



Révision de la loi fédérale sur le service civil¹ et de la loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir²

Commentaires

Q:\ZIVI_A_BUND\23--RevZDG\233--RevZDG-05-07\Vernehmlassung\Erläuterungen_070627_F.doc

Date:

27 juin 2007

Référence/ no du dossier: Erläuterungen_070627_f

A. Grandes lignes du projet

1 Situation initiale

1.1 La raison de la révision: de quoi s'agit-il?

Le 14 décembre 2004, le conseiller national Heiner Studer a déposé une motion sous le titre: *Service civil. Introduire la preuve par l'acte*. Cette motion avait la teneur que voici:

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet de modification de la loi fédérale sur le service civil

Objet de la révision: remplacer la procédure d'admission actuelle, coûteuse, par une disposition qui autorise que la seule durée du service civil, plus longue que le service militaire, suffise à prouver que le service militaire pose un problème de conscience aux hommes astreints au service (preuve par l'acte).

Les chambres fédérales ont approuvé cette motion avec la teneur suivante:

«Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet de modification de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil et de la loi fédérale du 12 juin 1959 sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir. La procédure d'admission au service civil en vigueur sera remplacée par une solution moins onéreuse et nettement moins lourde pour toutes les parties. Cette nouvelle réglementation devra être claire, équitable, et tenir compte du principe de la preuve par l'acte.

La taxe d'exemption prévue à l'article 59, alinéa 3 de la Constitution sera augmentée de sorte que la charge pesant sur les personnes qui y sont assujetties corresponde mieux à l'ensemble des sacrifices consentis par celles qui remplissent leur obligation de servir.»

La procédure d'admission au service civil devra par conséquent répondre aux exigences suivantes: Elle doit

- _ être meilleur marché. Cette exigence ne peut toucher que la Confédération, étant donné que la procédure en vigueur est déjà gratuite pour les requérants;
- _ nécessiter des travaux administratifs de moins grande ampleur ;

¹ RS 824.0

² RS 661

- _ entraîner des démarches de nettement moins grande ampleur pour les personnes demandant leur admission au service civil;
- _ suivre des principes transparents
- _ mener à des résultats justes;
- _ tenir compte de la preuve par l'acte.

1.2 Les raisons ayant conduit à la transmission de la motion Studer Critique émise à l'égard de la procédure d'admission et de la « voie bleue »

Selon le développement de la motion, les raisons essentielles qui ont motivé les Chambres fédérales à approuver la motion Studer dans une version modifiée furent en particulier les suivantes:

La procédure d'admission actuelle engendre de très gros efforts en travail administratif, en personnel et en moyens financiers. En dépit de cette dépense très élevée et du grand sérieux avec lequel la commission d'admission accomplit sa tâche, l'effet de sélection est très restreint ; le nombre de refus reste insignifiant. Ceci est imputable au fait que les requérants, pour la plupart, s'étaient déjà sérieusement penchés lors du dépôt de la demande d'admission sur les raisons qui les poussaient à opter pour le service civil et sur les conséquences de leur démarche. Celui qui accepte le facteur 1,5 démontre d'une manière suffisamment claire qu'il a de bonnes et sérieuses raisons pour ne pas accomplir de service militaire.

Mais, en même temps, on a considéré qu'il n'était pas question d'éviter trop simplement le service militaire. Vu les charges et les risques auxquels le militaire en service est exposé, le service civil, lui, devait durer clairement plus longtemps que le service militaire.

La volonté d'augmenter la taxe d'exemption de l'obligation de servir démontre l'intention de dissuader les personnes astreintes au service militaire d'emprunter de manière opportuniste la voie dite « bleue » c'est-à-dire de se faire réformer de l'armée pour motifs de santé.

S'agissant de la taxe d'exemption de l'obligation de servir, il a été notamment considéré que son aménagement actuel constituait une solution beaucoup trop attrayante et qui ne respecte plus dans une mesure suffisante le principe de l'équivalence qui est à la base de la réalisation du postulat de l'égalité face aux obligations militaires. La motion a donc aussi pour objectif d'augmenter cette taxe, ce qui pourrait éliminer de fausses incitations.

1.3 Les intentions de la motion Studer

En premier lieu, la motion Studer remet en cause la procédure d'admission au service civil. Il s'agit notamment de la question de savoir si un examen des motifs de conscience est possible et s'il l'est juste sous différents points de vue. Ensuite, il s'agit de la question de l'augmentation de la taxe d'exemption de l'obligation de servir afin de garantir l'égalité face aux obligations militaires.

Ce n'est pas le « groupe-cible » du service civil qui fait l'objet du présent débat. Il s'agit de personnes astreintes au service militaire qui, pour des raisons de conscience, ne sont pas en mesure d'accomplir un service militaire. Cela correspond aussi à la manière de voir – historiquement parlant – de la base constitutionnelle. Le service civil a toujours été envisagé comme une solution au problème des objecteurs pour motif de conscience. Voilà pourquoi le rapport avec la conscience doit continuer à être maintenu, cela bien que le texte constitutionnel permettrait de le supprimer. La motion Studer fait, elle aussi, référence à la conscience.

En matière de taxe d'exemption de l'obligation de servir, son augmentation vise en particulier à éliminer de fausses incitations. Il en découle donc que les réductions existant à ce jour sont remises en cause et doivent être abandonnées.

1.4 Marge de manœuvre constitutionnelle pour envisager une autre solution à la procédure d'admission au service civil

La motion Studer demande une prise en considération de la preuve par l'acte. Pour la définition de la preuve par l'acte, voir plus loin, au chiffre 3.2.2.1.

Au préalable se pose la question de savoir si une solution de la preuve par l'acte qui renonce à l'examen des motifs de conscience est conciliable avec les dispositions constitutionnelles. Le professeur

Pierre Tschannen, de l'Institut de droit public de l'Université de Berne a été chargé d'élucider ce point. Cette expertise peut être consultée dans la publication JAAC, jurisprudence des autorités administratives de la Confédération, du 1^{er} juin 2007. Dans ses grandes lignes, elle parvient aux conclusions essentielles suivantes:

La caractérisation du service civil en tant que service de remplacement qui est énoncée dans la Constitution fédérale dit que le service militaire représente la norme et le service civil le cas d'exception. Quiconque se prévaut d'une situation exceptionnelle dérogeant à la norme et la sollicite pour lui-même doit démontrer que cette situation existe bel et bien. Le service civil exige donc une justification particulière et ne peut dès lors être accompli sans condition préalable. Par conséquent, il est exclu de conférer un libre choix entre le service militaire et le service civil.

Néanmoins, la Constitution ne détermine pas la manière dont l'existence de la situation d'exception doit être prouvée. Cette preuve peut intervenir sous la forme d'un examen des motifs de conscience ou de la preuve par l'acte. En effet, la preuve par l'acte ne signifie pas un libre choix entre le service militaire et le service civil. Le libre choix se caractérise par la renonciation à toute exigence de preuve. Dans la preuve par l'acte, par contre, la décision d'admission ne dépend pas d'une appréciation quant au fond par une autorité étatique, mais il suffit qu'un acte déterminé soit considéré comme une présomption de preuve.

Ni le texte constitutionnel, ni la discussion au sein du Parlement au sujet de la modification constitutionnelle ne fournissent d'indice pour exclure une solution dite de la preuve par l'acte. On en a plutôt retenu qu'il convient que la loi régisse les modalités du service civil et en particulier la procédure d'admission.

D'un point de vue constitutionnel, on peut admettre en tant que procédure d'admission l'examen des motifs de conscience invoqués, la pure preuve par l'acte pure ou encore une combinaison des deux. Autrement dit, les trois modèles imaginables sont envisageables pour énoncer le conflit de conscience et aucun des trois n'est à l'abri de quelque abus.

La procédure de demande, dans une solution de preuve par l'acte pure, doit se fonder sur les conditions-cadres suivantes:

- _ Les objecteurs de conscience ont le droit d'être admis au service civil s'ils sont disposés à accomplir une période comparativement plus longue.
- _ Cette disposition-là est considérée comme la preuve de l'existence d'un conflit de conscience.
- _ L'admission de la demande ne doit pas dépendre d'autres conditions (en particulier d'un examen de conscience).
- _ Le service civil de remplacement doit être équivalent au service militaire refusé.
- _ La durée du service de remplacement ne doit pas être courte au point qu'elle équivaudrait à un libre choix, mais pas non plus si longue qu'elle présenterait le caractère d'une sanction. Un rapport de 1,3 à 2,0 avec le service militaire refusé pourrait suffire à remplir ces exigences.

1.5 Evaluation des solutions et des expériences faites en Allemagne et en Autriche

Une évaluation approfondie des solutions de service civil, telles qu'elles sont pratiquées en Allemagne et en Autriche a précédé l'élaboration du présent projet de révision. Cette évaluation préalable a permis de recueillir les informations suivantes:

1.5.1 Allemagne

En Allemagne, le service civil est de la même durée que le service militaire de base. Actuellement, quelque 100'000 à 120'000 demandes d'admission sont déposées chaque année. Environ 85% de ces demandes sont acceptées. La grande majorité des refus est liée à des raisons formelles (en particulier à cause d'une inaptitude au service militaire, de la libération du service militaire obligatoire ou de demandes incomplètes). Environ 1% seulement des demandes sont rejetées du fait qu'elles ne sont pas concluantes, en particulier parce que la motivation de la demande n'émane manifestement pas du requérant lui-même, mais qu'elle a été recopiée.

Toute personne souhaitant accomplir un service civil doit déposer une demande écrite. Dans celle-ci, le requérant doit invoquer le droit fondamental qui prévoit le refus de servir dans l'armée. Il doit joindre à sa demande un curriculum vitae sous forme de tableau complet et exposer en détail personnellement les motifs qui le conduisent à refuser de servir pour motif de conscience.

Le requérant est admis au service civil lorsque

- _ sa demande est complète

- _ les motifs exposés justifient le droit à un refus de servir dans l'armée
- _ l'ensemble des faits invoqués ainsi que les autres états de faits connus de l'autorité d'admission ne laissent aucun doute quant à la véracité des données.

La formation scolaire du requérant, entre autres, joue un rôle pour apprécier si l'exposé est suffisant. Ainsi, on attend un exposé plus détaillé de la part d'un gymnasien que de la part d'un jeune homme n'ayant suivi que l'école primaire. Les motivations standardisées issues de copies prêtes à l'emploi ou de modèles ne suffisent pas.

Si les indications sont incomplètes ou s'il subsiste un doute sur la cohérence des données, une occasion complémentaire sera donnée au requérant pour s'exprimer par écrit dans les trente jours pour tenter de lever les doutes. Si ceux-ci subsistent, la commission d'admission peut ordonner une audition orale.

D'après les indications de l'office fédéral allemand compétent, depuis, 2003, il n'y a eu sur tout le territoire allemand que sept convocations à l'audition, dont quatre ont effectivement eu lieu et il n'y en a eu aucune en 2006.

Les décisions quant aux demandes d'admission sont prises par des collaborateurs de l'office fédéral compétent. Quelque 20 à 25 collaborateurs rendent chacun environ 40 décisions par jour. Le temps qui leur est imparti pour l'examen d'une seule demande est donc d'environ 10 minutes. En réalité, l'examen de la demande écrite se limite à quelques critères avant tout formels.

Etant donné que le service civil allemand dure aussi longtemps que le service militaire, que les demandes écrites sont peu approfondies et que les Allemands ont en réalité pratiquement renoncé aux auditions, « la preuve par l'acte » se restreint donc au dépôt d'une demande écrite, dûment motivée. Comme la question d'assurer les effectifs de l'armée ne se pose pas en pratique, l'Allemagne peut se permettre de renoncer de fait à un examen d'admission.

Toute personne admise au service civil doit l'accomplir dans tous les cas, ce qui n'est pas le cas pour les personnes astreintes au service militaire, car l'armée fédérale allemande n'est pas tributaire de toutes les personnes astreintes. Ainsi, de nombreuses personnes astreintes au service militaire ne déposent pas de demande d'admission au service civil, car elles spéculent sur le fait qu'elles ne seront pas convoquées pour accomplir leur service militaire. Il y environ 440'000 conscrits par classe d'âge. Environ un tiers des personnes de chaque classe d'âge s'avère inapte au service. Sur le nombre des personnes déclarées aptes au service militaire, l'armée allemande n'en convoque qu'environ 70'000, ce qui fait qu'au total la moitié des personnes d'une classe d'âge n'accomplit ni service militaire ni service civil.

Les autorités compétentes entendent le service civil comme un service d'apprentissage, de concert et en coordination avec l'armée. L'accomplissement du service doit servir au développement de la personnalité: toute personne qui effectue un service militaire ou civil doit prendre conscience de sa responsabilité de citoyen, reconnaître son rôle au sein de l'Etat et de la société et être prête à vie à y jouer un rôle actif. Voilà pourquoi il existe une vaste palette d'offres de cours d'introduction et de formation continue, élargie en permanence. Cette offre se fonde sur la conscience qu'il convient d'encourager et de récompenser tout particulièrement celui qui se distingue par son engagement personnel et que cet engagement de l'Etat envers ses jeunes citoyens est finalement un investissement dans son propre avenir, parce que les personnes ainsi encouragées s'engageront à leur tour pour leur Etat.

1.5.2 Autriche

En Autriche, par rapport au service militaire qui est d'une durée de 6 mois, le service civil, lui, dure 9 mois (on applique donc un facteur de 1,5). Chaque année, 40'000 personnes environ sont déclarées aptes au service militaire. Sur ce nombre, 10'000 environ accomplissent un service civil.

Toute personne qui souhaite accomplir un service civil doit déposer une déclaration écrite selon laquelle elle refuse – hormis les cas de légitime défense personnelle ou de nécessité impérieuse – d'utiliser la violence par les armes à l'encontre d'autres êtres humains, que de ce fait le service militaire engendrerait pour elle un conflit de conscience et que c'est pour cette raison qu'elle souhaite effectuer un service civil. Cette déclaration ne doit pas être assortie de réserves ou de conditions. Le requérant doit encore joindre à sa déclaration un curriculum vitae qui comportera des indications relatives à sa formation scolaire et professionnelle ainsi qu'à sa carrière professionnelle).

Ne peut déposer de déclaration

- _ quiconque a été condamné pour un délit avec préméditation au cours duquel un acte violent avec usage d'une arme a été commis contre un être humain;

- quiconque appartient à un corps de garde (en particulier celui de la police);
- et quiconque est soumis à un délai d'attente: il peut s'agir par exemple d'un délai d'attente d'une année après le retrait d'une déclaration antérieure de service civil ou pendant la durée d'un service de présence en cours (service militaire).

L'autorité compétente n'examine pas le contenu de la déclaration. Le dépôt – exempt de vices de forme – de la déclaration libère la personne astreinte du service militaire et l'astreint dès lors au service civil. L'astreinte au service civil est constatée par une décision de l'autorité compétente. Par conséquent, une décision négative ne peut être prise que pour des motifs de forme.

L'examen des motifs de conscience appliqué à l'origine a été abrogé en 1993 par modification de la loi. Le service civil, qui avait alors la même durée que le service militaire, a été prolongé. Depuis lors, la durée du service civil a été adaptée plusieurs fois, en partie conséquemment à la modification de la durée de l'obligation de servir dans l'armée. La renonciation à l'examen des motifs de conscience est largement acceptée, en particulier par les milieux de l'armée autrichienne. De fait, on est parvenu à la conclusion que l'examen des motifs de conscience n'était pas équitable, car le requérant le plus éloigné avait un avantage, et pour l'armée non plus, ce n'était pas acceptable. La solution actuellement en vigueur est donc quasiment incontestée.

Aux dires d'un représentant de l'armée, le besoin en effectifs de l'armée autrichienne est aujourd'hui à peine couvert. Ceci a donc incité l'armée à rendre le service militaire plus attrayant, notamment en le rémunérant davantage. L'abolition de l'examen des motifs de conscience en tant que « mesure de frein de secours » du législateur avait d'abord été limitée dans le temps. Simultanément, on avait augmenté la durée du service civil, comme il est dit plus haut. Si, à l'avenir, du fait de l'admission facilitée au service civil, des problèmes d'effectifs de l'armée devaient surgir, ces problèmes pourraient être résolus par des délais plus restrictifs concernant le dépôt de la déclaration de service civil ainsi que par des corrections dans la marche du service (temps de service, lieu de service, offres de loisirs, rémunération) de la part de l'armée.

Aujourd'hui, la société autrichienne est assez fortement tributaire des personnes astreintes au service civil. Actuellement, et pour cette raison, il n'est donc pas question de discuter d'une abolition des obligations militaires générales à laquelle serait évidemment liée une abolition du service civil. D'ailleurs, on évite pour la même raison de rendre le service civil inattrayant pour les personnes astreintes au service militaire.

Une particularité de la conception autrichienne réside dans le fait que – contrairement à ce qui se passe en Suisse ou en Allemagne – le conflit de conscience est strictement restreint à l'utilisation personnelle d'une arme. Cette conception explique pourquoi une personne peut déposer sa déclaration au service civil si elle a été condamnée pour délit de violence, mais ne peut le faire si le délit a été commis au moyen d'une arme. Cependant, cette conception n'a pas pour autant d'influence sur la procédure d'admission, puis l'Autriche applique une pure solution de la preuve par l'acte qui se passe complètement d'exposé et d'examen des motifs de conscience.

L'introduction de la preuve par l'acte a fait croître le nombre de demandes d'admission au service civil de manière significative. Aujourd'hui, environ 24% des personnes déclarées aptes au service militaire effectuent un service civil. Simultanément, le pourcentage des personnes déclarées inaptes au service militaire ne s'élève qu'à 17% environ. Autrement dit, au total 60% environ des personnes astreintes à l'obligation de servir accomplissent un service militaire, ce qui représente à peu près autant que dans notre pays.

2 L'égalité face aux obligations militaires

La motion Studer soulève la question de l'égalité face aux obligations militaires.

Le terme « égalité face aux obligations militaires » peut être vu sous deux angles:

- Dans un premier sens, il s'agit que le plus grand nombre possible de citoyens suisses astreints au service militaire accomplissent une prestation personnelle au premier chef au sein de l'armée et subsidiairement au sein du service civil. Ce n'est que lorsqu'une personne a été déclarée inapte au service militaire qu'elle accomplit son obligation de servir sous la forme d'une prestation financière appelée taxe d'exemption de l'obligation de servir.
- Dans un second sens, il s'agit de faire en sorte que les personnes qui accomplissent une prestation personnelle soient autant que possible sollicitées par cette prestation de la même manière en termes de temps et de conditions physiques, psychiques et morales.

Le Conseil fédéral a eu tout récemment l'occasion de se pencher sur ce sujet dans le cadre de deux interventions parlementaires.

2.1 06.3743, Motion Schlüer, Degrés d'aptitude au service militaire

En corrélation avec la réponse à la motion Schlüer, le Conseil fédéral a constaté qu'il existait un moyen d'établir l'équité face à l'obligation de servir par la possibilité d'attribuer aux personnes astreintes au service militaire des tâches distinctes selon leurs aptitudes physiques et psychiques. Il est vrai cependant qu'avec la révision de l'ordonnance du 24 novembre 2004 concernant l'appréciation médicale de l'aptitude au service et de l'aptitude à faire du service (OAMAS), "l'aptitude différenciée" a été supprimée. A sa place, avec l'introduction du nouveau système de recrutement, la procédure qui a été mise en place permet, lors de l'affectation des conscrits aptes au service, de prendre en compte les charges qu'ils peuvent supporter et de recruter ainsi un maximum de conscrits aptes au service. Avant l'affectation des conscrits, les médecins du recrutement attirent l'attention de l'officier de recrutement responsable de l'affectation sur certaines restrictions qui pourraient rendre un conscrit inapte à assumer certaines fonctions. Dans les faits, le système intitulé « aptitude différenciée » appliqué jadis a donc été affiné.

