

14.059

**Message
concernant la modification de la loi fédérale
sur le service civil**

du 27 août 2014

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'une modification de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil, en vous proposant de l'adopter.

Nous vous proposons simultanément de classer l'intervention parlementaire suivante:

2012 M 11.3362 Service civil. En tirer un meilleur parti en améliorant la formation (N 30.9.11, Müller Walter; E 30.5.12)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

27 août 2014

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Didier Burkhalter
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

Les présentes modifications de la loi fédérale sur le service civil visent à assurer une exécution rationnelle et efficace de la loi malgré l'augmentation des chiffres du service civil. Les requérants seront informés plus tôt des conséquences d'une admission et, une fois admis, ils seront mieux formés en vue de leurs affectations. En outre, les personnes astreintes au service civil pourront aussi être engagées dans des écoles pour prêter main-forte au personnel scolaire.

Contexte

Le service civil a pris de l'ampleur. Le nombre des jours de service accomplis a triplé au cours des cinq dernières années, notamment en raison de l'augmentation des admissions après l'introduction de la preuve par l'acte en 2009. Les personnes astreintes au service civil (civilistes) accomplissent leur service – d'une durée équivalant à une fois et demie celle du service militaire – dans des établissements d'affectation civils. L'Organe d'exécution du service civil doit rester en mesure de maîtriser cette forte augmentation.

L'organe d'exécution prépare les civilistes à leurs affectations en leur faisant suivre des cours de formation spécifiques. Actuellement, ces cours ne sont obligatoires que pour les civilistes appelés à soigner des personnes pendant leur affectation. La motion 11.3362 «Service civil. En tirer un meilleur parti en améliorant la formation.», déposée par le conseiller national Walter Müller et adoptée par les deux Chambres, demande le renforcement de la formation. Des civilistes bien formés sont garants d'affectations d'une plus grande utilité.

Par ailleurs, les modifications apportées au droit agricole requièrent l'adaptation de la loi fédérale sur le service civil. Le projet de développement de l'armée a également des répercussions sur le service civil. Celles-ci ne sont toutefois pas traitées dans le présent message, mais dans le cadre de la révision de la loi sur l'armée.

Contenu du projet

Les personnes qui ont déposé une demande d'admission au service civil doivent participer à une journée d'introduction, puis confirmer leur demande. Les requérants prendront ainsi mieux conscience – et plus tôt – des conséquences d'un passage du service militaire au service civil. Ils ne pourront désormais déposer une demande qu'après le recrutement, ce qui réduit les charges administratives de la Confédération.

Le domaine de l'instruction publique vient compléter le portefeuille des domaines d'activité. Les civilistes pourront ainsi être engagés pour apporter un soutien à la formation et à l'éducation scolaires des enfants et des adolescents. Ils ne sauraient cependant remplacer les enseignants. Ces places d'affectation supplémentaires permettront d'assurer à long terme que les civilistes accomplissent tous leurs jours de service avant la libération ordinaire.

La formation des civilistes est renforcée et les cours deviennent obligatoires pour tous les types d'affectation. Il incombera toujours aux établissements d'affectation d'initier les civilistes aux tâches qui leur seront confiées, mais cette mesure permet d'augmenter globalement l'utilité des affectations. Le Conseil fédéral réglera les modalités concernant les cours.

Les civilistes affectés dans des exploitations agricoles participeront à des projets et programmes pour lesquels l'exploitation reçoit des contributions pour la sauvegarde de la biodiversité, des paysages ruraux, de la qualité du paysage ou des aides à l'investissement pour des améliorations structurelles. Cette pratique correspond à la nouvelle politique agricole et repose sur le nouveau régime des paiements directs.

Table des matières

Condensé	6494
1 Présentation du projet	6497
1.1 Contexte	6497
1.1.1 Objet de la révision	6497
1.1.2 Expériences dans l'exécution du service civil	6498
1.1.3 Baisse du nombre des admissions	6502
1.2 Dispositif proposé	6503
1.2.1 Mise en œuvre de la motion 11.3362, «Service civil. En tirer un meilleur parti en améliorant la formation»	6503
1.2.2 Adaptation de la LSC à la politique agricole 2014–2017	6503
1.2.3 Principales propositions visant à optimiser l'exécution du service civil	6503
1.3 Appréciation de la solution retenue	6505
1.3.1 Résultats de la procédure de consultation	6505
1.3.2 Evaluation des résultats de la consultation	6505
1.3.3 Modifications à la suite des résultats de la procédure de consultation	6509
1.3.4 Modification supplémentaire	6509
1.4 Mise en œuvre	6509
1.5 Classement d'interventions parlementaires	6510
2 Commentaire des dispositions	6510
3 Conséquences	6529
3.1 Conséquences pour la Confédération	6529
3.1.1 Conséquences financières	6529
3.1.2 Conséquences pour le personnel	6532
3.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	6532
3.3 Conséquences économiques, sociales et environnementales	6532
4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral	6533
5 Aspects juridiques	6533
5.1 Constitutionnalité et légalité	6533
5.2 Compatibilité avec les obligations internationales	6534
5.3 Forme de l'acte à adopter	6534
5.4 Délégation de compétences législatives	6534
Loi fédérale sur le service civil (Projet)	6535

Message

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

1.1.1 Objet de la révision

La loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil (LSC)¹ est en vigueur depuis le 1^{er} octobre 1996. Globalement, elle a fait ses preuves. Elle a été révisée une première fois en 2003, en vue d'améliorer la pratique de l'exécution: des objectifs en matière d'efficacité ont été introduits, des normes supplémentaires relatives à des affectations de service civil extraordinaires ont été ajoutées, les critères de la procédure d'admission ont été concrétisés et la commission de reconnaissance a été supprimée². Une deuxième révision a eu lieu en 2008 pour introduire le régime de la preuve par l'acte et supprimer du même coup l'examen de la crédibilité du conflit de conscience; cette révision a aussi été l'occasion d'une série de modifications et de compléments de moindre portée³.

La présente révision de la LSC – la troisième – répond aux trois objectifs exposés ci-après.

- a. Mise en œuvre de la motion Müller du 13 avril 2011 (11.3362, «Service civil. En tirer un meilleur parti en améliorant la formation»). Celle-ci vise à ce que la formation donnée aux civilistes en vue de leurs affectations soit plus longue et de meilleure qualité, en particulier dans le domaine des soins et de l'assistance, dans le but d'augmenter l'utilité des affectations de service civil, en particulier dans le domaine de la santé et dans certains aspects du domaine social. Les deux conseils ont adopté la motion (le 30 septembre 2011 pour le Conseil national et le 30 mai 2012 pour le Conseil des Etats).
- b. Adaptation à la modification du 22 mars 2013⁴ de la loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture⁵: l'art. 4 LSC et ses dispositions d'exécution ne sont pas conformes aux nouvelles dispositions introduites avec la Politique agricole 2014–2017, notamment concernant le système des paiements directs. La LSC doit être adaptée à la nouvelle donne.
- c. Optimisation de certains points de l'exécution, la preuve par l'acte ayant conduit depuis 2009 à une augmentation considérable du nombre des civilistes et des jours de service accomplis, d'où une forte augmentation du travail d'exécution. Il faut rationaliser l'exécution et la simplifier afin que les personnes astreintes au service civil puissent accomplir l'intégralité des jours de service avant l'âge de la libération.

1 RS **824.0**

2 Cf. message du 21 septembre 2001 concernant la modification de la loi fédérale sur le service civil FF **2001** 5819

3 RO **2009** 1093. Cf. message du 27 février 2008 concernant la modification des lois fédérales sur le service civil et sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir, FF **2008** 2379

4 RO **2013** 3463

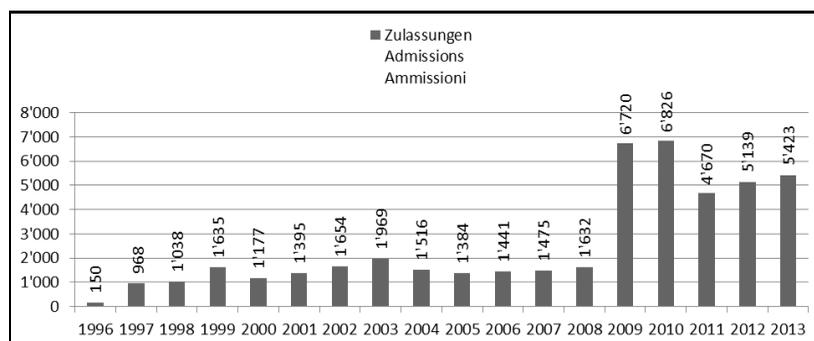
5 RS **910.1**

Les modifications du droit du service civil qui découlent de la révision de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (LAAM)⁶ (modification des bases légales en vue du développement de l'armée, DEVA) ne sont plus traitées dans le présent projet. Portant sur le début et la durée de l'astreinte au service civil, ces dispositions ont été retirées du présent projet et insérées dans le message relatif au DEVA. Cette procédure permet de maintenir le parallélisme entre la LAAM et la LSC en assurant une entrée en vigueur simultanée des dispositions concernées dans les deux lois malgré des calendriers différents.

1.1.2 Expériences dans l'exécution du service civil

Admissions

Le graphique suivant montre l'évolution du nombre des admissions depuis 1996.

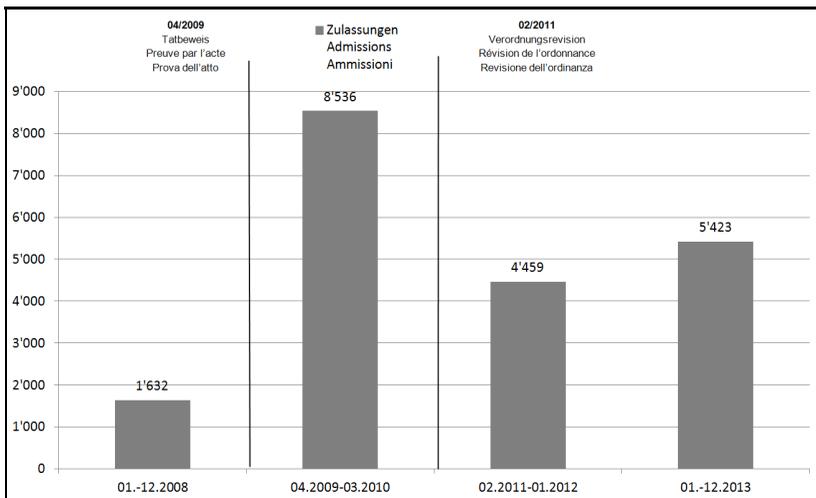


La preuve par l'acte est en vigueur depuis le 1^{er} avril 2009; la révision du 10 décembre 2010⁷ de l'ordonnance du 11 septembre 1996 sur le service civil (OSCi)⁸ visant à réduire l'attrait du service civil, depuis le 1^{er} février 2011. Le graphique suivant illustre les effets de ces deux révisions sur le nombre des admissions: il montre le nombre des admissions en 2008, le nombre des admissions pendant les douze mois qui ont suivi l'entrée en vigueur de chacune des révisions et le nombre des admissions en 2013.

6 RS 510.10

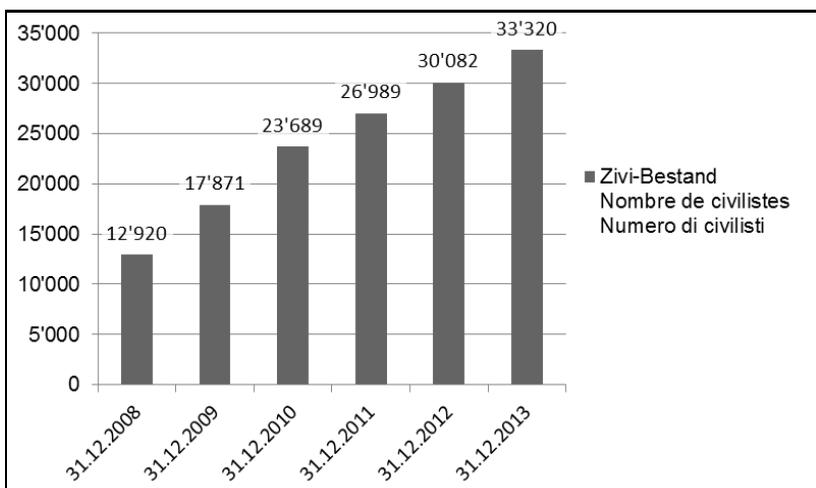
7 RO 2011 151

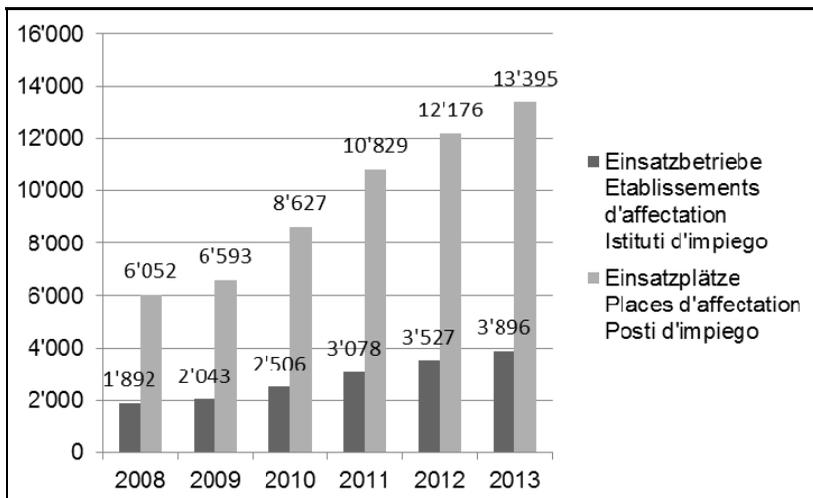
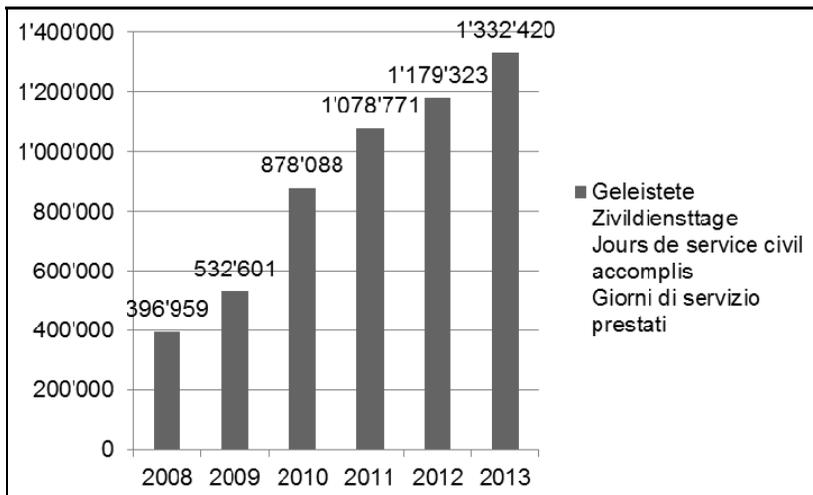
8 RS 824.01



