

La crise de l'article 18 de notre constitution

Autor(en): **Krafft, Agénor**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue Militaire Suisse**

Band (Jahr): **67 (1922)**

Heft 2

PDF erstellt am: **27.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-340547>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

REVUE MILITAIRE SUISSE

LXVII^e Année

N^o 2

Février 1922

La crise de l'article 18 de notre constitution.

Alors que les constitutions étrangères sont muettes, en général¹, sur l'obligation au service militaire, notre constitution de 1874 contient un article 18 ainsi conçu : « Tout Suisse est tenu au service militaire. » Cet article est surtout connu du public par son utilité essentiellement pratique, en ce sens qu'il a servi à maintes reprises de thème à des allocutions patriotiques, de paroles à des chants. Il a souvent été considéré, d'autre part, comme la juste expression de notre état politique et social, ainsi que d'une de nos traditions nationales. Mais à côté de cela, l'art. 18 a une autre signification, proprement juridique, que les autorités ont été maintes fois appelées à interpréter, et sur laquelle certains faits récents me semblent devoir attirer l'attention.

Ces faits récents, quels sont-ils ?

La poussée sociale, suite de la grève générale de 1918, a coûté à la Confédération des sommes considérables, et, comme il était impossible de subvenir à ces frais uniquement par le prélèvement de nouveaux impôts, force a été d'étudier l'éventualité de modérer ceux des budgets dont la diminution ne risquerait pas trop de mécontenter certaines catégories de citoyens. Tout naturellement, reprenant la tradition d'avant-guerre, on s'en est pris au budget militaire. Mon inexpérience m'interdit toute appréciation quant aux chapitres qui auraient supporté peut-être mieux que d'autres une coupe quelconque. Toujours est-il que la somme fixée pour l'instruction en 1921 s'est trouvée insuffisante au regard des hommes valides qu'on

¹ Mentionnons cependant la constitution tchéco-slovaque, dont le § 127 dit que « tout ressortissant valide de la république tchéco-slovaque est tenu de se soumettre aux exercices militaires et d'obéir à l'appel fait pour la défense de l'Etat ». — L'art. 1^{er} de la loi militaire autrichienne du 11 avril 1889 proclame la généralité du service militaire, etc.

pouvait supposer recrutables ; aussi l'autorité compétente a-t-elle donné aux commissions de visite sanitaire des ordres visant à rendre médicalement le recrutement plus difficile. Malgré cela, d'après les indications de la *Thurgauer Zeitung*, reproduites entre autres par la *Revue* du 6 juin 1921, à la suite d'un deuxième examen médical des recrues d'infanterie entrées l'an dernier au service, 3000 d'entre elles ont dû être renvoyées, c'est-à-dire qu'elles avaient été admises en trop, comparative-ment au budget alloué à cet effet¹. La presse s'est plainte à l'époque de ce brusque changement à nos traditions, et nous-même, dans la *Tribune de Genève* du 7 juillet 1921, nous nous sommes permis de discuter la constitutionnalité de ces nouvelles mesures. Nos brèves notes eurent l'honneur d'être reproduites, ce qui semble bien prouver l'intérêt que le public en général porte à cet ordre de questions. En effet, si, dans les villes, le dispensé ne semble être atteint en général d'aucune disqualification spéciale, il paraît bien que, dans les campagnes, celui qui n'est pas admis à porter les armes se décline de ce fait, et l'on raconte même que dans certaines localités, le « retoquage » serait une cause suffisante de refus de mariage. En tout cas, d'après les indications du rapport cité en note, la majeure partie des jeunes gens qui se sont présentés au recrutement ces derniers mois ont déclaré avec insistance qu'ils voulaient faire du service, ce dont notre haute autorité exécutive se réjouit. Depuis lors, un communiqué daté de Berne et du 10 septembre (*Tribune de Lausanne*, 11 septembre 1921) nous a appris que nombre d'entre les 3000 déclarés inaptes auraient recouru et obtenu satisfaction.

* * *

¹ D'après le rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'accomplissement anticipé de l'école de recrues par les chômeurs de la classe de 1921 (du 20 juin 1921, F. f. 1921, III, p. 691 sq.), ce chiffre de 3000 se rapporterait à la première visite, ce qui détermina le Département militaire à ordonner, en date du 19 mars 1921, une nouvelle visite sanitaire encore plus sévère à l'entrée aux écoles de recrues. — Le *Journal de Genève* du 24 novembre indique 27 350 recrues en 1917 et 20 000 environ en 1921. — Une information de janvier 1922 indique 21 610 recrues en 1921, chiffre réduit de 2000 à l'ouverture des écoles de recrues, ce qui aurait occasionné une économie de plus d'un million.

Tous ces faits prouvent une chose : c'est le regrettable flottement qui semble régner dans l'interprétation de l'article 18, ce qui amène tout naturellement à se demander si ce flottement peut s'autoriser de la constitution et tout spécialement si les nouvelles prescriptions sur l'aggravation des conditions d'aptitude au recrutement sont légales.

Pour cela, et sans vouloir entrer dans trop de détails, il faut faire un peu d'histoire.

