre un rejet de cette demande n'a pas non plus d'effet suspensif, à moins que l'instance de recours ne prescrive expressément l'effet suspensif.

La demande de report doit être adressée à l'organe d'exécution sous forme écrite, accompagnée des pièces justificatives nécessaires. Elle doit être établie aussitôt que la personne astreinte a connaissance des motifs de report.

L'organe d'exécution accédera à une demande de report en particulier quand des examens importants sont imminents ou quand le refus de cette demande mettrait la personne astreinte, ses proches ou, exceptionnellement, son employeur dans une situation difficile. En la matière, la pratique de l'organe d'exécution doit correspondre à celle des autorités militaires.

L'organe d'exécution tiendra compte, autant que faire se peut, du programme de formation suivi par la personne astreinte, notamment en organisant les diverses périodes d'affectation durant les vacances semestrielles. En revanche, l'organe d'exécution n'accédera en aucun cas à la demande de report d'une personne astreinte, quand celle-ci a provoqué les motifs de report ou ne se comporte pas comme elle en a convenu avec l'organe d'exécution, notamment en modifiant les dates de ses examens ou en s'inscrivant à de nouveaux examens. De manière générale, on retiendra le principe suivant: des solutions concertées, une coordination et une planification, ainsi que l'octroi de congés et la recherche d'affectations adéquates doivent permettre d'éviter les demandes de report.

Prise en compte des jours de service:

Seules les affectations qui font l'objet d'une convocation de l'organe d'exécution sont prises en compte. Celui qui accomplirait une affectation de sa propre initiative ne peut prétendre à ce que celle-ci soit prise en compte. Les prestations en nature, les allocations pour perte de gain ainsi que la couverture d'assurance ne sont dues aux personnes en service que pour les jours pris en compte.

- *Sont pris en compte:* les affectations d'essai, les jours de mise au courant, les jours ouvrables, les jours fériés ordinaires tels qu'ils sont également accordés aux personnes de l'établissement d'affectation, de même que les jours de voyage au début et à la fin d'une affectation, les jours d'absence pour cause de maladie ou d'accident - jusqu'à concurrence de six jours d'absence par 30 jours d'affectation et les congés accordés officiellement. Quand la personne en service ne peut, sans manquement à ses devoirs, effectuer son travail (notamment pour cause de force majeure ou pour cause de retard dans l'engagement), les jours de travail manqués sont pris en compte jusqu'à ce que l'interruption de l'affectation entre en force conformément à l'article 23. La participation à une séance d'information est prise en compte pour autant qu'elle ait duré au moins une demi-journée.
- *Ne sont pas pris en compte:* la participation au recrutement militaire, les entretiens individuels auprès des établissements d'affectation potentiels, les enquêtes nécessitées par les procédures disciplinaires et par les cas de responsabilité civile ainsi que les visites médicales qui ne peuvent avoir lieu durant les affectations. Les entretiens individuels avec les représentants des établissements d'affectation ne sont pas pris en compte parce que leur déroulement et leur durée ne peuvent être contrôlés, d'autant qu'ils sont souvent assez brefs. De même, les jours durant lesquels une affectation doit être suspendue pour cause de procédure disciplinaire ne sont pas pris en compte à moins que la procédure disciplinaire n'aboutisse à aucune sanction. Enfin, l'accomplissement d'une peine privative de liberté infligée en vertu des articles 73 à 77 n'est pas non plus pris en compte.

Chapitre 4: Statut de la personne astreinte

Section 1: Droits et devoirs en général

Article 25 Droits fondamentaux

Les personnes astreintes ont un statut particulier vis-à-vis de l'Etat et à ce titre des devoirs particuliers. En principe, ce statut particulier garantit aussi les droits constitutionnels et légaux. Certains droits peuvent toutefois être limités dans la mesure où ce statut particulier le requiert et que la limitation en découle par nature. Si cette limitation touche à un droit fondamental, elle ne peut avoir lieu qu'à certaines conditions d'ordre général: elle doit reposer sur une base légale et être dans l'intérêt public, c'est-à-dire dans l'intérêt de la sécurité, de la santé ou de la morale publiques, ou bien tendre à protéger les droits et les libertés d'autrui. En outre, elle doit être proportionnelle et ne pas toucher l'essence du droit fondamental. A titre d'exemple, on mentionnera l'article 36 comme limitation d'un droit fondamental.

Article 26 Conseil et assistance

Les personnes astreintes au service civil bénéficient du même encadrement que les militaires en matière de conseil et d'assistance. L'article 26 donne à la Confédération la compétence de prendre les mesures nécessaires à cet effet, mais il ne confère aucun droit aux personnes astreintes en la matière. Conformément au 2^e alinéa, la Confédération n'est pas tenue d'instituer ses propres services ni de mettre en place une infrastructure à cet effet. Bien plus, elle doit permettre aux personnes astreintes d'accéder aux prestations déjà existantes et soutenir les organismes qui offrent ces prestations. Elle peut également promulguer des directives en la matière.

- 1^{er} alinéa: conseil et assistance doivent être fournis de la manière suivante:

- L'assistance médicale est assurée par des médecins civils. Les coûts sont supportés par l'assurance militaire (cf. art. 41).
- L'assistance morale doit être assurée par les prêtres et pasteurs locaux. Si l'affectation se dércule à proximité du lieu de domicile, la personne effectuant son service civil recevra l'assistance de sa propre communauté religieuse. L'organe d'exécution élaborera, conjointement avec les communautés religieuses intéressées, des brochures d'information à l'intention des aumôniers.
- L'assistance psychologique suit les mêmes règles que l'encadrement médical. Dans le cadre de son devoir d'assistance, l'établissement d'affectation porte une part essentielle de responsabilité en la matière. L'article 26 ne comprend pas les mesures d'assistance plus importantes telles que conseil privé, assistance pratique, assistance subséquente, surveillance d'affectations. Ces formes d'assistance ne sont pas soutenues par la Confédération à moins qu'elles n'aient été intégrées dans un programme d'introduction au sens des articles 37 et 38.
- L'assistance juridique comprise comme élément de l'assistance sociale ressortit à l'organe d'exécution.

- ✚
- *Alinéas 3 à 5*: l'assistance sociale est assurée par l'intermédiaire des autorités locales responsables de l'assistance publique, en règle générale par celles du lieu de domicile. Il conviendra de définir, par voie d'ordonnance, la frontière entre les cas traités par les autorités de l'assistance publique du lieu où est implanté l'établissement d'affectation et les cas traités par les autorités homologues du lieu de domicile. Les autorités de l'assistance publique doivent traiter les personnes astreintes au même titre que les autres indigents. Le 4^e alinéa leur confère d'ailleurs le droit de se faire rembourser les frais d'assistance par la Confédération. La prise en charge des frais par la Confédération est limitée dans le temps et n'intervient que pour des prestations déjà payées. Elle présuppose un contrôle par l'organe d'exécution et ne s'étend pas aux questions de conseil et d'administration des autorités chargées de l'assistance. En conséquence, les personnes assistées sont tenues de rembourser ces montants non pas à l'autorité chargée de l'assistance, mais à la Confédération (5^e al.).

Article 27 Devoirs principaux

Conformément aux règles de la bonne foi, la personne qui effectue son service civil a en particulier les devoirs suivants: celui d'agir dans l'intérêt de l'établissement d'affectation, celui d'éloigner les dangers qui menaceraient l'établissement d'affectation ou d'atténuer les dégâts déjà produits, celui de s'abstenir de toute action pouvant porter atteinte à la réputation de l'établissement d'affectation, celui de communiquer à l'établissement d'affectation et aux autorités tous les renseignements et messages en temps voulu et de manière exhaustive et conforme à la vérité. Cette dernière disposition, à laquelle s'ajoute l'article 32, fonde le devoir de collaborer aux enquêtes statistiques.

Ces devoirs correspondent à ceux qu'un employé doit respecter envers son employeur en vertu de l'article 321a CO; ce sont en particulier l'observation d'instructions et d'ordres émanant de l'établissement d'affectation ainsi que l'observation de convocations et d'instructions émanant des autorités compétentes, pour autant que ces instructions n'exigent pas un comportement illicite de la personne en service. Tant les instructions de l'organe d'exécution que les instructions et ordres de l'établissement d'affectation sont des ordres de service, et non des décisions. Il n'est pas possible de recourir contre les ordres de service. Le 3^e alinéa, lettre a, habilite les établissements d'affectation à attribuer de nouvelles tâches à une personne effectuant son service civil, pour autant que leur reconnaissance et la convocation ne s'y opposent pas. Dans tous les cas, il faut procéder à une nouvelle mise au courant.

On ne peut attendre des membres de certaines communautés religieuses qu'ils remplissent certains devoirs, notamment en ce qui concerne le travail en fin de semaine ou pendant des jours fériés. Il n'est cependant pas nécessaire de leur accorder un droit de contestation correspondant en vertu de l'article 27. Il est possible de tenir compte de leurs vœux à l'occasion de l'aménagement des plans de relève et de l'octroi de congés. Il est indispensable que les personnes concernées exposent leur problème à l'établissement d'affectation au cours de l'entretien individuel. Le cas échéant, la convocation peut également y faire référence.

Des tâches supplémentaires peuvent résulter d'affectations en groupe, notamment en ce qui concerne le logement et les repas en commun. Les personnes effectuant leur service civil sont tenues d'assumer ces tâches, même si celles-ci doivent être effectuées en dehors des heures normales de travail selon l'article 28 (5^e al.).

Toute infraction aux obligations mentionnées dans cet article peut faire l'objet d'une procédure disciplinaire (cf. art. 68 à 72). Dans des cas extrêmes, un comportement de tire-au-flanc ou de minimaliste peut être considéré comme contraire à la bonne foi.

Section 2: Droits envers l'établissement d'affectation

Article 28 Horaire de travail

La personne qui effectue son service civil doit être employée d'après les mêmes critères que le personnel de l'établissement d'affectation. Cette réglementation s'impose pour des raisons relatives d'une part à la médecine du travail et, d'autre part, à l'égalité de traitement au sein d'un même établissement. Le présent article est complété par l'article 49, 2^e alinéa, en vertu duquel les dispositions relatives à la sécurité du travail et à la protection de la santé doivent être également appliquées aux personnes effectuant leur service civil. Il en va de même pour les horaires de travail particuliers qui sont réglés dans des conventions collectives de travail (CCT). En revanche, les dispositions des CCT concernant les vacances, le salaire, la formation continue, la participation à la gestion de l'entreprise, etc. ne sont pas applicables aux personnes qui effectuent leur service civil. En ce qui concerne les personnes qui, pour des raisons d'ordre religieux, n'ont pas le droit de travailler le samedi, le temps de travail correspondant qu'elles ont à fournir doit être réparti sur les autres jours de la semaine (cf. art. 27).

- 1^{er} alinéa: l'horaire de travail comprend aussi le travail en équipes et la possibilité de devoir faire des heures supplémentaires. Si certains établissements d'affectation pratiquent le travail à temps partiel, cette possibilité n'est pas valable pour les personnes qui effectuent leur service civil (cf. art. 20, 2^e al.).
- 2^e alinéa: la personne en service ne peut prétendre à un nombre d'heures de travail hebdomadaire maximum. Si elle est affectée chez un paysan de montagne par exemple, son horaire de travail sera le même que pour ledit paysan. Il faut tenir compte des contrats-type de travail cantonaux, qui peuvent contenir des normes destinées à protéger les employés en ce qui concerne l'horaire de travail. Des prestations supplémentaires peuvent être exigées en vertu de l'article 27, 5^e alinéa. Elles ne comptent pas comme heures supplémentaires.
- 3^e alinéa: étant donné que la personne en service n'a aucun droit à un salaire de la part de l'établissement d'affectation, les heures supplémentaires ne peuvent être rétribuées sous forme de supplément de salaire ou de toute autre prestation financière. Les heures supplémentaires ne peuvent donc être compensées qu'avec des congés

correspondants. Si un établissement d'affectation rétribue systématiquement les heures supplémentaires de ses employés, il faudra que la décision de reconnaissance en qualité d'établissement d'affectation détermine dans quelle mesure les personnes en service pourront quand même compenser leurs heures supplémentaires. Il n'existe toutefois aucun droit à une compensation par des congés. Celle-ci a lieu exclusivement au sens des 1^{er} et 2^e alinéas, ce qui signifie qu'elle n'est concevable que dans les établissements d'affectation où les employés en ont également la possibilité. Tout accord privé entre l'établissement d'affectation et la personne en service à propos d'une rémunération pour travail supplémentaire est contraire au caractère du service civil et doit être considéré, le cas échéant, comme une infraction à l'article 35.

Article 29 Prestations en faveur de la personne en service

- *1^{er} alinéa*: l'énumération des prestations est exhaustive; la personne en service ne peut donc revendiquer d'autres prestations de la part de l'établissement d'affectation. Les prestations sont dues pour chaque jour pris en compte, c'est-à-dire pour les sept jours de la semaine; par principe, elles doivent être fournies en nature.
- *2^e alinéa*: si l'établissement d'affectation offre les prestations en question, mais que la personne en service n'en fait pas usage, cette dernière n'a pas le droit de demander une contre-partie financière. Si la personne en service n'utilise pas la cantine de son établissement d'affectation pendant son jour de congé ou qu'elle n'habite pas dans le logement mis à sa disposition, elle ne reçoit aucune prestation en espèces.

Les prestations en espèces pour les repas suivent, d'une part, les tarifs fixés par le Règlement sur l'AVS (RAVS, RS 831.101) pour l'évaluation des prestations en nature prises en compte dans le calcul du gain déterminant et, d'autre part, la directive y relative de l'Office fédéral des assurances sociales. L'organe d'exécution fixera les différents montants dans un règlement particulier, ce qui permettra d'adapter rapidement ces derniers au renchérissement (cf. art. 80, 1^{er} al.).

L'établissement d'affectation est tenu de dédommager à raison de dix francs par jour la personne en service qui utilise de son propre logement. Si la personne en service ne peut faire usage de son propre logement pendant l'affectation ou que le trajet quotidien entre le logement privé et l'établissement d'affectation est exagérément long, l'établissement d'affectation est tenu de payer les frais effectifs d'un logement externe (pension, hôtel). L'établissement d'affectation est libre de choisir la variante la plus avantageuse et d'agir en conséquence.

En ce qui concerne les frais de déplacement, il faut distinguer deux cas. Quand le recours aux transports publics rend nécessaire l'achat d'un abonnement, les frais effectifs qui en découlent sont remboursés sur présentation d'un justificatif. Les frais occasionnés par un moyen de transport privé ne sont pas pris en charge à deux exceptions près: premièrement, lorsque le recours aux moyens de transport publics s'avère impossible et, deuxièmement, quand on ne peut attendre de la personne en

service qu'elle y recourt parce que le trajet jusqu'à l'établissement d'affectation dure plus d'une heure.

Tant l'argent de poche que les dédommagements en espèces sont exonérés d'impôts; ils ne peuvent pas non plus être mis en gage.

Si l'affectation de personnes effectuant leur service civil occasionne des frais d'acquisition pour du matériel, des machines ou des outils, il appartient à l'établissement d'affectation de supporter les frais encourus. Le soutien de la Confédération se limite aux prestations prévues aux articles 38 et 48.

- 3^e alinéa: la Confédération supporte les frais occasionnés par les cours d'introduction centralisés et les séances d'information, étant donné qu'ils sont organisés par l'organe d'exécution (voir également art. 38, 1^{er} al.).

Article 30 Congés

L'article 30 fixe une norme de compétence. En effet, cet article attribue à l'établissement d'affectation la compétence d'accorder des congés sans conférer du même coup à la personne en service le droit de réclamer des congés. L'octroi de congés sera conforme aux règles de la LSC, et non pas au règlement de vacances en vigueur dans l'établissement d'affectation ni aux usages qui y ont cours. En matière de congés, les personnes qui effectuent leur service civil et les militaires doivent être traités, autant que faire se peut, sur un pied d'égalité.

En présence d'une demande de congé, l'établissement d'affectation fera la part de ses besoins et se demandera dans quelle mesure un refus mettrait la personne concernée dans une situation qu'on ne peut lui imposer. L'établissement d'affectation se basera en la matière sur les règles suivantes:

- Il accorde *en règle générale, sur la base d'une demande*, un congé pour les affaires pressantes qui ne peuvent être réglées durant le temps libre. Sont réputées affaires pressantes en particulier les visites médicales, l'exercice d'une fonction politique, l'exercice des droits politiques, les entretiens avec les autorités ainsi que la recherche d'un emploi. Cette énumération n'est pas exhaustive.
- Il accorde *en principe, sur la base d'une demande*, un congé en cas de décès ou de maladie grave d'un proche parent, de modification de l'état civil ou de la naissance d'un enfant de la personne en service.
- Si l'affectation dure plus de 180 jours, la personne en service a *impérativement* droit à un jour de congé supplémentaire par mois pour des raisons relevant de la médecine du travail.
- L'établissement d'affectation peut accorder d'autres congés à la personne en service pour des raisons importantes. Il faudra fixer par voie d'ordonnance le nombre de jours d'absence autorisés par unité de temps (congés, maladie, accident). Si d'autres raisons importantes provoquent des absences, l'établissement d'affectation n'a plus la compétence de statuer. L'organe d'exécution peut alors interrompre l'affectation et

modifier la convocation. Les jours d'interruption ne sont pas pris en compte dans l'accomplissement du service civil.

Les jours de congé accordés sur demande sont pris en compte dans l'accomplissement du service civil exactement comme les jours de congé au service militaire. Les jours fériés ne comptent pas comme congés, mais sont intégrés dans l'horaire de travail en vigueur dans l'établissement d'affectation.

Les activités extra-scolaires pour la jeunesse au sens où l'entend l'article 329e CO ne justifient pas l'obtention d'un congé, et ce, afin d'éviter que deux affectations d'intérêt public ne se contrecarrent.

Article 31 Certificat de travail

La question du certificat de travail est réglée selon les principes de l'article 330a CO: la personne en service peut demander un certificat qualifié, portant sur le genre et la durée de l'affectation, de même que sur le travail fourni et sur son comportement durant l'affectation. La personne concernée peut aussi demander un certificat simple, attestant seulement le genre et la durée de l'affectation.

Section 3: Devoirs envers les autorités et l'établissement d'affectation

Article 32 Obligation d'annoncer et de renseigner

- *1^{er} alinéa*: on distingue deux sortes d'annonces:

- Les annonces que tout militaire doit aussi faire en vertu de l'article 27 LAAM et qui doivent être communiquées indépendamment d'une affectation jusqu'à la fin du service civil (modifications des coordonnées personnelles, de la profession et du domicile, séjours à l'étranger).
- Les annonces relatives à l'état de santé et qui sont faites dans le cadre d'une affectation. Au début de chaque affectation a lieu un examen sanitaire sous forme de questionnaire, sur lequel la personne qui entre en service devra confirmer qu'elle se trouve en bonne santé et qu'elle se sent à même d'accomplir son affectation. De plus, toute atteinte à la santé intervenant pendant ou après l'affectation doit être annoncée si des prestations d'assurance sont revendiquées.

L'obligation de renseigner selon le 1^{er} alinéa permet d'acquérir auprès des personnes astreintes les données statistiques relatives aux diverses affectations et de procéder à des contrôles des résultats. Les établissements d'affectation, quant à eux, connaissent une obligation de renseigner analogue, qui est définie à l'article 46, lettre c.

- *2^e alinéa*: lors des séances d'information et des affectations, les personnes astreintes peuvent faire l'objet d'enquêtes à but scientifique. Le 2^e alinéa doit en particulier permettre de faire passer aux personnes astreintes les mêmes "tests psycho-techni-

ques" qu'aux recrues (cf. art. 46, 4^e al., LAAM), et ce, afin de garantir le caractère représentatif des enquêtes qui servent de base à la politique menée en matière de formation.

Le traitement des annonces et des renseignements enregistrés suit les règles de la protection des données et de la personnalité. Ce principe est ancré dans d'autres actes législatifs; il n'est donc pas nécessaire de le répéter dans la LSC.

Article 33 Examens médicaux et mesures médicales préventives

Dans le cadre du service civil, le critère d'aptitude au service militaire est remplacé par celui d'aptitude au travail. Pour fonder son jugement, l'organe d'exécution fait appel à des médecins civils. Pour autant que l'organe d'exécution ne désigne pas un médecin particulier, la personne astreinte peut choisir librement son médecin.

- *1^{er} alinéa*: les personnes astreintes sont tenues de tolérer les examens médicaux et doivent faire preuve de collaboration. Il en va de même pour les examens préventifs ou les examens médicaux d'aptitude en vue d'une affectation donnée. Si l'organe d'exécution ordonne un examen médical en vue de déterminer l'aptitude au travail, le médecin traitant ne lui communique que son diagnostic - et ce, pour des raisons relatives à la protection des données. Le médecin traitant ne communique les informations de détail qu'à l'assurance militaire.
- *2^e alinéa*: les frais occasionnés par un examen médical effectué durant une affectation ou en prévision d'une affectation sont pris en charge par l'assurance militaire (cf. art. 3, 4, 5 et 63 LAM), ainsi que les frais découlant de mesures médicales préventives, notamment les vaccinations. Il n'existe toutefois aucune obligation générale de vaccination. Si l'établissement d'affectation exige un vaccin particulier et que la personne qui effectue son service civil le refuse, l'affectation n'a pas lieu. Quant aux conséquences d'une intervention médicale, l'assurance militaire en assume la responsabilité civile, sauf si une personne astreinte consulte un médecin sur indication de l'organe d'exécution et a un accident en s'y rendant en dehors d'une affectation. Comme la visite médicale n'est pas considérée comme une affectation de service civil, la protection d'assurance est réduite.

Si un médecin privé est consulté en dehors de l'affectation, les frais tombent à la charge de la personne astreinte, sauf dans deux cas précis: d'une part, lorsque l'organe d'exécution a lui-même ordonné l'examen médical dans le but de déterminer l'aptitude au travail de la personne en question et, d'autre part, lorsqu'il s'agit des suites dues à une affectation antérieure. Dans cette optique, la compétence qu'a l'organe d'exécution d'ordonner des examens médicaux ainsi que des mesures médicales préventives n'est pas une base légale visant à imposer des traitements obligatoires: il s'agit bien au contraire de créer les conditions pour que les frais médicaux occasionnés soient pris en charge par l'assurance militaire.

Article 34 Devoir de discrétion

Le devoir de discrétion habituel perdure après la fin de l'affectation. La portée de cette obligation se définit conformément à l'article 321a, 1^{er} et 4^e alinéas, CO.

Article 35 Activité lucrative dans l'établissement d'affectation

Est considérée comme activité lucrative dans l'établissement d'affectation toute activité à but lucratif que la personne astreinte effectue en dehors des heures de travail régulières, mais à l'intérieur même de l'établissement d'affectation. En revanche, aucune objection ne peut être formulée à l'égard d'un gain accessoire que la personne astreinte obtient en dehors des heures de travail régulières et en dehors de l'établissement d'affectation, dans la mesure où l'activité accessoire n'empêche pas la personne en question de remplir ses tâches de service civil correctement. Si toutefois l'accomplissement des tâches dans l'établissement d'affectation devait en pâtir, il conviendrait de vérifier s'il y a infraction à l'article 27, ce qui peut occasionner l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

L'article 35 vise à empêcher tout conflit d'intérêts entre l'établissement d'affectation et la personne qui effectue son service civil. Une fois l'affectation achevée, les deux parties sont certes libres de conclure un contrat de travail, mais celui-ci exclut toute nouvelle affectation subséquente dans le même établissement (cf. art. 4, 3^e al.).

Article 36 Propagande politique et prosélytisme religieux

Les limitations des droits fondamentaux - en l'occurrence de la liberté d'expression, de la liberté confessionnelle et de la liberté de pensée - ne sont autorisées que si elles sont proportionnelles (cf. art. 25). Il est donc permis de discuter de sujets politiques ou religieux dans le cadre habituel des discussions. En revanche, toute propagande politique proprement dite et tout prosélytisme religieux au sein de l'établissement d'affectation ainsi que dans les locaux et logements communs demeurent proscrits. La participation aux activités syndicales ne tombe pas sous le coup de l'interdiction relative à la propagande politique. Etant donné que, dans la pratique, il est souvent difficile de distinguer discussions et propagande proprement dite, il s'agira essentiellement d'empêcher des débordements. La personne astreinte n'est pas soumise à ces limitations durant son temps libre, lorsqu'elle se trouve en dehors de l'établissement d'affectation et à l'extérieur du logement commun.

L'article 36 établit un principe valable pour tous les établissements d'affectation, dont les règlements internes peuvent être encore plus stricts: ils sont alors contraignants en vertu de l'article 27.

Remarque particulière concernant l'interdiction de faire la grève:

Il n'est pas nécessaire d'inscrire dans la LSC l'interdiction de faire la grève dans la mesure où tout arrêt de travail constitue une infraction aux devoirs de la personne astreinte. Toutefois, le recours aux personnes astreintes ne saurait servir à neutraliser

une grève. En cas de grève dans un établissement d'affectation, la personne en service devra continuer d'assumer les mêmes fonctions qu'elle remplissait avant le débrayage. Elle ne doit en aucun cas assumer les tâches qui étaient jusqu'alors remplies par le personnel en grève. La personne astreinte qui ne peut plus effectuer son travail à cause d'une grève se trouve - sans faute de sa part - dans l'impossibilité objective d'accomplir son service civil, cette situation ayant pour conséquence que les jours de carence dus à la situation sont malgré tout pris en compte dans le décompte des jours de service effectués.

