

# FEUILLE FÉDÉRALE

76<sup>e</sup> année. Berne, le 17 septembre 1924. Volume III.

---

Paraît une fois par semaine. Prix: 20 francs par an; 10 francs pour six mois plus la finance d'abonnement ou de remboursement par la poste.  
Insertions: 50 centimes la ligne ou son espace: doivent être adressées franco à l'imprimerie K.-J. Wyss Erben, à Berne.

---

**1873**

## RAPPORT

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la pétition  
concernant le service civil.

(Du 12 septembre 1924.)

Le 15 juin 1923, MM. Hans Amberg, secrétaire à Zurich, Pierre Cérésole, ingénieur à Lausanne, Charles de Greyerz, pasteur à Berne, et le Dr. professeur L. Ragaz, à Zurich, ont adressé à l'Assemblée fédérale une requête dont voici le texte:

« Considérant:

a. que, frappés par les horreurs de la guerre et par ses résultats, un grand nombre de nos concitoyens et concitoyennes, non seulement ont pris la guerre en horreur, mais considèrent toute préparation militaire comme contraire aux intérêts de notre pays aussi bien qu'à ceux de l'humanité;

b. que bien d'autres de nos concitoyens et concitoyennes, sans partager cette opinion, éprouvent un malaise profond en présence des condamnations pénales infligées aux hommes qui refusent le service militaire pour motifs de conscience et qui serviraient avec joie la communauté d'une autre manière;

c. que d'autres Etats ont déjà pris des mesures pour remédier à des situations analogues;

les soussignés, poursuivant une action commencée en Suisse de divers côtés, adressent à l'Assemblée fédérale la pétition suivante:

1. Un service civil sera institué pour les hommes qui, pour des motifs de conscience, refusent de servir dans l'armée.

2. Ce service aura pour but l'éducation physique et morale du citoyen, le développement de l'esprit de camaraderie et de l'amour vivant du peuple et du pays, en même temps que la réalisation, pour le bien de la communauté, de travaux civils tels que: drainages, irrigations, améliorations d'alpages, travaux forestiers, secours en cas de catastrophes naturelles et autres calamités publiques.
3. Le service civil sera placé sous la direction des autorités civiles. Il sera indépendant de l'armée et de l'organisation militaire et ne devra pas être employé pour des buts militaires.
4. Le travail du service civil ne sera pas moins sérieux ni moins soigneusement ordonné que celui du service militaire. Pour prévenir les abus, la durée du service civil dépassera d'un tiers celle du service militaire.
5. On évitera, en principe, que le service civil ne crée une concurrence à la main-d'œuvre professionnelle en l'utilisant pour des travaux d'utilité publique qui ne pourraient être entrepris, sans son aide, faute de moyens suffisants.
6. On créera, pour les citoyens qui sont astreints aujourd'hui à la taxe militaire et refusent de la payer pour motifs de conscience, une taxe civile, supérieure d'un tiers à la taxe militaire, dont le produit sera consacré exclusivement à l'entretien du service civil.
7. Le service et la taxe civile seront établis le plus tôt possible, afin de mettre fin à un conflit actuellement sans solution. »

Cette requête était accompagnée d'un certain nombre de listes, ainsi que de lois et projets de lois sur le service civil en Danemark, en Suède, en Norvège et en Hollande. On y avait joint également une « explication avec motifs à l'appui de la pétition sur le service civil » où étaient exposés les revendications des pétitionnaires et les motifs qui les guidaient. Il y était dit dès le début que cette brochure n'avait pas la prétention de rendre exactement l'opinion de tous les pétitionnaires, mais que l'exposé de la tendance et de l'esprit du mouvement répondait aux idées de la grande majorité des signataires. Cette brochure n'est pas signée, mais comme elle est tout particulièrement mentionnée dans la lettre qui accompagnait la pétition, on peut admettre qu'elle exprime en tout cas la manière de voir des auteurs de cette lettre dont nous avons indiqué les noms au début du présent rapport.

Par arrêté du Conseil national du 18 juin 1923, la pétition fut transmise au Conseil fédéral sans autre instruction ou explication. Nous l'avons immédiatement envoyée « pour rapport » aux offices directement intéressés, ainsi qu'au bureau de statistique pour la vérification des signatures. Le bureau de statistique a établi qu'il avait été recueilli 39 688 signatures dont 10 145 provenant de dames. Il a aussi relevé nombre de signatures de personnes mineures sans qu'il ait été possible d'indiquer leur nombre ni leur âge. On ignore également si des étrangers ou des Suisses de plus de 20 ans, mais privés du droit de vote, n'ont pas aussi signé la pétition. Au demeurant, ces constatations sont sans importance pour l'examen de la requête, celle-ci devant de toute façon être regardée comme une pétition lancée en vertu de l'article 57 de la Constitution fédérale. Malgré tout, les informations du bureau de statistique, qui portent aussi sur la répartition des signatures entre les cantons, ne manquent pas d'intérêt.

Nous avons aussi, à la même époque, cherché à nous renseigner sur ce qui en est dans les pays où le service civil obligatoire a joué ou joue encore un certain rôle. Il s'agit dans l'espèce des trois Etats scandinaves, de la Hollande et de la Grande Bretagne. Mais il a fallu de la peine et du temps pour obtenir les rapports que nous demandions. Nous reviendrons plus loin sur les renseignements que nous ont fournis nos Légations.

