



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Le Conseil fédéral

APG. Inégalité de traitement entre les personnes astreintes au service civil et les militaires

Rapport en réponse au postulat de la Commission de la politique
de sécurité CN du 5 novembre 2012 (12.3982)

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Résumé | 3 |
| 2 | Introduction | 3 |
| 3 | Enquête | 5 |
| 3.1 | Dépôt de la demande..... | 5 |
| 3.2 | Période retenue..... | 5 |
| 3.3 | Population étudiée | 5 |
| 3.4 | Base de données et qualité des données..... | 5 |
| 3.5 | Répartition des personnes dont la demande a été acceptée | 6 |
| 4 | Analyse des données | 7 |
| 4.1 | Formation, âge et type de service..... | 7 |
| 4.1.1 | Type de service..... | 7 |
| 4.1.2 | Formation achevée | 8 |
| 4.1.3 | Age | 9 |
| 4.2 | Allocations journalières et revenu | 9 |
| 4.3 | Nombre de demandes pendant la période d'enquête..... | 10 |
| 5 | Conclusion : il n'y a pas d'inégalité de traitement entre les personnes astreintes au service civil et les militaires | 11 |
| 6 | Annexe | 12 |
| | Texte déposé..... | 12 |
| | Avis du Conseil fédéral du 23 janvier 2013..... | 12 |
| | Proposition du Conseil fédéral du 23.01.2013 | 12 |

1 Résumé

A sa séance du 5 novembre 2012, la Commission de la politique de sécurité du Conseil national (CPS-CN) a notamment soulevé la question de l'égalité de traitement, s'agissant du droit aux allocations, entre les militaires et les personnes astreintes au service civil, lorsque ces dernières ont terminé leur formation juste avant d'entrer en service. Le régime des allocations pour perte de gain accorde en effet un statut particulier à cette catégorie de personnes en matière de droit aux allocations.

En vertu des dispositions applicables du règlement sur les allocations pour perte de gain (RAPG), les personnes ayant achevé leur formation immédiatement¹ avant le service sont assimilées à celles exerçant une activité lucrative. L'allocation se calcule alors sur la base du salaire initial versé selon l'usage local dans la profession ou la branche concernée. Dans une large mesure, on admet que les personnes qui ont achevé leur formation cherchent un emploi et s'intègrent à la vie active. Elles profitent ainsi d'un allègement du fardeau de la preuve en leur faveur, étant présumé qu'elles ont l'intention d'exercer une activité lucrative. Cette présomption est toutefois réfragable et l'administration peut la réfuter en apportant la preuve du contraire (renversement du fardeau de la preuve), lorsqu'elle est persuadée que la personne n'aurait pas entrepris d'activité lucrative même si elle n'avait pas dû accomplir de service.

Le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat de la CPS-CN le 23 janvier 2013 et le Conseil national l'a approuvé le 20 mars 2013. Le présent rapport, rédigé en réponse à cette intervention, se fonde sur une enquête réalisée auprès des caisses de compensation de l'AVS, chargées d'appliquer le régime des allocations pour perte de gain, pour la période allant du 1^{er} juin au 31 décembre 2013.

L'analyse des données recueillies a montré que, s'agissant du droit aux allocations, il n'y a pas d'inégalité de traitement entre les membres de l'armée et les civilistes.

2 Introduction

La loi sur les allocations pour perte de gain (LAPG)² ne fait aucune distinction entre les personnes, pour ce qui est du droit aux allocations, selon qu'elles servent dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile. Les mêmes règles de calcul s'appliquent à toutes les personnes astreintes au service. Durant les périodes de service, l'indemnité journalière de base s'élève, pour les personnes exerçant une activité lucrative, à 80 % du revenu moyen acquis avant le service, mais au moins à 62 francs par jour de service. Cette règle ne s'applique pas au service durant l'école de recrues ni aux services qui lui sont assimilés (elle ne s'applique pas, par exemple, pendant les 145 premiers jours de service civil). L'indemnité journalière de base est en règle générale de 62 francs par jour de service, que la personne ait travaillé avant d'entrer en service ou qu'elle ait été en formation. Font exception les recrues qui ont des enfants : leur droit aux allocations se calcule sur le revenu moyen acquis avant le service. Pour ce qui est des allocations, les personnes astreintes au service civil sont donc mises sur un pied d'égalité avec les recrues pendant le nombre de jours de service civil équivalant à la durée d'une école de recrues ; autrement dit, pendant cette période, elles perçoivent également l'indemnité minimale de 62 francs par jour de service.

Le principe veut que l'allocation pour perte de gain se calcule selon le revenu moyen acquis avant le service. Il est dérogé à cette règle lorsque la personne astreinte au service a terminé sa formation immédiatement avant d'entrer en service ou lorsqu'elle rend vraisemblable qu'elle gagnerait nettement

¹ La notion d'immédiateté laisse une certaine marge d'appréciation à l'administration, ce qui peut toutefois se traduire par une insécurité juridique lors de l'exécution. En cas de recours, les tribunaux peuvent examiner la légalité de la décision de l'administration et arriver à des résultats divergents selon les situations. Pour s'adapter aux cas individuels, les tribunaux interprètent la notion d'immédiateté de façons différentes. La situation particulière de la personne astreinte au service, notamment sur le plan personnel, familial, social et professionnel, joue un rôle essentiel dans l'évaluation (ATF 9C_57/2013, consid. 2.1.1 ; 9C_80/2014, consid. 4.2).