Section 4: Mise au courant de la personne astreinte

Le terme de "mise au courant" veut clairement signaler que le service civil n'est pas l'occasion d'acquérir une formation professionnelle ou de se perfectionner. La personne qui entre en service doit recevoir les informations qui lui permettront de débiter dans sa nouvelle activité en se débrouillant sans mettre autrui en danger. La mise au courant est déterminée non pas par les perspectives professionnelles de la personne en service, mais par les besoins de l'établissement d'affectation par rapport à l'activité spécifiée dans la convocation.

L'affectation ne doit pas être planifiée pour servir aux buts personnels de formation des personnes astreintes. Celui qui doit effectuer des stages dans le cadre de sa formation ne saurait exiger que ces stages soient pris en compte au titre du service civil (il en va de même pour toute autre activité bénévole, cf. art. 24). A cet égard, les personnes en service ne sauraient être avantagées par rapport aux militaires. Si un établissement d'enseignement reconnaît une activité effectuée dans le cadre du service civil, cette affaire est de son ressort et échappe à toute influence de la part des autorités responsables de l'exécution du service civil.

Article 37 Principe

- *1^{er} alinéa*: il incombe en premier lieu aux établissements d'affectation d'assurer la mise au courant nécessaire des personnes entrant en service. Cette mise au courant a lieu dans l'établissement même ou chez des tiers. La Confédération ne joue qu'un rôle subsidiaire en la matière.

Si une personne astreinte s'intéresse à une affectation qui présuppose un cours d'introduction, l'organe d'exécution ne la convoquera que s'il est sûr que la personne concernée est en mesure de suivre avec succès le cours d'introduction et de passer des examens finals, le cas échéant.

- *2^e alinéa*: la Confédération n'organisera des cours centralisés que dans les cas où une telle organisation permet de renforcer la qualité et l'efficacité de la mise au courant par opposition aux mises au courant effectuées par chaque établissement d'affectation. Comme toute mise au courant, les cours centralisés doivent répondre à

un besoin donné de la part des établissements d'affectation. Les cours d'introduction organisés pour le service civil sont susceptibles d'être plus approfondis. En tout état de cause, l'exécution de la LSC montrera s'ils sont nécessaires. Ils doivent avant tout couvrir les besoins des personnes astreintes. Ils peuvent être suivis parallèlement à l'affectation et ne doivent pas forcément avoir lieu en début d'affectation. On peut penser par exemple à une mise au courant approfondie au sujet des droits et des devoirs attachés au statut des personnes astreintes au service civil, ou bien à l'échange d'expériences faites durant les affectations dans le domaine de la santé.

Article 38 Frais de mise au courant

- *1^{er} alinéa*: la Confédération supporte elle-même les frais des cours d'introduction et autres programmes centralisés. A cet égard, elle recherche le meilleur rapport prix/utilité.
- *2^e alinéa*: en règle générale, l'établissement supporte lui-même les frais occasionnés par la mise au courant nécessaire, car c'est dans son intérêt et à son avantage qu'il informe la personne en service. Il supportera ces frais indépendamment du fait qu'il se charge lui-même de la mise au courant ou qu'il la confie à des tiers. Le recours à des tiers est indiqué quand l'introduction nécessite une infrastructure spéciale ou des connaissances particulières.

Quand l'établissement d'affectation n'est pas en mesure d'effectuer la mise au courant de manière interne, la Confédération peut prendre à sa charge une part des frais inhérents à une mise au courant assurée par des tiers, pour autant que le recours à ceux-ci occasionne des frais particuliers. De même, la loi prévoit une prise en charge partielle des frais occasionnés par l'élaboration des programmes d'introduction.

Il conviendra de fixer par voie d'ordonnance quel sera le montant maximal alloué en règle générale par personne, quelle part l'établissement d'affectation devra supporter lui-même, et quelle sera la procédure qu'il faudra respecter pour que l'organe d'exécution puisse prendre une décision en matière de couverture des frais.

Section 5: Prestations en espèces de la Confédération

Article 39 Allocation pour perte de gain

Les personnes astreintes au service civil et les militaires doivent aussi être mis sur pied d'égalité en ce qui concerne l'allocation pour perte de gain (APG). La fixation des prestations, le droit aux prestations et le versement des allocations sont soumis aux mêmes conditions que pour les personnes astreintes au service militaire. Par conséquent, la LSC peut se limiter à renvoyer à la LAPG. A la différence du régime de l'astreinte au travail conformément à l'OAST, plus aucune indemnité journalière ne sera versée par la Confédération, étant donné qu'elles sont remplacées par les prestations du fonds APG.

Lors de la consultation, les milieux représentant les arts et métiers ont demandé des prestations plus généreuses, notamment une extension des prestations APG afin de compenser la charge supplémentaire à laquelle l'employeur pourrait devoir faire face par suite de l'obligation de continuer à verser le salaire. De même, les organisations représentant les intérêts des objecteurs de conscience ont demandé que les prestations APG soient relevées en cas d'affectation de longue durée. Ces revendications doivent être examinées dans le cadre de la révision en cours de la LAPG. Dans la mesure où le fonds APG fournirait un supplément d'allocation pour service de longue durée aux militaires, il faudrait prévoir une disposition comparable pour les personnes qui effectuent leur service civil, et ce, pour des raisons d'égalité de traitement.

Article 40 Bons de transport pour personnes et bagages

La personne en service a droit à un bon de transport pour elle-même et pour ses bagages pour tous les voyages qu'elle entreprend sur convocation. Les frais de déplacement quotidiens sont en revanche à la charge de l'établissement. Pour les congés de fin de semaine et pour les jours fériés, la personne astreinte a droit à un bon de transport que la Confédération lui cède aux mêmes conditions que pour les militaires.

Les frais particuliers qu'occasionne une affectation à l'étranger sont à la charge de l'établissement d'affectation (cf. art. 29, 1^{er} al., let. f). Les bons de transport délivrés par l'organe d'exécution ne sont valables que jusqu'à la frontière suisse. Celui qui habite non loin de la frontière supportera les frais de transport de son domicile jusqu'à celle-ci.

Il est un domaine où la personne astreinte doit accepter un certain désavantage par rapport aux militaires: elle doit affranchir son courrier postal. Avec chaque convocation, elle reçoit néanmoins une carte de légitimation qui lui permet, pendant ses affectations, de profiter des mêmes rabais que les militaires (par exemple sur les billets d'entrée).

Section 6: Assurance

Article 41

Les personnes effectuant leur service civil pourront bénéficier, de la part de l'assurance militaire, de la même couverture que les personnes incorporées dans l'armée. Sont assurés les atteintes à la santé, les séquelles tardives et les rechutes de même que les dommages matériels (cf. art. 4, 5 et 57 de la loi fédérale sur l'assurance militaire, LAM, RS 833.1 et annexe). La couverture de l'assurance s'étend à toutes les prestations de service civil prévues par l'article 9.

Commentaire particulier à propos de la *prévoyance professionnelle*:

Les rapports entre la personne astreinte au service civil et l'établissement d'affectation ne peuvent être considérés comme un contrat de travail au sens de la législation régis-

sant les assurances sociales. Or, pour que la personne astreinte au service civil puisse être affiliée à une institution de prévoyance professionnelle obligatoire, l'existence d'un contrat de travail serait requise. En conséquence, les personnes effectuant leur service civil sont affiliées, pendant l'affectation, à l'institution de prévoyance de leur employeur privé et non à l'institution de leur établissement d'affectation.

Il n'est toutefois pas nécessaire de mettre en place une réglementation particulière à ce propos. Nonobstant la durée assez longue des affectations au service civil, il n'y a pas lieu de s'attendre à l'apparition de graves problèmes. En effet, les personnes astreintes auront en règle générale de 20 à 25 ans lorsqu'elles accompliront les longues périodes de service civil. Or, l'assurance militaire offre une couverture suffisante pour l'assurance-risque et l'obligation de cotiser au 2^e pilier ne commence qu'à l'âge de 25 ans. En revanche, si des personnes plus âgées accomplissent un service civil, des lacunes dans la prévoyance vieillesse pourraient éventuellement apparaître. L'acuité du problème sera toutefois réduite du fait que ces personnes devront accomplir un service civil de plus courte durée, puisqu'elles pourront faire état d'un certain nombre de jours de service militaire. En outre, ces personnes seront plutôt enclines à accomplir des périodes d'affectation de courte durée. Au surplus, elles bénéficieront ainsi de l'obligation de leur employeur civil de continuer à leur verser leur salaire.

Chapitre 5: Reconnaissance en qualité d'établissement d'affectation

Dans le cadre de l'OAST, les autorités cantonales compétentes et les établissements d'affectation concluent au préalable des contrats-cadres et ensuite des contrats d'affectation. Ces contrats peuvent être résiliés par les deux parties. L'OFIAMT approuve les contrats-cadres. Il peut assortir son approbation de conditions et charges. Or, celles-ci pourraient remettre en cause l'accord intervenu entre les parties au contrat. En outre, le service civil, considéré comme un moyen d'accomplir ses obligations militaires, ne devrait pas dépendre de l'existence d'un rapport contractuel. Pour des motifs d'ordre juridique, la LSC prévoit dès lors un rapport de subordination entre les autorités et les établissements d'affectation: au lieu de conclure un contrat-cadre, l'organe d'exécution décide de la reconnaissance de l'établissement d'affectation. Ce dernier peut attaquer cette décision. La possibilité de résilier le contrat est remplacée par celle de demander la révocation de la reconnaissance. S'agissant de l'engagement des personnes astreintes au service civil, on ne conclura plus des contrats d'affectation mais l'organe d'exécution enverra des convocations. La personne astreinte au service civil et l'établissement d'affectation pourront recourir contre ces convocations. En lieu et place de la résiliation du contrat d'affectation, il sera possible de demander l'interruption de l'affectation.

Article 42 Demande

Les institutions qui sont intéressées à employer des personnes astreintes au service civil doivent déposer auprès de l'organe d'exécution une demande de reconnaissance en

qualité d'établissement d'affectation. La demande doit contenir des indications suffisantes permettant de vérifier si les conditions prévues par les articles 2 à 6 sont remplies (cf. art. 44, 1^{er} al.). Il y aura notamment lieu de joindre à la demande les statuts, les inventaires des postes de travail et les organigrammes, les cahiers des charges ainsi que la preuve que l'institution est d'utilité publique (cette preuve peut être apportée par le fait que l'institution est subventionnée ou qu'elle est totalement ou partiellement exonérée d'impôts). Il y aura également lieu de démontrer dans la demande que l'institution exerce une activité d'intérêt public.

La demande doit être présentée par l'unité d'organisation compétente pour engager le personnel. Les institutions privées qui veulent présenter une demande doivent avoir une personnalité juridique. Les institutions publiques doivent disposer du pouvoir de signer. Des demandes peuvent également émaner d'une association faitière ou d'un office du personnel. Ces demandes collectives doivent toutefois contenir des indications précises sur chacun des établissements d'affectation à considérer. Les demandes collectives ne débouchent pas sur des décisions collectives. Chaque établissement d'affectation reçoit une décision de reconnaissance.

La reconnaissance d'un établissement d'affectation n'est pas assimilable à un transfert à des tiers de compétences d'exécution détenues par des autorités. Si un établissement d'affectation peut certes se voir déléguer certaines compétences d'exécution dans le cadre de l'article 80, 3^e alinéa, des compétences d'exécution peuvent être également transférées à des institutions qui ne font pas simultanément office d'établissements d'affectation (par exemple une Direction cantonale de la santé publique ou l'office du personnel d'une grande commune).

Les institutions de la Confédération (dont font partie toutes les unités d'organisation au sens de l'article 58, 1^{er} alinéa, de la loi sur l'organisation administrative [LOA]) doivent également présenter une demande auprès de l'organe d'exécution pour obtenir une reconnaissance en qualité d'établissements d'affectation. L'organe d'exécution ne peut toutefois pas imposer un rapport de subordination à d'autres offices fédéraux. C'est la raison pour laquelle un accord écrit remplacera dans ces cas la décision de reconnaissance. Le Conseil fédéral règle les modalités de la coopération des unités administratives concernées ainsi que les conséquences que celle-ci peut impliquer en matière de droit régissant le personnel. L'organe d'exécution de la Confédération n'a pas besoin d'être reconnu comme établissement d'affectation pour pouvoir occuper des personnes astreintes au service civil (2^e al.). Cela mis à part, les règles de la LSC lui sont applicables comme elles le sont pour tout autre établissement d'affectation.

Article 43 Décision de reconnaissance

- 1^{er} alinéa: la reconnaissance des établissements d'affectation est prononcée par l'organe d'exécution. L'examen au fond de la demande est toutefois effectué par la commission de reconnaissance. Cette dernière présente à l'organe d'exécution une proposition de décision. Les institutions requérantes ne peuvent prétendre à être reconnues comme établissements d'affectation. La décision de reconnaissance ne con-

ne pas pas non plus à l'établissement d'affectation le droit d'exiger l'attribution d'une personne astreinte (cf. art. 6, 2^e al.). L'établissement d'affectation n'a pas droit non plus à des dommages-intérêts s'il n'obtient aucune attribution ou si une affectation doit être interrompue. Des "conditions générales", qui feront partie intégrante de la décision de reconnaissance, indiqueront à l'établissement d'affectation les modalités de l'exécution.

La décision de reconnaissance doit notamment prévoir les points suivants:

- Elle doit indiquer les *activités* qui devront être déployées par les personnes en service dans l'établissement d'affectation. Elle peut fixer des activités précises et concrètes ou parler d'un grand éventail de travaux dans le cadre duquel l'établissement d'affectation possède toute liberté, pour autant que la convocation le permette. Il y a en outre lieu de déterminer le nombre de places admises par domaine d'activité dans la décision de reconnaissance. La décision de reconnaissance permet ainsi à l'organe d'exécution d'exercer une activité ciblée en matière de placement.
- *L'obligation de l'établissement d'affectation de verser une contribution* conformément à l'article 47 doit être de préférence prévue également dans la décision de reconnaissance. Le montant de la contribution est fixé dans la convocation dans le cadre de la préparation de l'affectation et après audition de l'établissement d'affectation (cf. art. 22; il est également possible de fixer dans la convocation le principe de l'obligation de verser une contribution lorsqu'il n'a pas été ancré dans la décision de reconnaissance).
- La *mise au courant* de la personne astreinte au service civil, prévue par l'article 37, doit être réglée dans la décision. Il en va de même de la question d'une participation éventuelle de la Confédération aux frais (art. 38, 2^e al., let. b).
- Si des *compétences d'exécution* sont déléguées à l'établissement d'affectation, cela doit être également mentionné dans la décision de reconnaissance.
- *2^e alinéa*: la décision de reconnaissance peut prévoir dès le début des conditions et charges ou que sa validité est limitée dans le temps. L'organe d'exécution peut toutefois fixer en tout temps par la suite des conditions et charges ou des délais de validité. Il peut adapter la décision de reconnaissance et la révoquer le cas échéant. Il procède lui-même aux petites adaptations qui s'imposent (par exemple lorsqu'il s'agit de changer le nombre des places admises dans l'établissement d'affectation). Les autres adaptations sont soumises à l'examen de la commission de reconnaissance qui fera des propositions à ce sujet. Les décisions portant sur une adaptation ou sur une révocation sont sujettes à recours (s'agissant du droit de recours, cf. art. 65, 2^e al.).

Pour ce qui a trait à la révocation de la décision de reconnaissance, les commentaires relatifs à la révocation de la décision d'admission sont applicables (cf. art. 18, 3^e al.). Il conviendra à cet égard d'accorder une importance particulière au non-respect des conditions assorties à la reconnaissance, lorsqu'un établissement d'affectation n'offrira plus les garanties nécessaires d'une exécution régulière. La révocation à la

demande de l'établissement d'affectation ne doit pas être soumise à la commission de reconnaissance.

Article 44 Procédure de reconnaissance

- *1^{er} alinéa*: la composition de la commission de reconnaissance est différente de celle de la commission d'admission. Elle comportera un plus grand nombre de membres et sera composée essentiellement de personnalités compétentes pour apprécier les questions d'ordre économique. L'organe d'exécution préparera et dirigera les séances de la commission. L'organe d'exécution est le bureau de la commission de reconnaissance et le point de contact avec les institutions requérantes.
- *2^e alinéa*: les institutions requérantes et les activités proposées peuvent être incompatibles avec l'esprit du service civil dans certains cas, même si les conditions des articles 2 à 6 sont remplies. Le 2^e alinéa serait par exemple applicable si, dans le secteur de l'établissement d'affectation où devraient travailler les personnes en service, il était question de réaliser un gain ou de servir un projet de recherche d'une institution publique de l'industrie d'armement. Le 2^e alinéa ne doit pas être trop restreint au niveau de l'ordonnance. Dans la pratique relative aux reconnaissances d'établissements, la commission doit disposer du maximum de latitude possible.
- *3^e alinéa*: les autorités cantonales s'occupant du marché de l'emploi doivent soutenir l'organe d'exécution pour ce qui a trait à l'application de l'article 6. Elles doivent notamment communiquer à l'organe d'exécution si:
 - l'établissement d'affectation observe les conditions locales et professionnelles usuelles quant au salaire et au travail et respecte ses obligations découlant d'une convention collective de travail;
 - l'établissement d'affectation prend toutes les mesures de sécurité et de protection de la santé de ses travailleurs;
 - des licenciements ou des réductions de l'horaire de travail ont été décidés ou prévus ou si l'existence de l'établissement d'affectation est menacée;
 - des cas de travail au noir sont connus dans l'établissement d'affectation;
 - la paix du travail est garantie;
 - les activités prévues pourraient être en conflit avec des mesures préventives de l'assurance-chômage.
- *4^e alinéa*: S'agissant des règles de procédure, on peut à nouveau se référer aux commentaires relatifs à la procédure d'admission (cf. art. 18, 3^e al.).

Chapitre 6: Statut de l'établissement d'affectation

Section 1: Rapports avec les autorités

Article 45 Instructions et inspections

Aucune remarque particulière.

Article 46 Obligation de renseigner

L'organe d'exécution établit, sur la base du contrôle des jours de service effectués (*let. a*), les questionnaires pour les APG. Si l'établissement d'affectation omet de procéder à ces communications, les prestations des APG ne peuvent pas être versées.

L'obligation de renseigner selon la *lettre c* a pour but de contrôler le résultat des affectations et d'améliorer la pratique en matière d'attribution des personnes astreintes. Dans tous les cas, les relevés statistiques seront réduits à un minimum.

Article 47 Contribution de l'établissement d'affectation

L'établissement d'affectation bénéficie des avantages économiques que lui procure la personne astreinte au service civil. Les prestations qu'il doit à cette dernière en vertu de l'article 29 sont minimes par rapport aux coûts salariaux ordinaires. C'est précisément dans la différence par rapport au salaire usuel pratiqué dans la profession et dans la localité que réside l'intérêt pour l'établissement d'affectation d'employer des personnes astreintes au service civil. Il ne s'agit dès lors pas de compenser totalement cette différence puisqu'elle permet à l'établissement d'affectation, grâce à la participation des personnes en service, de développer ses activités et d'améliorer la qualité de ses prestations de service dans une mesure qu'il n'aurait pas atteint ou pu atteindre. Du fait qu'il est bien intentionné et qu'il affiche une attitude ouverte à l'égard des personnes en service, il doit supporter des frais qu'il ne devrait pas prendre en charge autrement. S'il est encore contraint de payer des contributions supplémentaires, le risque est grand qu'il ne se propose plus comme établissement d'affectation. L'organe d'exécution a certes un intérêt légitime à ne pas mettre gratuitement de la main-d'oeuvre à la disposition de ces établissements et à ne pas devoir supporter lui-même la totalité des frais de l'exécution, ce d'autant plus que l'affectation de personnes astreintes au service civil engendre en règle générale une valeur ajoutée. S'il entend faire assumer ces frais par les établissements d'affectation qui bénéficient de la situation, il doit définir la mesure de ce qui est supportable et ne pas oublier que des contributions trop élevées pourraient inciter les établissements d'affectation à faire preuve d'une grande retenue de telle sorte que l'exécution de la loi sur le service civil risquerait en définitive d'être mise en péril. Ces risques ont été signalés à maintes reprises dans la procédure de consultation et la perception d'une contribution a été vivement déconseillée.

Le Conseil fédéral entend toutefois conserver le principe d'une contribution. Il n'y a pas lieu de renoncer à la possibilité de couvrir partiellement les frais d'exécution pour

des motifs procédant de la situation qui règne actuellement sur le marché de l'emploi. Le Conseil fédéral est toutefois conscient du fait qu'il ne faudra faire usage qu'avec retenue de l'obligation de verser une contribution pour la main-d'oeuvre fournie. Le montant de la contribution doit être déterminé en fonction de la situation de l'établissement d'affectation. On tiendra compte à cet égard des éléments suivants: des frais occasionnés à l'établissement d'affectation par les personnes en service qu'il occupe (frais d'infrastructure, prestations en nature et en espèces, frais de mise au courant et de matériel), de la qualification des personnes en service qu'il occupe et du produit net de l'établissement d'affectation résultant de ces engagements.

Un jour de service civil coûte environ 30 francs à la Confédération (cf. ch. 334). Si l'on se fonde sur le principe de la couverture des coûts, le montant moyen de la contribution ne devrait pas dépasser ce montant. Il convient de prendre comme point de départ une contribution de 10 francs par jour de service civil. Les divers éléments d'appréciation à retenir pour la détermination de cette contribution doivent permettre d'augmenter ou de réduire ce montant de référence (augmentation par exemple dans le cas d'un médecin effectuant son service civil dans un hôpital).

Les 2^e et 3^e alinéas donnent également des critères permettant de modérer le montant de la contribution:

- Le 2^e alinéa permet de renoncer d'une manière générale à la perception d'une contribution. Lors de l'appréciation de la situation économique, il y a notamment lieu de considérer le taux de chômage, la croissance de l'emploi et de l'économie ainsi que la tendance affichée dans le domaine des investissements. Dans l'appréciation de la demande de personnes astreintes au service civil seront déterminants les délais d'attente pour l'exécution ainsi que le rapport entre le nombre des personnes astreintes au service civil et le nombre des places vacantes dans les établissements d'affectation. Si la demande de personnes astreintes au service civil devait être telle qu'elle dépasserait largement l'offre, il faudrait examiner la possibilité de mettre sur pied un système d'enchères.
- Le 3^e alinéa permet de renoncer de cas en cas à la perception d'une contribution lorsqu'il en résulte d'intéressantes possibilités d'affectation. L'organe d'exécution n'oubliera pas dans ce contexte de vérifier dans quelle mesure les ressources de l'établissement d'affectation proviennent de subventions publiques ou si cet établissement reçoit une aide financière au sens de l'article 48.

Lors de la phase initiale de l'exécution de la LSC, il y aura lieu de renoncer d'une manière générale à la perception d'une contribution, à moins que la situation sur le marché de l'emploi ne s'améliore nettement.

Article 48 Aide financière en faveur de l'établissement d'affectation

La protection de l'environnement constitue l'un des domaines les plus importants dans lequel des personnes astreintes au service civil devraient être affectées (cf. art. 2). Les

bases naturelles de la vie ne peuvent être sauvegardées, entretenues ou améliorées que par l'intervention d'institutions publiques ou d'organisations à but idéal. Ces activités n'ont pas de "valeur marchande" à proprement parler. Elles ne sont pas fondées sur un intérêt économique ni sur la perspective d'un profit. Les organisations à but idéal ne vivent pratiquement que des contributions de leurs membres et des dons qui leur sont faits. L'article 48 est dès lors indispensable si l'on veut donner une signification pratique au vœu d'affecter dans une large mesure les personnes astreintes à des travaux en rapport avec la protection de l'environnement.

- *1^{er} alinéa*: les projets en rapport direct avec le service civil recevront en priorité une aide financière. Il s'agira de projets qui auront été conçus dans le but d'occuper des personnes astreintes au service civil. Il sera toutefois également possible d'appuyer des projets en cours auxquels sont associées des personnes astreintes au service civil. En pareils cas, la Confédération ne supportera que les frais supplémentaires découlant de sa participation partielle au projet. La Confédération peut également participer aux frais de mise au courant des personnes astreintes au service civil en se fondant sur l'article 38, 2^e alinéa, lettre b, si les conditions énoncées dans cette disposition sont remplies.
- *2^e alinéa*: une ordonnance établira que les projets en rapport avec le service civil pour lesquels une aide financière est demandée doivent être examinés par le service compétent de la Confédération ou des cantons. L'organe d'exécution fera régulièrement des rapports rendant compte de l'utilisation des moyens et du déroulement des projets bénéficiant d'une aide financière.

Toute organisation ou institution désirant obtenir une aide doit prouver que toutes les possibilités de minimiser les coûts ont été exploitées. Il est par exemple possible d'économiser des frais d'encadrement en engageant dans le projet des personnes astreintes au service civil disposant des compétences professionnelles pour fonctionner comme contremaîtres ou chefs de groupe. L'organe d'exécution peut également contribuer à la réduction des frais: s'il doit organiser un grand nombre d'affectations de courte durée, il peut faire appel à une institution dont les structures sont si larges qu'elle peut garantir une succession ininterrompue de ces affectations de courte durée. Si l'on tient compte dans une mesure optimale du savoir-faire des personnes astreintes au service civil, les frais de mise au courant seront évités ou réduits dans une forte proportion. Il est également possible de réduire les frais de logement et de déplacement si les personnes en service proviennent de la région où se situe l'établissement d'affectation. Les tiers qui profiteraient directement d'un projet en rapport avec le service civil (ce qui devrait constituer des cas d'exception) devront indemniser l'établissement d'affectation pour les avantages ainsi obtenus.

