

PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

29 January 1993

Doc. 6752

REPORT

**on the right to conscientious objection
to military service**

(Rapporteur: Mr RODOTÀ,
Italy, Independent Left)

Summary

The recognition of conscientious objection as a fundamental right is spreading and gaining strength but there is concern at the situation of various categories of conscientious objectors in Europe.

The Committee of Ministers should revise its Recommendation No. R (87) 8 and member states should bring their national law and administrative practice into line with the principles of this recommendation. In addition the right to conscientious objection to military service should be incorporated in the European Convention on Human Rights.

I. Draft recommendation

1. The Assembly recalls that for the last twenty-five years it has always come out clearly in favour of conscientious objection to military service.
2. Recognition of conscientious objection as a right is spreading and gaining strength in a number of countries, following an irreversible trend, and is becoming increasingly accepted, including as a constitutional right.
3. The Assembly is concerned at the situation of various categories of conscientious objectors in countries such as Greece.
4. It reaffirms the principles set out in its Resolution 337 (1967) and Recommendation 816 (1977), and in Recommendation No. R (87) 8 of the Committee of Ministers.
5. The Assembly recommends that the Committee of Ministers:
 - i. invite the governments of member states to bring their national law and administrative practice into line with the principles set out in Recommendation No. R (87) 8;

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

29 janvier 1993

Doc. 6752

RAPPORT

**relatif au droit à l'objection de conscience
au service militaire**

(Rapporteur: M. RODOTÀ,
Italie, Gauche indépendante)

Résumé

La reconnaissance de l'objection de conscience en tant que droit fondamental s'étend et se renforce, mais la situation de différentes catégories d'objecteurs de conscience reste un sujet de préoccupation en Europe.

Le Comité des Ministres devrait réviser sa Recommandation n° R (87) 8 et les Etats membres devraient aligner leur droit national et leur pratique administrative sur les principes de cette recommandation. Par ailleurs le droit à l'objection de conscience au service militaire doit être inclus dans la Convention européenne des Droits de l'Homme.

I. Projet de recommandation

1. L'Assemblée rappelle que depuis vingt-cinq ans déjà elle s'est toujours nettement prononcée en faveur de l'objection de conscience au service militaire.
2. Dans différents pays on a vu s'étendre et se renforcer progressivement la reconnaissance de l'objection de conscience comme un droit, suivant une tendance désormais irréversible, de plus en plus fréquemment admise, même au niveau constitutionnel.
3. L'Assemblée s'inquiète des conditions faites à certaines catégories d'objecteurs dans des pays comme la Grèce.
4. Elle insiste sur les principes affirmés dans sa Résolution 337 (1967), sa Recommandation 816 (1977) et dans la Recommandation du Comité des Ministres n° R (87) 8.
5. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres:
 - i. d'inviter les gouvernements des Etats membres à conformer rigoureusement leur législation et leur pratique administrative aux principes indiqués dans la Recommandation n° R (87) 8;

ii. introduce the right of conscientious objection to military service into the European Convention on Human Rights;

iii. revise Recommendation No. R (87) 8 in the light of the observations made by the Assembly in Opinion No. 132 (1987) and of the developments that have taken place in the legislation of a large number of member states, in particular with respect to:

a. ensuring the civilian nature of alternative service, which should thus be carried out in forms of service other than military and implies that conscientious objectors must be subject to the civilian legal system;

b. applying reasonable measures in case of total refusal on conscientious grounds, and to conscientious objection after the date of actual conscription;

c. the length of alternative civilian service, which should not be of punitive nature.

II. Explanatory memorandum

by Mr RODOTÁ

1. The role of the Council of Europe

Among all international organisations, the Council of Europe is most certainly the one which has paid the greatest and most continuing attention to conscientious objection. The European Convention on Human Rights was the first international instrument in which conscientious objection gained recognition in its own right.

The subject has since been dealt with on many occasions in a number of documents. The earliest texts relating to this important matter are Recommendation 478 (1967) and Resolution 337 (1967) of the Parliamentary Assembly. Resolution 337 (1967) laid down basic principles and was followed by Order No. 336 (1977) and Opinion No. 132 (1987). The Committee of Ministers adopted Recommendation No. R (87) 8 on conscientious objection, which, it will be seen, post-dates the first basic Assembly text by twenty years. It should be noted that the Council of Ministers did not approve any of the amendments proposed by the Assembly in its Opinion of 1987.

Conscientious objection has also been discussed in other international bodies. As regards the issues dealt with in this draft report, Recommendation 1989/59 of the United Nations Commission on Human Rights, which regards conscientious objection as an example of freedom of thought, conscience and religion, is particularly important.

ii. d'introduire le droit à l'objection de conscience au service militaire dans la Convention européenne des Droits de l'Homme;

iii. de revoir la Recommandation n° R (87) 8, en tenant compte des observations formulées par l'Assemblée dans son Avis n° 132 (1987) et de l'évolution de la législation de nombreux Etats membres, en veillant tout particulièrement:

a. au respect du caractère civil du service de remplacement qui doit donc être effectué dans des structures distinctes des structures militaires et implique que les objecteurs doivent être soumis au droit commun;

b. au règlement rationnel des cas de refus total de l'objection de conscience et de l'objection de conscience déclarée après avoir entamé le service militaire;

c. à la durée du service civil de remplacement, qui ne doit pas constituer une sanction.

II. Exposé des motifs

par M. RODOTÁ

1. Le rôle du Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe est assurément, parmi les différentes organisations internationales, celle qui s'est préoccupée de l'objection de conscience avec le plus d'ardeur et de constance. La Convention européenne des Droits de l'Homme a été le premier instrument international à accorder droit de cité à l'objection de conscience.

