

Date de dépôt : 23 avril 2009

Rapport

de la Commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Christian Brunier, Alain Charbonnier, Elisabeth Chatelain, Antoine Droin, Alain Etienne, François Thion et Eric Stauffer modifiant la loi cantonale sur le service civil (G 1 50)

Rapport de M. Jean-Claude Ducrot

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le 17 mars 2006, les députés Christian Brunier, Alain Charbonnier, Elisabeth Chatelain, Antoine Droin, Alain Etienne, François Thion et Eric Stauffer déposaient ce projet de loi afin que les associations œuvrant en faveur du service civil soient représentées lors des journées d'informations organisées pour les jeunes du canton avant le recrutement.

La Commission judiciaire présidée par M. Alberto Velasco a examiné ce projet de loi, en date du 8 janvier, 5 février et 26 février 2009.

Assistent à la séance M. le conseiller d'Etat Laurent Moutinot, M^{me} Sahra Leyvraz-Currat, secrétaire-adjointe au Département des institutions et M. Michaël Flaks, de la Direction générale de l'Intérieur (DT).

Le procès-verbal est tenu par M. Rémy Asper.

Que toutes ces personnes soient remerciées pour leur participation.

Audition de MM. Michaël Flaks, directeur général de l'Intérieur (DT), et Eric Rahm, commandant d'arrondissement du canton de Genève.

En complément à cette audition, les commissaires reçoivent divers documents d'information distribués aux conscrits émanant respectivement de la Confédération et du canton de Genève. M. Flaks en décrit le contenu. Il a

trait à l'obligation de servir d'une part, et d'autre part aux démarches liées au service civil.

Le service civil est l'une des trois variantes du service citoyen dont les fondements figurent à l'article 59 de la Constitution fédérale.

M. Flaks poursuit :

« L'article 7 de l'ordonnance sur le recrutement (OREC) et l'ordonnance du Département fédéral (DDPS) donne un cadre relativement uniforme et contraignant à l'organisation des journées d'information mais laisse effectivement aux cantons le soin de préparer ces journées à leur façon. Lorsque le service des affaires militaires (SAM) a été constitué pour cette législature, une attention particulière a été portée quant à la présentation équilibrée des trois piliers que sont : **le service militaire, la protection civile et le service civil comme service obligatoire de remplacement** ». Le SAM a tenu à rencontrer rapidement les associations du service civil notamment leur permanence.

M. Rahm : A Genève, le service civil a assez rapidement été considéré comme un élément qu'il convenait de faire connaître. Ce service de remplacement est 1,5 fois plus long que le service militaire, soit 390 jours au lieu de 260 pour une formation militaire traditionnelle. La publicité concernant le service civil a été développée.

Il n'est pas possible de donner toutes les informations spécifiques à tous les conscrits, mais tous doivent savoir qu'un service civil existe. Les discussions informelles avec la permanence « service civil » ont laissé apparaître que la présence d'une association lors de la journée d'information était la porte ouverte à d'autres tendances qui pourraient revendiquer de venir présenter leurs idées. La nouvelle loi fédérale impliquera une révolution puisque il n'y aura plus d'obligation de motivation de la demande de service civil. Un accroissement de 30 à 40 % du nombre de personnes accomplissant un service civil est ainsi attendu. Il représente aujourd'hui entre 120 et 150 demandes par année sur environ 1600 conscrits. Des problèmes pourraient se poser vis-à-vis du manque de places d'affectation pour les candidats.

Le temps à disposition pour les journées d'information est déjà assez limité et si des intervenants extérieurs devaient être ajoutés, il serait nécessaire de revoir entièrement l'organisation. M. Rahm doute du bénéfice que pourrait apporter la présence d'associations lors des journées d'information. Les regrets vis-à-vis du service civil portent plutôt sur le subside prévu pour les places d'affectation, qui a été réduit. Beaucoup d'associations renoncent ainsi à engager des civilistes.