² RS 834.1,

plus pendant le service qu'auparavant. Dans ces cas, en vertu d'une pratique administrative constante, l'allocation n'est pas calculée en fonction du revenu moyen acquis avant le service, mais sur la base du salaire initial versé selon l'usage local dans la profession concernée. Cette norme se fonde sur la supposition que ces personnes auraient entrepris une activité lucrative si elles n'étaient pas entrées en service. Cependant, cette présomption est sans effet si la caisse de compensation constate que la personne qui demande la prestation n'aurait pas entamé une telle activité, même si elle n'avait pas fait de service. Le Tribunal fédéral a entériné cette pratique à maintes reprises. Cette règle s'applique de manière identique aux militaires (qu'ils accomplissent leur service en bloc ou par étapes) et aux personnes astreintes au service civil.

Le droit aux allocations des personnes astreintes au service qui ont achevé leur formation immédiatement avant d'entrer en service est régi par l'art. 4, al. 2, RAPG³ entré en vigueur en 1964, lors de la deuxième révision du régime APG. Auparavant, la personne astreinte au service militaire qui n'avait pas exercé d'activité lucrative avant d'entrer en service devait prouver qu'elle aurait pu entreprendre une activité lucrative déterminée, de longue durée, si elle n'avait pas été appelée sous les drapeaux. Les exigences de preuve n'étaient cependant pas très strictes et il suffisait pour le requérant de rendre plus ou moins vraisemblable l'exercice d'une activité lucrative. Lors de la deuxième révision du régime APG, la Confédération a modifié le règlement pour changer cette pratique administrative. Eu égard à la conjoncture économique de l'époque et aux débouchés existants, le législateur est parti de l'hypothèse que tous les militaires entrant en service après leur formation auraient entrepris une activité lucrative de longue durée s'ils n'avaient pas dû servir. Il ne jugea dès lors plus nécessaire que chaque militaire apporte la preuve qu'il aurait réellement commencé à travailler et décida de fixer l'allocation en fonction du salaire initial versé selon l'usage local dans la profession concernée. Cette pratique, communément admise pendant de longues années, a commencé à être contestée lorsque la solution de la preuve par l'acte a été introduite pour les civilistes le 1^{er} avril 2009.

En 2012, divers médias ont rapporté des cas isolés de civilistes ayant accompli leur service immédiatement après la fin de leur formation et qui auraient, à en croire les articles publiés, perçu des allocations exorbitantes. Lors de sa séance du 5 novembre 2012 (Po 12.3982), la CPS-CN a chargé le Conseil fédéral de rédiger un rapport pour vérifier s'il existe une inégalité de traitement entre les personnes astreintes au service civil et les militaires dans le domaine des allocations pour perte de gain.

L'étude présentée dans ces pages se fonde sur les données fournies par la huitantaine de caisses de compensation AVS. C'est l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) qui a analysé ces données recueillies du 1^{er} juin au 31 décembre 2013.

L'OFAS a renoncé à évaluer les données par canton de domicile. Les éventuelles différences entre cantons urbains et cantons ruraux n'auraient pas été très significatives et leur présentation aurait pu entraîner des erreurs d'interprétation. En effet, c'est à la caisse de compensation AVS qui a perçu les cotisations AVS avant l'entrée en service qu'il incombe de calculer et de verser l'allocation pour perte de gain. Les quelque 80 caisses de compensation AVS réparties dans toute la Suisse appartiennent aux cantons, aux organisations professionnelles et à la Confédération. Les salariés dépendent de la caisse de compensation AVS à laquelle leur employeur a versé les cotisations AVS avant leur entrée en service. Si les caisses cantonales sont réservées aux employeurs installés dans le canton en question, les caisses de compensation professionnelles affilient en revanche, par associations, des employeurs de toute la Suisse. Pour les étudiants sans activité, est compétente la caisse cantonale de compensation du lieu où les études sont suivies. Dès lors, le canton de domicile de la personne astreinte au service ne coïncide pas toujours avec le lieu de l'institution de formation qu'elle a fréquentée. Le Conseil fédéral a déjà signalé cette particularité dans son troisième rapport sur les effets de la solution de la preuve par l'acte dans le service civil⁴.

³ RS 834.11

⁴ Rapport adopté par le Conseil fédéral le 25 juin 2014

L'OFAS n'a pas non plus analysé la langue des requérants, celle-ci n'exerçant aucune influence sur les allocations pour perte de gain.

3 Enquête

La première partie du rapport explique la méthode de recueil des données et la conception de l'étude. Elle est suivie par la description et l'analyse des questionnaires remplis par les caisses de compensation AVS.