La question a ensuite été abordée à de nombreuses reprises dans différents documents. Les premiers textes consacrés à cet important sujet sont la Recommandation 478 (1967) et la Résolution 337 (1967) de l'Assemblée parlementaire, qui établissent les principes de base en ce domaine. Suivent la Recommandation 816 (1977), la Directive 366 (1977) et l'Avis n° 132 (1987). Le Comité des Ministres y a consacré sa Recommandation n° R (87) 8. Le présent document arrive donc vingt ans après le premier texte fondamental de l'Assemblée (et, il convient de le rappeler, le Comité des Ministres n'a pas accepté certains amendements proposés par l'Assemblée dans son avis de 1987 précédemment évoqué).

L'objection de conscience a également été abordée au sein d'autres organisations internationales. Pour les problèmes dont il est question ici, la Résolution 1989/59 de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies — qui considère l'objection de conscience comme une manifestation de la liberté de pensée, de conscience et de religion — s'avère particulièrement importante.

The European Parliament dealt with this subject in its resolution of 16 February 1983, which favours the inclusion of conscientious objection to military service in the European Convention on Human Rights; and in its resolution of 27 October 1989, relating chiefly to alternative civil service (which may be performed even in a Community country other than that of which the objector is a national, or in a Third World country) but containing in addition an important provision on the possibility of objecting even after military service has begun.

2. Conscientious objection: definition and general considerations

From the legal point of view, conscientious objection may be defined as rejection of a law by an individual required to comply with it. The reasons for rejection should stem from the conscientious objector's convictions, based on premises which are incompatible with those underlying the law contested. This produces a conflict between different types of loyalty: the loyalty owed by the citizen to the requirements of the legal system to which he belongs, and loyalty to the system of values — religious, philosophical, ideological, political — on which the individual bases his own life and behaviour patterns. Conflict may take an individual form, when the objection is made by an isolated individual, or be collective, in the case of a group of people who seek to assert their own position in ways which will specially emphasise the fact that it is a shared one.

Conscientious objection has in recent times taken on special social and political significance, above all in relation to military service. It may take the form of a total refusal to perform military service, precisely because it is military, hence potentially bound up with training for warfare; in such a case we may speak of absolute objection. But it may also be limited to a refusal of all aspects of military service which involve the personal use of arms; this may be called relative objection. As regards the reasons for objection, a distinction may be drawn between total objection, when an individual refuses to perform military service under any circumstances whatsoever, and partial objection, in respect of a particular war or specific military operation (an example which comes to mind is the Vietnam war, and the refusal, still today heatedly debated, of many young United States citizens to take part in it).

However, whether on general lines or in a particular case, conscientious objection cannot be regarded as synonymous with the refusal of military service. The fact is that, particularly in

Le Parlement européen s'est préoccupé de la question dans sa résolution du 16 février 1983 (préconisant, entre autres, d'inclure l'objection de conscience au service militaire dans la Convention européenne des Droits de l'Homme), et dans la résolution du 27 octobre 1989, surtout consacrée au service civil de remplacement (qu'on pourrait même accomplir dans des pays de la Communauté différents de celui dont est originaire l'objecteur, ou dans des pays du tiers monde). Ce texte envisage également — et c'est extrêmement important — la possibilité de se réclamer de l'objection de conscience, même après le début du service militaire.

2. L'objection de conscience: définition et problèmes généraux

Du point de vue juridique, l'objection de conscience peut être définie comme le refus d'une norme par un individu qui devrait la respecter. C'est dans les convictions du candidat à l'objection de conscience que doivent être recherchés les motifs de ce refus, convictions dont les prémisses sont incompatibles avec celles de la norme refusée par lui. D'où un conflit entre des «loyautés» différentes: celle dont le citoyen doit faire preuve en respectant les normes de l'ordre juridique auquel il appartient; et celle que lui inspire le système de valeurs — religieuses, philosophiques, idéologiques et politiques — qui régit sa vie et ses comportements. Les formes de ce conflit peuvent être individuelles, quand l'objection est le fait de personnes isolées, ou collectives, si l'objection concerne un groupe de personnes qui entendent faire valoir leur position en mettant spécifiquement l'accent sur le fait qu'elle leur est commune.

C'est récemment que l'objection de conscience a pris une importance sociale et politique particulière, surtout en ce qui concerne le service militaire. L'objection de conscience peut se manifester comme un refus intégral du service, précisément parce qu'il est militaire, donc potentiellement rattaché à une activité de guerre; on peut alors parler d'objection absolue. Mais il peut s'agir aussi d'un refus des seuls aspects du service militaire qui nécessitent l'usage personnel des armes; et on parle alors d'objection relative. En outre, pour les motifs, on peut distinguer une objection totale, lorsqu'une personne refuse de manière absolue et constante de faire son service militaire, d'une objection partielle à une guerre particulière ou à une opération militaire spécifique (on peut penser au cas de la guerre du Viêt-nam et à son refus, encore aujourd'hui source de polémiques, de nombreux jeunes citoyens américains).

Mais, tant de manière générale que concrètement, il n'est pas possible d'identifier l'objection de conscience et le refus du service militaire. Dans la période plus récente, on a même

recent times, objection has taken on many forms, in a great variety of sectors. Suffice it to note here the recognised cases of conscientious objection by medical practitioners to abortion laws (see for example Section 9 of the Italian Law No. 194 of 22 May 1978) or by scientific researchers in biology and genetics (see, for the United Kingdom, Section 34 of the Human Fertilisation and Embryology Act 1990). The possibility of objecting has since been demanded in many other instances: many Italian citizens have expressed objection by refusing to pay the proportion of income tax corresponding to military expenditure in the state budget (fiscal objection); French pharmacists have refused to sell syringes to drug addicts without a prescription; and objection has been expressed by the staff and research personnel of firms directly or indirectly concerned with the armaments industry, and by members of a number of religious faiths or avowed atheists who refuse to take the oath by using a religious formula.

