



Berne, le 29.03.2022

Conditions d'admission au service militaire, à la protection civile et au service civil pour les personnes ayant des restrictions médicales

Rapport du Conseil fédéral donnant suite au
postulat 20.4446 Hurni du 9 décembre 2020

Table des matières

1	Contexte	3
2	Mandat	3
3	Service militaire et service civil.....	4
3.1	Évaluation de l'aptitude.....	4
3.2	Armée	4
3.3	Service civil	6
3.4	Taxe d'exemption de l'obligation de servir	7
4	Protection civile	7
5	Inclusion.....	7
6	Conclusion	8

1 Contexte

En vertu de l'art. 59, al. 1, de la Constitution (Cst.)¹, tout homme de nationalité suisse est astreint au service militaire ; les femmes et les Suisses de l'étranger peuvent servir dans l'armée à titre volontaire. Le recrutement est accompli entre 18 et 24 ans (conscription).

Conformément à la loi du 3 février 1995 sur l'armée (LAAM)², les conscrits qui sont déclarés *aptes au service militaire* lors du recrutement doivent servir dans l'armée. S'ils ne peuvent pas concilier le service militaire avec leur conscience, ils peuvent effectuer, sur demande, un service civil de remplacement selon la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil (LSC)³ ; ce service est une fois et demie plus long que la durée du service militaire qui doit encore être accomplie.

Les conscrits qui sont déclarés *inaptes au service militaire* lors du recrutement et qui, par conséquent, n'accomplissent ni le service militaire ni le service civil doivent, conformément à l'art. 59, al. 3, Cst., s'acquitter d'une taxe d'exemption de l'obligation de servir (TEO). Cette disposition s'applique aussi aux personnes qui sont déclarées *aptes au service de protection civile* et qui servent dans la protection civile ; leur TEO est toutefois réduite de 4 % pour chaque jour de service accompli.

Depuis quelques années, l'affectation différenciée permet aux conscrits ayant des restrictions médicales d'être aussi incorporés au sein de l'armée. À la suite d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) du 30 avril 2009⁴, le Conseil fédéral a en outre décidé de permettre aux citoyens suisses qui souhaitent accomplir un service mais qui ont été déclarés *inaptes au service militaire et au service de protection civile* de servir aussi dans l'armée à partir du 1^{er} janvier 2013.

2 Mandat

Le 9 décembre 2020, le conseiller national Baptiste Hurni a déposé le postulat 20.4446 *Accès égalitaire au service militaire*, dont le texte est le suivant :

« Le Conseil fédéral est prié de présenter un rapport sur l'accès au service militaire, et par extension à la protection civile et au service civil pour des personnes souffrant d'un handicap ou d'une atteinte à la santé. Ce rapport répondra notamment aux questions suivantes :

- 1. Quels sont les critères médicaux et physiques qui sont les principaux obstacles à l'accès au service militaire ?*
- 2. Quelles sont les catégories de personnes non-invalides mais néanmoins inaptes ?*
- 3. Quelle est l'évolution des statistiques d'aptitudes des personnes touchées par un handicap ou une maladie chronique ?*
- 4. L'accès au service civil a-t-il aussi été factuellement élargi suite à l'arrêt de la CourEDH ?*
- 5. Quelle serait la pertinence de critères d'aptitude différenciés pour le service civil par rapport à ceux du service militaire ?*
- 6. Le prélèvement d'un[e] taxe d'exemption chez les 10 personnes par année voulant faire l'armée mais non-invalide[s] au sens de l'AI est-il vraiment essentiel ? »*

Le postulant se réfère à une mesure prise par l'armée, l'affectation différenciée. Il se fonde également sur l'avis que le Conseil fédéral a émis en réponse à l'interpellation 20.4152 *Taxe d'exemption de*

¹ RS 101

² RS 510.10

³ RS 824.0

⁴ CEDH, 30.04.2009 – 13444/04

l'obligation de servir. Stop à l'inégalité de traitement ! En outre, il estime qu'il convient de se demander si une personne déclarée inapte au service militaire l'est nécessairement aussi pour le service civil.

Le Conseil national a adopté le postulat le 19 mars 2021.

3 Service militaire et service civil

Les réponses aux questions soulevées par le postulant figurent dans les prochains chapitres : dans le chap. 3.2 pour les questions 1 et 2 (dans le sous-chapitre *Critères de non-admission au service militaire*), dans le chap. 3.1 pour la question 3, dans le chap. 3.3 pour les questions 4 et 5, dans le chap. 3.4 pour la question 6.