Une commissaire socialiste souhaiterait s'assurer du fait que les associations sont intégrées dans le processus d'information.

M. Rahm : des échanges de propos ont lieu mais les associations ne sont pas présentes lors de la journée d'information. Des problèmes pratiques se posent, notamment concernant la disponibilité des associations. A Genève, depuis deux ou trois ans, le conscrit ne peut pas ignorer les possibilités du service civil. Un document fourni par les associations et contenant les coordonnées de la permanence service civil est distribué aux conscrits lors de la journée d'information.

D'autre part, le SAM est soumis aux directives de l'OREC et ne jouit donc pas au niveau cantonal d'une liberté de manœuvre sur les fondements de l'organisation des journées d'information. Pour répondre au souhait des initiants, il serait nécessaire de procéder au niveau fédéral. Le projet de loi est, par ailleurs, déjà ancien.

M. Flaks indique ne pas pouvoir confirmer une éventuelle contrariété avec le droit fédéral. Il remarque qu'il pourrait être intéressant de consulter la permanence du service civil. Il souligne que le SAM tient à entretenir le contact avec les associations, notamment afin de préparer l'entrée en vigueur de la future loi fédérale.

M. Rahm relève qu'actuellement, le fonctionnement est basé sur la concertation, les rencontres avec le service civil ayant lieu environ deux fois par année. Les associations devront à l'avenir surtout axer leur soutien dans la recherche de lieux d'affectation. Il ne s'agira donc plus comme aujourd'hui d'un soutien.

M. Flaks relève que si les associations de service civil pouvaient être présentes, d'autres sociétés, d'autres milieux, militaires ou autres, souhaiteraient également être associés au titre de l'égalité de traitement.

Un commissaire radical : le SAM a-t-il déjà connu le cas d'un jeune recruté dans l'armée et regrettant de ne pas avoir eu connaissance de l'existence du service civil ?

M. Rahm : certains candidats déposent leur demande d'admission après leur école de recrues. A 16 ans, les jeunes reçoivent déjà une plaquette d'information et les moyens d'informations sur le service civil ont été beaucoup développés.

Un jeune devrait être très inattentif pour ne pas remarquer l'existence du service civil.

Un commissaire libéral déduit des propos de M. Rahm que les associations n'ont pas de revendication particulière.

Le commissaire libéral poursuit : le souci d'être associé aux journées d'information répond-il à un souhait d'informer les personnes ou de faire en sorte qu'un maximum de personnes choisissent le service civil plutôt que le service militaire ?

M. Rahm : initialement, les reproches portaient plutôt sur le manque d'information. Les associations ont ensuite reconnu que l'information n'était pas si mauvaise. Elles ne sont pas très disponibles et ont réalisé la contrainte que représente l'organisation d'une quarantaine de journées par année.

Un commissaire des Verts salue l'ouverture d'esprit avec laquelle M. Rahm s'exprime et demande dans quelles conditions il est possible d'imaginer une symétrie entre la participation des associations civilistes et militaires, l'avis des associations militaires ne pouvant qu'être identique à celui de l'armée.

M. Rahm : lors des journées d'information, il convient de rester suffisamment intéressant pour les jeunes et de leur apporter un maximum d'informations. Le programme de ces journées peut être revu mais il n'est pas favorable à la présence des associations militaires ou civilistes. Un tel dispositif impliquerait de faire de la propagande alors que le but des journées est d'informer. Il est autant réticent à l'intervention du service civil qu'à celle d'autres sociétés.

Le président note que des places manquent pour le service civil. Il se demande comment serait gérée une situation connaissant plus de civilistes que de places disponibles.

M. Rahm relève que les associations devront sûrement travailler davantage à l'avenir pour trouver des places. Il indique avoir eu une discussion sur ce point avec le responsable du service civil. Il apparaît que la baisse du nombre de places disponibles est due à la baisse du soutien financier.