3.1 Dépôt de la demande

A la fin d'une période de service, les personnes astreintes au service reçoivent un formulaire de demande d'allocations pour perte de gain, sur lequel l'organe compétent (le comptable de l'unité militaire pour l'armée et l'organe d'exécution pour le service civil) certifie le nombre de jours de service donnant droit aux allocations. Les personnes ayant effectué le service complètent les formulaires avec leurs données personnelles et les transmettent à leurs caisses de compensation. Si elles exercent une activité lucrative, leur employeur inscrit les données salariales dans le formulaire avant de le transmettre à leur caisse de compensation. Celle-ci procède à un contrôle de plausibilité des données relatives au service accompli et vérifie les données personnelles du requérant et de son employeur avant de fixer et de verser les allocations. L'allocation est versée en général directement à la personne qui fait du service, sauf si son employeur continue à verser le salaire durant le service. Dans ce cas, l'employeur perçoit les allocations en fonction du salaire versé.

3.2 Période retenue

Les données ont été recueillies auprès des caisses de compensation AVS du 1^{er} juin au 31 décembre 2013, sur la base des formulaires de demande reçus. Elles comprennent la totalité des services accomplis par des membres de l'armée et par des civilistes entrés en service pendant cet intervalle. Cette période est considérée comme représentative, car seules les personnes ayant achevé leur formation immédiatement avant d'entrer en service peuvent bénéficier du régime particulier de calcul des allocations pour perte de gain.

3.3 Population étudiée

Les apprentis commencent d'habitude l'année scolaire d'école professionnelle en juillet. L'apprentissage se termine en août, au terme du nombre d'années requis. Dès lors, la période retenue permet de prendre en compte tous les titulaires d'un certificat fédéral de capacité. Il en va de même des étudiants. L'année universitaire, qui va du 1^{er} août au 31 juillet de l'année suivante, est divisée en deux semestres : le semestre d'hiver (du début août à la fin janvier) et le semestre d'été (du début février à la fin juillet). Les examens du semestre d'hiver ont lieu durant les deux premières semaines de février et ceux du semestre d'été durant les deux premières semaines de juin. Dès lors, la grande majorité des diplômés du degré tertiaire qui ont accompli en 2013 leur service immédiatement après la fin de leurs études devraient eux aussi faire partie de la population étudiée. Autant dire que les personnes retenues en choisissant l'intervalle allant du 1^{er} juin au 31 décembre 2013 sont représentatives de la population visée par l'étude.

3.4 Base de données et qualité des données

L'analyse qui suit se fonde sur **1587** cas annoncés par les caisses de compensation dans lesquels les personnes astreintes au service font valoir leur droit aux allocations sur la base du salaire initial versé selon l'usage local dans leur branche. Les données transmises comprennent : l'identificateur de personne (numéro AVS à 13 chiffres), le début et la fin du service (date), le genre du service (armée ou service civil), la formation suivie (degré tertiaire ou apprentissage), l'activité (libellé de la profession) et la décision de la caisse (acceptation ou refus de la demande).

L'analyse ne tient compte que des cas où la caisse de compensation a validé la demande (1311 cas).

Pour tous les cas analysables, l'étude a retenu dans le registre des APG, pour le début du service, l'année 2013 et croisé les autres services accomplis par la personne considérée. Dans presque tous les cas (99 %), le registre APG indiquait que la personne avait accompli un service durant l'année (armée ou service civil ; codes de service : 10, 12, 14, 40, 41⁵).

Lors du dépouillement des données, il est apparu que deux caisses de compensation présentaient un taux d'acceptation des demandes anormalement élevé. L'OFAS est intervenu en sa qualité d'autorité de contrôle et leur a rappelé les dispositions en vigueur.

3.5 Répartition des personnes dont la demande a été acceptée

Le statut particulier en matière de calcul des allocations n'est accordé que sur demande. Durant la période de recueil des données, 1587 personnes ont ainsi demandé que leurs allocations soient calculées sur la base du salaire initial versé selon l'usage local dans leur branche. Elles se ventilent de la façon suivante :

| | Total | Demande refusée | Demande acceptée |
|----------------------|--------------|------------------------|-------------------------|
| Total | 1587 | 276 (17,4 %) | 1311 (82,6 %) |
| Armée | 1093 | 145 (13,3 %) | 948 (86,7 %) |
| Service civil | 494 | 131 (26,5 %) | 363 (73,5 %) |

Sur le total des demandes acceptées, 468 concernaient des caisses de compensation cantonales (205 membres de l'armée et 263 civilistes) et 843 des caisses de compensation professionnelles (782 membres de l'armée et 61 civilistes).

Durant la même période, environ 84 500 personnes ont fait du service dans l'armée, de sorte que le taux d'acceptation des demandes s'élève à 1,1 %. Environ 12 500 personnes ont, quant à elles, effectué du service civil, toujours sur la même période, de sorte que le taux d'acceptation des demandes s'élève dans ce cas à 2,9 %. Pour plus de détails, voir le ch. 4.3 du présent rapport.