Voici ce que nous avons à dire sur la requête proprement dite:

La Constitution fédérale assigne à la Confédération, comme tâche principale, d'assurer l'indépendance de la patrie contre l'étranger. L'armée est un des moyens essentiels pour atteindre ce but. Elle entre notamment en action lorsque l'indépendance se trouve menacée et qu'il faut la défendre par les armes (art. 195 de l'organisation militaire du 12 avril 1907).

L'armée repose sur le principe du service militaire obligatoire. L'article 18 de la Constitution le dit expressément: « Tout Suisse est tenu au service militaire. » Aux termes de l'article premier de l'organisation militaire, les obligations militaires comprennent: le service personnel — service militaire proprement dit, et le paiement d'une taxe d'exemption — impôt militaire.

Les obligations militaires sont un des devoirs civiques dont l'article 49, 5<sup>e</sup> alinéa, de la Constitution fédérale dit qu'on ne peut s'en affranchir pour cause d'opinion reli-

gieuse. Ainsi, le militaire qui n'a pas rempli ses obligations militaires ne peut, pour se justifier, invoquer la liberté de conscience et de croyance garantie au 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 49.

Tel est l'ordre établi. Il s'autorise de la teneur précise de la Constitution et de la loi et a été consacré par de nombreuses décisions des Chambres fédérales, du Conseil fédéral et de l'administration, ainsi que par la jurisprudence. C'est aussi ce qu'enseigne la science.

A la vérité, les « explications et motifs à l'appui » se placent à un autre point de vue. On y prétend que le droit de refuser de servir peut bien être en opposition avec les lois actuellement en vigueur, mais qu'il n'est nullement contraire à l'esprit et à la teneur de la Constitution fédérale. Le document ajoute que l'interprétation exacte de toutes les dispositions constitutionnelles qui entrent en ligne de compte, y compris l'invocation liminaire au Dieu tout puissant, donne cette formule: « Tout Suisse est tenu au service militaire; lorsque de sérieux motifs de conscience et de croyance s'opposent à l'accomplissement du service militaire, il doit être remplacé par une prestation équivalente. »

On ne saurait sérieusement prétendre que le refus de servir ne soit pas contraire à l'esprit et à la teneur de la Constitution fédérale, en d'autres termes, que la Constitution l'admette. Une pareille assertion est si manifestement en contradiction tant avec le développement historique de nos lois et leurs prescriptions parfaitement claires qu'avec leur interprétation et leur application durant des dizaines d'années, qu'il paraît sans utilité de la réfuter par le menu.

Quant au rapport entre le 1<sup>er</sup> et le 5<sup>e</sup> alinéas de l'article 49 de la Constitution fédérale, l'interprétation qu'on en donne est aussi erronée. Garantir la liberté de conscience et de croyance sous la réserve expresse qu'elle ne saurait entraîner l'affranchissement de l'accomplissement des devoirs civiques, veut dire tout simplement que cette garantie n'est pas absolue et qu'elle ne va que jusqu'où le permet l'accomplissement des devoirs civiques. Les dispositions de ces deux alinéas ne sont pas également importantes; elles ne sont pas non plus indépendantes l'une de l'autre, la réserve des devoirs civiques équivalant à une limitation de la garantie de la liberté de conscience et de croyance. Ici aussi, la teneur, l'interprétation et l'application sont absolument d'accord et ne permettent aucune autre manière de voir.

L'introduction du régime préconisé par les pétitionnaires ne demanderait pas seulement la modification de la loi, qu'ils reconnaissent du reste nécessaire, mais une modification de la Constitution fédérale. Est-ce que les circonstances la justifient?

Pour proposer l'introduction du service civil obligatoire à la place du service militaire, on se base sur le fait qu'un certain nombre de militaires prétendent que leurs convictions religieuses ne leur permettent pas de faire partie de l'armée: il y a donc entre leur manière de voir et la loi un désaccord qui pourrait cesser d'exister si l'on permettait aux citoyens qui ont des scrupules de conscience, de se vouer au service du pays d'une autre manière qu'en entrant dans l'armée.

Mais en examinant les choses de plus près, on se rend compte que le mouvement ne s'arrête pas là. Pour nombre de partisans du service civil, cette institution n'est pas le but final, ce n'est qu'un premier pas dans une direction bien déterminée: la suppression totale du service et de la préparation militaires. Cela est suffisamment prouvé par les écrits et les discours des protagonistes actuels du service civil. Cela ressort du reste aussi de la pétition. On y lit par exemple au début que nombre de citoyens suisses sont opposés en principe à toute préparation militaire. Il faut donc bien y reconnaître la tendance, même après l'adoption du service civil, à supprimer totalement la défense nationale. Ce n'est certes pas l'idée de tous les pétitionnaires, mais bien celle d'une partie des chefs du mouvement actuel et d'une partie des signataires de la pétition. Ainsi, en acquiesçant complètement aux désirs exprimés dans la requête, on n'aurait pas fini. Les adversaires irréductibles du service militaire, partant de la nouvelle base qu'ils auraient acquise, poursuivraient leurs efforts en vue de la suppression totale de nos institutions militaires, en tirant parti, bien entendu, de tous les avantages que leur donnerait leur nouvelle situation. Nous avons déjà entendu des insoumis déclarer devant les tribunaux qu'ils n'obéiraient pas aux ordres de marche pour le service civil.