Thus conscientious objection tends to take the form of a right of a general nature which is an expression of absolute incompatibility between personal convictions and the rules in force in a specific community — the state or the firm. The reason for this widespread demand for the legitimisation of conscientious objection is to be found in certain characteristics of present-day society. These include a heightened emphasis on pluralism as a value; the declining possibilities of referring to a system of values which are commonly recognised and accepted, or imposed by a ruling class; an increasingly widespread and deeply-felt need for a system of ethics, frequently in opposition to the traditional enunciation of problems in a strictly legal context — many countries now have ethical committees which review activities in the sectors of biological and genetic research. All this gives renewed strength to the conscientious motivations which sustain individuals and groups as they carry out specific activities, thus widening the sphere in which objection may be expressed.

From the institutional and social point of view, conscientious objection is a conflict-solving technique of a very different nature from that of reaching a compromise. Compromise, as pointed out by Hans Kelsen, is one of the features of democratic systems. He defines it as a method of reaching a settlement which is neither entirely in conformity with the interests of one party nor entirely contrary to those of the other. The limitations on recourse to compromise have been

vu se multiplier des formes d'objection dans les secteurs les plus variés. On se bornera à évoquer ici les cas où le droit à l'objection de conscience a été reconnu aux médecins dans certaines lois sur l'avortement (par exemple à l'article 9 de la loi italienne du 22 mai 1976, n° 194) ou aux chercheurs scientifiques dans le domaine de la biologie et de la génétique (au Royaume-Uni l'article 34 de la loi de 1990 sur la fécondation humaine et l'embryologie). La possibilité de se déclarer objecteur a été ultérieurement revendiquée dans de nombreux autres cas. Bien des citoyens italiens l'ont fait, en refusant de payer, dans leurs impôts, la quote-part correspondant aux dépenses militaires prévues par le budget de l'Etat (objection fiscale); des pharmaciens français l'ont fait en refusant de vendre sans ordonnance des seringues aux toxicomanes; des chercheurs ou des employés d'entreprise travaillant directement ou indirectement dans le secteur de l'armement l'ont fait également, ainsi que des membres de certaines confessions religieuses, ou même des individus se déclarant athées, en refusant de prêter serment devant un tribunal selon des formules religieuses.

C'est ainsi que l'objection de conscience apparaît progressivement comme un droit de portée générale qui révèle une incompatibilité absolue entre des convictions personnelles et les règles en vigueur au sein d'une communauté déterminée (l'Etat, l'entreprise). C'est dans certaines caractéristiques de nos sociétés contemporaines qu'il faut rechercher la raison pour laquelle se répand largement la demande d'une légitimation de l'objection de conscience. Le pluralisme s'est affirmé de plus en plus vigoureusement comme valeur. La possibilité de se référer à un système de valeurs communément reconnues et acceptées (ou imposées par une classe hégémonique) s'est affaiblie. On assiste à la rapide diffusion d'un besoin d'éthique, qui s'oppose souvent à la manière traditionnelle de poser les problèmes en termes strictement juridiques. On songe ici à la présence dans de nombreux pays de comités d'éthique dont les compétences s'exercent dans des domaines tels que la recherche biologique et génétique. Tout cela finit par réactiver et renforcer les questions de conscience face auxquelles certains individus ou certains groupes sont placés dans l'exercice de leurs activités. Et c'est ainsi que s'élargit l'aire d'incidence possible de l'objection.

Considérée du point de vue institutionnel et social, l'objection de conscience constitue une technique de solution des conflits bien différente du « compromis » dans lequel Hans Kelsen voyait l'une des caractéristiques des systèmes démocratiques — le définissant précisément comme un moyen d'arriver à une solution « en recourant à une norme qui n'est pas totalement conforme aux intérêts d'une partie, ni totalement contraire aux intérêts de l'autre ». Les limites du recours au

aptly noted by the writer Robert Musil, who stresses the vainness of the efforts of those who "seek community in diversity". This is precisely a feature of situations in which recourse is had to the formula of conscientious objection. Here we are faced with irreconcilable differences, with aims which each of the parties regards as non-negotiable and which therefore make any kind of compromise impossible. By means of conscientious objection the conflict is settled without a compromise, but with due respect for and maintenance of the various positions in the case, without any one of them being accorded paramount importance.

Conscientious objection is thus seen as an indispensable facility in a pluralist society. It alone can make possible the existence, side by side, of values which would otherwise inevitably be in constant conflict. No one of the parties involved is sacrificed, and no one claims to impose his will on all the others.

This applies not only to conscientious objection. It is a matter of a more general nature, which concerns the very role of legislation in society today. Laws are always at grips with internal situations in which there are conflicting values, all firmly rooted and structured, none of which can be sacrificed entirely without provoking further, even deeper, conflicts. There are a growing number of cases in which the law tends to be structured more as a ruling on compatibility between cultures and values than as a final ruling on the supremacy and imposition of any one of the positions concerned. One of the most striking cases is precisely that of conscientious objection.