2.2 05.3526, Postulat Wicki, Etablissement d'un rapport sur l'égalité face aux obligations militaires

Le rapport du 23 mars 2007 que le Conseil fédéral a publié dans le cadre du postulat Wicki arrive en substance aux conclusions que voici.

L'égalité face aux obligations militaires se traduit par conséquent par la volonté d'assurer l'accomplissement le plus équitable possible des obligations militaires. Celui-ci doit être concrétisé de telle manière que la charge que les jeunes Suisses doivent assumer au titre des obligations militaires et d'autres obligations de service soit, tenu compte de leurs capacités, répartie de manière aussi égale et équitable que possible.

La Constitution fédérale garantit l'égalité face aux obligations militaires dans la mesure où elle fixe que tout citoyen suisse de sexe masculin doit fournir une contribution à la sécurité du pays et à la protection de sa population, que ce soit sous la forme d'une contribution personnelle ou sous celle, financière, d'une taxe d'exemption:

L'équivalence des prestations visée par la Constitution doit être atteinte par la durée du service, le remplacement par le service civil et la taxe d'exemption, de manière à instaurer la plus grande équité objective possible. La réalisation de cette tâche incombe à l'échelon politique. Celui-ci doit, à cet effet, évidemment tenir compte des modifications de la situation générale sur le plan de la politique de sécurité, des conditions sociétales générales et de l'évolution des valeurs communément admises. Si la déclaration d'inaptitude a longtemps été considérée comme déshonorante et pouvait entraîner une péjoration des chances des points de vue de la formation et du travail, aujourd'hui, la charge du service à accomplir personnellement est ressentie comme étant de plus en plus pénible et parfois même comme représentant un désavantage concurrentiel sur le marché de la formation et du travail. Même si le législateur réussissait à établir l'égalité face aux obligations militaires autant que possible objectivement, cette égalité resterait cependant largement tributaire des changements qui affectent notre société ainsi que du sentiment individuel et collectif de justice.

Vu le système de l'obligation de servir actuellement en vigueur et le rapport existant entre les personnes qui fournissent une prestation personnelle et celles qui la remplacent par une prestation pécuniaire, le Conseil fédéral arrive à la conclusion, en bref, que l'égalité face aux obligations militaires est garantie, dans la mesure où

- l'accomplissement des obligations militaires se déroule de la manière la plus objective, la plus transparente et la plus équitable possible selon les principes de l'égalité de traitement et
- dans celle où, avec un taux d'aptitude après l'école de recrues relativement constant de 60 % environ et une part d'incorporés à la protection civile de 15 % environ, le pourcentage des conscrits examinés accomplissant personnellement leur service se maintient à 75 % environ.

Le Conseil fédéral examine les mesures suivantes en vue du renforcement de l'égalité face aux obligations militaires:

- augmentation de la quote-part des personnes accomplissant un service militaire par une optimisation du processus d'affectation;
- meilleure reconnaissance de la prestation personnelle par exemple en améliorant de 1 à 2 francs de la grille des soldes.

3 Procédure d'admission au service civil

3.1 Procédure d'admission en vigueur (réalité)

3.1.1 Expériences

La procédure d'admission selon le droit en vigueur fonctionne en principe parfaitement. Le concept éthique qui lui sert de base a fait ses preuves. Les employés de l'organe d'exécution et la commission d'admission accomplissent un travail de grande qualité qui n'a jamais été remis en question par la population et qui a été reconnu par le Parlement. La commission de recours du DFE (jusqu'à la fin de 2006), puis le tribunal administratif fédéral (qui lui a succédé depuis le début de 2007) confirment la pratique de la commission d'admission. Le but politique d'origine – maintenir le nombre de personnes astreintes au service civil à un niveau relativement bas – a été atteint grâce à cette procédure.

L'organe d'exécution du service civil a réalisé une enquête auprès des requérants concernant la procédure d'admission en vigueur jusqu'à ce jour. Ses résultats peuvent être résumés comme suit : les requérants jugent de manière générale le traitement de leur demande d'admission comme étant correct et efficace, en particulier lorsqu'ils ont déposé leur demande d'admission en corrélation avec le recrutement. Nombre de requérants considèrent toutefois la procédure d'admission – et en particulier l'audition personnelle – comme superflue et estiment que les exigences sont trop élevées. Ils s'expriment en faveur d'une solution de la preuve par l'acte ou pour un libre choix entre le service militaire et le service civil.

La procédure en vigueur ne permet pas « d'examiner la conscience » et elle n'a pas la prétention de le faire. Cette procédure permet seulement d'examiner si le requérant peut rendre crédible son conflit de conscience. En d'autres termes : la procédure s'accommode du fait qu'un requérant ayant un conflit de conscience peut être débouté s'il ne réussit pas à exposer ce conflit de façon convaincante, et qu'il y ait des requérants admis bien qu'ils n'aient en réalité pas de réel conflit de conscience. En l'occurrence, cette « déficience » est dans l'ordre naturel des choses.

Cette procédure exige un appareil administratif important. La collaboration entre l'organe d'exécution (employés de la Confédération) et la commission d'administration (système de milice) est exigeante et coûteuse. Par ailleurs, cette procédure n'a qu'un effet sélectif restreint.

Le taux bas de refus reflète le fait que la plupart des personnes qui font une demande d'admission « ont de bonnes raisons » de ne pas vouloir accomplir de service militaire, c'est-à-dire n'agissent pas par égoïsme ou par commodité, mais par conviction morale et qu'ils se préparent bien à l'admission au service civil. Le nombre relativement bas de demandes par rapport au nombre élevé de personnes astreintes à l'obligation de servir mais déclarées inaptes au service militaire permet de tirer une conclusion : les obstacles à l'admission au service civil sont plutôt trop élevés que trop bas. Le service civil ne représente (plus) une solution de fortune pour échapper à une peine prononcée par la justice militaire, mais plutôt le choix conscient de personnes astreintes à l'obligation de servir engagées et bien informées. Comparé au service militaire, au service de protection civile et à la solution consistant à se faire réformer de l'armée, le service civil est l'option la moins attrayante : il dure une fois et demie plus longtemps que le service militaire et se caractérise de plus par le fait qu'il y manque la possibilité de se faire réformer pour raison de santé, par une pratique sévère concernant les reports de service et par la contrainte d'accomplir vraiment tous les jours de service civil ordonnés jusqu'à la limite d'âge.

3.1.2 Avantages et inconvénients

Avantages :

Le fait que toutes les requérants doivent déposer une demande écrite et soient entendues en audition personnelle garantit largement une procédure loyale et juste qui élucide – dans le cadre du possible – la crédibilité du conflit de conscience exposé et la crédibilité du requérant lui-même. La complexité de la procédure permet de tenir compte de la complexité et de la sensibilité des tâches posées.

Inconvénients :

La procédure est compliquée et coûteuse, en particulier en ce qui concerne le recrutement, la formation et la formation continue de la commission d'admission. En même temps, ce système ne génère qu'un effet de sélection restreint, car le nombre de refus est minime par rapport aux efforts déployés. Le concept éthique et son application au cours de l'entretien avec le requérant et dans le processus décisionnel sont extraordinairement exigeants. Cette procédure n'est pas toujours en mesure de rendre justice au requérant. On demande au requérant qu'il expose par écrit et par oral des pensées et des sentiments très personnels et par conséquent qu'il soit en mesure d'accomplir une performance

intellectuelle et communicative. La procédure comporte un risque pour tous les protagonistes d'être mis à l'épreuve de manière excessive.

3.1.3 Chiffres (nombre et coûts)

Dans les années 1996 à 2006, environ dix pour cent des demandes déposées n'ont pas abouti pour des raisons formelles, parce que le requérant retirait sa demande ou parce que la demande ne remplissait pas les conditions formelles requises, de telle manière que l'on ne pouvait pas entrer en matière (parce que, par exemple, le curriculum vitae faisait défaut, que le livret de service n'était pas joint, que le requérant avait été déclaré inapte au service militaire ou que l'argumentation de sa demande ne satisfaisait pas même aux exigences minimales). Près de nonante pour cent des requérants furent entendus personnellement en audition à propos de leur demande et dix pour cent des demandes en moyenne furent par conséquent rejetées. L'effet sélectif de l'audition personnelle régressa au cours de ces dernières années. En 2006, le taux de refus, avec 6,5%, atteignit son niveau le plus bas : Cette année-là, 82,2 pour cent des requérants ont été admis au service civil. En outre, si l'on considère que près de la moitié des personnes déboutées interjettent recours et qu'un quart des recours est accepté, le taux de refus – et partant l'effet sélectif des auditions personnelles – tombe sous la barre des 6 pour cent.

Année	Demandes d'admission	Décisions au total	Admissions	Refus	Quotité de refus ¹	Décisions quant à la forme ²	Taux des décisions formelles
2003	1'955	2'410	1'967	223	10,2%	220	9,1%
2004	1'805	1'811	1'518	114	7,3%	179	9,9%
2005	1'656	1'666	1'382	109	7,3%	175	10,5%
2006	1'752	1'752	1'441	94	6,5%	217	12,4%
Total³	17'958	17'566	14'237⁴	1'551	9,9%⁵	1'778	10,1%⁵

¹ Pourcentage des décisions négatives par rapport au total des décisions quant au fond.

² Décisions de non-entrée en matière et classements des cas à la suite du retrait de la demande.

³ Addition des valeurs de 1996 à 2006 ou état au 31 décembre 2006.

⁴ On peut encore y ajouter les 1'052 personnes qui, lorsque la loi fédérale sur le service civil est entrée en vigueur en 1996, provenaient de l'exécution de l'astreinte au travail pour objecteurs de conscience refusant de servir pour motifs de conscience (réforme Barras), tant et si bien que jusqu'à la fin de l'année 2006, 15'289 personnes ont été admises au service civil.

⁵ Valeurs moyennes des années 1996 à 2006.

La baisse du nombre de demande depuis le niveau maximal atteint en 2002 doit être mise en corrélation avec la nouvelle procédure de recrutement de l'armée qui a été introduite en 2003 et s'est traduite par le fait que moins de conscrits ont été déclarés aptes au service militaire que jusqu'alors. Cette réalité a aussi fait diminuer le nombre de requérants potentiels qui auraient pu déposer une demande d'admission au service civil. L'ordre de grandeur de la baisse du nombre de demandes d'admission correspond ainsi peu ou prou à la baisse du nombre de personnes déclarées aptes au service militaire.

Environ la moitié des requérants sont, au moment de leur demande d'admission au service civil, des conscrits, des personnes venant d'être recrutées ou des recrues au début de leur école de recrues. Sur la base des chiffres de 2006, les requérants représentent 2,3% des conscrits définitivement évalués, respectivement 3,6 % des personnes déclarées aptes au service militaire pour cette année-là. Si l'on met le nombre total des personnes astreintes au service civil en corrélation avec le nombre global des personnes accomplissant leurs obligations militaires par une prestation personnelle dans l'armée ou au sein du service civil, ce dernier totalise une quote-part de quelque 5 pour cent.

La procédure d'admission nécessite, pour l'organe d'exécution (état au mois d'avril 2007), 9,6 postes à plein temps et pour le service de contrôle rattaché au secrétariat général du Département fédéral de l'économie 1,3 poste. Quant à la commission d'admission, elle compte 110 membres. Au sein du tribunal administratif fédéral, les recours interjetés en corrélation avec la procédure d'admission devraient nécessiter aujourd'hui moins d'un poste à plein temps.

En 2006, 4'517 personnes astreintes au service civil effectuèrent une affectation d'une durée de 26 jours à 13 mois. Il existait 5' 216 postes d'affectation. Les postes d'affectation sont occupés en moyenne annuelle à environ 25%. Avec le portefeuille de postes d'affectation disponible, on pourrait occuper un nombre beaucoup plus important de personnes astreintes au service civil (il est vrai que tous les postes d'affectation ne sont pas à disposition toute l'année et que, s'agissant de domaines d'activité spécifiques et des régions du pays, l'offre ne peut pas toujours couvrir la demande).

Année	Nombre de civilistes	Nombre d'établissements d'affectation	Nombre de postes d'affectation	Jours de service civil accomplis	Dépenses globales (en millions de CHF)	Contributions des établissements d'affectation
2003	10'795	1'221	4'401	325'181	12.1	1.3
2004	9'106 ²	1'377	4'266	325'057	12.3	2.2
2005	10'172	1'482	4'832	330'608	11.2	3.5
2006	11'211	1'606	5'216	337'392	11.6	3.2
Total³	11'211	1'606	5'216	2'348'047	88.4	13.5

¹ Depuis l'astreinte au travail pour les objecteurs de conscience refusant de servir pour motifs de conscience (réforme Barras) le service civil a repris au 1^{er} octobre 1996 633 établissements d'affectation encore.

² Forte régression par rapport à l'année précédente à la suite de l'abaissement de la limite d'âge de service au 1^{er} janvier 2004 (soit de 42 ans à 30 ans) ; environ 3000 zivis ont été libérés.

³ Addition des valeurs de 1996 à 2006 ou état au 31 décembre 2006.

L'organe d'exécution du service civil traite deux groupes de produits: le 1er concerne la procédure d'admission et le second les affectations:

Année	Groupe de produits « Admission » s		Groupe de produits, « Affectations »		Total des dépenses	Total des recettes
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes		
2003	6'371'334	277	4'972'666	1'268'032	12'071'848	1'268'309
2004	4'817'471	8'891	6'682'609	2'174'980	12'330'709	2'183'871
2005	4'483'878	4'400	5'829'058	3'546'393	11'227'673	3'550'793
2006	4'080'053 ²	4'400	5'886'791 ³	3'247'687	11'161'705	3'252'087

¹ Dépenses totales = Dépenses pour le groupe de produits « Admissions » + dépenses pour le groupe de produits « Affectations » + subventions

² Coût complet net (y compris les investissements, après déduction des recettes) 2006 : CHF 5'559'705.-; les subventions octroyées sont attribuées intégralement au groupe de produits « Affectations ».

³ Coût complet brut (y compris les investissements et les subventions) 2006: CHF 9'578'542.-; net (après déduction des recettes provenant des contributions dues par les établissements d'affectation et des amendes): CHF 6'330'855.-

Si l'on convertit le coût complet des deux groupes de produits sur les décisions d'admission individuelles et les jours de service civil effectués, on obtient les valeurs suivantes pour l'année 2006:

- Chaque décision d'admission a engendré des frais nets (sur la base du coût complet) de CHF 3'173.- et des dépenses nettes de CHF 2'326.- (les investissements sont compris dans les deux montants). Ces montants n'incluent pas les charges engendrées par le service de contrôle au secrétariat général du département fédéral de l'économie et par le tribunal administratif fédéral en corrélation avec la procédure d'admission.

- Si l'on souhaite exprimer l'efficacité de la procédure d'admission en tant que fonction de son effet de sélection, on peut reconvertir l'ensemble des frais nets du groupe de produits « Admissions » sur le nombre de refus (94 en 2006). Il en résulte un montant de CHF 59'146.- par refus.
- Chaque jour de service civil (en tant que produit principal du groupe de produits « Affectations ») engendre des frais (calculé sur le coût complet) de CHF 28.38 brut et de CHF 18.76 net ainsi que des charges brutes de CHF 20.98 et nettes de CHF 11.36 (les investissements et les subventions sont incluses dans les deux montants).

3.2 Les grandes lignes de la révision envisagée (consigne)

3.2.1 Observations liminaires

Nous fondant sur la motion Studer ainsi que sur les conclusions de l'expertise Tschannen (voir ci-dessus sous chiffre 1.4), nous proposons une manière de procéder comportant les valeurs de référence suivantes:

- L'exigence fondamentale que comporte l'article 1^{er} en vigueur de la loi fédérale sur le service civil (LSC) doit être maintenue : en effet, seules les personnes astreintes au service militaires qui ne peuvent concilier le service militaire avec leur conscience doivent avoir la possibilité d'accomplir un service civil sous certaines conditions.
- C'est pourquoi, les deux variantes exigent du requérant la motivation qu'il ne peut concilier un service militaire avec sa conscience. La solution dite de la preuve par l'acte se contente de cette déclaration et renonce à examiner la motivation du requérant.
- Il conviendra de déterminer si la motivation de la demande doit être vérifiée sous une forme quelconque. Dans la mesure où un contrôle serait prévu, il devrait être aménagé d'une manière bien plus simple que dans le droit actuellement en vigueur.
- Il conviendra d'aménager des possibilités de correction au cas où, à la suite de la procédure d'admission simplifiée, les effectifs de l'armée ne pourraient plus être couverts. Deux sous-variantes sont proposées : premièrement, le maintien du facteur actuel de 1,5 avec l'introduction simultanée d'un nouvel art. 8a, deuxièmement, l'élévation du facteur à 1,8.

Partant de ces postulats de base, nous proposons deux variantes, à savoir, une solution dite de la preuve par l'acte et une simplification de la procédure. Dans la solution de la preuve par l'acte pure, – hormis la déclaration permettant de présumer que le requérant présente des motifs de conscience – on renoncera totalement à un exposé détaillé, de même qu'à l'examen subséquent des motifs individuels. Dans la simplification de la procédure (à titre de variante entre l'examen actuel des motifs de conscience et la renonciation totale à un examen), on atténuera la difficulté de l'examen. En revanche, les exigences posées à l'allégation d'un conflit de conscience demeurent grandement inchangées par rapport au droit actuellement en vigueur.

Dans le cadre de la procédure de consultation, la présentation des variantes doit ainsi permettre de déterminer dans quelle mesure les milieux invités à se prononcer sont disposés à accepter des changements.

3.2.2 Consigne 1: Solution de la preuve par l'acte (sous-variante facteur 1,5)

3.2.2.1 Définition de la preuve par l'acte

Par solution de la preuve par l'acte, il faut entendre que le fait d'être disposé à accomplir un service civil d'une durée nettement plus longue que le service militaire a valeur de « preuve » suffisante pour que l'on puisse considérer qu'il existe bel et bien un conflit de conscience face l'accomplissement d'un service militaire.

Avec une telle solution, si on renonce dès lors à enquêter sur les motifs de conscience et à les examiner, on ne renonce pas à exiger une déclaration de la part du requérant attestant qu'il s'agit de motifs de conscience. Avec l'exigence d'une telle déclaration, la présente proposition va au-delà de ce que le professeur Tschannen considérait – dans l'expertise déjà mentionnée – comme exigence convenable pour la solution de la pure preuve par l'acte. Par conséquent, on pourrait renoncer à toute autre condition d'admission, en particulier allant dans le sens d'un examen des motifs de conscience, si le requérant déclare vouloir accepter une durée de service plus longue que celle du service militaire.

3.2.2.2 Aménagement concret (aperçu)

Comme nous l'avons déjà mentionné, la relation avec la conscience doit être maintenue dans l'article 1^{er}. Il continuera donc à être bien clair que le législateur entend aménager le service civil comme solu-

tion pour les personnes qui ne peuvent pas concilier un service militaire avec leur conscience. Le législateur accentue donc le caractère de service de remplacement du service civil.