⁵ Les codes de service indiquent à la caisse de compensation compétente le genre de service, ainsi que l'allocation journalière à verser. 10 = Service militaire : le droit aux allocations se calcule sur la base du revenu moyen acquis avant l'entrée en service (cours de répétition, militaire en service long après la formation initiale, etc.). L'allocation s'élève au moins à 62 francs par jour. 12 = Service militaire d'avancement : le droit aux allocations se calcule sur la base du revenu moyen acquis avant l'entrée en service, l'allocation devant s'élever à 111 francs par jour au moins. 14 = Cadre en service long : le droit aux allocations se calcule sur la base du revenu moyen acquis avant l'entrée en service, l'allocation devant s'élever à 91 francs par jour au moins. 40 = Service civil à partir du 146^e jour de service : le droit aux allocations se calcule sur la base du revenu moyen acquis avant l'entrée en service, l'allocation devant s'élever à 62 francs par jour au moins. 41 = Service civil avec taux recrues : pendant les 145 premiers jours de service, les civilistes sont assimilés aux recrues pour ce qui est des allocations.

| Formation | Nombre | Répartition en % | | Age moyen |
|---|-------------|------------------|---------------|-------------|
| - Armée | | | | |
| Diplôme du degré tertiaire | 160 | 25 % | 15,7 % | 25,9 |
| Diplôme de fin d'apprentissage | 477 | 73 % | 46,9 % | 20,8 |
| Indéterminé | 16 | 2 % | 1,6 % | 23,1 |
| Total | 653 | 100 % | 64,3 % | 22,1 |
| - Service civil | | | | |
| Diplôme du degré tertiaire | 250 | 69 % | 24,6 % | 26,2 |
| Diplôme de fin d'apprentissage | 102 | 28 % | 10,0 % | 22,0 |
| Indéterminé | 11 | 3 % | 1,1 % | 25,0 |
| Total | 363 | 100 % | 35,7 % | 25,0 |
| - Recrues uniquement (recrutement) | | | | |
| Diplôme du degré tertiaire | 2 | 1 % | | |
| Diplôme de fin d'apprentissage | 291 | 99 % | | |
| Indéterminé | 2 | 1 % | | |
| Total | 295 | 100 % | | |
| - Total | | | | |
| Diplôme du degré tertiaire | 412 | | | |
| Diplôme de fin d'apprentissage | 870 | | | |
| Indéterminé | 29 | | | |
| Total | 1311 | | | |

4 Analyse des données

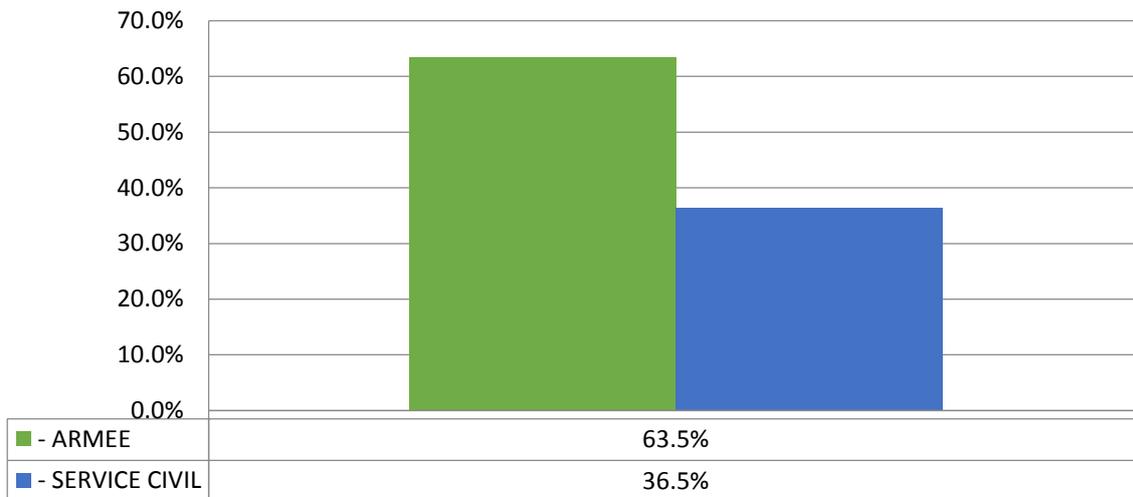
4.1 Formation, âge et type de service

Dans cette partie, les données sont ventilées par formation achevée, âge et type de service accompli par les personnes astreintes.

4.1.1 Type de service

Plus de deux tiers des 1587 demandes présentées émanaient de membres de l'armée. Durant la période de l'enquête, 84 500 personnes accomplissaient un service militaire et 12 500 un service civil.