3.1 Évaluation de l'aptitude

L'aptitude des conscrits est évaluée lors des deux à trois jours de recrutement. Les médecins de recrutement du Service médico-militaire, rattaché aux Affaires sanitaires, assument la responsabilité de l'évaluation médicale. Ils décident de l'aptitude des conscrits au service militaire et au service de protection civile sur la base de leurs résultats médicaux, psychologiques et sportifs. Les catégories utilisées sont les suivantes.

- *Apte au service militaire* : le conscrit peut être incorporé dans une fonction de l'armée.
- *Inapte au service militaire mais apte au service de protection civile* : le conscrit est, pour des raisons médicales, *inapte au service militaire*, mais il peut exercer une fonction au sein de la protection civile.
- *Inapte au service militaire et inapte au service de protection civile* : le conscrit n'est apte à servir ni au sein de l'armée ni dans la protection civile.

Les statistiques relatives au taux d'aptitude entre 2011 et 2020 figurent dans le tableau ci-dessous⁵. En hausse entre 2011 et 2014, le nombre de personnes déclarées inaptes tant au service militaire qu'au service de protection civile est en diminution depuis 2015.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Conscrits évalués de façon définitive	41 028	40 082*	39 675	38 898	38 179	38 089	36 538	31 411	30 033	23 687
Aptes au service militaire	26 700	24 814	25 213	23 957	24 305	25 254	24 982	21 818	21 297	17 302
	65,1 %	61,9 %	63,6 %	61,6 %	63,7 %	66,3 %	68,4 %	69,5 %	70,9 %	73 %
Aptes au service de protection civile	6 373	5 870	5 164	4 637	4 461	4 622	3 803	2 934	2 781	1 981
	15,5 %	14,6 %	13 %	11,9 %	11,7 %	12,1 %	10,4 %	9,3 %	9,3 %	8,4 %
Inaptes tant au service militaire qu'au service de protection civile	7 955	8 460	9 298	10 304	9 413	8 213	7 753	6 659	5 955	4 404
	19,4 %	21,1 %	23,4 %	26,5 %	24,6 %	21,6 %	21,2 %	21,2 %	19,8 %	18,6 %

Tableau 1 Taux d'aptitude des conscrits évalués de façon définitive entre 2011 et 2020 (pourcentages arrondis)

* Les personnes qui, sur la base du contrôle de sécurité relatif aux personnes, ne sont pas autorisées à servir dans l'armée sont comptabilisées dans le nombre de conscrits évalués de façon définitive uniquement en 2012 (2,4 % du total). Elles apparaissent séparément depuis 2013.

3.2 Armée

Selon l'ordonnance du 24 novembre 2004 concernant l'appréciation médicale de l'aptitude au service militaire et de l'aptitude à faire du service militaire (OAMAS)⁶, est *apte au service militaire* la personne qui, du point de vue médical, satisfait physiquement, intellectuellement et psychiquement aux exigences

⁵ Le DDPS publie chaque année les chiffres en matière d'aptitude au moyen de communiqués de presse.

⁶ RS 511.12

du service militaire et qui, dans l'accomplissement de ce service, ne nuit pas à sa santé ni à celle d'autrui.

Critères de non-admission au service militaire

Il existe de nombreux motifs médicaux physiques ou psychiques pouvant conduire à une déclaration d'inaptitude au service militaire ou au service de protection civile. Souvent, c'est une combinaison de plusieurs facteurs médicaux qui, dans l'ensemble, donne lieu à une décision d'inaptitude.

La maladie ou l'infirmité n'est pas visible chez nombre de ces personnes. Ces dernières sont souvent intégrées sur le marché du travail civil et apportent leur contribution à la société sans entrave apparente. Cependant, les exigences du monde civil ne sont pas les mêmes que celles de l'armée. Celle-ci assume une part de responsabilité pour la santé de ses militaires. C'est pourquoi elle emploie d'autres critères pour la santé que le secteur civil : des conditions ou des contraintes médicales qui ne posent pas de problème dans la vie civile peuvent, dans le cadre du service militaire, présenter un grave risque pour la santé des personnes concernées.

Par exemple, les conscrits qui souffrent d'épilepsie sont obligatoirement déclarés *inaptes au service militaire*. Avec un traitement médicamenteux bien équilibré et un comportement adéquat (p. ex. en ce qui concerne le sommeil), de nombreux épileptiques ne sont que peu limités dans la vie civile et peuvent même conduire une voiture. Cependant, les conditions présentes à l'armée, avec les facteurs de stress physiques et psychiques et le manque de sommeil qu'elles impliquent, risquent de provoquer une crise, mettant ainsi en danger tant la santé de la personne concernée que celle de ses camarades.