La demande d'admission doit comporter explicitement les éléments suivants qui ne pourront pas être liés à des réserves ou à des conditions (art. 16b LSC):

- _ la déclaration du requérant qu'il est disposé à effectuer un service civil;
- _ la déclaration du requérant qu'il veut le faire, parce qu'il ne peut concilier le service militaire avec sa conscience;
- _ la déclaration du requérant qu'il est disposé à accomplir ce service civil selon les dispositions légales et d'assumer ainsi les obligations qui lui sont dévolues.

Le deuxième point est important parce que, faute de cette précision-là, on s'approcherait grandement du libre choix. Le requérant déclare par sa signature qu'il ne peut accomplir de service militaire parce cela engendrerait pour lui un conflit de conscience. Cependant, dans une solution de la preuve par l'acte, la véracité de cette déclaration n'est pas contrôlée. Une obligation de déclaration ainsi définie se situe dans le droit-fil de l'interprétation historique du texte constitutionnel : le service civil a toujours été conçu comme une solution pour les objecteurs refusant de servir pour des motifs de conscience.

En ce qui concerne la troisième déclaration, il s'agit d'un engagement explicite à poursuivre la voie empruntée. Le requérant doit être conscient de ce dont il s'agit, de ce à quoi il s'engage, du fait qu'il ne s'agit pas de protection civile et que le facteur 1.5 est en jeu concernant la durée de son service.

Au-delà des déclarations susmentionnées, il ne sera pas demandé de motivation écrite au requérant. Il ne s'agit pas pour le requérant d'exposer de manière approfondie ses réflexions relatives à sa conscience. Demander davantage de détails ne serait judicieux que si cet exposé et avant tout l'absence d'énoncé avait des conséquences juridiques. Mais si telle était vraiment l'intention, elle ouvrirait à nouveau la porte à un quelconque examen des motifs de conscience.

Là où les conditions formelles ne sont pas remplies, il y aura lieu de rendre une décision de non-entrée en matière (article 18, 2^e al. LSC). Ce sera en particulier de mise dans les cas suivants:

- _ lorsque l'une des déclarations nécessaires fait défaut (il n'est pas nécessaire qu'elles fassent toutes défaut, il suffit qu'une seule déclaration manque) ;
- _ si ces déclarations sont dotées de conditions et de réserves ;
- _ si la demande n'est pas signée ;
- _ lorsque le requérant n'a pas mis à disposition les données indispensables au sujet de sa propre personne et de son obligation de servir dans l'armée ;
- _ lorsque le requérant a été déclaré inapte au service militaire ;
- _ lorsque les conditions générales selon la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA)¹ ne sont pas remplies (par exemple, qu'une procuration signée fait défaut dans un cas où le requérant se fait représenter).

Lorsque, en relation avec le dépôt d'une demande d'admission, des doutes apparaissent quant à l'aptitude au service militaire du requérant, il y aura lieu – comme c'est actuellement déjà le cas (cf. article 11, 3^e al., de l'ordonnance sur la procédure d'admission au service civil²) – d'examiner une nouvelle fois l'aptitude au service militaire du requérant.

Nous avons examiné s'il convenait de demander que le requérant doive déposer sa demande auprès du service compétent dans le cadre d'un entretien personnel. On lui aurait alors demandé au besoin de réfléchir encore une fois à son attitude et de l'exposer à une tierce personne. Cette option a été rejetée, car on ne pouvait pas en attendre une valeur ajoutée au sens où elle se serait traduite par un effet de sélection. Cette exigence-là serait plutôt interprétée comme une tracasserie inutile si, par exemple, un requérant romand d'Evolène ou de Porrentruy devait remettre personnellement une « simple » déclaration au centre régional de Lausanne. On doit attendre un effet de sélection décisif de la preuve par l'acte effective qui implique que le requérant accepte d'accomplir un service civil d'une durée une fois et demie plus longue.

3.2.3 Consigne 2: Solution de la preuve par l'acte (sous-variante facteur 1,8)

¹ RS 172.021

² RS 824.016

Les explications présentées au chapitre 3.2.2 valent en principe également pour la sous-variante prévoyant un facteur de 1,8. Les exigences en ce qui concerne la preuve par l'acte étant notablement plus élevées pour cette dernière, il n'est pas prévu d'augmenter par la suite ce facteur pour compenser le risque de manque d'effectifs de l'armée.

3.2.4 Consigne 3: Procédure simplifiée

3.2.4.1 Définition, mode de fonctionnement

Le modèle de simplification de la procédure proposé s'inspire grandement des idées exprimées jusqu'ici pour la procédure actuellement en vigueur dans laquelle le requérant doit exposer à l'autorité d'admission par écrit et éventuellement encore oralement ses motifs de conscience. Tandis qu'aujourd'hui, cet exposé intervient presque dans chaque cas par écrit et *en sus* oralement (en règle générale, seuls des Témoins de Jéhova baptisés n'ont plus besoin de se présenter à une audition personnelle), l'exposé écrit devrait en principe suffire et l'audition personnelle rester l'exception dans la procédure simplifiée. Le législateur entend abaisser le seuil de l'actuelle norme dite de « crédibilité » – qui ne peut être appréciée qu'à l'occasion d'un entretien personnel – au niveau de de l'exposé « compréhensible ».

Ce ne sera plus la commission qui examinera l'exposé du conflit de conscience mais un collaborateur ou une collaboratrice de l'administration dévolu(e) à cette tâche. Si cette exigence de la compréhension n'est pas fournie dans la motivation écrite et ne peut l'être dans un complément d'information écrit, le requérant devra être entendu personnellement.

3.2.4.2 Aménagement concret (aperçu)

Les exigences relatives aux deux premières conditions d'admission demeurent en principe inchangées. En effet, le requérant doit invoquer une exigence morale et motiver les raisons pour lesquelles, de son point de vue, l'accomplissement d'un service militaire est inconciliable avec ladite exigence morale.

En vertu des dispositions de la loi actuellement en vigueur, la commission d'admission apprécie la troisième condition – la *crédibilité* de l'exposé de ce conflit de conscience – après avoir entendu personnellement le requérant et en se fondant sur cinq critères (que l'on appelle aussi dimensions). Aux termes de l'article 18b LSC, le requérant doit être interrogé au sujet de ces cinq dimensions. Toutefois, pour que le requérant puisse être admis, il n'a pas besoin de fournir sur chaque dimension des déclarations qui étayent la crédibilité de l'exposé du conflit de conscience, étant donné que la commission d'admission apprécie cette dernière *dans son ensemble* après avoir entendu le requérant.

Ce concept est exposé dans le message concernant la modification de la loi fédérale sur le service civil, du 21 septembre 2001¹.

Les cinq dimensions qui permettent d'apprécier la crédibilité de l'exposé du conflit de conscience sont les suivantes :

- une dimension plutôt intellectuelle ou rationnelle: le requérant est-il en mesure de mentionner et d'expliquer son conflit de conscience et les exigences morales qui ont influencé son attitude et son comportement?
- une dimension biographique : depuis quand et dans quelles circonstances le conflit de conscience a-t-il débuté et comment a-t-il évolué?
- une dimension se référant au mode de vie : comment le requérant concrétise-t-il l'exigence morale dans d'autres situations comparables de sa vie quotidienne?
- une dimension qui se réfère à l'état physique et psychique du requérant : dans quelle mesure le requérant est-il tourmenté par sa conscience («remords», détresse de conscience)?
- une dimension de la crédibilité personnelle.

La variante de la procédure simplifiée maintient par principe cette conception de la conscience, du conflit de conscience et de la manière dont un tel conflit doit être communiqué. Mais étant donné que cette nouvelle procédure se contentera en règle générale d'un document écrit, il ne saurait être question d'exiger un exposé écrit relatif aux cinq dimensions : ainsi, pour qu'un conflit de conscience soit « compréhensible », il suffira au requérant de se prononcer par écrit sur au moins l'une des quatre

¹ FF 2001 5858 ss.

premières dimensions mentionnées ci-dessus. Dans cet esprit, pour être « compréhensible », les explications du conflit de conscience (art. 16c, 1^{er} al.) fournies par le requérant devront être claires, logiques, concluantes et objectivement correctes. Premier exemple: arguer ne pas pouvoir se servir personnellement d'une arme mais par ailleurs approuver l'existence de l'armée n'est pas « compréhensible » pour refuser de servir dans l'armée, parce que, dans ce cas de figure, le requérant pourrait accomplir un service militaire sans port d'arme. Deuxième exemple: Lorsqu'un requérant invoque son exigence morale visant à toujours promouvoir le bonheur de l'être humain par ses actes, il devra aussi expliquer qu'il ne pense pas ici qu'à son propre bonheur et décrire de quelle manière, de son point de vue, cette exigence morale est inconciliable avec l'accomplissement d'un service militaire.

En règle générale, les exigences posées à l'article 16c, 1^{er} alinéa, peuvent être satisfaites en quelques phrases. Les phrases creuses ne suffiront cependant pas. Voilà pourquoi le requérant devra en sus se prononcer *personnellement* sur une des quatre dimensions (qui correspondent aux lettres a à d de l'article 18b de la loi en vigueur) (art. 16c, 2^e al.):

- _ pourquoi l'exigence morale invoquée est-elle valable aux yeux du requérant ?
- _ quels événements et quelles influences ont fait naître et se développer le conflit de conscience invoqué ?
- _ comment le requérant concrétise-t-il cette exigence morale dans d'autres domaines de sa vie?
- _ comment le conflit de conscience invoqué influe-t-il sur l'état général et sur la manière de vivre du requérant?

Ces dimensions ajoutent à l'aspect du contenu de l'élément qui doit « pouvoir être suivi » un second aspect, celui de l'authenticité: on devrait pouvoir ressentir (par présomption) que la prise de position est personnelle et donc authentique. Exemple : une prise de position incompréhensible, respectivement qui ne peut être mise en relation avec l'exigence morale (contenu) ou qui est manifestement recopiée (authenticité) à partir d'un modèle (par exemple à partir d'Internet) ne suffit pas.

On ne peut réglementer le degré que doivent atteindre les exigences en matière de compréhensibilité. L'énoncé des articles 18 et 18a, selon lesquels l'exposé des exigences morales invoquées et de leur incompatibilité avec le service militaire doit être « compréhensible concernant les points principaux » indique toutefois qu'il ne faudra pas fixer la barre des exigences trop haut. Néanmoins, les exigences posées à la demande seront plus élevées que dans le droit en vigueur de manière à ce qu'une admission au service civil puisse être envisagée sans nécessiter une audition.

Si l'organe d'exécution peut comprendre le conflit de conscience sur la base de la demande écrite et si les autres conditions formelles nécessaires sont remplies, elle décidera l'admission au service civil (art. 18a).

L'organe d'exécution soumettra la demande à un examen ultérieur uniquement si les explications données apparaissent comme inaptées à exposer de manière compréhensible le conflit de conscience ou lorsque des faits ou des circonstances connues sont manifestement en totale contradiction avec ce qu'affirme le requérant. Il s'agira d'abord d'inviter le requérant à répondre par écrit aux questions en suspens (art 16d, 3^e al.). Si, par la suite, il subsiste encore des doutes, le requérant sera invité à une audition personnelle (art. 18, 1^{er} al.). Par ailleurs, une audition aura toujours lieu si le requérant en fait d'emblée la demande et si la demande ne peut être satisfaite sans avoir recours à une audition.

3.2.5 Mesurer les variantes « Preuve par l'acte » et « Procédure simplifiée » à l'aune des critères définis par la motion ; conclusions

La motion Studer exige que la procédure d'admission révisée satisfasse aux cinq critères suivants: être moins coûteuse, alléger sensiblement les charges administratives de tous les participants, suivre des principes transparents, mener à des résultats justes et tenir compte de la preuve par l'acte.

Les procès-verbaux des commissions et les débats au Conseil national et au Conseil des Etats ne fournissent pas d'indications fiables sur ce qu'il faut entendre exactement par ces critères. Nous les définissons comme suit:

- _ Etre meilleur marché : les coûts de la procédure révisée à charge de la Confédération sont nettement inférieurs à ceux de la procédure actuellement en vigueur.
- _ Alléger sensiblement les charges administratives : nous regroupons toutes les ressources administratives nécessaires (en particulier le temps consacré, le travail et le nombre de personnes nécessaires à cette tâche) et distinguons les charges du requérant de celles qui incombent à l'administration.

- Suivre des principes transparents : pour nous, la transparence implique que la procédure et les critères d'admission soient facilement compréhensibles pour les (jeunes) citoyens et puissent être communiqués clairement.
- Mener à des résultats justes : la procédure mène à des résultats justes pour autant que les critères d'admission puissent être appréciés, que tous les requérants soient traités de manière égalitaire et que l'on ait la garantie que la demande et ses motifs reflètent les vues et les convictions du requérant.
- Tenir compte de la preuve par l'acte : pour autant que l'on entende par preuve par l'acte le fait que le service civil dure plus longtemps que le service militaire non accompli, les deux variantes – de même que la procédure actuellement en vigueur – respectent la preuve par l'acte. Nous comprenons par « tenir compte de la preuve par l'acte » aménager une procédure qui considère la disposition à accomplir une durée de service plus longue comme une « preuve » et comme étant suffisante pour établir l'existence d'un conflit de conscience face à l'accomplissement d'un service militaire. Avec une telle solution, on renoncerait à l'enquête sur les motifs et à leur examen, mais pas forcément à exiger *une déclaration* attestant qu'il s'agit de motifs de conscience.

Critères selon la motion	Variante « preuve par l'acte » (sous-variantes 1,5 et 1,8)	Variante « procédure simplifiée »
Etre meilleur marché	De grandes économies seront possibles. En partant de 2500 demandes par année, environ 80 pour cent des postes suffiront. Les coûts salariaux seront relativement bas, car seule une modeste partie du travail nécessitera la présence d'un collaborateur (ou d'une collaboratrice) scientifique.	Ici aussi, des économies considérables pourront être réalisées étant donné que, dans cette variante également, la commission d'admission et le service de contrôle au sein du secrétariat général du Département fédéral de l'économie disparaîtront. Tout dépendra du nombre de requérants qui devront être entendus en audition, car les frais se monteront à plus du double ou même plus que ceux de la variante « preuve par l'acte ». Même s'il faut s'attendre à moins de demandes qu'en généraliserait la variante « preuve par l'acte », les frais seront de toute manière bien plus élevés. Les frais par poste seront plus élevés, parce que dans cette variante-là, nous aurons besoin de davantage de collaborateurs et collaboratrices scientifiques.
Alléger sensiblement les charges administratives	Les charges s'abaisseront à un plancher étant donné que les demandes n'auront plus à être examinées que quant à la forme. La procédure de première instance ne prendra que quelques jours.	Les charges baisseront globalement de manière significative, étant donné que toute la procédure pourra être réglée par quelques employés. En revanche, l'examen d'une demande en procédure d'instruction sera plus compliqué et plus onéreux qu'aujourd'hui, parce que l'on devra l'examiner quant à son contenu et quant à son fond en vue d'une admission possible et qu'il faudra sans doute demander très fréquemment des explications supplémentaires. Dans l'ensemble, la réduction des charges dépendra du pourcentage de requérants devant être entendus en audition et du temps que prendra (des jours ou des mois ?) la procédure de première instance.

pour le requérant	Les charges seront minimales. Il suffira au requérant d'adresser une formule de demande dûment remplie. Si le requérant adresse d'emblée une demande complète, il sera alors admis en l'espace de quelques jours.	<p>Demande: la rédaction de la demande exigera un investissement en temps plus important que dans la procédure actuelle, afin de suffire pour une admission sans audition.</p> <p>Audition: les charges destinées aux requérants qui doivent être entendus en audition resteront les mêmes que dans la procédure actuellement en vigueur.</p> <p>Dans l'ensemble: la procédure nécessitera un moins grand investissement à condition toutefois que le requérant soit admis sans que cela nécessite une audition. Le requérant devra s'attendre à devoir compléter sa demande et au besoin à se présenter à une audition, ce qui prolongera la procédure. Dans le cas idéal, les charges supplémentaires nécessitées par la formulation de la demande seront neutralisées par les charges moindres liées à la suppression de l'audition personnelle.</p>
Suivre des principes transparents	La transparence sera intégrale: les critères d'admission seront simples et clairs.	Ici, la transparence ne sera garantie que de manière restreinte; la procédure préalable et la décision quant au fond seront des décisions d'appréciation ; celles-ci répondront à des critères difficilement accessibles au profane et resp. peu compréhensibles pour lui.
Mener à des résultats justes	Des résultats justes seront intégralement garantis : les critères d'admission purement formels veilleront à assurer l'égalité de traitement; le requérant ne pourra pas tricher dans la rédaction de sa demande.	Ici, les résultats pourront être injustes, parce que l'appréciation de processus interne sera au centre de l'affaire et que ces processus-là ne seront que difficilement accessibles à une appréciation. Le fait de devoir travailler avec des notions juridiques indéterminées et la prise de décisions comportant une liberté d'appréciation, impliqueront un risque plus élevé de ne pas traiter tous les requérants de manière absolument égalitaire; par ailleurs, les requérants pourront tricher, en particulier en recopiant des modèles sans que les personnes chargées d'examiner la demande ne s'en rendent compte. Par ailleurs, les requérants sachant mieux s'exprimer de manière écrite et intellectuellement brillants seront admis sans audition et sans déployer de grands moyens.
Tenir compte de la preuve par l'acte	oui	Seulement d'une manière restreinte, elle contient par le facteur 1,5 – à l'instar de la solution actuellement en vigueur – un élément de preuve par l'acte.

Conclusions

Toutes les variantes se trouvent dans le droit-fil des demandes exprimées par la motion Studer. Cependant, la solution dite de la preuve d'action répond beaucoup mieux aux critères de la motion que la solution de la simplification de la procédure d'admission. En effet, la solution de la preuve par l'acte permet nettement plus que l'autre variante de réduire les frais de procédure et les charges des intervenants et elle se traduit également par des résultats plus transparents et plus justes. En revanche, la procédure simplifiée, elle, soulève quatre points délicats: 1. Sans audition personnelle, on ne saura pas si le requérant a effectivement rédigé lui-même sa motivation. 2. Le fait de restreindre l'obligation de motiver sa demande au dépôt d'une déclaration écrite, fait nettement augmenter les exigences

liées à la rédaction d'une demande d'admission par rapport à aujourd'hui : ce qui pouvait jusqu'alors être expliqué au cours d'un entretien personnel devra désormais être abordé par écrit. Cette réalité désavantage les requérants qui ne s'expriment pas aisément par écrit et va à l'encontre du critère de la réduction des charges. Aujourd'hui déjà, un grand nombre de demandes sont faiblement motivées.

3. Décider si un requérant devra être invité à se présenter à une audition personnelle constitue une décision fondée sur une appréciation qui ne peut relever de critères véritablement transparents. Et, quatrième, plus les exigences auxquelles devront répondre l'exposé écrit de la demande d'admission seront élevées plus il y aura logiquement d'auditions personnelles et moins on réalisera d'économies avec cette variante. En d'autres termes: si l'on veut prendre au sérieux l'obligation de motiver la demande, la procédure simplifiée n'aboutira qu'à des économies restreintes. En revanche, si cette obligation de motiver n'est pas prise au sérieux, elle n'aura alors guère d'effet de sélection.