Audition de MM. Jérôme Strobel, président, Nicolas Finger, membre du comité de la Permanence « service civil » (PSC), et Frédéric In-Albon, responsable du centre régional romand

La PSC connaît bien les journées cantonales d'information car elle les suit depuis plusieurs années. Les rapports de la PSC avec le service des affaires militaires peuvent être qualifiés de très bons.

La PSC a déjà eu l'occasion de demander la correction de transparents diffusés au sujet du service civil lors des journées d'information et a suivi celles-ci plusieurs fois l'année passée afin d'observer la manière dont la question y est traitée. M. Strobel rappelle l'importance de la journée

d'information, lors de laquelle les jeunes sont en contact avec l'obligation de servir. Les journées d'information constituent un moment crucial s'agissant de permettre aux jeunes d'imaginer de quelle manière ils pourront servir. A Genève, près de 50% des jeunes sont déclarés inaptes au service militaire. Le service des affaires militaires fait de gros efforts pour présenter le mieux possible le service civil, notamment en travaillant à l'amélioration de la documentation. En revanche, de nombreuses erreurs dans les informations transmises oralement ont été constatées. Par exemple, la PSC a relevé lors d'une journée que l'animateur en charge de la présentation avait indiqué à l'assistance qu'il n'était possible de déposer une demande d'admission au service civil qu'avant le recrutement. Il s'agit d'une erreur grave car tout jeune qui ressent une objection de conscience peut déposer une demande d'admission, même après son incorporation au service militaire. La PSC a par exemple reçu des lieutenants souhaitant intégrer le service civil. De nombreux points de la journée d'information sont présentés par des animateurs qui sont des miliciens et qui ne connaissent donc pas la pratique en matière de service civil. Ces personnes se retrouvent ainsi dans une position délicate s'agissant de répondre à des questions de détail. La PSC estime que des personnes compétentes en la matière seraient mieux à même de présenter le service civil.

Le projet de loi mentionne la représentation des associations œuvrant en faveur du service civil. La PSC estime qu'une présentation par des personnes compétentes en la matière semble plus importante qu'une représentation des associations. La PSC pourrait effectuer une telle présentation et y serait disposée si elle était mandatée. Les services de M. In-Albon pourraient accomplir cette tâche.

Il relève, concernant la pertinence du projet de loi, que la situation a considérablement évolué depuis le dépôt de celui-ci. D'importants changements ont eu lieu. L'admission sera facilitée dès le mois d'avril prochain puisque l'examen de conscience sera alors aboli. Il suffira de faire preuve d'une volonté d'effectuer une durée de service prolongée pour motiver une demande. M. Strobel relève qu'une personne déclarée inapte au service ne peut en principe plus intégrer le service civil. A Genève, 48% des jeunes sont déclarés inaptes au service militaire. Or, il est connu que parmi cette proportion, certains ont choisi d'éviter le service militaire en se faisant réformer pour des motifs médicaux. Dès l'abolition de l'examen de conscience, il sera possible d'imaginer de les inciter davantage, ce qui leur permettrait de se rendre utiles à la société. Cela implique une information objective, cohérente et concrète sur les possibilités de servir et ce travail d'information est de la compétence des cantons. La PSC reçoit parfois de

jeunes réformés et qui n'étaient pas au courant des choix possibles en fonction de leur conscience.

M. Finger relève que la question de l'information fait partie des buts de l'association. La PSC distribue lors des journées d'information des brochures sur le service civil. Il estime intéressant d'observer qu'au début de l'action de la PSC, il s'agissait d'un acte militant et mal perçu par les militaires, les discussions prenant ainsi plutôt la forme d'une confrontation. Avec le temps, les milieux militaires ont réalisé qu'il fait sens d'effectuer un service civil. Un processus de rapprochement a eu lieu et un contact a été établi avec M. Reyfer et le major Rahm. Ces derniers ont été très ouverts et ont présenté les informations qu'ils mettent disposition des jeunes. La culture autour des journées d'information est en changement et la PSC observe aujourd'hui une ouverture totale de l'armée quant à la question du service civil. M. Finger estime que le projet de loi 9817 pourrait être une impulsion permettant à tous les milieux actifs d'accompagner les changements en cours aujourd'hui.

