

(Décision du Conseil fédéral du 14 septembre 1988)

Militärorganisation. Voraussetzungen der Befreiung eines Geistlichen, der nicht als Feldprediger eingeteilt wird, vom Militärdienst. Begriff des vollzeitlichen geistlichen Amtes. Nicht anwendbar auf einen Pfarrer, der als Leiter eines Jugend- und Bildungszentrums der Evangelisch-Reformierten Kirche Aufgaben wahrnimmt, welche nicht zur Hauptsache geistlicher Natur sind, sondern sich durch Personen erfüllen lassen, die nicht Geistliche sind.

Organisation militaire. Conditions d'exemption du service militaire d'un ecclésiastique non incorporé comme aumônier. Notion de ministère ecclésiastique à temps complet. Inapplicable à un pasteur qui, en qualité de directeur d'un centre de jeunesse et de formation de l'Eglise réformée évangélique, est chargé d'activités qui ne revêtent pas un caractère religieux prépondérant et pourraient être, dans leur grande majorité, assumées par des laïcs.

Organizzazione militare. Condizioni d'esenzione dal servizio militare di un ecclesiastico non incorporato come cappellano militare. Nozione di ministero ecclesiastico a pieno tempo. Non applicabilità a un pastore che, in qualità di direttore di un centro per la gioventù e la formazione della Chiesa riformata evangelica, è incaricato di attività prevalentemente non religiose e che potrebbero, nella loro maggioranza, essere svolte anche da laici.

I

A. X, pasteur, a été exempté du service militaire le 27 décembre 1976 alors qu'il était au service du Conseil synodal de l'Union des Eglises ... En 1978, il est entré au service de l'Eglise réformée évangélique du canton de Y (ci-après ERE). Il a d'abord assumé la fonction d'aumônier de jeunesse puis de pasteur de paroisse à mi-temps. Dès le 1er septembre 1986, X a repris la direction d'un centre de jeunesse et de formation. Le 30 juin 1987, l'ERE adressait à l'Office fédéral de l'adjudance un avis de réincorporation de X dans l'armée, réincorporation qui fut prononcée par l'office précité en date du 9 juillet 1987 avec effet rétroactif au 1er septembre 1986.

B. Par mémoire du 31 juillet 1987, X a interjeté recours contre cette décision auprès du Département militaire fédéral (DMF). Il y faisait notamment valoir que, lors de son exemption de service en 1976, il n'était pas pasteur de paroisse, mais exerçait déjà un ministère «spécialisé» auprès des jeunes et que rien, depuis lors, n'avait changé. Invoquant le fait que, dans son Eglise, le poste de directeur du centre de jeunesse et de formation en question est considéré comme un poste pastoral et que c'est au titre de pasteur qu'il avait été nommé, X ajoutait que, dans le cadre de sa fonction, il était appelé à participer à l'ensemble de la vie de l'Eglise et notamment à célébrer des cultes et parfois même des actes ecclésiastiques et qu'en cas de conflit, il serait sans aucun doute intégré à l'aumônerie globale de la région.

C. Le DMF a rejeté le recours par décision du 24 septembre 1987 au motif que, vu l'avis de réincorporation de l'ERE et les conclusions du recours, il y avait lieu de présumer que X n'exerçait plus un ministère au sens de l'art. 6 al. 1er de l'ordonnance du 22 décembre 1986 concernant l'exemption du service militaire selon les art. 12 à 14 de l'organisation militaire (ci-après l'ordonnance, RS 511.31), soit pendant 35 heures au moins en moyenne par semaine. Les arguments invoqués par X, notamment le fait qu'il était appelé célébrer des cultes et parfois des actes ecclésiastiques, étaient sans pertinence à cet égard. Le DMF a également confirmé l'effet rétroactif de sa réincorporation au 1er septembre 1986.