D'autres exemples de circonstances qui n'ont pas le même impact dans la vie civile que dans l'environnement militaire incluent, sur le plan physique, une très forte myopie, les inflammations chroniques de l'intestin (maladie de Crohn), l'hémophilie, les hernies discales et les blessures complexes du genou et, sur le plan psychique, les états dépressifs, les problèmes de dépendance et les troubles de l'adaptation. Tous les conscrits dans de telles situations ou présentant des problèmes similaires sont déclarés *inaptes au service militaire*. Il n'existe toutefois pas de catégorisation spécifique des pathologies, car cela ne permettrait pas de tenir compte des caractéristiques individuelles de chaque situation médicale ni de la possibilité que les effets de différentes conditions se cumulent chez un conscrit. Cependant, il est possible de relever qu'une grande partie des motifs d'inaptitude découlent de problèmes psychologiques ou psychiatriques et de difficultés liées à l'appareil locomoteur. D'autres informations figurent dans l'étude réalisée en 2016 par l'Université de Zurich sur les causes possibles des différences intercantionales en matière de taux d'aptitude au service militaire⁷.

Affectation différenciée

Au sein de la catégorie des personnes déclarées *aptées au service militaire*, il existe des différences qui permettent ce que l'on appelle une *affectation différenciée* au sein de l'armée selon l'annexe 1 OAMAS. Ainsi, des conscrits et des militaires ayant des restrictions médicales (p. ex. incapacité à porter ou à soulever des charges, à effectuer des marches ou, pour des raisons médicales, à tirer) peuvent aussi être incorporés au sein de la troupe.

L'affectation différenciée a été introduite dans le cadre de la réforme Armée 95. Depuis, elle a été régulièrement développée et enrichie de nouvelles possibilités. Ainsi, des décisions combinées sont désormais également possibles : une personne ayant plusieurs restrictions médicales peut donc aussi être incorporée au sein de l'armée. À cette fin, l'armée a adapté les profils d'exigences de ses fonctions.

⁷ Étude de l'Université de Zurich *Analyse möglicher Ursachen für die kantonalen Unterschiede in den Militärtauglichkeitsraten*, Dr Joël Floris, Dr Kaspar Staub, Prof. Dr méd. Frank Rühli, 24.10.2016, chap. 4.5

Notamment grâce à l'affectation différenciée et à l'adaptation des profils, quelque 8 % de conscrits supplémentaires ont pu être déclarés *aptés au service militaire* entre 2011 et 2020 (cf. tableau 1).

Attribution à l'armée

À la suite d'un arrêt de la CEDH du 30 avril 2009, le Conseil fédéral a décidé de permettre aux personnes déclarées *inaptés au service militaire et au service de protection civile* d'accomplir un service militaire adapté à la place du paiement de la TEO si elles en expriment le souhait. L'art. 6, al. 1, let. c, LAAM constitue la base légale formelle de ce type de service militaire qui peut être effectué depuis le 1^{er} janvier 2013.

La personne concernée doit déposer une demande écrite indiquant qu'elle est disposée à accomplir un service militaire avec des restrictions médicales particulières. Sur la base des faits médicaux, une commission de visite sanitaire évalue l'aptitude à la fonction prévue, au cas par cas et sans préjugé, et détermine si la personne met en danger sa santé ou celle des autres. Comme pour tous les conscrits, d'autres motifs qui concernent la personne elle-même sont réservés⁸. Par conséquent, il n'existe pas de droit à une réponse positive ; la commission peut aussi bien confirmer une inaptitude que prononcer une déclaration d'aptitude au service militaire ou au service de protection civile.

Le service militaire avec des conditions médicales spéciales est adapté aux exigences psychiques et physiques de l'activité civile respective du demandeur. Cette dernière accomplit une instruction militaire de base fortement réduite (la plupart des leçons sont effectuées en ligne). Elle ne touche pas d'arme personnelle et ne suit par conséquent aucune instruction aux armes. Elle est engagée dans l'administration du Groupement Défense pour les activités de bureau ou dans un centre logistique de l'armée pour les activités manuelles.

Entre 2013 et 2020, cette procédure a permis d'attribuer à l'armée quelque 900 assujettis déclarés *inaptés au service militaire* pour des raisons médicales.