Section 2: Rapports avec les personnes en service

Article 49 Devoirs de l'établissement d'affectation

L'établissement d'affectation doit tout entreprendre pour assurer l'exécution du service civil. Il évitera également tout ce qui pourrait contrevenir à l'esprit du service civil. La personne en service ne doit pas être exploitée par l'établissement d'affectation comme si elle était de la main-d'oeuvre bon marché. Chaque affectation prévue doit être acceptable. On examinera dans la procédure de reconnaissance si tel est bien le cas.

L'établissement d'affectation a envers la personne en service les mêmes obligations que celles que tout autre employeur doit respecter à l'égard de ses employés conformément à l'article 328, 2^e alinéa, CO. Aux termes de cette disposition, l'employeur "prend, pour protéger la vie et la santé du travailleur, les mesures commandées par l'expérience, applicables en l'état de la technique, et adaptées aux conditions de l'exploitation ou du ménage, dans la mesure où les rapports de travail et la nature du travail permettent équitablement de l'exiger de lui". Il y a lieu d'observer en particulier les dispositions régissant la protection de la santé et la protection des travailleurs que contiennent la loi sur le travail et la loi sur l'assurance-accidents ainsi que les ordonnances d'exécution de ces deux lois. Lorsqu'il s'agit de l'application de prescriptions concernant la protection, les organes d'exécution de la sécurité du travail et de la protection de la santé (de la Confédération, des cantons et de la CNA) ne doivent pas faire de différence, dans les établissements d'affectation, entre les personnes en service et le personnel régulier de l'entreprise ou de l'institution.

L'établissement d'affectation a également le devoir d'assister les personnes en service (cf. art. 26) qu'il occupe. Si une personne en service a besoin d'un soutien psychologique, de conseil ou d'assistance dans l'accomplissement de ses tâches, les représentants de l'établissement d'affectation compétents en la matière devront les lui prodiguer sur le lieu de son affectation.

Article 50 Droit de donner des instructions

La personne en service n'entretient qu'un rapport de fait avec l'établissement d'affectation. La loi, la décision de reconnaissance et la convocation déterminent ce rapport ainsi que les compétences de l'établissement d'affectation. Dans certains domaines, la LSC reprend des dispositions du CO ou renvoie au règlement de l'entreprise (par exemple pour ce qui concerne les devoirs de diligence ou les horaires de travail). Il résulte de ce qui précède que l'établissement d'affectation doit en règle générale traiter la personne en service comme ses autres employés. Le statut particulier de la personne en service sera par conséquent difficilement perceptible pour un observateur externe. Il n'en demeure pas moins que l'établissement d'affectation n'est pas l'employeur de la personne en service.

- *1^{er} alinéa*: le droit de donner des instructions est conforme à l'article 321d CO. L'établissement d'affectation peut établir des directives générales sur l'exécution du travail et la conduite de la personne en service dans son exploitation ou son ménage

et lui donner des instructions particulières. Il doit même lui remettre un cahier des charges et, si possible, son règlement interne. Le devoir d'obtempérer de la personne en service (cf. art. 27, 3^e al., let. a) correspond au droit de l'établissement d'affectation de donner des instructions.

Sous réserve de l'article 51, l'établissement d'affectation ne peut céder son droit d'occuper des personnes astreintes au service civil à des institutions tierces. Certes, la personne astreinte peut être chargée d'effectuer des travaux chez des tiers. Mais le droit de donner des instructions appartient toujours à l'établissement d'affectation. Il ne revient au tiers que dans une mesure restreinte lorsqu'il y a nécessité de s'adapter à une nouvelle situation.

- 2^e alinéa: les personnes auxiliaires de l'établissement d'affectation ne sont pas uniquement ses employés mais également les personnes qui lui sont liées par un mandat ou un contrat d'entreprise. Ainsi, le droit de donner des instructions peut être exercé par un ingénieur civil qui est mandaté par une commune, elle-même établissement d'affectation, pour édifier des protections paravalanches avec l'aide d'un groupe de personnes astreintes au service civil.

Sont réputés tiers:

- *lettre a*: les enseignants qui mettent au courant les personnes astreintes en dehors de l'établissement d'affectation. Ils officient quasiment à titre d'établissement d'affectation pendant cette période d'introduction. Ils disposent dès lors d'un droit étendu de donner des instructions. Ils peuvent également assumer tous les droits et les devoirs de l'établissement d'affectation dans les limites de l'article 51, 1^{er} alinéa, et se substituer à part entière à l'établissement d'affectation pendant la période de mise au courant (cela suppose toutefois qu'il s'agisse d'une institution d'utilité publique et non d'un établissement de formation à but lucratif).
- *lettre b*: les personnes qui profitent directement de l'affectation. Ainsi, si l'établissement d'affectation est une association d'invalides, il ne pourra donner que des instructions d'ordre général. Les ordres précis viendront des personnes handicapées elles-mêmes. La personne en service devrait dès lors savoir exactement jusqu'à quel point les compétences pour donner des instructions ont été déléguées. Il est exclu de céder totalement à des particuliers des compétences en matière d'instructions (cf. à ce propos art. 51, qui n'autorise cette cession qu'à des institutions; cf. également art. 3, 2^e al.). L'établissement d'affectation ne peut pas déléguer entièrement à des tiers le rôle qu'il doit jouer dans l'exécution du service civil. Il reste le seul interlocuteur des autorités. Il doit pouvoir influencer en tout temps le déroulement de l'affectation et endosse seul la responsabilité des actes et des manquements des tiers. Il est ainsi parfaitement possible que la personne en service ne soit pas logée ni nourrie par l'établissement d'affectation mais par le bénéficiaire direct de son travail. Du point de vue formel, ces prestations sont considérées comme étant fournies par l'établissement d'affectation. Si des difficultés surgissent dans ce contexte, il appartiendra à l'établissement d'affectation de les résoudre.

Article 51 Cession des droits et des devoirs

- *1^{er} alinéa:* l'exécution de l'OAST a démontré que les rapports à plusieurs échelons entre les établissements d'affectation pouvaient déboucher sur des situations où la cession du droit de donner des instructions au sens de l'article 50 ne constituait pas encore la solution optimale. L'article 51 assure une plus grande souplesse, par exemple dans les cas suivants:
 - Un organisme d'entraide doit pouvoir déléguer ses droits et ses devoirs relatifs à l'exécution de la LSC à une exploitation agricole de montagne qu'elle soutient, dans la mesure où l'affectation aura lieu intégralement dans la même ferme.
 - Une administration municipale faisant office d'établissement d'affectation doit pouvoir confier l'ensemble des tâches d'exécution aux services et divisions (hôpitaux, foyers, crèches, etc.) auxquels sera affectée la personne en service. Cette possibilité est importante lorsque les divisions et services ne disposent pas d'un pouvoir d'agir vers l'extérieur de telle sorte que l'organe d'exécution ne peut pas les reconnaître directement comme établissements d'affectation.

L'interlocuteur de l'organe d'exécution sera l'institution qui, en tant que sujet de droit, peut agir vis-à-vis des tiers (l'oeuvre d'entraide, l'administration communale). L'établissement d'affectation sera toutefois l'institution affiliée à l'un ou l'autre de ces sujets de droit. Il devra donc également présenter un dossier complet auprès de l'organe d'exécution de sorte que la personne astreinte au service civil puisse être placée d'une manière ciblée.

L'autorisation de céder droits et obligations est toujours accordée par voie de décision: dans la décision de reconnaissance (relative à l'oeuvre d'entraide ou à l'administration communale), dans la convocation ou dans une décision indépendante (prise par exemple au cours d'une affectation). La personne astreinte peut former recours contre cette décision, en sa qualité de personne intéressée.

- *2^e alinéa:* la structure à plusieurs échelons ne saurait permettre de réaliser des gains. Dès lors, les frais généraux d'une organisation faîtière ne peuvent être supportés par l'institution tirant avantage de l'affectation que dans la mesure où le placement de la personne astreinte a occasionné des frais à l'organisation faîtière. Cette dernière ne peut pas exiger de l'institution qui bénéficie de l'affectation de la personne astreinte le remboursement des avantages ainsi acquis.

Article 52 Initiation de la personne en service

Pas de remarque particulière.

Chapitre 7: Responsabilité civile

S'agissant des dommages causés dans le cadre de l'accomplissement des obligations militaires, l'OM et la LAAM prévoient une responsabilité causale de la Confédération. Il est évident que le danger potentiel de dommages pouvant être causés dans l'accomplissement du service civil est nettement moins grand que celui qui résulte de l'accomplissement des obligations militaires. C'est la raison pour laquelle la LSC ne prévoit pas de responsabilité causale de la Confédération (sous réserve de l'art. 14, 3^e al.) mais prévoit l'application des principes suivants en matière de responsabilité civile:

- Les tiers pourront rarement se rendre compte que la personne qui a causé un dommage est une personne en service. En effet, celle-ci ne se distinguera généralement pas des autres employés de l'établissement d'affectation. Les *tiers lésés* devront ainsi agir comme si le dommage avait été causé par un employé de l'établissement d'affectation. Ils devront s'adresser directement à l'établissement d'affectation, qui répondra du dommage sur la base des dispositions régissant la responsabilité civile (par exemple sur la base des art. 55, 56 ou 101 CO, art. 58 de la loi sur la circulation routière ou art. 69 de la loi sur la protection des eaux).
- L'établissement d'affectation répond des actes et manquements des personnes affectées auprès de lui de la même manière qu'il répond des actes ou manquements de ses employés. En effet, il forme la personne astreinte, la surveille, lui donne des instructions et profite de son affectation. Il répond donc lui-même des dommages causés chez lui ou chez des tiers par la personne en service. Il peut toutefois se retourner contre la Confédération dans la même mesure qu'il pourrait exercer un droit de recours contre ses employés.
- La *Confédération* est tenue d'exécuter le service civil. Elle encourt dès lors une certaine responsabilité pour les dommages survenus dans le cadre de cette exécution. Elle supporte en principe elle-même les dommages qu'elle subit directement. S'agissant des dommages causés à l'établissement d'affectation ou à des tiers, elle ne répond que dans la mesure où l'établissement d'affectation peut exercer contre elle un droit de recours.
- Enfin, les *personnes astreintes au service civil*, qui accomplissent l'un des services prescrits par la constitution, ne doivent - tout comme les personnes engagées dans l'armée - pouvoir être poursuivies que pour les dommages qu'elles ont causés intentionnellement ou par négligence grave dans l'accomplissement de ces obligations. Elles ne peuvent en revanche pas répondre des dommages qu'elles ont causés par négligence simple ou sans faute de leur part. Elles doivent en outre être protégées contre une plainte directe des lésés. Seule la Confédération peut les poursuivre et ce uniquement dans les cas où elle a payé elle-même des dommages-intérêts ou subi directement un dommage.

Les cas de responsabilité se règlent ainsi selon l'ordre suivant: le tiers lésé s'adresse à l'établissement d'affectation. Ce dernier exerce dans des cas déterminés un droit de recours contre la Confédération et celle-ci ne se retourne contre la personne astreinte que dans la mesure où elle a commis une faute.

Article 53 Dommage causé à l'établissement d'affectation

Selon l'article 321e CO, le travailleur répond du dommage qu'il cause à l'employeur intentionnellement ou par négligence. Cette disposition définit ainsi dans quelle mesure le travailleur doit faire preuve de diligence. La jurisprudence libère les travailleurs de leur obligation de réparer le dommage ou réduit cette obligation lorsque le dommage est inhérent au risque que représente l'exercice de la profession. Il existe également d'autres motifs, selon cette disposition ou selon les articles 43 et 44 CO, permettant de justifier une réduction des dommages-intérêts. Selon l'article 53 LSC, la Confédération doit pouvoir faire valoir, à l'égard de l'établissement d'affectation lésé, les mêmes motifs d'exculpation ou d'atténuation de la responsabilité qu'un travailleur pourrait invoquer contre son employeur lésé. L'établissement d'affectation supporte ainsi les risques usuels de l'entrepreneur.

Article 54 Dommage causé à des tiers et droit de recours de l'établissement d'affectation

- *1^{er} alinéa:* au début du présent chapitre, il a déjà été relevé que l'établissement d'affectation doit répondre pour la personne en service au même titre qu'elle doit le faire pour ses employés. C'est ainsi qu'un établissement d'affectation privé doit par exemple répondre, conformément à l'article 55 CO, du dommage causé par ses travailleurs s'il ne prouve qu'il a pris tous les soins commandés par les circonstances pour prévenir un dommage de ce genre ou que sa diligence n'eût pas empêché le dommage de se produire. Lorsque l'établissement d'affectation est une personne morale de droit public, les dispositions régissant la responsabilité de l'Etat sont applicables (loi sur la responsabilité, RS 170.32 et actes législatifs cantonaux correspondants).
- *2^e alinéa:* comme la personne en service ne peut pas être directement prise à partie par le lésé (art. 55, 1^{er} al., LSC), la Confédération doit répondre à sa place dans deux cas pour garantir que le lésé soit dédommagé:

Dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, les dispositions cantonales régissant la responsabilité civile de l'Etat impartissent aux lésés non pas un droit contre la collectivité publique, mais uniquement contre la personne fautive. Selon la *lettre a*, la Confédération répond en lieu et place de la personne en service qui est fautive. Sa responsabilité est régie par les dispositions applicables aux travailleurs (fonctionnaires ou employés) du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures. Ces prescriptions prévoient une responsabilité en cas de dommages causés intentionnellement ou par négligence grave. (Lorsque les dispositions cantonales régissant la responsabilité civile de l'Etat confèrent un droit direct contre la collectivité publique, il n'y a pas place pour une responsabilité de la Confédération, même si la collectivité publique ne répond qu'en cas de faute.)

L'article 44, 2^e alinéa, de la loi sur l'assurance-accidents prévoit une exclusion partielle du droit des lésés. Si une personne assurée selon cette loi subit un accident professionnel, l'employeur, ses proches et ses travailleurs n'en répondent que s'ils

ont agi intentionnellement ou par négligence grave. (Cette réglementation est également applicable aux assureurs-accidents qui exercent un droit de recours contre les responsables pour récupérer les prestations fournies.) La *lettre b* prévoit la règle suivante: les lésés peuvent poursuivre la Confédération lorsqu'il n'y a aucun droit direct envers l'établissement d'affectation en vertu de l'article 44, 2^e alinéa, LAA, du fait que ses organes n'ont pas causé le dommage intentionnellement ni par négligence grave. Dans ce cas, la Confédération répond du dommage selon l'article 44, 2^e alinéa, LAA, en lieu et place de la personne en service lorsque cette dernière a causé l'accident intentionnellement ou par négligence grave.

- *3^e alinéa*: si l'établissement d'affectation a payé des dommages-intérêts et qu'il n'a pas violé les devoirs de diligence incombant à l'employeur, il dispose d'un droit de recours contre la Confédération. L'exercice de ce droit de recours est soumis aux mêmes conditions que celles qui seraient applicables si la personne en service avait causé directement un dommage à l'établissement d'affectation (cf. art. 53).

Si l'établissement d'affectation est poursuivi en vertu du 1^{er} alinéa par une assurance sociale de la Confédération (AVS, AI ou assurance militaire), qui exerce son droit de recours pour récupérer les prestations qu'elle a fournies aux lésés (par ex. en vertu de l'art. 48^{ter} ss, LAVS), il faut se demander si elle peut récupérer ses prestations en exerçant contre la Confédération le droit de recours que le 3^e alinéa lui impartit. En effet, si l'assurance sociale de la Confédération n'a pas de personnalité juridique propre, la Confédération est en même temps créancière et débitrice de l'établissement d'affectation. Ce dernier ne pourra toutefois exercer son droit de recours qu'à partir du moment où il aura payé des dommages-intérêts à l'assurance sociale. C'est la raison pour laquelle les conditions de l'article 120, 1^{er} alinéa, CO, ne sont pas réunies. Cette situation de droit se justifie objectivement puisque le recours de l'assurance sociale contre l'établissement d'affectation sera jugé par le tribunal compétent pour connaître des prétentions contre l'établissement d'affectation (en règle générale le juge civil). En revanche, le droit de recours de l'établissement d'affectation contre la Confédération, prévu par l'article 58, est soumis à la procédure administrative.

Article 55 Dommage causé à la personne en service

L'article 55 règle le cas où la personne en service subit un dommage causé par l'établissement d'affectation ou son personnel (le personnel ordinaire ou d'autres personnes en service).

- *1^{er} alinéa*: l'établissement d'affectation répond du dommage qu'il cause à la personne en service selon les dispositions applicables à la responsabilité qu'il endosse à l'égard de son personnel. En ce qui concerne les entreprises privées, la responsabilité de l'employeur est régie par l'article 328, 2^e alinéa, CO. Dans le cas des personnes morales de droit public sont applicables les dispositions sur la responsabilité civile de l'Etat. Le devoir de diligence est régi par l'article 49 LSC.

- *2^e alinéa*: les personnes en service sont assurées par l'assurance militaire (art. 41 LSC). Il y a donc lieu de régler les rapports entre les prétentions relevant de la responsabilité civile et celles relevant de l'assurance militaire. Comme c'est le cas pour les militaires (art. 22, 2^e al., OM; ATF 103 Ib 276), il est prévu que les prétentions à des prestations de l'assurance militaire excluent toute prétention supplémentaire contre l'établissement d'affectation ou son personnel. Cette règle est également applicable lorsque l'assurance militaire ne couvre pas entièrement le dommage (p. ex. seulement 95 % du gain annuel assuré).
- *3^e alinéa*: l'assurance militaire ne doit pouvoir exercer un droit de recours contre l'établissement d'affectation ou son personnel que dans la mesure où un recours de l'assurance-accidents est licite. Il est dès lors prévu, en application de l'article 44, 2^e alinéa, de la loi sur l'assurance-accidents (LAA), que l'assurance militaire ne peut recourir contre l'établissement d'affectation ou son personnel que lorsque la personne responsable a agi intentionnellement ou par négligence grave. En revanche, le privilège en matière de responsabilité qu'accorde l'article 44, 1^{er} alinéa, LAA, aux membres de la famille en matière de responsabilité n'est pas applicable dans le domaine de l'assurance militaire.

Lorsqu'une personne en service cause un dommage à une autre personne en service, les lésés font valoir leurs droits contre l'assurance militaire en cas de décès ou de lésions corporelles. S'il s'agit de dommages matériels, l'obligation de la Confédération de réparer le dommage, prévue par l'article 56 LSC, est applicable à titre de complément à la responsabilité civile de l'établissement d'affectation. On peut dès lors renoncer à édicter une disposition analogue à l'article 54, 2^e alinéa, qui impartirait à la Confédération une responsabilité civile subsidiaire à celle de l'établissement d'affectation.

Article 56 Responsabilité civile de la personne en service

La personne en service ne peut jamais être poursuivie directement par un tiers auquel elle a causé un dommage dans le cadre de son affectation. Le tiers lésé doit en premier lieu actionner l'établissement d'affectation. Pour sa part, l'établissement d'affectation pourra exercer un droit de recours contre la Confédération dans les cas où il a dû fournir lui-même des dommages-intérêts (art. 54, 3^e al.) ou s'il est lui-même victime du dommage (art. 53). Si la Confédération a payé des dommages-intérêts (2^e al.) ou qu'elle est la partie lésée (3^e al.), elle peut recourir contre la personne en service pour autant que celle-ci ait agi intentionnellement ou par négligence grave.

Article 57 Perte ou détérioration d'objets appartenant à la personne en service

Pas de remarque particulière.

Article 58 Principes régissant la responsabilité civile

Le 2^e alinéa fait référence aux antécédents de la personne en service ainsi qu'aux circonstances particulières de son affectation. On prend ici en compte des critères objectifs et non l'attitude personnelle à l'égard du service civil ni le comportement antérieur dans le cadre du service civil (à l'inverse de ce qu'exige l'art. 70). Il s'agit d'une appréciation du comportement affiché par la personne en service dans d'autres situations semblables, du niveau de son initiation et de sa mise au courant ainsi que du degré de ses connaissances dans la manipulation des appareils et du matériel. La connaissance des risques doit également être prise en considération, tout comme le goût du risque.

Article 59 Procédure

Pas de remarque particulière.

Article 60 Prescription, généralités

Pas de remarque particulière.

Article 61 Prescription des droits de recours

Dans le 2^e alinéa, il n'y a pas de prescription absolue pour le recours de la Confédération contre une personne astreinte au service civil. En effet, un procès dans lequel il y a d'abord lieu d'élucider les droits dans le rapport entre le lésé et l'établissement d'affectation, puis dans le rapport entre l'établissement d'affectation et la Confédération, peut durer plus de dix ans.

Article 62 Interruption et invocation de la prescription

Pas de remarque particulière.

Chapitre 8: Voies de droit

Article 63 Entrevue avec l'établissement d'affectation; dénonciation

- 1^{er} alinéa: les mesures prévues dans le domaine des voies de droit ne doivent pas être disproportionnées. Ce n'est que dans les cas où une tentative de conciliation de l'organe d'exécution aura échoué ou qu'elle semble d'emblée compromise qu'il faudra examiner la possibilité de prendre d'autres mesures.

L'état de fait du 1^{er} alinéa a été volontairement formulé d'une manière très large et tient compte également de la manière subjective avec laquelle la personne astreinte peut apprécier les situations. La possibilité de faire acte de dénonciation ne doit pas

être restreinte d'emblée à des états de fait déterminés. Une telle ouverture est défendable puisque les conséquences juridiques de la dénonciation ne font pas l'objet de l'article 63.

- *2^e alinéa*: s'il n'est pas possible de concilier les parties, la personne en service peut dénoncer l'établissement d'affectation à l'organe d'exécution. Si cet organe constate un manquement de la part de l'établissement d'affectation, il peut le sommer d'abandonner ce comportement ou d'éliminer une situation contraire à la loi et lui donner des instructions (art. 45). Le cas échéant, il peut rendre une décision. Il est également possible d'interrompre l'affectation (art. 23) et de révoquer la reconnaissance de l'établissement d'affectation. L'organe d'exécution pourra également donner des instructions à la personne astreinte et, si besoin est, engager contre elle une procédure disciplinaire. Les parties devront être entendues dans les plus brefs délais. En revanche, l'organe d'exécution n'est pas soumis à des délais pour la prise éventuelle de mesures.

L'établissement d'affectation peut également signaler en tout temps des situations anormales à l'organe d'exécution et demander son intervention, l'ouverture d'une procédure disciplinaire ou l'interruption de l'affectation. Les organisations des partenaires sociaux peuvent également demander en tout temps l'intervention de l'organe d'exécution. Si ce dernier ne réagit pas de la manière attendue, un recours à l'autorité de surveillance peut être formé conformément au droit général de procédure administrative.

La création d'un poste de médiateur (ombudsman) pour le service civil, comme il en est question pour l'armée, ne serait pas judicieuse. Ce service ne serait compétent que pour les rapports entre le citoyen et l'autorité (donc uniquement pour les rapports entre la personne en service et l'organe d'exécution). Il ne pourrait pas exercer d'influence directe sur les rapports entre la personne en service et l'établissement d'affectation.

Article 64 Autorité de recours

La procédure de recours doit être courte et déboucher sur des décisions dont le pouvoir de légitimation est élevé. La commission de recours du DFEP est une autorité judiciaire indépendante de l'administration. Toutes les décisions de l'organe d'exécution peuvent être déférées à cette commission dont les décisions sont définitives.

Le travail des commissions de recours est réglé à l'article 71a ss de la loi fédérale sur la procédure administrative et dans l'ordonnance du 3 février 1993 sur l'organisation et la procédure des commissions fédérales de recours et d'arbitrage (RS 173.31). Les dispositions spéciales de procédure de la LSC (p. ex. les art. 66 et 67) priment toutefois les règles correspondantes de la loi sur la procédure administrative.

La LAAM ne prévoit pas de possibilité de recours au Tribunal fédéral (notamment contre des décisions relatives à l'autorisation d'accomplir un service militaire non

armé). Dès lors, on renoncera également dans le service civil à prévoir une telle voie de recours.

Article 65 Droit de recours

Le 1^{er} alinéa reprend une règle générale du droit régissant la procédure administrative et permet de bien comprendre le 2^e alinéa qui élargit le cercle des personnes ayant qualité pour recourir. Le 2^e alinéa compense le fait que les cantons ne participent pas à l'exécution de la LSC. Les articles 44, 3^e alinéa, et 65, 2^e alinéa, constituent la garantie que l'on tiendra compte, dans l'exécution de la LSC, des connaissances des organes spécialisés du canton.

Nombreux sont les participants à la procédure de consultation qui ont encore demandé l'instauration d'un droit de recours pour des associations. Un droit de ce type s'avère indiqué lorsque les intérêts en cause ne peuvent pas être défendus par des particuliers parce qu'ils ne sont qu'indirectement touchés mais non lésés ou que leurs intérêts dignes de protection ne sont pas compromis par les mesures envisagées. Il s'agit par exemple de cas où il en va de la protection d'animaux, de la nature ou de l'environnement. Le service civil assure déjà une protection juridique étendue. En outre, les autorités compétentes en matière de marché de l'emploi exercent une fonction de sentinelles. A l'instar de toutes les personnes ou institutions touchées directement ou indirectement par l'exécution de la LSC, elles ont en tout temps la possibilité de signaler les anomalies qu'elles constatent à l'organe d'exécution et de déposer le cas échéant une plainte à l'autorité de surveillance (cf. commentaire relatif aux art. 6 et 63). Il s'avère dès lors superflu de prévoir un droit de recours pour des associations.