D. Par lettre du 1er octobre 1987, l'ERE, déclarant avoir commis une erreur en remplissant l'avis de réincorporation du 30 juin 1987, a fait parvenir un nouvel avis, d'exemption cette fois, au DMF. Dans ce même courrier, elle signalait que le prédécesseur de X au centre de jeunesse et de formation en question avait, quant à lui, bénéficié de l'exemption légale. Elle invitait ainsi implicitement le DMF à reconsidérer sa décision.

La Direction de l'administration militaire fédérale a, par lettre du 19 octobre 1987 notifiée directement à X, informé celui-ci que la décision sur recours du 24 septembre 1987 ne pouvait pas faire l'objet d'un réexamen, étant donné que son prédécesseur avait, en sa qualité de directeur du centre de jeunesse et de formation en question, été exempté illicitement du service; ce fait ne pouvait en conséquence justifier l'exemption de X.

E. Par mémoire du 27 octobre 1987, X recourt au Conseil fédéral contre la décision du DMF du 24 septembre 1987. Il conclut à ce que cette décision soit annulée et à ce qu'il soit exempté du service militaire et demande à ce qu'une indemnité de dépens à la charge de la Confédération lui soit allouée.

A l'appui de son recours, X fait valoir qu'il remplit manifestement les conditions légales pour bénéficier d'une exemption au sens de l'art. 13 al. 1er ch. 2 de la LF du 12 avril 1907 sur l'organisation militaire (Organisation militaire [OM], RS 510.10): théologien protestant consacré, il revêt en sa qualité de directeur du centre de jeunesse et de formation en question, un ministère ecclésiastique reconnu comme tel par l'ERE. Il n'assume aucun enseignement et exerce son activité pastorale à plein temps, y consacrant plus de 35 heures par semaine. Le recourant a joint à son mémoire une attestation de l'ERE en ce sens.

F. Dans ses observations responsives du 18 décembre 1987, le DMF conclut au rejet du recours. Il considère en bref qu'en tant que directeur du centre de jeunesse et de formation en question, le recourant n'exerce pas un ministère ecclésiastique à titre principal. Bien qu'il soit appelé à célébrer des actes ecclésiastiques, le temps qu'il y consacre n'est en tout cas pas suffisant pour que l'on puisse parler d'activité à temps complet. Toujours selon le DMF, le fait d'être au service de l'ERE au titre de pasteur ne suffit pas à motiver le droit à l'exemption; le recourant devait encore fournir la preuve qu'il exerçait des actes ecclésiastiques pendant 35 heures au moins par semaine, ce qu'il n'a pas fait.

G. Les observations du DMF ont été soumises au recourant qui y a répondu par lettre du 28 janvier 1988. Il relève en substance que le DMF opère une confusion entre acte ecclésiastique et ministère: ni l'art. 5 ni l'art. 6 de l'ordonnance n'exigent que l'ecclésiastique célèbre des actes ecclésiastiques pendant 35 heures au moins par semaine pour être exempté; il suffit qu'il revête un ministère qu'il occupe pendant une telle durée, ce que l'attestation de l'ERE du 27 octobre 1987 confirme.

H. Le 21 mars 1988, l'autorité d'instruction a demandé à l'ERE de lui faire parvenir les documents susceptibles d'établir les activités et les fonctions assumées par le recourant au centre de jeunesse et de formation en question, notamment son cahier des charges. Ces informations complémentaires ont été soumises au DMF qui a déposé des observations finales le 24 mai 1988. Ces observations ont été transmises pour information au recourant le 6 juin 1988.

...

II

1. L'acte attaqué est une décision au sens de l'art. 5 PA. Comme tel, il est susceptible de recours (art. 44 PA). Par ailleurs, selon l'art. 25 al. 1er de l'ordonnance précitée, les décisions prises en ce domaine par le DMF peuvent être déferées au Conseil fédéral. Celui-ci est donc bien compétent pour connaître du présent recours.