C'est dans le règlement militaire général du 20 août 1817, à son art. 1^{er}, que l'on voit déclarer pour la première fois que tout Suisse est soldat, et qu'il tient de naissance cette obligation militaire. Puis l'art. 25, alinéa 1, de la première Constitution helvétique, tout en déclarant que tout Suisse est né soldat, prévoit la faculté du remplacement, ce en obligeant cependant tout Suisse à servir au moins deux ans dans un corps d'instruction. L'art. 30 du projet de 1832 reprend le principe du service général pour tout Suisse, alors que son art. 31 soumet même au service certains étrangers, etc.¹

Il semble que l'on puisse dégager de tous ces textes et de l'histoire, la tendance de plus en plus marquée de soumettre tout Suisse, en tant que Suisse, au service personnel. C'est ainsi, en tout cas, qu'actuellement le peuple dans son ensemble comprend l'art. 18 de la constitution actuelle. Mais il va sans dire que la nécessité des choses devait apporter des exceptions assez considérables à l'absolu de ce principe. C'est ainsi que trois catégories de citoyens se sont vues libérer de toute obligation militaire. Dans la première, il faut ranger tous ceux qui sont dispensés pour d'autres motifs que ceux d'incapacité physique ou d'indignité morale, c'est-à-dire les organes de l'Etat dans une certaine mesure et, entre autres, les membres de l'Assemblée fédérale pendant la durée des sessions, ce pour autant qu'il s'agit de service d'instruction, les citoyens à double nationalité, dans certains cas les Suisses domiciliés à l'étranger, etc. Dans la deuxième catégorie, se classent tous les indignes déclarés tels par un jugement militaire ou par une décision administrative (commission d'un délit grave,

¹ Signalons ici l'étude récente de M. FRICK: *Die Wehrpflicht und die ausserdienstlichen militärischen Pflichten nach schw. Recht*. Thèse de Zurich, 1920.

militaires placés sous tutelle, mis en faillite ou dont la saisie a été infructueuse). La loi du 12 avril 1907 sur l'organisation militaire prévoyant expressément les cas où un militaire peut être exclu de l'armée, on a dû se demander si l'autorité militaire pouvait *motu proprio* éloigner des soldats considérés comme indignes malgré que leur cas ne rentrât pas dans l'énumération de la loi, et c'est à ce propos que la question de savoir si tout Suisse, apte physiquement, non condamné par un tribunal militaire et non susceptible d'être expulsé légalement par voie administrative, avait droit à faire partie de l'armée. Autrement dit, en Suisse, le droit d'être soldat est-il un droit individuel ? Le Tribunal fédéral et le Conseil fédéral l'ont nié à diverses reprises (v. recours Tissot, Arrêts du Tribunal fédéral, 1900, I, N° 35 ; F. f. 1901, III, p. 402, et 1901, II, p. 492). Si l'on conçoit aisément les motifs qui ont déterminé ces autorités, on doit regretter, semble-t-il, que la loi n'ait pas permis de reconnaître le principe du droit à être soldat. Il aurait suffi d'une énumération plus complète.

En résumé, avant les récentes mesures qui ont provoqué ces réflexions, tout Suisse physiquement et moralement « normal » était appelé à servir. Aujourd'hui, ce ne semble plus être le cas depuis que les commissions de recrutement ont reçu des « directives » dont l'inspiration n'est pas médicale mais financière. C'est dire qu'il suffit de peu de chose, de quelque vague prétexte, pour que les médecins soient forcés de déclarer inapte tel individu que toute commission aurait auparavant envoyé à la caserne.

Pour nous, et abstraction faite de la question de tradition nationale, nous avons des doutes sérieux sur la légalité constitutionnelle de ce nouvel état de fait. Il n'est pas difficile de prouver qu'une telle pratique, en favorisant les inégalités et les injustices, vicie l'esprit de l'art 18. Au reste, ce qui est essentiel, le Conseil fédéral a admis, dans son message du 26 mai 1899¹ sur la situation financière de la Confédération, qu'il était contraire à l'esprit de cette disposition d'appliquer plus sévèrement, pour des motifs d'économie, les dispositions sur l'aptitude au service au moment du recrutement.

¹ Cf. BURCKHARDT : Kommentar der schw. Bundesverfassung. Berne, 1914, p. 173, N. 2.

Nous ne nous faisons, certes, aucune illusion sur l'effet que pourrait avoir ce rappel auprès des autorités compétentes. Nous avons seulement voulu montrer que l'article 18, interprété comme il semble qu'il doive l'être, ne répond plus à la situation de fait actuelle. Comme, d'autre part, le même article reçoit les assauts journaliers, en particulier des partisans du service civil (v. motion Greulich du 12 déc. 1919 ; interpellation Eugster-Zust, d'Appenzell, développée le 5 oct. 1921 au Conseil national, etc.), il semble bien qu'il y ait lieu de le remettre en chantier pour lui donner plus de souplesse. Il y a là une mise au point à effectuer. Il est peut-être dangereux, en effet, de laisser subsister dans une constitution une disposition qui apparaisse non susceptible d'interprétation exacte et qu'on peut traiter de la sorte, comme un objet de musée qu'on est heureux d'avoir en vitrine. Il n'est pas bon que, dans notre démocratie, la loi soit celle dont parle quelque part Taine, « une statue majestueuse que l'on salue, et à côté de laquelle on passe ».

AGÉNOR KRAFFT.

P. S. — On trouvera peut-être que les circonstances actuelles inviteraient plutôt à appliquer strictement l'art. 18 dans son esprit. Mais si la chose est désirable, est-elle possible ? Il serait peut-être préférable de maintenir, comme principe inspirateur, l'art. 18 dans sa forme actuelle, et d'étudier l'éventualité de modifications à la loi sur l'organisation militaire.