Civilistes, affectations et établissements d'affectation

Les chiffres clés de l'exécution (nombre de civilistes, de jours de service accomplis, d'établissements d'affectation, de places d'affectation, etc.) ont pris l'ascenseur en raison de la preuve par l'acte. L'organe d'exécution a su maîtriser cette croissance. Des améliorations sont certes nécessaires à divers égards (cf. ch. 1.2.4), mais dans l'ensemble l'exécution fonctionne très bien, malgré l'augmentation de la masse de travail. Cette augmentation se poursuivra tant que le nombre des admissions par année sera plus élevé que celui des libérations. Puisque l'astreinte au service civil dure huit à neuf ans en moyenne, elle risque de continuer jusqu'en 2020 environ, même si le nombre des admissions reste stable.



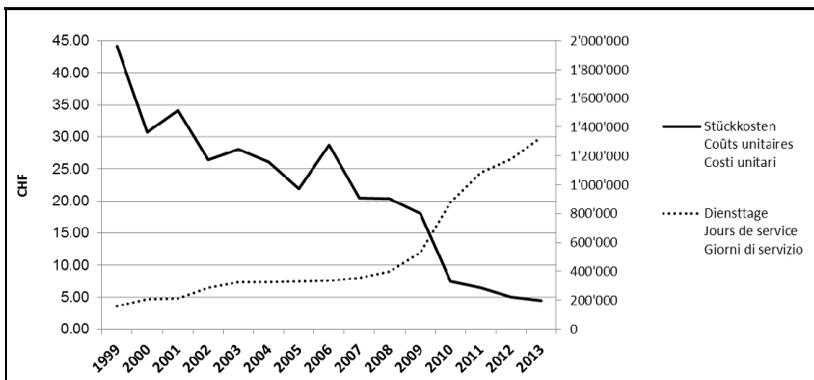


L'action de l'organe d'exécution a permis une amélioration continue de la productivité et de l'efficacité de l'exécution, mais aussi de la qualité de l'ensemble des produits. L'encadrement des civilistes et des établissements d'affectation, notamment, continue d'être développé. Les exigences auxquelles les civilistes et les établissements d'affectation doivent répondre sont élevées et elles sont respectées. Ainsi, sur 2523 civilistes libérés à la fin de l'année 2013, seuls 89 (3,5 %) n'avaient pas accompli tous leurs jours de service, pour cause de congé pour l'étranger ou d'exemption du service (56), d'absence d'affectation (procédure pénale, système de recherches informatisées de police RIPOL) (18), de problèmes de santé (11) ou autres (4).

Le principal défi des prochaines années sera de trouver un nombre suffisant d'établissements d'affectation et de places d'affectation pour garantir la bonne exécution de l'obligation de servir. Le service civil disposait à la fin de l'année 2013 de 13 395 places d'affectation. En 2018, le nombre de places d'affectation nécessaires devrait s'élever à 17 300 (de nombreuses places d'affectation ne sont pas disponibles toute l'année, par ex. parce que les établissements d'affectation ne disposent pas de moyens suffisants ou parce qu'il s'agit d'une activité saisonnière). Environ 1700 places d'affectation peuvent encore être trouvées dans les domaines d'activité existants, mais un manque se dessine, en particulier pour les affectations longues. L'organe d'exécution travaille à l'ouverture de trois nouveaux domaines d'affectation, à savoir: «aide et soins à domicile», «économie alpestre» et «écoles». Les affectations dans l'aide et les soins à domicile peuvent être classées dans les domaines d'activité existants «santé» et «service social». Les affectations dans l'économie alpestre peuvent être attribuées au domaine d'activité existant «agriculture» (pour autant qu'il s'agisse d'entretien des alpages ou de projets d'infrastructure dans des exploitations d'estivage) ou au domaine d'activité proposé dans le présent projet «protection de la nature et de l'environnement, entretien du paysage et forêt» (par ex. concernant l'entretien des bisses ou de la forêt de montagne). Les affectations dans les écoles requièrent la création d'un nouveau domaine d'activité. C'est dans ce domaine que le potentiel de création de nouvelles places est le plus important.

Finances, coût unitaire

Depuis 2009, les coûts nets de l'exécution du service civil ont diminué. Le coût par jour de service accompli a baissé de trois quarts, tandis que le taux de couverture des coûts a plus que doublé.



1.1.3 Baisse du nombre des admissions

En été 2010, en été 2012, puis en été 2014, le Conseil fédéral a soumis au Parlement des rapports détaillés sur les effets de la preuve par l'acte. Le premier rapport⁹ préparait la révision complète de l'OSCI, dont l'objectif était de diminuer l'attrait du service civil; cette révision est entrée en vigueur le 1^{er} février 2011. Le deuxième rapport¹⁰ ne proposait pas de nouvelles mesures, parce que celles prises en 2011 se sont révélées efficaces et que l'analyse des départs de l'armée a montré que la stabilité des effectifs sous le régime de l'Armée XXI n'était pas menacée par le régime de la preuve par l'acte. Dans le troisième rapport¹¹, le Conseil fédéral a montré que le régime de la preuve par l'acte ne mettait pas non plus en danger les effectifs prévus par le développement de l'armée.

Le Conseil fédéral est parvenu à la conclusion qu'il n'était pas nécessaire de prendre de nouvelles mesures, que ce soit au niveau de la loi ou au niveau de l'ordonnance, pour réduire le nombre des admissions et l'attrait du service civil.

La présente révision n'a donc pas pour but de diminuer encore le nombre des admissions ou l'attrait du service civil. Certaines des mesures proposées dans le présent projet, qui visent à améliorer l'efficacité et la qualité de l'exécution ou l'égalité de traitement entre civilistes et militaires, sont cependant susceptibles de réduire indirectement l'attrait du service civil.

Deux interventions de membres du Conseil national sont encore en suspens au Conseil des Etats. La motion Eichenberger du 24 septembre 2009 (09.3861, «Rapport équitable entre la durée du service civil et celle du service militaire») entend protéger les effectifs de l'armée d'un trop grand nombre de départs au service civil en donnant au Parlement la compétence de faire passer le facteur déterminant la durée du service civil de 1,5 à 1,8 au maximum. Le Conseil national a adopté cette motion le 14 avril 2011. L'initiative parlementaire Engelberger du 16 décembre 2010, (10.528, «Pour un service civil, et non un libre-service») entend limiter la possibilité offerte aux soldats de déposer en tout temps une demande d'admission au service civil, notamment en abrogeant l'art. 16, al. 2, LSC. La Commission de la politique de sécurité du Conseil national a décidé le 5 avril 2011 de donner suite à cette initiative parlementaire.

Le traitement de ces deux interventions parlementaires a été suspendu le 21 mars 2013 pour plus d'une année par le Conseil des Etats et le Conseil national, dans l'attente du troisième rapport sur les effets de la preuve par l'acte.

Compte tenu des conclusions des deuxième et troisième rapports sur les effets de la preuve par l'acte, le Conseil fédéral ne juge pas nécessaire de prendre des mesures allant dans le sens de ces deux interventions.

⁹ Ce rapport peut être consulté sur le site de l'administration fédérale à l'adresse suivante: www.admin.ch > Actualité > Archives des communiqués > DEFR - Service civil (ZIVI), 23.06.2010

¹⁰ Ce rapport peut être consulté sur le site de l'administration fédérale à l'adresse suivante: www.admin.ch > Actualité > Archives des communiqués > DEFR - Service civil (ZIVI), 27.06.2012

¹¹ Ce rapport peut être consulté sur le site de l'administration fédérale à l'adresse suivante: www.admin.ch > Actualité > Archives des communiqués > DEFR - Service civil (ZIVI), 25.06.2014

1.2 Dispositif proposé

1.2.1 Mise en œuvre de la motion 11.3362, «Service civil. En tirer un meilleur parti en améliorant la formation»

Les art. 36, 37 et 48 LSC, qui règlent la formation et l'initiation des civilistes à leurs tâches, sont révisés et répondent comme suit aux objectifs de la motion: la Confédération forme les civilistes en vue de leurs affectations; les établissements d'affectation les initient ensuite à leurs tâches, conformément au cahier des charges. Quiconque accomplit un service civil suit donc des cours de formation organisés par l'organe d'exécution, qui exploite un centre de formation. Le Conseil fédéral règle les modalités concernant les cours de formation et détermine quelles personnes ne sont pas tenues de les suivre.

1.2.2 Adaptation de la LSC à la politique agricole 2014–2017

Le changement complet du système dans le droit agricole, en particulier du régime des paiements directs, implique une modification des règles relatives aux affectations dans les exploitations agricoles. La reconnaissance des établissements d'affectation ne se fonde plus sur le besoin de soutien de l'exploitation agricole. Par ailleurs, le cadre dans lequel les affectations sont autorisées est redéfini (art. 4, al. 2 et 2^{bis}). Les civilistes peuvent notamment être engagés dans des exploitations agricoles qui reçoivent des contributions pour la sauvegarde de la biodiversité, des paysages ruraux ou de la qualité du paysage ou des aides à l'investissement pour des améliorations structurelles.

1.2.3 Principales propositions visant à optimiser l'exécution du service civil

L'expérience des dernières années a mis en lumière un potentiel d'amélioration en matière d'exécution. L'augmentation de la masse de travail a rendu l'exécution plus lourde, aussi faut-il la simplifier là où il est possible de le faire. Une modification des bases légales s'impose en particulier pour les articles suivants de la LSC.

- Art. 3a *Objectifs* et 4 *Domaines d'activité*: il est urgent de trouver de nouveaux établissements et places d'affectation, puisque le nombre des civilistes et des jours de service à accomplir continue d'augmenter et que le potentiel des domaines d'activité actuels sera bientôt épuisé. L'ajout du nouveau domaine d'activité «instruction publique» aura les effets suivants: le service civil contribuera aussi à «soutenir la formation et l'éducation scolaires» (art. 3a); le domaine «instruction publique» sera ajouté à la liste des domaines d'activité figurant à l'art. 4, al. 1. De plus, afin d'élargir la marge de manœuvre de l'organe d'exécution, le Conseil fédéral propose de créer une base légale permettant des essais dans de nouveaux domaines d'activité (art. 4, al. 1^{bis}).
- Art. 7 *Service civil accompli à l'étranger*: cet article est reformulé. Les questions de sécurité sont abordées spécifiquement.

- Art. 11, *Fin de l’astreinte au service civil*: les règles concernant la libération avant terme sont précisées. Celle-ci sera aussi possible lorsqu’un civiliste est atteint dans sa santé et qu’il n’y a pas de possibilité d’affectation compatible avec cette atteinte ou lorsque sa présence est devenue incompatible avec les impératifs du service civil en raison de son potentiel de violence.
- Art. 12 *Exclusion du service civil et interdiction d’accomplir des périodes de service*, et 19 *Préparation des affectations*: pour que l’organe d’exécution puisse juger de la nécessité d’interdire à un civiliste d’accomplir des affectations ou de la nécessité de l’exclure du service civil, la révision lui accorde le droit de consulter les données du casier judiciaire relatives aux procédures pénales en cours. L’organe d’exécution aura accès à toutes les données du casier judiciaire en ligne (y compris les procédures pénales en cours). En outre, l’accès aux données concernant les procédures en cours ne requiert plus l’accord de la personne concernée. Enfin, les différents motifs de consultation sont reformulés (exclusion du service civil, interdiction d’accomplir des affectations et vérification de la réputation en vue de certaines affectations), ce qui nécessite d’adapter en conséquence les art. 365 et 367 du code pénal¹².
- Art. 16 à 18b *Procédure d’admission*: il ne sera plus possible de déposer une demande avant le recrutement. Le cours d’introduction, qui a lieu *après* l’admission, est remplacé par une journée d’introduction à laquelle les requérants doivent participer dans les trois mois suivant le dépôt de leur demande, *avant* leur admission. Lorsque des personnes effectuent une période longue de service militaire (pas un cours de répétition) alors que leur demande d’admission au service civil est pendante, le commandement militaire doit les autoriser à participer à la journée d’introduction.
- Art. 19 *Préparation des affectations*: les responsabilités sont clarifiées. L’établissement d’affectation juge de l’aptitude du civiliste, tandis que l’organe d’exécution se limite en général à vérifier la réputation du civiliste et son aptitude à l’affectation prévue sur la base de son comportement antérieur. S’il a des doutes légitimes au sujet de l’aptitude du civiliste, il peut rejeter la convention d’affectation.
- Art. 29 *Prestations en faveur de la personne en service*: les civilistes faisant usage de leur logement privé ne reçoivent plus d’indemnité. Cette correction a pour effet indirect d’alléger les charges d’une grande partie des établissements d’affectation. Pour les civilistes, l’attrait financier du service civil s’en trouve encore amoindri.
- Art. 46 *Contributions de l’établissement d’affectation*: la liste des cas permettant aux établissements d’affectation d’être exonérés de la contribution est précisée et mise à jour.
- Art. 72 *Refus de servir*: l’exclusion du service civil à titre de sanction pénale est supprimée, puisqu’elle est perçue comme une récompense par les personnes concernées.