Selon l'art. 48 let. b PA, a qualité pour recourir toute personne, organisation ou autorité que le droit fédéral autorise à recourir. L'art. 26 let. b de l'ordonnance précitée reconnaît le droit de recourir aux militaires et aux personnes exemptées du service, concernés par la décision. Le recourant satisfait à cette condition. Aussi y-a-t-il lieu de lui reconnaître la qualité pour recourir en l'espèce.

...

2. Selon l'art. 13 al. 1er ch. 2 OM, les ecclésiastiques non incorporés comme aumôniers sont exemptés du service militaire pendant la durée de leur fonction ou de leur emploi. L'art. 6 de l'ordonnance définit la notion d'ecclésiastique: est notamment considéré comme tel le «théologien protestant consacré qui, de par son installation, revêt un ministère ecclésiastique reconnu par une des Eglises membres de la Fédération des Eglises protestantes de la Suisse; celui qui assume un enseignement n'est pas exempté» (art. 6 let. a de l'ordonnance). L'exemption du service est par ailleurs soumise à une autre condition d'ordre général, prévue à l'art. 5 al. 1er de l'ordonnance: l'activité qui la justifie doit être exercée, dans le cadre de rapports de service fixes, pendant 35 heures au moins par semaine.

3. In casu, il n'est pas contesté que le recourant est au service de l'ERE au titre de pasteur. Selon l'art. 174 du règlement général de l'ERE et le tableau des paroisses et ministères figurant à l'annexe 1 chap. II, dudit règlement, le centre de jeunesse et de formation en question constitue un ministère cantonal. Il est par conséquent reconnu au sens de l'art. 6 let. a de l'ordonnance. Par contre, le litige porte et se limite à la nature des activités liées à ce ministère et, partant, au temps qui leur est consacré. En d'autres termes, il en va de l'interprétation de la notion de ministère ecclésiastique.

3.1. L'art. 6 let. a de l'ordonnance ne définit pas les tâches que doit accomplir un pasteur pour être admis comme revêtant un ministère ecclésiastique.

3.1.1. Le DMF n'en donne pas non plus de définition précise. On peut toutefois déduire de la décision attaquée et des observations que le DMF a fournies en date du 18 décembre 1987, qu'il conçoit la notion de ministère ecclésiastique dans le sens d'activités directement liées aux actes culturels et ecclésiastiques pratiqués dans la communauté concernée. C'est pour l'essentiel ce que confirment ses observations finales du 27 mai 1988: appelé à se prononcer sur le cahier des charges remis au recourant, le DMF en conclut que le poste de directeur du centre de jeunesse et de formation en question n'est nullement un ministère ecclésiastique au sens propre du terme, ses activités n'étant pas du tout des activités ecclésiastiques pouvant être mises en compte au sens de l'art. 5 al. 1er de l'ordonnance. Si, poursuit le DMF, la formation de théologien peut être un avantage dans le choix du candidat à ce poste, il s'agit en fait d'un poste laïc. En regard du cahier des charges précité, le fait de célébrer des cultes et parfois des actes ecclésiastiques ne peut constituer un ministère ecclésiastique à plein temps, soit 35 heures au moins en moyenne hebdomadaire.

3.1.2. Selon le recourant, le DMF opère une confusion entre «acte ecclésiastique», à savoir les services funèbres, les baptêmes, les confirmations et les mariages, et «ministère» qui est une charge au service d'une Eglise reconnue par elle. Ni l'art. 5 ni l'art. 6 de l'ordonnance n'exigent que l'ecclésiastique célèbre des actes ecclésiastiques pendant 35 heures au moins par semaine pour être exempté; il suffit qu'il revête un ministère qu'il occupe pendant une telle durée.