Un commissaire libéral souhaiterait entendre M. In-Albon.

M. In-Albon indique que du point de vue de la Confédération, quelques lacunes au niveau de l'information diffusée par les cantons sont constatées. Les partenaires du centre de recrutement de Lausanne constatent des inégalités claires entre les cantons s'agissant du degré d'information des jeunes. Il estime qu'il pourrait être bon, en fonction de la nouvelle loi fédérale simplifiant l'accès au service civil, d'insister le plus en amont possible sur les différentes possibilités de service afin que la personne puisse élaborer sa réflexion et prendre une décision mûrement réfléchie qui est nécessaire au vu de la durée plus longue du service civil (390 jours).

Le centre romand du service civil estime très positive l'idée d'insister sur l'information en amont de la journée et salue l'initiative prise par le canton de Genève. Il précise que le service civil n'a pas, pour des raisons de subsidiarité, autorité pour inciter le canton qui a la responsabilité de l'organisation des journées d'information.

M. Strobel relève que Genève est un canton pionnier en matière de service civil et connaît la proportion de civilistes la plus importante de Suisse. Genève est aussi le seul canton qui s'est doté d'une loi sur le service civil.

Une commissaire socialiste comprend de l'exposé des orateurs que les associations sont déjà représentées durant les journées d'information durant lesquelles des informations parfois erronées sont communiquées en ce qui concerne le service civil. Elle en déduit le souhait de la PSC de donner elle-même l'information.

M. Strobel : la PSC n'est pas représentée de manière systématique aux journées d'information mais entretient de bonnes relations avec le service des affaires militaires qui a exprimé son intérêt à recueillir l'avis de l'association concernant l'information transmise aux jeunes. De 40 à 50 journées sont organisées par année et la PSC est quasi exclusivement bénévole. Cette dernière n'a ainsi pas les capacités, sans qu'un mandat lui soit donné, d'assister à toutes les journées d'information.

La commissaire socialiste en déduit que l'association est invitée à chaque journée mais ne peut toujours s'y rendre.

M. Strobel : la PSC n'est pas formellement invitée à chaque fois. Il indique que la PSC n'a pas la capacité d'assister à chaque journée mais n'aurait pas de réticence à le faire. Concernant la qualité de l'information, celle-ci n'est pas médiocre mais, étant donnée par des militaires, la probabilité d'erreurs est élevée. L'idée selon laquelle la PSC donnerait elle-même l'information constituerait une possibilité parmi d'autres. L'association suggérerait d'étudier l'idée consistant à désigner des personnes compétentes en la matière pour donner l'information sur le service civil. Pour la PSC et l'administration fédérale, il y aurait un intérêt à ce que l'association soit mandatée pour donner l'information concernant le service civil lors des journées.

M. In-Albon remarque que le principal problème découle des questions qui jaillissent lors de la journée d'information et dépendent de situations personnelles. C'est dans ce cadre que le risque de réponse fausse est le plus présent car les personnes chargées de répondre ne disposent pas du « background » nécessaire. Celles-ci souhaitent apporter des réponses mais peuvent parfois se tromper.

Un commissaire des Verts : quelles sont les causes des 48% d'inaptes à Genève ? Concernant l'information, doit-elle être donnée exclusivement par des personnes compétentes en la matière ou est-il possible d'effectuer une présentation conjointe avec les militaires ? La PSC serait-elle en mesure d'assumer la tenue de toutes les journées d'information ?

