

85.016

**Message
concernant la modification de l'arrêté de
l'Assemblée fédérale concernant le service militaire
des Suisses domiciliés à l'étranger**

du 17 avril 1985

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons, par le présent message, le projet de modification de l'arrêté de l'Assemblée fédérale concernant le service militaire des Suisses domiciliés à l'étranger (RS 519.3) et vous proposons de l'adopter.

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

17 avril 1985

Au nom du Conseil fédéral suisse:
Le président de la Confédération, Furgler
Le chancelier de la Confédération, Buser



Vue d'ensemble

La réglementation concernant l'obligation pour les Suisses de l'étranger de rejoindre leurs corps en cas de mobilisation générale de guerre, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1962 (Arrêté de l'Assemblée fédérale du 8 décembre 1961 concernant le service militaire des Suisses domiciliés à l'étranger, RS 519.3), doit être adaptée à l'évolution de la situation militaire, politique et sociale. Au cours des dernières décennies, les modalités de cette obligation ont été revisées à plusieurs reprises pour répondre aux besoins militaires et aux réalités politiques.

La présente modification est fondée sur l'appréciation de la possibilité d'entrer en service en temps opportun dans le contexte actuel. Comme l'exige la rapide modification des éléments de la menace, le Conseil fédéral est actuellement déjà compétent pour désigner les pays d'où les Suisses de l'étranger devront entrer en service en cas de mobilisation générale de guerre. Le projet tient compte des possibilités pratiques concernant l'entrée en service et l'engagement militaire, de l'obligation générale de servir telle qu'elle est inscrite dans la constitution, de l'importance de la Cinquième Suisse, ainsi que des dépenses administratives.

Aussi proposons-nous:

- de limiter l'obligation d'entrer en service en cas de mobilisation générale de guerre aux trois premières années de séjour à l'étranger (comptées à partir de chaque congé pour l'étranger), par analogie avec la réglementation concernant la taxe d'exemption du service militaire;*
- d'étendre cette obligation également aux militaires du landsturm;*
- de maintenir la compétence qu'a le Conseil fédéral de désigner les pays d'où les Suisses de l'étranger devront entrer en service.*

Message

1 Réglementation actuelle

11 Introduction

Selon l'article 18 de la constitution, tout Suisse est tenu au service militaire. En outre, l'article 45^{bis}, 2^e alinéa, précise que la Confédération a la compétence d'édicter des dispositions particulières à l'intention des Suisses de l'étranger. D'autre part, dans l'arrêté de l'Assemblée fédérale du 8 décembre 1961 concernant le service militaire des Suisses domiciliés à l'étranger (RS 519.3) les obligations militaires de ces derniers ont déjà été adaptées à l'évolution de la situation:

- En *temps de paix*, ils sont dispensés du service d'instruction (écoles et cours), de l'inspection de l'équipement et des armes organisée par les communes et des tirs hors service, pour autant qu'ils bénéficient d'un congé militaire et qu'ils séjournent à l'étranger. Ils ont cependant la faculté d'accomplir, à titre volontaire, des écoles et cours militaires (Arrêté du Conseil fédéral du 17 novembre 1971 concernant le service militaire des Suisses de l'étranger et des doubles nationaux, RS 511.13).
- En cas de *mobilisation partielle*, les militaires et les complémentaires en congé n'entrent pas au service s'ils sont à l'étranger.
- En cas de *mobilisation générale de guerre*, les militaires de l'élite et de la *landwehr* en congé à l'étranger doivent rejoindre leurs corps. Cette prescription s'applique à tous les militaires âgés de 20 à 42 ans. Le Conseil fédéral est compétent pour désigner les pays d'où les militaires en congé sont tenus d'entrer en service.