Article 66 Procédure devant la commission de recours

Selon l'article 57, 2^e alinéa, PA, la commission de recours peut, à n'importe quel stade de la procédure, procéder à un débat. En règle générale, on appliquera toutefois la procédure écrite. Dès lors, pour tenir compte des résultats de la procédure de consultation, la solution mixte sera applicable devant la deuxième instance (cf. ch. 213.3). Si une personne demande un débat, la commission de recours pourra toutefois rejeter la demande si elle est mal fondée. Ces demandes devront être traitées avec une certaine tolérance.

La procédure dans ces affaires administratives n'est pas publique. La commission de recours devra toutefois permettre au public de connaître sa jurisprudence et publier ses arrêts les plus importants (cf. art. 13 de l'ordonnance sur l'organisation et la procédure des commissions fédérales de recours et d'arbitrage).

Article 67 Délais de recours

Pas de remarque particulière.

Chapitre 9: Procédure disciplinaire et dispositions pénales

La poursuite pénale est engagée sur dénonciation de l'organe d'exécution. La liquidation du cas par le biais d'une procédure disciplinaire restera prioritaire tant que le comportement répréhensible de la personne en service ne réunit pas les éléments constitutifs d'un acte punissable sur le plan pénal. Contrairement à l'opinion de l'organe d'exécution, un juge pénal peut toutefois parvenir à la conclusion que la personne dénoncée n'est passible que d'une peine disciplinaire. En pareil cas, il acquitte la personne fautive et la voie de la peine disciplinaire est à nouveau ouverte.

Avec la solution proposée, les dispositions pénales sont comparables dans le service civil et dans le service militaire. Quant à leur contenu, les actes punissables prévus par la LSC et par le Code pénal militaire pour ce qui a trait aux violations du devoir de servir sont analogues. On a également cherché à se rapprocher autant que possible du Code pénal militaire pour formuler les dispositions régissant les peines disciplinaires. Ainsi, les dispositions régissant la prescription en matière de fautes disciplinaires concordent avec celles du droit pénal militaire (à cet égard, l'art. 71 constitue une adaptation à la révision en cours de l'art. 183 CPM). En revanche, la liste des mesures disciplinaires ne peut pas être identique.

Les violations du devoir doivent en principe faire l'objet d'une procédure disciplinaire. S'il s'agit de récidives et de cas graves, elles peuvent toutefois être punies au titre d'infractions.

Les cas disciplinaires doivent en principe être traités conformément aux dispositions de la loi sur la procédure administrative alors qu'en matière pénale, le juge pénal cantonal appliquera le code de procédure pénale cantonale et les dispositions générales du Code pénal.

Section 1: Procédure disciplinaire

Article 68 Faute disciplinaire

Le contenu de cette disposition s'inspire de la teneur des articles 180, 181 et 181a, 3e alinéa, CPM. La formulation en est toutefois plus concise.

Article 69 Mesures disciplinaires

Le projet soumis à consultation prévoyait la non-imputation de 20 jours de congé au plus à titre de mesure disciplinaire. Cette mesure a suscité un rejet massif. Elle a donc disparu du projet. En revanche, le montant maximal de l'amende a été relevé.

Les fautes disciplinaires peuvent constituer de justes motifs pour une interruption de l'affectation (art. 23). Une telle mesure n'est toutefois pas une mesure disciplinaire. Le déplacement, à titre de peine, d'une personne en service dans un autre établissement

d'affectation n'a pas été prévu. Toutefois, la convocation dans un autre établissement d'affectation après l'interruption d'une affectation due à des fautes disciplinaires pourrait quand même être ressentie comme une mutation présentant le caractère d'une peine.

Article 70 Fixation de la mesure disciplinaire

Le libellé de cette disposition correspond à celui de l'article 181a CPM. Le critère d'appréciation de la peine que constitue la conduite au service militaire est remplacé par "le comportement dans le cadre du service civil". Contrairement à ce qui est prévu à l'article 58, 2^e alinéa, on se réfère ici à l'attitude subjective de la personne fautive par rapport aux devoirs qu'elle doit remplir au service civil.

Article 71 Prescription

L'article 71 correspond à l'article 183 CPM dont il a anticipé la révision. La prescription de la poursuite sera suspendue pendant une procédure judiciaire (3^e al.) par exemple lorsqu'une infraction aux devoirs au sens des articles 77 et 79 sera dénoncée au juge et que ce dernier parvient néanmoins à la conclusion qu'il ne s'agit que d'une faute disciplinaire ne pouvant donner lieu à une sanction pénale.

Article 72 Procédure

Pas de remarque particulière.

Section 2: Dispositions pénales

Articles 73 à 75 Refus de servir, insoumission, insoumission par négligence

Les sanctions des articles 73 à 75 LSC correspondent à celles qui sont prévues par les articles 81 à 83 (révisés) CPM. S'agissant des infractions au devoir de servir commises en service actif, le CPM contient des peines comminatoires plus sévères. Dans le but de se conformer au principe selon lequel il y a lieu dans toute la mesure du possible de traiter d'une manière égale les personnes assujetties au service militaire et les personnes astreintes au service civil, les mêmes règles relatives aux infractions au devoir de servir commises en rapport avec des prestations de service civil extraordinaires doivent être applicables. Le juge a en outre la possibilité, à titre de peine accessoire, d'exclure du service civil la personne refusant de l'accomplir (*art. 73, 3^e al.*).

Ni la LSC ni le CPM ne prévoient l'objection totale au chapitre des infractions. Se rend coupable d'objection de conscience celui qui refuse le service militaire et n'est pas admis au service civil. Celui qui refuse le service civil n'est jugé que pour ce délit. Celui qui refuse de se présenter au recrutement (militaire) sera considéré comme une per-

sonne refusant d'accomplir ses obligations militaires (voir remarques concernant l'art. 1^{er}).

Celui qui, en sa qualité de personne astreinte au service militaire, n'était plus apte à ce service au moment où il a commis l'infraction au devoir de servir, n'est pas punissable, sous réserve de l'article 84 (révisé) CPM. Il en va de même pour une personne astreinte au service civil. Elle n'est pas punissable, sous réserve de l'article 76 LSC, si elle n'était plus capable de travailler au moment où elle a commis l'infraction au devoir de servir (art. 73, 4^e al., 74, 5^e al., 75, 4^e al.).

L'article 73 LSC ne correspond pas à l'article 81 (révisé) CPM sur un point: le refus du service civil pour des motifs d'ordre religieux n'est pas privilégié.

Article 76 Inobservation d'une convocation au service civil

Quiconque est en état de voyager doit donner suite à un ordre de marche pour un service militaire ou à une convocation à un service civil. Une incapacité de travail n'équivaut pas forcément à une incapacité de se déplacer. Lors de son arrivée au service, la personne concernée peut invoquer son état de santé et l'on procédera aux mesures nécessaires pour déterminer s'il y a incapacité de travail. On peut éviter une procédure pénale fastidieuse si une personne ne se présente pas à l'entrée en service. Il y a ainsi lieu de prévoir, pour protéger le devoir d'entrer en service, une norme pénale subsidiaire à celles qui régissent les délits relatifs au devoir de servir. A ce propos, il est suffisant de retenir les éléments constitutifs de l'infraction. Il reste encore la possibilité d'infliger une peine disciplinaire dans les cas mineurs.

Article 77 Manquement grave aux devoirs

Les manquements aux devoirs doivent en principe faire l'objet d'une mesure disciplinaire tant que ce moyen suffit. Si des fautes disciplinaires graves se répètent alors que la limite des manquements au devoir de servir selon les articles 73 à 75 n'est pas franchie, le juge devra pouvoir prononcer une peine d'arrêts ou une amende. Cette possibilité de sanction remplace en quelque sorte les arrêts fermes en usage au service militaire.

Article 78 Relation avec le code pénal

Pas de remarque particulière.

Article 79 Dispositions pénales complémentaires, poursuite pénale

- Le 1^{er} alinéa garantit la possibilité de développer les voies de droit pénal au niveau de l'ordonnance.

- Le 2^e alinéa confère à l'organe d'exécution le droit de dénoncer (et partant le devoir de dénoncer selon une juste appréciation de la situation) et précise que la poursuite pénale incombe aux cantons. Ces derniers appliquent leur propre droit de procédure. S'agissant des actes punissables qui ne sont pas spécialement mentionnés dans la LSC, les personnes astreintes au service civil sont soumises au Code pénal ainsi qu'au droit de procédure cantonal.

Chapitre 10: Dispositions finales

Section 1: Exécution

Article 80 Généralités

La Confédération exécutera seule le service civil, sans le concours des cantons (cf. ch. 215). A cet effet, elle aménagera un réseau de services régionaux décentralisés.

- Le 2^e alinéa contient une décision réservée. Le Conseil fédéral aura la compétence de créer si nécessaire un Office fédéral du service civil. Il disposera ainsi de la même marge de manoeuvre que celle que la réforme du gouvernement et de l'administration veut lui conférer.
- Le 3^e alinéa offre la possibilité de privatiser certains éléments de l'exécution de la LSC. Ainsi, il serait par exemple possible de déléguer à une association faîtière bien établie dans un domaine d'activité déterminé la compétence d'envoyer elle-même les personnes astreintes au service civil intéressées à un cours d'introduction centralisé, de les placer ensuite dans les établissements d'affectation affiliés et de surveiller elle-même l'exécution dans ces institutions. On pourrait également envisager de confier cette tâche à des institutions à but lucratif. La délégation de tâches d'exécution à des tiers n'entrera toutefois en ligne de compte qu'à certaines conditions: ces tiers devront garantir le sérieux de l'exécution, la qualité de l'exécution devra correspondre au moins à celle que garantit l'organe fédéral d'exécution et la Confédération devra en retirer des avantages au niveau des coûts. Finalement, seules quelques tâches spécifiques relevant de l'autorité de l'Etat ne peuvent pas être privatisées: les procédures d'admission et de reconnaissance, le financement de l'exécution, les pouvoirs disciplinaires et certaines compétences en rapport avec les affectations extraordinaires du service civil.

Les tiers au sens du 3^e alinéa pourraient être également certains cantons ou des organes suprarégionaux créés par plusieurs cantons, comme il en existe pour l'exécution de l'OAST. Sur ce point, l'article 80 permet non seulement de privatiser l'exécution, mais encore d'associer à l'exécution des cantons intéressés.

Il reste encore à définir plus en détail de quelle manière doit s'effectuer la collaboration avec des tiers chargés de tâches d'exécution. Cela sera réglé ultérieurement par une ordonnance séparée (4^e al.).

Article 81 Mise en place d'un système d'information

Le système d'information automatisé doit permettre de mettre en oeuvre et de faciliter l'exécution du service civil. L'organe d'exécution traitera ainsi les données de base et de contrôle des personnes astreintes au service civil. Le système servira également de support à tous les travaux administratifs de l'organe d'exécution.

Les détails du traitement des données (exploitation du système, provenance, type, étendue et traitement des données, accès à celles-ci) seront réglées dans une ordonnance séparée (4^e al.). En revanche, le transfert des données est réglé dans ses grandes lignes par la LSC (2^e et 3^e al.).

- Le 2^e alinéa désigne les offices ou autres autorités qui seront raccordés directement (on-line) au système ainsi que les buts de ce raccordement. Les organes chargés de l'exécution du régime des allocations pour perte de gain (let. d) sont les caisses de compensation de la Confédération et des cantons ainsi que les caisses de compensation d'associations mais non les employeurs. Les autorités chargées de la perception de la taxe d'exemption (let. e) sont l'Administration fédérale des contributions en sa qualité d'autorité de surveillance et les autorités cantonales d'exécution de la taxe d'exemption d'après la LTEO.
- Le 3^e alinéa règle le transfert de données à d'autres services dans la mesure où ils en ont besoin pour accomplir une tâche que leur impartit la LSC. C'est ainsi qu'il y aura lieu de communiquer l'admission ultérieure au service civil aux autorités cantonales d'exécution des peines, à l'administration du casier judiciaire ainsi qu'à l'auditeur en chef de l'armée. Au surplus, les dispositions de la loi sur la protection des données sont applicables de sorte qu'il s'avère superflu d'intégrer d'autres prescriptions en la matière à la LSC.

Section 2: Dispositions transitoires

Article 82 Admission au service civil a posteriori

Quiconque a été condamné à une peine privative de liberté pour cause d'objection de conscience avant l'entrée en vigueur de la LSC ne pourrait qu'exceptionnellement remplir les conditions prévues par l'article premier. L'accès au service civil devrait en principe rester ouvert aux objecteurs de conscience qui n'ont pas encore subi leur peine ou qui ne l'ont purgée qu'en partie. L'équité veut au contraire que l'on ne pénalise pas les intéressés du fait que l'article 18 cst. n'a pas pu être appliqué sur le champ. Ils doivent dès lors avoir la possibilité de demander une admission a posteriori au service civil. Afin de clarifier rapidement la situation, il est indiqué de fixer à six mois, à compter de l'entrée en vigueur de la LSC, le délai pour déposer les demandes d'admission. Celui qui présentera une demande d'admission au service civil pendant l'exécution de sa peine en sera provisoirement dispensé. Celui qui aura déjà purgé sa peine dans sa totalité ne pourra plus présenter de demande et restera assujéti à la taxe d'exemption et à la protection civile. La peine n'est entièrement purgée, dans les cas de libération con-

ditionnelle, qu'au moment où le délai d'épreuve s'est écoulé. Il sera dès lors possible de présenter une demande d'admission au service civil pendant le délai d'épreuve. En chiffres, les retombées de l'article 82 ne devraient pas être importantes.

En procédure de consultation, divers milieux ont fait valoir qu'une demande a posteriori d'admission au service civil devrait être également possible lorsque la peine est entièrement et définitivement purgée. Si l'on donnait suite à cette revendication, les personnes concernées ne devraient plus effectuer de service civil ordinaire. De par leur admission au service civil, ils seraient toutefois dispensés de la taxe d'exemption et, passagèrement, de l'astreinte à la protection civile. Ces demandes d'admission au service civil a posteriori ne seraient dans la plupart des cas pas fondées sur des motifs de conscience. Les personnes concernées seraient plutôt incitées à le faire pour des raisons financières et de commodité. Dans de telles conditions, il convient de ne pas donner suite à cette demande.

Article 83 Commutation d'une astreinte au travail

L'OAST sera abrogée lors de l'entrée en vigueur de la LSC. En effet, l'organe d'exécution ne peut être tenu de maîtriser deux types d'exécution en parallèle. Celui qui a été condamné à une astreinte au travail deviendra dès lors automatiquement astreint au service civil. Sous de nombreux aspects, le statut juridique de la personne astreinte au service civil est plus favorable que celui de la personne exécutant une astreinte au travail. Dès lors, le changement de statut ne défavorisera pas les personnes concernées. L'obligation d'accomplir le cas échéant des prestations de service extraordinaires sera compensée par la libération effective de l'obligation d'accomplir un service de protection civile pendant la durée de l'assujettissement au service civil. Quiconque aura accompli une prestation de service personnelle dans le service civil sera considéré comme une personne ayant rempli son devoir de servir dans l'armée. Dès lors, elle ne devra plus simultanément s'acquitter de la taxe d'exemption.

Toutes les personnes condamnées à une astreinte au travail seront intégrées au service civil, ce indépendamment de la question de savoir si elles ont accompli intégralement ou non leur astreinte au travail. En effet, celui qui a rapidement accompli son astreinte au travail dans sa totalité ne doit pas être désavantagé, par rapport aux personnes du même âge qui ont attendu pour le faire, par le fait qu'il devra continuer à accomplir des services de protection civile et à payer la taxe d'exemption. Ainsi, la personne qui aura déjà été libérée de son astreinte au travail selon l'OAST, parce qu'elle aura accompli le nombre de jours de service requis, sera malgré tout assujettie au service civil. Seules ne seront plus assujetties au service civil les personnes astreintes au travail qui auront été licenciées prématurément pour cause d'incapacité de travail ou qui, ayant déjà terminé leur astreinte, auront toutefois déjà dépassé la limite d'âge lors de l'entrée en vigueur de la LSC. On réglera enfin par voie d'ordonnance le cas des personnes qui ont atteint la limite d'âge mais qui n'ont pas encore entièrement achevé leur astreinte au travail.

Les personnes concernées ne devront pas présenter de demande d'admission au service civil étant donné que le tribunal militaire aura déjà constaté qu'elles ne peuvent pas concilier le service militaire avec leur conscience.

Article 84 **Maintien des contrats-cadres**

Au moment de l'entrée en vigueur de la LSC, il n'y aura pas encore d'établissements d'affectation reconnus. L'article 84 doit permettre que l'astreinte au travail puisse se poursuivre sans interruption sous forme de service civil. Tous les établissements d'affectation qui auront des contrats-cadres encore valables selon l'OAST au moment de l'entrée en vigueur de la LSC devront pouvoir continuer à occuper des personnes astreintes au service civil pendant une période transitoire de deux ans. Ils pourront pendant cette période présenter une demande de reconnaissance en qualité d'établissements d'affectation au sens des dispositions de la LSC. Ils ne peuvent toutefois prétendre à cette reconnaissance. Les demandes devront être examinées d'une manière approfondie. En effet, les dispositions de la LSC ne concordent pas sur tous les points avec celles de l'OAST.

L'exécution de la LSC se fondera pendant la période transitoire sur les anciens contrats-cadres et d'affectation. Il n'en demeure pas moins que le statut juridique de toutes les personnes concernées doit être conforme à la LSC. Toute disposition contractuelle contraire à ce statut perdrait sa validité. Il sera toutefois toujours possible de résilier un contrat-cadre. L'établissement qui offre des activités ne correspondant plus au nouveau droit pourra encore terminer les affectations en cours. En revanche, de nouvelles convocations pour des activités identiques seront exclues.

Section 3: Référendum et entrée en vigueur

Article 85

Pas de remarque.

23 Commentaires concernant l'annexe à la LSC: modification du droit en vigueur

Statut des fonctionnaires (StF, RS 172.221.10)

L'article 50 StF, qui parle des absences de service du fonctionnaire, est complété par le terme "service civil". Il y aura également lieu de procéder à des adaptations du même type dans les ordonnances édictées sur la base du StF.

Loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ, RS 173.110)

L'article 100 OJ énumère d'une manière exhaustive dans quels domaines le recours de droit administratif au Tribunal fédéral n'est pas recevable. Si le recours au Tribunal fédéral n'est pas possible contre les décisions de la Commission de recours du département en matière de service civil, il y a lieu de le régler d'une manière explicite à la lettre d.

Code des obligations (CO, RS 220)

- *Poursuite du versement du salaire*: cette question n'a pas été réglée d'une manière explicite dans l'OAST. Dans l'exécution de l'astreinte au travail, il faut déjà partir du principe que la poursuite du versement du salaire, en cas de maintien des rapports de travail de droit civil, est régie par les articles 324a et 324b CO, étant donné que l'astreinte au travail satisfait à un devoir légal. Elle doit donc être considérée comme un empêchement de travailler sans faute de la part du travailleur, au sens du CO. Sont toutefois réservées des dispositions contraires relatives à des contrats de travail conclus avec des institutions de droit public.

Quiconque accomplit un service civil remplit un devoir légal au même titre que les personnes astreintes au service militaire. Les articles 324a et 324b CO sont applicables. L'employeur doit continuer à verser à la personne astreinte au moins 80 pour cent de son salaire pendant une période limitée. La durée du versement est déterminée par les règles du CO relatives à l'empêchement du travailleur de travailler sans faute de sa part ainsi que par la jurisprudence des tribunaux cantonaux du travail. Il n'est pas nécessaire d'édicter des règles particulières pour le versement du salaire pendant les périodes de service civil. Tant que l'employeur verse le salaire de la personne astreinte au service civil, il a droit aux indemnités prévues par les APG.

- *Protection contre le licenciement*: les dispositions du CO en la matière ont été complétées par le terme de "service civil". La terminologie relative au service militaire et de protection civile correspond à celle de l'article premier de la loi sur l'assurance militaire (LAM).

Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP, RS 281.1)

Les modifications proposées se réfèrent au projet de révision partielle de la LP débattu actuellement aux Chambres fédérales. Elles ont à nouveau pour but de mettre sur le même pied les personnes astreintes au service civil et les personnes assujetties au service militaire.

L'inclusion du terme de "service civil" dans les dispositions sur la suspension des poursuites permet ainsi à la personne astreinte au service civil d'être protégée, tout comme

la personne assujettie au service militaire, contre les actes de poursuite durant son affectation et pendant une certaine période après la fin de cette affectation.

Par "adresse militaire" au sens de l'article 57a, 1^{er} alinéa, LP, il faut entendre pour le service civil l'adresse de l'établissement d'affectation, lorsque la personne astreinte au service civil loge dans l'établissement d'affectation, ou l'adresse du séjour particulier lorsque la personne astreinte ne loge pas dans l'établissement d'affectation ni à son propre domicile, et l'adresse privée en troisième lieu.

Code pénal militaire (CPM, RS 321.0)

En révisant les articles du CPM régissant les infractions au devoir de servir, on poursuit six objectifs:

- Les dispositions du projet sur la décriminalisation du refus de servir pour des motifs de conscience (révision du CPM du 5 oct. 1990, "loi Barras") deviendront caduques lors de l'entrée en vigueur de la LSC et doivent être adaptées aux nouvelles conditions.
- Abstraction faite de deux cas particuliers (art. 81, 3^e et 4^e al.), les tribunaux militaires n'auront plus à connaître des cas d'objection pour des motifs de conscience.
- La formulation des normes régissant les infractions au devoir de servir sera simplifiée.
- Les peines comminatoires seront adaptées à la situation modifiée par l'introduction du service civil.
- Les prescriptions sur les infractions au devoir de servir seront complétées par une nouvelle disposition applicable à titre subsidiaire et qui déclarera punissable l'inobservation d'une convocation.
- La procédure s'appliquant aux militaires refusant d'effectuer un service armé sera alignée sur la procédure s'appliquant aux objecteurs de conscience désirant être admis au service civil.

Les objecteurs de conscience ne seront dorénavant jugés par un tribunal militaire que dans les cas où ils ne seront pas admis au service civil ou dans les cas où ils n'auront pas présenté une demande d'admission. Les organes d'instruction militaires procéderont comme dans les cas d'inaptitude potentielle au service militaire. Si une personne refusant de faire son service militaire allègue qu'elle veut accomplir un service civil et qu'elle présente une demande en ce sens, la procédure est suspendue jusqu'à ce que la décision sur l'admission au service civil soit prise. Cette solution permettra également de régler correctement les cas d'école de recrues: celui qui refuse de servir pendant l'école de recrues mais est admis par la suite au service civil, n'encourra aucune peine à moins de n'avoir pas observé une convocation.

Les personnes refusant de servir ne doivent pas être adressées au juge civil. En effet, au moment où une procédure pénale pour infraction au devoir de servir est engagée, il est souvent difficile de déterminer s'il s'agit d'un refus de servir, d'une insoumission simple ou d'une insoumission par négligence. Le plus souvent, on sait *uniquement* que la personne astreinte au service militaire n'est pas entrée en service. Il n'est pas possible, à ce stade de la procédure, d'adresser cette personne au juge civil. Même par la suite, la qualification juridique de l'acte est souvent délicate et il faut souvent attendre les débats principaux si ce n'est pas la procédure de recours pour connaître la nature du délit. Si l'on déclarait qu'il incombe au juge civil de juger les délits commis dans le domaine du refus de servir, la compétence pour connaître du cas pourrait changer en cours de procès. Une telle situation serait contraire à l'économie de la procédure et ne serait pas dans l'intérêt de la personne concernée. Les personnes qui refusent le service militaire et qui ne veulent pas effectuer de service civil ou qui n'y sont pas admises parce qu'elles ne remplissent pas les conditions prévues, doivent donc continuer d'être jugées par la justice militaire. Il s'agit en l'occurrence uniquement de personnes refusant de servir (sous réserve des art. 81, 3^e et 4^e al.) pour qui des problèmes de conscience ne se posent pas.

Article 81 Refus de servir

- *1^{er} alinéa*: les dispositions relatives au refus de servir et à la désertion sont regroupées parce que le traitement de ces délits est pratiquement identique. Depuis des années, les personnes refusant de servir sont condamnées à des peines allant jusqu'à douze, voire quinze mois d'emprisonnement au maximum. La durée normale du service militaire sera de 300 jours environ. Il est dès lors justifié de prévoir en temps de paix une peine maximale de 18 mois d'emprisonnement. Le nouveau vocable "ne se présente pas au service militaire" ne change rien à la situation de droit actuelle et se réfère à l'entrée en service et à la participation à l'appel d'entrée.
- *2^e alinéa*: s'agissant du refus de servir en période de service actif, il y a lieu de s'en tenir aux peines prévues par la législation en vigueur. Les adaptations du texte sont uniquement d'ordre rédactionnel.
- *3^e alinéa*: les personnes faisant partie de la Communauté des témoins de Jéhovah ne font pas de service militaire. Elles ont jusqu'ici également refusé partout d'accomplir un service civil, étant donné que son caractère substitutif est en relation trop étroite avec le service militaire. Pour les membres de la Communauté des Témoins de Jéhovah, l'acceptation du service civil en tant que remplacement du service militaire aurait pour conséquence de reconnaître le principe du service militaire. On peut donc penser qu'ils refuseront désormais non seulement le service militaire mais également le service civil et qu'ils ne présenteront pas de demande d'admission au service civil. Dès lors, en cas d'abrogation sans réserve des dispositions de la "loi Barras", les témoins de Jéhovah devraient dorénavant être condamnés à des peines d'emprisonnement pour refus de servir, comme les personnes refusant le service militaire qui ne remplissent pas les conditions d'admission au service civil. Ils seraient ainsi nettement désavantagés par rapport à la solution appliquée aujourd'hui aux ob-

jecteurs de conscience privilégiés. Pour éviter une telle situation, la "loi Barras" doit être maintenue pour ce qui a trait aux personnes qui ne demandent pas à être admises au service civil pour des motifs uniquement religieux. En outre, les tribunaux militaires doivent avoir la possibilité de prononcer comme peine dans de tels cas, une astreinte au travail d'intérêt public. Le 3^e alinéa ne vise dès lors pas uniquement les témoins de Jéhovah mais également les membres d'autres communautés religieuses comparables. Seules les personnes faisant partie d'une communauté de ce type peuvent bénéficier de cette disposition particulière. Il s'agit ainsi de personnes qui ont été par exemple admises expressément dans la communauté religieuse par un baptême. Il devient alors superflu dans ces conditions de procéder à un examen des raisons de conscience. Le tribunal pourra dans ces cas se limiter à constater d'éventuels abus.