3. Conscientious objection and constitutional principles

It is significant that many constitutions in the post-war period have explicitly recognised on general lines the need for full respect of freedom of conscience. In particular, they recognise the right of conscientious objection, either absolutely or with reference solely to the case of military service. This can now be regarded as a well-established trend, spelled out at length in the 1948 Universal Declaration of Human Rights (Article 18, on freedom of conscience), the 1966 International Covenant on Civil and Political Rights (Article 18, also on freedom of conscience) and above all in the European Convention on Human Rights, which not only reaffirms the guarantee of freedom of conscience (Article 9) but refers explicitly to objection in Article 4.2.b.

compromis ont été bien mises en évidence par l'écrivain Robert Musil, qui a souligné la vanité des efforts de «celui qui cherche la communauté dans la diversité». Telle est précisément la caractéristique des situations où l'on se tourne vers la formule de l'objection de conscience. Nous sommes en présence de différences avec lesquelles on ne peut composer, de finalités que chacune des parties en présence considère comme non négociables, ce qui rend donc impossible toute forme de compromis. Grâce à l'objection de conscience, le conflit est dépassé sans compromis mais dans le respect et avec le maintien des différentes positions en présence, aucune d'entre elles ne se voyant attribuer une quelconque suprématie.

L'objection de conscience apparaît donc ainsi comme un recours indispensable dans une société pluraliste. Elle seule peut permettre la coexistence de valeurs qui, en d'autres circonstances, seraient destinées à être perpétuellement en conflit. Aucun des intérêts en présence n'est sacrifié; aucun d'entre eux ne prétend s'imposer à tous les autres.

L'objection de conscience n'est d'ailleurs pas un cas isolé; le problème, plus général, concerne le rôle même de la loi dans les sociétés contemporaines. Celles-ci sont, en effet, continuellement aux prises, en leur sein, avec des situations dans lesquelles s'affrontent des valeurs conflictuelles, toutes fortement enracinées et structurées, dont aucune ne peut être intégralement sacrifiée sans provoquer de nouveaux conflits plus violents encore. Il y a des cas de plus en plus nombreux où la loi tend à se structurer comme règle de compatibilité entre des cultures et des valeurs, plutôt que comme règle de supériorité où une seule des positions en présence l'emporte de manière définitive. L'objection de conscience est justement, à cet égard, l'un des cas les plus significatifs.

3. L'objection de conscience et les principes constitutionnels

Il est significatif que de nombreuses Constitutions d'après guerre aient généralement reconnu de manière explicite la nécessité de respecter pleinement la liberté de conscience et, plus particulièrement, le droit à l'objection de conscience, même si elles ne se réfèrent spécifiquement qu'au seul cas du service militaire. On peut désormais considérer que cette tendance s'est consolidée. Elle a trouvé sa pleine expression dans plusieurs instruments: la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 (article 18 sur la liberté de conscience); le Pacte international des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques de 1966 (article 18, toujours sur la liberté de conscience); et surtout la Convention européenne des Droits de l'Homme qui non seulement insiste sur les garanties pour la liberté de conscience

Technically speaking, the law which most clearly expresses the right of conscientious objection is the Basic Law for the Federal Republic of Germany. This was deliberately designed as a reaction against the theory and practice of the Nazi period, when all individual freedom of judgment was inevitably forced, often in tragic circumstances, to bow to the totalitarian reason of state. Article 4.3 states that "No one may be compelled against his conscience to render war service involving the use of arms. Details shall be regulated by a federal law." This wording is obviously more binding than that, for example, of Article 109 of the Norwegian Constitution, which recognises only the possibility of "restrictions" on the application of the principle of compulsory military service; it is more binding than that of Article 189 of the Constitution of the Netherlands, which speaks of "the conditions upon which exemption may be granted on account of serious conscientious objections"; and of Article 30 of the Spanish Constitution, which states that "The law shall regulate, with the proper safeguards, conscientious objection as well as other grounds for exemption from compulsory military service; it may also impose a form of social service in lieu thereof". By virtue of its inclusion in the overall constitutional system, the German text is more binding than Article 41 of the Constitution of the Portuguese Republic, even though this uses clearly binding language — "The right of conscientious objection shall be recognised, provided that conscientious objectors shall be required to perform unarmed service for a period identical with that of compulsory military service". Conscientious objection is included in the German Basic Law among the basic rights, and Article 19 (2) of the German Basic Law precludes any possibility of the "essential content of a basic right" being encroached upon, thus protecting it against a revision of the Constitution.

Naturally it is not enough to quote one text in order to draw definitive conclusions as to the importance of conscientious objection in a legal system. There are states which have no statutory text on the subject but make fairly liberal provision for conscientious objection. And there are states which do not regulate conscientious objection on the scale to be expected from their declared basic constitutional principles; but this shows that even states in which opposition to conscientious objection persists have been forced to admit that there is now a trend towards recognising it in constitutional texts.

A specific difficulty in recognising conscientious objection may arise in states which

(article 9), mais cite explicitement l'objection à l'article 4.2.b.