3.3 Service civil

Le service civil constitue un service de remplacement au service militaire (voir l'art. 59, al. 1, Cst. et l'art. 1 LSC) et requiert par conséquent d'être déclaré apte au service militaire. Ainsi, une personne déclarée *inapte au service militaire*, qui n'est pas astreinte au service militaire selon l'art. 12 LAAM, ne peut pas être admise au service civil.

L'attribution à l'armée d'assujettis déclarés *inaptés au service militaire et au service de protection civile* en vertu de l'art. 6, al. 1, let. c, LAAM a pour but de permettre à ces personnes d'accomplir, sur leur demande, un service militaire spécial plutôt que de payer la TEO. Elle ne leur permet toutefois pas de déposer une demande d'admission au service civil. En conséquence, l'Office fédéral du service civil ne peut pas entrer en matière au sujet de telles requêtes, une pratique qu'il applique systématiquement depuis 2019. Cette manière de procéder permet également de tenir compte du fait que, dans la pratique, des questions en matière de devoir d'assistance et – en cas d'incidents médicaux – de responsabilité se poseraient si l'aptitude fondamentale des civilistes n'était pas exigée. Un examen des restrictions liées à des problèmes de santé serait incompatible avec le système de mise en œuvre du service civil. Compte tenu de ces éléments, il est approprié que les personnes déclarées inaptés au service militaire qui sont attribuées à l'armée conformément à l'art. 6, al. 1, let. c, LAAM ne puissent pas être admises au service civil. Vu la jurisprudence actuelle de la CEDH, un élargissement des critères d'admission au service civil ne serait indiqué ni sur le plan juridique ni dans la pratique.

⁸ En font notamment partie les procédures pénales pendantes et les condamnations concernant un crime ou un délit.

3.4 Taxe d'exemption de l'obligation de servir

Conformément à la loi fédérale du 12 juin 1959 sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO)⁹, les Suisses qui n'accomplissent pas ou qu'en partie leur obligation de servir sous forme de service personnel (service militaire ou service civil) doivent fournir une compensation pécuniaire en s'acquittant de la TEO durant onze ans. Les modalités d'exonération de la TEO figurent à l'art. 4 LTEO, et une possible réduction de la TEO est mentionnée à l'art. 13, al. 2, LTEO. Même si une personne déclarée *inapte au service militaire* souhaite accomplir du service mais qu'elle ne le peut pas, une exonération de la TEO ne peut pas être prononcée; le nombre de personnes concernées par une telle situation n'entre pas en ligne de compte. En effet, une telle exonération contredirait la LTEO et le but de la TEO, à savoir l'égalité de traitement de tous les citoyens suisses astreints au service militaire.

4 Protection civile

Outre l'aptitude au service militaire, l'aptitude au service de protection civile est aussi, selon les besoins, évaluée lors du recrutement : si des conscrits sont déclarés *inaptes au service militaire*, une évaluation est ensuite effectuée pour déterminer s'ils sont *aptes au service de protection civile*. Les personnes déclarées *aptes au service de protection civile* doivent s'acquitter de la TEO, puisque l'inaptitude au service militaire en est une condition¹⁰. Le montant qu'elles doivent payer est toutefois réduit de 4 % pour chaque jour de service accompli durant l'année.

Selon l'ordonnance du 11 novembre 2020 sur la protection civile (OPCi)¹¹, est réputée *apte au service de protection civile* toute personne qui, du point de vue médical, satisfait physiquement, intellectuellement et psychiquement aux exigences du service de protection civile. Toute personne *apte au service de protection civile* qui, du point de vue médical, est en mesure d'effectuer le service de protection civile à venir est réputée apte à faire du service de protection civile. L'appréciation médicale de l'aptitude au service de protection civile et de l'aptitude à faire du service de protection civile se fonde sur les résultats d'examens médicaux, sur des certificats médicaux et sur d'autres rapports pertinents. L'appréciation médicale de l'aptitude au service de protection civile relève de la compétence des commissions de visite sanitaire au sens de l'art. 4, al. 1, OAMAS.

Dans ce cadre, il convient de noter qu'une personne déclarée *inapte au service militaire* n'est pas automatiquement *apte au service de protection civile*. L'évaluation de l'aptitude au service de protection civile se fonde sur des conditions médicales qui doivent être remplies et qui peuvent déboucher sur les décisions suivantes : *apte au service de protection civile*, mais aussi *inapte au service de protection civile*. En d'autres termes, les personnes déclarées inaptes au service de protection civile sont inaptes tant au service militaire qu'au service de protection civile (soit une double inaptitude).