3.2.6 Prise en compte du développement des effectifs de l'armée

3.2.6.1 Solution de la preuve par l'acte, sous-variante 1,5 et simplification de la procédure

En raison de la pratique d'admission en vigueur à ce jour et selon laquelle seuls 6% environ des requérants ont été déboutés, on ne doit pas s'attendre à ce qu'un changement de la procédure d'admission appliquant la même durée de service civil conduise à une grande augmentation des demandes d'admission au service civil et, partant, ait une influence significative sur les effectifs de l'armée (des commentaires détaillés figurent au chapitre E, chiffre 7 ci-après). Actuellement, l'armée en particulier à la suite des réformes d'Armée XXI, présente encore un excédent d'effectifs. C'est ce qui explique que, depuis 2004, l'armée n'ait pas toujours convoqué pour un service personnel entre 20'000 et 28'000 militaires n'ayant pas encore accompli leur devoir de service, car elle n'en a pas eu besoin.

Certes, en Autriche, le taux de personnes astreintes au service civil a sensiblement augmenté après qu'on a renoncé à examiner les motifs de conscience. Simultanément, le taux de personnes déclarées inaptes au service militaire – par rapport à l'Allemagne et à notre propre pays – est demeuré relativement modeste. En Autriche, le nombre total des personnes déclarées inaptes au service militaire et des personnes astreintes au service civil représente pratiquement le même pourcentage qu'en Suisse, à savoir environ 40 pour cent. L'armée autrichienne est encore et toujours en mesure de couvrir l'effectif dont elle a besoin. Ainsi, la solution de preuve par l'acte qui avait d'abord été envisagée comme un régime provisoire a pu passer à un régime définitif.

Etant donné que le futur développement du nombre de demandes d'admission n'est pas totalement prévisible en Suisse et que, par ailleurs, la grandeur des classes d'âge diminue, il conviendra d'abord d'introduire un mécanisme de correction, ceci pour des considérations politiques. Ce mécanisme devrait permettre aux autorités compétentes d'assurer les effectifs dont l'armée a besoin, si sur une certaine période se dessine une évolution qui risque de les menacer et pour autant que cette évolution soit due à une augmentation significative des demandes d'admission au service civil. S'il s'agissait d'autres causes, il faudrait examiner d'autres instruments de correction. Simultanément, lorsque les besoins de l'armée le permettent on devrait aussi pouvoir aménager une possibilité d'abaisser les exigences relatives à la durée du service civil; ceci aurait dès lors pour conséquence d'abaisser un autre obstacle à l'admission au service civil.

Dans le cadre d'un nouvel article 8a, l'Assemblée fédérale devrait alors avoir la compétence par voie d'ordonnance de relever la durée du service civil ordinaire à un facteur de 1,8 au maximum, si les besoins en effectifs de l'armée ne pouvaient plus être couverts, parce qu'une quote-part relativement importante de personnes astreintes au service militaire aurait été admise au service civil. Si les besoins de l'armée le permettent, l'Assemblée fédérale devrait pouvoir abaisser ce facteur dans la même ampleur et le faire descendre à 1,2. Grâce à cette marge de manœuvre de +/- 0,3 concernant le facteur 1,5 applicable actuellement (et de + 0,3 par rapport au facteur 1,1 applicable aujourd'hui), nous sommes en mesure de proposer une solution flexible et objective qui est aussi défendable du point de vue constitutionnel. Elle se situe dans le segment (inférieur) de la marge de fluctuation que le professeur Tschannen énonçait dans son expertise relative à la constitutionnalité de la solution dite de preuve par l'acte pure : d'après cette dernière, un service civil doté d'un facteur « allant de 1,3 à 2,0 » semble plausible à la lumière des dispositions constitutionnelles.

3.2.6.2 solutions de la preuve par l'acte, sous-variante 1,8

Si cette sous-variante était adoptée, on renoncerait à la possibilité d'adapter de manière souple la durée du service civil en fonction du développement des effectifs de l'armée. Dans le souci de maintenir ses effectifs, le facteur serait élevé de manière générale à 1,8.

4 Conséquences dans la législation militaire

4.1 Service militaire sans port d'arme

La motion Studer ne concerne certes que le service civil, mais l'examen des motifs de conscience est également prévu dans le cadre du service militaire sans arme (sans port d'arme) qui peut être demandé en cas de conflit de conscience. Bien que l'énoncé actuel de l'article 16, 1^{er} al., de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (LAAM)¹ ait pris effet en même temps que l'introduction de la LSC, il convient de laisser ce point en l'état. L'introduction de la preuve par l'acte n'est pas possible dans ce contexte. La situation initiale se distingue aussi en particulier de celle du service civil par le fait qu'il ne s'agit, pour l'admission au service militaire sans arme, que d'une attribution à d'autres fonctions au sein même de l'armée.

Le nombre de personnes admises au service militaire sans arme est demeuré plus ou moins constant entre 1994 et 2004, puisqu'il était de 142 à 165 militaires par année. Ce nombre a régressé pour atteindre le nombre de 135 en 2005 et de 65 militaires l'an dernier. Etant donné que l'instance qui autorise le service militaire sans port d'arme se compose du personnel du DDPS et des administrations militaires cantonales, le coût de cette procédure est pratiquement insignifiant.

4.2 Appréciation de l'aptitude au service militaire

Dans le cadre de la prochaine révision 09 de la LAAM, l'article 9 LAAM sera reformulé. En effet, le 2^e alinéa actuel sera abrogé parce que le recrutement des conscrits qui requièrent une admission au service civil est d'ores et déjà réglé dans la LSC et dans l'ordonnance sur la procédure d'admission au service civil. Par conséquent, il n'est plus nécessaire que la LAAM prenne des dispositions particulières pour le recrutement des conscrits qui déposent une demande d'admission au service civil.

Le pourcentage des personnes déclarées aptes au service militaire lors du recrutement a à nouveau tendance à augmenter légèrement et s'est élevé à 64 pour cent en 2006. Il devrait continuer sa légère progression grâce à des mesures générales appropriées. En conséquence, l'augmentation du nombre de base des personnes déclarées aptes au service militaire pourrait se traduire par une augmentation des demandes d'admission au service civil.

4.3 Effets du dépôt de la demande – Devoir d'entrer en service relatif à la prochaine période de service militaire

La motion Studer demande que la procédure d'admission devienne meilleur marché et soit moins compliquée. Mais elle ne demande pas pour autant expressément une accélération de la procédure. Le texte de la motion n'exprime pas la nécessité d'agir d'urgence quant au moment du dépôt de la demande et à ses conséquences sur la prochaine période de service militaire du requérant.

Cependant, il convient de ne pas abuser du dépôt de la demande, afin d'obtenir un report de service non autorisé, en ce sens qu'une demande serait déposée pour être retirée ensuite au début de la période de service militaire. Pour la solution de la preuve par l'acte, la future renonciation à la suspension du devoir d'entrer en service (art. 17 LSC) sert précisément à atteindre cet objectif : la procédure d'admission sera menée à bien dans un délai de quelques jours par notification d'une décision et il sera exclu pour le requérant de retirer sa demande après la notification de la décision (art. 18a, 2^e al.). Dans la variante dite de la procédure simplifiée, il n'est en principe pas question de modifier la règle actuellement en vigueur. Ce n'est que lorsqu'une personne astreinte dépose sa demande trois mois au moins avant la prochaine période de service militaire qu'elle n'est pas tenue d'entrer en service. Ce délai coïncide grandement avec la réglementation prévue pour les demandes de report de service au sein de l'armée. Les militaires sont informés du début de leur prochaine période de service militaire par un avis de service 20 semaines avant leur entrée en service. Les demandes de report de service doivent être déposées au plus tard 14 semaines avant l'entrée en service dans la mesure où la cause du report de service sollicité est déjà connue à ce moment-là.

¹ RS 510.10

En vertu du droit actuellement en vigueur, quiconque, en dépit d'une convocation valide au service militaire, n'entre pas en service, mais est admis par la suite au service civil, ne peut être puni pour refus de servir ou pour insoumission. L'autorité qui sanctionne peut seulement invoquer l'état de faits de l'inobservation d'une convocation au service militaire, qui est considérée comme une simple contravention. Dans la pratique, de tels cas sont sanctionnés par une amende disciplinaire de 100 francs. Avec l'introduction d'une solution dite de la preuve par l'acte, on pourrait raisonnablement demander à une personne astreinte au service militaire de déposer une éventuelle demande d'admission au service civil à temps de manière à ce que la décision y relative puisse être rendue avant le début de la période de service militaire suivante. Si la personne astreinte ne le fait pas ou qu'elle ne dépose sa demande qu'après le début de sa période de service sans entrer en service pour autant, elle mérite d'être sanctionnée en conséquence. Les services compétents de la DDPS (auditeur en chef) envisagent par conséquent de modifier les dispositions actuelles de l'article 84 du Code pénal militaire du 13 juin 1927 (CPM) ¹ pour que cet état de fait devienne un délit.

5 Taxe d'exemption de l'obligation de servir

5.1 Situation initiale

La motion Studer demande que la taxe d'exemption de l'obligation de servir soit augmentée de manière à ce que la charge pour les personnes assujetties à cette taxe corresponde mieux qu'aujourd'hui à la charge globale des personnes qui accomplissent leur devoir militaire par un service personnel. Dans la motion, il est allégué en particulier que l'aménagement actuel de la taxe d'exemption de l'obligation de servir représente une solution beaucoup trop attrayante et qu'elle ne satisfait plus au principe de l'équivalence exigé par le postulat sur l'égalité de traitement face aux obligations militaires. L'augmentation de la taxe d'exemption a ainsi pour objectif de lever les fausses incitations et d'être plus conforme que maintenant au postulat de l'égalité face aux obligations militaires.

5.2 Rapport du groupe d'économistes de l'Administration fédérale des contributions en vue de l'adaptation du montant de la taxe d'exemption de l'obligation de servir

L'approche visant à une équivalence entre le service militaire et la taxe d'exemption de l'obligation de servir vise en particulier à supprimer les attraits que présente la voie dite « bleue ». En tant qu'autorité de surveillance en matière de taxe d'exemption de l'obligation de servir, l'Administration fédérale des contributions a chargé son groupe d'économistes d'examiner comment cette équivalence pourrait être élaborée. Dans son rapport, ce groupe d'experts s'est interrogé sur les éléments qui présentent un attrait particulier pour se faire déclarer inapte au service militaire, comment apprécier la réglementation en vigueur de la taxe d'exemption de l'obligation de servir concernant l'équivalence et sur le taux de hausse qu'il conviendrait d'appliquer. Il est arrivé à la conclusion que la taxe d'exemption actuelle viole particulièrement le principe de l'équivalence en ce qui concerne les futurs étudiants, parce que le service personnel se traduit par un coût en opportunités élevé et s'avère bien plus onéreux que la taxe d'exemption de l'obligation de servir. On entend ici par coût en opportunités les recettes perdues que l'étudiant aurait pu réaliser à travers d'autres activités en lieu et place de son service militaire et pendant le temps qu'il y aurait consacré.

Ce résultat s'explique par le fait que les personnes ayant toujours travaillé jusqu'à l'obtention d'un certificat de capacité professionnelle subissent beaucoup moins les effets d'une perte de salaire par l'accomplissement du service que les étudiants qui, eux, perdent une année de travail en accomplissant leur service militaire, alors qu'ils auraient pu rentabiliser leur formation.

Les calculs effectués dans le cadre dudit rapport se traduisent par la conclusion que l'attrait de la voie dite « bleue » peut être réduit en augmentant de manière significative (c'est-à-dire d'un multiple) la taxe d'exemption minimale selon la LTEO ou encore en rendant le service plus profitable en élevant le taux minimum de l'allocation pour perte de gain (APG). Toutefois, la question d'une augmentation des APG n'entre pas dans le cadre des débats prévus pour cette révision-ci.

Ce rapport révèle également que le taux de trois pour cent est encore et toujours correct. Par ailleurs, il convient aussi de relever, en ce qui concerne la taxe minimale, que l'attrait de la « voie bleue » est surtout accentué par l'abaissement de la durée de l'obligation de servir et donc de la durée de remplacement du service personnel par la taxe d'exemption. Ainsi, dans le régime de l'armée 61, cette obligation de compensation par une taxe déployait ses effets de l'âge de 20 à 50 ans; dans le régime de l'armée 95, elle durait encore jusqu'à 42 ans, et dans l'armée XXI, elle ne dure plus que jusqu'à l'âge de 30 ans.

¹ SR 321.0

Une augmentation significative du montant de la taxe d'exemption minimale aurait pour effet que les personnes inaptes au service militaire qui souhaiteraient effectivement accomplir un service militaire ou civil mais qui, pour de réelles causes médicales objectives ne peuvent en faire, seraient mises à trop forte contribution.

On ne peut pas non plus concilier une augmentation significative du taux de la taxe minimale avec le principe d'imposition selon la capacité économique. En effet, la taxe d'exemption minimale peut être interprétée comme une taxe personnelle (impôt de capitation); par conséquent, le montant de cette taxe est déterminé sans égard à la capacité fiscale de la personne assujettie à cette taxe. En doctrine¹, cela est problématique lorsque l'assujetti à cette taxe ne dispose ni d'un revenu ni d'une fortune. Il en découle donc que la taxe minimale ne doit pas charger de manière disproportionnée les personnes assujetties qui ne disposent d'aucun revenu ou d'un très faible revenu. Compte tenu de cet état de faits, une augmentation de la taxe minimale à 400 francs semble encore acceptable, mais on renoncera à une augmentation plus importante. Cependant, cette hausse sera combinée avec la suppression d'avantages accordés jusqu'à ce jour. Cette mesure contribuera également à rendre les reports de service inattractifs.

5.3 Objectifs de la révision

La révision que nous proposons doit permettre de supprimer des avantages, de réduire les parallélismes inutiles et d'augmenter de deux cents francs la taxe minimale, tout cela d'une part pour répondre à la motion et, d'autre part, pour réaliser de sensibles simplifications pour les autorités cantonales chargées de la taxe d'exemption de l'obligation de servir.

Par suppression d'avantages, il faut comprendre la suppression de la règle des 3 resp. 5 jours (art. 15 LTEO), la suppression de la réduction de la taxe d'exemption en fonction des jours de service accomplis à ce jour (art. 19 LTEO) ainsi que la suppression de la réduction en fonction des jours de service de protection civile accomplis au cours de l'année d'assujettissement (art. 24 LPPCi). Sous l'aspect de l'égalité face aux obligations militaires ces avantages-là n'ont plus leur raison d'être.

Avec la suppression de la déduction pour personne mariée et de la déduction pour frais dus à un handicap, il est possible de diminuer des parallélismes inutiles, car ces deux déductions figurent dans la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct du 14 décembre 1990 (LIFD)². Ainsi, depuis le 1 janvier 2005, aux termes de l'article 33, 1^{er} alinéa, lettre h^{bis}, LIFD, les frais liés au handicap du contribuable ou d'une personne à l'entretien de laquelle il subvient lorsque le contribuable ou cette personne est handicapé au sens de la loi fédérale du 13 décembre 2002³ sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand) sont déductibles. Dans le cadre des mesures immédiates concernant l'imposition des couples mariés du 6 octobre 2006⁴, il leur est aussi accordé une déduction pour couple marié en sus du tarif double.

En faisant passer la taxe minimale de 200 à 400 francs, on tient donc compte du reproche exprimé que l'étudiant « peut se libérer à trop bon compte » de son obligation.

Les mesures décrites ci-dessus se traduisent dans l'ensemble par une augmentation de la taxe. De cette manière, on aura répondu à l'objectif que poursuit la motion, à savoir rendre la voie dite « bleue » inattractive. Ainsi, on simplifiera aussi grandement la procédure de taxation pour les autorités cantonales en matière de taxe d'exemption de l'obligation de servir, puisqu'elles n'auront plus à tenir compte des jours de service accomplis et pourront de ce fait s'appuyer essentiellement sur la taxation de l'impôt fédéral direct.

6 Autres demandes concernant la révision

6.1 Prestations en faveur de la personne en service en cas d'insolvabilité de l'établissement (art. 29 LSC)

Toute personne qui effectue son affectation de service civil dans un établissement d'affectation de revenu insolvable, reçoit, en vertu de l'article 29, 4^e alinéa LSC, les prestations financières qui lui sont

¹ E. Höhn/ R. Waldburger, Steuerrecht, volume 1, Editions Haupt, Berne, 2001, §3, chiffre 57. E. Höhn, Grundsätzliche Probleme des Militärpflichtersatzes (principes fondamentaux de la taxe d'exemption du service militaire) in ASA, tome 26 (1957/1958) pp. 222 et 223.

² RS 642.11

³ RS 151.3

⁴RO 2007 615

dues. Selon le régime actuel, il les reçoit – le cas échéant – après l'introduction d'une procédure de faillite ou d'une saisie. L'organe d'exécution doit à l'avenir pouvoir avancer ces prestations aux personnes en service. En contrepartie toutefois, les créances de la personne en service à l'égard de l'établissement d'affectation insolvable sont cédées à la Confédération de manière à ce que cette dernière puisse les faire valoir dans la masse de la faillite ou dans le cadre de la procédure de réalisation de gage. On obtiendra la base légale nécessaire à cet effet en dotant l'article 29 d'un nouvel alinéa 4.

6.2 Signe distinctif des personnes accomplissant le service civil (art. 40a LSC)

Lorsqu'il effectue ses missions, le service civil est régulièrement confondu avec la protection civile, surtout lorsqu'il s'agit d'affectations groupées. Pour éviter cette confusion, il conviendrait de doter les personnes accomplissant leur service civil d'un signe distinctif. L'organe d'exécution devrait pouvoir remettre des effets d'équipement adaptés aux personnes astreintes au service civil effectuant une affectation visant à maîtriser les dégâts dus à l'environnement. En revanche, nous n'avons pas l'intention d'équiper les personnes en service civil d'uniformes particuliers; il ne s'agit que de prendre des mesures permettant de (re)connaître le service civil en tant que tel, d'équiper de manière adéquate les personnes astreintes au service civil effectuant une affectation spécifique et d'aider le service civil à se distinguer des autres formes de service en lui conférant un profil distinct.

6.3 Droit de recours de l'organe d'exécution contre des décisions rendues par des tiers disposant de compétences (art. 63 LSC)

L'abrogation du 4^e alinéa de l'article 7 de l'ordonnance du 22 mai 1996 concernant la délégation de tâches d'exécution du service civil à des tiers (ODSC; SR 824.091) à la suite de l'adaptation d'ordonnances du Conseil fédéral en corrélation avec la révision totale de l'organisation judiciaire de la Confédération, qui a pris effet au 1^{er} janvier 2007, a eu pour conséquence de faire tomber le droit de recours de l'organe d'exécution contre les décisions des chargés d'exécution. Aux termes des dispositions de l'article 48, 2^e alinéa de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA), il ne suffit plus d'ancrer un droit de recours dans une ordonnance. Voilà pourquoi il y aura lieu de faire régir ce droit de recours de l'organe d'exécution par l'aménagement d'un nouvel article 63 alinéa 3. (Rappelons qu'aux termes des dispositions de l'article 79, 2^e alinéa LSC, l'organe d'exécution peut déléguer certaines compétences d'exécution à des tiers).