Du point de vue formel, la règle qui exprime le plus clairement le droit à l'objection de conscience se trouve dans la loi fondamentale allemande qui — et ce n'était pas fortuit — entendait réagir à la logique et à la praxis de l'époque nazie où toute libre appréciation individuelle devait fatalement s'incliner, tragiquement même parfois, devant une raison d'Etat totalitaire. Le paragraphe 4.3 de cette loi stipule que «nul ne peut être contraint, contre sa conscience, au service militaire armé. Les détails de cette disposition sont régis par une loi fédérale». Cette formulation est assurément plus engagée que d'autres, par exemple celle de l'article 109 de la Constitution norvégienne qui prévoit seulement la possibilité d'instaurer, par voie législative, des «limitations» à l'obligation du service militaire, celle de l'article 189 de la Constitution des Pays-Bas, qui énonce l'existence de «graves motifs de conscience» pour que la loi puisse reconnaître l'objection, ou celle de l'article 30 de la Constitution espagnole, qui renvoie à la loi pour fixer les «garanties nécessaires» permettant de reconnaître l'objection et de déterminer la «prestation sociale» venant se substituer au service militaire. Et, grâce à sa place dans l'architecture du système constitutionnel, la formulation allemande est finalement même plus contraignante que l'article 41 de la Constitution portugaise, dont le libellé est pourtant clair et net: «Le droit à l'objection de conscience est reconnu et les objecteurs sont tenus d'accomplir un service non armé d'une durée égale à celle du service militaire». En effet, l'objection de conscience est placée par la loi fondamentale allemande au nombre des droits fondamentaux, pour lesquels le paragraphe 19.2 exclut toute possibilité de changer le «contenu essentiel», ce qui les met même à l'abri d'une procédure de révision constitutionnelle.

Naturellement, il ne suffit pas de révéler une donnée formelle pour tirer des conclusions définitives quant à l'importance de l'objection de conscience dans un système juridique. Il existe des Etats qui, tout en n'ayant aucune norme constitutionnelle en ce domaine, régissent de manière très libérale l'objection de conscience. Et d'autres qui ne donnent pas à la réglementation concrète de l'objection de conscience toute l'importance à laquelle on s'attendrait en se fondant sur les principes constitutionnels déclarés. Mais cette dernière constatation démontre précisément que même les Etats où persistent des résistances à l'objection de conscience ont dû admettre que, désormais, la tendance est à la reconnaissance, dans les textes constitutionnels.

Il peut s'avérer difficile pour les Etats qui dans leur Constitution prévoient de manière par-

make particularly binding provision in their constitutions for compulsory military service. An example is the Constitution of Greece, which states in Article 4.6 that "Every Greek capable of bearing arms is obliged to contribute to the defence of the Fatherland as provided by law". The justifications for the present limitations to conscientious objection, and the specially severe treatment of certain categories of objectors, are based precisely on this provision, and the fact that it cannot be changed before 1992.

The provision in the Greek Constitution can be compared with Article 52 of the Constitution of the Republic of Italy, which states that "The defence of the country is a moral duty of every citizen. Military service is compulsory, within the limits and in the manner laid down by law". Here also it seems that no provision is made for the recognition of conscientious objection, or for any kind of alternative service performed in a non-military context. However, the Italian Constitutional Court, in Judgment No. 164 of 1985, confirmed by subsequent judgments, has ruled that the duty to defend one's country does not necessarily require the performance of military service, but may also be discharged by "suitable community service not involving the use of arms". There is a rider to this conclusion to the effect that the Constitution refers to the law regarding the limits on military service and the manner in which it is performed. The Constitutional Court states that it can be argued that "in certain circumstances, armed military service may be replaced by other individual types of service of equivalent importance, comparable in concept to the defence of the country". It may be worth noting that in developing this kind of argument the Italian constitutional judges maintained that, as a rule, civilian service should never be of longer duration than military service, except in cases where longer duration — "kept within narrow and reasonable limits" — is warranted by "training requirements", that is the time needed for the special training of the citizen to perform a civilian type of service (Judgment No. 470 of 1989). These judges also considered it unlawful to submit conscientious objectors who have been allowed to perform such civilian service to the jurisdiction of military courts. It is obvious that this is an interpretation designed to adjust the Constitution to new requirements; it confirms the trend in practice towards increasingly wider recognition of conscientious objection, with arguments which, in the same way as the reference to the law, can be used to overcome difficulties and criticisms even in systems different from the Italian one.

The observed trend towards growing recognition of conscientious objection, even beyond the case of military service, raises the

ticulièrement contraignante l'obligation d'effectuer un service militaire, d'accepter l'objection de conscience. C'est le cas de la Grèce dont la Constitution, dans l'article 4.6, affirme que « tous les Grecs aptes au service militaire sont tenus de contribuer à la défense de la patrie, selon les normes prévues par la loi ». Les justifications invoquées pour les limitations actuelles à l'objection de conscience et pour le traitement particulièrement dur infligé à certaines catégories d'objecteurs se fondent précisément sur cette obligation et sur son intangibilité jusqu'en 1992.

On peut comparer cet article de la Constitution grecque avec l'article 52 de la Constitution italienne, où il est stipulé que « la défense de la patrie est un devoir sacré du citoyen. Le service militaire est obligatoire dans les limites et selon les modalités fixées par la loi ». Ici également il semblerait n'exister aucune possibilité de reconnaître l'objection de conscience ou de créer un service de remplacement, accompli en dehors des structures militaires. Mais, dans un arrêt de 1985, n° 164, confirmé par des décisions ultérieures, la Cour constitutionnelle italienne a soutenu que le devoir de défendre la patrie n'exige pas nécessairement qu'on fasse son service militaire, ce devoir pouvant être également rempli grâce à « un engagement social non armé ». On aboutit à cette conclusion en observant que la Constitution renvoie au législateur pour la détermination des limites et des modalités du service militaire. En conséquence — c'est toujours la Cour constitutionnelle qui l'affirme — on peut soutenir que « dans certaines conditions, le service militaire armé peut être remplacé par d'autres formes de service personnel de portée équivalente, que l'on peut rattacher, elles aussi, à l'idée de défense de la patrie ». Il n'est peut-être pas inutile d'ajouter que, développant leur argumentation, les juges constitutionnels italiens ont posé qu'en principe il était inadmissible d'imposer une durée supérieure au service civil par rapport au service militaire, exception faite des cas où une durée plus longue, « dans des limites raisonnables », répondrait à des « exigences de formation », donc à une préparation spécifique du citoyen à la prestation d'un service civil (arrêt n° 470 de 1989). En outre, les juges ont estimé illégitime de soumettre les objecteurs de conscience admis au service civil à la juridiction des tribunaux militaires. Il s'agit à l'évidence d'une interprétation qui tend à adapter la Constitution aux nouvelles exigences; elle confirme la tendance actuelle à une reconnaissance toujours plus étendue de l'objection de conscience, à l'aide d'arguments qui — tel celui qui renvoie à la loi — peuvent également être utilisés pour vaincre difficultés et critiques dans des systèmes autres que le système italien.