5 Inclusion

L'armée s'efforce de permettre à l'ensemble des citoyennes et citoyens suisses d'accomplir un service militaire adapté, sans mettre en danger leur santé ni celle de leurs camarades. Outre l'affectation différenciée et l'attribution à l'armée de personnes déclarées inaptes au service militaire, elle a déjà pris ou prévoit d'introduire des mesures supplémentaires.

⁹ RS 661

¹⁰ Le service dans la protection civile permet de remplir non pas l'obligation d'accomplir du service militaire au sens de l'art. 59 Cst., mais l'obligation de servir dans la protection civile selon l'art. 29 de la loi fédérale du 20 décembre 2019 sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi ; RS 520.1).

¹¹ RS 520.11

Gestion de la diversité

Ouvert à tous les militaires de milice depuis avril 2019, le *service spécialisé Diversité dans l'Armée suisse* (renommé *service spécialisé Femmes dans l'armée et diversité* depuis le 1^{er} janvier 2022) fournit des conseils et des informations pour toutes les questions liées à la diversité ou aux minorités au sein de l'armée. Il établit les bases permettant à tous les membres de la milice d'accomplir avec succès leur service, quels que soient leur sexe, leur identité de genre, leur orientation sexuelle, leur âge, leur langue, leur état physique ou psychique, leur culture, leurs origines ethniques ou sociales, leur religion, leurs opinions ou leur mode de vie. La gestion de la diversité au sein de l'armée permet de traiter de manière consciente, respectueuse et fructueuse les questions relevant de cette thématique. La promotion de l'égalité des chances et la lutte contre les discriminations jouent un rôle central à cet égard.

Depuis sa création il y a plus de deux ans et demi, le service spécialisé a déjà accompagné, du recrutement au service militaire, des personnes ayant des restrictions médicales. En 2021, par exemple, une personne en fauteuil roulant a pour la première fois accompli l'école de recrues, et deux athlètes handisport ont effectué l'école de recrues pour sportifs d'élite.

Vision de l'armée 2030

La vision de l'armée 2030 met encore davantage l'accent sur l'être humain en employant et en encourageant de manière ciblée les capacités des militaires. Le mot d'ordre « Une armée pour toutes et tous » inclut également la tolérance, la diversité, l'égalité des chances et la mise à profit des opportunités que ces éléments représentent pour assurer la sécurité de la Suisse. Chaque personne doit, dans le cadre des possibilités légales, trouver une place au sein de l'armée. Ainsi, il est possible de recourir à la plus grande part possible du potentiel que recèle la société.

6 Conclusion

L'admission au service militaire ou au service de protection civile se fonde sur des critères d'aptitude médicaux. Cela permet notamment de veiller à ce que les personnes qui accomplissent un service ne mettent en danger ni leur santé ni celle d'autrui. Dans le cadre de cette évaluation, de nombreux motifs médicaux d'ordre physique ou psychique peuvent conduire à une inaptitude au service militaire ou au service de protection civile.

Depuis 1995, l'affectation différenciée permet d'incorporer à la troupe des conscrits ayant des restrictions médicales. Les profils d'exigences lors du recrutement ont également été adaptés à cet effet. En outre, depuis 2013, des personnes déclarées *inaptes au service militaire et au service de protection civile* pour des motifs médicaux peuvent aussi, sur leur demande, être attribuées à l'armée.

Le service civil constitue un service de remplacement au service militaire et requiert par conséquent une déclaration d'aptitude au service militaire. C'est pourquoi une personne déclarée *inapte au service militaire* ne peut pas, pour des raisons légales et pratiques, être admise au service civil ; cette règle s'applique également aux personnes attribuées à l'armée en vertu de l'art. 6, al. 1, let. c, LAAM.

La TEO permet de garantir l'égalité de traitement de tous les citoyens suisses astreints au service militaire. Ces derniers sont assujettis à cette taxe s'ils n'accomplissent ni le service militaire ni le service civil ; les personnes astreintes au service de protection civile voient leur TEO réduite de 4 % pour chaque jour de service effectué. Par conséquent, il est impossible d'exonérer de la TEO une personne déclarée *inapte au service militaire* qui souhaite accomplir du service mais qui ne le peut pas.

L'armée s'adapte à l'évolution de la société civile afin de tirer le meilleur parti du potentiel de cette dernière. Avec l'affectation différenciée, l'attribution à l'armée de personnes déclarées inaptes au

service militaire et la gestion de la diversité, l'armée a déjà introduit des mesures importantes permettant à davantage de citoyennes et citoyens de servir en son sein.