Si donc la pétition ne vise pas seulement à l'introduction du service civil, mais à la suppression de la défense nationale, nous la rejetons d'emblée d'une manière absolue. Ainsi que nous avons déjà eu bien souvent l'occasion de le dire ces dernières années, nous estimons qu'à l'avenir encore le maintien d'une armée aguerrie est une impérieuse nécessité. Tout autant que les pétitionnaires, nous réprouvons la guerre

et ses horreurs et avons le désir sincère que notre pays en soit à l'avenir préservé. Et c'est précisément pour cela que nous devons vouloir le maintien d'une force militaire répondant à nos conditions et à nos besoins. Un particulier peut avoir la conviction que son pays doit renoncer à toute protection armée et il peut, certes défendre son opinion avec les moyens dont il dispose; il peut aussi exprimer par ses actes l'idée de la paix entre tous les peuples. Un gouvernement responsable ne pourra jamais le faire tant que les rapports entre les peuples n'excluent pas toute possibilité d'en venir aux mains. Il ne peut, dans ses propositions et décisions, considérer le monde comme il serait désirable qu'il fût, mais il doit s'en tenir à la réalité. Et dans les circonstances actuelles, il est certes possible que nous ayons à défendre notre pays avec les moyens dont nous disposons.

Nous n'avons pas besoin de penser à l'éventualité d'une attaque étrangère. Nous vivons en bons termes avec nos voisins et n'avons pas avec eux des difficultés qui pourraient, à vues humaines, nous mener à une guerre. Mais personne ne peut savoir avec certitude si nos voisins n'entreront pas de nouveau en guerre entre eux et si nous ne serons pas contraints d'occuper nos frontières, comme nous avons dû le faire à plusieurs reprises le siècle dernier. L'histoire et notre propre expérience nous apprennent qu'un Etat sans défense est non seulement exposé à une attaque quelconque, mais que son impuissance peut précisément engager les armées étrangères à venir l'occuper. Ses voisins, lorsqu'ils sont en guerre, peuvent avoir la sincère intention de le laisser tranquille, mais ils n'admettront jamais que leur adversaire puisse s'emparer de son territoire. Pour eux l'adversaire est naturellement capable de tout quand il y va de son intérêt et qu'il peut nuire à son ennemi. Aussi chacun prendra-t-il en temps utile toutes les mesures qui s'imposent. Et la première de ces mesures sera de prévenir l'ennemi et d'occuper le territoire de l'Etat neutre sans défense.

Mais, même en excluant l'éventualité d'une guerre entre nos voisins, nous gardons l'obligation de nous protéger contre un danger venant de l'extérieur. Depuis la conclusion de la paix, plusieurs des Etats voisins ont été secoués par des mouvements qui auraient pu très facilement se propager sur notre territoire, bien qu'ils aient été provoqués par des circonstances qui nous étaient totalement étrangères. Si nous ne sommes pas en état d'écarter de nous ces mouvements,

nous serons toujours exposés à des troubles intérieurs et à des collisions avec les Etats voisins: conditions dans lesquelles ni les simples particuliers, ni l'ensemble de la population ne sauraient prospérer. Nous devons dès lors veiller à ce que notre pays ne soit pas, contre sa volonté, entraîné dans des démêlés de ce genre. Il nous faut pour cela, entre autres choses, une force publique, que ce soit la police ou l'armée, qui nous permette de nous garer au besoin du danger par les armes.

Nous pouvons en bonne conscience et d'autant mieux défendre ce point de vue, que notre politique est totalement pacifique et que nous ne voulons employer notre armée que pour notre défense, pour la protection du pays. Il ne nous est pas possible de partager la manière de voir de ceux qui renoncent à toute résistance en cas d'attaque injustifiée et n'admettent pas même que leur propre pays ait le droit de se défendre. Il nous semble inutile de réfuter point par point une pareille conception. Ce n'est certainement pas celle de la majeure partie de notre peuple.

L'expérience nous enseigne que notre point de vue est le bon. Au cours d'un demi-siècle, la Suisse a été deux fois contrainte d'occuper ses frontières parce que ses voisins étaient en guerre. Elle est parvenue les deux fois à rester étrangère à la lutte, bien qu'elle ait été à plusieurs reprises à deux doigts d'être entraînée dans le tourbillon.

En 1871, l'armée française qui se réfugiait sur notre territoire a été désarmée par nos troupes. Si nous n'avions pas eu ces troupes, le passage se serait fait en armes et l'armée allemande n'aurait pas manqué de poursuivre. Nul ne peut dire aujourd'hui quelles en auraient été les suites. Il serait du reste oiseux d'en discuter à l'heure actuelle. Il est en tout cas certain que le sort de deux armées étrangères se serait joué sur notre sol. Et notre pays a dans les temps passés plus d'une fois appris à connaître ce que cela veut dire. Bien des misères et des dommages auraient certainement été son partage, son indépendance aurait été fortement compromise, peut-être même à jamais perdue.