L'obligation d'accomplir une astreinte au travail entraîne en pareils cas l'exclusion de l'armée. Cette peine n'est toutefois pas inscrite au casier judiciaire (cf. art. 226 [rév.] CPM). L'astreinte au travail est certes exécutée d'après les prescriptions de la LSC. Elle ne fonde toutefois pas l'obligation d'accomplir un service civil. Les articles 9, lettre d et 10 à 14 LSC ne sont pas applicables aux personnes concernées. Leur statut juridique est plutôt proche de celui réglé actuellement par l'OAST. Les personnes condamnées à une astreinte au travail sont notamment tenues de payer la taxe d'exemption du service militaire et de servir dans la protection civile dès leur exclusion de l'armée.

- Le 4^e alinéa vise les rares cas de personnes qui sont disposées à accomplir leur service militaire dans les limites de leur grade actuel, mais qui refusent un grade plus élevé pour des motifs de conscience et ne veulent dès lors pas accomplir une école de cadres militaire. Lorsqu'il s'agit d'apprécier ces cas, il faut d'une part respecter la volonté de la personne concernée de continuer à faire du service militaire et de ne pas être mutée dans le service civil. D'autre part, il n'y a pas lieu de criminaliser l'acte en dépit du fait qu'il y a refus d'effectuer un service d'instruction. On peut à nouveau tenir compte de tels cas en maintenant la "loi Barras" adaptée à ces circonstances particulières. Il est toutefois inévitable que le tribunal examine les motifs de conscience de l'accusé. Il n'y a pas plus d'inscription au casier judiciaire que dans les cas d'exclusion de l'armée.
- 5^e alinéa: il y aura notamment lieu de reprendre les règles suivantes applicables à l'exécution de l'OAST: début et fin de l'astreinte au travail dans un délai déterminé à partir de l'entrée en force du jugement, en faisant éventuellement une différence suivant qu'il s'agisse d'un cas tombant sous le coup du 3^e ou du 4^e alinéa (art. 6, 2^e et 3^e al., OAST); communication aux autorités cantonales de la protection civile des dates d'affectation (art. 12, 3^e al., OAST); libération de l'astreinte au travail après son accomplissement (art. 16 OAST); renvoi au tribunal militaire en cas de refus d'accomplir l'astreinte au travail (art. 69 OAST).

En cas de refus du service armé, la réglementation en vigueur depuis le 15 juillet 1991 donne au juge la possibilité d'affecter la personne concernée au service militaire sans arme (art. 81, ch. 2^{bis} [ancien] CPM). Cette solution s'est révélée tout à fait praticable.

 Mais elle suppose que le juge examine les motifs de conscience de l'accusé. Comme la justice militaire ne procédera à un tel examen qu'en relation avec l'article 81, 4^e alinéa, il y a également lieu de l'en libérer dans les cas en cause ici. L'article 81, chiffre 2^{bis}, (ancien) CPM n'est dès lors pas maintenu. Le juge d'instruction militaire devra dorénavant adresser les personnes refusant le service armé à la commission compétente pour l'admission à un service militaire sans arme, qui tranchera. En cas d'admission au service militaire sans arme, la personne reste impunie (sous réserve de l'art. 84). La procédure sans examen des motifs de conscience doit sinon être poursuivie par le tribunal militaire. Si une personne qui refuse le service armé et qui a été admise au service non armé devait ultérieurement refuser le service militaire, elle pourrait, à l'instar de toute autre personne refusant le service militaire, présenter une demande d'admission au service civil. L'article 226 CPM doit être adapté en conséquence (cf. également annexe, modification de l'art. 16 LAAM).

Article 82 Insoumission

L'insoumission au service militaire et l'éloignement non autorisé font désormais l'objet d'un même article. La peine comminatoire a été réduite tout comme c'est le cas dans l'article 81 (jusqu'à présent, l'emprisonnement constituait la peine minimale).

La pratique a montré qu'entre la sanction disciplinaire admissible pour les cas mineurs et la peine d'emprisonnement, seule peine pouvant être prononcée dans les cas les plus graves, le pas est trop grand. Dans de telles conditions, le juge ne dispose pas d'une marge de manoeuvre suffisante pour mesurer la peine. L'éventail des peines est ainsi élargi aux arrêts et à l'amende. Les cas mineurs d'insoumission, qui ne sont toutefois pas des cas disciplinaires, pourront ainsi être sanctionnés par des peines pas trop graves. Une amende devrait avoir beaucoup plus d'effets qu'une peine d'emprisonnement avec sursis notifiée par ordonnance de condamnation.

En cas de service actif, il convient de renoncer à la possibilité, envisagée jusqu'ici, de prononcer une peine de réclusion. Une peine d'emprisonnement pour la durée maximale légale de trois ans est suffisante.

Article 83 Insoumission par négligence

Il peut y avoir insoumission par négligence lorsque des militaires rejoignent trop tard leur troupe ou leur emploi militaire ou qu'ils l'abandonnent par négligence (par exemple en se fondant sur une permission de congé dont ils auraient dû reconnaître la nullité). Les difficultés occasionnelles d'interprétation de l'article 82 pourront dorénavant être éliminées par la description plus complète des états de fait susceptibles de se présenter.

Article 84 Inobservation d'une convocation au service militaire

Aux fins de ne pas vider de sa substance l'obligation de se présenter au recrutement ou au service des personnes en état de le faire, il est nécessaire de prévoir une disposition de droit pénal pour garantir le respect de cette obligation (cf. art. 76 LSC). L'application des actuels articles 81, chiffre 5, 81a, chiffre 4, 82, chiffre 4, 83, chiffre 4 et 84, chiffre 4, a montré que les faits constitutifs de l'infraction ne permettaient pas toujours une réaction adaptée aux circonstances. C'est notamment le cas lorsqu'il s'agit d'apprécier, sous l'angle du droit pénal, le comportement de militaires qui ont reçu une convocation valable mais n'y ont pas donné suite intentionnellement ou par négligence (ils ne font donc pas valoir des motifs de dispense ou les invoquent trop tard) et qui ne sont pas punis pour leur infraction au devoir de servir du fait de leur inaptitude au service militaire ou de leur admission au service militaire non armé. Des situations semblables pourraient se présenter lorsqu'une personne fautive est admise au service civil au cours d'une procédure conduite par un tribunal militaire. En principe, on peut attendre de tous les militaires en état d'entrer en service qu'ils donnent suite à une convocation, même s'il existe des raisons de ne pas accomplir le service en question pour des motifs d'ordre médical ou de conscience. Dès lors, il convient dorénavant de prévoir une peine pour l'inobservation d'une convocation qu'il faut considérer comme une infraction.

Si la personne fautive qui a violé l'article 82, 83 ou 84 est inapte au service militaire, elle doit être acquittée de l'accusation d'infraction au devoir de servir. Elle doit toutefois répondre d'une violation de l'article 84. Ce n'est que dans les cas où la responsabilité pénale était diminuée voire absente que la peine doit être réduite ou l'acquittement prononcé. Si la personne fautive est inapte au service et qu'elle est admise au service militaire non armé ou au service civil, elle doit quand même être sanctionnée pour son infraction au devoir d'entrer en service.

Les éléments constitutifs de l'acte punissable permettent de le considérer comme une simple contravention. Cette infraction peut être en règle générale sanctionnée par le biais d'un mandat répressif. Une peine disciplinaire est également possible. La sanction pénale pour inobservation d'une convocation ne doit pas conduire à ce que la personne en faute soit indirectement punie pour infraction au devoir de servir. Il s'agit d'une norme subsidiaire qui ne s'applique donc pas si l'auteur doit être condamné pour cause de refus de servir, d'insoumission simple ou d'insoumission par négligence. Un régime pénal plus sévère en cas de service actif est superflu étant donné qu'il n'y a lieu de punir qu'une simple infraction d'ordre.

Article 226 Casier judiciaire

L'objectif poursuivi par la "loi Barras", consistant à décriminaliser l'objection de conscience, est maintenu. La personne qui a été condamnée à une astreinte au travail continuera à ne pas être inscrite au casier judiciaire.

Loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (LAAM, RS 510.10)

L'admission au service militaire sans arme doit dépendre des mêmes conditions que celles de l'admission au service civil (cf. message sur la LAAM, FF 1993 IV 1 ss, notamment p. 46 à propos de l'art. 16). Le libellé de l'article 16 LAAM doit dès lors être adapté à celui de l'article premier LSC.

Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD, RS 642.11)

Les adaptations concernant les articles 24, 124, 4^e alinéa, et 133, 4^e alinéa, ont pour objectif d'assurer l'égalité de traitement fiscal entre les militaires et les personnes astreintes au service civil.

Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID, RS 642.14)

Le commentaire relatif à la loi précédente (voir LIFD ci-dessus) s'applique également à l'article 7, 4^e alinéa, LHID.

Loi fédérale sur la taxe d'exemption du service militaire (LTM, RS 661)

Les nombreuses modifications de la LTM ont également pour but de mettre, dans toute la mesure du possible, le militaire et la personne astreinte au service civil sur un pied d'égalité.

Titre et article premier Principe

Une taxe d'exemption en espèces est due lorsque l'obligation de servir sous forme de service militaire ou de service civil n'est pas accomplie. Comme l'obligation de servir est remplie sous forme de service militaire ou de service civil, on peut supprimer dans le titre l'adjectif "militaire". La même remarque est applicable à l'adaptation de l'article premier.

Article 2 Assujettis

1^{er} alinéa, lettre a: l'adjonction de "et ne sont pas astreints au service civil" s'avère nécessaire puisque les personnes astreintes au service civil ne sont pas incorporées dans une formation de l'armée. Si l'obligation d'accomplir un service civil n'était pas assimilée à une incorporation dans une formation de l'armée, les personnes astreintes au service civil seraient assujetties à la taxe même lorsqu'elles rempliraient leur devoir de servir.

Article 4 Exonération de la taxe

1^{er} alinéa, lettre b: pour des raisons de simplification, la notion d'inaptitude au service s'applique aussi bien au service militaire qu'au service civil. Il ne faut toutefois pas oublier qu'une personne inapte au service militaire n'est pas automatiquement considérée comme inapte au service civil (cf. art. 11, 3^e al., LSC et les commentaires sur cette disposition ainsi que sur l'art. 1^{er} LSC). Pour le service civil, le critère d'aptitude reste la capacité de travail. Si une personne subit une incapacité de travail, qui sera probablement durable, du fait d'une atteinte portée à sa santé par le service civil, ou si elle subit une incapacité de travail pendant une certaine période, elle ne devra pas payer la taxe d'exemption.

Article 4a Exonération des Suisses de l'étranger

Le service civil effectué à l'étranger doit être considéré au même titre que le service militaire accompli à l'étranger.

Article 7 Service militaire et service civil

- *Alinéa 1bis:* pour le service civil, l'unité de référence est le jour pris en compte et non la période de service en tant que telle.
- *3^e alinéa:* les motifs d'exonération selon l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, ne sont valables qu'après l'âge de 20 ans. Celui qui subit une atteinte à sa santé avant d'avoir cet âge, par exemple lors d'un cours J + S, et qui sera de ce fait inapte au service militaire et incapable de travailler, n'est pas exonéré de la taxe d'exemption, un tel cours n'étant pas considéré comme une prestation de service militaire.

Article 8 Service militaire ou service civil non effectué

- *Alinéa 1bis:* les femmes qui n'accomplissent pas leur service militaire ou leur service civil ne sont pas sujettes à la taxe, parce qu'elles ne sont pas soumises à l'obligation de servir.

Le nombre de référence de 30 jours remplace le rythme des cours de répétition du service militaire. Il est considéré comme une durée minimale d'une prestation de service permettant d'échapper à l'obligation de payer la taxe d'exemption. Toutefois, le fractionnement du service civil est réglé par la LSC. La taxe d'exemption est fixée conformément à l'article 15 LTEO.

- *2^e alinéa:* on a renoncé à énumérer les "motifs relatifs au service civil". La formulation "ou pour toute autre raison ne tenant pas à sa personne" suffit. Dès lors, il n'y aura pas obligation de payer la taxe, même si la prestation de service minimale fixée par l'alinéa 1^{bis} n'a pas été fournie. La personne astreinte au service civil ne doit pas être rendue responsable du fait que la prestation n'a pas pu être fournie. Elle ne

devra par exemple pas payer la taxe d'exemption dans les cas où une affectation n'a pas pu être exécutée, faute de possibilités d'affectation.

Article 15 Echelonnement en cas d'accomplissement partiel du service

Le 2^e alinéa reprend la règle du 1^{er} alinéa pour l'adapter au service civil. Le nombre de trente jours ne doit pas être à nouveau divisé par deux, les affectations d'une durée inférieure à trente jours constituant des exceptions.

Article 21 à 25, 35, 36, 38, 39, 44, 45 et 47

Partout où il était jusqu'ici question de la taxe d'exemption du service militaire, on parlera désormais de la taxe d'exemption. Partout où l'on faisait jusqu'ici référence au service militaire, on ajoutera désormais le service civil.

Loi fédérale sur le travail dans les entreprises de transports publics (Loi sur la durée du travail [LDT], RS 822.21)

Le terme de "service civil" est ajouté dans l'énumération de l'article 14, 4^e alinéa.

Loi fédérale sur l'assurance militaire (LAM, RS 833.1)

Voir les commentaires des articles 33 et 41 LSC. Abstraction faite des articles premier, 63 et 67, seules des adaptations rédactionnelles sont nécessaires.

Article 63 Examen médical et mesures médicales préventives

Les nouveaux 2^e et 3^e alinéas concordent avec l'article 33, 2^e alinéa, LSC. L'article 8, lettre v, LAM doit être complété en conséquence. A l'article 4, 2^e alinéa, dont la teneur actuelle contient déjà la notion de "mesures médicales préventives", a été ajouté le renvoi à l'article 63.

- 2^e alinéa: la possibilité d'ordonner, avant l'affectation déjà, des examens médicaux afin de déterminer l'aptitude au service ne doit pas concerner que les personnes astreintes au service civil, mais également celles astreintes à la protection civile et celles participant à des actions de maintien de la paix et de bons offices de la Confédération ainsi que les membres du Corps suisse pour l'aide en cas de catastrophes. Dans le domaine du service civil, ce que l'on entend par aptitude au service est en fait la capacité de travail (cf. art. 33 LSC).

- *3^e alinéa*: le même cercle de personnes doit avoir droit à des mesures médicales préventives dans la perspective d'une affectation déterminée. Il s'agira dans la plupart des cas de vaccinations. Les frais de ces mesures sont pris en charge par l'assurance militaire.

Article 67 Principes

2^e alinéa: la disposition prévue dans la LAM doit être élargie à cause des droits de recours prévus par les lois spéciales (comme dans l'art. 55 LSC) et institués par la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée ou dans la protection civile (LAPG, RS 834.1)

Voir les commentaires de l'article 39 LSC. L'adaptation du titre est nécessaire car il y a lieu de mentionner d'une manière exhaustive le cercle des bénéficiaires. La LAPG est en tout point applicable aux personnes astreintes au service civil de telle sorte qu'il s'avère superflu d'édicter des règles spéciales pour le service civil. L'article 9, alinéa 2bis, LAPG permet de garantir que les personnes effectuant un service civil qui ont accompli une école de recrues ne reçoivent pas une nouvelle fois les prestations APG revenant à une recrue.

Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI, RS 837.0)

Article 13 Période de cotisation

2^e alinéa, lettre b: les jours de service civil pris en compte sont reconnus comme période de cotisation au sens de l'article 13, tout comme les périodes de service militaire.

Article 26 Indemnisation en cas de service militaire, de service civil ou de service de protection civile

La compensation de la différence n'est versée que si la personne concernée est apte au placement. La LACI part du principe que l'aptitude au placement ne reste entière que pendant les périodes de service relativement courtes. C'est la raison pour laquelle l'article 26 exclut le versement de la compensation de la différence pendant l'accomplissement de l'école de recrues ou de services d'avancement. La personne astreinte au service civil ne doit pas recevoir plus de prestations que le militaire de la part de l'assurance-chômage. Dès lors, la compensation de la différence ne peut être accordée, dans le service civil également, que pendant des périodes d'affectation ne dépassant pas une durée de trente jours.

3 Conséquences

31 Nombre de demandes d'admission au service civil

Il est difficile de déterminer le nombre de citoyens qui présenteront une demande d'admission au service civil. Les estimations varient considérablement selon l'approche adoptée:

311 Estimations fondées sur les expériences faites à l'étranger

En Allemagne, 16,25 pour cent des personnes nées en 1972 ont présenté une demande d'admission en 1993 (cf. ch. 131). En Autriche, 21,82 pour cent des personnes aptes au service militaire d'une même année de naissance ont accompli en 1992 le service civil (cf. ch. 132). La situation initiale dans ces pays n'est toutefois pas la même qu'en Suisse: en Autriche comme en Allemagne, le service militaire est accompli en une seule période, si bien que la question de l'objection de conscience ne se pose en principe plus au terme de la première phase de service (Grundwehrdienst). En Suisse, par contre, les militaires sont plus nombreux à objecter après avoir accompli l'école de recrues qu'avant celle-ci. Il n'est pas exclu qu'il en soit de même à l'avenir.

Les expériences faites en Allemagne et en Autriche montrent que l'obligation de motiver la décision de refuser le service militaire pour objection de conscience influe davantage sur le nombre de demandes d'admission que la durée du service civil. Comparée à la solution que ces pays ont adoptée, celle prévue par la LSC suisse est moins attrayante: elle exige dans tous les cas une motivation écrite de la demande d'admission et le requérant doit être entendu par la commission. En outre, le service civil est de plus longue durée et doit normalement comporter plusieurs périodes de service. Enfin, on veille à ce que les charges découlant du service civil soient équivalentes à celles supportées par les personnes qui accomplissent leur service militaire. Il y a dès lors tout lieu de s'attendre à ce que le nombre des demandes soit inférieur à 10 pour cent des personnes d'une année de naissance qui sont aptes au service militaire. Si l'on considère comme également applicables à la Suisse les valeurs empiriques admises en Autriche et les résultats d'enquêtes récentes selon lesquels 6 à 9 pour cent des personnes d'une année de naissance qui sont aptes au service militaire sont susceptibles de faire valoir des motifs de conscience, on peut alors estimer, sur la base de quelque 30'000 personnes aptes au service militaire par année, que le nombre des demandes d'admission au service civil se situera annuellement entre 1800 et 2700.

312 Estimations fondées sur le nombre actuel des objecteurs

Ces dernières années, 400 à 500 personnes ont été jugées annuellement en Suisse pour objection de conscience (cf. ch. 112.3). Parmi elles, environ 250 ont bénéficié d'un traitement de faveur et ont pu accomplir une astreinte au travail, et un tiers d'entre elles

ont été condamnées à une peine privative de liberté. Le nombre des demandes d'admission au service civil sera plus élevé que celui des objecteurs de conscience, car le dépôt de la demande remplacera l'objection de conscience; une procédure administrative supplantera la procédure pénale militaire et mettra fin aux inconvénients de l'OAST. Ces allègements pourraient engendrer un doublement du nombre des objecteurs de conscience et entraîner 800 à 1000 demandes d'admission par année.

313 Conclusions

Le nombre de demandes d'admission au service civil auquel il faut s'attendre pourrait ainsi osciller entre 800 et 2700 par année. La pratique en matière d'admission durant les premières années qui suivront l'entrée en vigueur de la LSC déterminera le niveau autour duquel fluctuera le nombre annuel de demandes. Il n'est en outre pas exclu que l'entrée en vigueur de la LSC provoque dans un premier temps une vague nettement plus importante de demandes d'admission au service civil. Si seul un pour cent de l'effectif de l'armée profitait de l'entrée en vigueur de la LSC pour présenter une demande, cela représenterait plusieurs milliers de demandes, qui ne pourraient guère être traitées sans retards. Il faudrait alors augmenter rapidement les capacités d'exécution et fixer des priorités dans le traitement des demandes. A plus long terme, le nombre des demandes d'admission devrait toutefois s'établir à un niveau plus bas. En outre, il convient également de tenir compte des dispositions transitoires de la LSC : d'une part, les objecteurs de conscience qui n'ont pas encore purgé totalement leur peine privative de liberté pourront présenter une demande d'admission au service civil dès l'entrée en vigueur de la LSC (cf. art. 82). D'autre part, l'organe d'exécution devra disposer du personnel nécessaire pour être en mesure non seulement d'organiser les affectations des personnes nouvellement admises, mais encore celles des quelque 1000 personnes astreintes au travail qui seront intégrées automatiquement au service civil (cf. art. 83).

Pour déterminer le besoin de postes et de moyens financiers, il convient dès lors de se baser sur un nombre de demandes qui se situe dans la partie supérieure de la fourchette évoquée. Les calculs suivants reposent sur une estimation de 2500 demandes par année. Si ce nombre est dépassé, il y aura alors des demandes pendantes et des délais d'attente. Ceux-ci rendent le dépôt d'une demande attrayant, car il dispense de l'obligation d'entrer au service militaire. C'est pourquoi il faut absolument éviter les cas en suspens. Si le nombre des demandes est inférieur à 2500, le Conseil fédéral ne devra alors pas libérer tous les postes prévus. 2500 demandes annuelles ne signifient du reste pas que les effectifs de l'armée diminueront chaque année d'autant. Il faut plutôt partir de l'idée que la plupart des demandes d'admission seront déposées par des personnes qualifiées aujourd'hui soit d'objecteurs de conscience, soit de réformés pour raison de santé.

321 Généralités

Les coûts de l'exécution du service civil dépendent du nombre des demandes d'admission au service civil, de l'effectif des personnes accomplissant leur service civil et du nombre des jours de service accomplis. Diverses rubriques mentionnées ci-après sont basées sur des estimations, l'application de l'OAST ne fournissant que des indications peu représentatives. Les coûts éventuels en rapport avec les articles 14 et 80, 3^e et 4^e alinéas, ne sont pas du tout pris en considération: il n'est en effet pas possible de les évaluer aussi longtemps que les bases relatives à l'exécution n'existent pas.

Les prestations de l'assurance militaire (art. 33, 2^e al., et art. 41) et des organes de l'allocation pour perte de gain (art. 39) ne sont pas prises en compte dans l'établissement des coûts. Ces prestations devraient être du même ordre que celles versées aux personnes concernées si elles accomplissaient le service militaire. La durée plus longue du service civil sera vraisemblablement compensée par des risques moindres et une moyenne d'âge plus basse des personnes astreintes au service touchant des salaires de référence plus faibles. Il peut toutefois en résulter des frais supplémentaires pour l'assurance militaire car, à la différence du service militaire, le service civil ne dispose pas de médecins de la troupe et tous les examens doivent être confiés à des médecins civils et indemnisés selon les tarifs qu'ils pratiquent. Si l'on admet qu'à l'avenir les personnes déclarées jusqu'ici inaptes au service militaire seront plus nombreuses à effectuer un service civil, ce sont 2000 personnes accomplissant leur service civil qui grèveront les APG d'un supplément de dépenses de 46 millions de francs par année.

Les coûts indirects du service civil, qui ne s'inscrivent pas au compte des autorités exécutives, ne sont pas non plus pris en considération. Ils devraient dépasser ceux du service militaire en raison de la durée plus longue du service civil. De fait, ils seront toutefois plus faibles: les personnes accomplissant le service civil seront en moyenne probablement plus jeunes que celles astreintes au service militaire. La possibilité d'accomplir des affectations plus longues en une seule période entraîne des pertes plus faibles pour l'employeur et des profits plus importants pour l'établissement d'affectation. Les travaux exécutés durant le service civil ont souvent un caractère productif et une valeur économique qui s'accroît d'autant que les activités déployées dans le service civil correspondent aux connaissances acquises dans la vie civile.

Les répercussions financières du service civil touchent, au niveau des autorités, presque exclusivement la Confédération. Les administrations cantonales n'auront que de faibles charges à supporter en rapport avec des prises de position relatives au marché du travail (art. 44, 3^e al.) et des cas sociaux (art. 26, 3^e al.). La Confédération n'assume pas les frais administratifs qui en découlent, mais elle prend en charge les prestations de soutien versées dans les limites de l'article 26 par les autorités cantonales chargées de l'assistance.

322 Dépenses uniques de la Confédération

Certaines dépenses uniques concernent la mise en place pour l'organe d'exécution d'une infrastructure informatique puissante (art. 81):

	Francs
- Développement du système	1'600'000.--
- Acquisition de matériel (hardware)	600'000.--
Total des dépenses uniques	2'200'000.--

A cela pourraient s'ajouter des dépenses de construction. Leur montant ne peut être chiffré pour le moment. L'équipement nécessaire à l'exécution du service civil ne doit pas être racheté.