Répartition en % selon le type de service
(Population : armée + service civil)

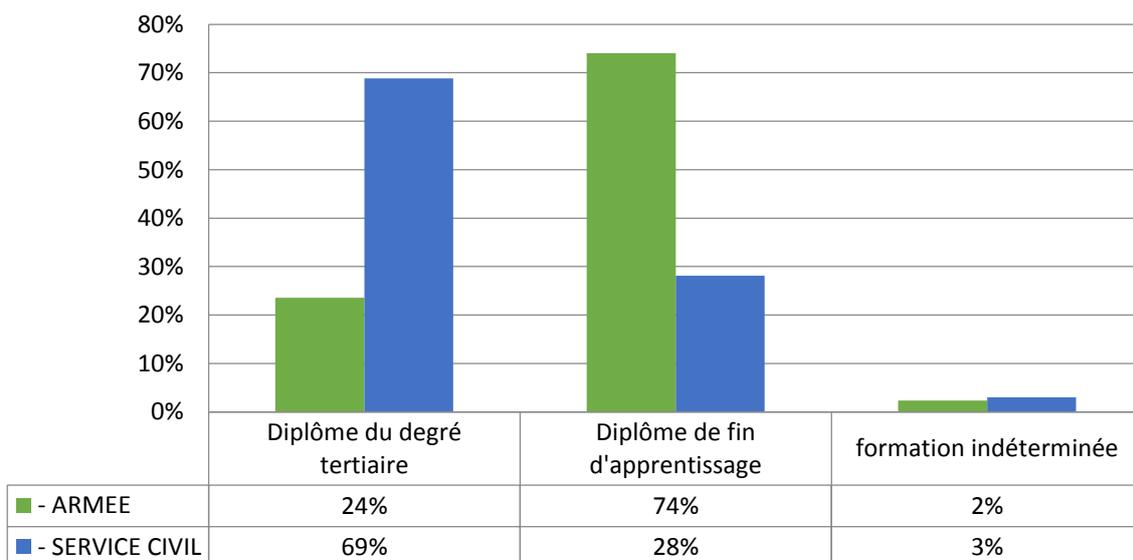


Source : recueil des données CC, registre APG CdC/OFAS

4.1.2 Formation achevée

La formation varie considérablement en fonction du type de service. Si, parmi les membres de l'armée, seules deux personnes astreintes au service sur dix possèdent un titre tertiaire, cette proportion atteint sept sur dix parmi les civilistes. Le rapport présenté le 30 avril 2014 par le Conseil fédéral sur les résultats de l'entretien relatif à une demande d'admission au service civil et sur ceux de l'évaluation des motifs des requérants au service civil confirme que les civilistes ont habituellement une formation supérieure.

Répartition en % selon le type de formation
(Population : armée + service civil)

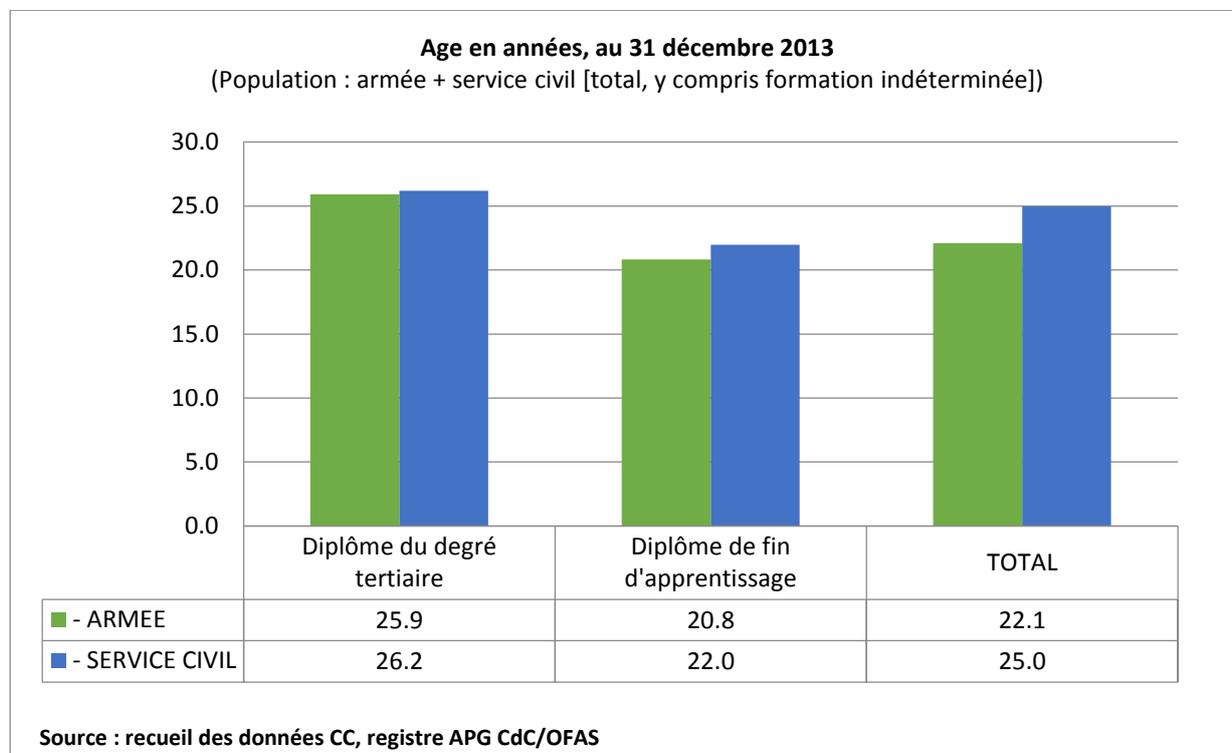


Source : recueil des données CC, registre APG CdC/OFAS

4.1.3 Age

L'âge moyen des requérants ayant un titre du degré tertiaire est nettement supérieur à celui des personnes ayant terminé un apprentissage, tant pour l'armée que pour le service civil (respectivement 25,9 et 26,2 ans pour les personnes possédant un diplôme du degré tertiaire contre 20,8 et 22,0 ans pour celles détenant un diplôme de fin d'apprentissage).