- Art. 78a *Obligation de fournir des renseignements et droit de recours*: les services cantonaux compétents seront tenus de communiquer à l'organe d'exécution les décisions pénales, ordonnances de non-entrée en matière et ordonnances de classement qui font suite à une dénonciation de sa part. L'organe d'exécution obtient le droit de recourir contre les ordonnances de non-entrée en matière et les ordonnances de classement.
- Art. 81 à 83b *Dispositions transitoires*: certaines normes de la deuxième révision de la LSC sont abrogées, alors que d'autres dispositions transitoires relatives à la présente révision sont introduites.
- Art. 81 à 84 du code pénal militaire¹³ *Infractions au devoir de servir*: les dispositions sanctionnant le non-respect d'une convocation sont restructurées et simplifiées. Les sanctions pénales sont unifiées pour les infractions connexes.

1.3 Appréciation de la solution retenue

1.3.1 Résultats de la procédure de consultation

La procédure de consultation a été ouverte par le Conseil fédéral le 4 septembre 2013 et a pris fin le 13 décembre 2013.

Elle a donné lieu à 56 avis:

- 25 émanant des cantons;
- 6 émanant de partis politiques;
- 2 émanant d'associations faitières de l'économie;
- 3 émanant d'associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne;
- 11 émanant d'organisations concernées ayant été invitées à se prononcer;
- 9 émanant d'autres organisations n'ayant pas été invitées à se prononcer.

1.3.2 Evaluation des résultats de la consultation

La grande majorité des participants à la consultation est favorable au projet. Les réserves et critiques émises portent sur des points de détail. Les principales déclarations et positions des participants¹⁴, retenues sur la base de leur poids politique, sont présentées ci-après.

¹³ RS 321.0

¹⁴ Le rapport sur les résultats de la procédure de consultation peut être consulté à l'adresse suivante : www.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2013 > Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche.

Ajout de l'instruction publique à la liste des domaines d'activité

Une nette majorité des participants, en particulier les cantons, le PSS et le PDC, ont approuvé l'introduction du nouveau domaine d'activité «instruction publique». Le PLR et l'UDC s'y sont quant à eux opposés. Environ la moitié des participants favorables à cette modification est d'avis que Equ'il importe peu que l'institution publique qui bénéficie de la prestation du civiliste dépende de la Confédération, des cantons ou des communes. Aussi ont-ils demandé que l'art. 46, al. 1^{bis}, soit complété pour que non seulement les institutions de la Confédération, mais toutes les institutions publiques soient dispensées de verser des contributions. Certains participants se sont opposés à ce que des civilistes puissent donner des cours en tant qu'enseignants, même remplaçants, et souhaitent que cette mission reste l'apanage des enseignants qualifiés. Les participants ont aussi insisté sur le fait que l'engagement des civilistes ne doit avoir aucune influence sur le marché du travail. Certains d'entre eux ont estimé que les civilistes ne devraient pas être engagés dans leur domaine professionnel, ce qui implique que, pour certaines tâches prévues, on ne disposera pas de civilistes au bénéfice de la formation requise. Par ailleurs, des doutes sont émis sur l'apport des civilistes et sur l'existence d'une demande suffisante. En tout état de cause, les civilistes ne devraient pas remplacer d'enseignants.

Il n'est pas possible d'approuver la demande de certains participants d'exempter toutes les institutions publiques de l'obligation de verser des contributions. En effet, les engagements de civilistes bénéficient également aux établissements d'affectation publics. Si ces institutions n'avaient plus à verser de contributions, elles seraient avantagées par rapport aux autres. Par ailleurs, le versement de contributions incite fortement les établissements d'affectation à exiger une forte implication de la part des civilistes pour que leur engagement soit rentable. Il permet de garantir que les engagements sont exigeants et que «les personnes astreintes au service civil [sont] affectées de manière utile et ciblée¹⁵». Enfin, le versement de contributions est un élément essentiel pour empêcher une distorsion du marché du travail. L'exemption des écoles ou d'autres institutions publiques remettrait en question l'absence d'influence sur le marché du travail dans de nombreux domaines d'activité du service civil (en particulier dans les domaines de la santé, du social et de l'instruction publique). La dérogation dont bénéficient les institutions de la Confédération sur ce plan a été instaurée uniquement parce qu'il n'existe pas, en général, de compensation de prestations entre les services de la Confédération pour les taxes et les contributions. Il paraissait dès lors opportun de renoncer à des contributions qui n'avaient de toute manière aucun effet sur le budget de la Confédération¹⁶. Par ailleurs, la Confédération assume seule les frais d'exécution du service civil, tandis que les institutions des cantons qui engagent des civilistes en profitent. La Confédération a dès lors «un intérêt légitime à ne pas mettre gratuitement de la main-d'œuvre à [...] disposition [...] et à ne pas devoir supporter [elle-même] la totalité des frais de l'exécution»¹⁷.

En ce qui concerne l'opposition de certains participants à ce que les civilistes puissent donner des cours en tant qu'enseignants ou remplacer ces derniers, relevons tout d'abord que l'absence d'influence sur le marché du travail est garantie: l'engagement de civilistes dans les écoles ne menacera pas les emplois existants. Comme

¹⁵ Cf. FF **2001** 5819 5830

¹⁶ Cf. FF **2008** 2379 2416

¹⁷ Cf. FF **1994** III 1597 1683

pour les autres domaines d'activité, l'organe d'exécution y veillera dans le cadre de la reconnaissance des établissements d'affectation, de l'établissement des cahiers des charges et de ses inspections. Par ailleurs, les civilistes ne prendront pas la responsabilité de l'enseignement: ils pourront uniquement soutenir les enseignants (par ex. dans le cadre de l'enseignement, de projets, de la surveillance des récréations). Les cantons étant souverains en matière d'enseignement, ils sont pour le reste libres de restreindre voire d'exclure l'affectation de civilistes.

Modifications concernant l'admission au service civil, en particulier la journée d'introduction avant l'admission et le dépôt des demandes

L'avancement de la journée d'introduction est approuvé par tous les participants, à une exception près. Certains apprécient également le fait que les conscrits ne puissent plus déposer de demande d'admission au service civil, d'autres estiment qu'il est encore trop tôt pour procéder à une telle modification. D'autres encore demandent de maintenir la possibilité de passer directement au service civil sans devoir effectuer auparavant le recrutement militaire: la cohérence voudrait en effet que celui qui ne peut pas faire l'armée pour des raisons de conscience passe un examen d'aptitude dans un cadre extérieur à l'armée en vue de son service de remplacement, et la journée d'introduction s'y prêterait très bien. Pour le PLR, la demande d'admission au service civil ne doit pouvoir être déposée qu'une seule fois, à l'occasion de la journée de recrutement. Tandis que quelques participants souhaitent la suppression de la nécessité de confirmer la demande d'admission au service civil et l'introduction de la possibilité de la retirer, d'autres (avant tout des cantons) se prononcent en faveur du maintien de la confirmation.

Afin de durcir la procédure d'admission, la révision du 1^{er} février 2011 de l'OSCi a instauré un délai de réflexion de quatre semaines visant à ce que les requérants puissent se prononcer en tout état de cause à l'aide de la documentation fournie. De plus, passé ce délai de réflexion, la demande doit être confirmée. Le présent projet prévoit que la journée d'introduction, suivie *avant* l'admission au service civil, remplace ce délai de réflexion, ce qui contribue à durcir considérablement la procédure actuelle: le dépôt d'une demande nécessitera en effet de prendre une journée sur son temps libre (contrairement au cours d'introduction actuel, cette journée d'introduction ne comptera pas comme jour de service) et de se questionner sur la réalité du service civil. Le requérant devra ensuite confirmer sa demande pour être admis, comme c'est le cas aujourd'hui, ce qui répond en particulier aux souhaits des cantons (voir ch. 1.3.3).

Catastrophes et situations d'urgence

Plusieurs participants rejettent les modifications proposées voire demandent l'abrogation des dispositions actuelles. Selon eux, le service civil ne dispose pas de structures de conduite propres ni d'un équipement et d'une formation appropriés et ces modifications seraient en contradiction avec le plan directeur de la protection de la population. Ils doutent en outre de la possibilité de procéder à des affectations de civilistes lors des différentes phases de gestion de catastrophes et de situations d'urgence.

Le PSS est favorable à la reconnaissance du service civil comme instrument de la politique de sécurité. Pour la Fédération suisse de la protection civile, des civilistes pourraient être engagés également lors de catastrophes et de situations d'urgence, pour autant que le service civil dispose de ses propres structures de conduite.

L'Union des villes suisses estime elle aussi qu'il existe des possibilités d'engager des civilistes dans les organes de conduite en cas de catastrophes et de situations d'urgence.

Les participants à la consultation n'avaient pas encore eu l'occasion de prendre connaissance du rapport d'experts du 6 décembre 2013 sur les besoins en matière d'engagement de civilistes en cas de catastrophes et de situations d'urgence, réalisé par Ernst Basler + Partner¹⁸. Ce rapport arrive à la conclusion qu'il existe des besoins en personnel supplémentaire dans les trois phases de la gestion intégrale des risques, sauf dans la phase de maîtrise des catastrophes survenues à l'intérieur du pays, et que les civilistes pourraient couvrir une partie de ces besoins. Il n'est cependant pas nécessaire de développer à cet effet le service civil pour en faire une organisation partenaire de la protection de la population ni de mettre en place des structures de conduite.

Affectations à l'étranger

Seule l'UDC rejette par principe les affectations à l'étranger. Douze participants estiment important de définir clairement les tâches du service civil, de la protection civile et de l'armée. Les tâches dans le domaine de la sécurité (promotion de la paix et réduction du potentiel de violence) ne semblant guère pouvoir être assumées par des civilistes ayant des conflits de conscience, en particulier parce qu'ils seraient appelés à collaborer avec des militaires, ces participants ont demandé la suppression de l'art. 7, al. 3, let. c et d.

Les civilistes peuvent uniquement être affectés à la promotion *civile* de la paix (à laquelle appartient la réduction du potentiel de violence). Afin de prévenir tout malentendu, l'art. 7, al. 3, let. c, a été précisé en conséquence et la let. d a été supprimée (voir ch. 1.3.3 et ch. 2, art. 7).

Consultation de procédures pénales en cours sans le consentement du civiliste

Si certains participants approuvent expressément les modifications proposées étant donné que les civilistes peuvent être engagés dans de nombreux domaines parfois délicats et que les affectations dans les écoles exigent même un examen de routine de l'extrait du casier judiciaire, d'autres défendent la protection des données et se montrent extrêmement réticents à l'idée que l'on puisse consulter les procédures pénales en cours sans le consentement du civiliste. Selon eux, les droits de la personnalité des civilistes ne doivent pas être sacrifiés sur l'autel de la simplification des procédures administratives.

L'organe d'exécution a d'ores et déjà la possibilité de consulter les données du casier judiciaire concernant les procédures pénales en cours. Il ne procédera à un examen que s'il a une raison particulière de le faire, par exemple pour apprécier l'aptitude du civiliste à des affectations qui requièrent des garanties en termes de réputation, ce qui correspond d'ailleurs à la pratique actuelle. Les procédures d'interdiction temporaire d'accomplir des périodes de service (voir art. 12, al. 2) requièrent également la consultation de ces données. Concrètement, la question de l'exclusion du service civil ou de l'interdiction d'accomplir des périodes de service ne doit pas dépendre de la coopération du civiliste. Si, sous le régime actuel,

¹⁸ Ce rapport peut être consulté l'adresse suivante: www.zivi.admin.ch > Actualité > Affectations de service civil en cas de catastrophes et de situations d'urgence: identification des besoins.

l'obtention de l'accord de la personne concernée pour consulter les données de son casier judiciaire relatives aux procédures pénales en cours peut être motivée par le fait que l'affectation ne sera pas autorisée en cas de refus, il s'agit, dans le cas d'une exclusion ou d'une interdiction, de contrôles devant être effectués par l'autorité et qui ne sauraient être négligés. Des raisons objectives plaident donc fortement en faveur de la solution proposée (voir aussi les explications relatives aux art. 12, al. 4, et 19, al. 2 à 8). Au surplus, les compétences des autorités militaires en matière de consultation du casier judiciaire sont encore plus étendues. A titre de comparaison, rappelons que, dans le contexte de la reconnaissance des cadres «Jeunesse et Sport», l'Office fédéral du sport a la possibilité de consulter les données du casier judiciaire relatives à des procédures en cours.

1.3.3 Modifications à la suite des résultats de la procédure de consultation

Confirmation de la demande d'admission

Actuellement prévue dans l'OSCi, la confirmation expresse de la demande d'admission est inscrite à l'art. 18, al. 1, de la loi comme condition d'admission. Cette modification répond aux critiques exprimées lors de la procédure de consultation.

Objectifs des affectations à l'étranger

La réduction du potentiel de violence ne constitue plus un des objectifs des affectations à l'étranger (art. 7, al. 3, let. d). L'art. 7, al. 3, let. c, est par ailleurs précisé: les affectations à l'étranger doivent servir la promotion civile de la paix. Des recouplements avec les tâches des forces militaires ne sont pas exclus, mais les tâches des civilistes (promotion de la paix en usant de moyens civils) peuvent tout à fait être accomplies par des personnes confrontées à un conflit de conscience.