323 Dépenses annuelles de la Confédération

Frais d'administration (art. 80):	Francs
- Frais inhérents aux postes de travail	6'852'000.--
- Coûts salariaux pour le personnel auxiliaire	160'000.--
- Indemnités versées aux membres de commissions (art. 18 et 43)	1'282'500.--
- Frais d'élaboration des programmes et honoraires (art. 38, 2 ^e al.)	250'000.--
- Recherche et développement	100'000.--
- Frais d'exploitation TED (art. 81)	504'000.--
- Prestations de services TED	150'000.--
- Imprimés	200'000.--
- Débours	165'600.--
- Bibliothèque et documentation	20'000.--
- Traductions	50'000.--
Total des frais administratifs annuels	9'733'500.--

Autres frais d'exécution:	Francs
- Cours d'introduction centralisés de la Confédération (art. 29, 3 ^e al., et art. 38, 1 ^{er} al.)	1'875'000.--
- Contributions de la Confédération aux frais de mise au courant des établissements d'affectation (art. 38, 2 ^e al.)	375'000.--
- Aide financière aux établissements d'affectation (art. 48)	2'000'000.--
- Séances d'information (art. 29, 3 ^e al.)	300'000.--
- Bons de transport pour personnes et bagages (art. 40)	1'080'000.--
- Assistance sociale (art. 26)	560'000.--
- Responsabilité civile (art. 53, 54 et 57)	250'000.--
Total des autres frais d'exécution annuels	6'440'000.--

Le montant total des dépenses annuelles récurrentes de la Confédération pour l'exécution du service civil s'élève ainsi à *16'173'500 francs par an*. Les coûts atteindront ce niveau seulement quelques années après l'entrée en vigueur de la LSC. Il faut s'attendre à des dépenses récurrentes de l'ordre de 13 millions de francs pour la première année d'exécution (à titre de comparaison: l'exécution de l'OAST coûte près de 10 mio. de fr. par an).

324 Comparaison des coûts

- L'équipement d'un soldat coûte à la Confédération 3000 francs. Son armement coûte 1000 francs. Le logement et la subsistance pour 300 jours de service coûtent 6250 francs, ce qui représente 34,17 francs par jour de service militaire. Ce montant ne tient pas compte notamment des dépenses pour les armes collectives, les véhicules, les installations et les systèmes d'instruction ainsi que l'administration militaire de la Confédération et des cantons.
- Lorsqu'un objecteur de conscience est condamné à une peine d'emprisonnement, il coûte 200 à 300 francs par jour.
- Lorsque le même objecteur est astreint au travail selon l'OAST, il coûte 87 francs à la Confédération. Dans ce montant, les indemnités journalières analogues à l'APG représentent à elles seules quelque 55 francs par jour; elles ne sont pas imputées au fonds APG, mais au compte de la caisse fédérale.

Si l'objecteur effectue un service civil, il coûte à la Confédération 23,20 francs par jour, frais d'administration inclus. Toutes les variantes au service civil (hormis l'exemption du service pour raisons de santé) coûtent à la collectivité sensiblement plus que la réalisation du service civil sous la forme proposée.

325 Recettes dans le cadre du service civil

Des recettes peuvent être réalisées en relation avec l'article 26, 5^e alinéa (remboursement de prestations d'assistance), l'article 56, 2^e et 3^e alinéas (droit de recours de la Confédération, si elle devait verser des indemnités de dommages-intérêts), l'article 69, lettre b (amendes consécutives à des procédures disciplinaires) et l'article 47 (contributions obligatoires des établissements d'affectation). Les trois premières possibilités de recettes mentionnées ne peuvent pas être budgétisées. L'article 47 n'entre pas en ligne de compte dans la phase d'introduction du service civil, car le prélèvement de contributions auprès des établissements d'affectation n'est pas encore justifié en raison de la situation actuelle du marché du travail. Selon le principe de la couverture des coûts, la somme des contributions des établissements d'affectation ne devrait en tout cas pas dépasser le montant des frais administratifs annuels de la Confédération inhérents à l'exécution du service civil (ch. 333). Les procédures d'admission, de reconnaissance et de recours ne permettent pas de réaliser des recettes, car elles sont gratuites (art. 18, 3^e al., art. 44, 4^e al., art. 66).

33 Effets sur l'état du personnel

La dotation suffisante en personnel de l'organe d'exécution du service civil est une condition essentielle pour la mise en vigueur de la LSC. Le Conseil fédéral et le département ne disposent d'aucune réserve de postes. Si le Conseil fédéral n'a pas la possibilité de mettre à la disposition de l'organe d'exécution les capacités nécessaires en matière de personnel, la LSC ne pourra pas être appliquée.

Le calcul des postes nécessaires est basé sur l'hypothèse suivante : 2500 demandes d'admission au service civil seront déposées annuellement, la Confédération instituera huit organes régionaux et elle reconnaîtra chaque année 250 nouveaux établissements d'affectation. Compte tenu de ces évaluations et d'un diagramme détaillé des fonctions, 61 postes seront nécessaires pour l'exécution du service civil. Quarante de ces postes doivent être attribués à l'organe central d'exécution de la Confédération et les 21 autres postes aux organes régionaux décentralisés. Ne sont pas inclus dans ces effectifs les membres des commissions d'admission et de reconnaissance (art. 18 et 43). Ces personnes ne sont pas des employés de la Confédération, mais seront appelées de cas en cas en qualité d'experts. Leurs fonctions n'impliquent dès lors pas l'attribution de postes inscrits au budget. Ces 61 postes ne couvrent pas non plus les besoins en personnel que requiert l'exécution du service civil au sein de la commission de recours du DFEP, de la caisse de compensation de l'AVS (décompte des APG), de l'assurance

militaire et de l'Administration fédérale des finances (traitement des cas de responsabilité civile). Ce besoin de personnel supplémentaire pour le service civil sera compensé (abstraction faite de la commission de recours du DFEP) par la diminution des tâches des services concernés, car le nombre des jours de service militaire sera réduit suite à la réalisation de la réforme "Armée 95".

Le besoin de postes évoqué sera couvert de la manière suivante: sept postes seront repris du projet de l'OFIAMT «astreinte au travail/service civil». Six postes seront occupés par des personnes astreintes au service civil. Comme il faut partir de l'idée que l'organe d'exécution de la Confédération ne pourra profiter de prestations d'infrastructure existant déjà dans d'autres services (en particulier de l'OFIAMT), les 48 autres postes doivent être nouvellement créés. Le besoin de postes peut paraître élevé. Il en résultera toutefois une diminution des activités dans d'autres services:

- La demande d'admission au service civil remplacera l'objection de conscience, ce qui réduira d'autant l'activité de la justice militaire.
- Les organes régionaux de la Confédération remplaceront les services exécutifs cantonaux. En ce qui concerne l'exécution du service civil, les cantons n'auront encore à assumer qu'un minimum de tâches concernant des questions se rapportant au marché du travail et à l'assistance. Une certaine diminution des activités devrait également être ressentie au niveau de l'exécution cantonale des peines.
- Les dépenses et les tâches des autorités militaires de la Confédération et des cantons seront légèrement réduites. Les personnes astreintes au service civil seront, si nécessaire, équipées et instruites par l'établissement d'affectation et assistées du point de vue administratif par les organes d'exécution du service civil.

L'allègement des tâches évoqué ne touchera que très partiellement les services de la Confédération et ne peut être chiffré en postes en ce qui concerne le Département militaire fédéral. Il n'est dès lors pas possible de couvrir le besoin de postes de l'organe d'exécution du service civil par des mutations opérées au détriment d'autres unités de l'administration fédérale. Le recours à des personnes astreintes au service civil n'est recommandé que dans de rares cas. Leur affectation doit se limiter pour l'essentiel à des fonctions administratives auxiliaires et ne peut s'effectuer au niveau de positions-clé, car celles-ci doivent être occupées à long terme par des personnes expérimentées.

Le service rattaché pour le moment à l'OFIAMT, qui applique aujourd'hui l'OAST et prépare le service civil, devra être étendu. La création d'un nouvel Office fédéral du service civil au moment de l'entrée en vigueur de la LSC serait prématurée. Elle ne se justifiera que si un grand nombre de demandes d'admission au service civil sont déposées et que l'organe d'exécution de la Confédération doit se voir octroyer davantage de poids politique en vue d'imposer les objectifs du service civil. Il convient d'éviter d'établir de nouvelles structures aussi longtemps que font défaut les expériences en matière d'exécution du service civil. A cet égard, on devra notamment veiller à pratiquer un mode d'engagement flexible en ce qui concerne les nouveaux collaborateurs.

Il faut s'assurer qu'au moment de l'entrée en vigueur de la LSC, l'organe d'exécution disposera des moyens en personnel nécessaires à l'exécution. Etant donné que

l'infrastructure technique et opérationnelle de l'organe d'exécution doit être réalisée avant l'entrée en vigueur de la LSC, il faut accorder d'abord un certain nombre d'emplois auxiliaires qui devront être transformés en postes fixes lorsque la LSC entrera en vigueur. En admettant que celle-ci puisse entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1996, il convient dès lors d'inscrire au budget de 1995 quinze postes auxiliaires de durée limitée à fin 1995 et 48 nouveaux postes fixes au budget de 1996. Il est ainsi possible d'éviter que l'exécution du service civil ne commence par une accumulation d'affaires en suspens. Le besoin de postes en question doit être couvert par la réserve du Conseil fédéral qui doit être alimentée par la réduction courante des postes du DMF. En l'occurrence, au lieu de procéder à une réduction supplémentaire des postes du DMF en faveur du service civil, on utilisera pour celui-ci des postes qui sont de toute manière supprimés au DMF. Autrement dit, le plafonnement des postes de l'administration générale de la Confédération subira une moindre réduction, les 48 postes attribués au service civil devant être conservés. Le Conseil fédéral doit libérer les postes uniquement en fonction de l'ampleur du nombre des demandes présentées.

4 Programme de la législature

Le projet est annoncé dans le rapport sur le programme de la législature 1991-1995 du 25 mars 1992 (FF 1992 III 1 ss), au chiffre 3.1.5, et comme objet des Grandes lignes, à la rubrique R16.

5 Relations avec le droit européen

Les observations faites à ce sujet figurent aux chiffres 12 et 13.

6 Bases légales

61 Constitutionnalité

Les bases constitutionnelles de la loi sur le service civil sont exposées de façon détaillée au chiffre 14; il convient dès lors de se référer à ces considérations.

62 Délégation de la compétence législative

Les articles 6, 3^e alinéa, 14, 2^e alinéa, 17, 3^e alinéa, 21, 2^e alinéa, 24, 30, 32, 1^{er} alinéa, 79, 1^{er} alinéa, 80, 2^e alinéa, 82, 2^e alinéa et 83, 2^e alinéa, LSC prévoient des délégations au Conseil fédéral en matière de législation, qui vont au-delà de la compétence générale d'édicter des ordonnances d'exécution au sens de l'article 102, chiffre 5,



cst. Le Conseil fédéral est habilité par la loi à édicter des dispositions d'ordonnance qui tiennent lieu de dispositions légales.

Les articles 7, 2^e alinéa, 18, 2^e alinéa, 20, 2^e alinéa, 26, 2^e alinéa, 42, 44, 5^e alinéa, 47, 1^{er} alinéa, 48, 2^e alinéa, 80, 1^{er} alinéa, 81, 4^e alinéa, LSC et l'article 81, 5^e alinéa, CPM confèrent en revanche au Conseil fédéral le pouvoir d'édicter des ordonnances d'exécution au sens de l'article 102, chiffre 5, cst. (compétence générale d'édicter des ordonnances).

Le service civil en Europe (les pays mentionnés connaissent le service militaire obligatoire)

Pays	Base juridique	Motifs d'admission	Procédure d'admission	Durée du service militaire	Durée du service civil
Autriche	Loi	Toutes les raisons de conscience.	Déclaration écrite de ne pas pouvoir effectuer le service militaire; examen purement formel de la déclaration (plus d'examen des motifs de conscience).	8 mois (et 60 à 90 jours de formation des cadres)	Jusqu'au 31.12.1993: 10 mois ; depuis le 1.1.1994: 11 mois ; si le nombre des demandes devait menacer les effectifs de l'armée, une durée de 12 mois serait envisagée dès le 1.1.1995.
Belgique L'obligation générale de servir est supprimée depuis le 1.1.94. Actuellement, des dispositions transitoires sont en vigueur. Suppression du SC en cas d'instauration d'une armée professionnelle en 1998.	Loi	Toutes raisons graves de conscience.	Demande écrite au Ministre de l'Intérieur, indication de 3 références; décision prise par une commission.	8 mois (6 mois auprès des troupes de RFA)	8 mois (service sans arme); 10 mois (protection civile); 10 mois (service de la santé, aide aux invalides et aux pers. âgées); 12 mois (service social, culturel, etc.).

Pays	Base juridique	Motifs d'admission	Procédure d'admission	Durée du service militaire	Durée du service civil
Danemark	Loi	Motifs de conscience religieux, philosophiques, éthiques et politiques.	Demande écrite sans justification des raisons de conscience; examen formel (décision prise par la commission du service de protection civile).	4 à 12 mois	La durée du service civil correspond à la durée du service militaire que le demandeur n'effectue pas; en général, 2 mois de plus que le service militaire.
Espagne	Constitution; loi.	Toutes les raisons de conscience (motifs religieux, éthiques, moraux, humanitaires, philosophiques).	Demande écrite avec justification; décision en général après audition par la Commission nationale pour objecteurs de conscience.	9 mois dans la troupe active; 3 ans dans la réserve gouvernementale.	Entre 13 et 18 mois (fixé au niveau gouvernemental par décret royal).
Finlande	Loi; ordonnance.	Motifs de conscience religieux ou éthiques fondés.	Demande écrite (formulaire), annexe: déclaration relative aux raisons de conscience; décision par le chef de l'arrondissement militaire; après admission, mis sous la responsabilité du Ministère du travail (compétence d'exécution).	240 jours de service militaire; 285 jours pour formation spéciale; 330 jours pour sof et of.	330 jours (service sans arme); 395 jours de service civil.
France	Loi	Toutes les raisons de conscience.	Demande écrite à l'instance militaire compétente, avec déclaration formelle (sans justification des raisons de conscience); examen de la forme de la demande par la gendarmerie; décision prise par le Ministre de la Défense.	10 mois (armée, marine, aviation, gendarmerie).	10 mois (dans la Police nationale et la protection civile); 16 mois (dans l'aide au développement); 20 mois (pour les autres objecteurs de conscience).

Pays	Base juridique	Motifs d'admission	Procédure d'admission	Durée du service militaire	Durée du service civil
Grèce Uniquement service militaire sans arme! Une loi sur un SC est en attente au Parlement depuis 1988.	Loi	Motifs religieux, mais aussi toutes les autres raisons graves de conscience.	Pas de procédure d'admission particulière; décision prise par le Ministère de la Défense.	Dépend du secteur militaire et du lieu de service: entre 15 et 23 mois.	Durée du service sans arme: le double du service militaire normal.
Hongrie	Loi	Raisons de conscience; celui qui possède un permis de port d'armes n'est pas admis au SC.	Demande au commandement d'arrondissement; pas d'audition orale.	12 mois et environ 10 mois dans la réserve; Service sans arme: 15 mois.	22 mois; une réduction à 18 mois est en discussion.
Italie	Loi	Motifs religieux, moraux et philosophiques (non politiques).	Demande écrite y compris justification exhaustive; décision prise par le Ministère de la défense après audition d'une personne de référence ou d'une commission.	12 mois; réduction prévue à 10 mois.	Jusqu'ici 20 mois; (durée prévue du SC: en principe 3 mois de plus que le SM). Si le SM est réduit à 10 mois comme prévu, le SC sera réduit à 13 mois; sinon, durée du SC 15 mois à l'avenir.
Norvège	Loi	Toutes les convictions pacifistes sérieuses (religieuses, morales, politiques).	Demande écrite avec justification; audition par la police, décision prise par le Ministre de la justice.	9 mois (DCA, artillerie côtière); 12 mois (armée, marine, aviation).	16 mois

Pays	Base juridique	Motifs d'admission	Procédure d'admission	Durée du service militaire	Durée du service civil
Pays-Bas Une armée professionnelle doit être introduite d'ici à 1996. Le SC serait alors supprimé.	Loi fondamentale; loi.	Scrupules insurmontables à l'encontre du service militaire armé pour des raisons éthiques et religieuses, mais également des objections d'ordre politique, rationnel, émotionnel ou hiérarchique.	Demande écrite au Ministre de la défense; entretien personnel devant une commission de consultation indépendante; décision prise par le Ministre de la défense; possibilité de recours au Conseil d'Etat.	9 mois; (11 mois pour les cadres).	12 mois
Pologne	Aucune indication	Aucune indication	Aucune indication	18 mois; prévu: 12 mois. Universitaires: 12 mois SM.	24 mois; universitaires: 9 mois SC.
Portugal	Constitution (droit fondamental).	Motifs de conscience religieux, moraux et philosophiques).	Demande écrite avec justification (examen et décision par le Tribunal de district où est domicilié le demandeur).	4 mois (armée, prévu 7 mois à partir de 1994); 12 mois (marine); 8 mois (aviation).	7 mois (3 mois d'instruction, 4 mois d'engagement); prévu 10 mois dès 1994 (3 mois d'instruction, 7 mois d'engagement).
RFA	Constitution; loi.	Motifs de conscience religieux, philosophiques, éthiques.	Non recrutés: procédure simplifiée (décision prise par l'Office fédéral du service civil); recrutés etc.: procédure orale (décision par commission).	12 mois	15 mois
Suède	Loi sur le service sans arme.	Motifs personnels sérieux concernant le recours aux armes contre autrui.	Demande écrite pour service sans arme et justification des motifs mentionnés ci-contre.	Instruction de base: 7,5 à 15 mois (armée) 7,5 à 20 mois (marine) 7,5 à 15 mois (aviation); en outre: cours de répétition.	Instruction de base: 220 à 230 jours; en outre: cours de répétition; durée totale de l'instruction: 355 à 380 jours.

Pays	Base juridique	Motifs d'admission	Procédure d'admission	Durée du service militaire	Durée du service civil
Tchéquie	Aucune indication	Aucune indication	Déclaration à fournir dans un certain délai avant l'enrôlement.	12 mois; pour ceux qui terminent l'université ou l'école militaire: 9 mois.	Depuis juin 1993: 18 mois.

Loi fédérale sur le service civil (LSC)

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 18, 1^{er} alinéa, de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 22 juin 1994¹⁾,
arrête:

Chapitre premier: Dispositions générales

Article premier Principe

Les personnes astreintes au service militaire qui démontrent de manière crédible qu'elles ne peuvent concilier le service militaire avec leur conscience, doivent accomplir un service civil conformément à la présente loi.

Art. 2 But

Le service civil contribue à accroître la prospérité commune. Il sert des fins civiles et se déroule hors du cadre institutionnel de l'armée.

Art. 3 Travail d'intérêt public

¹ Quiconque accomplit un service civil fournit un travail d'intérêt public.

² Ce 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. 4 Domaines d'activité

¹ Le service civil doit être accompli dans les domaines d'activité suivants:

- a. santé;
- b. service social;
- c. conservation des biens culturels, recherche;
- d. protection de la nature et de l'environnement, entretien du paysage;
- e. entretien des forêts;
- f. agriculture;
- g. coopération au développement et aide humanitaire;
- h. aide en cas de catastrophe.

¹⁾ FF 1994 III 1597

² Les affectations dans l'agriculture peuvent être admises même si les conditions de l'article 3, 2^e alinéa, ne sont pas remplies, pour autant qu'elles aient lieu dans des exploitations agricoles nécessaires dont les projets visent à améliorer les conditions de vie ou de production.

³ La personne astreinte au service civil (personne astreinte) ne doit pas être affectée dans une institution où elle exerce par ailleurs une activité lucrative.

⁴ La personne astreinte ne doit pas être affectée au bénéfice exclusif de membres de sa parenté.

Art. 5 Equivalence avec le service militaire

Le service civil ordinaire doit représenter, pour la personne qui y est astreinte, une charge globalement équivalente à celle que représentent les services d'instruction pour un soldat.

Art. 6 Influence sur le marché du travail

¹ L'organe fédéral chargé de l'exécution des dispositions relatives au service civil (organe d'exécution) veille en particulier à ce que l'affectation des personnes astreintes:

- a. ne compromette pas des emplois existants, et
- b. ne cause aucune dégradation des conditions de salaire et de travail au sein de l'établissement d'affectation.

² Les établissements d'affectation reconnus ne peuvent prétendre à l'attribution de personnes astreintes.

³ Le Conseil fédéral peut prévoir d'autres mesures propres à protéger le marché du travail.

Art. 7 Affectations à l'étranger

¹ Pour autant qu'elles y consentent, les personnes astreintes peuvent être affectées à l'étranger.

² Le Conseil fédéral règle les conditions et les modalités relatives aux affectations à l'étranger.

Art. 8 Durée du service civil ordinaire

¹ Pour les personnes qui étaient soldats ou appointés, la durée du service civil équivaut à 1,5 fois la durée totale des services d'instruction que prévoit la législation militaire et qui ne seront pas accomplis.

² Pour les personnes qui étaient sous-officiers ou officiers, la durée du service civil équivaut à 1,1 fois la durée des services d'instruction que prévoit la législation militaire et qui ne seront pas accomplis, mais ne saurait être inférieure à la durée prévue au 1^{er} alinéa.

Art. 9 Contenu de l'astreinte au service civil

L'astreinte au service civil inclut les obligations suivantes:

- a. participer à une séance d'information et se présenter aux entretiens individuels avec les représentants des établissements d'affectation potentiels (art. 19);
- b. se présenter aux séances de mise au courant requises pour les affectations prévues (art. 37, 1^{er} al.);
- c. accomplir un service civil ordinaire jusqu'à concurrence de la durée totale fixée conformément à l'article 8;
- d. accomplir un service civil extraordinaire même lorsque la durée fixée conformément à l'article 8 est atteinte.

Art. 10 Début de l'astreinte au service civil

L'astreinte au service civil commence au moment où la décision d'admission au service civil entre en force; l'obligation de servir dans l'armée s'éteint simultanément.

Art. 11 Fin de l'astreinte au service civil

¹ L'astreinte au service civil prend fin dès que la personne astreinte est libérée ou exclue du service civil.

² L'organe d'exécution prononce la libération du service civil à la fin de l'année où la personne astreinte atteint l'âge auquel elle aurait été libérée de ses obligations militaires.

³ L'organe d'exécution prononce la libération avant terme du service civil lorsque la personne astreinte:

- a. est atteinte d'une incapacité de travail vraisemblablement durable;
- b. a été admise au service militaire, sur sa demande. Seules les personnes ayant terminé régulièrement leur première période d'affectation peuvent faire une demande d'admission au service militaire.

⁴ Les hommes qui ne sont plus astreints au service civil sont à la disposition de la protection civile.

Art. 12 Exclusion du service civil

L'organe d'exécution peut exclure du service civil, à titre provisoire ou permanent, les personnes astreintes qui ont été condamnées pour crime ou délit et qui ne sauraient être tolérées au service civil.

Art. 13 Exemption du service pour les personnes exerçant des activités indispensables

¹ Les articles 17 et 18 LAAM¹⁾ s'appliquent par analogie aux cas d'exemption du service civil.

² L'organe d'exécution statue sur les cas d'exemption.

Art. 14 Service civil extraordinaire

¹ Les cantons et les communes qui, par suite d'une situation d'exception, ne sont plus en mesure de remplir par leurs propres moyens leurs tâches dans des domaines vitaux peuvent demander à l'organe d'exécution de leur attribuer des personnes astreintes à titre extraordinaire.

² Le Conseil fédéral règle les modalités relatives aux affectations prévues au 1^{er} alinéa, y compris l'octroi des dispenses et des congés. Il peut déroger à la présente loi en ce qui concerne:

- a. la préparation des affectations (art. 19);
- b. les questions de compétence et de délais relatives aux convocations (art. 22);
- c. la reconnaissance des établissements d'affectation (art. 42 à 44);
- d. la répartition des coûts entraînés par les affectations (art. 29; 38, 2^e al.; 47, 1^{er} et 2^e al.; 48);
- e. le droit de donner des instructions (art. 50).

³ Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions analogues à celles de la LAAM¹⁾ pour réglementer la responsabilité civile des personnes en service et de la Confédération en cas de dommage causé lors d'une affectation au sens du 1^{er} alinéa.

Art. 15 Taxe d'exemption

¹ Tout homme qui ne remplit pas ou ne remplit qu'en partie ses obligations relatives au service civil sous forme de service personnel doit fournir une compensation pécuniaire.

² L'assujettissement à la taxe est réglé par la loi fédérale du 12 juin 1959²⁾ sur la taxe d'exemption.

Chapitre 2: Admission au service civil

Art. 16 Demande

¹ Quiconque est astreint au service militaire et souhaite accomplir un service civil peut en tout temps déposer auprès de l'organe d'exécution une demande d'admission écrite.

¹⁾ RS 510.10; RO ... (FF 1993 IV 1 ss)

²⁾ RS 661; RO ... (FF 1993 II 708 ss)

² Dans sa demande, l'auteur doit mentionner explicitement qu'il souhaite effectuer un service civil conformément à la présente loi. Il y expose les raisons personnelles qui fondent sa décision à l'encontre du service militaire.

³ Il joint à sa demande un curriculum vitae complet, un extrait du casier judiciaire à jour et son livret de service.

Art. 17 Effet de la demande d'admission

¹ Quiconque dépose sa demande au plus tard trois mois avant sa prochaine période de service militaire n'est pas tenu d'entrer en service tant que sa demande n'a pas fait l'objet d'une décision entrée en force. Aucune demande déposée ultérieurement ou durant une période de service militaire ne libère son auteur de l'obligation d'accomplir son service militaire tant que la demande n'a pas été acceptée.