Le 1^{er} janvier 1984, 37 992 militaires, citoyens suisses astreints à payer la taxe militaire et citoyens suisses non incorporés étaient recensés dans le monde entier. De ce nombre, en cas de mobilisation générale de guerre, tout au plus 23 207 militaires de l'élite et de la *landwehr* seraient tenus d'entrer en service, à condition que le Conseil fédéral étende cette obligation à tous les pays:

Répartition par continents et classes de l'armée (état au 1^{er} janvier 1984)

Continents	Militaires astreints de l'élite 20 à 32 ans (1952-1964)	Militaires astreints de la landwehr 33 à 42 ans (1942-1951)	Militaires astreints du landsturm 43 à 50 ans (1934-1941) ainsi que les SC et les autres personnes ayant l'obligation de s'annoncer (non incorporés)	Total
Afrique	1 263	1 577	892	3 732
Amérique	3 668	4 993	5 512	14 173
Asie	1 136	1 188	759	3 083
Australie	972	1 282	1 042	3 296
Europe	3 441	3 687	6 580	13 708
Total	10 480	12 727	14 785	37 992
Personnes astreintes à entrer en service				23 207

12 Appréciation critique de l'obligation d'entrer en service en cas de mobilisation générale de guerre

Pour les raisons invoquées ci-après, la réglementation actuelle est insatisfaisante à maints égards.

121 Délais de préalerte

Compte tenu de la situation actuelle en matière de politique étrangère et de stratégie militaire, il faut s'attendre à une réduction importante des délais de préalerte: une mobilisation et une préparation au combat rapides s'imposent. Dès lors, une convocation des Suisses de l'étranger dans des délais opportuns paraît aléatoire. Cependant, il est tout à fait concevable qu'une fois la mobilisation générale de guerre décrétée, il reste suffisamment de temps à disposition pour permettre aux Suisses de l'étranger d'entrer en service. Aussi faut-il maintenir le principe de cette obligation.

122 Equité en matière d'obligations militaires

Le principe des obligations militaires demeure incontesté pour les Suisses de l'étranger, mais la constitution fédérale prévoit cependant une réglementation particulière à leur intention. Pour des raisons d'équité en matière d'obligation de faire du service militaire, il n'est pas satisfaisant que l'obli-

gation pour les Suisses de l'étranger d'entrer en service se termine à 42 ans. En effet, le militaire domicilié en Suisse est en principe tenu à entrer en service jusqu'à 50 voire 55 ans; or un nombre peu élevé, mais cependant non négligeable, de Suisses s'établissent à l'étranger après l'âge de 42 ans.

123 Présence suisse à l'étranger

Il ne faut pas sous-estimer l'importance de la présence à l'étranger de citoyens suisses influents, même pendant et après un conflit. Notre pays et les «colonies» suisses ont tout intérêt à ne pas affaiblir le potentiel «personnalités» de la Cinquième Suisse, afin de sauvegarder des fonctions et des contacts vitaux pour la politique et l'économie suisses. Les sacrifices personnels plus ou moins importants auxquels un Suisse de l'étranger doit consentir lorsqu'il abandonne sa famille pour entrer en service ne doivent pas non plus être ignorés.

124 Contrôles militaires

L'incitation des Chambres fédérales à plus d'économie et d'efficacité dans l'administration est également valable pour l'activité des représentations suisses à l'étranger (ambassades, consulats généraux, consulats) auxquelles le Conseil fédéral a confié la tenue des contrôles militaires à l'étranger. Le citoyen suisse domicilié à l'étranger a l'obligation de s'annoncer aussi longtemps qu'il est incorporé ou assujéti au paiement de la taxe d'exemption du service militaire, mais au plus tard jusqu'à sa libération des obligations militaires. La réduction à trois ans de l'obligation d'entrer en service telle qu'elle est proposée au chiffre 21, permet aux Suisses de l'étranger d'être libérés plus rapidement des contrôles militaires. Toutefois, ils restent compris en Suisse dans le système de gestion du personnel de l'armée (PISA), pour qu'en cas de retour au pays, à un âge où ils sont encore tenus aux obligations militaires, ils ne doivent pas être à nouveau enregistrés. Le système PISA n'est ainsi pas surchargé et la simplification administrative souhaitée est obtenue.