1.3.4 Modification supplémentaire

Indépendamment des résultats de la consultation, il a été décidé de ne pas réduire la peine prévue à l'art. 72, al. 1, LSC, puisque cette réduction sera le cas échéant faite dans le cadre de l'harmonisation des peines.

1.4 Mise en œuvre

La Confédération est responsable de la mise en œuvre, dont elle charge l'Organe d'exécution du service civil, qui est rattaché au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche.

Les modifications qu'il est prévu d'apporter à l'OSCi pour permettre la mise en œuvre des nouvelles normes de la LSC sont présentées aux ch. 2 et 3.

La LSC est conçue comme une loi-cadre fixant des principes et des normes de délégation; les dispositions d'application relèvent de l'OSCi. La présente révision corrige certains points à cet égard. Ainsi, toutes les exceptions à l'obligation faite

aux établissements d'affectation de verser une contribution doivent figurer dans la loi (art. 46).

La mise en œuvre de la révision de la loi sera évaluée en continu dans le cadre du contrôle de gestion, de la gestion de la qualité et des cercles de qualité de l'organe d'exécution.

1.5 Classement d'interventions parlementaires

La présente révision de la LSC permet de donner suite à la motion Müller du 13 avril 2011 (11.3362 «Service civil. En tirer un meilleur parti en améliorant la formation»).

2 Commentaire des dispositions

Art. 3a, al. 1, let. b et e, et 2

Al. 1, let. b: correction d'une erreur de traduction dans le texte français.

Al. 1, let. e: actuellement, les affectations de service civil dans les écoles ne sont autorisées que de manière limitée, pour autant qu'elles visent à améliorer la situation de personnes ayant besoin d'aide (cf. let. a). Des civilistes peuvent par exemple être affectés auprès d'écoles qui intègrent des enfants ayant des difficultés, afin de soutenir le corps enseignant dans l'encadrement d'enfants handicapés. Pour élargir l'éventail des possibilités, le Conseil fédéral propose que l'affectation de civilistes soit aussi autorisée dans des écoles traditionnelles. L'ajout de l'objectif «soutenir la formation et l'éducation scolaires» à la let. e permet de compléter la liste des domaines d'activité de l'art. 4, al. 1, avec le nouveau domaine d'activité «instruction publique» (art. 4, al. 1, let. b^{bis}). Les civilistes pourront ainsi fournir une aide, à l'intérieur comme à l'extérieur des bâtiments scolaires, par exemple pour la surveillance des récréations, à la cantine, pour la conciergerie, les devoirs surveillés, l'accompagnement de projets scolaires et l'assistance des enseignants. Ils ne seront cependant pas autorisés à assumer la responsabilité du cours en tant qu'enseignants.

L'introduction du nouveau domaine d'affectation ne modifie en rien la souveraineté cantonale en matière d'instruction publique. Les cantons sont libres de décider d'engager ou non des civilistes et de reconnaître les cahiers des charges conformément aux prescriptions légales.

Comme pour les autres affectations, des cahiers des charges précis et des inspections régulières permettront de garantir que les affectations sont exigeantes et que les civilistes sont dirigés avec rigueur, conduits à fournir de bonnes prestations et actifs à plein temps. Le principe de l'équivalence entre les affectations de service civil et les services d'instruction militaires (art. 5) est ainsi respecté.

Le fait que les affectations dans le domaine «instruction publique» ne peuvent faire office de stage pour la formation d'enseignant découle déjà de l'art. 4a, let. d.

Al. 2: adaptation terminologique. La coopération nationale en matière de sécurité a été renommée Réseau national de sécurité dans le rapport sur la politique de sécurité 2010¹⁹.

Art. 4, al. 1, let. b^{bis}, d, e et h, 1^{bis}, 2 et 2^{bis}

Al. 1, let. b^{bis}: le nouveau domaine d'activité «instruction publique, de l'école enfantine au degré secondaire II» (cf. art. 3a, al. 1, let. e) vient étoffer la liste des domaines d'activité. La terminologie correspond à celle utilisée dans le tableau représentant le système d'enseignement en Suisse de l'Office fédéral de la statistique²⁰. La notion d'«instruction publique» étant limitée aux degrés allant de l'école enfantine au degré secondaire II, le degré tertiaire (hautes écoles universitaires et pédagogiques, hautes écoles spécialisées, formation professionnelle supérieure) en est exclu. L'objectif est de permettre aux civilistes de soutenir la formation scolaire et l'éducation des enfants et des adolescents (par ex. en apportant leur aide aux enseignants dans les classes et lors de camps scolaires, en travaillant à des projets ou en assumant des tâches de surveillance pendant les récréations, d'aide aux devoirs, d'encadrement pendant les repas ou de conciergerie). Ils pourront apporter une aide non seulement dans le domaine de la scolarité obligatoire (école enfantine y comprise), mais également au degré secondaire II, dans la formation professionnelle initiale (maturité professionnelle y comprise), dans les établissements conduisant à une maturité gymnasiale et dans les écoles de culture générale (maturité spéciale y comprise).

Al. 1, let. d: le domaine d'activité «entretien des forêts» (cf. let. e actuelle) n'offre comparativement que peu de possibilités d'affectation. Etant donné que les affectations de service civil ne peuvent être effectuées dans plus de deux domaines d'activité (cf. art. 36, al. 1, OSCi), de nombreux civilistes renoncent aux affectations dans l'entretien des forêts. En effet, ils n'ont pas la garantie de pouvoir effectuer dans ce secteur limité tous les jours de service qu'ils doivent encore accomplir. Aussi le projet prévoit-il d'intégrer l'entretien des forêts dans un domaine d'activité plus vaste intitulé «Protection de la nature et de l'environnement, entretien du paysage» (let. d). En outre, le terme «entretien des forêts» est remplacé par «forêt» les affectations dans le domaine d'activité «forêt» englobant, outre l'entretien des forêts proprement dit (plantes et arbres), des travaux ayant trait aux dangers naturels et aux infrastructures (par ex. entretien d'ouvrages de protection et de chemins forestiers).

Al. 1, let. h: dans le modèle de représentation circulaire de la gestion intégrale des risques²¹, la maîtrise des catastrophes et des situations d'urgence ne représente plus qu'une seule phase dans la gestion d'un événement particulier. La let. h doit donc nommer aussi les deux autres phases (mesures de précaution et rétablissement) afin de préciser que les affectations de service civil peuvent se faire dans les trois phases de la gestion intégrale des risques, comme c'est le cas aujourd'hui. Le rapport d'experts «Engagement de civilistes en cas de catastrophes et de situations

¹⁹ FF 2010 4681

²⁰ www.bfs.admin.ch > 15 – Education, science > Système d'éducation

²¹ Ce modèle peut être consulté sur le site de l'Office fédéral de la protection de la population à l'adresse suivante: www.protpop.ch > Thèmes > Risques et dangers.

d'urgence: analyse des besoins»²² a identifié des besoins en personnel supplémentaire en cas de catastrophes (crue, séisme) et de situations d'urgence (pandémie, afflux de réfugiés). Il arrive à la conclusion que les civilistes pourraient couvrir une partie de ces besoins dans les trois phases de la gestion des risques, sauf dans la phase de maîtrise des catastrophes survenues à l'intérieur du pays. Il n'est cependant pas nécessaire de développer à cet effet le service civil pour en faire une organisation partenaire de la protection de la population.

Al. Ibis: dans le droit en vigueur, il n'existe aucune disposition légale prévoyant l'affectation à titre d'essai dans d'autres domaines d'activité que ceux énumérés à l'art. 4, al. 1, LSC. Cela complique l'étude des possibilités d'affectation (limites, sens, utilité) dans d'autres domaines d'activité (par ex. aide aux autorités civiles). Avant qu'un nouveau domaine d'activité soit créé et inscrit dans la LSC, il faut pouvoir mener une étude fiable, en particulier lorsque l'on travaille avec des partenaires dans de potentiels programmes prioritaires. Le service civil obtient par ailleurs une plus grande marge de manœuvre, sachant qu'une révision de la LSC représente un processus de longue haleine. Les affectations temporaires à titre d'essai doivent permettre de recueillir des expériences tout en assurant un certain niveau de sécurité avant de procéder à une modification de la loi. Le but est de pouvoir répondre aux questions suivantes: existe-t-il réellement des institutions qui souhaiteraient engager des civilistes et, si tel est le cas, l'établissement d'un cahier des charges raisonnable est-il envisageable (par ex. dans le domaine de la culture, du sport populaire, de l'administration publique)? La demande d'affectations est-elle suffisante dans le domaine en question et une formation spécifique est-elle nécessaire? L'affectation a-t-elle l'utilité escomptée? Enfin, des circonstances spéciales nécessitent-elles la mise en place de normes spécifiques?

Al. 2: actuellement, les civilistes ne peuvent être affectés dans des exploitations agricoles que dans le cadre de projets visant à améliorer les conditions de vie ou de production. Il est donc possible d'effectuer un service civil dans le domaine d'activité «agriculture» dans des projets visant à l'amélioration d'infrastructures, à l'aménagement et à l'entretien de surfaces de compensation écologiques et dans la sylviculture²³. En outre, les affectations ne peuvent être effectuées qu'en faveur d'exploitations agricoles ayant besoin de soutien²⁴. Inscrite dans l'ordonnance, cette règle se fonde sur le système des paiements directs.

D'après la réforme du système des paiements directs mise en place par la politique agricole 2014-2017, chaque prestation d'intérêt public selon l'art. 104 de la Constitution (Cst.)²⁵ doit être encouragée par un type spécifique de paiement direct. Sont prévues des contributions au paysage cultivé, à la sécurité de l'approvisionnement, à la biodiversité, à la qualité du paysage, au système de production et à l'utilisation efficiente des ressources et des contributions de transition (cf. art. 70 de la loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture²⁶). Dans le cas des contributions liées aux prestations,

²² Ce rapport peut être consulté l'adresse suivante: www.zivi.admin.ch > Actualité > Affectations de service civil en cas de catastrophes et de situations d'urgence: identification des besoins.

²³ Cf. FF **2008** 2379 2410

²⁴ Cf. FF **1994** III 1597 1645

²⁵ RS **101**

²⁶ RS **910.1**

la limite de revenu et de fortune ne joue plus aucun rôle; elle ne s'applique plus qu'aux contributions de transition²⁷.

Le projet prévoit de traduire dans le droit sur le service civil ce changement de paradigme qu'a connu le droit agricole. Il n'est ainsi plus question de vérifier si l'exploitation agricole a besoin d'un soutien et le cadre dans lequel les affectations de service civil sont possibles est redéfini.

D'une part, les affectations de service civil seront autorisées dans les domaines où des prestations d'intérêt public contribuent à la conservation des ressources naturelles et à l'entretien du paysage rural au sens de l'art. 104, al. 1, let. b, Cst. (*al. 2, let. a et b*). Les civilistes pourront ainsi être engagés auprès d'exploitations agricoles qui reçoivent des contributions à la biodiversité, au paysage cultivé ou à la qualité du paysage en vertu de l'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les paiements directs²⁸. Ces affectations pourront également concerner la lutte contre les plantes néophytes.

D'autre part, les affectations de service civil seront autorisées si elles s'inscrivent dans le cadre de projets apportant une amélioration structurelle (*al. 2, let. c*). On examinera à cet effet si les exploitations agricoles perçoivent des aides à l'investissement en vertu de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur les améliorations structurelles révisée²⁹. Ces affectations viseront avant tout à améliorer les infrastructures.

Les affectations susmentionnées ne seront autorisées que si elles s'inscrivent dans le cadre de projets ou programmes qui visent ces objectifs (*al. 2, phrase introductive*). Comme aujourd'hui, elles pourront englober des travaux qui ne sont pas directement liés au domaine d'activité «agriculture», à savoir des travaux forestiers (actuellement: sylviculture) et, conformément au présent projet, des tâches liées à la protection de l'environnement et de la nature ainsi qu'à l'entretien du paysage. Les affectations dans des exploitations agricoles qui effectuent de tels travaux feront également partie du domaine d'activité «agriculture».

Le terme d'entreprises agricoles étant trop restrictif au regard de la politique agricole 2014-2017, il est remplacé par «exploitations agricoles». Ce terme englobe toutes les formes d'exploitation soutenues par les instruments de politique agricole susmentionnés, ce qui correspond à l'interprétation de l'art. 104, al. 2, Cst. (définition large de la notion d'exploitations paysannes cultivant le sol)³⁰. Les exploitations d'estivage et les exploitations de pâturages communautaires pourront donc aussi être des établissements d'affectation.

Les exploitations agricoles qui sont reconnues comme établissements d'affectation en vertu de l'art. 4, al. 2, continueront de recevoir en général un contingent annuel de jours d'affectation de civilistes en vue d'accomplir les tâches prévues, qui sont en principe saisonnières³¹.

Le Conseil fédéral devra déterminer quels projets et programmes peuvent concrètement être envisagés (*al. 2^{bis}, let. a*). Les affectations de service civil visant à soutenir des prestations écologiques et à améliorer l'infrastructure, prévues actuellement dans l'OSCi, seront reprises dans la nouvelle réglementation.

²⁷ Cf. message du 1^{er} février 2012 concernant l'évolution future de la politique agricole dans les années 2014 à 2017, FF **2012** 1857 1980

²⁸ RS **910.13**

²⁹ RS **913.1**

³⁰ Cf. FF **2012** 1857 1978

³¹ Cf. FF **2008** 2379 2410

Al. 2^{bis}, let. b: l'al. 2^{bis} ne règle actuellement qu'un cas particulier où les affectations dans les exploitations agricoles sont autorisées également dans le domaine de la production agricole et sylvicole – donc en dehors des projets et programmes –, à savoir celui des convocations d'office. D'autres exceptions sont réglées à l'art. 7 OSCi. Le projet prévoit que le Conseil fédéral détermine dans quels cas les affectations auprès d'exploitations agricoles sont autorisées en dehors des projets et des programmes susmentionnés.