3.1.3. Il convient d'emblée de préciser qu'on ne saurait suivre l'argumentation du recourant s'il entend prétendre que le DMF n'est pas habilité à déterminer ce qu'est un ministère ecclésiastique et qu'il doit à cet égard s'en remettre entièrement à la définition qu'en donnent les communautés religieuses concernées. Les dispositions légales applicables en l'espèce ne permettent en tout cas pas d'en tirer une telle conclusion qui, bien au contraire, conduirait à une inégalité de traitement des diverses communautés religieuses difficilement justifiable du point de vue constitutionnel. En effet, une même fonction pourrait entraîner pour son titulaire des mesures différentes (exemption ou, au contraire, assujettissement au service militaire) selon que la communauté à laquelle il appartient la qualifie de ministère ecclésiastique ou non. A cet égard, l'attestation de l'ERE, selon laquelle le recourant exerce un ministère ecclésiastique pendant plus de 35 heures par semaine, est inopérante. En conséquence, l'autorité compétente peut et même doit interpréter cette notion, selon les règles d'interprétation reconnues, si l'application du droit au cas particulier le nécessite. Ce faisant, elle prendra également en considération les conceptions qui font règle à cet égard dans la communauté concernée. En cas de doute, elle se basera sur les circonstances de fait.

4. La question de savoir selon quels critères la notion de ministère ecclésiastique peut être définie consiste en fait à rechercher en quoi l'«ecclésiastique» se différencie du «laïc». Cette distinction fondait déjà la réflexion du Département fédéral de justice et de police (DFJP) qui, dans un avis de droit publié dans la JAAC 7.114, s'exprimait ainsi: «Ne doivent en revanche pas être jugés de la même manière les ecclésiastiques qui ne vouent pas tout leur temps à leurs fonctions. La loi exempte du service militaire l'ecclésiastique à cause de ses fonctions dans la communauté religieuse. L'ecclésiastique qui se consacre à d'autres occupations laïques peut très bien rester astreint au service militaire» (cf. aussi JAAC 17.64 qui confirme ce point). Le Conseil fédéral s'est également penché sur cette question à propos de la notion d'ecclésiastique au sens de l'art. 75 Cst. (cf. rapport à l'Assemblée fédérale sur l'éligibilité des ecclésiastiques au Conseil national, FF 1921 I 547 ss). Il y relève notamment que «l'activité religieuse déployée ne peut être considérée comme ayant un caractère ecclésiastique que si elle concerne le rapport interne entre le fidèle et la substance même de la foi. L'activité qui a simplement trait au régime extérieur de la vie religieuse, à l'organisation de la communauté, telle qu'elle ressortit aux conseils de paroisse, est en revanche purement laïque». Tout en soulignant que l'exemption du service militaire et l'inéligibilité des ecclésiastiques sont des mesures indépendantes l'une de l'autre, le Conseil fédéral constate, dans ce même rapport, que le champ d'application personnel de ces mesures est, pour l'essentiel, le même (cf. également JAAC 21.86 où ces propos sont rapportés). Les considérations émises ci-dessus peuvent donc être reprises dans le présent contexte.

Il ressort de ce qui précède que l'admission au ministère ne constitue pas un critère distinctif suffisant; c'est la nature de l'activité

exercée qui importe au premier chef. Les éléments prépondérants et essentiels de cette activité doivent être en rapport direct avec la vie spirituelle de la communauté concernée. C'est cette activité religieuse, d'une nature et d'une mesure particulières, qui confère à son titulaire une situation différente de celle des autres fidèles, les laïcs.

C'est sur ces critères que se fondent les conclusions du DMF en l'espèce. Son interprétation n'est à ce titre pas abusive et est conforme à une pratique qui, bien qu'ancienne, garde encore sa valeur aujourd'hui. Elle est aussi conforme au but que poursuit l'exemption des ecclésiastiques du service, au sens de l'art. 13 OM. Cette mesure vise en effet à garantir en tout temps à la population civile - notamment en période de service actif - l'assistance religieuse qui lui est indispensable. Il en résulte que l'exemption ne peut pas être accordée pour toutes les activités assumées au sein d'une Eglise et qu'elle ne se justifie que pour celles qui ont un caractère religieux prépondérant et qui concernent directement les fidèles ou l'ensemble des membres de la communauté. Sous cet angle également, on ne peut reprocher au DMF de ne pas compter, parmi ces activités, celles qui ont trait au régime extérieur de la vie religieuse, notamment les activités administratives ou celles qui pourraient être assumées par des laïcs.