2 Nouvelle réglementation

21 Limitation de la durée de l'obligation d'entrer en service

Les expériences réalisées jusqu'ici permettent d'établir qu'une grande partie des citoyens suisses astreints aux obligations militaires et qui annoncent leur départ pour l'étranger sont liés par un contrat de durée limitée; ils se rendent à l'étranger pour quelques années seulement et retournent ensuite au pays. Les Suisses, qui sont domiciliés à l'étranger pour plus de trois ans, peuvent être considérés comme y étant établis. A partir de ces considérations, le Conseil fédéral, dans son message du 25 avril 1973 sur la taxe d'exemption du service militaire frappant les Suisses de l'étranger (FF 1973 I 1145), a déjà proposé une limitation de l'assujettissement à trois ans (ch.

24, 1^{er} al.). Cette solution a été approuvée par le Parlement et a donné satisfaction. Elle sera désormais étendue à la réglementation concernant l'obligation pour les Suisses de l'étranger de rejoindre leur corps en cas de mobilisation générale de guerre.

Le principe de l'obligation d'entrer en service, valable jusqu'à la fin de la troisième année de séjour à l'étranger sans interruption, est conforme en ce qui concerne la durée avec la règle de l'obligation du paiement de la taxe d'exemption du service militaire (art. 2 de la loi fédérale du 14 décembre 1973 sur la taxe d'exemption du service militaire frappant les Suisses de l'étranger; RS 661.0).

22 Intégration des militaires du landsturm

Pour des raisons d'égalité de traitement, il est prévu d'étendre aux militaires du landsturm l'obligation d'entrer en service en invoquant avant tout le principe selon lequel tout Suisse est tenu au service militaire et en soulignant la volonté de défense de notre pays. L'intégration de la classe de l'armée landsturm ne crée, en temps de paix, aucun travail administratif supplémentaire pour nos représentations à l'étranger.

3 Procédure préliminaire

En application de l'article 45^{bis}, 2^e alinéa, de la constitution, les cantons ont été consultés au sujet du projet de modification de l'obligation d'entrer en service. Ils ont tous exprimé un avis positif. En outre, plusieurs gouvernements cantonaux sont d'avis que les militaires astreints au service complémentaire devraient également être soumis à l'obligation d'entrer en service. Il serait en effet opportun, compte tenu du projet visant l'abolition du statut du SC, de ne plus faire de distinction. Cette considération nous paraît prématurée. La question doit être soumise à un examen particulier, en temps utile, en relation avec le projet d'incorporation en fonction des aptitudes.

4 Modification d'ordre rédactionnel

Nous proposons, en outre, de remplacer le titre «Arrêté de l'Assemblée fédérale» par la désignation actuellement valable «Arrêté fédéral concernant...» et de l'adapter en même temps à celui de l'arrêté fédéral du 17 novembre 1971 (RS 511.13) et à la décision du même nom prise par le Département militaire fédéral en date du 28 décembre 1971 et concernant le service militaire des Suisses de l'étranger et des doubles nationaux.

En plus de la nouvelle version matérielle de l'article 4, 2^e alinéa, une rédaction simplifiée de l'article 4, 1^{er} alinéa, de l'arrêté s'impose. Elle ne concerne cependant que le texte allemand.

Le préambule et l'article 7 seront, à cette occasion, adaptés du point de vue formel.

5 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel**51 Conséquences financières**

Le projet n'entraîne aucunes dépenses supplémentaires.

52 Effets sur l'état du personnel**521 Armée**

Les chiffres relatifs aux militaires en congé à l'étranger entrant en service ne sont que des estimations en raison des modifications constantes auxquelles sont soumises les statistiques concernant les émigrés et du fait que le Conseil fédéral n'a la compétence de désigner les pays d'où les militaires en congé doivent entrer en service qu'au moment de la mobilisation générale de guerre. La réduction des effectifs proposée n'a pas d'influence déterminante sur l'effectif futur de l'armée.