² Le Conseil fédéral règle les cas dans lesquels il peut être dérogé aux principes établis au 1^{er} alinéa.

Art. 18 Procédure d'admission

¹ L'organe d'exécution décide de l'admission au service civil sur proposition d'une commission.

² La commission vérifie si les conditions d'admission sont remplies. Elle entend l'auteur de la demande lors d'un entretien individuel. Elle y renonce si les conditions de l'article premier sont manifestement remplies.

³ La procédure d'admission est gratuite. Au demeurant, les dispositions de la loi fédérale sur la procédure administrative¹⁾ sont applicables.

⁴ La commission fait administrativement partie de l'organe d'exécution. Le Conseil fédéral règle les modalités concernant la composition, l'élection des membres et l'organisation de la commission, ainsi que les procédures suivies par celle-ci.

Chapitre 3: Déroulement du service civil

Art. 19 Préparation des affectations

L'organe d'exécution informe la personne astreinte des tenants et aboutissants du service civil et la convoque à des entretiens individuels avec les représentants d'établissements d'affectation.

Art. 20 Fractionnement du service civil

¹ En règle générale, le service civil est accompli en plusieurs périodes d'affectation.

¹⁾ RS 172.021

² Le Conseil fédéral fixe la durée minimale des périodes d'affectation et détermine les cas où le service civil peut être effectué en une seule affectation.

Art. 21 Début de la première affectation

¹ La personne astreinte commence sa première affectation au plus tard avant la fin de l'année civile qui suit l'entrée en force de la décision d'admission au service civil.

² Le Conseil fédéral règle les exceptions.

Art. 22 Convocation

¹ L'organe d'exécution convoque la personne astreinte au service civil.

² Elle notifie la convocation à la personne astreinte et à l'établissement d'affectation au plus tard trois mois avant le début de l'affectation ou de la mise au courant. En cas d'affectation dans le domaine de l'aide en cas de catastrophe, le délai de convocation est d'un mois au minimum.

Art. 23 Interruption de l'affectation

¹ L'organe d'exécution peut interrompre une affectation si des motifs importants l'exigent.

² La personne astreinte et l'établissement d'affectation peuvent faire recours contre la décision d'interruption.

Art. 24 Report; jours de service pris en compte

Le Conseil fédéral édicte des prescriptions concernant le traitement des demandes de report de service et les jours de service pris en compte pour l'accomplissement du service civil.

Chapitre 4: Statut de la personne astreinte

Section 1: Droits et devoirs en général

Art. 25 Droits fondamentaux

Pendant l'affectation, la personne astreinte jouit des droits constitutionnels et légaux. Les restrictions ne sont admises que si elles sont proportionnelles et nécessaires à l'accomplissement du service civil.

Art. 26 Conseil et assistance

¹ La personne astreinte reçoit conseil et assistance du point de vue médical, moral, psychologique ou social dans la mesure du nécessaire pour tout problème relevant du service civil.

² Le Conseil fédéral prend les mesures nécessaires.

³ La loi fédérale du 24 juin 1977¹⁾ sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin s'applique par analogie au conseil et à l'assistance sociale des personnes effectuant leur service civil.

⁴ La Confédération rembourse au canton de séjour ou de domicile les frais d'assistance nécessaires occasionnés durant une affectation ou au plus durant les trois mois qui la suivent.

⁵ La personne assistée doit rembourser les frais d'assistance à la Confédération lorsqu'elle n'a plus besoin d'aide et qu'elle touche un revenu décent et assuré pour elle-même et pour sa famille.

Art. 27 Devoirs principaux

¹ Lorsqu'elle exerce ses droits et remplit ses devoirs, la personne qui effectue son service civil agit selon les règles de la bonne foi.

² Elle respecte les droits et les devoirs de l'établissement d'affectation; elle prend en particulier soin des biens qui lui sont confiés.

³ Elle obtempère:

- a. aux instructions et aux ordres de l'établissement d'affectation;
- b. aux convocations et aux instructions de l'organe d'exécution.

⁴ Elle n'est pas tenue d'obéir aux instructions exigeant d'elle un comportement illicite.

⁵ Elle respecte les droits des autres personnes astreintes et assume les tâches supplémentaires qui découlent des affectations en groupe.

Section 2: Droits envers l'établissement d'affectation

Art. 28 Horaire de travail

¹ L'horaire de travail de la personne en service doit être le même que celui du personnel de l'établissement d'affectation.

² S'il s'avère impossible d'appliquer l'horaire des employés de l'établissement d'affectation, les heures de travail et de repos en usage dans la région et la profession concernées sont applicables.

³ Les heures supplémentaires, le travail en équipes, le travail de nuit et le travail de fin de semaine ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'une compensation financière.

Art. 29 Prestations en faveur de la personne en service

¹ Pour chaque jour de service pris en compte, l'établissement d'affectation fournit à la personne en service les prestations suivantes:

¹⁾ RS 851.1

- a. il lui verse une somme d'argent de poche correspondant à la solde d'un soldat;
- b. il lui fournit les chaussures et vêtements de travail spéciaux nécessaires;
- c. il la nourrit;
- d. il la loge;
- e. il lui rembourse les frais occasionnés par les déplacements quotidiens nécessaires;
- f. il prend à sa charge les frais spéciaux qu'occasionne une affectation à l'étranger.

² Si l'établissement d'affectation n'est pas en mesure de fournir les prestations prévues au 1^{er} alinéa, lettre b, c ou d, il verse à la personne en service une indemnité financière convenable.

³ La Confédération supporte les frais au sens du 1^{er} alinéa quand ils sont occasionnés par des cours d'introduction centralisés ou par des séances d'information.

Art. 30 Congés

Les congés sont accordés par l'établissement d'affectation. Le Conseil fédéral fixe les conditions et la durée des congés.

Art. 31 Certificat de travail

¹ A la fin de son affectation, la personne en service reçoit un certificat de travail de l'établissement d'affectation.

² A la demande de la personne en service, le certificat ne mentionne que la nature et la durée de l'affectation.

Section 3: Devoirs envers les autorités et l'établissement d'affectation

Art. 32 Obligation d'annoncer et de renseigner

¹ Le Conseil fédéral règle les modalités concernant l'obligation d'annoncer et de renseigner que doit observer la personne astreinte.

² Des enquêtes à but scientifique peuvent être menées lors des séances d'information et durant le service civil ordinaire.

Art. 33 Examens médicaux et mesures médicales préventives

¹ La personne astreinte se soumet aux examens médicaux nécessaires pour déterminer sa capacité de travail en vue de son affectation.

² Dans la mesure où l'état de santé d'une personne astreinte semble le justifier, l'organe d'exécution peut, avant même le début de l'affectation, ordonner des examens médicaux dans le but de déterminer la capacité de travail et prescrire des

mesures médicales préventives; tant les examens que les mesures préventives sont à la charge de l'assurance militaire.

Art. 34 Devoir de discrétion

La personne en service est tenue de respecter le devoir de discrétion en usage dans l'établissement d'affectation.

Art. 35 Activité lucrative dans l'établissement d'affectation

Pendant son affectation, la personne en service n'a pas le droit d'exercer une activité lucrative au sein de l'établissement d'affectation.

Art. 36 Propagande politique et prosélytisme religieux

La personne en service s'abstient de toute propagande politique et de tout prosélytisme religieux durant les heures de travail ainsi que dans les locaux de l'établissement d'affectation et dans les logements communs.

Section 4: Mise au courant de la personne astreinte

Art. 37 Principe

¹ L'établissement d'affectation veille à ce que la personne astreinte soit mise au courant de manière à pouvoir remplir correctement sa tâche.

² L'organe d'exécution peut organiser des cours d'introduction centralisés ou des cours spécialement conçus pour les besoins du service civil.

Art. 38 Frais de mise au courant

¹ La Confédération supporte les frais relatifs aux cours d'introduction et aux cours spéciaux au sens de l'article 37, 2^e alinéa.

² Elle peut participer

- a. aux frais d'élaboration de programmes adéquats et
- b. aux frais de mise au courant encourus par les établissements d'affectation lorsqu'ils doivent confier cette tâche à des tiers et supporter de ce fait des frais particuliers.

Section 5: Prestations en espèces de la Confédération

Art. 39 Allocation pour perte de gain

Quiconque accomplit un service civil a droit à une allocation pour perte de gain, conformément à la loi fédérale du 25 septembre 1952¹⁾ sur le régime des

¹⁾ RS 834.1; RO ...

allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile.

Art. 40 Bons de transport pour personnes et bagages

La personne qui accomplit son service civil reçoit pour ses déplacements en Suisse les bons de transport nécessaires pour elle-même et pour ses bagages. La Confédération supporte les frais.

Section 6: Assurance

Art. 41

Quiconque accomplit un service civil est assuré conformément à la loi fédérale du 19 juin 1992¹⁾ sur l'assurance militaire.

Chapitre 5: Reconnaissance en qualité d'établissement d'affectation

Art. 42 Demande

¹ Les institutions qui souhaitent employer des personnes astreintes doivent déposer auprès de l'organe d'exécution une demande en reconnaissance sous forme écrite. Le Conseil fédéral règle les modalités concernant le contenu du dossier de demande et les pièces qui doivent être jointes.

² L'organe d'exécution n'a pas besoin d'être reconnu comme établissement d'affectation pour pouvoir employer des personnes astreintes.

Art. 43 Décision de reconnaissance

¹ L'organe d'exécution décide de la reconnaissance d'un établissement d'affectation sur proposition d'une commission.

² La reconnaissance peut être liée à certaines conditions ou charges et peut être limitée dans le temps.

Art. 44 Procédure de reconnaissance

¹ La commission examine si l'institution requérante remplit les conditions stipulées aux articles 2 à 6.

² Elle propose de refuser la demande lorsque l'institution en question ou l'activité prévue sont contraires aux buts du service civil.

³ Les offices cantonaux du travail fournissent à l'organe d'exécution les informations nécessaires concernant le marché du travail.

¹⁾ RS 833.1; RO ...

⁴ La procédure est gratuite. Au demeurant, les dispositions de la loi fédérale sur la procédure administrative¹⁾ sont applicables.

⁵ La commission fait administrativement partie de l'organe d'exécution. Le Conseil fédéral règle les modalités concernant la composition, l'élection des membres et l'organisation de la commission, ainsi que les procédures suivies par celle-ci.

Chapitre 6: Statut de l'établissement d'affectation

Section 1: Rapports avec les autorités

Art. 45 Instructions et inspections

L'établissement d'affectation suit les instructions et les ordres de l'organe d'exécution; il doit permettre l'inspection de la place de travail de la personne en service et du logement qui est mis à sa disposition.

Art. 46 Obligation de renseigner

L'établissement d'affectation communique à l'organe d'exécution tous les renseignements nécessaires notamment:

- a. au contrôle des jours de service effectués;
- b. à l'instruction de procédures pénales ou disciplinaires, ou en cas de responsabilité civile;
- c. à l'évaluation des affectations et à des fins statistiques.

Art. 47 Contribution de l'établissement d'affectation

¹ L'organe d'exécution prélève auprès de l'établissement d'affectation, pour chaque jour mis au compte du service civil des personnes qui lui sont attribuées, une contribution pour la main-d'œuvre fournie. Le Conseil fédéral fixe le montant de la contribution et définit les bases de calcul.

² Le Conseil fédéral peut suspendre l'exécution du 1^{er} alinéa lorsque la situation économique ou la demande de personnes astreintes au service civil ne permettent pas le prélèvement d'une contribution.

³ L'organe d'exécution peut renoncer à percevoir la contribution lorsque son paiement mettrait un établissement d'affectation dans l'impossibilité d'employer des personnes astreintes et que la collaboration dudit établissement revêt un intérêt particulier pour l'exécution du service civil.

Art. 48 Aide financière en faveur de l'établissement d'affectation

¹ Dans la mesure des crédits autorisés, la Confédération peut soutenir financièrement des établissements d'affectation qui œuvrent dans le domaine de la

¹⁾ RS 172.021

protection de l'environnement et de la nature ou de l'entretien du paysage lorsqu'il s'agit de réaliser un projet dans le cadre du service civil.

² Le Conseil fédéral définit les autres conditions donnant droit à l'aide financière et les frais de projet imputables.

Section 2: Rapports avec les personnes en service

Art. 49 Devoirs de l'établissement d'affectation

¹ L'établissement d'affectation veille à ce que le service civil soit une activité censée et utile. Il ne doit pas confier à la personne en service des travaux pour lesquels elle ne dispose ni des connaissances ni des capacités requises, et ne peut exiger d'elle un comportement illicite.

² Il respecte la personnalité de la personne en service. Il la traite à l'égal du personnel accomplissant le même travail ou un travail comparable, en particulier sur le plan de la sécurité du travail et de la protection de la santé.

Art. 50 Droit de donner des instructions

¹ L'établissement d'affectation a le droit de donner des instructions à la personne en service.

² Il peut déléguer ce droit à son personnel auxiliaire. Il peut également le déléguer aux tiers suivants:

- a. les personnes qui mettent les astreints au courant de leur future activité;
- b. les personnes que l'établissement d'affectation soutient, en vertu du but qu'il poursuit, et au service desquelles il détache les personnes astreintes qui lui sont attribuées.

Art. 51 Cession des droits et des devoirs

¹ Sous réserve de l'approbation de l'organe d'exécution, l'établissement d'affectation peut céder ses droits et ses devoirs à des institutions tierces qui remplissent les conditions des articles 2 à 6, et qui:

- a. bénéficient du soutien de l'établissement d'affectation, en vertu du but qu'il poursuit, ou sont subordonnées à cet établissement; ou qui
- b. donnent des cours d'introduction (art. 37, 1^{er} al.).

² L'établissement d'affectation peut facturer aux institutions bénéficiaires tout au plus les frais effectifs occasionnés par son office d'intermédiaire. La location des services d'une personne astreinte est exclue.

Art. 52 Initiation de la personne en service

L'établissement d'affectation initie la personne en service à sa fonction, l'informe au sujet de ses tâches et devoirs, et l'instruit de telle façon qu'elle puisse s'acquitter efficacement de son travail.

Chapitre 7: Responsabilité civile

Art. 53 Dommage causé à l'établissement d'affectation

La Confédération répond du dommage que la personne en service cause à l'établissement d'affectation dans l'accomplissement de ses obligations, pour autant que l'établissement puisse prétendre à des dommages-intérêts, en application par analogie de l'article 321e du code des obligations¹⁾.

Art. 54 Dommage causé à des tiers et droit de recours de l'établissement d'affectation

¹ L'établissement d'affectation répond du dommage que la personne en service cause à des tiers dans le cadre de son affectation de la même manière qu'il répond du comportement de son personnel.

² La Confédération répare le dommage selon les règles de responsabilité civile applicables au personnel de l'établissement d'affectation:

- a. lorsque l'établissement d'affectation est une personne morale de droit public et que ses règles de responsabilité civile ne prévoient aucun droit direct envers elle;
- b. lorsqu'il n'y a aucun droit direct envers l'établissement d'affectation en vertu de l'article 44, 2^e alinéa, de la loi sur l'assurance-accidents²⁾.

³ Si l'établissement d'affectation a versé des dommages-intérêts, il peut recourir contre la Confédération dans la mesure où il pourrait réclamer des dommages-intérêts à la personne en service en application par analogie de l'article 321e du code des obligations¹⁾.

Art. 55 Dommage causé à la personne en service

¹ L'établissement répond du dommage qu'il cause à la personne en service de la même manière qu'il répond du dommage qu'il cause à son personnel.

² Si, à la suite d'un dommage, la personne en service a droit à des prestations de la part de l'assurance militaire, elle ne peut faire valoir aucun droit envers l'établissement d'affectation ou son personnel.

³ L'assurance militaire ne peut recourir contre l'établissement d'affectation ou son personnel en vertu de la loi fédérale du 19 juin 1992³⁾ sur l'assurance militaire (LAM) que lorsque la personne responsable a agi intentionnellement ou par négligence grave.

Art. 56 Responsabilité civile de la personne en service

¹ La personne en service qui cause un dommage dans l'accomplissement de ses obligations ne peut être directement poursuivie en justice par la partie lésée.

¹⁾ RS 220

²⁾ RS 832.20

³⁾ RS 833.1; RO ...

² Si la Confédération a versé des dommages-intérêts, elle peut recourir contre la personne en service pour autant que celle-ci ait agi intentionnellement ou par négligence grave.

³ Si la Confédération est la partie lésée, elle peut recourir contre la personne en service pour autant que celle-ci ait agi intentionnellement ou par négligence grave.

Art. 57 Perte ou détérioration d'objets appartenant à la personne en service

¹ La personne en service supporte elle-même les frais liés à la perte ou à la détérioration de ses objets personnels.

² La Confédération lui alloue une indemnité équitable. A cet égard, elle examine notamment:

- a. si le dommage causé est en relation directe avec l'accomplissement des obligations de la personne en service;
- b. si la faute est imputable à la personne en service elle-même;
- c. s'il était indispensable que la personne en service apporte ou utilise des objets personnels pour accomplir ses obligations;
- d. si la personne en service a été ou sera indemnisée d'une autre manière pour le dommage.

Art. 58 Principes régissant la responsabilité civile

¹ Les articles 42, 43, 1^{er} alinéa, 44, 1^{er} alinéa, 45 à 47, 49, 50, 1^{er} alinéa, et 51 à 53 du code des obligations¹⁾ sont applicables par analogie.

² En cas de responsabilité civile de la personne en service, il sera tenu compte équitablement de sa situation personnelle, de ses antécédents dans le cadre du service civil et des circonstances particulières de l'affectation.

Art. 59 Procédure

¹ L'autorité compétente statue en première instance par décision sur les demandes en dommages-intérêts, sur les demandes en réparation du tort moral et sur les recours.

² Ont la compétence de rendre des décisions au sens du 1^{er} alinéa les directions générales et les directions d'arrondissement de l'entreprise des PTT et des CFF ainsi que le Conseil des EPF, lorsque ces instances ont qualité d'établissement d'affectation; le Département fédéral des finances est compétent dans les autres cas.

³ Un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral peut être interjeté contre cette décision.

¹⁾ RS 220

Art. 60 Prescription, généralités

¹ Le droit de demander à la Confédération la réparation du dommage ou du tort moral et le droit à réparation du dommage de la Confédération se prescrivent par un an à compter du jour où la personne lésée a eu connaissance du dommage et de l'identité de la personne responsable, et en tout cas par cinq ans à compter de la date de l'acte dommageable.

² Si les droits résultent d'un comportement punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription plus long, celui-ci s'applique aux droits en question.

Art. 61 Prescription des droits de recours

¹ Le droit de recours de l'établissement d'affectation contre la Confédération se prescrit conformément aux dispositions de responsabilité civile auxquelles l'établissement est soumis.

² Le droit de recours de la Confédération contre la personne en service se prescrit par un an à compter de la reconnaissance ou de la constatation judiciaire de l'obligation de réparer de la Confédération.

Art. 62 Interruption et invocation de la prescription

¹ Les articles 135 à 138 et 142 du code des obligations¹⁾ s'appliquent par analogie à l'interruption et à l'invocation de la prescription.

² Est également considérée comme action au sens de ces dispositions l'invocation écrite du droit à réparation auprès du Département fédéral des finances.

Chapitre 8: Voies de droit

Art. 63 Entrevue avec l'établissement d'affectation; dénonciation

¹ Si la personne en service estime que l'établissement d'affectation lui a causé du tort, elle peut exiger de celui-ci une entrevue en présence d'un représentant de l'organe d'exécution.

² Si les parties ne peuvent se mettre d'accord, la personne en service peut dénoncer l'établissement d'affectation à l'organe d'exécution. Celui-ci entend les parties dans un délai de dix jours et prend les mesures nécessaires.

Art. 64 Autorité de recours

L'autorité de recours est la commission de recours du département (commission de recours).

¹⁾ RS 220

Art. 65 Droit de recours

¹ Peut faire recours quiconque est touché par une décision et a un intérêt digne de protection à ce que cette décision soit annulée ou modifiée.

² Peuvent également faire recours les offices cantonaux de l'emploi compétents à raison du lieu, contre les décisions de reconnaissance prises en vertu de l'article 43 et contre les modifications de ces décisions, pour autant qu'ils puissent invoquer une violation de l'article 6.

Art. 66 Procédure devant la commission de recours

La procédure devant la commission de recours est gratuite, à moins qu'il ne s'agisse d'un recours téméraire. Les parties ne sont pas dédommagées. Au demeurant, les dispositions de la loi fédérale sur la procédure administrative¹⁾ sont applicables.

Art. 67 Délais de recours

Les délais de recours devant la commission de recours sont de:

- a. 10 jours pour les recours contre des mesures disciplinaires ou contre des convocations;
- b. 30 jours dans les autres cas.

Chapitre 9: Procédure disciplinaire et dispositions pénales

Section 1: Procédure disciplinaire

Art. 68 Faute disciplinaire

¹ Si la personne astreinte viole intentionnellement ou par négligence des devoirs qui lui sont imposés par la présente loi ou par des ordonnances y relatives, l'organe d'exécution peut prendre une mesure disciplinaire à son égard, sous réserve des dispositions pénales figurant aux articles 73 à 79.

² Il peut renoncer à prendre une mesure disciplinaire lorsqu'une réprimande et une mise en garde de la part de l'établissement d'affectation suffisent.

Art. 69 Mesures disciplinaires

L'organe d'exécution peut prononcer les mesures disciplinaires suivantes:

- a. la réprimande écrite;
- b. l'amende jusqu'à 2000 francs.

Art. 70 Fixation de la mesure disciplinaire

L'organe d'exécution détermine la mesure disciplinaire et son importance d'après la faute commise, tout en tenant compte des mobiles, des antécédents et de la

¹⁾ RS 172.021

situation personnelle de la personne astreinte, ainsi que de son comportement antérieur dans le cadre du service civil.

Art. 71 Prescription

¹ La poursuite d'une faute disciplinaire et l'exécution d'une mesure disciplinaire se prescrivent par douze mois.

² L'interruption de la prescription est exclue.

³ La prescription de la poursuite est suspendue pendant toute procédure judiciaire.

Art. 72 Procédure

¹ L'organe d'exécution ouvre une procédure disciplinaire soit d'office, soit lorsque l'établissement d'affectation dénonce une violation des devoirs. Il notifie par écrit l'ouverture de la procédure à la personne astreinte. Il peut ordonner l'interruption immédiate de l'affectation si les intérêts de l'établissement d'affectation ou de l'enquête l'exigent.

² L'organe d'exécution instruit la procédure en règle générale dans les dix jours et la clôt par une décision.

Section 2: Dispositions pénales

Art. 73 Refus de servir

¹ Celui qui, dans le dessein de refuser le service civil, omet de se présenter pour accomplir une période de service à laquelle il a été convoqué, quitte son établissement d'affectation sans autorisation ou n'y retourne pas après une absence justifiée, sera puni de l'emprisonnement jusqu'à 18 mois.

² Celui qui refuse d'accomplir une période de service civil extraordinaire sera puni de la réclusion ou de l'emprisonnement.

³ Le juge peut exclure la personne fautive du service civil.

⁴ Sous réserve de l'article 76, la personne fautive n'est pas punissable si, pour cause d'incapacité de travail, elle est libérée du service civil avant terme et que son incapacité de travail existait déjà au moment du refus de servir.

Art. 74 Insoumission

¹ Celui qui, sans avoir le dessein de refuser le service civil, omet de se présenter pour accomplir une période de service à laquelle il a été convoqué, quitte son établissement d'affectation sans autorisation ou n'y retourne pas après une absence justifiée, sera puni de l'emprisonnement jusqu'à six mois, des arrêts ou de l'amende.

² Celui qui omet de se présenter à une période de service civil extraordinaire sera puni de l'emprisonnement.

³ Dans les cas mineurs, la personne fautive sera punie disciplinairement.

⁴ Si, par la suite, la personne fautive se présente spontanément pour accomplir son service civil, le juge pourra atténuer librement la peine.

⁵ Sous réserve de l'article 76, la personne fautive n'est pas punissable si, pour cause d'incapacité de travail, elle est libérée du service civil avant terme et que son incapacité de travail existait déjà au moment de l'insoumission.

Art. 75 Insoumission par négligence

¹ Celui qui omet, par négligence, de se présenter pour accomplir une période de service à laquelle il a été convoqué, quitte son établissement d'affectation sans autorisation ou n'y retourne pas après une absence justifiée, sera puni des arrêts ou de l'amende.

² Si la personne omet par négligence de se présenter à une période de service civil extraordinaire, le juge pourra prononcer une peine d'emprisonnement jusqu'à trois mois.

³ Dans les cas mineurs, la personne fautive sera punie disciplinairement.

⁴ Sous réserve de l'article 76, la personne fautive n'est pas punissable si, pour cause d'incapacité de travail, elle a été libérée avant terme du service civil et que son incapacité de travail existait déjà au moment de l'insoumission par négligence.

Art. 76 Inobservation d'une convocation au service civil

¹ Celui qui, sans s'être rendu coupable d'un refus de servir, d'une insoumission simple ou d'une insoumission par négligence, ne donne pas suite à une convocation au service civil, bien qu'il puisse se déplacer, sera puni des arrêts ou d'une amende.

² Dans les cas mineurs, la personne fautive sera punie disciplinairement.

Art. 77 Manquement grave aux devoirs

¹ Celui qui se rend coupable de manière répétée de fautes disciplinaires graves sera puni des arrêts ou d'une amende.

² Si la personne fautive manque gravement à ses devoirs durant une période de service civil extraordinaire, le juge pourra prononcer une peine d'emprisonnement jusqu'à trois mois.