Pour le même niveau de formation, l'âge moyen est légèrement supérieur au service civil qu'à l'armée.



4.2 Allocations journalières et revenu

Le montant des allocations journalières varie considérablement en fonction de la formation et du type de service. Ainsi, les diplômés du degré tertiaire perçoivent des allocations nettement plus élevées que les autres catégories. De même, les militaires étaient nombreux à accomplir un service en vue de l'obtention d'un grade supérieur, ce qui leur donne droit à une allocation journalière minimale plus généreuse, qui se monte à 111 francs⁶. Pour cette raison notamment, les membres de l'armée ayant effectué un apprentissage perçoivent en moyenne des allocations plus élevées que les civilistes.

Le calcul de la valeur médiane, contrôle de qualité supplémentaire, confirme la robustesse des données, en ceci que la moyenne n'est pas affectée par des valeurs extrêmes.

Valeurs moyennes eu égard à une caractéristique personnelle (entre parenthèses, valeur médiane, chiffres arrondis)

Allocation journalière degré tertiaire Revenu en francs par jour

Armée : 170 (178) 233 (223)

Service civil : 169 (174) 217 (217)

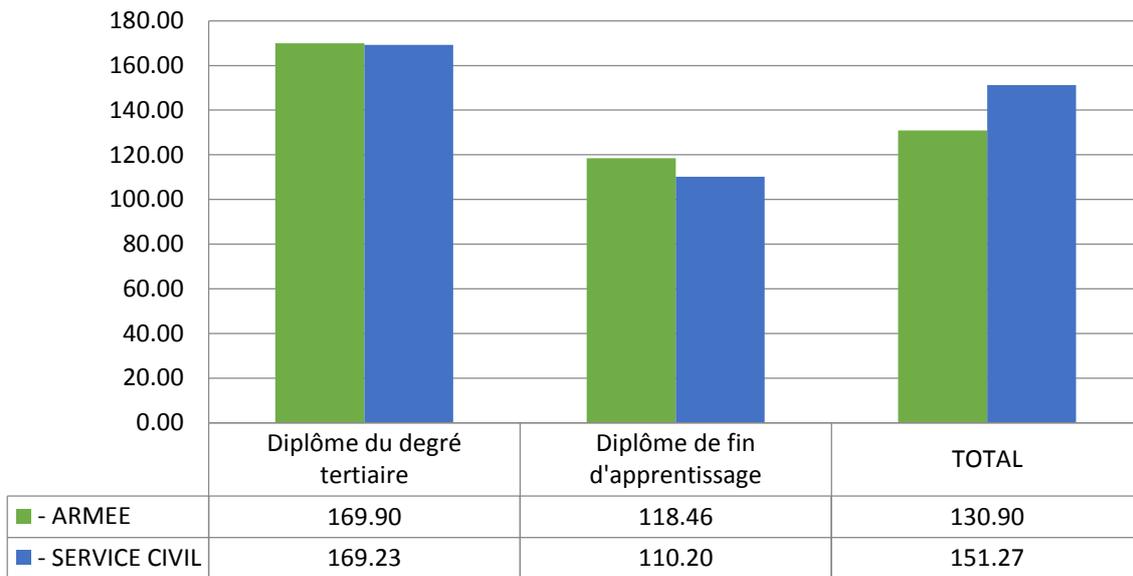
Allocation journalière apprentissage Revenu en francs par jour

Armée : 118 (117) 146 (146)

Service civil : 110 (117) 145 (146)