Parmi les 37 992 Suisses de l'étranger, soumis à l'obligation de s'annoncer, recensés dans le monde entier le 1^{er} janvier 1984, 4400 militaires de l'élite et de la landwehr sont astreints à entrer en service, d'après le droit en vigueur, pour autant que le Conseil fédéral limite cette obligation aux pays voisins de la Suisse. Suite à la proposition de réduire à trois ans la période pendant laquelle les Suisses de l'étranger ont l'obligation d'entrer en service, il faut s'attendre à une réduction du chiffre précédent à 2000, y compris les militaires du landsturm nouvellement astreints à entrer en service.

522 Administration fédérale

Les représentations suisses étant déchargées des contrôles d'un nombre important de militaires (28 000), le personnel chargé jusqu'ici de cette tâche pourra être affecté à d'autres activités.

6 Grandes lignes de la politique gouvernementale

Le projet est mentionné dans le rapport du Conseil fédéral du 28 janvier 1984 sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983-1987 (FF 1984 I 153, annexe 2).

7 Constitutionnalité

Les articles 18, 20 et 45^{bis} de la constitution forment la base constitutionnelle de l'arrêté fédéral. La compétence de l'Assemblée fédérale en matière de réglementation est fondée sur l'article premier, 4^e alinéa, de l'organisation militaire (OM, RS 510.10); l'arrêté fédéral n'est pas soumis au référendum en vertu de l'article 220 OM.

L'article 4, 2^e alinéa, donne au Conseil fédéral la compétence de désigner les pays d'où le Suisse de l'étranger est tenu d'entrer en service. On peut admettre que seuls les pays voisins seront concernés. Cependant, au moment de la mobilisation, il s'agira d'examiner concrètement, selon la situation politique et militaire et en fonction des possibilités de transport, si l'obligation d'entrer en service peut être étendue au-delà de l'Europe centrale, voire si elle est possible en général de tous les pays de cette partie du continent. C'est pourquoi, la délégation de compétence est nécessaire.

29918

**Arrêté de l'Assemblée fédérale
concernant le service militaire des Suisses
domiciliés à l'étranger**

Projet

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 17 avril 1985¹⁾,
arrête:

I

L'arrêté de l'Assemblée fédérale du 8 décembre 1961²⁾ concernant le service militaire des Suisses domiciliés à l'étranger est modifié comme il suit:

Titre

Arrêté fédéral concernant le service militaire des Suisses de l'étranger
et des doubles nationaux

Préambule

vu l'article premier, 4^e alinéa, de l'organisation militaire³⁾,

Art. 4

¹ En cas de mobilisation partielle de l'armée suisse, les militaires et complémentaires bénéficiant d'un congé pour l'étranger n'entrent pas en service s'ils sont à l'étranger.

² En cas de mobilisation générale de guerre de l'armée suisse, les militaires sont soumis à l'obligation d'entrer en service après chaque congé à l'étranger jusqu'à la fin de l'année civile dans laquelle le séjour à l'étranger totalise trois ans consécutifs. Les complémentaires ne sont pas tenus d'entrer en service. Le Conseil fédéral désigne les pays d'où les militaires en congé sont tenus d'entrer en service.

Art. 7, 3^e al. (nouveau)

³ Le présent arrêté est de portée générale; en vertu de l'article 220 de l'organisation militaire de la Confédération suisse, il n'est cependant pas sujet au référendum.

¹⁾ FF 1985 II 95

²⁾ RS 519.3

³⁾ RS 510.10

II

¹ Le présent arrêté est de portée générale; en vertu de l'article 220 de l'organisation militaire de la Confédération suisse, il n'est cependant pas sujet au référendum.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

29918