La génération actuelle a dû pendant toute la guerre mondiale, d'août 1914 à novembre 1918, empêcher à la frontière l'extension de la lutte sur notre territoire. Tous nos voisins nous ont déclaré qu'ils respectaient notre indépendance et qu'ils ne pénétreraient pas chez nous de leur propre gré. Mais ils ont tous exprimé la crainte que leur adversaire n'en fasse pas autant et ont formellement exigé que nous

employions toutes nos forces à l'empêcher de pénétrer sur notre territoire. Nous ne nous sommes pas contentés de déclarer que nous resterions absolument neutres, nous avons, bien que ce fût demander de grands sacrifices aux soldats et au pays tout entier, mis sur pied les forces nécessaires pour défendre notre neutralité au cas où l'on nous attaquerait. Quelqu'in vraisemblable que cela puisse paraître, nous sommes en fin de compte parvenus à rester étrangers à la guerre bien que nos quatre voisins y fussent engagés.

Nul ne peut dire ce que l'avenir nous réserve. Mais, aujourd'hui encore, notre devoir est de faire, avec les forces dont nous disposons, notre possible pour conserver la paix à notre pays. Nous y sommes arrivés, avec l'aide de notre armée, sans avoir recours à la force et sans que le sang ait coulé. Est-il sensé de déclarer en termes ampoulés que, parce que nous réprouvons la guerre, nous voulons nous enlever toute possibilité de protéger nous-mêmes notre pays? Devons-nous, pour un principe, renoncer même à cette protection qui, dans deux dures épreuves, a pu, sans emploi de la force, sauvegarder la paix et notre indépendance?

Que serait-il arrivé si, dans les deux cas cités, nous avions déclaré rester neutres, mais renoncé par principe à la garde de la frontière et à toute défense? Notre peuple aurait été plongé dans une profonde misère. L'existence de la Confédération aurait été menacée et, au lieu de pouvoir prêter assistance aux malheureux dans la mesure de nos faibles forces et contribuer à la réconciliation des peuples désunis, nous aurions été aussi la proie du malheur général et de la haine universelle.

Tout Etat qui mérite ce nom est tenu, dans le danger, de se tirer d'affaire, lui et son peuple, aussi bien qu'il le peut. C'est un devoir élémentaire envers lui-même et envers l'humanité. Quelque petit que soit notre pays, il n'est pas dispensé de l'obligation de chercher avec les autres peuples à remplacer la méfiance et les mesures violentes par le travail en commun et la soumission à un régime légal universellement reconnu. Nous pouvons déjà le faire en vivant entre nous, tranquilles et unis, dans le cercle étroit de nos frontières, en dépit de nos nombreuses et profondes divergences. Nous montrons ainsi qu'avec de la bonne volonté il est possible de vivre et de prospérer ensemble, même dans des conditions qu'en bien des lieux on considère comme des sources de discorde et de luttes. Mais, pour donner cet exem-



ple, il nous faut nous maintenir et rester vigoureux. Un esprit sain et qui n'est pas faussé nous mènera certainement sur la voie et nous empêchera de lier le principe de la paix au sacrifice de notre existence. Travailler sans désespérer est une maxime qui fait règle non seulement pour l'homme isolé mais pour le peuple tout entier et qui le rend capable d'accomplir sa tâche.

Nous repoussons ainsi toute idée de renonciation à notre défense nationale et rejetons le service civil obligatoire en tant qu'aux yeux d'une partie de ses partisans il représente une première étape dans cette voie. Nous n'avons cependant pas tranché la question soulevée par une autre partie des pétitionnaires, savoir celle de la possibilité d'apaiser le conflit entre l'obligation du service militaire et les convictions particulières qui s'opposent à l'accomplissement de cette obligation. Voici ce que nous avons à dire là-dessus :

L'homme ne peut vivre en société de manière ordonnée et paisible qu'en restreignant la liberté de chacun de faire ou de ne pas faire ce qui lui plaît. Sans cette restriction dans l'intérêt de l'ensemble, il n'y a place que pour l'arbitraire et le droit du plus fort. De tout temps, la fixation de la limite entre l'autorité publique et la liberté d'action du citoyen a été l'une des tâches principales et les plus difficiles de la politique. Cette limite varie constamment. Elle est différente dans les divers degrés de développement d'un peuple, elle varie de pays à pays et, suivant les circonstances, elle est soumise à de grandes fluctuations dans tous les Etats. Notamment, lorsque l'Etat est exposé à de sérieux dangers, dont il ne peut se défendre que par le rassemblement de toutes ses forces, il devient nécessaire de déplacer notablement les compétences au détriment des particuliers. Nous venons de passer par une période de ce genre et pouvons rappeler les expériences qui y ont été faites. Les Etats belligérants en ont fait encore bien d'autres.

On ne pourra jamais éviter totalement l'opposition entre le désir des citoyens d'obtenir la plus grande liberté d'action possible et la nécessité de restreindre cette liberté dans l'intérêt de l'ensemble. Cette opposition existera tant qu'il y aura des Etats. Elle ne se borne du reste pas seulement à un seul domaine de la vie publique, par exemple au militaire; elle apparaît partout où l'Etat publie des prescriptions touchant une des branches de l'activité humaine. Qu'on pense seulement à l'école, à l'Eglise, au régime éco-

nomique, au droit civil, etc., sans parler des charges financières de l'Etat.