La norme de délégation n'est pas une porte ouverte à l'autorisation d'affectations à but lucratif. Le texte de la loi se référant expressément à des «projets et programmes», l'ordonnance ne pourra autoriser que des affectations au sens de l'al. 2 (dans des exploitations agricoles et dans les domaines d'activité mentionnés). Le cadre de la nouvelle politique agricole devra donc être respecté et l'organe d'exécution sera tenu d'intégrer les organes techniques de la Confédération (l'OFAG et éventuellement l'Office fédéral de l'environnement) à la révision des dispositions de l'ordonnance.

Art. 4a, let. a, b et d

Let. a, ch. 1 et 2: modifications purement formelles.

Let. a, ch. 3: actuellement, la liste des cas dans lesquels les affectations sont interdites se fonde uniquement sur le lien entre le civiliste et l'établissement d'affectation. Il peut ainsi arriver que des civilistes soient affectés dans un établissement dirigé par un parent ou administré par leur frère ou leur sœur. En outre, il arrive qu'un civiliste soit affecté dans un département que dirige une personne qui lui est proche ou que son conjoint ou partenaire soit responsable de la planification du travail du personnel et des civilistes. Bien que de telles affectations présentent un risque d'abus, elles ne peuvent être interdites en vertu du droit en vigueur. Dans le souci d'assurer la meilleure exécution possible et d'éviter tout abus, la liste de la let. a est étoffée d'une nouvelle disposition interdisant l'engagement dans une institution dans laquelle travaillent des personnes proches du civiliste. La notion de personnes proches sera définie dans l'ordonnance; elle comprendra non seulement les membres de la famille, mais également le partenaire, les amis ou les collègues proches. Les affectations ne seront cependant interdites que si les personnes qui sont proches du civiliste peuvent avoir une influence sur son affectation. Le législateur devra préciser les postes concernés dans l'ordonnance (personnes exerçant des fonctions de surveillance, de direction et de coordination en rapport avec l'affectation). Le contrôle minimum reposera sur une déclaration du civiliste et de l'établissement dans la convention d'affectation.

Let. b: adaptation de la terminologie à celle de la let. a, ch. 3. A la let. b, il est question de personnes proches qui par exemple reçoivent un service de l'établissement d'affectation, mais qui n'y travaillent pas. Ainsi, l'affectation d'un civiliste auprès d'un home pour personnes âgées dans lequel vit sa grand-mère devrait être autorisée, pour autant que le cahier des charges ne prévoie pas la prise en charge exclusive de cette personne.

Let. d: modification purement formelle du texte allemand.

Art. 7 Service civil accompli à l'étranger

Al. 1: l'al. 1 reste une disposition potestative. Les civilistes ne peuvent donc prétendre à un droit d'accomplir leur service civil à l'étranger. En tant qu'instrument de la politique de sécurité, le service civil doit continuer à servir les intérêts de la Suisse dans la coopération internationale au moyen des affectations à l'étranger.

Al. 2: l'al. 2 est inchangé.

Al. 3: l'al. 3 décrit les objectifs des affectations à l'étranger, sans que la liste soit exhaustive (cf. al. 4, let. d).

Al. 3, let. b: l'al. 3, let. b, indique clairement que les affectations de service civil peuvent avoir lieu dans toutes les phases de la gestion intégrale des risques de la protection de la population (conformément à l'énumération de l'art. 4, al. 1, let. h).

Les affectations dans le domaine visé à l'*al. 3, let. c*, doivent soutenir les mesures de la Confédération servant à promouvoir la paix par des moyens *civils*, en vue de prévenir, d'apaiser ou de résoudre des conflits violents. Ces affectations ne doivent avoir lieu que lorsque la sécurité des civilistes peut être assurée dans toute la mesure du possible. À l'instar de l'ONU, la Suisse fonde sa politique étrangère et de sécurité sur une approche intégrée de la promotion de la paix, alliant des composantes civiles et militaires. Les affectations dans le cadre de la promotion de la paix pourraient ainsi parfois avoir lieu dans des contextes où l'engagement civil est associé à un volet militaire. Il convient toutefois de s'assurer que les civilistes ne sont pas engagés dans des établissements d'affectation qui seraient liés en tant que partenaires de programme à des structures présentant un volet militaire.

La capacité à servir à l'étranger actuellement mentionnée à l'*al. 1* est remplacée par les conditions que les civilistes et les établissements d'affectation doivent remplir: l'*al. 4, let. a*, prévoit que l'ensemble des conditions régissant les affectations à l'étranger doivent être réglées dans l'ordonnance. Actuellement, seuls les civilistes qui présentent les qualités nécessaires par leur personnalité, leurs capacités professionnelles ou leurs expériences sont convoqués à des affectations à l'étranger. Ces conditions resteront déterminantes. S'y ajouteront des exigences en termes d'aptitude physique et psychique, qu'il conviendra de vérifier, et l'obligation pour le civiliste d'accepter de se soumettre aux mesures de prévention nécessaires (par ex. vaccins, prise de médicaments). Toutes ces conditions seront décrites dans l'ordonnance de manière plus précise et vraisemblablement plus restrictive, puisque les affectations à l'étranger n'ont de sens que si elles sont accomplies par des civilistes qualifiés qui savent se comporter de manière adéquate dans des situations à risque particulières. Les civilistes accomplissant des affectations à l'étranger devront aussi compter avec le fait que les engagements civils de promotion de la paix participent d'une approche intégrée et qu'il peut s'avérer nécessaire de collaborer avec des forces militaires.

Le Conseil fédéral réglera également des questions de sécurité (*al. 4, let. b*) et devra déterminer dans quelles conditions l'envoi d'un civiliste à l'étranger pour l'accomplissement de son service est justifiée et quelle est la formation requise.

De même, il devra régler les modalités de la collaboration avec les organes spécialisés (*al. 4, let. c*) pour évaluer de manière compétente l'objectif de chaque affectation.

Enfin, le Conseil fédéral doit pouvoir régler les autres cas dans lesquels des affectations à l'étranger sont possibles (*al. 4, let. d*), notamment l'accompagnement de camps de vacances, les déplacements avec des personnes handicapées pour lesquels il y a une réelle demande de la part des établissements d'affectation et la protection de l'environnement transfrontalière, par exemple dans le cas d'un écosystème continu en zone frontalière.

Art. 7a, titre et al. 1

Le titre et l'al. 1 sont reformulés de manière que les règles de l'art. 7a régissent les affectations dans tout le domaine d'activité de l'art. 4, al. 1, let. h, et dans toutes les phases de la gestion intégrale des risques de la protection de la population.

Art. 8, al. 1

Cette modification ne concerne que le texte italien (correction d'une erreur de traduction).

Art. 9, let. a à c

Let. a: l'obligation de participer à un cours d'introduction comme partie intégrante de l'astreinte au service civil est supprimée en raison de la mise en place d'une journée d'introduction avant l'admission au service civil (cf. art. 17a). L'obligation de se présenter à l'organe d'exécution pour un entretien, qui ne figure actuellement que dans l'OSCi («entretien individuel»), est inscrite dans la loi. La disposition établit une distinction entre l'entretien auprès de l'organe d'exécution et l'entretien auprès de l'établissement d'affectation (let. b). Les convocations à des entretiens auprès de l'organe d'exécution sont par exemple ordonnées lorsqu'un civiliste sollicite un conseil individuel, ne collabore pas suffisamment à l'exécution de ses obligations, a besoin d'aide dans ses recherches de possibilité d'affectation ou a besoin d'un encadrement particulier par l'organe d'exécution ou au sein de l'établissement d'affectation.

L'entretien auprès de l'organe d'exécution étant intégré à la liste des obligations découlant de l'astreinte au service civil, il sera possible de poursuivre l'inobservation d'une convocation à un entretien non plus seulement sur le plan disciplinaire à titre de violation d'un devoir fondamental (respect des convocations et des instructions de l'organe d'exécution ou de ses délégués, conformément à l'art. 27, al. 3, let. b), mais aussi pénalement pour insoumission (art. 73 et 74) ou refus de servir (art. 72).

Let. b: correspond à l'actuelle let. c. Le terme «potentiels» est superflu, car aucune convocation à des entretiens n'est ordonnée dans les établissements d'affectation s'il n'est pas question d'y accomplir une affectation.

Let. c: correspond à l'actuelle let. b. L'expression «pour les affectations prévues» est superflue. En outre, la disposition renvoie désormais à l'ensemble de l'art. 36 remanié (cf. commentaire de l'art. 36).

Art. 11, al. 2^{bis} et 3

Al. 2^{bis}: actuellement, les conventions de report de la libération du service sont possibles «en particulier en cas d'affectation à l'étranger». L'art. 15, al. 3^{bis}, OSCI prévoit aussi de telles conventions pour régler les «situations extrêmement difficiles», par exemple lorsqu'un civiliste âgé n'est pas en mesure, pour un motif légitime, d'accomplir tous ses jours de service avant d'atteindre l'âge de la libération. Le Conseil fédéral propose d'inscrire ce cas de figure dans la loi.

Al. 3: la pratique montre que certains civilistes atteints dans leur santé ne trouvent aucune possibilité d'affectation compatible avec leur état de santé, même si, dans la vie civile, ils peuvent occuper un poste adapté à leur situation. Aussi n'est-il pas approprié que la libération avant terme du service civil pour des raisons de santé ne soit possible qu'en cas d'incapacité de travail vraisemblablement durable. La let. b ne prévoit qu'une extension minimale des possibilités de libération, cette dernière ne pouvant survenir, comme l'a montré la pratique, que dans des cas rarissimes pour lesquels il n'y avait jusqu'ici pas de solution. Un examen médical sera systématiquement requis pour déterminer l'atteinte à la santé (cf. art. 33, al. 1)

La proposition de modification de la *let. c* permet de prononcer la libération des civilistes qui ont commis ou menacé de commettre des actes de violence en lien avec leur astreinte au service civil. Pour que le civiliste soit libéré du service civil, les menaces ou la violence devront être telles que l'organe d'exécution arrive à la conclusion que sa présence est devenue incompatible avec le service civil. Face à une telle situation, la possibilité d'exclure une personne du service civil n'est pas suffisante étant donné qu'une exclusion ne peut être prononcée que sur la base d'une condamnation pénale (cf. commentaire de l'art. 12).

Let. d: correspond à l'actuelle let. b.

Art. 12 Exclusion du service civil et interdiction d'accomplir des périodes de service

Al. 1: actuellement, seule l'interdiction d'accomplir des périodes de service est prévue par la loi, de sorte que la personne concernée demeure astreinte au service civil. Le projet prévoit d'exclure de manière permanente les civilistes dont la présence est incompatible avec les impératifs du service civil en raison d'une condamnation pénale. L'exclusion du service civil entraînera aussi la fin de l'astreinte au service civil. Qu'une personne qui n'est plus autorisée à accomplir des affectations demeure astreinte au service civil n'a pas de sens.

Al. 2: une interdiction d'accomplir des périodes de service ne peut être prononcée qu'à titre provisoire, lorsqu'il y a des doutes sur la compatibilité de la présence du civiliste avec les impératifs du service civil en raison d'une infraction, autrement dit tant qu'une procédure pénale est en cours. A la fin de la procédure pénale, soit le civiliste est définitivement exclu du service civil, soit il réintègre le service civil avec les droits et obligations qui en découlent.

Al. 3: introduction de l'autorisation de consulter les données du casier judiciaire relatives aux procédures pénales en cours. A cet effet, le renvoi au code pénal est complété. L'organe d'exécution n'a cependant pas l'intention de vérifier avant chaque affectation si le casier judiciaire du civiliste est vierge, mais uniquement s'il a une bonne raison de le faire (notamment pour les domaines d'affectation sensibles, lorsqu'il en est convenu avec l'établissement d'affectation).

Al. 4: l'al. 3 autorisant l'organe d'exécution à consulter les données du casier judiciaire relatives aux procédures pénales en cours, l'obtention de compléments d'information et la consultation des pièces des dossiers auprès des ministères publics doivent également être réglementées. L'al. 4 s'y attache, en reprenant la formulation de l'art. 19, al. 4, qui donne déjà un tel pouvoir à l'organe d'exécution. La nouveauté réside toutefois dans le fait que la nécessité d'obtenir l'accord de la personne concernée est supprimée. L'organe d'exécution a en effet besoin de ces compléments d'information: dans certains cas, il ne pourra pas s'appuyer uniquement sur les extraits du casier judiciaire, mais devra tenir compte de l'ensemble des circonstances. S'agissant de la protection des données, l'accord de la personne concernée n'est pas nécessaire si la communication des données se fonde sur une base légale. En tout état de cause, la possibilité d'examiner si la présence d'un civiliste est incompatible avec les impératifs du service civil ne doit pas dépendre de son bon vouloir.

Al. 5: la protection des droits de la personnalité de tiers et les intérêts de l'instruction priment le droit de consultation de l'organe d'exécution.

Art. 14, al. 5, let. d

L'al. 5, let. d, est caduc, étant donné que l'art. 36, al. 1, fait désormais obligation de participer à des cours de formation organisés par l'organe d'exécution.

Art. 16 Dépôt de la demande

Seul l'al. 2 de la disposition en vigueur est maintenu. La possibilité de déposer une demande d'admission au service civil directement après la journée d'orientation n'a pas convaincu. En règle générale, une à deux années s'écoulent entre la journée d'orientation et l'appréciation de l'aptitude au service militaire lors du recrutement. Il peut ainsi arriver que des demandes soient retirées avant le recrutement ou que les requérants les oublient. Il en découle des confusions et incertitudes qui requièrent des éclaircissements, ce qui implique un travail administratif considérable. C'est pourquoi l'al. 1 est supprimé.

Art. 16a, al. 2

Cette disposition est adaptée: les modalités de la communication électronique entre une partie et une autorité administrative fédérale dans le cadre de procédures relevant de la loi du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative³² sont réglées dans l'ordonnance du 18 juin 2010 sur la communication électronique dans le cadre de procédures administratives³³.

Art. 17, al. 1^{bis}

L'abrogation de l'art. 16, al. 1, rend caduc l'art. 17, al. 1^{bis}.

³² RS 172.021
³³ RS 172.021.2

Le refus de donner suite à une convocation à un cours d'introduction après avoir été admis au service civil représente environ un tiers des affaires disciplinaires et engendre un travail administratif considérable. Il s'agit souvent d'insoumissions par négligence. En effet, malgré la documentation complète reçue durant la procédure d'admission, la lettre de bienvenue et les indications figurant dans la convocation, les civilistes ont trop peu conscience des conséquences de l'inobservation d'une convocation. En outre, certains civilistes déposent et confirment leur demande en se faisant une idée fautive du service civil, et manifestement sans avoir pris connaissance des informations écrites. Après le cours d'introduction, ils déclarent qu'ils n'auraient pas déposé de demande d'admission s'ils avaient eu connaissance des obligations incombant aux civilistes. En conséquence, le Conseil fédéral propose de supprimer le cours d'introduction existant et d'en transmettre le contenu sous une forme appropriée à l'occasion d'une journée d'introduction ayant lieu avant l'admission. De cette manière, le requérant bénéficiera de suffisamment d'informations, orales comme écrites, avant son admission, ce qui réduira le travail administratif lié aux affaires disciplinaires et évitera des problèmes d'exécution. En outre, le requérant devra participer à toute une journée d'introduction, prouvant ainsi le sérieux de sa demande.

Puisque le projet prévoit que la journée d'introduction a lieu avant l'admission, la participation à cette journée n'est pas considérée comme relevant du service civil et ne compte pas comme jour de service. Elle ne figure donc pas à l'art. 9 parmi les obligations découlant de l'astreinte au service civil. Le requérant ne reçoit pas de solde et n'a pas droit à des allocations pour perte de gain. Il est cependant couvert par l'assurance militaire (nouvel art. 1a, al. 1, let. o, de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur l'assurance militaire³⁴).

Al. 1: l'obligation de prendre part à une journée d'introduction dans les trois mois qui suivent le dépôt d'une demande entraîne une accélération de la procédure d'admission. Elle permettra notamment d'éviter le dépôt de demandes pour lesquelles aucune décision ne peut être prise pendant longtemps parce que le requérant n'a pas encore pris part à la journée d'introduction. La responsabilité de participer à cette journée incombe au requérant. Les conséquences juridiques du non-respect de ce délai sont fixées à l'art. 18, al. 2.

Al. 2: les art. 18 à 18c contiennent une série de directives précises concernant la procédure d'admission. Le Conseil fédéral règle les autres modalités sur la base de sa compétence générale d'édicter des dispositions d'exécution (art. 79, al. 1). La procédure prévue est la suivante: quiconque a envoyé une demande complète reçoit de premières informations relatives au service civil et à ses obligations, ainsi qu'une invitation à s'inscrire à une journée d'introduction au cours des semaines qui suivent. Les dates des journées d'introduction doivent être suffisamment rapprochées pour qu'il soit en règle générale possible d'y participer dans les deux semaines suivant la confirmation de la réception de la demande. L'organe d'exécution confirme l'inscription en envoyant une invitation, qui garantit la couverture par l'assurance militaire.

Al. 3: la Confédération prend à sa charge les frais de voyage et de repas pour la journée d'introduction qui se déroule avant l'admission. A l'instar de la journée d'information organisée par l'armée, cette journée d'introduction ne saurait toutefois être prise en compte ultérieurement comme jour de service civil.

Art. 18 Admission

La journée d'introduction est une condition d'admission. Elle doit être suivie en entier afin que le requérant s'interroge comme il se doit au sujet de sa demande d'admission et qu'il dispose de toutes les informations nécessaires pour prendre sa décision.

Pour être admis au service civil, il faut confirmer sa demande d'admission après la journée d'introduction. La confirmation doit se dérouler de manière aussi simple que possible du point de vue administratif. L'ordonnance précisera, dans les modalités de la procédure d'admission, dans quel délai la demande doit être confirmée. Pendant la journée d'introduction, les requérants seront informés que, une fois la décision d'admission notifiée, il n'est plus possible de retirer la demande (art. 18a, al. 2).

Etant donné que les requérants recevront à la journée d'introduction toutes les informations nécessaires pour prendre une décision définitive et qu'ils examineront attentivement leurs futures obligations de civilistes, le délai de réflexion actuellement prévu par l'OSCi – qui vise le même objectif, mais en comptant que les requérants étudient par eux-mêmes les informations reçues – peut être supprimé. Cette procédure d'admission en plusieurs étapes (dépôt de la demande, participation à la journée d'introduction, confirmation de la demande, puis décision d'admission) empêchera, comme le fait le droit en vigueur, que les militaires ne quittent le service de manière impulsive, ce qui vise également la révision des art. 81 à 84 du code pénal militaire.

Art. 18b Participation à la journée d'introduction et admission durant une période de service militaire

Al. 1: toute personne effectuant son service militaire doit être en mesure de suivre correctement la procédure d'admission, sans devoir attendre la fin de sa période de service militaire. La personne astreinte qui devrait terminer sa période de service avant de prendre part à la journée d'introduction se trouverait confrontée à un conflit de conscience. Seules les personnes effectuant une période longue de service militaire (pas un cours de répétition), ayant déposé une demande et pouvant produire une invitation à la journée d'information seront autorisées à y participer.

L'actuel art. 18b devient l'*al. 2*. L'organe d'exécution informe le commandement militaire directement en lui faisant parvenir une confirmation de l'admission afin que le militaire admis au service civil soit libéré sans délai.

Art. 19 Préparation des affectations

Al. 1, 1^{re} phrase: bien que le cours d'introduction suivant l'admission soit remplacé par la journée d'introduction qui a lieu avant l'admission, l'al. 1 prévoit que l'organe d'exécution informe la personne astreinte de ses droits et de ses obligations. Aujourd'hui, la personne astreinte reçoit ces informations après le cours d'introduction, sous forme de documentation écrite notamment. Il peut s'agir par exemple d'un rappel envoyé aux civilistes, leur précisant l'obligation d'effectuer une première affectation ou un certain nombre de jours de service au cours de l'année suivante.

Al. 1, 2^e phrase: l'obligation de se présenter à un entretien auprès de l'organe d'exécution relève de l'astreinte au service civil (cf. art. 9, let. a). L'organe d'exécution peut donc convoquer une personne astreinte à un entretien.

La terminologie correspond à celle de l'art. 9, let. b. L'organe d'exécution peut par exemple convoquer une personne astreinte à des entretiens, dans le cadre de convocations d'office, si elle n'organise pas elle-même une affectation.

Al. 2 à 8: la pratique a révélé que les établissements d'affectation sont en principe mieux à même de juger si un civiliste se prête à une affectation particulière et s'il satisfait aux exigences du cahier des charges. Le Conseil fédéral propose donc que les établissements d'affectation soient chargés d'apprécier l'aptitude des personnes astreintes (al. 2). L'organe d'exécution agira uniquement dans des situations spéciales où il assume une plus grande responsabilité pour éviter certains risques et où un devoir de diligence strict prévaut. D'une part, l'organe d'exécution aura toujours pour tâche de vérifier la réputation du civiliste et de tenir compte de son comportement, notamment lors de ses affectations antérieures, avant d'établir une convocation. D'autre part, il est le mieux placé pour vérifier si la personne astreinte dispose des qualifications professionnelles requises en cas d'affectation à l'étranger (al. 3). Le renvoi au code pénal est adapté aux tâches de l'organe d'exécution, qui sont précisées. En outre, comme dans le nouvel art. 12, al. 4, il ne sera plus nécessaire d'obtenir l'accord de la personne concernée. Si, lors de la vérification de la réputation, il apparaît qu'une procédure pénale est en cours, cette information pourrait aussi être pertinente pour l'interdiction d'accomplir des périodes de service. Il est donc logique que le droit de consultation soit assorti des mêmes conditions dans les deux cas (vérification de la réputation, examen de l'interdiction).

Le projet prévoit que l'organe d'exécution pourra également refuser de manière explicite une convention d'affectation si la personne concernée n'est pas qualifiée professionnellement pour l'affectation à l'étranger (al. 7) ou s'il a des doutes légitimes sur l'aptitude du civiliste (al. 8). Ainsi, il pourra ne pas tenir compte de l'appréciation favorable d'un établissement d'affectation concernant l'aptitude d'un civiliste. Cette règle correspond au principe selon lequel la convocation, en sa qualité de document administratif, est toujours établie par l'organe d'exécution et que celui-ci doit prendre en compte l'ensemble des circonstances pertinentes pour rendre ses décisions.

Art. 21, al. 1

Cette modification est purement formelle.

Art. 26, al. 1 et 2

Al. 1: la formulation existante suscite de fausses attentes, étant donné que l'organe d'exécution ne possède aucun service spécialisé dans le conseil et l'assistance du point de vue médical, spirituel et psychologique, ni de service social. Au cours de ces dernières années, le besoin n'a pas été suffisamment important pour justifier la création d'unités spécifiques. Un conseil et une assistance sociale sont, si nécessaire, fournis par les services sociaux communaux qui sont également compétents en dehors des affectations de service civil pour les particuliers (cf. al. 3). «Recevoir des conseils dans le domaine social» signifie essentiellement que les services concernés dirigent les civilistes qui demandent de l'aide vers les services sociaux communaux.

L'organe d'exécution continuera de fournir les conseils d'ordre juridique, qui relèvent principalement du droit du travail (protection contre les congés).

L'al. 2 est abrogé: la modification de l'al. 1 le rend caduc.

Art. 29, al. 2 et 3

Al. 2: pour environ 70 % des jours de service accomplis, l'établissement d'affectation ne met pas de logement à la disposition du civiliste, mais lui verse une indemnité financière de 5 francs par jour pour l'utilisation de son logement. Les civilistes concernés utilisent leur logement privé. Cette règle les avantage par rapport aux civilistes qui sont logés dans l'établissement d'affectation, mais doivent continuer de payer pour leur logement privé. Le projet prévoit donc la suppression de cette indemnité. Cette mesure ne compromet pas la couverture financière des besoins vitaux, qui dépend des dispositions relatives aux allocations pour perte de gain, mais entraîne une diminution des frais pour les établissements d'affectation. Cet effet indirect sera compensé en partie par une augmentation du supplément à la contribution de base versée par les établissements d'affectation (annexe 2a OSCi) afin de garantir l'absence d'influence sur le marché du travail et de ne pas avantager les établissements d'affectation concernés par rapport aux autres.

Al. 3: lors des cours de formation, la Confédération assume le rôle d'établissement d'affectation. Le fait qu'elle prenne aussi en charge certains coûts de la journée d'introduction est réglé à l'art. 17a, al. 3. La prise en charge des coûts effectifs des cours est réglée à l'art. 37, al. 1.

Art. 31

La distinction entre certificat et attestation de travail reflète la pratique dans le monde du travail civil: l'employeur délivre un certificat de travail pour les contrats de travail de longue durée et une attestation pour les contrats plus courts. L'établissement d'affectation conserve la possibilité de délivrer un certificat de travail si l'affectation a duré moins de 54 jours. La disposition de droit privé selon laquelle un certificat de travail peut être demandé en tout temps (art. 330a CO) ne s'applique pas au service civil.

Art. 32 Obligation de s'annoncer et de fournir des renseignements

Al. 1: la disposition est complétée afin d'être applicable aux personnes exclues du service civil.

Al. 2: adaptation terminologique en raison de la suppression du cours d'introduction suivant l'admission au profit de la journée d'introduction précédant l'admission.

Art. 33, al. 1

Adaptation à la nouvelle règle concernant la libération avant terme (art. 11, al. 3, let. b). La libération avant terme pour des raisons de santé n'est pas possible sans expertise médicale.

Titre précédant l'art. 36

La section porte désormais uniquement sur la formation des civilistes, puisque le projet prévoit que la journée d'introduction aura lieu avant l'admission (cf. art. 17a, 18 et 18b).

Art. 36 Cours de formation

Al. 1: aujourd'hui, seuls les civilistes devant prodiguer des soins sont tenus de suivre un cours de formation. La motion Müller 11.3362 visant un renforcement de la formation, le Conseil fédéral propose de rendre les cours de formation obligatoires pour tous. L'utilité des affectations en sera augmentée.

Al. 2: la nouvelle disposition donne une marge de manœuvre au Conseil fédéral pour permettre l'amélioration permanente de la formation des civilistes sans révision de la LSC. La let. d assure que la formation soit rentable: plus un civiliste suit de jours de cours, plus son affectation dans le domaine d'activité correspondant doit être longue. Les civilistes qui ont acquis les connaissances nécessaires dans le cadre d'une formation professionnelle, notamment, seront libérés de l'obligation de suivre un cours de formation (let. e).

Al. 3: les évaluations systématiques font partie de la gestion de la qualité par l'organe d'exécution.

Al. 4: sur le modèle de l'art. 31, les civilistes reçoivent une attestation de cours lorsqu'ils ont suivi l'intégralité d'un cours de formation.

Art. 36a Centre de formation

Tous les cours de formation sont déjà donnés au centre de formation de l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) à Schwarzenburg depuis août 2011. Le bail ne pourra pas être prolongé au-delà de la fin de l'année 2015, puisque l'OFPP a besoin des locaux pour son propre usage. Le nouveau lieu de formation devra être suffisamment spacieux pour permettre le renforcement de la formation demandé par la motion Müller 11.3362.

Art. 37, al. 1

L'*al. 1* reprend la nouvelle terminologie et ne vise plus le cours d'introduction.

Art. 38 Allocation pour perte de gain

Le titre de la loi sur les allocations pour perte de gain a été modifié lors de l'introduction de l'assurance-maternité. Le titre cité à l'art. 38 n'est plus actuel. Il est remplacé par le titre abrégé de la loi.

Art. 42, al. 2, 2^{bis} et 2^{ter}

Al. 2: l'al. 2 est reformulé positivement pour mieux faire la distinction entre les cas où la demande est acceptée et ceux où elle peut l'être.

Al. 2^{bis}: la pratique de la reconnaissance des établissements d'affectation au niveau du cahier des charges – qui a cours depuis de nombreuses années et avait été avalisée par l'ancienne commission de reconnaissance du service civil – est inscrite dans

la loi. L'organe d'exécution reconnaît à ce titre soit l'institution, soit uniquement les activités prévues par le cahier des charges. Pour qu'un établissement d'affectation soit reconnu au niveau du cahier des charges, toutes les activités du civiliste doivent s'inscrire dans un ou plusieurs des domaines d'activité cités à l'art. 4, al. 1. Ainsi, il existe déjà des cahiers des charges portant sur le travail avec des jeunes auprès de communes ou sur l'encadrement auprès d'écoles qui intègrent des enfants ayant des difficultés. Pour autant que l'établissement d'affectation dans son ensemble relève de l'un des domaines d'activité, les civilistes peuvent aussi s'acquitter de tâches qui ne correspondent pas à ce domaine, puisque ce travail bénéficie à l'ensemble de l'institution et soutient l'établissement d'affectation en général.

L'al. 2^{ter} correspond à l'actuel al. 2, let. b. La signification pratique de cette disposition a été oubliée depuis son explication dans le message du 22 juin 1994 concernant la loi fédérale sur le service civil³⁵, aussi convient-il de la répéter: «les institutions requérantes et les activités proposées peuvent être incompatibles avec l'esprit du service civil dans certains cas, même si les conditions des art. 2 à 6 sont remplies. Le 2^e alinéa serait par exemple applicable si, dans le secteur de l'établissement d'affectation où devraient travailler les personnes en service, il était question de réaliser un gain ou de servir un projet de recherche d'une institution publique de l'industrie d'armement.» Sont également contraires à l'esprit du service civil les «affectations à des arsenaux, à des fabriques fédérales d'armement ou à une administration militaire cantonale, même si ces établissements servent des intérêts publics»³⁶.

Art. 46, al. 3

Les dérogations à une obligation légale doivent figurer dans la loi elle-même, et non dans l'ordonnance. Cette disposition précise dans quels cas les établissements d'affectation peuvent être exonérés de la contribution.

La let. a correspond à l'actuel al. 3.

Les let. b à e proviennent de l'art. 96 OSCi.

Dans les cas visés à la let. b, l'exonération se justifie d'une part lorsqu'un civiliste récalcitrant a été convoqué d'office parce qu'il n'a pas fait le nécessaire pour conclure lui-même une convention d'affectation et doit être spécialement *dirigé* par l'établissement d'affectation (art. 96, al. 1, let. c, OSCi), d'autre part lorsque l'établissement d'affectation doit fournir un *encadrement* spécial à un civiliste atteint dans sa santé. Dans les deux cas, la charge supplémentaire assumée par l'établissement d'affectation doit être particulièrement importante.

Art. 47, al. 1

Les établissements d'affectation pourront aussi toucher des aides financières dans le domaine d'activité «forêt» (cf. art. 4, al. 1, let. d, du projet). L'affectation de civilistes dans le domaine de la forêt, dont le principe est approuvé par l'Office fédéral de l'environnement, pourrait faciliter considérablement la tâche des propriétaires de forêts. Notons que les cantons sont responsables de la bonne exécution de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts: ils devront garantir à la Confédération qu'ils ont utilisé correctement les subventions qu'elle a allouées et déduire les aides

³⁵ Cf. FF 1994 III 1597 1682

³⁶ Cf. FF 1994 III 1640

financières des décomptes des propriétaires de forêts afin d'éviter les doubles subventions.

Art. 48 Devoirs de l'établissement d'affectation

L'obligation des établissements d'affectation d'initier les civilistes à leurs tâches, qui figure actuellement à l'art. 36, al. 2, est inscrite à l'*al. 2*. Dans le même temps, la structure de l'art. 48 est modifiée et sa formulation améliorée en répartissant les obligations existantes en cinq alinéas.

Art. 49, al. 2, let. a

Correction d'une erreur de traduction dans le texte français.

Art. 50 Transfert des droits et obligations

L'actuel al. 1, let. b, est abrogé, puisque les civilistes ne suivent plus que les cours de formation de l'organe d'exécution. L'al. 1, let. a, est reformulé en deux lettres et les dispositions de l'*al. 2* sont subdivisées en deux alinéas.

Art. 71, al. 2

La pratique a montré que le délai de 30 jours entre l'annonce d'un cas et la notification de la décision est trop court pour mener à bien les procédures disciplinaires. Afin de garantir l'égalité de droit, les procédures disciplinaires sont menées par le service juridique de l'organe central. Les centres régionaux doivent donc d'abord signaler les fautes disciplinaires. Or, souvent, les éclaircissements requièrent un gros travail et un deuxième échange d'écritures entre les personnes concernées est nécessaire (droit d'être entendu). Le délai de traitement est donc prolongé et passe à 60 jours.

Art. 72, al. 1 et 3

La dernière phrase de l'*al. 1* est caduque en raison de l'abrogation de l'al. 3. Du point de vue de l'organe d'exécution, l'exclusion du service à titre de peine accessoire en cas de refus de servir a mené par le passé à des jugements discutables. Certaines personnes refusant de servir ont en effet été condamnées à l'exclusion du service civil, en combinaison avec une peine privative de liberté, lors d'une première procédure pénale, alors que d'autres ne l'ont été qu'après la dénonciation de la dixième infraction. De plus, pour des personnes qui ne veulent pas accomplir le service civil, l'exclusion n'est pas une sanction, puisqu'elle correspond à leur souhait.

Les civilistes condamnés à des peines privatives de liberté pour refus de servir peuvent être exclus du service civil en vertu de l'art. 12, al. 1, si leur présence est devenue incompatible avec les impératifs de ce dernier.

Art. 73, al. 4, 74, al. 2, et 76, al. 2

Ces modifications purement formelles ne concernent que le texte allemand.

Art. 77 Infractions commises à l'étranger

L'actuel al. 1 est purement déclaratoire et peut être supprimé: le droit pénal accessoire des lois spéciales (LSC) prime les dispositions du droit pénal général (code pénal). En l'occurrence, il n'y a de toute façon pas de conflit entre le droit accessoire et le droit pénal général. L'al. 2 devient le seul alinéa.

Art. 78a Obligation de fournir des renseignements et droit de recours

Al. 1: actuellement, l'autorité compétente a uniquement l'obligation d'informer le dénonciateur, qui plus est à sa demande, de l'issue de la procédure (art. 301, al. 2, du code de procédure pénale [CPP]³⁷). Or, l'organe d'exécution a besoin d'être informé jusqu'à la fin de l'astreinte au service civil des personnes concernées des suites des dénonciations pénales qu'il dépose, notamment en raison de l'art. 9, let. d, LSC (il doit s'assurer que tous les jours de service sont accomplis avant la libération). Les décisions que prennent les services cantonaux en cas de manquement aux obligations visées aux art. 72ss LSC donnent des indications sur le comportement antérieur des civilistes: l'organe d'exécution doit en tenir compte lorsqu'il juge de leur aptitude pour une nouvelle affectation. Le cas échéant, le comportement antérieur joue aussi un rôle dans les procédures disciplinaires ultérieures. C'est pourquoi le projet précise que les cantons sont tenus de communiquer immédiatement et sans frais à l'organe d'exécution les décisions pénales, les ordonnances de non-entrée en matière et les ordonnances de classement et de les lui livrer dans leur intégralité.

Al. 2: l'organe d'exécution est actuellement autorisé à déposer des dénonciations pénales, mais non à recourir contre les décisions des autorités pénales. En tant qu'auteur de la dénonciation, l'organe d'exécution a le droit que sa dénonciation soit reçue et traitée dans les règles, au même titre que tout un chacun, d'autant qu'il est chargé par la loi d'assurer l'exécution selon les règles. Pour sauvegarder les intérêts qu'il est chargé de protéger, il doit pouvoir intervenir lorsqu'il est manifestement injustifié qu'une procédure ne soit pas engagée ou soit classée. Le projet prévoit donc d'accorder un droit de recours à l'organe d'exécution, en vertu de l'art. 104, al. 2, CPP d'après lequel «la Confédération et les cantons peuvent reconnaître la qualité de partie, avec tous les droits ou des droits limités, à d'autres autorités chargées de sauvegarder des intérêts publics». Ce droit de recours sera limité aux ordonnances de non-entrée en matière ou de classement, puisque l'organe d'exécution n'est pas compétent pour juger de l'exactitude ou de l'opportunité de la sanction.

Le Conseil fédéral a décidé délibérément de ne pas demander tous les droits de partie. En effet, l'organe d'exécution serait alors impliqué dans toutes les procédures pénales suivant ses dénonciations, ce qui entraînerait pour lui et pour les autorités pénales concernées une charge administrative disproportionnée.

Art. 80, al. 1^{er}, I^{quater} et 2, let. d

Al. 1^{er}: «numéro AVS» est remplacé par le terme plus précis «numéro d'assuré AVS».

Al. I^{quater}: reprise de l'extension des possibilités d'exclusion introduite par la modification de l'art. 12.

Al. 2, let. d: l'expression «chargés des questions d'allocations pour perte de gain» est remplacé par un renvoi à la loi correspondante.

Art. 80b, al. 1, let. b et f

Al. 1, let. b: adaptation terminologique à la suite de la suppression du cours d'introduction suivant l'admission au profit de la journée d'introduction précédant l'admission.

Al. 1, let. f: le terme «autorités de la justice pénale» est remplacé par «autorités pénales» par souci d'harmonisation avec la terminologie du CPP.

Dispositions transitoires

L'art. 83 est obsolète: le service civil ne compte plus de personnes ayant été astreintes au travail.

L'art. 83b est superflu puisqu'aucune demande d'admission déposée avant le 1^{er} avril 2009 n'est encore pendante.

Art. 83c: les cours d'introduction actuels continueront d'être proposés, en plus des nouvelles journées d'introduction, pendant une période de transition d'environ une année.

Modification d'autres actes

Code pénal (CP)³⁸

Art. 365, al. 2, let. l et m

Let. l: l'art. 12, al. 1, LSC confère à l'organe d'exécution la compétence d'exclure des personnes astreintes du service civil (actuellement, il ne peut qu'interdire l'accomplissement de périodes de service, de sorte que le civiliste demeure astreint au service civil). Le droit de consulter le casier judiciaire est nécessaire à l'organe d'exécution pour s'acquitter de cette nouvelle tâche; la liste des tâches pour lesquelles la consultation du casier judiciaire est autorisée doit donc être adaptée dans le code pénal pour comprendre tant l'exclusion du service civil que l'interdiction d'accomplir des périodes de service.

Let. m: l'organe d'exécution ne vérifie plus l'aptitude des civilistes à accomplir certaines affectations, mais leur réputation lorsque le cahier des charges le prévoit (cf. modification de l'art. 19 LSC). La présente disposition est adaptée en conséquence.

Art. 367, al. 4 et 4^{bis}

Selon le droit actuel, l'organe d'exécution a accès en ligne aux données du casier judiciaire relatives aux jugements pour l'interdiction d'accomplir des périodes de service et l'évaluation de l'aptitude à accomplir certaines affectations (art. 12, al. 1 et 2, LSC; art. 19, al. 3, LSC; art. 367, al. 2, let. j, CP). Il a également la possibilité de consulter les données du casier judiciaire relatives à des procédures pénales en cours, sur demande écrite et avec le consentement de la personne concernée, pour

évaluer son aptitude à accomplir certaines affectations (art. 19, al. 3, LSC; art. 367, al. 4^{bis}, CP).

Al. 4: le nouvel art. 12 LSC permet à l'organe d'exécution de consulter les données du casier judiciaire relatives aux procédures pénales en cours pour décider de l'interdiction d'accomplir des périodes de service. De plus, le consentement de la personne concernée n'est plus nécessaire pour vérifier sa réputation. Le droit de consultation étant désormais réglé de la même manière pour ces deux types de tâches de l'organe d'exécution, il n'est plus nécessaire d'établir une distinction: l'organe d'exécution peut se voir accorder un accès en ligne aux données du casier judiciaire relatives aux jugements et aux procédures pénales en cours pour l'exclusion du service civil, l'interdiction d'accomplir des affectations et la vérification de la réputation. Le projet prévoit de compléter à cet effet l'art. 367, al. 4, par un renvoi à l'al. 2, let. j.

Al. 4^{bis}: puisque la modification de l'al. 4 permet à l'organe d'exécution de consulter les données du casier judiciaire relatives aux procédures pénales en cours, l'al. 4^{bis} devient obsolète.

Code pénal militaire du 13 juin 1927 (CPM)³⁹

La modification des dispositions du code pénal militaire (CPM) vise à unifier la punissabilité des militaires qui n'entrent pas en service malgré une convocation et qui sont admis au service civil, affectés au service sans arme ou déclarés inaptes au service. Actuellement, les personnes coupables d'insoumission (art. 82, al. 5, et 83, al. 4) sont moins bien loties que que les personnes coupables de refus de servir (art. 81, al. 6): les personnes coupables d'insoumission au sens de l'art. 82 CPM qui sont admises au service civil ou au service sans armes sont en effet punissables, contrairement à celles qui refusent de servir, si elles n'avaient pas envoyé leur demande d'admission dans le délai prévu à l'art. 17 LSC et étaient tenues pour cette raison d'accomplir la période de service militaire en question. Les conditions qui permettent d'échapper à toute peine doivent être les mêmes pour les personnes qui refusent de servir et celles qui se rendent coupables d'insoumission. L'art. 84 CPM (inobservation d'une convocation) doit être adapté en conséquence.