Art. 78 Relation avec le code pénal

¹ Le code pénal suisse¹⁾ est applicable à moins que la présente loi n'en dispose autrement.

² Est également punissable celui qui commet à l'étranger les délits énoncés aux articles 73 à 77.

Art. 79 Dispositions pénales complémentaires, poursuite pénale

¹ Le Conseil fédéral peut sanctionner des arrêts ou de l'amende les infractions à des dispositions exécutoires de la présente loi, dont la transgression est déclarée punissable.

² La poursuite pénale a lieu sur dénonciation de l'organe d'exécution; elle incombe aux cantons.

Chapitre 10: Dispositions finales

Section 1: Exécution

Art. 80 Généralités

¹ Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution. Il peut déléguer à l'organe d'exécution la compétence d'édicter, par voie d'ordonnance ou de règlement, des instructions générales de service pour l'exécution du service civil.

² Il peut instituer un office fédéral du service civil si le nombre des demandes d'admission au service civil le justifie et si les intérêts du service civil l'exigent.

³ L'organe d'exécution peut déléguer certaines compétences d'exécution à des tiers. Ceux-ci peuvent être dédommagés pour leur collaboration.

⁴ Le Conseil fédéral règle la collaboration entre l'organe d'exécution et les tiers mandatés en vertu du 3^e alinéa et fixe les bases de calcul de l'indemnité que reçoivent ces tiers pour leur collaboration.

Art. 81 Mise en place d'un système d'information

¹ L'organe d'exécution développe et exploite un système d'information automatisé pour la réalisation des tâches imparties par la présente loi.

² Peuvent être raccordés directement (on-line) au système d'information:

- a. l'Office fédéral de l'adjudance pour la transmission de données dans le cadre de l'examen des demandes d'admission et de l'extinction de l'obligation de servir dans l'armée;
- b. l'Office fédéral de la protection civile pour la transmission de données lors du passage à la protection civile;
- c. l'Office fédéral de l'assurance militaire pour le traitement des événements assurés;

¹⁾ RS 311.0

- d. les organes chargés des questions d'allocations pour perte de gain pour la détermination des ayants-droit;
- e. les autorités chargées des questions de taxe d'exemption;
- f. des tiers auxquels ont été confiées des tâches d'exécution incombant à l'organe d'exécution pour l'accomplissement de ces tâches.

³ L'organe d'exécution et les services raccordés en vertu du 2^e alinéa ne peuvent communiquer que les données personnelles dont le bénéficiaire a un besoin impératif pour réaliser une tâche que lui impartit la présente loi.

⁴ Le Conseil fédéral règle l'exploitation du système d'information.

Section 2: Dispositions transitoires

Art. 82 Admission au service civil a posteriori

¹ Quiconque a été condamné à une peine privative de liberté pour cause d'objection de conscience et a été exclu de l'armée avant l'entrée en vigueur de la présente loi peut déposer une demande d'admission au service civil dans un délai de six mois à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, pour autant qu'il n'ait pas encore ou pas entièrement purgé sa peine. Le dépôt de la demande entraîne la suspension provisoire de l'exécution de la peine.

² Si la demande est acceptée, la peine est remise et l'inscription au casier judiciaire est radiée. Le Conseil fédéral règle les modalités de prise en compte des jours d'emprisonnement dans la durée du service civil.

³ Si, en plus du refus de servir, la personne admise avait été reconnue coupable d'autres délits, le tribunal de division compétent fixe une nouvelle peine pour ces délits. La procédure par mandat répressif est admissible.

Art. 83 Commutation d'une astreinte au travail

¹ Les astreintes au travail d'intérêt public prononcées avant l'entrée en vigueur de la présente loi pour cause d'objection de conscience sont commuées en service civil par l'organe d'exécution et sont accomplies à ce titre. Le nombre de jours à accomplir au titre du service civil sera calculé d'après les dispositions de la présente loi.

² Le Conseil fédéral règle la manière de procéder lorsque la personne astreinte au travail a dépassé la limite d'âge prescrite à l'article 11, 2^e alinéa, ou n'a pas été exclue de l'armée.

Art. 84 Maintien des contrats-cadres

¹ Les institutions qui avaient passé un contrat-cadre en vertu de l'ordonnance du 1^{er} juillet 1992¹⁾ sur l'astreinte au travail pour les objecteurs de conscience

¹⁾ RS 824.1

peuvent employer des personnes astreintes au service civil durant un délai transitoire de deux ans.

² La présente loi prime toute disposition contraire figurant dans les contrats-cadres.

Section 3: Référendum et entrée en vigueur

Art. 85

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur.

N36969

Modification du droit en vigueur

1. Statut des fonctionnaires du 30 juin 1927 (StF)¹⁾

Art. 50, 2^e al., let. b

² Le Conseil fédéral fixe:

- b. La mesure dans laquelle les absences pour cause de maladie, d'accident, de service militaire, de service civil, de congé ou pour d'autres motifs sont imputées sur la durée des vacances;

2. Loi fédérale d'organisation judiciaire (Organisation judiciaire, OJ)²⁾

Art. 100, let. d, phrase d'introduction et ch. 4

En outre, le recours n'est pas recevable contre:

- d. en matière de défense nationale, militaire ou civile, ainsi que de service civil:
 - 4. les décisions concernant le service civil;

3. Code des obligations (CO)³⁾

Art. 336, 1^{er} al., let. e

¹ Le congé est abusif lorsqu'il est donné par une partie:

- e. Parce que l'autre partie accomplit un service obligatoire, militaire ou dans la protection civile, ou un service civil, en vertu de la législation fédérale, parce qu'elle sert dans un service féminin de l'armée ou dans un service de la Croix-Rouge ou parce qu'elle accomplit une obligation légale lui incombant sans qu'elle ait demandé de l'assumer.

Art. 336c, 1^{er} al., let. a

¹ Après le temps d'essai, l'employeur ne peut pas résilier le contrat:

- a. Pendant que le travailleur accomplit un service obligatoire, militaire ou dans la protection civile, ou un service civil, en vertu de la législation fédérale, pendant qu'il sert dans un service féminin de l'armée ou dans un service de la Croix-

¹⁾ RS 172.221.10

²⁾ RS 173.110

³⁾ RS 220

Rouge ou encore pendant les quatre semaines qui précèdent et qui suivent ce service pour autant qu'il ait duré plus de douze jours;

4. Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP)¹⁾

Aux art. 57, titre marginal et 1^{er} al., 57a, 1^{er} al., 57b, 1^{er} al., 57c, 1^{er} al., 57e, titre marginal et 1^{er} al., l'expression «service militaire» est remplacée par «service militaire, service civil ou protection civile».

Art. 92, 1^{er} al., ch. 6

¹ Sont insaisissables:

6. L'habillement, l'équipement, les armes, le cheval et la solde d'une personne incorporée dans l'armée, l'argent de poche d'une personne astreinte au service civil ainsi que l'habillement, l'équipement et l'indemnité d'une personne astreinte à servir dans la protection civile;

5. Code pénal militaire (CPM)²⁾

Art. 81

Refus de servir

¹ Celui qui, dans le dessein de refuser le service militaire, ne participe pas au recrutement, ne se présente pas au service militaire, bien qu'il y ait été convoqué, abandonne sa troupe ou son emploi militaire sans autorisation, ou ne rejoint pas sa troupe après une absence justifiée, sera puni de l'emprisonnement jusqu'à 18 mois.

² En cas de service actif, la peine sera la réclusion ou l'emprisonnement.

³ Celui qui, membre d'une communauté religieuse, refuse le service militaire pour des motifs religieux et ne dépose pas de demande d'admission au service civil, sera déclaré coupable et sera astreint à un travail d'intérêt public dont la durée sera en règle générale fixée conformément à l'article 8 de la loi du ...³⁾ sur le service civil. L'astreinte au travail est exécutée dans le cadre du service civil et selon les prescriptions afférentes.

⁴ Celui qui peut démontrer de manière crédible qu'il ne peut concilier un service d'instruction pour l'obtention d'un grade supérieur avec sa conscience, mais est prêt à accomplir le service

¹⁾ RS 281.1; RO ... (FF 1991 III 1 ss)

²⁾ RS 321.0

³⁾ RO ...

militaire dans les limites de son grade actuel, est astreint à un travail d'intérêt public. En règle générale, la durée de cette astreinte équivaut à 1,1 fois la durée du service d'instruction qui aurait été nécessaire pour l'obtention d'un grade supérieur; l'astreinte est exécutée dans le cadre du service civil et selon les prescriptions afférentes.

⁵ Le Conseil fédéral édicte les dispositions complémentaires nécessaires à l'exécution de l'astreinte au travail au sens des 3^e et 4^e alinéas.

⁶ Sous réserve de l'article 84, l'auteur ne sera pas punissable:

- a. s'il est admis au service civil;
- b. s'il est affecté au service sans arme;
- c. s'il est déclaré inapte au service militaire et que l'inaptitude existait déjà lors du refus de servir.

Art. 82

Insoumission

¹ Celui qui, sans avoir le dessein de refuser le service militaire, ne participe pas au recrutement, ne se présente pas au service militaire, bien qu'il y ait été convoqué, abandonne sa troupe ou son emploi militaire sans autorisation, ou ne rejoint pas sa troupe après une absence justifiée, sera puni de l'emprisonnement jusqu'à 6 mois, des arrêts ou de l'amende.

² Dans les cas mineurs, la personne fautive sera punie disciplinairement.

³ En cas de service actif, la peine sera l'emprisonnement.

⁴ Si, par la suite, l'auteur se présente spontanément pour accomplir son service, le juge pourra atténuer librement la peine (art. 47).

⁵ Sous réserve de l'article 84, l'auteur ne sera pas punissable s'il est déclaré inapte au service militaire et que l'inaptitude existait déjà lors de l'insoumission.

Art. 83

Insoumission
par négligence

¹ Celui qui, par négligence, ne se présente pas au recrutement ou au service militaire, bien qu'il y ait été convoqué, abandonne sa troupe ou son emploi militaire sans autorisation, ou ne rejoint pas ou pas à temps sa troupe après une absence justifiée, sera puni des arrêts ou de l'amende.

² Dans les cas mineurs, la personne fautive sera punie disciplinairement.

³ En cas de service actif, le juge pourra prononcer l'emprisonnement jusqu'à trois mois.

⁴ Sous réserve de l'article 84, l'auteur ne sera pas punissable s'il est déclaré inapte au service militaire et que l'inaptitude existait déjà lors de l'insoumission par négligence.

Art. 84

Inobservation
d'une convoca-
tion au service
militaire

¹ Celui qui, sans commettre un refus de servir, une insoumission ou une insoumission par négligence, ne donne pas suite à une convocation au recrutement ou au service militaire, bien qu'il soit en mesure d'entrer en service, sera puni des arrêts ou de l'amende.

² Dans les cas mineurs, la personne fautive sera punie disciplinairement.

Art. 226

Casier
judiciaire

L'astreinte au travail au sens de l'article 81, 3^e ou 4^e alinéa, ainsi que les sanctions disciplinaires ne sont pas inscrites au casier judiciaire. Au surplus, les articles 359 à 364 du code pénal suisse¹⁾ sont applicables.

6. Loi fédérale du ...²⁾ sur l'armée et l'administration militaire (LAAM)

Art. 16, 1^{er} al.

¹ Les hommes astreints au service militaire qui ne peuvent concilier le service militaire armé avec leur conscience accomplissent du service militaire sans arme.

7. Loi fédérale du 14 décembre 1990³⁾ sur l'impôt fédéral direct (LIFD)

Art. 24, let. f

Sont exonérés de l'impôt:

- f. La solde du service militaire et l'indemnité de fonction pour service de protection civile, ainsi que l'argent de poche des personnes astreintes au service civil;

Art. 124, 4^e al.

⁴ Le contribuable qui dépasse le délai imparti pour remettre sa déclaration ou la retourner lorsqu'elle lui a été renvoyée pour qu'il la complète est excusé s'il établit que, par suite de service militaire, de service civil, d'absence du pays, de maladie

¹⁾ RS 311.1

²⁾ RS 510.10; RO ... (FF 1993 IV 1 ss)

³⁾ RS 642.11

ou pour d'autres motifs sérieux, il a été empêché de remplir cette obligation en temps utile et qu'il s'en est acquitté dans les 30 jours après la fin de l'empêchement.

Art. 133, 3^e al.

³ Passé le délai de 30 jours, une réclamation n'est recevable que si le contribuable établit qu'ensuite de service militaire, de service civil, de maladie, d'absence du pays ou d'autres motifs sérieux, il a été empêché de présenter sa réclamation en temps utile et qu'il l'a déposée dans les 30 jours après la fin de l'empêchement.

8. Loi fédérale du 14 décembre 1991¹⁾ sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)

Art. 7, 4^e al., let. h

⁴ Sont seuls exonérés de l'impôt:

- h. La solde du service militaire et l'indemnité de fonction pour service de protection civile, ainsi que l'argent de poche des personnes astreintes au service civil;

9. Loi fédérale du 12 juin 1959²⁾ sur la taxe d'exemption du service militaire (LTM)

Titre:

Loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO)

Article premier Principe

Les citoyens suisses qui n'accomplissent pas ou n'accomplissent qu'en partie leurs obligations de servir sous forme de service personnel (service militaire ou service civil) doivent fournir une compensation pécuniaire.

Art. 2, 1^{er} al., let. a et c

¹ Sont assujettis à la taxe les hommes astreints au service qui sont domiciliés en Suisse ou à l'étranger et qui, au cours d'une année civile (année d'assujettissement):

- a. Ne sont pas, pendant plus de six mois, incorporés dans une formation de l'armée et ne sont pas astreints au service civil;
- c. N'effectuent pas le service militaire ou le service civil qui leur incombent en tant qu'hommes astreints au service.

¹⁾ RS 642.14

²⁾ RS 661; RO ... (FF 1993 II 708 ss)

Art. 4, 1^{er} al., let. b et c, et al. 2^{bis}

¹ Est exonéré de la taxe celui qui, au cours de l'année d'assujettissement:

- b. A été déclaré inapte au service ou dispensé du service parce que le service militaire ou le service civil a porté atteinte à sa santé;
- c. N'a pu accomplir son service militaire ou son service civil pour cause de participation aux séances de l'Assemblée fédérale, appartient au personnel instructeur de l'armée, au corps des gardes-fortifications, à l'escadre de surveillance, ou est exempté du service personnel conformément à la législation relative au service militaire ou au service civil;

^{2bis} Est également exonéré de la taxe celui qui s'est acquitté de toutes ses obligations de servir, conformément à la législation sur le service militaire ou sur le service civil. Cette exonération ne s'applique pas pendant les années de service actif.

Art. 4a, 1^{er} al., let. b et c et 3^e al.

¹ Est exonéré de la taxe le Suisse de l'étranger qui, pendant au moins six mois de l'année d'assujettissement, est domicilié à l'étranger, si:

- b. Au cours de l'année d'assujettissement, il doit accomplir du service militaire effectif ou du service civil dans l'Etat étranger où il est domicilié ou payer une taxe correspondant à la taxe d'exemption suisse;
- c. Au cours de l'année d'assujettissement en qualité de ressortissant de l'Etat étranger où il est domicilié, il est à la disposition de l'armée de cet Etat, après avoir accompli les services réglementaires dans cette armée.

³ Ne bénéficie pas de l'exonération le Suisse astreint à l'obligation de servir qui est domicilié à l'étranger, mais qui doit s'annoncer au service militaire ou civil en Suisse et y accomplir ses obligations afférentes.

Art. 7, titre médian, al. 1^{bis} (nouveau), 2^e et 3^e al., phrase introductive

Service militaire et service civil

^{1bis} Le service civil comprend les jours de service pris en compte conformément à la législation sur le service civil.

² Lorsqu'il s'agit de réduire la taxe en fonction du service militaire ou du service civil accompli, on prend en outre en considération les jours de traitement à l'hôpital ou dans un sanatorium qui doivent être inscrits dans le livret de service.

³ Ne sont pas considérés comme service militaire ou service civil au sens de la présente loi: ...

Art. 8, titre médian et al. 1^{bis} (nouveau)

Service militaire ou service civil non effectué

^{1bis} Le service civil est réputé non effectué lorsque la personne astreinte:

- a. N'a pas accompli au moins 30 jours de service valables pendant l'année civile qui suit l'acceptation de sa demande d'admission;
- b. En cas de fractionnement du service civil, n'a pas accompli, au minimum tous les deux ans, au moins 30 jours de service valables, et n'a pas encore atteint le nombre total de jours de service qu'elle doit accomplir.

Art. 15 Echelonnement en cas d'accomplissement partiel du service

¹ Celui qui, en tant qu'astreint au service militaire, a accompli moins de la moitié, mais au moins trois jours de son service militaire au cours de l'année d'assujettissement doit la moitié de la taxe.

² Celui qui, en tant qu'astreint au service civil, a accompli moins de trente jours, mais au moins trois jours de service valables au cours de l'année d'assujettissement doit la moitié de la taxe.

Art. 21, 2^e al.

² Si l'Assemblée fédérale fait usage de cette faculté, les personnes astreintes mentionnées à l'article 4, 2^e alinéa, ne paient que le supplément de la taxe d'exemption.

Art. 22, 2^e al.

² L'administration cantonale de la taxe d'exemption dirige la perception.

Art. 23, 1^{er} al.

¹ Le canton compétent pour la perception de la taxe est celui dans lequel l'assujetti s'est annoncé selon les prescriptions relatives au service militaire ou au service civil.

Art. 24, 2^e al.

² Les autorités militaires, les autorités chargées de l'exécution du service civil, ainsi que les autorités fiscales de la Confédération, des cantons, des districts, des cercles et des communes, les offices AI cantonaux, l'Office fédéral de l'assurance militaire, les offices de la protection civile des communes, de même que les autres offices à désigner par le Conseil fédéral communiquent aux autorités chargées de l'exécution de la présente loi toutes les informations utiles, les renseignent et leur permettent de consulter leurs dossiers. Ces prestations sont gratuites.

Art. 25, 1^{er} al., let. b

¹ La taxe est fixée chaque année:

- b. Pour les hommes astreints à l'obligation de servir qui sont domiciliés à l'étranger, mais qui doivent s'annoncer au service militaire ou civil en Suisse et y accomplir leurs obligations afférentes.

Art. 35, 1^{er} al.

¹ Pour les hommes souhaitant se rendre à l'étranger, l'octroi ou la prolongation d'un congé à l'étranger, accordé dans le cadre du service militaire ou du service civil, et l'établissement ou la prolongation d'un passeport suisse peuvent être soumis à la condition que les taxes dues soient payées ou que soient fournies des sûretés pour leur montant.

Art. 36, 1^{er} al., let. b

¹ L'autorité chargée de la perception peut exiger des sûretés pour les taxes de l'année courante et des années antérieures, même si ces taxes ne sont encore ni fixées par une décision passée en force, ni échues:

- b. Lorsque l'assujetti n'a pas de domicile en Suisse et qu'il contrevient aux prescriptions légales en matière de service militaire, de service civil ou de taxe d'exemption, applicables aux Suisses absents du pays;

Art. 38, 3^e al., let. a

³ La prescription est interrompue:

- a. Chaque fois qu'une recherche est entreprise pour trouver l'assujetti qui a violé les prescriptions de déclaration relatives au service militaire ou au service civil;

Art. 39, 1^{er} al.

¹ Celui qui remplace le service militaire qu'il aurait dû accomplir au cours de l'année d'assujettissement dans la classe d'âge correspondant à son âge a droit au remboursement de la taxe payée pour l'année d'assujettissement. Celui qui remplace le service civil qu'il aurait dû accomplir au cours de l'année d'assujettissement a également droit au remboursement de la taxe payée une fois qu'il a effectué toutes ses affectations ordinaires.

Art. 44, 2^e al., première phrase

² L'administration cantonale chargée de percevoir la taxe d'exemption est compétente pour rendre le jugement lorsque les conditions requises pour prononcer une peine privative de liberté ne sont pas remplies. . . .

Art. 45, 1^{er} al.

¹ Les cantons versent à la Confédération, dans les 30 jours suivant l'expiration de l'année civile où a eu lieu l'encaissement, le produit brut de la taxe d'exemption, après déduction de la commission de perception qui leur revient en vertu de la constitution fédérale (disp. trans. art. 6 cst., du 31 janv. 1958).

Art. 47, 2^e al.

² Le Conseil fédéral peut déclarer la présente loi applicable aux ressortissants d'Etats étrangers domiciliés en Suisse, si ces Etats astreignent les ressortissants suisses à un service militaire ou un service civil personnels, ou au paiement d'une taxe d'exemption.

10. Loi fédérale du 8 octobre 1971¹⁾ sur le travail dans les entreprises de transports publics (Loi sur la durée du travail [LDT])

Art. 14, 4^e al.

⁴ L'ordonnance règle l'imputation sur les vacances des absences pour cause de maladie, d'accident, de service militaire, de service civil ou de service dans la protection civile, de congé ou pour d'autres motifs.

11. Loi fédérale du 19 juin 1992²⁾ sur l'assurance militaire (LAM)

Art. 1^{er}, 1^{er} al., phrase introductive, ainsi que let. n, o et p (nouvelle)

¹ Est assuré auprès de l'assurance militaire:

- n. quiconque accomplit un service civil;
- o. quiconque prend part à une séance d'information du service civil, à des entretiens individuels dans des établissements d'affectation potentiels et aux cours d'introduction ou de mise au courant nécessaires à son affectation;
- p. quiconque prend part, sur convocation ou invitation, à des visites sanitaires du service civil ou du Corps suisse d'aide en cas de catastrophe, ou à celles requises pour les actions de maintien de la paix et de bons offices de la Confédération.

Art. 4, 2^e al.

² L'assurance militaire répond en outre des affections découlant de mesures médicales préventives (art. 63, 3^e al.).

Art. 8, let. v

Les prestations de l'assurance militaire sont:

- v. l'examen médical et les mesures médicales préventives (art. 63).

Art. 9, 3^e al.

³ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions applicables aux cas particuliers, notamment lorsqu'il s'agit d'établir une délimitation entre la durée des presta-

¹⁾ RS 822.21

²⁾ RS 833.1

tions de l'assurance militaire et celle des prestations fournies par la troupe, la protection civile, le service civil et le régime des allocations pour perte de gain.

Art. 63 Examen médical et mesures médicales préventives

¹ Un examen médical à la charge de l'assurance militaire peut être autorisé avant le recrutement dans la mesure où l'état de santé d'un conscrit semble le justifier.

² L'assurance militaire couvre les frais des examens médicaux ordonnés par l'autorité compétente en vue de déterminer l'aptitude au service des personnes astreintes au service de protection civile ou au service civil ainsi que de celles qui seront engagées dans des actions de maintien de la paix et de bons offices de la Confédération ou dans des actions du Corps suisse d'aide en cas de catastrophe.

³ Les mesures médicales préventives exécutées sur recommandation du médecin en chef de l'armée ou sur ordre du Conseil fédéral ou de l'autorité compétente selon le 2^e alinéa sont à la charge de l'assurance militaire.

⁴ Le Conseil fédéral règle la procédure par voie d'ordonnance.

Art. 67, 2^e al.

² En cas de dommage causé par des militaires, des fonctionnaires fédéraux, des personnes astreintes au service de protection civile ou au service civil, le recours d'autres organes de la Confédération est réservé conformément aux dispositions spéciales.

12. Loi fédérale du 25 septembre 1952¹⁾ sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée ou dans la protection civile (LAPG)

Titre:

Loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile (LAPG)

Art. 1^{er}, al. 1^{bis} (nouveau) et 4^e al.

^{1bis} Les personnes qui effectuent un service civil ont droit à une allocation pour chaque jour de service pris en compte conformément à la loi fédérale du ... ²⁾ sur le service civil.

⁴ Les personnes mentionnées aux alinéas 1, 1^{bis}, 2 et 3 sont désignées dans la présente loi sous le terme de personnes qui font du service.

¹⁾ RS 834.1

²⁾ RO ...

Art. 9, al. 2^{bis} (nouveau)

^{2bis} La personne vivant seule, qui accomplit un service civil et qui n'a pas fait d'école de recrues, a droit, pendant le nombre de jours de service civil équivalant à la durée d'une école de recrues, à 15 pour cent du montant maximum de l'allocation globale. Il est tenu compte de l'accomplissement partiel de l'école de recrues.

13. Loi du 25 juin 1982¹⁾ sur l'assurance-chômage (LACI)

Art. 13, 2^e al., let. b

² Compte également comme période de cotisation le temps durant lequel l'assuré:

- b. sert dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile conformément au droit suisse ou accomplit un cours obligatoire d'économie familiale qui a lieu pendant toute la journée et durant au moins trois semaines sans discontinuer;

Art. 26 Indemnisation en cas de service militaire, de service civil ou de service de protection civile

Lorsqu'un chômeur accomplit en Suisse son service militaire, à l'exception de l'école de recrues et des services d'avancement, ou est affecté pendant trente jours au plus au service civil ou sert dans la protection civile, et que son indemnité pour perte de gain est inférieure à l'indemnité de chômage qu'il toucherait s'il n'était pas astreint à servir, l'assurance lui accorde la compensation de la différence tant qu'il n'a pas touché la totalité des indemnités auxquelles il peut prétendre selon l'article 27.

N36969

¹⁾ RS 837.0; RO ... (FF 1994 I 340)

Message concernant la loi fédérale sur le service civil (Loi sur le service civil, LSC) du 22 juin 1994

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	40
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	94.063
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.10.1994
Date	
Data	
Seite	1597-1758
Page	
Pagina	
Ref. No	10 107 930

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.