Constater que s'élargit le champ de la reconnaissance de l'objection de conscience, et même au-delà de l'objection de conscience au

more general problem of the desirability of explicitly recognising objection as a basic right, in order to give practical expression to freedom of conscience. As noted above, conscientious objection is now a legal facility typical of a pluralist society in which different values are all seen to exist side by side. I believe that this consideration, together with that of striking a balance with other constitutional principles and concerns, should be borne in mind in assessing the characteristics to be ascribed to conscientious objection as a basic right.

Taking this approach, I shall confine myself here to suggesting considerations of a general nature relating to possible cases of objection in areas other than military service. In any event, it is obvious that the possibility of widening the rules governing objection and the manner in which it may be expressed should respect the principle of the equality of all citizens. This does not mean that, within reasonable limits, there is no possibility of making provision for a slight degree of discrimination or conditions in favour of the objector. But the basic principle should be precisely that of genuine equality of treatment between objectors and non-objectors.

Take for example the case of an objection to paying income tax (fiscal objection). Should it eventually be recognised as a right, this should not result in the payment of less tax by the objector but in the earmarking of part of the tax for purposes other than military expenditure. Here however a problem arises. War is now increasingly rejected as a means of solving international disputes; and, in any event, it is considered that in future, recourse to war should cease to be the prerogative of nation states and should become the responsibility of international bodies, headed by the United Nations. It is precisely consideration of this trend which gives special legitimacy to the objection to national military expenditure. But what would happen if the same procedure were adopted for expenditure on welfare, or aid to immigrants, or financial support to less developed regions, which objectors might wish to replace by investment in other sectors? If citizens were fully entitled to indicate the purposes for which their taxes should be used, there would be a trend towards a substantial transfer to citizens of powers now exercised by representative assemblies. Such assemblies would lose their budgetary role, and this would make it difficult to establish a coherent national financial policy and would change the very nature of the political and institutional system.

In other cases, unconditional recognition of the right of conscientious objection might be

service militaire, pose un problème plus général : il est opportun de reconnaître explicitement l'objection de conscience comme un droit fondamental permettant à la liberté de conscience de s'exprimer concrètement. J'ai déjà rappelé que l'objection de conscience se présente désormais comme un recours juridique caractéristique des sociétés pluralistes, caractérisées par la présence simultanée de valeurs différentes. Et je crois que nous devons garder présente à l'esprit cette considération ainsi que sa mise en parallèle avec d'autres principes et intérêts constitutionnels lorsque nous apprécierons les caractéristiques que devrait offrir l'objection de conscience en tant que droit fondamental.

Dans cette perspective, je me bornerai ici à proposer quelques considérations d'ordre général, en me référant à d'éventuelles hypothèses d'objection de conscience dans des domaines différents du domaine militaire. Il est évident que la possibilité d'étendre le champ de l'objection de conscience et les modalités pour l'exercer doivent en tout état de cause respecter le principe de l'égalité entre les citoyens. Ceci ne signifie pas que, dans les limites du raisonnable, on ne puisse pas prévoir de légères discriminations ou encore des conditions de faveur pour les objecteurs. Mais le principe de base doit justement être celui d'une véritable égalité de traitement entre objecteurs et non-objecteurs.

Si, par exemple, l'on envisage l'hypothèse de l'objection fiscale, son éventuelle reconnaissance consisterait non à autoriser les objecteurs à payer moins d'impôts, mais à affecter une partie des recettes fiscales à des fins autres que les dépenses militaires. Mais un problème apparaît alors. On tend de plus en plus à refuser la guerre comme un moyen de résoudre les différends internationaux et l'on estime qu'à l'avenir le recours aux armes devrait être confié non plus aux Etats nationaux, mais à des organisations internationales, et d'abord à l'ONU. C'est justement dans cette perspective que l'objection aux dépenses militaires se voit conférer une légitimité particulière. Mais qu'advviendrait-il si la même procédure était adoptée pour les dépenses qui ont trait aux services sociaux, à l'assistance aux immigrés, ou encore au soutien financier à des régions moins développées économiquement, et si les objecteurs voulaient remplacer ces dépenses par des investissements dans d'autres secteurs? Si les citoyens avaient la pleine faculté d'indiquer les finalités auxquelles destiner leurs impôts, on aurait un important transfert aux citoyens de pouvoirs actuellement exercés par les assemblées représentatives, qui perdraient leur rôle en matière budgétaire; il s'ensuivrait des difficultés pour établir une politique des finances publiques cohérente et des changements dans la nature même du système politique et institutionnel.

Dans d'autres cas, reconnaître inconditionnellement le droit à l'objection de conscience

directly prejudicial to respect for the rights of others. This has happened in countries such as Italy, where the large number of objectors among doctors and nursing staff has made it extremely difficult in some regions for women to obtain an abortion, which they are legally entitled to request and have performed in specific circumstances.