M. Strobel estime, vis-à-vis des 48% d'inaptes, que l'armée a besoin de moins d'hommes depuis 2003 et Armée XXI. Le niveau d'exigences au recrutement a été relevé et, pour des raisons d'organisation et de coûts, l'armée n'a aucun intérêt à ce que des jeunes qui ne vont pas terminer leur école de recrues la commence. En effet, le fait de former un jeune et de le licencier en cours de formation cause une perte en terme d'argent. L'armée ne souhaite pas intégrer des personnes récalcitrantes lorsqu'elle se rend compte qu'elles poseraient des problèmes.

Le filtre principal pour l'aptitude au service est principalement d'ordre psychique. Le module d'examen des aptitudes physiques est modeste tandis que la batterie de tests psychologiques est beaucoup plus importante.

Si un jeune souhaite éviter le service militaire, il peut viser sans autre le service civil, les bénéfices pour la collectivité sont clairs. S'agissant d'effectuer une information de manière conjointe avec les militaires, M. Strobel relève que le service des affaires militaires reste compétent pour l'organisation des journées. La PSC pourrait par exemple se substituer à ce service pour la partie de la journée concernant le service civil. Il indique que la PSC serait prête à assurer l'information concernant le service civil pour autant qu'elle soit mandatée à cette fin. Il relève qu'une bonne information a un coût.

M. Flaks attire l'attention des commissaires sur la page 11 du recueil des transparents présentés lors des journées d'information (*Document distribué lors de la séance du 8 janvier 2009*). Il est notamment indiqué à cette page qu'il est préférable de déposer la demande de service civil le plus tôt possible mais qu'il demeure possible de l'effectuer ultérieurement. Il souligne que depuis 2006, une réelle concertation a eu lieu quant au contenu de l'information qui semble moins sommaire que celle décrite par les orateurs. Concernant le fait de délivrer l'information le plus tôt possible, M. Flaks relève que tous les jeunes de 16 ans reçoivent à la maison une brochure d'information sur les trois différents types de service. Le processus d'information débute tôt dans la vie des jeunes et il n'est pas exact de dire que c'est seulement lors de la journée d'information que ceux-ci prennent connaissance des différentes formes de service.

M. Strobel : la PSC apprécie le travail du service des affaires militaires. Suite aux discussions avec le service des affaires militaires et l'invitation de ce dernier à assister aux journées d'information, des erreurs ont été révélées et les transparents de présentation corrigés en conséquence. La relation entre la PSC et le service des affaires militaires ne prend donc pas la forme d'une confrontation mais d'une collaboration. Cependant, l'expérience révèle le risque d'informations erronées s'agissant du service civil dès lors que seuls des militaires dispensent les journées d'information. Chacun profiterait d'informations objectives et complètes sur les différentes formes de servir. Il précise avoir relevé le risque d'informations erronées, sans remettre en question le travail du service des affaires militaires.

Concernant les moyens d'information pour les jeunes, comme Internet ou le téléphone, M. Strobel indique que la PSC a une permanence téléphonique. 1500 jeunes ont été reçus par la PSC depuis dix ans. Il estime que le fait

d'aller sur Internet pour se renseigner n'est pas comparable à une journée entière d'information.

Concernant les conséquences financières, M. Strobel indique que trente minutes sont consacrées au service civil lors des journées. Même en comptant une heure par journée, soit 40 heures par années, l'investissement financier demeurerait modeste.

M. Finger : le processus suivant lequel les jeunes conscrits sont amenés à déposer une demande de service civil fait apparaître qu'ils s'interrogent seulement lorsqu'ils sont confrontés concrètement au service militaire, notamment après l'école de recrues. Il existe une nécessité de diffuser largement l'information, ce qui est aujourd'hui encore réalisé de manière insuffisante. Il existe un intérêt de chacun à disposer d'une information complète et être en mesure de choisir la voie qui correspond à sa conscience.