5. Reste à examiner si, au vu des principes développés ci-dessus, le DMF a correctement apprécié les activités du recourant et si c'est à bon droit qu'il en a conclu qu'il n'exerçait pas un ministère ecclésiastique au sens des art. 5 al. 1er et 6 let. a de l'ordonnance.

5.1. Centre de rencontre et de formation de l'Eglise, l'établissement en question est, on l'a vu, rangé parmi les ministères cantonaux. Selon l'art. 174 du règlement général de l'ERE, certains de ces ministères peuvent être confiés à des laïcs. L'art. 311 dudit règlement prévoit que le directeur du centre de jeunesse et de formation en question est nommé par le Conseil synodal, mais ne précise pas si ce poste doit être confié à un pasteur. Aux termes toutefois de la communication du 29 mars 1988 de l'ERE à l'autorité d'instruction, c'est un pasteur qui doit occuper ce poste pour, précise l'ERE, en préserver l'aspect évangélique, théologique et pastoral.

5.2. Quant au cahier des charges remis au recourant le 24 avril 1986, il prévoit ce qui suit:

5.2.1. Du point de vue institutionnel d'abord, le chap. 2 let. d dispose que le remplaçant du directeur est le maître de maison. Comme le relève le DMF, le maître de maison actuel n'est, selon le dossier, pas ecclésiastique. Si cet élément n'est pas déterminant en soi, il laisse à tout le moins supposer que certaines activités dévolues au directeur peuvent être exercées par un laïc.

5.2.2. Le chap. 1 prévoit, sous le titre «Buts fondamentaux» que le directeur a pour tâche:

- a. de diriger l'établissement dans sa triple vocation de formation, de rencontre et d'accueil;
- b. de veiller à l'ambiance et à l'orientation chrétiennes du centre;
- c. de favoriser les bonnes relations du centre avec l'Eglise cantonale, les paroisses, les ministères spécialisés et les chrétiens de tout horizon;
- d. d'encourager et stimuler la formation théologique des laïcs;
- e. de veiller à l'image du centre dans le public.

Selon le DMF, les tâches énumérées aux let. a, c, d et e ne sont pas indispensablement celles d'un ministère ecclésiastique; elles peuvent et doivent aussi être assumées par le remplaçant du directeur, soit par un laïc. Il en excepte par contre la let. b, dont on peut dire qu'elle correspond à ce que l'ERE, dans sa communication précitée du 29 mars 1988, qualifie d'aspect évangélique, théologique et pastoral de ce poste. Compte tenu de la formulation générale de ce chapitre qui a plutôt valeur de «programme», cette appréciation d'ensemble se justifie. Il convient pour le surplus de s'en référer aux chap. 3 à 6 du cahier des charges qui définissent plus précisément les «tâches et compétences» du directeur du centre de jeunesse et de formation en question.

5.2.3. Sous l'intitulé «Direction», le chap. 3 prévoit toute une série de tâches dont il faut bien convenir, avec le DMF, qu'elles sont essentiellement pour ne pas dire entièrement de nature administrative. Elles peuvent par conséquent également être exercées par un laïc. Il en va ainsi des activités qui consistent à coordonner la marche générale, la réservation et l'occupation de la maison (let. a et b), à veiller à la régularité et à l'efficacité des colloques de l'équipe de travail (let. c), à stimuler et à coordonner l'accueil des personnes et des groupes (let. e), ainsi qu'à veiller à la bonne marche et au bon état d'esprit de l'équipe de travail (let. f). Toutefois, contrairement à ce qu'estime le DMF, le fait d'animer et d'organiser la vie spirituelle de la maison (let. d) ne saurait être écarté d'emblée. Même si elle ne concernait que le personnel du centre - ce que les termes «vie spirituelle de la maison» laissent à entendre -, cette tâche participe également de l'aspect évangélique, théologique et pastoral du poste de directeur du centre de jeunesse et de formation en question. Il convient en tous les cas de l'admettre si elle englobe la célébration voire l'organisation du culte. La formulation employée ne permet toutefois pas d'en tirer du plus amples conclusions.