Naturally, this problem cannot be solved by restricting the right of conscientious objection in the case of individuals whose right to objection has already been recognised. It is more reasonable to take the view that, since public authorities are required to plan the operation of health services at a level which will make it possible to cope with requests for abortion, they should introduce personnel recruitment measures which will preclude the possibility of conscientious objection in the future. The fact is that candidates for work know what is involved; they can assess its compatibility with their own convictions, and should they consider it incompatible, they should give up the idea in advance.

However, the question becomes more complicated later on. One of the controversial issues arising in connection with present regulations regarding conscientious objection to military service is the possibility, or impossibility, of objecting after military service has begun. In practice, refusal on conscientious grounds may be triggered off at a later stage, after a particular activity has begun, precisely because at that stage the individual is able to see at first hand what is involved. In the United Kingdom, objection is allowed at a later stage, but this is probably linked to the fact that military service is not compulsory rather than to grounds of principle. Going beyond subjective values, however important these may be in matters of conscience, one can conceive a system which would admit objection in the event of changes which either radically transform the overall situation, for example the emergence of a particularly destructive weapon, or alter the nature of the activity performed by the individual, for example when a factory switches over from producing kitchen stoves to armaments production.

A further general limit to the widening of conscientious objection may arise in cases where, as it were, objection enters into conflict with one of its own premisses. To return to what is said above on conscientious objection as one of the facilities typical of a pluralist society, it may be argued that conscientious objection in the field of education is legitimate if it is an expression of the refusal of denominational religious teaching. It is not however legitimate if it is the refusal of a type of school, such as a state school, which is precisely the place for learning about and comparing different attitudes. Without such schools, a pluralist society will develop into a collection of

pourrait porter un préjudice direct à l'exercice des droits d'autres citoyens. Il en a été ainsi dans des pays comme l'Italie où la forte proportion d'objecteurs de conscience parmi les médecins et le personnel infirmier a rendu extrêmement difficile, dans certaines régions, la possibilité de pratiquer les IVG que les femmes ont le droit de demander et d'obtenir dans certaines conditions.

La solution à ce problème ne peut, naturellement, être recherchée dans une restriction du droit à l'objection de conscience pour des citoyens à qui ce droit a précédemment été reconnu. Il est plus raisonnable de penser que les pouvoirs publics chargés d'organiser le fonctionnement de services de santé aptes à répondre à l'attente des femmes prévoient des modalités de recrutement du personnel excluant de manière explicite une future objection de conscience. Bref, quiconque accepte le travail en connaît les particularités, peut en évaluer la compatibilité avec ses convictions et, s'il y voit des incompatibilités, a la possibilité d'y renoncer préventivement.

Le problème se compliquera fatalement si l'on songe que l'une des matières à controverse dans le domaine de l'objection de conscience concerne la possibilité ou l'impossibilité de se déclarer objecteur après le début du service militaire. Le refus pour des motifs de conscience peut en effet être déclaré a posteriori, parce qu'après avoir commencé à exercer une activité bien précise, on en apprécie mieux les caractéristiques (en Grande-Bretagne, on admet l'objection de conscience a posteriori mais il faut mettre en relation cette possibilité plutôt avec l'absence d'une obligation militaire qu'avec des positions de principe). Pour ne pas en rester à de simples estimations subjectives — si importantes soient-elles en matière d'objection de conscience — on peut imaginer un système qui admettrait l'objection lorsqu'apparaissent des faits qui changent radicalement le tableau d'ensemble (apparition d'une arme particulièrement destructive) ou déterminent un changement de nature de l'activité exercée (une usine abandonne la production de machines à coudre pour passer à la fabrication d'armes).

On peut se trouver face à une autre limite générale à l'extension de l'objection de conscience lorsque celle-ci tend à entrer en conflit avec l'une de ses prémisses. Si l'on se réfère à notre idée précédente de voir dans l'objection de conscience une procédure caractéristique de la société pluraliste, on peut considérer que, dans le cadre scolaire, elle est légitime si elle se traduit par le refus d'un enseignement religieux de type confessionnel. Mais elle perd sa légitimité, si elle se transforme en refus d'un certain type d'école: l'école publique par exemple, qui constitue précisément le lieu où l'enfant apprend à connaître et à voir des positions différentes se confronter. Autre-

ghettos in which the ability to understand and respect the views of others is stifled, and in which the foundations are laid for bitter conflicts which may lead ultimately to the denial of freedom of conscience for others, thus violating the very rules of pluralism. This is not intended in any way to suggest that individuals may be compelled to attend a state school. It merely means that it cannot be argued that objectors are entitled to state finance if they choose a private school.

4. Conscientious objection in the legislation of each nation: problems and outlook for the future

The potential for expansion of the scope of conscientious objection can be grasped still more clearly if one takes a look at ordinary legislation. The Committee on Legal Affairs is already in possession of copious documentation, consisting of the study presented in 1984 by the Quaker Council (AS/Jur (36) 4), updated in 1985 (AS/Jur (36) 4 corrigenda), and the excellent memoranda presented by Mr de Kwaadsteniet (AS/Jur (38) 3; AS/Jur (41) 17; AS/Jur (41) 17 addendum; AS/Jur (41) 17 Addendum II).

Taken as a whole these documents reveal a quantitative and qualitative widening of the area covered by conscientious objection. From the quantitative point of view, stress should be laid on the growing number of countries in which objection is being recognised — a specially important development in central and eastern Europe, for example in Hungary, with its National Defence Act. From the qualitative point of view, many laws already in force have been notably improved as regards consideration of requests by objectors, the length of alternative civilian service and the manner in which it is performed, objectors' rights and the courts to which objectors are subject. This gives practical confirmation of the trend for conscientious objection, already approved in principle, to be fully accepted as a right.