6.4 Nouveau numéro d'assuré AVS (art. 80 LSC)

Le 23 juin 2006, le Parlement a adopté la modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (nouveau numéro d'assuré)¹. Cette modification devrait entrer en vigueur au plus tard au 1^{er} janvier 2008. La LAVS révisée exige que l'utilisation systématique du numéro AVS en dehors de l'AVS dépende d'une loi fédérale. Ainsi, l'article 50e, 1^{er} alinéa LAVS a la teneur suivante : Le numéro AVS ne peut être utilisé systématiquement en dehors des assurances sociales fédérales que si une loi fédérale le prévoit et que le but de l'utilisation et les utilisateurs légitimés sont définis.

L'organe d'exécution du service civil utilise le numéro d'assuré AVS systématiquement dans les domaines suivants:

- pour la communication des données personnelles aux autorités cantonales chargées de la taxe d'exemption en vue de la fixation et du remboursement de cette taxe, en vertu de l'article 7, lettre s de l'ordonnance sur le système d'information du service civil (RS 824.095)
- en corrélation avec le versement de prestations relevant du régime des allocations pour perte de gain (le numéro d'assuré AVS doit obligatoirement figurer sur la carte d'annonce APG);
- dans la collaboration entre l'organe d'exécution du service civil et les services de l'administration militaire et les commandements de l'armée.

Une base légale quant à la forme, telle que l'exige maintenant la LAVS révisée fait néanmoins défaut dans la LSC. La nouvelle conception de la LAVS demande d'agir afin que nous puissions continuer à utiliser le numéro d'assuré AVS comme jusqu'à présent. A cet effet, nous introduirons un nouvel article 80, alinéa 1^{er} LSC analogue à la formulation que prévoit le projet de révision de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (LAAM) (art. 146, 2^e al. LAAM).

¹ FF 2006, 5505

L'utilisation systématique du numéro d'assuré AVS dans l'application du régime des allocations pour perte de gain, se fonde en principe sur l'article 21, 2^e alinéa de la loi fédérale du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (LAPG SR 834.1). Cet article prévoit, en effet, que les dispositions de l'AVS concernant le numéro d'assuré AVS sont applicables par analogie au régime des APG. Toujours est-il que la collaboration de l'organe d'exécution et des établissements d'affectation – et par conséquent leur statut dans la procédure globale – n'est pas régie de manière tout à fait claire. En vue d'obtenir une base légale explicite, il convient donc en annexe à la révision de la LSC de compléter à cet effet l'article 21, 1^{er} alinéa LAPG.

6.5 Utilisation de données issues du casier judiciaire par l'organe d'exécution du service civil (art. 12, 22, 5^e al., 80, al. 1^{quater} et 80 a, al. 3 respectivement 4 LSC, art. 365 et 367 CP)

Certes, l'article 367, 2^e al, let. j, du Code pénal suisse (CP) prévoit l'accès de l'organe d'exécution du service civil aux données du casier judiciaire, mais jusqu'à présent la finalité de l'accès aux données n'était régie qu'au niveau d'une ordonnance. Voilà pourquoi le catalogue des tâches dont l'accomplissement doit être servi par des données issues du casier judiciaire doit être complété par la mention des tâches relatives à l'exécution de la loi fédérale sur le service civil. Pour la variante de la « procédure simplifiée », l'organe d'exécution a besoin – comme jusqu'à maintenant – d'accéder au casier judiciaire des requérants en corrélation avec leur admission au service civil (art. 365, 2^e al., let. ICP). En revanche, dans le concept de la preuve par l'acte, l'examen de la demande d'admission ne se fonde plus sur des données issues du casier judiciaire. Il convient de maintenir dans les deux variantes proposées (preuve par l'acte, art. 365, 2^e al., let. I CP; procédure simplifiée : art. 365, 2^e al., let. m CP) le droit d'accès accordé jusqu'à présent à l'organe d'exécution pour l'examen de l'exclusion de personnes astreintes de l'accomplissement du service civil. Pour ces deux variantes, il convient aussi d'aménager un nouveau droit de consultation de l'organe d'exécution du service civil sur les données du casier judiciaire dans la mesure où l'aptitude d'une personne astreinte au service civil doit être examinée pour certaines affectations dans un domaine d'activité dit sensible (dans la preuve par l'acte, il s'agit de l'article 365, 2^e al., let. m CP ; dans la variante de la procédure simplifiée, il s'agit de l'article 365, 2^e al., let. n CP). A cette fin-là exclusivement, l'accès aux données sera également prévu pour les enquêtes pénales en cours. L'article 367, 4^e al. CP est donc modifié en conséquence. Il est question de manière erronée de « demandes d'extrait du casier judiciaire déposées dans le cadre d'enquêtes pénales en cours » bien que les « données relatives à des procédures pénales en cours » soient saisies au casier judiciaire ; cela permettra en même temps de corriger ce libellé.

Par ailleurs, il conviendra de régler clairement dans la loi fédérale sur le service civil dans quelle mesure les données pénales auront une signification pour le service civil. Ainsi, dans les deux variantes que nous proposons, l'article 12 (exclusion de l'accomplissement du service civil) sera adapté en conséquence et nous introduirons un nouvel alinéa 5 à l'article 22 existant (appréciation de l'aptitude d'une personne astreinte au service civil pour une affectation spécifique). Dans la variante de la « procédure simplifiée », l'article 16d, 2^e al. définit à quelles fins l'organe d'exécution peut avoir un droit de regard sur les données d'un jugement dans le cadre de l'examen d'une demande d'admission. En outre, pour les deux variantes, il a été prévu de doter l'article 80 d'un nouvel alinéa 1^{quater} qui permet de sauvegarder (et non pas purement et simplement de traiter) des données du casier judiciaire dans le système informatique ZIVI + pour les cas où de telles données permettent de rendre des décisions concrètes.

Enfin, il convient encore de compléter l'article 80a, 3^e al. (dans la variante de la preuve par l'acte) , respectivement 4^e al. (dans la variante de la procédure simplifiée) relatif à la communication de données personnelles particulièrement sujettes à protection, ceci afin de respecter les exigences de la loi relative à la protection des données.

B. Révision de la LSC, variante de la solution dite de la preuve par l'acte (sous-variantes 1,5 et 1,8): commentaires des articles individuels

Article premier

1^{er} alinéa : La disposition à accepter d'accomplir un service civil plus long doit être motivée par un conflit de conscience. Le législateur continue ainsi à demander une référence explicite à la propre conscience du requérant et à son conflit face à l'accomplissement d'un service militaire. En raison de la disposition déclarée à accomplir un service de remplacement plus long, la motivation intrinsèque de l'attitude morale ou éthique du requérant est certes obsolète, mais dans l'esprit d'une profession de foi explicite, le législateur exige quand même de sa part une déclaration quant aux raisons de son acte. Etant donné qu'il n'y plus besoin d'exposé détaillé ni d'examen des motifs de conscience, les alinéas 2 et 3 n'ont plus de raison d'être.

Article 4, alinéa 2^{bis}

Il est possible d'effectuer des affectations de service civil dans l'agriculture dans le cadre de projets visant à améliorer les infrastructures, à aménager et à entretenir les surfaces de compensation écologiques et à entretenir des forêts. Les exploitations agricoles qui sont reconnues en tant qu'établissements d'affectation au sens de l'article 4, 2^e alinéa LSC obtiennent en règle générale un contingent de jours de service civil par année à faire effectuer par des personnes astreintes au service civil.

Les exploitations agricoles sont mieux en mesure que les autres établissements d'affectation de collaborer à l'exécution de convocations d'office. Les convocations d'office sont ordonnées lorsque des personnes astreintes au service civil ne collaborent pas dans la mesure nécessaire à la recherche de places d'affectation et lors des conventions avec les établissements d'affectation. Les établissements d'affectation doivent s'investir davantage pour instruire et diriger les personnes astreintes convoquées d'office, car ces dernières sont moins motivées que si elles avaient fait un choix elles-mêmes. Voilà pourquoi très peu d'établissements d'affectation sont à disposition de l'organe d'exécution pour l'exécution de convocations d'office.

En complétant l'article 4 par un deuxième alinéa 2^{bis}, cette situation de carence devrait être désamorcée et, pour les exploitants agricoles, constituer une incitation à collaborer davantage à l'exécution des convocations d'office. Cette incitation se traduit par l'autorisation d'occuper les personnes astreintes au service civil convoquées d'office en dehors des projets mentionnés au deuxième alinéa, ceci sans la moindre imputation sur les contingents. Précisons d'emblée que ce ne sera le cas que pour les agriculteurs – connus de l'organe d'exécution – dont l'exploitation est reconnue en vertu du deuxième alinéa. Dans la mesure où les personnes astreintes, convoquées d'office peuvent désormais être affectées à la production agricole (ce qui n'est normalement possible que dans des cas d'exception), l'exploitation agricole concernée pourra alors réaliser une valeur ajoutée qui compensera les efforts supplémentaires qu'elle doit déployer avec les personnes convoquées d'office. L'agriculteur sera ainsi indemnisé de cette ingrate tâche d'exécution. Nous escomptons entre 60 et 70 convocations d'office supplémentaires par année dans l'agriculture.

Art. 8 (uniquement avec la sous-variante 1,8)

Le facteur sera augmenté uniquement pour les soldats et les sous-officiers, mais pas pour les sous-officiers supérieurs et les officiers, étant donné que l'introduction de la solution dite de la preuve par l'acte ne risque de mettre en péril les effectifs de l'armée que pour les deux premières catégories. L'effet attendu de cette augmentation est suffisamment fort pour que l'on puisse renoncer à une possibilité de correction ultérieure telle que celle qui est prévue à l'art. 8a avec la sous-variante 1,5.

Art. 8a Modification de la durée du service civil ordinaire (uniquement avec la sous-variante 1,5)

1^{er} alinéa, lettre a : Une augmentation du facteur ne doit pouvoir être promulguée que lorsque le déficit des besoins en personnel de l'armée dans une période déterminante de deux ans est dû à un net accroissement des admissions au service civil. Il doit donc toujours exister une corrélation objective et numérique directe entre les besoins non couverts en personnel de l'armée et un accroissement des admissions au service civil. En revanche, des éléments qui se situent en dehors du champ des admissions au service civil (par exemple ceux qui sont relatifs à une évolution démographique, à la pra-

tique de l'appréciation de l'aptitude au service militaire) ne doivent pas, à eux seuls, tenir lieu de motif pour une augmentation du facteur.

A propos de la notion de « besoins en personnel de l'armée » : L'armée se compose de l'armée active et de la réserve (article 2 de l'ordonnance de l'Assemblée fédérale du 4 octobre 2002 sur l'organisation de l'armée (OOrgA)¹. Aux termes de l'article 2, 1^{er} alinéa, de l'ordonnance du 26 novembre 2003 sur l'organisation de l'armée (OOA)² l'effectif de l'armée active et de la réserve se compose toujours de l'effectif réglementaire ainsi que de la réserve disponible de leurs corps de troupe et de leur formation. Le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) édicte les tableaux d'effectif réglementaire (art. 2, 2^e al., OOA). L'article 5, 2^e al., OOrgA définit le nombre maximal de militaires de l'armée active et de la réserve. Il s'agit là d'une limite supérieure. L'effectif concret de l'armée, qui dépend des tableaux d'effectif réglementaire, édictés par le DDPS (art. 5, 3^e al OOrgA) peut se situer en-deça de cette limite.

La notion de « besoins en personnel de l'armée » correspond à cet effectif concret de l'armée auquel s'ajoutent les militaires incorporés dans les états-majors du Conseil fédéral et ceux qui ne sont pas incorporés dans des formations conformément à l'art. 60 LAAM (art- 5 3^e al. OorgA).

La notion de « facteurs de l'article 8, 1^{er} alinéa » signifie que le facteur 1,1 qui s'applique aux sous-officiers supérieurs et aux officiers peut aussi être augmenté. Si, par exemple, à cause d'une augmentation de l'admission d'officiers au service civil, le besoin en officiers au sein de l'armée ne pouvait plus être couvert, il serait alors envisageable d'augmenter ce seul facteur-là.

1er alinéa, lettres b et c : Une réduction du facteur est possible lorsque le besoin en effectifs de l'armée le suggère. Cela est faisable indépendamment d'une augmentation antérieure éventuelle du facteur en application des dispositions de la lettre a. Toutefois, une réserve demeure pour les anciens sous-officiers supérieurs et officiers. Dans leur cas, il n'est pas question d'accorder une réduction inférieure au facteur 1,1, étant donné que dans tous les cas un élément de preuve par l'acte doit être maintenu.

Dans la marge de fluctuation des facteurs 1,5 à 1,2, et spécialement dans le cas où il s'agit de revenir sur des augmentations antérieures, une marge de manœuvre sera conférée à l'Assemblée fédérale, au moyen de laquelle elle pourra piloter les besoins en personnel de l'armée et le nombre de militaires en fixant un facteur approprié.

2e alinéa : Une éventuelle réduction du facteur ne doit s'appliquer qu'aux personnes astreintes au service civil qui ont été admises au service civil après la décision de réduction du facteur. On devrait ainsi pouvoir empêcher d'une part que soient privilégiées les personnes astreintes au service civil qui ont de longue date fait des demandes répétées de report d'affectation et d'autre part que la disposition des établissements d'affectation soit remise en question.

Une éventuelle augmentation du facteur ne devrait pas non plus avoir d'incidence sur les décisions d'admission déjà rendues. Pour cette correction du facteur, il s'agit d'une stratégie visant le futur pilotage de la sortie de l'armée des personnes souhaitant accomplir un service civil. Pour cette raison, ce pilotage ne peut avoir un effet quelconque sur les personnes admises précédemment au service civil. Ces personnes-là devront accomplir leur service civil en fonction des durées de service qui ont été ordonnées jusque-là.

Art. 12

L'article 12, actuellement en vigueur, devient son premier alinéa. Un complément concernant les mesures de privation de liberté semble s'imposer afin d'appréhender aussi les cas ressortissant des dispositions de l'article 19, 1^{er} et 3^e alinéas du Code pénal³. Quiconque a été acquitté en raison de son irresponsabilité mais s'est néanmoins vu infliger une mesure de privation de liberté, doit pouvoir être exclu du service civil. L'article 22 LAAM comporte déjà ce même complément. La condamnation ou la mesure ordonnée de privation de liberté ne peut toutefois conduire à une exclusion du service civil que si sur la base des circonstances particulières la présence de la personne astreinte apparaît effectivement incompatible avec les objectifs du service civil.

2^e et 3^e alinéas : la possibilité de réintégrer à l'accomplissement du service civil figure désormais explicitement dans la loi. Ce sont les mêmes motifs que ceux qui peuvent conduire à la réintégration dans l'armée, à la seule exception près que le service civil en tant que service de remplacement ne

¹ RS 513.1

² RS 513.11

³ SR 311.0

fait pas dépendre la réintégration en son sein de besoins en personnel en vue d'accomplir ses missions.

L'organe d'exécution doit pouvoir disposer des actes pénaux et des actes relatifs à l'exécution de la peine pour rendre sa décision. Le droit de regard ne concerne que les cas pour lesquels une condamnation prononcée est entrée en force (il n'y aura pas d'accès à des dossiers concernant une infraction dont la procédure est en cours).

Art. 16a Forme de la demande

1^{er} alinéa : La première phrase de la réglementation actuellement en vigueur demeure telle quelle, tandis que la deuxième, relative au dépôt de la demande par voie électronique, est intégrée dans le 2^e alinéa.

2^e alinéa : Il conviendra de déterminer à l'échelon de l'ordonnance s'il y a lieu d'instituer une formule standard.

Art. 16b Contenu de la demande

1^{er} alinéa : La demande comporte au premier chef la déclaration selon laquelle le requérant veut accomplir un service civil pour des motifs de conscience. La notion de « déclaration » n'est pas une motivation de la demande, mais une déclaration attestant que la raison de la disposition à effectuer un service civil consiste en un conflit de conscience. Ce conflit n'a en revanche besoin d'être ni exposé ni motivé.

2^e alinéa : Aujourd'hui, les données nécessaires relatives à la personne et à ses obligations militaires émanent du livret de service et du système d'information de l'armée (PISA). A l'heure actuelle, personne ne sait encore exactement quelle sera la future forme du livret de service (éventuellement un livret électronique). C'est au Conseil fédéral de régler quel moyen d'authentification de l'identité du requérant (livret de service ou autres documents) doit être requis. Au cas où l'utilisation d'une formule devait être prévue, les données nécessaires relatives à la personne pourraient être saisies dans ce document. Le libellé que nous proposons au 2^e alinéa tient compte de telles évolutions futures. Si les conditions-cadre émanant de l'administration militaire devaient changer, la loi fédérale sur le service civil ne devrait pas pour autant être révisée immédiatement.

On ne demande pas au requérant de produire un curriculum vitae en tant que document distinct. Les données relatives à la scolarité et à la formation professionnelle pourraient être saisies sur la formule de demande d'admission et, par la suite, seraient utiles à la personne astreinte au service civil pour accomplir des affectations bien ciblées.

Quant aux données relatives aux obligations militaires du requérant, il s'agit de son aptitude au service militaire ainsi que des données permettant de calculer le nombre de jours de service civil à accomplir ainsi que l'allocation pour perte de gain. Ces données pourront être requises tant auprès du requérant lui-même qu'auprès d'autres services administratifs (art. 16c, 1^{er} al., LSC).

Art. 16c Traitement de la demande

La nature même de la solution dite de la preuve par l'acte ne permet pas, lors du traitement de la demande, de prendre en considération d'éventuelles condamnations qui seraient en contradiction avec les motifs de conscience invoqués étant donné qu'on n'apprécie plus le conflit de conscience. Voilà pourquoi, contrairement au droit actuellement encore en vigueur (et à la variante de la procédure simplifiée), on renonce à la saisie des données issues du casier judiciaire.

Art. 17 Effet du dépôt de la demande

Cette disposition abroge l'effet préventif du dépôt de la demande dans l'esprit d'une suspension du devoir d'entrer en service. Cette disposition n'a plus sa raison d'être du moment que les demandes font l'objet de décisions rapides. Les décisions concernant les demandes considérées comme complètes peuvent être prises en l'espace d'une semaine de travail. La responsabilité d'agir correctement et à temps incombe dès lors au requérant.

En corrélation avec la procédure simplifiée et contrairement à la solution dite de la preuve par l'acte, il est nécessaire de maintenir l'effet suspensif du dépôt de la demande d'admission, effet qui intervient si la demande est déposée au plus tard trois mois avant la prochaine période de service militaire. C'est dans ce délai de trois mois qu'une décision relative à la demande devra être rendue et passer en force, cela même si, exceptionnellement, une audition personnelle du requérant doit être effectuée.

Art. 18 Décision

1^{er} alinéa : La Commission d'admission est supprimée. C'est désormais l'organe d'exécution qui décide de l'admission au service civil.

2^e alinéa : Est admis quiconque remplit les critères d'admission quant à forme. Lorsque ces conditions ne sont pas remplies, l'organe d'exécution rendra une décision de non-entrée en matière. La lettre c complète l'article 16a, 2^e alinéa : la déclaration ne doit pas contenir des conditions ou des réserves.

Nous avons sciemment renoncé à régir la règle selon laquelle ne sera pas admis au service civil quiconque aura commis un délit grave ou un crime. En effet, les personnes qui se sont rendues coupables d'un tel délit sont exclues de l'armée en vertu de l'article 22 LAAM. Par conséquent, l'obligation de servir dans l'armée n'existe plus dans ce cas et ces personnes ne pourront plus dès lors déposer de demande d'admission au service civil non plus. Si toutefois le service civil bénéficie d'informations qui n'étaient pas jusqu'alors en possession de l'armée, l'organe d'exécution peut en informer l'armée afin que celle-ci puisse examiner l'exclusion de l'individu en question.