5.2.4. Le chap. 4 dispose que le directeur est l'animateur théologique de l'établissement (let. a 1ère phrase). On peut admettre qu'il s'agit là d'une concrétisation du but général assigné au directeur, à savoir de veiller à l'ambiance et à l'orientation chrétiennes du centre (cf. 5.2.2. ci-avant). En elle-même, cette tâche peut être comptée au nombre de celles incombant à un ministère ecclésiastique, ce que le DMF n'a d'ailleurs pas contesté. Force est de constater que les tâches dites d'animation qui composent ce chapitre revêtent par contre un caractère administratif prépondérant. Ainsi le fait de mettre sur pied les diverses rencontres qui constituent le programme du centre (let. a 2e phrase), constituer des équipes de préparation et d'animation (let. b) ou s'occuper de la publicité et du financement de ces rencontres (let. c) sont des activités qui ressortissent à l'organisation ou à l'information, donc au régime extérieur de la vie religieuse. Il en va de même du choix et de la constitution de la documentation, ainsi que de l'achat des ouvrages de la bibliothèque (let. d), ou encore du fait de répondre aux demandes venant de l'extérieur pour des animations ou des interventions particulières (let. e).

5.2.5. Le DMF a également estimé ne pas pouvoir tenir compte des tâches de relations publiques (chap. 5) et de prospective (chap. 6) dévolues au directeur du centre de jeunesse et de formation en question. Cette appréciation se justifie dans la mesure où il s'agit avant tout d'activités de représentation au sein de groupes, tels que le Cercle des directeurs et animateurs de centres en Suisse ou l'Assemblée oecuménique des centres en Europe, qui participent elles aussi plus du régime extérieur de la vie

religieuse que d'un ministère ecclésiastique selon les principes développés ci-avant. Il en va à l'évidence de même des contacts avec la presse ou les autres moyens de communication.

6. Au vu de ce qui précède et en l'état actuel du cahier des charges du recourant, il appert que l'aspect évangélique, théologique et pastoral du poste de directeur du centre de jeunesse et de formation en question relève plutôt de l'état d'esprit dans lequel son titulaire est appelé à assumer ses tâches ou fonctions. En dépit de l'inspiration religieuse qui, à n'en pas douter, doit animer son travail et qui fait de la formation de pasteur un avantage certain dans le choix du candidat à ce poste, force est de constater que la grande majorité des activités imparties au recourant n'ont intrinsèquement pas un caractère religieux prépondérant ni ne lui confèrent une situation très différente de celle des laïcs appelés à participer à la vie du centre. Cette conclusion s'impose même si on englobe dans la notion de ministère ecclésiastique la propagation du message chrétien en dehors des actes culturels et ecclésiastiques proprement dits, ce que le DMF a d'ailleurs fait dans une certaine mesure en appréciant le cahier des charges du recourant. De par leur nature et de par leur mesure, les activités assumées par le recourant en sa qualité de directeur du centre de jeunesse et de formation en question ne peuvent dès lors être assimilées à un ministère ecclésiastique à plein temps, soit à raison de 35 heures au moins en moyenne par semaine.

7. En conséquence, c'est à bon droit que le DMF a décidé de réincorporer le recourant dans l'armée. Le recours doit donc être rejeté, ce qui entraîne pour le recourant l'obligation de supporter les frais de la procédure (art. 63 al. 1er PA).

Dokumente des Bundesrates