M. In-Albon indique que les 390 jours de service sont effectués par le civiliste sur des périodes de 26 jours et une période longue de 6 mois. Les civilistes suivent un cahier des charges précis et reconnu par la Confédération. A Genève, 140 établissements bénéficient des services de civilistes et 35 000 jours ont été effectués au total. Les civilistes constituent une manne non négligeable pour le milieu associatif et les établissements reconnus qui répondent à des conditions strictes. Concernant la question de savoir si Genève pourra absorber une demande accrue, M. In-Albon estime que tel sera le cas. Si une augmentation nette du nombre de civilistes était constatée, une énergie supplémentaire serait investie pour répondre à la demande.

M. Strobel indique que la PSC tient compte des convictions de chacun mais aussi de la réalité démocratique selon laquelle la Suisse a choisi de défendre sa sécurité avec l'armée telle qu'elle existe aujourd'hui. La PSC respecte ce principe. Il apparaît cependant que certains jeunes confondent par exemple encore protection civile et service civil. Il pourrait être préférable, plutôt que de créer un amalgame, d'aider les jeunes à différencier les services. D'un point de vue déontologique, l'objectivité est importante lorsqu'il s'agit de donner une information dans un cadre officiel.

Discussion et prise de position sur le projet de loi

L'UDC estime que les propos tenus par la permanence service civil n'ont pas convaincu. L'information diffusée actuellement est largement suffisante, d'ailleurs indiquée récemment dans un article de presse qui reprenait les propos d'un responsable du service civil à Berne. L'UDC a surtout compris que la PSC cherchait à être subventionnée par l'Etat.

L'UDC n'entrera donc pas en matière pour ce projet de loi.

Le parti libéral constate que tant les auditions du Département des affaires militaires que celles de la PSC ont révélé que l'information était faite avec objectivité. Certes, il est apparu que des erreurs pouvaient être commises mais peuvent être corrigées. Le département est ouvert à l'idée de consulter les associations. Par ailleurs, les 40 jours d'information par année iraient au-delà des possibilités de la PSC à moins qu'une subvention soit accordée. Le projet de loi soulève un problème qui n'est pas réel.

Genève a le plus haut taux de civilistes, ce qui prouve qu'il n'y a pas défaut d'informations. Il ne peut être exclu que d'autres associations demandent également à être présents lors des journées d'information.

Le MCG indique que les auditions l'ont rassuré quant aux possibilités de choix des jeunes face à un service civil ou armé. Toutes les brochures fournies démontrent que l'information est bonne. Il ne votera pas ce projet de loi.

Les socialistes sont conscients du fait que les auditions montrent que l'information est donnée à bon escient. Toutefois, les Socialistes se rendent compte que le manque de moyens empêche la PSC d'être présente à chaque journée d'information.

Les Verts ont été touchés par l'audition de la PSC qui déclarait que l'information n'était pas parfaite et qu'elle pouvait être améliorée.

Les démocrates-chrétiens saluent la motivation des responsables du service civil et constatent que l'information est bonne et permet un réel choix aux conscrits. Ils ne voteront pas ce projet de loi qui pourrait créer un précédent pouvant conduire notamment les associations militaires à revendiquer également une présence aux journées d'information.

Le parti radical s'associe aux propos liés au fait que l'information est suffisante. Il soutient que le pays doit disposer d'une armée et il serait bon qu'une majorité de personnes soient astreintes à l'armée plutôt qu'au service civil. Les radicaux n'entreront pas en matière sur ce projet de loi.

Vote de la commission :

L'entrée en matière est refusée :

Pour : 3 (1 Ve, 2 S)

Contre : 10 (2 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC et 1 MCG).

Projet de loi (9817)

modifiant la loi cantonale sur le service civil (G1 50)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article unique

La loi cantonale sur le service civil, du 27 juin 2002, est modifiée comme
suit :

Art. 2, al. 3 (nouveau)

³ Lors des journées d'informations organisées pour les jeunes du canton avant
le recrutement, les associations œuvrant en faveur du service civil y sont
représentées.