4^e alinéa : La procédure d'admission reste gratuite. En procédure administrative de première instance le droit aux dépens n'existe pas.

Art. 18a Notification de la décision

1^{er} alinéa : La notification de la décision au département n'a plus sa raison d'être puisque son organe de contrôle disparaît. De même la notification à l'organe d'exécution devient obsolète, car celui-ci rend la décision en lieu et place de la commission d'admission et ainsi connaît déjà la décision.

2^e alinéa : A l'époque, la commission de recours du DFE alors compétente avait aussi admis le retrait de la demande une fois le requérant admis au service civil, à condition toutefois que la décision d'admission n'ait pas encore passé en force. Nous estimons quant à nous que de tels retraits sont discutables. Ils peuvent être abusifs. Si on les admettait, un requérant pourrait, par le biais de sa demande d'admission au service civil, reporter son service alors même que l'autorité militaire l'aurait refusé, puis retirer sa demande après le début de sa prestation de service militaire. Les dispositions du 2^e alinéa excluront de tels revirements et de telles échappatoires. Quiconque est admis au service civil mais souhaite néanmoins accomplir un service militaire doit pouvoir demander sa réintégration dans l'armée en vertu de l'article 11, 3^e alinéa, lettre b LSC. Cette demande est approuvée lorsque la personne en question a accompli sa première période d'affectation et que l'armée est encore intéressée à la réintégration de cette personne en son sein.

Art. 18b Admission durant une période de service militaire

Nous intégrons ici dans la loi l'article 12 de l'ordonnance sur la procédure d'admission au service civil actuellement en vigueur. Pour des raisons d'organisation, la libération du service militaire peut, selon les circonstances ne pas avoir lieu « le jour même », par exemple, lorsque la troupe se trouve dans un endroit isolé ou lorsque la communication relative à l'admission au service civil n'arrive que tard dans la soirée. Dans ces cas d'exception, la libération du service militaire doit intervenir le « jour suivant ».

Art. 18c et 18d

Ces articles peuvent être abrogés: la teneur de l'article 18c passe à l'article 18a, 1^{er} alinéa; la teneur de l'article 18d, 1^{er} alinéa, passe à l'article 18, 3^e alinéa. Les alinéas 2 et 3 de l'article 18d tombent sans être remplacés. En effet, ces deux alinéas réglaient les circonstances de l'audition personnelle, qui n'existe plus du tout dans le cadre de la solution dite de la preuve par l'acte. Quant à l'alinéa 4, il n'a plus sa raison d'être parce qu'il se contente de rappeler ce qui existe de toute manière.

Art. 22, 5^e al.

L'organe d'exécution doit pouvoir avoir un droit de regard sur le dossier d'une procédure pénale en cours, ceci pour des raisons de sécurité et de protection de tierces personnes, mais seulement lorsqu'il s'agit d'affectations déterminées dans des domaines sensibles (par exemple s'occuper d'enfants). Afin de pouvoir élucider d'un cas à l'autre le potentiel de risque avant de notifier la convocation concernée, l'organe d'exécution doit pouvoir consulter, outre les jugements pénaux, les pièces d'une procédure pénale en cours. Après avoir apprécié les données du dossier pénal, l'organe d'exécution peut renoncer à accepter une convention d'affectation en vue d'une convocation particulière ou notifier l'interruption d'une affectation en cours.

Art. 26, 4^e et 5^e alinéas

Les 4^e et 5^e alinéas sont abrogés parce qu'au cours de ces dernières années, ils n'avaient trouvé aucune application. Ceci est sans doute lié d'une part à l'augmentation des allocations pour perte de gain et d'autre part par une plus grande souplesse concernant l'aménagement des affectations de la personne astreinte au service civil.

Art. 29, 4^e alinéa

4^e alinéa : La réglementation que nous proposons comble une lacune de la loi actuelle. Il ne convient pas que l'Etat contraigne de jeunes citoyens à accomplir un service civil et leur fasse ensuite prendre tout les risques quant aux prestations financières qui leur sont dues. C'est l'Etat qui doit en assumer la responsabilité lorsque le débiteur fait défaut. C'est un acte de loyauté dans l'exécution de l'obligation générale de servir. Pour les personnes morales, l'insolvabilité résulte d'une réquisition de faillite et pour les personnes physiques, l'insolvabilité résulte d'une saisie infructueuse. Dans ce dernier cas, il n'est pas nécessaire que la personne astreinte au service civil obtienne un acte de défaut de biens.

Lorsque l'organe d'exécution verse des prestations en lieu et place de l'établissement d'affectation, les prétentions de la personne en service à l'égard de l'établissement d'affectation passent alors d'office à la Confédération (cession légale). De tels cas sont rares et le risque financier pour l'Etat est relativement minime. Si l'organe d'exécution devait prendre des mesures efficaces pour qu'il n'y ait plus d'affectations de service civil dans des établissements d'affectation menacés d'insolvabilité, il devrait déployer un appareil de contrôle intensif dont les coûts dépasseraient de loin ceux qui découleraient de la solution proposée ici.

Section 7: Signe distinctif des personnes accomplissant le service civil, des établissements d'affectation et des affectations groupées

Art. 40a

1^{er} alinéa : Nous ne prévoyons pas de faire porter un uniforme à toutes les personnes qui accomplissent un service civil, pas plus que nous prévoyons de faire porter des signes distinctifs pour toutes les affectations effectuées sur notre territoire. Il s'agit plutôt de la possibilité de rendre certaines affectations de service civil identifiables pour le public et partant de faire en sorte que le public ne confonde pas en particulier le service civil et la protection civile. Les détails à cet effet seront élaborés dans le concept relatif aux effets d'équipement. Il s'agit en l'occurrence essentiellement de la remise de vêtements pratiques et robustes, par exemple des T-shirts, des casquettes ou des gilets et en premier lieu spécialement de vêtements imperméables pour des affectations particulières.

Art. 63 et 64

Les dispositions des articles 63 et 64 sont regroupées en une seule et unique norme. Il n'est plus nécessaire d'énumérer ni de répéter les règles de procédure administrative générale de la Confédération dans la loi fédérale sur le service civil parce que son application n'en dépend pas. Voilà pourquoi on peut renoncer complètement au 1^{er} alinéa de l'article 64 sans devoir le remplacer.

L'alinéa 1^{bis} de l'article 64 actuellement en vigueur n'a plus sa raison d'être, car dans le cadre de la solution dite de la preuve par l'acte, il n'y a plus d'examen des motifs de conscience invoqués et dès lors, plus ni contrôle ni compétence du Département fédéral de l'économie d'interjeter un recours. Etant donné qu'à l'avenir, c'est l'organe d'exécution qui rendra les décisions d'admission et non plus la commission d'admission, le département ne pourra de toute façon plus exercer de droit de recours. Une unité administrative ayant un statut hiérarchique supérieur ne peut par principe pas interjeter de recours auprès d'un service qui lui est subordonné. Cette unité administrative-là doit plutôt utiliser son droit de donner des instructions ou recourir à l'évocation¹. Le 2^e alinéa de l'article 64 est intégré dans l'article 63.

Le nouvel alinéa 3 de l'article 63 reprend une règle contenue précédemment dans l'ordonnance concernant l'admission au service civil et qui doit être ancrée dans une loi quant à sa forme.

¹ Commission de recours DFE 5C/2004-141 et 5C/2004-148

Art. 80

L'alinéa 1^{bis}, lettre a est abrogé, parce que la motivation de la demande n'a plus sa raison d'être dans la solution dite de la preuve par l'acte.

Alinéa 1^{ter}: L'utilisation systématique du nouveau numéro d'assuré AVS exige une base légale. Le libellé de cet alinéa correspond à celui du projet de révision de l'article 146, 2^e alinéa LAAM.

Alinéa 1^{quater}: Il s'agit ici de la création d'une base légale explicite pour la mise en mémoire de données indispensables à l'exclusion et à la réadmission en vertu de l'article 12, respectivement de l'élucidation de l'aptitude à être employé dans des affectations particulières aux termes des dispositions de l'article 22, 5^e alinéa.

Art. 80a

Etant donné que la commission d'admission est supprimée, il convient d'abroger l'alinéa 1, lettres e et f, l'alinéa 1^{bis}, alinéa 2, 2^e phrase, l'alinéa 2^{bis} et l'alinéa 3 actuellement en vigueur.

L'alinéa 5 actuellement en vigueur peut être abrogé, car l'obligation de proposer les documents aux Archives fédérales existe déjà en vertu de l'article 6 de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'archivage (LAr ; SR 152.1) et n'a pas besoin d'être régi en sus dans la LSC. Les Archives fédérales renonceront aussi très vraisemblablement à l'archivage des déclarations « sans substance » dans le cas de figure de la solution de la preuve par l'acte, étant donné qu'elles sont dénuées de tout intérêt substantiel pour la recherche historique.

Dispositions transitoires :

Art. 83b

Les décisions quant aux demandes en suspens seront prises en fonction du nouveau droit. Il y aura lieu de requérir encore au besoin la déclaration dans laquelle le requérant atteste qu'il est disposé à accomplir un service civil en vertu « de la présente loi », autrement dit la déclaration explicite qu'il est disposé à se soumettre aux règles du jeu de la loi fédérale sur le service civil.

Toute personne ayant bénéficié de l'effet suspensif du dépôt d'une demande concernant son obligation d'effectuer sa prochaine affectation de service militaire jouira encore de cette protection.

Modification d'autres dispositions légales :

Art.365, 2e al.,let. l CP

Aujourd'hui déjà, l'article 367, 2e al., lettre j CP permet à l'organe d'exécution d'avoir accès aux données du casier judiciaire central suisse. Cependant, le but déterminé de l'accès à ces données n'était réglé qu'à l'échelon de l'ordonnance. Le catalogue des tâches qui devraient être soutenues par des données émanant du casier judiciaire devrait être complété par la mention des tâches relatives à l'exécution de la LSC. Les buts déterminés significatifs pour l'organe d'exécution devront désormais être réglés dans l'article 365, 2^e alinéa, lettres l et m: les conditions d'exclusion mentionnées à la lettre l se réfèrent à l'article 12 LSC. Le droit de regard sur les données du casier judiciaire, stipulé par la lettre m, en vue de vérifier l'aptitude de personnes astreintes au service civil à être affectées dans des domaines sensibles (par exemple s'occuper d'enfants) est prévu à l'article 22, 5^e alinéa LSC et ce pour des raisons de sécurité et de protection de tiers.

Art. 367, 4e al. CP

L'organe d'exécution doit pouvoir avoir un droit de regard sur le dossier d'une procédure pénale en cours, afin de pouvoir élucider l'aptitude d'une personne astreinte au service civil pour certaines affectations. Il convient dès lors d'étendre le catalogue des autorités ayant le droit de consulter, aux termes des dispositions de l'article 367, 4^e al. CP, et de conférer un droit de regard à l'organe d'exécution en énonçant le but (renvoi à l'article 365, lettre m, CP).

Article 21, 1er al., dernière phrase, LAPG

La LAPG énumère à son article 21 les organes compétents pour l'exécution du régime des allocations pour perte de gain (et dans cet ordre d'idée, notamment aussi la possibilité d'utiliser systématique-

ment le nouveau numéro d'assuré AVS). Aujourd'hui, les organes d'exécution du service civil ne figurent pas dans cette énumération. Il s'agit donc de la compléter.

C. Révision de la LSC, variante « procédure simplifiée » : commentaires des articles individuels

Article premier

1^{er} alinéa : la notion « qui déclarent de façon compréhensible » remplace la notion « qui démontrent de manière crédible » qu'elles (les personnes astreintes au service militaire) ne peuvent concilier le service militaire avec leur conscience. Comparativement à la solution de la preuve par l'acte, la procédure simplifiée demande plus qu'une déclaration attestant que des motifs de conscience sont en jeu. Il est requis une motivation qualitative de la demande d'admission et des motifs de conscience qui ne sont pas conciliables avec l'accomplissement du service militaire, au sens de l'art. 16c.

Etant donné que la référence à la conscience garde son importance centrale, le 2^e alinéa demeure inchangé.

En revanche, le 3^e alinéa peut être abrogé. Cette disposition s'adresse au premier chef aux membres de la commission d'admission et dit que l'exigence morale dont se prévaut le requérant doit être conforme au sens moral du requérant lui-même et non au sens où la société l'entend objectivement, ou au sens subjectif des membres de la commission d'admission. Puisque l'on supprime la commission d'admission, il n'est plus nécessaire de s'adresser à ces destinataires externes. En ce qui concerne ses collaborateurs, l'organe d'exécution est en mesure de donner les instructions nécessaires.

Art. 4, 2^e al.

Art. 8a Modification de la durée du service civil ordinaire

Art. 12

Art. 16a Forme de la demande

Cf. les commentaires donnés en corrélation avec la solution dite de la preuve par l'acte.

Art. 16b Contenu de la demande

1^{er} alinéa : Par principe, le législateur continue à exiger un exposé du conflit de conscience que le requérant invoque. Une demande écrite comportant un minimum de raisons substantielles est exigée aussi dans les cas où un requérant sollicite d'emblée une audition (art. 18, 1^{er} al., let. c). Cela signifie que la demande doit être motivée au moins dans une mesure qui permet d'entrer en matière. Si la demande reste *incomplète* malgré l'invitation faite au requérant de la compléter, l'organe d'exécution du service civil n'entrera pas en matière (art. 18a, 2^e al., let. b).

Le 2^e alinéa correspond à la solution de la preuve par l'acte. Nous renvoyons aux commentaires que nous avons fait à ce propos.

Art. 16c Exposé du conflit de conscience

D'après le droit, actuellement en vigueur, le requérant doit répondre à trois conditions pour être admis au service civil: primo, il doit invoquer une exigence morale, qui (secundo) doit être incompatible avec l'accomplissement d'un service militaire et (tertio) il doit exposer son conflit de conscience de manière crédible. Le concept utilisé jusqu'à ce jour pour cette troisième condition repose sur le postulat selon lequel les processus personnels et psychiques qui aboutissent à une telle décision de conscience doivent pouvoir être communiqués de manière compréhensible dans le cadre de cinq dimensions – à savoir: une dimension rationnelle, une dimension biographique, une dimension se référant au mode de vie, une autre se rapportant à l'état de la personne et enfin une dimension concernant la crédibilité personnelle. A ce jour, ces dimensions qui devaient être évaluées figuraient à l'article 18b LSC et les membres de la commission d'admission devaient toutes les aborder dans le cadre de l'audition personnelle et les apprécier en tant que fondement de leur décision d'admission. Ces cinq dimensions gardent toute leur importance même s'il n'y a plus d'audition. En effet, l'exposé écrit du conflit de conscience et des exigences morales qui l'engendrent ne peut être établi qu'en abordant ces cinq dimensions. Voilà donc pourquoi il conviendra pour l'essentiel de maintenir ce concept dans le cadre de la procédure simplifiée.

En vertu des dispositions de l'article 16c 1^{er} alinéa, le requérant doit d'abord expliquer quelles exigences morales sont en jeu et pourquoi celles-ci se traduisent par un conflit avec son obligation

d'accomplir son service militaire (première et deuxième condition). Le 2^e alinéa, lui, demande au requérant de se prononcer personnellement au moins sur l'une des autres dimensions mentionnées (c'est la troisième condition). En effet, les deux premières conditions peuvent très bien être traitées par des déclarations creuses qui peuvent ne pas émaner du requérant lui-même. Au vu de sa prise de position personnelle il devrait être « compréhensible » qu'il ne s'agit pas seulement de phrases creuses, mais que le requérant expose une attitude personnelle enracinée dans son mode de pensées, dans son ressenti, puis dans son mode d'action et que l'exigence morale lui tient vraiment à cœur. Le deuxième alinéa montre dans quelle mesure l'authenticité nécessaire des explications données personnellement par le requérant peut être perceptible.

En vertu du droit actuellement en vigueur, la commission d'admission doit interroger le requérant pendant son audition à propos de toutes les dimensions pour pouvoir ensuite apprécier la crédibilité de l'exposé de son conflit de conscience. Pour être admis, le requérant n'est cependant pas pour autant obligé de faire sur toutes les dimensions des déclarations qui contribueraient à la crédibilité demandée. Etant donné que dans le cadre de la procédure simplifiée, la forme écrite devrait en règle générale suffire, il s'ensuit que ces dimensions devraient être des « options » à disposition du requérant pour lui permettre de faire comprendre son conflit de conscience à autrui de manière « compréhensible ».

Art. 16d Traitement de la demande

Les alinéas 1^{er} et 3 correspondent à l'article 16c de la solution de la preuve par l'acte (le 3^e alinéa abordant aussi les déficiences de l'exposé).

Alinéa 2 : l'organe d'exécution du service civil devrait pouvoir avoir accès aux données relatives à des jugements pénaux pour des buts mentionnés puisque que ces données peuvent être significatives pour l'examen de la demande et fournir des indications sur l'attitude morale fondamentale du requérant.

Art. 18 Audition personnelle

1^{er} alinéa : La commission d'admission est supprimée. Si l'on doit procéder à une audition, ce qui devrait être l'exception, c'est l'organe d'exécution qui la réalisera.

Lettre a : L'exposé du requérant est *compréhensible* lorsqu'il répond aux exigences des dispositions de l'article 16c, qu'il est plausible et en soi globalement concluant, puis exempt de contradictions significatives, qu'il n'y a pas de doute quant à sa véracité (c'est-à-dire que l'organe d'exécution n'a pas connaissance de faits ou de circonstances avérés qui seraient en contradiction avec ce qu'invoque le requérant; cf. article 18a, 3^e alinéa, lettre b), que c'est bien le requérant lui-même qui est l'auteur de ses explications, que ces dernières authentiques et donc ne proviennent pas de tierces personnes. La pratique complètera au besoin la notion de « compréhensible » par d'autres critères auxiliaires. Lorsque l'élément de « compréhension » des explications fait défaut sur des points essentiels, le requérant sera invité à compléter ces points en temps utile (art. 16d, 3^e al.) Lorsqu'il ne le fait pas ou pas suffisamment, il sera entendu personnellement.

Lettre b : les faits ou circonstances connus de l'organe d'exécution devront être tels que la motivation avancée n'apparaîtra plus comme compréhensible (c'est-à-dire, cohérents, logiques, concluants, objectivement corrects). Les doutes qui feront paraître des faits ou des circonstances comme étant incompatibles avec l'exposé du requérant peuvent ne pas être seulement le résultat d'éventuelles données issues du casier judiciaire, mais aussi être la résultante du manque de plausibilité de la motivation écrite du requérant.

Lettre c : Le requérant peut demander une audition personnelle. Cette possibilité est laissée aux requérants qui pensent mieux s'exprimer oralement que par écrit et leur garantit ainsi qu'ils ne seront pas préterités par la procédure. Cependant, une audition n'aura lieu que lorsque la demande ne peut être approuvée sur la base de l'exposé écrit, qui demeure de toute manière indispensable. Le souhait d'un requérant de pouvoir être entendu en audition ne saurait toutefois le libérer de l'obligation de déposer une demande écrite comportant une motivation minimale. Le requérant ne pourra pas non plus ignorer totalement une invitation à compléter sa demande sous prétexte qu'il a souhaité être entendu.

2^e et 3^e alinéas : Ces dispositions sont surtout importantes dans le cas où un requérant ne serait pas admis et que la journée d'audition ne serait donc pas considérée comme jour de service civil imputa-

ble. Au cas où l'audition a lieu dans le cadre du recrutement, ce jour est réputé jour de recrutement et est dès lors imputable dans le cadre de l'accomplissement des obligations militaires. Le 2^e alinéa reprend la teneur de l'article 18d, 2^e alinéa et le 4^e alinéa, lui, correspond à l'actuel article 18d, 3^e alinéa.

Art. 18a Décision

2^e alinéa : Contrairement à la solution de la preuve par l'acte, la procédure d'admission simplifiée n'exige pas, en vertu de cette loi, de déclaration exempte de réserves et de conditions de la part du requérant face à l'accomplissement d'un service civil. Du reste, en vertu du droit actuellement en vigueur, cette déclaration n'est pas exigée non plus, tant et si bien que l'on peut s'en passer étant donné que les exigences posées pour l'exposé écrit requis – selon les dispositions de l'article 16b – sont tellement élevées qu'il est vraisemblable qu'aucun requérant n'introduirait une procédure d'admission à la légère sans savoir à quoi il s'expose de par son admission au service civil. Une demande est *incomplète* lorsqu'elle ne comporte aucun exposé des motifs (lorsque l'invocation d'une exigence morale manque, lorsque le conflit de conscience avec l'accomplissement d'un service militaire n'est pas expliqué ou lorsque le requérant n'aborde aucune des dimensions mentionnées à l'article 16b, 2^e alinéa), ou lorsque la demande n'a pas été signée ou encore lorsqu'il manque des indications indispensables en vertu des dispositions de l'article 16a, 3^e alinéa. Une décision de non-entrée en matière ne sera rendue que lorsque le requérant n'aura pas complété sa demande dans le délai imparti par invitation écrite à cet effet. Une décision de non-entrée en matière sera également notifiée au requérant qui ne s'est pas présenté à l'audition et n'a pas fourni d'explication suffisante. Dans ce cas de figure, le requérant viole son obligation de collaborer.

Alinéa 3: Est admis au service civil quiconque est en mesure d'exposer à l'organe d'exécution de manière compréhensible le conflit de conscience qu'il invoque. Si les explications du requérant demeurent incompréhensibles sur des points essentiels même après l'audition personnelle, s'il subsiste des doutes considérables quant à la véracité de ses dires ou lorsque l'exposé des motifs n'est pas du tout approprié pour démontrer un conflit de conscience (par exemple lorsque pour invoquer une exigence morale, le requérant fait état d'une norme dont la fonction ne peut répondre à une exigence morale ou qui n'aurait strictement rien à voir avec la morale), la demande doit être rejetée.

A l'instar de ce qui se passe dans la solution de la preuve par l'acte, nous avons sciemment renoncé à régir la règle selon laquelle ne sera pas admis au service civil quiconque aura commis un délit grave ou un crime (voir à ce sujet nos commentaires concernant l'article 18, 2^e alinéa de la solution de la preuve par l'acte). Toutefois une condamnation pour délit de violence peut éveiller des doutes sur les motifs de conscience invoqués par le requérant.

Art. 18b Notification de la décision

Art. 18c Admission pendant une période de service militaire

Art. 18d

Art. 22, 5^e al.

Art. 26, alinéas 4 et 5

Art. 29, alinéas 4

Section 7 : Signe distinctif des personnes accomplissant le service civil, des établissements d'affectation et des affectations groupées, Art. 40a

Art. 63

Art. 64

Art. 80

Art. 80a

Section 2^{bis} Dispositions transitoires, art. 83b

Voir à ce sujet les commentaires que nous faisons à ce propos dans la variante de la preuve par l'acte. Il conviendra cependant d'observer que, dans la variante de la procédure simplifiée, nous avons prévu d'incorporer dans l'article 80, alinéa 1^{quater} la mise en mémoire de données personnelles

résultant du droit de regard autorisé sur le casier judiciaire, cela pour autant que sur cette base une décision relative à l'admission au service civil soit prise.

Modification d'autres dispositions légales : Code pénal (CP)

Art. 365 2^e al., let. l, m et n, ainsi que l'art. 367, 4^e al.

Sont applicables les commentaires que nous avons apportés pour la solution de la preuve par l'acte. Dans la variante de la procédure simplifiée, les données du casier judiciaire ont aussi une importance pour l'examen de la motivation de la demande dans le cadre de la procédure d'admission au service civil. Ainsi, une condamnation pénale inscrite au casier judiciaire pourra faire entrave à la compréhension des explications du requérant lorsqu'elle paraît incompatible avec les exigences morales avancées. Les motifs significatifs d'accès de l'organe d'exécution du service civil au casier judiciaire seront désormais réglés à l'article 365, alinéa 2, lettres l, m et n.

Loi sur les allocations pour perte de gain (LAPG), art 21, 1er al., dernière phrase

Voir à ce sujet les commentaires que nous faisons à ce propos dans la variante de la preuve par l'acte.

D. LTEO - commentaires des articles individuels

Art 8

Alinéa 1^{bis} Cette adaptation tient compte du fait que, dans le régime du service civil, les affectations courtes ne comptent que 26 jours. Simultanément, la modification proposée remplace le rythme de période de service de deux ans qui avait cours jusqu'à présent, parce qu'au sein de l'armée XXI, après avoir accompli son école de recrues, l'homme astreint au service militaire doit aussi effectuer son cours de répétition chaque année jusqu'à l'accomplissement de la durée totale de son service obligatoire.

Art. 12

1^{er} alinéa, lettres a et d : Aux termes des dispositions de l'article 11 LTEO, la taxe d'exemption de l'obligation de servir est perçue, selon la législation sur l'impôt fédéral direct, sur le revenu net total que l'assujetti réalise en Suisse et à l'étranger.

Selon la LIFD, dès 2008, les époux qui vivent en ménage commun auront droit à une déduction de 2'500 francs sur leur revenu. Dans le sens d'une simplification, il est indiqué de supprimer la déduction (supplémentaire) accordée par la LTEO. Les déductions sociales sont quant à elles prévues à l'article 213 LIFD.

En outre, depuis le 1er janvier 2005, conformément à l'article 33, 1^{er} alinéa, lettre h^{bis}, LIFD, les frais liés au handicap du contribuable ou d'une personne à l'entretien de laquelle il subvient lorsque le contribuable ou cette personne est handicapé au sens de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés sont déductibles. La lettre d de l'article 12, 1^{er} alinéa, LTEO a ainsi perdu sa raison d'être.

Art. 13

1^{er} alinéa : Vu l'analyse d'efficacité que nous avons évoquée au chiffre 5.2 du présent rapport, nous proposons de relever la taxe minimale de 200 à 400 francs.

Art. 15

Dans l'esprit de l'égalité face aux obligations militaires mais aussi dans celui d'une simplification, la réduction en cas d'accomplissement partiel du service doit être modifiée; la règle des 3 respectivement 5 jours que l'on connaissait jusqu'à présent doit en particulier être abandonnée. Seul pourra profiter d'une demi-taxe l'assujetti qui accomplit plus de la moitié du service personnel qui lui incombe (14 jours au moins pour le service civil) au cours de l'année d'assujettissement.

Art. 19

Si, pour l'année d'assujettissement, l'on souhaite traiter de la même façon tous les assujettis, et cela indépendamment du fait qu'ils aient été déclarés inaptes au service lors du recrutement ou ultérieurement, ou encore qu'ils aient reporté un service qui leur incombe, il convient de supprimer la réduction selon les jours de service accomplis. Ainsi, est seul déterminant le fait que, au cours d'une année d'assujettissement, aucun service n'a été accompli. L'abandon de la réduction pourrait aussi constituer un frein aux reports de service, car les hommes qui reportent un service ne pourront plus profiter d'un bonus en raison des jours de service accomplis.

Art. 24, 2^e al., let. h et i

2^e alinéa, lettre h et i : A titre de modification du droit actuel, nous proposons de supprimer l'article 24 de la loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi); par conséquent, le devoir d'assistance des services de la protection civile des communes est lui aussi caduque. Le devoir d'assistance des services cantonaux, régionaux et communaux de sapeurs-pompiers peut aussi être supprimé puisque, depuis 2004, les services accomplis au sein de corps de sapeurs-pompiers ne donnent plus droit à une réduction de la taxe.

Art. 33

La suppression de la deuxième sommation permet d'une part de raccourcir la procédure de recouvrement et d'autre part de réduire les charges administratives des autorités cantonales de la taxe. Les autorités cantonales relèvent aussi que, dans le cadre d'une procédure de poursuite, la mainlevée est refusée pour la deuxième sommation. Les offices de poursuites font en effet valoir que la deuxième sommation doit faire l'objet d'une décision et doit par conséquent être dotée d'une indication des voies de droit. La possibilité d'interjeter un recours auprès du Tribunal fédéral pour un simple émolument de sommation, sur la base de l'article 29a de la Constitution fédérale garantissant l'accès au juge, alourdit et complique la procédure de recouvrement. A notre avis, le coût en est trop élevé, tant et si bien qu'il convient de proposer la suppression de la deuxième sommation. Par ailleurs, l'article 165 LIFD ne prévoit, lui aussi, qu'une seule sommation.

Art. 34

1^{er} alinéa : Cette adaptation est dictée par la modification de l'article 33 ci-dessus (suppression de la deuxième sommation prévue).

Art. 39

1^{er} et 2^e alinéas : Cette nouvelle réglementation dispose que l'homme astreint au service n'a droit au remboursement de la taxe payée pour les reports de service que lorsqu'il a accompli la durée totale de ses services obligatoires. Cette manière de procéder reprend pour le service militaire la même réglementation que celle qui est déjà appliquée pour le service civil. Par ailleurs, cette réglementation constitue aussi un frein aux demandes de reports de service. De plus, on respecte les dispositions de l'article 12 de l'organisation de l'armée, selon lequel les militaires de la troupe accomplissent six (pour les écoles de recrues longues) respectivement sept cours de répétition (pour les écoles de recrues courtes) et de l'article 13 de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (LAAM). En vertu de l'article 13, alinéa 2, lettre a, LAAM, l'obligation d'accomplir du service militaire s'éteint, pour les militaires de la troupe, en principe à la fin de l'année au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 30 ans ou, s'ils n'ont pas accompli la durée totale des services d'instruction, au plus tard à la fin de l'année où ils atteignent l'âge de 34 ans. Ces quatre années supplémentaires donnent la possibilité de rattraper les cours de répétition reportés. Avec la nouvelle réglementation que nous proposons, les hommes astreint au service qui utilisent cette possibilité pour rattraper les services manqués auront aussi droit au remboursement intégral des taxes payées. Enfin, cette réglementation simplifie grandement la tâche des autorités cantonales de la taxe, puisqu'elles n'auront plus qu'à vérifier si la durée totale des services obligatoires – clairement définie par le droit militaire ou par le droit du service civil – a été accomplie.

La révision de l'article 39 LTEO peut être considérée comme une entorse aux principes de perception des taxes de remplacement dans la mesure où elle propose de supprimer la possibilité de demander le remboursement de la taxe si les jours de service militaire pour lesquels la taxe avait dû être acquittée ne sont que partiellement rattrapés. Elle pourrait comme telle être considérée comme la perception d'une taxe sans cause contraire à l'article 59, alinéa 3, Cst. Tel n'est cependant pas le cas. En élaborant le système en vigueur, le législateur voulait assurer l'équivalence entre le service personnel et le paiement d'une taxe de remplacement. Il est par ailleurs aisé de cumuler toutes les réductions que la législation permet aujourd'hui en cas de reports du service si bien que les montants dus ne sont plus en juste proportion par rapport aux sacrifices personnels liés au service militaire. La révision proposée permet de réduire les avantages liés au paiement de la taxe et de diminuer les cas d'abus du système, rétablissant ainsi le juste rapport avec le service personnel. En astreignant les hommes suisses au service militaire, le constituant et le législateur entendent l'accomplissement de la totalité des jours de service. Il est donc admissible que seul l'accomplissement complet de l'obligation de servir donne droit au remboursement. Une telle réglementation existe d'ailleurs déjà (comme mentionné plus haut) pour le service civil.

Modification du droit en vigueur :

Art. 24 LPPCi (abrogation)

L'abrogation de la réduction d'après les jours de service militaire ou de service civil que nous proposons doit par conséquent engendrer la suppression de la réduction de 4% pour chaque jour de service de protection civile accompli au cours de l'année d'assujettissement, car l'homme astreint au service de protection civil n'accomplit pas, dans l'année de d'assujettissement, de service personnel au sens de l'article 59 de la Constitution fédérale. Par ailleurs, cette réduction est contraire au système, étant donné que l'obligation de servir ne peut pas être remplie par du service de protection civile. Enfin, la suppression de cette réduction élimine aussi deux inégalités de traitement: d'une part, aux termes de la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur la protection de la population et sur la protection civile ¹ (LPPCi), les hommes astreints au service militaire qui sont libérés de leur obligation ne sont pas astreints à servir dans la protection civile s'ils ont effectué au moins 50 jours de service; ils ne peuvent ainsi pas obtenir de réduction sur les taxes qu'ils devront payer par la suite. D'autre part, les hommes astreints au service de protection civile qui sont incorporés dans le personnel de réserve en vertu de l'article 18 LPPCi ne peuvent se prévaloir du droit de servir dans la protection civile et ne bénéficient pas non plus de réductions.

¹ RS 520.1

E. Conséquences

7 Conséquences de la révision de la LSC

Le nombre de demandes d'admission au service civil dépend essentiellement du nombre des jeunes hommes astreints au service militaire qui sont déclarés aptes au service militaire, de comment sont définies les conditions d'admission au service civil et à quel niveau les obstacles à l'admission doivent être posés. Aujourd'hui, elle comporte trois obstacles: la demande d'admission doit être motivée par écrit ; le requérant doit exposer oralement sa motivation lors d'une audition personnelle ; enfin, quiconque veut accomplir un service civil doit accepter de servir une fois et demie (facteur 1,5) plus longtemps que s'il accomplissait un service militaire.

C'est précisément ce facteur de 1,5 qui influe grandement sur l'attrait du service civil. La présente révision ne discute pas du bien-fondé de ce facteur-là. Voilà aussi pourquoi nous partons de l'idée qu'en dépit des simplifications de la procédure d'admission proposées, ni l'attrait du service civil ni le nombre d'admissions n'augmenteront de manière significative. Le nombre très restreint de condamnations d'objecteurs de conscience en procédure pénale militaire démontre clairement qu'aujourd'hui, ceux qui ne veulent pas accomplir un service militaire – quelle qu'en soit la raison – trouvent une solution pour éviter une telle condamnation. L'abaissement de l'un des trois obstacles susmentionnés (dans la procédure d'admission simplifiée) ou l'élimination de deux obstacles (dans la solution dite de la preuve par l'acte) n'aura donc pas pour conséquence que soudainement, un nombre important de militaires aura des problèmes face au service militaire. En effet, une exigence essentielle demeure : quiconque souhaite accomplir un service civil doit être disposé à accomplir un nombre significatif de jours supplémentaires.

Nous partons dès lors de l'idée que la simplification de la procédure d'admission continuera à intéresser au premier chef les personnes qui ont un problème de conscience et qui, de ce fait, ne peuvent plus ou pas effectuer un service militaire, mais qui ne peuvent pas pour autant assumer le franchissement de tous les obstacles (parce qu'ils ne sont pas capables d'exposer leur problème de conscience de manière structurée ou parce qu'ils ont des difficultés à s'exprimer oralement ou par écrit). Il est dès lors vraisemblable qu'il y ait une augmentation du nombre des demandes d'admission à la suite de l'entrée en vigueur de la révision de la LSC provenant des personnes qui sortiraient de toute façon de l'armée, mais qui aujourd'hui déjà, en fonction du droit en vigueur, se font réformer de l'armée.

Répercussions prévisibles	de la solution de la preuve par l'acte (sous-variante 1,5)	de la simplification de la procédure
sur le nombre des requérants :	Légère augmentation. Ceux qui n'avaient pas le courage d'affronter les obstacles de la procédure demanderont désormais leur admission.	Aucune, les trois obstacles de la procédure d'admission demeureront inchangés. L'abaissement du niveau de l'obstacle de l'audition personnelle (qui devient dès lors l'exception) est compensé par la hausse des exigences posées à la motivation écrite de la demande.
sur l'effectif de l'armée :	Aucune. Le nombre de ceux qui n'accomplissent pas un service militaire – quelles qu'en soient les raisons – n'est pas influencé par le type de procédure d'admission au service civil.	
sur le nombre des personnes astreintes au service civil :	Augmentation. Le nombre des demandes d'admission augmentera légèrement et il y aura moins de refus qu'aujourd'hui.	Eventuellement légère augmentation. Il y aura tendanciellement moins de refus qu'aujourd'hui.

La sous-variante 1,8 de la solution de la preuve par l'acte peut avoir pour conséquence une diminution du nombre des requérants et des personnes astreintes au service civil. Cela ne se répercutera que très faiblement sur les effectifs de l'armée.

En nous fondant sur ces hypothèses-là, nous estimons les conséquences de la révision légale quant aux chiffres de la manière suivante:

	2006	Pronostics pour 2009	Preuve par l'acte (sous-variante 1,5)	Procédure simplifiée
Nombre de demandes d'admission	1752	2000	2500	2000
Nombre d'admissions	1441 = 82,2%	1700 = 85%	2250 = 90%	1800 = 90%
Demandes qui n'aboutiront pas à une admission	311 = 17,8%	300 = 15%	250 = 10%	200 = 10%

De tels chiffres ne menaceraient aucunement l'effectif de l'armée. Au contraire, si par la suite moins de personnes étaient réformées de l'armée, la solution proposée contribuerait à renforcer modestement l'égalité face aux obligations militaires.

L'hypothèse selon laquelle 90 pour cent des requérants seraient admis au service civil repose sur des estimations empiriques. En effet, 10 pour cent environ des requérants sont déboutés pour des raisons purement formelles, parce que la demande n'est pas conforme aux dispositions légales et que les vices de formes constatés ne sont pas palliés dans les délais impartis. On peut donc partir de l'idée que la situation ne changera guère dans le nouveau régime. La variante de la procédure simplifiée aura pour conséquence qu'en outre, diverses demandes seront rejetées par une décision quant au fond après une audition personnelle. Il n'a évidemment pas été tenu compte du nombre de ce type de rejets dans le tableau figurant ci-dessus, vu la difficulté d'établir des pronostics à ce sujet. Ainsi, en 2006, même si l'on tient compte des décisions de recours, moins de 6 pour cent des requérants entendus ont été déboutés. En Allemagne, le pourcentage des demandes ayant été rejetées quant au fond ne dépasse guère un pour cent parce que chez nos voisins, les requérants saisissent les différentes occasions qui leur sont données de mieux motiver leur demande quant au fond. On ne peut pas exclure que cet effet soit aussi ressenti dans notre pays en raison de la simplification prévue de la procédure d'admission.

8 Répercussions de la révision de la LTEO

Dans son rapport du 23 mars 2007 relatif à l'égalité face aux obligations militaires qui vise à satisfaire au postulat 05.3526 du conseiller aux Etats Franz Wicki du 29 septembre 2005, le Conseil fédéral a déclaré notamment que l'égalité face aux obligations militaires signifiait tendre à une exécution si possible équitable des obligations militaires. Cette exécution devait être aménagée de telle manière que la charge engendrée pour les jeunes Suisses par l'obligation militaire et les autres obligations de service devait si possible être répartie de façon égale et juste. La révision de la LTEO suit le droit-fil de cet objectif. Elle élimine de manière ciblée les incitations à emprunter la voie dite bleue; elle tient compte des moyens économiques des personnes assujetties à la taxe d'exemption et elle propose des solutions qui sont aussi acceptables pour les personnes qui ne peuvent accomplir de service militaire ou civil personnel pour des raisons médicales objectives. En supprimant les avantages accordés par le droit en vigueur, cette révision aura aussi le mérite de rendre les reports de service moins attrayants. Voilà pourquoi les points proposés par la révision contribuent fortement à renforcer l'égalité face aux obligations militaires; ils simplifient l'exécution de la taxe d'exemption de l'obligation de servir et contribuent du même coup à simplifier l'exécution du service militaire et civil.

9 Répercussions sur le personnel

9.1 Répercussions de la révision de la LSC

La révision de la LSC se traduit par la suppression de la commission d'admission et du service de contrôle au sein du secrétariat général du Département fédéral de l'économie. Sont concernés par

cette mesure 110 membres de la commission et 1,3 poste. Le nombre de recours interjetés au tribunal administratif fédéral diminuera probablement. L'ampleur de cette diminution et sa répercussion sur la charge de travail du tribunal administratif fédéral ne peuvent toutefois pas être quantifiés à ce jour.

Nous indiquons dans le tableau ci-dessous les répercussions quant à la quantité de personnel au sein de l'organe d'exécution du service civil. S'agissant du calcul des besoins de personnel en cas de simplification de la procédure, nous partons de l'idée que 15 pour cent environ des requérants devront être entendus personnellement en audition. Tabler sur un pourcentage plus élevé des auditions personnelles ne satisferait sans aucun doute pas à la demande exprimée par la motion Studer, à savoir réduire sensiblement les charges pour tous les intervenants.

Fonction	Aujourd'hui	Preuve par l'acte (chaque variante)	Procédure simplifiée
Responsabilité du processus de la procédure d'admission	120%	0%	0%
Collaborateurs et collaboratrices scientifiques	840%	20%	101,5%
Service juridique	5%	4%	0%
Administration	0%	54%	83,5%
Total en pour cent des postes	965%	78%	185%

Dès lors, il y aura probablement lieu de réduire l'effectif de personnel de l'organe d'exécution du service civil de 8,9 postes si l'on opte pour la solution de la preuve par l'acte et de 7,8 postes si l'on choisit la procédure simplifiée. Si les charges de l'exécution devaient augmenter dans le domaine des affectations parce qu'un plus grand nombre de personnes astreintes étaient admises au service civil, ces charges devraient être si possible neutralisées par des mesures visant à augmenter l'efficacité. Si ces mesures ne devaient toutefois pas suffire, on ne pourrait pas exclure une extension à long terme de l'effectif des postes dans le domaine des affectations.

Pour 100 demandes d'admission supplémentaires qui parviendraient à l'organe d'exécution, la solution de la preuve par l'acte demanderait 3 pour cent de poste de plus pour l'administration tandis que la procédure simplifiée, elle, demanderait 10 postes supplémentaires (répartis à raison d'environ la moitié pour l'administration et la moitié pour le traitement des demandes traitées par les collaborateurs scientifiques). Si, en ce qui concerne la procédure simplifiée, un plus grand nombre de requérants devaient être entendus personnellement, le besoin en postes augmenterait d'environ 20 pour cent (85 requérants; charge pour le traitement d'une demande: 4,5 heures) par tranche de 5 pour cent d'auditions en plus.

Avec la suppression de (la plupart) des auditions personnelles, il y aura lieu de concevoir à nouveau l'introduction des personnes admises au service civil au domaine du service civil (aujourd'hui, cette introduction se fait le jour même de l'audition). Nous ne pouvons toutefois pas encore évaluer l'ampleur des effets de cette nouvelle conception sur l'effectif du personnel de l'organe d'exécution du service civil. Les répercussions financières devront être neutralisées dans le cadre du budget global existant.

9.2 Répercussions de la révision de la LTEO

Les modifications proposées dans le cadre de la LTEO n'auront guère de répercussions pour la Confédération en tant qu'organe de surveillance, parce que les tâches actuelles telles que les inspections et les conseils devront être accomplies dans la même ampleur qu'à ce jour.

On ne peut pas établir de pronostics pour les cantons, parce que les autorités cantonales chargées de l'exécution de la taxe d'exemption de l'obligation de servir ont des structures d'organisation différentes d'un canton à l'autre pour la taxation et la perception de la taxe. Toujours est-il que les modifications

que nous proposons allégeront les travaux de taxation, de perception et de remboursement de ces organes cantonaux.

10 Répercussions financières

10.1 Répercussions de la révision de la LSC

Le calcul des économies potentielles grâce à la révision de la LSC se fonde sur le montant de 5'527'640 francs arrêté dans la planification financière 2009 pour le groupe de produits « Admissions ». La suppression de la procédure d'admission, telle qu'elle est pratiquée selon le droit en vigueur ne permettrait pas d'économiser complètement ce montant. Pour calculer les économies potentielles, il convient de déduire de ce montant les positions que voici:

1. toutes les autres dépenses pour garantir la procédure d'admission qui sera choisie (solution de la preuve par l'acte resp. la procédure simplifiée);
2. la quote-part des frais généraux répartis sur le groupe de produits qui ne peut pas être économisée par la simplification de la procédure d'admission (en font partie une part significative de l'overhead ainsi que la majorité des dépenses pour la TI);
3. les dépenses supplémentaires dans le domaine des affectations découlant d'un nombre accru de requérants admis au service civil (mais il ne faut toutefois pas oublier non plus qu'une augmentation du nombre de jours de service se traduira aussi par des contributions plus élevées de la part des établissements d'affectation; dans le calcul de ces dépenses supplémentaires, il a été certes tenu compte des frais d'administration et d'introduction mais pas des frais supplémentaires dus à l'intervention du personnel).

La somme des dépenses directes et indirectes de la procédure d'admission qui demeure en place (dépenses de personnel et frais accessoires) ainsi que les frais généraux que nous ne pourrions pas économiser s'élèvera donc, en se fondant sur les hypothèses admises au chiffre 7 du chapitre E, à 1'200'600 francs pour la solution de la preuve par l'acte (sous-variante 1,5) et à 1'359'700 francs pour la procédure simplifiée. Il convient de relever que la procédure simplifiée coûte plus cher parce qu'elle nécessite davantage de ressources humaines. Dès lors, les économies potentielles sont de 4'327'040 francs pour la solution de la preuve par l'acte (sous-variante 1,5), soit 78,3 % des dépenses budgétisées pour l'année 2009, et de 4'167'940 francs pour la procédure simplifiée, soit 75,4 % des dépenses budgétisées. La consigne de la motion Studer, à savoir que la future procédure d'admission coûte moins cher que la procédure actuelle, est donc clairement respectée. Il est difficile de procéder à l'estimation de l'évolution des coûts de mise en œuvre de la sous-variante 1,8. D'une part, les frais augmenteront en fonction du nombre de personnes astreintes au service civil en raison de la longueur accrue du service. D'autre part, un facteur plus élevé aura un effet dissuasif, ce qui devrait entraîner une baisse du nombre d'admissions.

La donne change quelque peu si l'on regarde au-delà de la procédure d'admission. Puisque que les deux variantes envisageables entraîneront l'admission d'un plus grand nombre de personnes au service civil, les dépenses dans le domaine des affectations augmenteront en proportion, soit de : de 716'300 francs par année avec la solution de la preuve par l'acte, de 130'200 francs par an avec la procédure d'admission simplifiée. Pour la solution de la preuve par l'acte, l'augmentation des dépenses est supérieure parce que selon cette hypothèse, la preuve par l'acte génère beaucoup plus d'admissions au service civil que la procédure simplifiée. C'est dire que les économies seront moins substantielles dans la solution de la preuve par l'acte que dans la procédure d'admission simplifiée. Concrètement parlant, ce potentiel se réduit à 3'610'740 Franken ou 65,3% des dépenses budgétisées (solution de la preuve par l'acte), respectivement à 4'037'740 francs ou 73% (pour la procédure simplifiée).

Sur la base des hypothèses émises au chiffre 7 du chapitre E, il convient dès lors de partir de l'idée que dès l'entrée en vigueur de la LSC révisée, l'organe d'exécution du service civil pourra économiser chaque année des dépenses de l'ordre de 3,6 millions de francs (solution de la preuve par l'acte), respectivement de 4 millions de francs (procédure d'admission simplifiée). A cette économie s'ajoutent des économies potentielles supplémentaires de 150'000 francs pour le secrétariat général du Département fédéral de l'économie à la suite de la suppression des postes liés au contrôle des décisions en matière d'admission.

Les économies potentielles réalisables sont toutefois sujettes à plusieurs aléas possibles : les économies seront réalisables dès l'entrée en vigueur de la révision. Mais nous ne savons pas quand elle aura lieu: rien n'est encore décidé et tout dépend de la suite des débats parlementaires en la matière. Les premières économies pourront être réalisées rapidement, car la commission d'admission cessera immédiatement ses activités. Elles seraient réduites si des dépenses étaient générées en raison de la mise en œuvre d'un plan social dans le cadre de la suppression de postes. En contrepartie, les dépenses supplémentaires engendrées dans le domaine des affectations du fait du nombre accru de personnes admises au service civil n'auront pas d'effet immédiat mais seront effectives une année après l'entrée en vigueur du droit révisé. Il se peut aussi que les hypothèses émises pour le calcul des dépenses dans le cas de figure d'une procédure d'admission simplifiée s'avèrent inexactes: il se peut en effet qu'il y ait bien davantage de demandes d'admission que prévu et que dans le cadre de la procédure d'admission simplifiée, il soit nécessaire d'entendre en audition personnelle plus que les 15 pour cent de requérants que ce que nous avons supputé. Dans ce cas, les économies potentielles seraient réduites d'autant.

L'introduction des personnes astreintes au service civil aux fonctionnements du service civil est à concevoir à nouveau – nous l'avons – dit, et générera des coûts que nous ne pouvons pas encore évaluer. Ces coûts devraient être couverts par les crédits mis à la disposition de l'organe d'exécution du service civil dans le cadre du budget global pour la réalisation de cours de formation et d'initiation. Par ailleurs, nous n'avons pas non plus tenu compte des répercussions financières à long terme de l'extension éventuelle de l'effectif des postes dans le domaine des affectations.

La révision de l'article 26 LSC (abrogation de l'obligation de la Confédération de rembourser aux cantons des prestations d'assistance qu'ils ont versées aux personnes en service civil) n'allège la charge de la Confédération que dans une mesure minime. En outre, cet allègement est compensé par les dispositions du nouvel article 29, 4^e alinéa LSC (prise en charge des prestations pécuniaires par la Confédération lorsqu'un établissement d'affectation n'a pu payer une personne en service par suite d'insolvabilité). De fait, on peut donc s'attendre tout au plus à quelques dépenses supplémentaires à charge de la Confédération ; elles seront assumées par l'organe d'exécution du service civil dans le cadre du budget global qui lui est attribué.

Les signes distinctifs prévus pour les personnes en service civil (article 40a LSC) généreront des dépenses supplémentaires dont l'ampleur sera maîtrisée d'une manière simple par le biais d'un concept ad hoc d'attribution. Les dépenses supplémentaires seront compensées par l'organe d'exécution du service civil dans le cadre de son budget global.

10.2 Répercussion de la révision de la LTEO

En se fondant sur une estimation grossière, on peut s'attendre à une recette supplémentaire de 12 millions de francs. Sur ce montant, 80% reviennent à la Confédération et 20% aux cantons en tant que commission sur la perception.

11 Répercussions économiques

Du fait de l'application du facteur 1,5 (ou évent. du facteur 1,8), quiconque accomplit un service civil sera absent une fois et demie plus longtemps de son poste de formation ou de travail qu'un soldat accomplissant son service militaire. Par voie de conséquence, le service civil charge d'autant notre économie nationale et le fond du régime des allocations pour perte de gain. Cette charge supplémentaire augmente bien entendu si les conditions générales d'admission au service civil se traduisent par une augmentation du nombre de personnes astreintes au service civil ou par l'augmentation de la durée de service des personnes astreintes au service civil. Dans ce dernier cas, le supplément de charges est supporté en particulier par les employeurs des personnes astreintes au service civil. En 2006, le régime des allocations pour perte de gain a dépensé quelque 30 millions de francs pour 314'323 jours de service civil accomplis. Dans le régime des allocations pour perte de gain, la solution de la preuve par l'acte se traduirait par des dépenses supplémentaires de l'ordre de 8 millions de francs et la solution de la procédure simplifiée par des dépenses supplémentaires d'environ un million de francs.

D'un autre côté, les règles de l'exécution du service civil ont été assouplies en 2004. Lors de la détermination des diverses affectations de service civil, il peut être tenu compte dans une large mesure

des besoins des employeurs et de la formation professionnelle de la personne astreinte au service civil. Ainsi, la première période d'affectation de service civil ne doit plus forcément être une affectation longue et la personne astreinte au service civil peut aussi faire son service d'une traite.

Quiconque accomplit un service civil a en outre la possibilité de découvrir d'autres champs d'activités professionnelles et d'autres environnements sociétaux. Le service civil permet donc aussi aux personnes astreintes d'acquérir des compétences personnelles et professionnelles qui créent une valeur ajoutée, professionnellement et économiquement parlant. Les personnes astreintes au service civil restent souvent liées au domaine d'activité ou à l'établissement d'affectation après leur période d'affectation et changent de profession ou de formation. Le service civil devient ainsi un champ d'apprentissage et permet une clarification quant aux intérêts et à l'orientation professionnelle des civilistes. Enfin, le service civil peut fournir une contribution à l'optimisation des processus d'allocations sur le marché du travail et devenir ainsi un instrument précieux pour l'intégration professionnelle durable de jeunes salariés.

Pour autant que l'on fasse abstraction du coût supplémentaire à consentir dans le régime des allocations pour perte de gain, ces avantages compensent les charges que nous avons mentionnées dans notre introduction.

12 Rapport avec le droit international et avec le droit européen

Le droit du service civil se fonde sur l'obligation générale de servir dans l'armée. Dans l'esprit des conventions internationales et de leurs articles en la matière (articles 4 et 9 de la Convention européenne sur les droits de l'homme; article 18 du Pacte de l'ONU sur les droits civils et politiques, ainsi que les Conventions numéros 29 et 105 de l'organisation internationale du travail), un service civil accessible aux personnes qui, pour des raisons de conscience, ne peuvent pas accomplir de service militaire, n'est pas considéré comme un travail forcé. Les révisions de la LSC et de la LTEO que nous proposons ne changent d'ailleurs rien à cet égard. Elles n'apportent que des corrections aux modalités de l'exécution et ne remettent pas en question les pierres angulaires des lois concernées qui sont compatibles avec les conventions essentielles dont il est question ci-dessus. De fait, les modifications demandées sont du ressort de chaque Etat en matière de réglementation et ne violent aucune des dispositions du droit international. Les constatations faites dans le message du 22 juin 1994 relatif au projet de la loi fédérale sur le service civil (FF 1994 III 1597) continuent à déployer intégralement leurs effets.

Annexes: projets de révision

Table des matières

A.	Grandes lignes du projet	1
1	Situation initiale.....	1
1.1	La raison de la révision: de quoi s'agit-il?	1
1.2	Les raisons ayant conduit à la transmission de la motion Studer Critique émise à l'égard de la procédure d'admission et de la « voie bleue »	2
1.3	Les intentions de la motion Studer.....	2
1.4	Marge de manœuvre constitutionnelle pour envisager une autre solution à la procédure d'admission au service civil	2
1.5	Evaluation des solutions et des expériences faites en Allemagne et en Autriche.....	3
1.5.1	Allemagne.....	3
1.5.2	Autriche.....	4
2	L'égalité face aux obligations militaires	5
2.1	06.3743, Motion Schlüer, Degrés d'aptitude au service militaire.....	7
2.2	05.3526, Postulat Wicki, Etablissement d'un rapport sur l'égalité face aux obligations militaires	7
3	Procédure d'admission au service civil.....	8
3.1	Procédure d'admission en vigueur (réalité)	8
3.1.1	Expériences	8
3.1.2	Avantages et inconvénients.....	8
3.1.3	Chiffres (nombre et coûts).....	9
3.2	Les grandes lignes de la révision envisagée (consigne)	11
3.2.1	Observations liminaires	11
3.2.2	Consigne 1: Solution de la preuve par l'acte (sous-variante facteur 1,5)	11
3.2.2.1	Définition de la preuve par l'acte.....	11
3.2.2.2	Aménagement concret (aperçu)	11
3.2.3	Consigne 2: Solution de la preuve par l'acte (sous-variante facteur 1,8).....	12
3.2.4	Consigne 3: Procédure simplifiée.....	13
3.2.4.1	Définition, mode de fonctionnement	13
3.2.4.2	Aménagement concret (aperçu)	13
3.2.5	Mesurer les variantes « Preuve par l'acte » et « Procédure simplifiée » à l'aune des critères définis par la motion ; conclusions.....	14
3.2.6	Prise en compte du développement des effectifs de l'armée.....	17
4	Conséquences dans la législation militaire	18
4.1	Service militaire sans port d'arme.....	18
4.2	Appréciation de l'aptitude au service militaire.....	18
4.3	Effets du dépôt de la demande – Devoir d'entrer en service relatif à la prochaine période de service militaire.....	18
5	Taxe d'exemption de l'obligation de servir	19
5.1	Situation initiale	19
5.2	Rapport du groupe d'économistes de l'Administration fédérale des contributions en vue de l'adaptation du montant de la taxe d'exemption de l'obligation de servir.....	19
5.3	Objectifs de la révision.....	20
6	Autres demandes concernant la révision	20
6.1	Prestations en faveur de la personne en service en cas d'insolvabilité de l'établissement (art. 29 LSC).....	20
6.2	Signe distinctif des personnes accomplissant le service civil (art. 40a LSC).....	21
6.3	Droit de recours de l'organe d'exécution contre des décisions rendues par des tiers disposant de compétences (art. 63 LSC).....	21
6.4	Nouveau numéro d'assuré AVS (art. 80 LSC).....	21
6.5	Utilisation de données issues du casier judiciaire par l'organe d'exécution du service civil (art. 12, 22, 5 ^e al., 80, al. 1 ^{quater} et 80 a, al. 3 respectivement 4 LSC, art. 365 et 367 CP) .	22
B.	Révision de la LSC, variante de la solution dite de la preuve par l'acte (sous-variantes 1,5 et 1,8): commentaires des articles individuels	23

C.	Révision de la LSC, variante « procédure simplifiée » : commentaires des articles individuels	31
D.	LTEO - commentaires des articles individuels	35
E.	Conséquences	38
7	Conséquences de la révision de la LSC.....	38
8	Répercussions de la révision de la LTEO	39
9	Répercussions sur le personnel	39
	9.1 Répercussions de la révision de la LSC	39
	9.2 Répercussions de la révision de la LTEO.....	40
10	Répercussions financières	41
	10.1 Répercussions de la révision de la LSC	41
	10.2 Répercussion de la révision de la LTEO	42
11	Répercussions économiques	42
12	Rapport avec le droit international et avec le droit européen	43