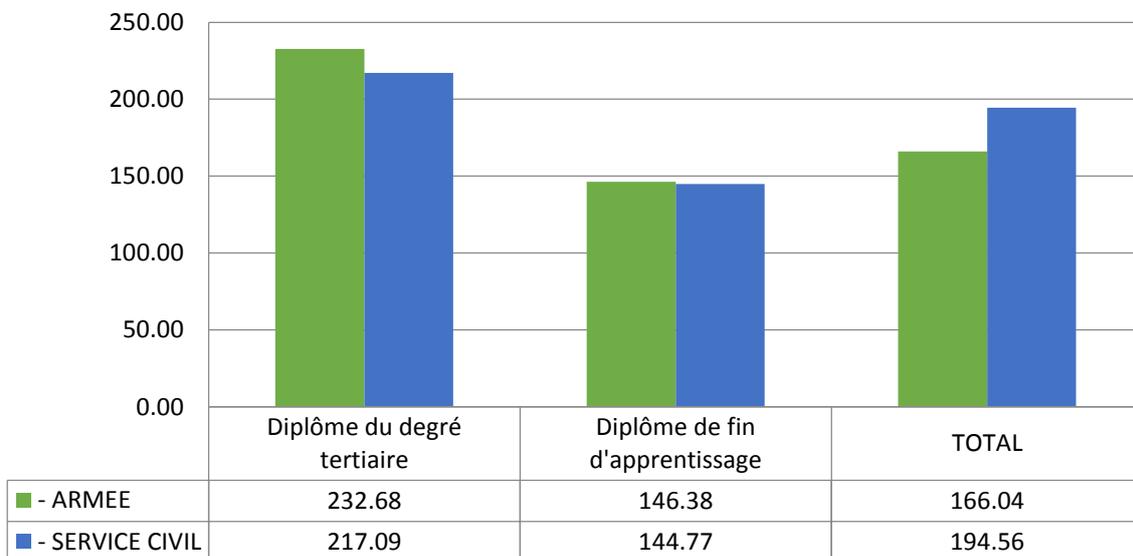
⁶ Art. 16, al. 1, LAPG

Allocation journalière moyenne en francs
(Population : armée + service civil [total, y compris formation indéterminée])



Source : recueil des données CC, registre APG CdC/OFAS (dernière observation durant l'année)

Revenu moyen en francs
(Population : armée + service civil [total, y compris formation indéterminée])



Source : recueil des données CC, registre APG CdC/OFAS (dernière observation durant l'année)

4.3 Nombre de demandes pendant la période d'enquête

Ce chapitre présente les conclusions auxquelles aboutit la comparaison entre le nombre de personnes ayant déposé une demande et le nombre total des personnes ayant effectué du service durant la même période (du 1^{er} juin au 31 décembre 2013).

En tout, quelque 84 500 personnes ont servi dans l'armée (y compris les recrues) durant la période considérée (environ 73 900 personnes au second semestre 2013). Les 948 personnes astreintes au service dont la demande a été acceptée représentent ainsi **1,1 %** des personnes ayant servi dans l'armée durant ladite période (1,3 % au second semestre 2013).

Environ 12 400 personnes ont pour leur part effectué un service civil durant la même période (11 400 personnes au second semestre 2013). Ce chiffre inclut les personnes qui, pendant les 145 premiers jours de service, sont assimilées aux recrues pour ce qui est des allocations. Les 363 civilistes dont la demande a été acceptée représentent ainsi **2,9 %** de l'ensemble des personnes qui ont servi dans le service civil durant la même période (3,2 % au second semestre 2013).

La différence entre les taux d'acceptation des demandes pour les membres de l'armée (1,1 %) et les civilistes (2,9 %) s'explique de différentes façons. La première explication est que le rapport entre les membres de l'armée et les civilistes est de trois à un pour les requérants, tandis qu'il est de sept à un au niveau de l'effectif global. En d'autres termes, les membres de l'armée ne sont que trois fois plus nombreux que les civilistes à déposer une demande, alors qu'ils sont sept fois plus nombreux au total. D'autres facteurs peuvent également entrer en ligne de compte. Les civilistes peuvent, par exemple, plus facilement faire coïncider le début de leur service civil avec la fin de leurs études. Le type de formation est également de nature à jouer un rôle dans l'écart constaté. Pour l'ensemble des cas étudiés, deux personnes astreintes au service militaire sur dix étaient diplômées de l'enseignement supérieur, alors que cette proportion atteignait sept sur dix parmi les civilistes. Une autre explication possible est l'allocation journalière minimale plus généreuse qui est versée aux membres de l'armée pendant un service d'avancement. Cette allocation, d'un montant d'au moins 111 francs par jour, correspond, dans nombre de branches professionnelles, à environ 80 % du salaire initial versé selon l'usage aux personnes qui viennent de terminer un apprentissage. Cela peut expliquer que les personnes concernées s'abstiennent de demander un calcul des allocations sur la base de ce salaire initial dans la branche concernée. Faute d'analyse détaillée, il n'est toutefois pas possible d'identifier de manière fiable laquelle de ces diverses explications rend effectivement compte de la différence constatée.

Les 1311 personnes dont les demandes ont été acceptées ont accompli 29 878 jours de service (21 348 pour les membres de l'armée et 8530 pour les civilistes) entre le 1^{er} juin et le 31 décembre 2013. Les dépenses en matière d'allocations pour perte de gain se sont élevées à environ 3,6 millions de francs en tout (2,4 millions de francs pour les membres de l'armée et 1,2 million pour les civilistes). Les APG versées aux membres de l'armée dont la demande a été acceptée s'élèvent ainsi à 2531 francs en moyenne (2,4 millions pour 948 demandes), tandis que les APG versées aux civilistes s'élèvent à 3325 francs en moyenne (1,2 million pour 363 demandes). La différence s'explique par le fait que les civilistes sont plus souvent diplômés de l'enseignement supérieur et généralement plus âgés que les membres de l'armée. Cela n'est pas sans conséquence sur le salaire initial versé selon l'usage dans la branche concernée, critère qui sert de base pour le calcul des APG.