L'opposition est tout particulièrement sensible et délicate lorsque les exigences de l'Etat se heurtent aux convictions religieuses des citoyens. A notre avis, une liberté totale doit régner dans les affaires de croyance et les particuliers sont libres de choisir leurs convictions. Cette manière de voir a trouvé son expression au 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 49 de la Constitution fédérale qui garantit la liberté de conscience et de croyance. Mais, nous l'avons déjà dit, le 5<sup>e</sup> alinéa du même article apporte une restriction à cette disposition, en disant que les opinions religieuses ne dispensent pas de l'accomplissement des devoirs civiques.

En cas de dissension dans ce domaine, il est d'abord fort difficile d'établir ou de vérifier l'opinion religieuse, qui est une affaire personnelle du citoyen. La responsabilité et le choix de sa conviction lui appartiennent et, en tant que manifestations intérieures, échappent à l'action du pouvoir public. Aussi toute collision de ce dernier avec les convictions des particuliers amène forcément un conflit pour ainsi dire insoluble.

A part cela, il sera toujours très difficile de déterminer ce qui doit être considéré comme convictions religieuses. Suivant le point de vue de l'homme et la doctrine qu'il professe, il n'y a pas lieu de considérer seulement ses rapports avec Dieu; nombre de règles ou de défenses de nature purement profane pourront faire partie intégrante de ses convictions. Ces règles ou défenses peuvent avoir trait à l'organisation de l'Eglise, aux rapports de celle-ci avec l'Etat, à l'hygiène, etc.

Et enfin, on sait depuis longtemps que, précisément dans le domaine de la foi, les égarements de toute sorte ne sont pas rares; les intéressés pleinement convaincus et de bonne foi demandent qu'on les reconnaisse. Et pourtant s'ils peuvent l'être sans dommage par l'ensemble, ils ne sauraient être considérés comme justes ni dignes de bénéficier de la protection du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 49 de la Constitution fédérale.

C'est pourquoi il en est résulté de tout temps des situations intolérables dont il n'était pas possible de sortir, quelque bonne volonté qu'on mît à chercher à s'entendre. On a pu dire parfois, avec une certaine apparence de raison, que l'Etat pouvait renoncer dans un cas déterminé à l'applica-

tion de ses lois sans qu'il en résultât des dangers pour le domaine que cela concernait. Mais avant de faire de ces concessions, il faut songer qu'une renonciation sur un seul point peut facilement ébranler l'autorité de l'Etat sur tous les autres. Tous ceux qui réclament pour leur point de vue personnel la priorité sur l'ordre légal s'autoriseront de cette renonciation pour demander qu'on se montre aussi condescendant à leur égard.

On peut ainsi se représenter que le principe du service militaire obligatoire pourrait être adouci par l'introduction du service civil sans porter trop atteinte à la force militaire du pays. Mais il est à craindre que cette mesure ne contraigne aussi l'Etat à d'autres renonciations qui lui porteraient un préjudice bien plus grand. C'est en effet ce qui est arrivé avec le service civil. Dans l'été de 1918, la direction de l'armée a élaboré un projet prévoyant l'éventualité d'un service civil, d'ailleurs tout autre que celui que demandent les pétitionnaires. Cette ordonnance fut soumise au Conseil fédéral, avec proposition de la déclarer en vigueur en vertu de ses pleins pouvoirs. Elle fut cependant rejetée par arrêté du 1<sup>er</sup> novembre 1918.

Le Conseil fédéral ne s'était du reste pas laissé guider dans sa décision par des considérations purement militaires. Il aurait en effet pu admettre que, puisque cette proposition avait été faite par l'armée, son adoption était justifiée au point de vue militaire. Si le Conseil fédéral décida de l'écartier, ce fut d'abord parce qu'il considérait comme dangereux de déroger aux prescriptions légales. Il était en effet à craindre que cette concession sur un point ne portât dans d'autres domaines préjudice à l'ordre public. Par ailleurs, il ne paraissait pas bon de prendre, en vertu des pleins pouvoirs, une mesure d'une si grande portée. La commission chargée de la discussion du code pénal militaire écarta également de son côté la proposition qui lui était faite de régler cette question dans le code.

Toutes ces considérations nous montrent que, dans les cas de ce genre, une prudente réserve s'impose. On ne saurait faire droit à ces demandes qu'en cas de nécessité si impérieuse qu'on ne puisse y satisfaire d'une autre manière, et lorsque la mesure demandée permet véritablement d'aplanir des conflits d'opinion.

En étudiant sous ce point de vue la question du service civil obligatoire, nous arrivons aux conclusions suivantes :

Les pétitionnaires prétendent que la mesure qu'ils réclament est d'une urgente nécessité et disent qu'un grand nombre de soldats souffrent d'un intolérable conflit de leurs devoirs. D'après les dossiers de la justice militaire, voici ce qui en est :

Durant le service actif, savoir de 1914 à 1918, 47 hommes au total ont été condamnés par les tribunaux militaires pour avoir refusé d'accomplir leur service militaire qu'ils estimaient en contradiction avec leurs idées personnelles. Pour certains, il s'agissait de convictions religieuses; pour d'autres, d'opinions politiques; pour le reste, de convictions à la fois religieuses et politiques. D'une manière générale, on peut dire que la balance est à peu près égale entre ceux qui, pour ne pas accomplir leur service militaire, invoquent leurs convictions religieuses ou leurs opinions politiques. Les différents cas se répartissent comme suit: en 1914 néant; en 1915 trois; en 1916 quatre; en 1917 vingt-cinq; en 1918 quinze. En outre, les cas de refus de servir pour cause de convictions religieuses ont prédominé en 1915 et 1916, alors que ceux pour cause d'opinions politiques étaient plus nombreux en 1917 et 1918. Il suffit pour le comprendre de connaître l'attitude des partis hostiles au militaire durant ces années-là.

Si l'on songe que, de 1914 à 1918, les hommes appelés au service des frontières et au service d'instruction se comptent par centaines de milliers, on ne peut pas parler d'un mouvement très étendu. L'opposition contre le service militaire obligatoire n'est certainement pas plus forte que celle contre les pouvoirs publics dans un domaine quelconque.

Après l'occupation des frontières, savoir dans les années de 1919 à 1923, on relève 29 cas au total, soit deux en 1919, trois en 1920, six en 1921, neuf en 1922, neuf en 1923. Pendant cette période, les motifs politiques sont en forte diminution, tandis que les motifs religieux sont prédominants et atteignent le chiffre de 23. Ce fait n'a non plus rien d'étonnant pour ceux qui ont suivi la tactique des antimilitaristes. Le refus de servir ne concernait plus seulement les écoles de recrues ou les cours de répétition; dans nombre de cas, il s'agissait des inspections de l'arme et de l'habillement. Si l'on se représente qu'en 1922 et 1923 plus de 100 000 hommes ont eu à se présenter chaque année aux écoles et aux cours, et plus de 200 000 aux inspections de l'arme et de l'habillement, le chiffre de 9 cas de refus chaque année ne paraît pas exagéré, et l'on se dit avec raison que la nécessité de si graves mesures ne se fait certes pas suffisamment sentir.

On est aussi parfaitement en droit de se demander si l'introduction du service civil est capable d'amener la solution désirée. Rappelons-nous qu'on déclare déjà aujourd'hui ne pas vouloir refuser seulement le service militaire, mais, le cas échéant, aussi le service civil. Il y a toujours eu et il y aura toujours des gens qui ne veulent pas se soumettre à l'ordre établi, quel qu'il soit. Et l'on propagera toujours les doctrines qui, partant de la règle que l'on doit obéir plutôt à Dieu qu'aux hommes, présentent comme un devoir religieux la désobéissance aux ordres de l'autorité civile. Ces doctrines, on le sait, attirent des adeptes en nombre plus ou moins grand. A la lecture des dossiers et aux dires des membres des tribunaux militaires, il est absolument certain qu'une grande partie des réfractaires sont des gens très influençables, que leur esprit sans pénétration et rêveur a facilement détournés de leur chemin. Ainsi, une notable partie des insoumis jugés ces dernières années appartiennent à l'association des étudiants de la Bible. La bonne foi de ces gens est hors de doute. Mais en examinant leur doctrine, on se rend compte qu'il s'agit d'une singulière déformation des convictions religieuses et qu'on ne peut suivre les sectateurs dans leurs errements. Il n'y a à notre avis aucune raison de modifier à cause de ces gens l'ordre établi; cela ne servirait à rien, parce que tôt ou tard il faudrait s'attendre, dans d'autres domaines, à des scrupules du même genre, en tout premier lieu en ce qui concerne le service civil.

D'autres motifs très sérieux, d'ordre pratique, s'opposent au surplus à l'adoption du service civil. Les convictions religieuses sont, nous l'avons déjà dit, une affaire personnelle, impénétrable pour autrui. A côté des personnes qui invoquent loyalement leurs scrupules de conscience, il en est d'autres, chez nous comme ailleurs, pour lesquelles ces scrupules ne sont qu'un prétexte. Par qui et de quelle manière pourra-t-on faire établir ce qui en est et à quoi pourra-t-on reconnaître les abus?

Les pétitionnaires tranchent cette question délicate en disant que le remplacement du service militaire par le service civil doit être accordé à tout homme qui déclare ne pas pouvoir servir dans l'armée pour des motifs de conscience. Pour prévenir les abus, la durée du service civil devra dépasser d'un tiers celle du service militaire. Ce terme nous paraît inapproprié et trop court. En effet, l'obligation du service militaire ne consiste pas seulement à accomplir

l'école de recrues et les cours de répétition; le soldat doit encore accomplir son tir obligatoire, prendre soin de son équipement et de son arme, se présenter aux inspections de l'arme et de l'habillement et se tenir en tout temps à la disposition des autorités fédérales ou cantonales. En outre, aux termes de l'article 10 de l'organisation militaire, il est tenu d'accepter un grade et d'accomplir le service correspondant. Les pétitionnaires ne tiennent pas suffisamment compte de toutes ces obligations.

D'autre part, la possibilité pour un militaire de s'affranchir du service militaire pour simples motifs de conscience, sans autre précision, va beaucoup trop loin. Les chiffres que nous avons indiqués ci-dessus montrent qu'à certaines époques le refus de servir s'est surtout inspiré de raisons politiques. Dans les cas de ce genre, nous ne pouvons en principe absolument pas admettre qu'on invoque la liberté de conscience et de croyance. Si, comme le dit l'« explication avec motifs à l'appui de la pétition », l'Etat est réellement purement laïque et doit céder le pas aux convictions religieuses, il garde dans tous les cas ce caractère quelle que soit la manière dont il est organisé. L'Etat bourgeois ne diffère pas sous ce rapport de l'Etat socialiste ou communiste. Quiconque est prêt à servir le pays sous l'une de ces deux dernières formes politiques, ne peut pas, en invoquant la liberté de conscience et de croyance, demander à l'Etat bourgeois de l'affranchir de cette obligation. Aussi refusons-nous d'admettre sous quelle forme que ce soit le refus de servir pour des motifs politiques. Et cela nous amène tout naturellement à examiner chaque cas particulier, tâche extrêmement difficile, pour ne pas dire impossible à résoudre.

Nous ne pouvons pas au surplus nous représenter comment, au service civil, le travail pourrait être utilement organisé. D'après les écrits et les dires de ses défenseurs, nous savons qu'on pense avant tout à l'institution de colonies ouvrières qui seraient chargées de travaux d'intérêt public, de la construction de routes, etc. Mais une pareille institution ne pourrait être créée avec notre petit nombre d'insoumis. Que pourrait-on faire de sérieux avec neuf hommes, comme en 1922 et 1923, ou avec moins encore, comme dans les années précédentes? Toute l'affaire dégénérerait en enfantillage, ce que personne ne veut, pas même les pétitionnaires. A la vérité, ainsi que cela nous a été exposé de vive voix, les pétitionnaires espèrent qu'en adoptant le service civil et une institution répondant à leurs vues, on arriverait à augmen-

ter notablement le nombre des gens qui voudraient accomplir le service civil à la place du service militaire. Nous faisons remarquer qu'il s'agit ici pour le moment d'hypothèses dont personne ne peut garantir la réalisation. Au demeurant, on devra y regarder à deux fois avant d'introduire un service civil qui, de l'aveu même de ses promoteurs, serait institué, non seulement par déférence pour les gens qui sont en conflit entre leurs devoirs politiques et religieux et à l'égard desquels il faut faire une exception, mais précisément pour encourager par cette mesure les refus de servir, au grand détriment de notre armée. Une pareille exigence dépasse de beaucoup ce que l'on peut équitablement demander à un Etat, même des plus accommodants, qui a adopté et applique le principe du service militaire obligatoire.

Au reste, ces difficultés ne nous sont pas particulières, on les trouve aussi dans les autres pays qui ont essayé d'introduire le service civil par voie législative. Il s'agit surtout de la Suède et du Danemark. La Hollande a bien une loi sur le service civil, mais qui n'est pas encore appliquée, les dispositions exécutoires n'ayant pas été publiées. En Norvège, il existe une loi qui est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1923, mais nous n'avons rien pu apprendre sur ses effets. Les renseignements sur le service civil au Danemark sont nettement défavorables. Il a été introduit par la loi du 13 décembre 1917, mais, pour ainsi dire, on n'en fait pas état. Les partisans du service civil prétendent, il est vrai, que la faute en est au mode d'exécution. La Suède possède une loi du 21 mai 1920, déclarée le 1<sup>er</sup> janvier 1921 provisoirement en vigueur pendant cinq ans. Mais, là aussi, il a été difficile d'obtenir des renseignements précis, ce qui provient principalement du manque d'expériences recueillies. D'après les rapports que nous avons reçus, l'application de la loi se heurte à certaines difficultés : une notable partie des hommes astreints au service civil auraient refusé de travailler et commis des actes d'insubordination dans les colonies ouvrières, d'autres se seraient enfuis de ces colonies.

De toute façon, on peut dire que, dans tous ces pays, les expériences ne suffisent pas pour admettre que l'introduction du service civil constitue un progrès pouvant justifier une renonciation partielle au principe du service militaire obligatoire. Nous faisons d'ailleurs cette constatation sans chercher à savoir si ce qui se fait dans d'autres pays et dans des conditions différentes peut, sous autre forme de procès, être adopté chez nous et appliqué avec fruit.

Cette observation s'applique tout particulièrement à la

manière dont les insoumis ont été traités en Grande-Bretagne. On sait que ce pays ne connaît pas le service militaire obligatoire. Lorsqu'en 1916 la guerre le contraignit à l'introduire, il était clair que ce n'était qu'une mesure provisoire qui devait disparaître après la guerre. Ce fut en effet le cas. Il ne s'agissait donc pas, comme chez nous, de la renonciation à un principe adopté, mais d'une exception à une règle, établie en même temps que la règle elle-même. Il n'était pas non plus question de l'affranchissement d'une obligation, comme l'a été et le sera de tout temps chez nous le service militaire et d'ailleurs d'une portée tout autant politique que militaire; il s'agissait d'une de ces nombreuses lois exceptionnelles que la guerre a nécessitées chez tous les peuples et dans tous les domaines en vue de régler à nouveau une certaine question pour la durée des opérations. En comparant avec ce qui se passe chez nous, il faut dès lors faire preuve d'une extrême prudence.

Toutes ces critiques et ces incertitudes nous semblent si sérieuses que nous ne pouvons pas accepter la pétition. Le résultat immédiat de son acceptation serait l'affaiblissement de nos forces militaires. On verrait ensuite se renforcer l'assaut de nos institutions militaires, livré par les gens qui repoussent toute défense nationale et se préparent, aujourd'hui déjà, à élargir de toutes leurs forces la brèche que l'adoption du service civil aura faite au principe du service militaire obligatoire. Il n'est du reste pas sûr qu'en acceptant la pétition la question soit résolue. Si l'on songe notamment à la mentalité de nombre des insoumis connus jusqu'à présent, on devra au contraire très probablement s'attendre à ce que, dans leur aversion pour toute contrainte de l'Etat, ils ne reconnaissent pas non plus le service civil. Aussi devons-nous refuser de donner suite à la pétition.

Mais nous ne voulons pas négliger d'indiquer la voie qui, aujourd'hui déjà, est ouverte à ceux qui refusent de se servir des armes par motif de conscience.

A l'encontre de ce que l'on pourrait croire parfois en entendant les partisans du service civil, les gens auxquels leurs convictions religieuses interdisent le service armé et, de ce fait, la possibilité d'avoir à combattre leurs semblables, ne sont pas une nouveauté. De tout temps, il y a eu des communautés religieuses et des particuliers qui ont souffert de ce conflit. Seulement, ils ont cherché tranquillement et sincèrement à sortir d'embarras et y sont arrivés avec l'aide des autorités. Ces gens ont été incorporés dans les troupes non combattantes, dont l'arme n'est destinée qu'à la défense per-



sonnelle et à des travaux qui n'ont rien de guerrier. Suivant leur désir, ils ont été affectés aux troupes des subsistances, au train et notamment au service de santé. On le fait encore aujourd'hui et nous sommes disposés à continuer. Ce système rencontre sans doute certaines difficultés. On ne peut pas, au recrutement, se régler, comme pour les autres recrues, sur l'aptitude pour telle ou telle troupe. Si les scrupules de conscience ne se manifestent qu'après que l'homme a déjà reçu son instruction dans l'infanterie, l'artillerie, etc., son transfert dans les troupes du service de santé par exemple est rendu difficile par le fait qu'il n'a pas reçu l'instruction nécessaire. Par ailleurs, les troupes dans lesquelles passent ces hommes ne voient pas toujours de bon œil ces transferts, ce qui est bien compréhensible. Mais, malgré toutes ces difficultés, nous persévérons dans cette voie.

Toutefois, cet expédient n'est bon que s'il s'agit d'hommes de bonne volonté. C'est certainement le plus souvent le cas et l'on arrive ainsi à une solution à l'amiable. D'autres fois en revanche, on se heurte à une résistance obstinée. D'aucuns vont jusqu'à déclarer que les troupes du service de santé sont une partie de la machine meurtrière qu'est l'armée. La principale mission de ces troupes n'est-elle pas de soigner les blessés afin de les rendre le plus vite possible capables de reprendre les armes ? C'est pour le moins une forte exagération. Le service de santé soigne les hommes légèrement ou grièvement blessés; il soigne aussi les ennemis. En poussant plus loin cette idée, on arriverait à dire qu'un médecin ou un infirmier, qui seraient adversaires du service militaire, ne devraient pas soigner les soldats, même dans les hôpitaux civils, car, une fois guéris, ceux-ci doivent reprendre leur service. La conclusion en serait que l'on devrait renoncer aux soins que la Croix-rouge donne aux blessés parce que cette institution repose sur une fausse base. A toute nouvelle occupation des frontières et surtout en cas de guerre, les partisans de cette idée devraient, en toute rigueur, cesser leur travail. L'expérience a démontré que la guerre atteint aujourd'hui le peuple tout entier. Chaque homme occupé quelque part, soit dans les hôpitaux civils, soit à la fabrication des denrées alimentaires, etc., en rend un autre disponible qui peut être employé à l'armée. Nous ne pouvons pas admettre une manière de voir qui conduit à de pareilles conclusions. Ceux qui se détachent ainsi de leur peuple doivent s'arranger comme ils peuvent. Il nous est impossible d'appuyer aucune mesure pour leur venir en aide et encore moins pour justifier leur conduite.

En raison des motifs que nous venons d'exposer, nous proposons de ne pas donner suite à la pétition concernant le service civil.

Veillez agréer, Monsieur le président et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 12 septembre 1924.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

*Le président de la Confédération,*  
CHUARD.

*Le chancelier de la Confédération,*  
STEIGER.

---

## **RAPPORT du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la pétition concernant le service civil. (Du 12 septembre 1924.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1924
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	38
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	1873
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.09.1924
Date	
Data	
Seite	393-410
Page	
Pagina	
Ref. No	10 084 065

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.