Art. 81, al. 6, 82, al. 5, et 83, al. 4

L'ensemble de ces dispositions renvoie désormais à l'art. 84 CPM.

Art. 84

ALa révision de l'art. 26 OSCi, entrée en vigueur le 1^{er} février 2011, a fait apparaître, à la lumière de la pratique, la nécessité de régler la punissabilité dans un autre cas de figure. Les militaires qui déposent leur demande d'admission au service civil moins de trois mois avant la prochaine période de service, voire pendant une période de service, doivent en effet continuer de faire leur service militaire jusqu'à ce que leur demande soit traitée ou jusqu'à l'entrée en force de la décision d'admission, c'est-à-dire pendant le délai de réflexion de quatre semaines qui suit le dépôt de la demande que le projet prévoit d'inscrire dans la loi (art. 17, al. 1, 2^e phrase, LSC). Or, il arrive que les militaires concernés quittent la troupe de leur propre initiative

³⁹ RS 321.0

immédiatement après avoir déposé leur demande ou n'effectuent pas leur prochaine période de service. Les art. 81 à 84 CPM, qui règlent les conséquences pénales des infractions au devoir de servir, ne sont pas suffisants à cet égard, puisqu'ils entraînent une inégalité de traitement flagrante entre les militaires qui continuent à accomplir leur service militaire pendant le délai de réflexion en attendant que le traitement de leur demande soit terminé et ceux qui ne le font pas. Le nouvel art. 84 CPM permettra de sanctionner ce comportement par une amende ou disciplinairement.

La nouvelle teneur de l'art. 84 ne prévoit qu'un seul cas dans lequel une personne qui n'observe pas une convocation n'est pas punie: si elle n'était pas en mesure d'entrer en service au moment des faits. Au reste, l'inégalité est supprimée, puisque dans tous les cas (infraction aux art. 81 à 83 des personnes qui, par la suite, sont admises au service civil, affectées au service sans arme ou déclarées inaptes) la non-observation d'une convocation est sanctionnée et punie d'une amende. Dans les cas de peu de gravité, le projet prévoit la possibilité de prononcer une simple peine disciplinaire.

Loi fédérale du 19 juin 1992 sur l'assurance militaire⁴⁰

Art. 1a, al. 1, let. o

La journée d'introduction de l'organe d'exécution que les requérants doivent suivre avant leur admission correspond à la séance d'information mentionnée dans la loi fédérale sur l'assurance militaire. Les personnes qui y prendront part sur invitation de l'organe d'exécution seront comme aujourd'hui assurées auprès de l'assurance militaire. Le projet prévoit au surplus des entretiens auprès de l'organe d'exécution. Les personnes qui y seront convoquées bénéficieront également d'une couverture d'assurance. Les autres modifications sont de nature terminologique.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

3.1.1 Conséquences financières

Les estimations des conséquences financières se fondent sur les hypothèses suivantes: la LSC révisée entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016; 1,75 million de jours de service sont accomplis en 2016; pour 250 000 de ces jours (~15 %), les établissements d'affectation sont libérés de l'obligation de verser une contribution; le supplément pour le logement est payé pour environ 80 % des 1,5 million de jours de service.

Coûts supplémentaires de formation

La mise en œuvre de la motion Müller 11.3362 entraîne une prolongation de deux à trois semaines des cours organisés dans le domaine de la santé et du social (dans le domaine de l'environnement, les cours ne sont pas prolongés). En conséquence, les coûts engendrés par la seule organisation des cours augmenteront de 1,8 million de

⁴⁰ RS 833.1

francs par an au maximum. Les coûts supplémentaires engendrés par les salles de cours, la solde et les repas des civilistes s'élèveront à 980 000 francs par an au maximum. Au total, les coûts supplémentaires se monteront ainsi à 2,78 millions de francs au maximum.

Coûts de la motion Müller (formation supplémentaire)	2016	2017
Motion Müller: coûts des cours (14 000 fr. par semaine de cours pour une moyenne de 20 participants)	1 800 000	1 800 000
Hébergement et administration	980 000	980 000
Total	2 780 000	2 780 000

Les coûts de la formation connaîtront d'autres augmentations, indépendamment de la mise en œuvre de la motion Müller:

- La location et les frais d'hébergement dans le centre de formation de l'OFPP à Schwarzenburg sont peu élevés. La Confédération ne disposant pas de locaux qui pourraient remplacer ceux de Schwarzenburg, à partir de 2016, l'organe d'exécution du service civil devra payer le prix du marché.
- Les frais de transport des civilistes, à la charge de la Confédération, pour la participation aux cours de formation et les affectations prennent aujourd'hui la forme d'un forfait de 1 fr. 22 par jour de service civil versé aux CFF. Selon l'Union des Transports publics, il faut s'attendre à ce que ce montant passe à 1 fr. 55 d'ici à 2018. De plus, l'introduction de la billetterie en ligne donnera des informations plus précises sur le comportement des civilistes en matière de voyage, ce qui pourrait entraîner une hausse supplémentaire de 10 à 20 %. Il faut donc s'attendre à des coûts supplémentaires à hauteur de 400 000 à 500 000 francs par an.

Les coûts supplémentaires relatifs à la formation peuvent ainsi être estimés à un total d'environ 3,5 millions de francs par an au maximum. De cette augmentation, environ 2,8 millions de francs sont imputables à la mise en œuvre de la motion Müller (cf. tableau ci-dessus). Le solde (700 000 francs) découle des autres cours de formation et ne dépend donc pas de la motion Müller.

Recettes supplémentaires générées par les contributions des établissements d'affectation

Tarif de base: la contribution des établissements d'affectation pour la main-d'œuvre fournie, fixée selon le salaire brut (art. 46, al. 1, LSC; annexe 2a OSCi), prend en compte différents éléments, dont la «qualification des personnes en service [...] et [le] produit net de l'établissement d'affectation résultant de ces engagements» (les affectations)⁴¹. L'introduction d'une formation obligatoire renforcée des civilistes (art. 36, al. 1, LSC) justifie donc une augmentation modérée du tarif de base, puisqu'elle rehausse la qualification de la main-d'œuvre et accroît l'utilité nette des affectations. Cette légère augmentation du tarif de base contribuera en outre à assurer que le service civil n'influe pas sur le marché du travail.

⁴¹ Cf. FF 1994 III 1597 1684

Supplément: la suppression des indemnités versées aux civilistes qui logent chez eux (art. 29, al. 2, LSC) supprime un avantage dont ceux-ci bénéficiaient par rapport aux civilistes qui sont logés par leur établissement d'affectation. Elle entraîne une diminution des frais pour la plupart des établissements d'affectation. Cette conséquence indirecte est compensée en grande partie par une augmentation du supplément à la contribution de base versée par les établissements d'affectation (annexe 2a OSCi). Le but est de continuer à garantir l'absence d'influence des affectations sur le marché du travail et de ne pas avantager les établissements d'affectation concernés par rapport à ceux qui mettent un logement à la disposition des civilistes (cf. ch. 3.3).

L'augmentation du tarif de base et du supplément pour les établissements qui ne fournissent pas de logement, dont le montant est fixé à l'annexe 2a OSCi (cf. ch. 3.3), devrait entraîner approximativement les recettes supplémentaires suivantes pour la Confédération: l'augmentation du tarif de base d'un franc engendrera des recettes supplémentaires de 1,5 million de francs; l'augmentation de 3 francs du supplément pour les établissements qui ne fournissent pas de logement amènera des recettes supplémentaires de 3,5 millions de francs.

Les recettes supplémentaires engendrées par les mesures prévues peuvent donc être estimées à 5 millions de francs par an environ, sous réserve d'une nouvelle augmentation du tarif de base en raison de l'augmentation des salaires bruts usuels du lieu et de la profession, sur lesquels se fonde le tableau de l'annexe 2a OSCi.

Augmentation de la charge de travail requise par l'exécution du service civil

Certaines modifications de la LSC auront pour effet d'augmenter la charge de travail; d'autres, de la diminuer:

- les modifications des art. 4 (introduction d'un nouveau domaine d'activité), 11, al. 3 (libération anticipée de certains civilistes), et 12 (exclusion du service civil) diminueront la charge de travail;
- les modifications des art. 4a (examen de nouveaux motifs d'incompatibilité) et 7 (augmentation des tâches de vérification et tâches préparatoires avant les affectations à l'étranger) conduiront à une augmentation de la charge de travail.

Le remplacement du cours d'introduction suivi après l'admission par une journée d'introduction ayant lieu avant l'admission ne réduira pas à lui seul la charge de travail que représente le traitement des différents cas. Celle-ci devrait cependant diminuer dans l'ensemble, puisque le nombre de requérants admis au service civil devrait diminuer, de même que le nombre de civilistes qui ont une perception biaisée du service civil et qu'il faut encadrer par la suite.

Les mesures suivantes auront aussi pour conséquence indirecte de réduire l'attrait du service civil, le nombre des admissions, la croissance de l'organe d'exécution et la charge de travail relative à l'exécution: journée d'introduction avant l'admission ne comptant pas comme jour de service, mais à prendre sur le temps libre (art. 17a et 18), suppression de l'indemnité pour l'utilisation du logement privé (art. 29, al. 2) et suppression de la possibilité d'être exclu du service civil à titre disciplinaire (art. 72, al. 3).

Même si certaines mesures d'amélioration de la qualité tendent à faire augmenter la charge de travail, l'optimisation de l'exécution et les mesures visant à accroître l'efficacité viendront dans l'ensemble modérer les coûts.

Conclusion

Les recettes supplémentaires issues des contributions que les établissements d'affectation versent en contrepartie de la plus-value apportée par la formation et pour garantir l'absence d'influence sur le marché du travail feront plus que couvrir les coûts supplémentaires de la formation. Dans l'ensemble, la révision de la LSC sera donc, dans le pire des cas, sans incidence sur le budget.

3.1.2 Conséquences pour le personnel

Il n'est pas possible de faire des prévisions exactes concernant les conséquences pour le personnel. Le projet de révision ne devrait cependant pas avoir de conséquences à cet égard: l'augmentation des besoins en personnel dans certains domaines, notamment pour la formation, sera compensée par une plus grande efficacité dans l'exécution et par le ralentissement de l'augmentation prévue du nombre de civilistes.

3.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

La charge des cantons et des communes sera allégée s'ils font appel à des civilistes dans le domaine de l'instruction publique.

L'agriculture et les régions de montagne ainsi que les liens entre la ville et la campagne seront renforcés par la révision de l'art. 4 LSC.

3.3 Conséquences économiques, sociales et environnementales

Le renforcement de la formation dispensée aux civilistes aura un effet positif non seulement sur l'utilité des affectations dans les établissements, mais encore sur tout l'environnement professionnel et privé des civilistes. Il bénéficiera ainsi à l'ensemble de la société.

Les affectations visées à l'art. 4, al. 2, LSC auront un effet positif sur la protection de l'environnement et de la nature, sur le paysage et sur la forêt.

Deux des modifications proposées augmenteront légèrement l'attrait du service civil pour les établissements d'affectation:

- a) le projet prévoit une obligation générale de formation (art. 36, al. 1, LSC) et le renforcement de la formation: la qualité et l'utilité des affectations de service civil en seront améliorées de manière générale;
- b) environ 80 % des établissements d'affectation profiteront financièrement du fait que l'indemnité de 5 francs par jour versée aux civilistes pour l'utilisation de leur logement privé est supprimée (art. 29, al. 2, LSC).

L'exécution du service civil a un besoin urgent de nouveaux établissements et places d'affectation. C'est pourquoi l'attrait du service civil pour les établissements d'affectation ne doit pas diminuer et que l'augmentation du tarif de base de la contribution doit être minime. Au total, l'augmentation du tarif de base pour tous les établissements d'affectation et du supplément pour les établissements qui ne proposent pas de logement doit être inférieure à 5 francs par jour de service.

Si le tarif de base augmente d'un franc et le supplément pour les établissements qui ne fournissent pas de logement, de 3 francs par jour de service (cf. ch. 3.1.1), le coût des affectations augmentera légèrement pour une minorité des établissements d'affectation; cependant, pour la majorité d'entre eux, il diminuera quelque peu. La modification de la charge financière pour un établissement d'affectation ne dépassera pas 365 francs par année.

L'augmentation du nombre de domaines d'affectation et la nouvelle réglementation relative aux affectations à l'étranger n'augmenteront pas l'attrait du service civil pour les requérants potentiels et les civilistes. En effet, toutes les affectations doivent être très exigeantes et les civilistes souhaitant accomplir des affectations à l'étranger devront remplir des exigences plus strictes.

4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

Le projet n'a été annoncé ni dans le message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁴², ni dans l'arrêté fédéral du 15 juin 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁴³.

Il est urgent de prendre des mesures pour répondre à l'augmentation du nombre de civilistes.

L'exécution fonctionne certes bien à tout point de vue, mais un manque de places d'affectation se dessine. Les optimisations de l'exécution proposées permettront d'assurer à long terme que tous les jours de service puissent être accomplis, comme c'est le cas aujourd'hui.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et légalité

Le projet se fonde sur l'art. 59, al. 1, Cst., qui prévoit un service civil de remplacement. La législation sur le service civil relève de la compétence de la Confédération. Celle-ci peut par conséquent édicter les dispositions nécessaires dans ce domaine. Toutes les modifications proposées sont conformes à la Constitution.

⁴² FF 2012 349

⁴³ FF 2012 6667