Durant la même période, environ 97 000 personnes ont fait du service (84 500 dans l'armée et 12 500 dans le service civil). Elles ont accompli un total d'environ 3 800 000 jours de service (3 070 000 pour les membres de l'armée et 730 000 pour les civilistes). Les dépenses en matière d'allocations pour perte de gain se sont élevées, pendant cette période, à 391,7 millions de francs (319,4 millions pour l'armée et 72,3 millions pour le service civil).

5 Conclusion : il n'y a pas d'inégalité de traitement entre les personnes astreintes au service civil et les militaires

L'analyse ne permet pas de conclure à l'existence de privilèges ni à une différence de traitement entre les civilistes et les militaires. A niveau de formation égal, les allocations journalières ne varient qu'insensiblement. De petites différences sont dues au fait que les civilistes, qui accomplissent un long service, sont d'habitude un peu plus âgés, selon les formulaires de demande analysés, que les membres de l'armée qui accomplissent un service d'avancement ou accomplissent leur service en bloc. A cela s'ajoute que la proportion de diplômés du degré tertiaire parmi les civilistes est plus élevée que celle de toutes les personnes astreintes au service. Ces facteurs influent sur le revenu acquis avant l'entrée en service lorsque les allocations sont calculées en fonction du salaire initial versé selon l'usage local. Les civilistes jouissent certes d'une plus grande marge de manœuvre pour faire coïncider le début de leur

service avec la fin de leurs études, mais il est difficile de déterminer dans quelle mesure cela pourrait réduire le nombre des demandes déposées, car une pluralité d'autres facteurs entrent aussi en jeu.

6 Annexe

Postulat 12.3982 de la CPS-CN

Texte déposé

Le Conseil fédéral est chargé de vérifier s'il existe une inégalité de traitement entre les personnes astreintes au service civil et les militaires dans le domaine des allocations pour perte de gain, et de présenter au Parlement un rapport à ce sujet d'ici mi-2013.

Avis du Conseil fédéral du 23 janvier 2013

La loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité ne fait aucune distinction entre les personnes, pour ce qui est du droit aux allocations, selon qu'elles servent dans le cadre de l'armée, du service civil ou de la protection civile. Les mêmes règles de calcul s'appliquent à toutes. Durant les périodes de service, l'indemnité journalière de base s'élève, pour les personnes exerçant une activité lucrative, à 80 pour cent du revenu moyen acquis avant le service, mais au moins à 62 francs par jour de service. Cette règle ne s'applique pas au service accompli durant l'école de recrues ni aux services qui lui sont assimilés. Dans ces cas, l'indemnité journalière de base est en règle générale de 62 francs par jour de service, que la personne ait travaillé avant d'entrer en service ou qu'elle ait été en formation. Pour ce qui est des allocations, les personnes astreintes au service civil sont donc mises sur un pied d'égalité avec les recrues pendant le nombre de jours de service civil équivalant à la durée d'une école de recrues, c'est-à-dire que, pendant cette période, elles perçoivent également l'indemnité minimale de 62 francs par jour de service.

A sa séance du 5 novembre 2012, la Commission de la politique de sécurité du Conseil national a soulevé entre autres la question de l'égalité de traitement, s'agissant du droit aux allocations, entre les militaires et les personnes astreintes au service civil, lorsque ces dernières ont terminé leur formation juste avant d'entrer en service. Dans ces cas, en vertu du droit en vigueur, l'allocation n'est pas calculée en fonction du revenu moyen acquis avant le service, mais sur la base du salaire initial versé selon l'usage local dans la profession concernée. Dans l'esprit d'une présomption légale, on suppose en effet que la personne aurait commencé à exercer une activité lucrative si elle n'avait pas été astreinte au service. Cependant, cette présomption est sans effet si la caisse de compensation constate que la personne qui demande la prestation n'aurait pas entamé une telle activité même si elle n'avait pas fait de service. Cette règle s'applique de manière identique aux militaires (qu'ils accomplissent leur service en bloc ou par étapes) et aux personnes astreintes au service civil.

Il n'y a donc pas, sous l'angle juridique, inégalité de traitement entre militaires et personnes astreintes au service civil. La réglementation spéciale dont bénéficient les jeunes diplômés peut cependant conduire dans certains cas, pour les personnes astreintes au service civil, à des résultats choquants. Celles-ci ont en effet plus de liberté que les militaires en ce qui concerne la fixation de leur entrée en service. Elles peuvent donc plus facilement reporter cette dernière à une date qui suit immédiatement la fin de leurs études afin de bénéficier de la réglementation spéciale et de percevoir une allocation pour perte de gain plus élevée. Le Conseil fédéral est disposé à étudier ce problème. Il faut pour cela recueillir les données nécessaires auprès des organes d'exécution des APG, ce qui prendra cependant un certain temps et pourrait durer davantage que jusqu'à mi-2013. Les données ainsi recueillies permettront de dire dans quelle mesure une réforme s'impose.

Proposition du Conseil fédéral du 23.01.2013

Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat.