

Le service civil facultatif - une perspective d'avenir

Concept

Sommaire

1	Point de départ : suspendre l'obligation générale de servir dans l'armée.....	1
2	Pas de service communautaire obligatoire.....	2
3	Pour un service civil facultatif.....	2
4	Concept d'un service civil facultatif	3
5	Résumé des thèses	5
Annexe 1	Expériences en Italie et en Allemagne.....	6
Annexe 2	Postulat 06.3405 – Service civil facultatif.....	7
Anhang 3	Postulat 06.3295 – Suspension des obligations militaires.....	9

1 Point de départ : Suspendre l'obligation générale de servir dans l'armée

En décembre 2001, l'assemblée des délégués du PS a adopté des thèses sur la politique de paix et de sécurité de la Suisse. L'approche stratégique d'une politique de sécurité fondée sur les risques qui y était postulée a été concrétisée, en été 2005, par des thèses sur la réforme de l'armée.¹ Ces travaux conceptuels ont abouti notamment à la conclusion qu'en Suisse, l'obligation générale de servir dans l'armée ne se justifie plus, ni objectivement ni moralement. La probabilité d'un scénario de défense du territoire étant extrêmement faible, l'Etat ne saurait obliger des citoyens par la loi à se priver, pour un temps considérable, de leurs libertés personnelles, de leurs droits et, à l'extrême, les obliger à donner leur vie et à apprendre à tuer d'autres êtres humains. De même, le maintien de l'obligation générale de servir dans l'armée viole le principe de l'égalité devant la loi qui est inscrit dans la Constitution. Chaque année, plus de 32'000 citoyens suisses sont astreints au service militaire. Quelque 40 % de ces conscrits – plus de 50 % dans certains cantons – sont actuellement, lors du recrutement ou peu après – jugés inaptes au service militaire. Et même à ce rythme, le nombre des recrutés, au regard de la politique de sécurité, est largement supérieur au niveau justifiable. Le PS Suisse estime qu'une nouvelle réduction de l'effectif réglementaire de l'armée est indispensable. C'est pourquoi elle arrive également à la conclusion que l'obligation générale de servir dans l'armée ne se justifie plus et qu'elle doit être suspendue.

Si l'on voulait maintenir une obligation générale de servir, la seule issue serait d'introduire, en plus du service dans l'armée ou la protection des populations, de nouveaux types de prestations de service. Le PS Suisse refuse toutefois une obligation générale de servir. Nous expliquons notre position dans ce qui suit. Le PS Suisse propose comme alternative la perspective d'un service civil facultatif.

Le présent concept discute dès lors de la question du développement futur du service civil sous l'angle spécifique des alternatives à l'obligation générale de servir dans l'armée respectivement à l'obligation générale de servir. A ce propos, ce document donne des orientations claires. Les discussions qui vont suivre devront nécessairement intégrer les propositions présentées dans ce papier et nourrir un large débat sur le travail volontaire.

Le présent concept a été élaboré par la commission pour la politique de paix et de sécurité et adopté, le 11 août 2006, par le comité directeur du PS Suisse. Ce faisant, le PS Suisse donne suite à un mandat de l'assemblée des délégués de l'an 2001.

1 PS Suisse, Pour une réforme qualitative et quantitative de l'armée au lieu de simples adaptations ponctuelles. Papier de position, 27 mai 2005, http://al.sp-ps.ch/data/DIV/Medienkonferenzen/050527_Armeer/050527_Concept_F.pdf

2 Pas de service communautaire obligatoire

Des débats et des études détaillés² ont révélé que l'idée d'un service communautaire obligatoire, accompli par tous les membres de la société, comporte certes des éléments souhaitables d'une société solidaire, mais qu'il serait impossible de la mettre en pratique. D'une part, un tel service obligatoire violerait l'interdiction du travail forcé ou obligatoire prévue par le droit international. A l'exception de l'obligation de servir dans l'armée, la mobilisation au service de l'Etat n'est concevable du point de vue juridique que dans des situations critiques qui sont de nature à menacer son existence et auxquelles les moyens ordinaires et le marché ne permettraient pas de faire face. La Suisse est loin de se trouver dans une telle situation critique. Par ailleurs, en 2004, une étude de la Direction du droit international public est arrivée à la même conclusion. Elle a constaté qu'en l'état actuel des choses, une obligation générale de servir serait contraire au droit international et violerait les droits humains et les libertés fondamentales en général et la pratique des organes strasbourgeois selon l'art. 4 de la Convention européenne des droits humains (CEDH) en particulier (interdiction du travail forcé).³ D'autre part, une telle obligation de servir inonderait le marché de l'emploi de dizaines de milliers de personnes astreintes, entraînant ainsi un dumping salarial indésirable.

3 Pour un service civil facultatif

Le service civil, tel qu'il existe actuellement comme alternative pour des jeunes gens astreints au service militaire et qui sont en proie à des conflits de conscience, constitue un soutien à des institutions d'utilité publique ainsi qu'à des personnes ayant besoin de soins et il s'engage en faveur de la protection de l'environnement et de la nature, de la préservation des sites et de la coopération au développement. Mais les bénéficiaires de ces prestations ne sont pas les seuls à profiter de ces engagements strictement neutres du point de vue du marché de l'emploi. Le service civil permet en effet à des jeunes d'acquérir des aptitudes sociales, techniques et méthodiques qui pourraient s'avérer utiles dans la vie professionnelle. En outre, il leur offre l'occasion de s'engager en faveur de la société et d'assumer des responsabilités. De même, il leur permet de se familiariser avec d'éventuels champs professionnels.

2 Ainsi, le 21 janvier 2005 s'est tenue, à Berne, organisée par différents partis politiques et organisations, une grande réunion publique sur l'obligation de servir dans l'armée et ses alternatives.

3 Voir précisions : Schindler Roxanne D. : Die allgemeine Dienstpflicht, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Zurich 1997 ; voir aussi réponse du Conseil fédéral à la motion du PDC Obligation générale de servir pour les hommes, objet No 04.3379.

Conçu aujourd'hui comme un simple service de remplacement, destiné à des personnes astreintes au service militaire qui sont en proie à des conflits de conscience, le service civil est juridiquement lié à l'obligation générale de servir dans l'armée. Quand cette dernière s'éteint, il en va de même de l'obligation d'accomplir un service civil. Il ne serait toutefois ni opportun ni raisonnable de renoncer aux prestations fournies actuellement en Suisse dans le cadre du service civil par des personnes hautement motivées.

Aussi le PS Suisse propose-t-il d'ouvrir dès aujourd'hui à des volontaires, par exemple des hommes inaptes au service militaire, le service civil lié à l'obligation générale de servir dans l'armée et de maintenir un service civil facultatif au-delà d'une éventuelle suspension de l'obligation générale de servir dans l'armée. Un service civil facultatif permettrait aussi à des femmes et des hommes qui, notamment pour des raisons d'âge, ne sont plus astreints au service militaire, d'offrir leurs services à la société dans un cadre reconnu par l'Etat – des services dont notre pays dépendra à l'avenir dans une mesure toujours plus importante.

Le fait que les volontaires s'engageront de manière formelle à accomplir un service civil pour une durée contraignante, et ce dans un cadre reconnu par l'Etat, garantira le haut niveau qualitatif des prestations. En fait, aussi bien les candidat(e)s que les établissements d'affectation potentiels seront passés au crible et les affectations feront l'objet de suivis et d'évaluations systématiques. Du fait de cette procédure d'admission, le service civil facultatif présenté ici se distingue par ailleurs d'autres formes de travail volontaire accompli à l'intérieur d'un foyer ou ad hoc.

4 Concept d'un service civil facultatif

Le concept d'un service civil facultatif préconisé par le PS Suisse pourrait se concrétiser selon les lignes suivantes :

Groupes cible : Hommes et femmes peuvent s'annoncer pour le service civil facultatif, qu'ils soient astreints ou non au service militaire. Ils devraient pouvoir effectuer leur service facultatif entre la 18^e et 60^e année de vie, mais il serait souhaitable que les jeunes forment l'essentiel du contingent. Le recours au service civil comme remplacement de l'obligation de servir dans l'armée reste inchangé aussi longtemps que ladite obligation n'est pas abolie.

Domaines d'affectation : A part les possibilités d'affectation telles qu'elles existent notamment en Suisse dans le cadre du service civil actuel,⁴ de nouvelles possibilités d'affectation devraient être envisagées. Les critères pour les enga-

4 Secteurs social et de la santé, protection de l'environnement et de la nature, reconstruction suite à des catastrophes, agriculture de montagne, préservation du patrimoine historique, ainsi que la coopération au développement et l'aide humanitaire.

gements qui sont valables aujourd'hui devraient, si cela paraît opportun, être vérifiés et étendus. La personne qui s'engage devrait pouvoir indiquer l'affectation qu'elle préfère, mais la décision appartient à l'établissement d'affectation qui la prendra en collaboration avec la direction du service civil.

Durée : La personne qui veut accomplir un service civil facultatif doit s'engager pour une période de 6 mois au minimum ; ce service ne devrait pas dépasser une durée de 12 mois. Le cas échéant, des affectations à temps partiel ne sont pas exclues.

Indemnités : Le service civil facultatif devrait, à l'instar de l'actuel service civil, être lié au régime des allocations pour perte de gain (APG). Toutefois, seul le taux minimal⁵ sera versé aux personnes affectées. De même, elles bénéficieront, par les soins de la Confédération, d'une assurance contre la maladie et les accidents. L'établissement d'affectation leur offrira un argent de poche et remboursera les frais (de logement, nourriture, etc.). Afin d'augmenter l'attractivité du service civil facultatif, il devrait, en plus des indemnités financières, offrir des unités de formation et des manifestations communes. En principe, les établissements d'affectation ne seront redevables à la Confédération d'aucune indemnité pour les prestations des personnes engagées. Un autre règlement n'interviendra que dans les cas où des établissements d'affectation à but lucratif engagent des volontaires au bénéfice d'une allocation pour perte de gain.

Organisation : L'organisation du service civil facultatif ainsi que du service civil accompli comme remplacement du service militaire devrait être séparée de l'administration fédérale. Une fondation composée de la Confédération et d'organisations professionnelles pourra en assumer la responsabilité.

Bases juridiques : La base juridique peut être constituée par l'article 67 de la Constitution fédérale, qui prévoit une compétence subsidiaire de la Confédération dans la formation des jeunes et des adultes. En modifiant la loi sur le service civil, qui autorise des volontaires (sans examen de conscience) à rejoindre le service civil, il serait possible, sans que le législateur doive s'investir outre mesure, de créer un tel service facultatif. D'autres adaptations mineures seraient nécessaires, notamment dans la loi sur le régime des allocations pour perte de gain.

Coûts : Selon les expériences faites en Allemagne, l'on peut compter, par année et à moyen terme, sur quelque 1'000 personnes souhaitant effectuer un service civil facultatif. Sur le plan de l'organisation, il ne faut pas s'attendre à des dépenses démesurées, étant donné que l'on pourra avoir recours au service civil existant et qu'une partie du travail organisationnel supplémentaire sera fourni par des volontaires intéressés. En revanche, la création d'un service de volontaires aura des répercussions importantes sur le régime des allocations pour perte de gain.

5 Actuellement 54 francs par jour.

Cette assurance aurait à prendre en charge des dépenses supplémentaires d'environ 19 millions de francs par an. Cependant, les économies qui en raison de la diminution du nombre de personnes astreintes au service militaire seront réalisées dans les APG, compenseront largement la somme en question. Cela vaut aussi pour l'assurance militaire qui serait tenue d'assurer les volontaires contre la maladie et les accidents.

Ce concept d'un service civil facultatif peut être réalisé indépendamment de la question de savoir si l'obligation de servir dans l'armée sera suspendue ou formellement abolie ou non. Il serait toutefois préférable de le réaliser avant que cette obligation ne soit plus en vigueur. Ainsi serait-il possible de construire le service civil facultatif sur les structures et les expériences de l'actuel service civil.

5 Résumé des thèses

L'obligation générale de servir dans l'armée doit être suspendue.

Un service communautaire obligatoire n'est pas une alternative à l'obligation de servir dans l'armée.

Le PS Suisse exige en revanche que le service civil soit complété et développé vers un service civil facultatif pour hommes et femmes.

Ce service civil facultatif doit être mis en place par la Confédération, indépendamment du maintien ou de la suspension de l'obligation de servir dans l'armée.

Le service civil facultatif devrait permettre notamment à des jeunes d'enrichir leurs expériences, mais il devrait aussi déployer ses effets à travers les générations.

Le service civil facultatif devrait autant que faire se peut se construire sur les structures existantes de l'actuel service civil.

Le PS Suisse continuera, dans un cadre plus large de la politique sociale, à discuter des questions générales relatives au travail volontaire et qui n'ont pas été prises en considération dans le présent concept clairement défini.

Annexe 1 Expériences en Italie et en Allemagne

Des expériences concrètes avec un service civil facultatif ont été faites notamment en Italie et en Allemagne. On peut les résumer comme suit :

Italie : En l'an 2000, l'Italie a décidé d'abolir l'obligation de servir dans l'armée. L'année suivante, le parlement a approuvé une loi créant un « service civil national ». Ce dernier a permis d'ouvrir le service civil existant pour objecteurs de conscience aux femmes et aux hommes jugés inaptes au service militaire. Ces volontaires s'engagent à accomplir un service social pour une période d'une année et reçoivent à ce titre environ 430 € par mois. Au total, le gouvernement a disposé dans le budget 2005 de quelque 230 mio. €. Cela permet à environ 40'000 jeunes d'accomplir un service. Mais il est impossible d'accepter toutes les candidatures.

Allemagne : En Allemagne, de jeunes adultes jusqu'à l'âge de 26 ans ont la possibilité, depuis 1964, d'accomplir soit une « année sociale » ou une « année écologique » facultatives.⁶ L'intérêt pour ces engagements ne cesse d'augmenter. Alors qu'en 1993 quelque 7'100 jeunes optaient pour l'année facultative, on compte en 2005 sur l'engagement de 15'500 jeunes. S'y ajoutent quelque 3'500 personnes accomplissant l'année facultative en tant qu'objecteurs de conscience reconnus, ce en lieu et place du service civil. L'année facultative peut être accomplie aussi bien en Allemagne que dans une institution reconnue d'un autre pays européen. Sont partie de l'année facultative un encadrement pédagogique ainsi qu'une offre de formation continue. Les volontaires sont nourris et logés, reçoivent les vêtements de travail, bénéficient d'une assurance maladie et touchent un argent de poche de 150 € par mois.

6 En 2002, l'année facultative a été étendue à des engagements dans le domaine culturel et des associations sportives : <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Fuer-mich-und-fuer-andere-FSJ-FOEJ-GFD.property=pdf.pdf> .

Annexe 2 Postulat 06.3405 – Service civil facultatif

Déposé par : Barbara Haering
Date de dépôt : 23.06.2006
Déposé au : Conseil national

Texte déposé

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner comment il y aurait moyen de développer le service civil actuel pour en faire aussi un service civil facultatif. Il prendra notamment en considération les points suivants :

- Les personnes désirant accomplir un service civil facultatif doivent pouvoir s'annoncer, qu'elles soient astreintes au service militaire ou non. Les possibilités d'accomplir un service civil en lieu et place du service militaire demeureront inchangées.
- Le service civil facultatif sera ouvert à toute personne âgée de 18 à 60 ans.
- Les critères régissant les affectations au service civil doivent être réexaminés et assouplis si nécessaire.
- Le service civil facultatif doit durer au minimum 4 mois et au maximum 12 mois.
- Il sera lié au régime actuel des allocations pour perte de gain (APG). Les personnes accomplissant un service civil toucheront le taux minimum et seront assurées par la Confédération contre les accidents et la maladie.
- L'établissement d'affectation versera de l'argent de poche aux personnes accomplissant un service civil et leur remboursera leurs frais.
- L'organisation du service civil ne doit plus dépendre de l'administration fédérale. Une fondation en assumera la responsabilité.

Développement

L'expérience a montré que l'idée d'un service communautaire obligatoire aurait certes des aspects positifs, mais qu'elle n'est pas réalisable. D'une part, ce service obligatoire violerait l'interdiction du travail forcé prévue par le droit international et d'autre part, il inonderait le marché de l'emploi de dizaines de milliers de personnes astreintes, ce qui entraînerait une sous-enchère salariale.

Le service civil actuel constitue un soutien pour les institutions exerçant une activité d'utilité publique, les personnes ayant besoin de soins et les paysans de montagne. Cela dit, les bénéficiaires de ces prestations ne sont pas seuls à en profiter: le service civil permet en outre à des jeunes d'acquérir des compétences sociales, techniques et méthodologiques qui peuvent aussi s'avérer utiles dans la vie professionnelle. Il leur offre en outre l'occasion de s'engager en faveur de la société et d'assumer des responsabilités.

Conçu aujourd'hui comme un simple service de remplacement pour les personnes astreintes au service militaire en proie à des conflits de conscience, le service civil est juridiquement lié à l'obligation générale de servir dans l'armée. Lorsque cette dernière s'éteint, il en va de même de l'obligation d'accomplir un service civil. Or il ne serait ni opportun ni raisonnable de renoncer aux prestations fournies aujourd'hui en Suisse dans le cadre du service civil par des personnes hautement motivées. En outre il arrive toujours que des personnes jugées incapables au service militaire souhaitent accomplir un service civil. Le fait que les volontaires s'engageront eux-mêmes de manière formelle à accomplir un service civil pour une durée contraignante, et ce dans un cadre reconnu par l'Etat, garantira le haut niveau qualitatif des prestations. En effet, tant les candidats que les établissements d'affectation potentiels seront passés au crible, et les affectations feront l'objet de suivis et d'évaluations systématiques.

Compétence : Département de l'économie (DFE)

Conseil prioritaire : Conseil National

Anhang 3 Postulat 06.3295 – Suspension des obligations militaires

Déposé par : Barbara Haering

Date de dépôt : 21.06.2006

Déposé au : Conseil national

Texte déposé

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner les modalités d'une suspension des obligations militaires.

Développement

Le fait de moduler la disponibilité de l'armée en fonction des risques effectifs va rendre possible une nouvelle réduction importante des effectifs. Dans ces conditions, on ne peut plus passer par les obligations militaires pour couvrir des besoins aussi faibles.

1. Le problème principal est dû à la démographie. Chaque année, plus de 32 000 hommes de nationalité suisse constituent le groupe des conscrits. En appliquant les obligations militaires aux personnes entre 20 et 30 ans, soit à dix classes d'âge, on dispose d'une armée de 320 000 militaires, soit des effectifs bien supérieurs aux besoins. Qui plus est, ni la protection de la population ni le service civil n'ont besoin de ces personnes astreintes aux obligations militaires.
2. Une erreur en termes de gestion des besoins: le maintien artificiel d'effectifs élevés génère d'importants frais d'instruction, ce qui n'est ni efficace, ni efficient. L'armée doit utiliser ses ressources limitées en fonction des risques.
3. Le maintien des obligations militaires viole le principe de l'égalité devant la loi qui est inscrit dans la Constitution. Le principe de l'égalité devant la loi est déjà violé à l'heure actuelle en ce sens que de nombreux militaires sont libérés des obligations militaires par le biais de la "voie bleue". Il n'y a désormais plus que 50 % de tous les conscrits qui accomplissent leur service militaire en fin de compte. Une nouvelle réduction des effectifs ne fera qu'aggraver le problème.
4. Les obligations militaires coûtent cher à l'économie nationale. Comme les milieux économiques ne s'intéressent plus guère aux compétences spécifiques acquises durant une carrière militaire, ils considèrent ces compétences comme des facteurs générateurs de coûts et non plus comme une plus-value.
5. Plus aucune légitimité morale: comme les obligations militaires sont imposées par l'Etat, elles constituent une atteinte grave à la liberté des citoyens.

Elles ne se justifient que si elles servent à écarter des menaces gravissimes.
Or ce n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Conclusion: les obligations militaires sont à l'origine d'effectifs excédentaires que l'on ne peut pas faire diminuer sans violer le principe de l'égalité devant la loi. Les choses sont simples: soit l'on viole l'égalité face aux obligations militaires, soit l'on accepte d'avoir des effectifs pléthoriques, ce que nous ne pouvons plus nous permettre tant financièrement qu'économiquement. La question n'est donc pas de savoir si les obligations militaires doivent ou non être suspendues, voire abolies, mais bien quand elles devront l'être et quel système devra prendre le relais.

Compétence : Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS)

Conseil prioritaire : Conseil National