Especially worth mentioning is the new Italian law approved by parliament at the end of 1991, though it has not yet entered into force for procedural reasons (the observations made by the President of the Republic before the upper and lower Houses, which parliament was unable to discuss since it was dissolved for a new general election to be held. The text of the law will be re-examined by parliament in the coming weeks). Encouraged by the markedly innovative judgments of the Constitutional Court, parliament completely overhauled the previous Law No. 772 of 1 December 1972 by introducing provisions which include: equalising the duration of military service and alternative civilian service; a simplified procedure for examining requests by objec-

ment, la société pluraliste tendrait à se transformer en un ensemble de ghettos qui, loin d'engendrer l'aptitude à comprendre et à respecter les raisons d'autrui, seraient l'amorce de violents conflits risquant d'aboutir à la négation de la liberté de conscience d'autrui, et donc à la violation de la règle du pluralisme. Cela ne signifie pas, cependant, que l'on soit contraint à fréquenter une école publique. Cela veut simplement dire qu'on ne saurait considérer comme titulaire d'un droit à obtenir un financement public les «objecteurs» qui choisiraient une école privée.

4. L'objection de conscience dans la législation des Etats nationaux: problèmes et perspectives

La propension à s'étendre de la logique de l'objection de conscience est encore plus nette si l'on examine la législation ordinaire. La commission des questions juridiques dispose à l'heure actuelle d'une abondante documentation, constituée par l'étude du Conseil quaker de 1984 (AS/Jur (36) 4), complétée par la mise à jour de 1985 (AS/Jur (36) 4 corrigenda) et les excellentes notes de M. de Kwaadsteniet (AS/Jur (38) 3; AS/Jur (41) 17 addendum; AS/Jur (41) 17 addendum II).

En étudiant tous ces documents, on conclut à une expansion tant quantitative que qualitative du domaine de l'objection de conscience. Du point de vue quantitatif, on note l'augmentation du nombre de pays où l'objection est reconnue (un phénomène particulièrement important en Europe centrale et orientale, par exemple en Hongrie, avec la loi sur la défense nationale). Du point de vue qualitatif, de nombreuses législations existantes ont été considérablement améliorées en ce qui concerne l'examen des demandes présentées par les objecteurs, la durée du service civil de remplacement et ses modalités, les droits des objecteurs et la juridiction à laquelle ils sont soumis. Concrètement, la pleine acceptation de l'objection de conscience comme un droit, déjà observée sur le plan des principes, tend donc ainsi à être confirmée.

Il faut particulièrement citer à ce propos la nouvelle loi italienne, approuvée par le Parlement à la fin de 1991 et non encore entrée en vigueur à cause d'un incident de procédure (observations présentées par le Président de la République aux Chambres que celles-ci, à la suite de leur dissolution dans l'optique de nouvelles élections générales, n'ont pu examiner; le texte de loi sera réexaminé par le Parlement dans les prochaines semaines). Influencé par les arrêts résolument innovateurs de la Cour constitutionnelle, le Parlement italien a radicalement modifié la précédente loi du 15 décembre 1972, n° 772, prévoyant entre autres: une durée équivalente du service militaire et du service civil de remplacement; une procédure simplifiée pour l'examen des

tors, which must however be refused if the objector has previously applied to join a military or civilian body in which arms are used, if he holds a licence to carry arms, or if he has been convicted of an offence involving carrying arms; the possibility for the objector to express preferences for the type and location of civilian service; recognition that those granted the status of objector should be subject to ordinary criminal courts; and the establishment of an independent National Civilian Service.

Examination of the texts available, of the controversial cases which have arisen at this later stage, reported chiefly by Amnesty International and various objectors' organisations, and of debates in various countries bring out the following questions worthy of consideration by the Council of Europe, some of which should be the subject of a recommendation (a draft of which is here proposed).

A. The trend noted, and the scope of the current debate, suggest that the time is ripe to include the right of conscientious objection in the European Convention on Human Rights. Since there is still no agreement, because of the problems described above, on the desirability of formulating a general right of conscientious objection, inclusion in the convention should relate solely to the right of conscientious objection to military service.

As far back as 1977, Recommendation 816 was couched in these terms, with a suggestion, subsequently approved by the European Parliament in the above-mentioned resolution of 16 February 1983, to the effect that the proposal be taken up again and a fresh invitation made to the Committee of Ministers to move in this direction. The Committee on Legal Affairs might work out the details of the proposed recommendation on the basis of the earlier recommendations, taking advantage of the opportunity to include recognition of the new right in the Convention or in another protocol thereto.

The fact is that one cannot consider Article 4.2.b of the Convention to be a satisfactory solution, since it has always been interpreted by the European Commission on Human Rights (from the Grandrath Case No. 2299/64 onwards) as not imposing on member states the recognition of conscientious objection as a right.

B. The management of alternative civilian services should be entrusted to bodies other than the Ministry of Defence. Some countries — Germany, Spain, Sweden — have special national offices dealing with conscientious objection, which run and co-ordinate civilian service for objectors. In other countries — Austria, Denmark

demandes présentées par les objecteurs — demandes qui doivent évidemment être rejetées si l'objecteur a précédemment demandé à entrer dans un organisme militaire ou civil où l'on utilise des armes, s'il est titulaire d'un port d'armes, s'il a été condamné pour des délits impliquant l'usage d'armes; la possibilité pour l'objecteur d'exprimer ses préférences pour le type de service civil et pour le lieu où il l'accomplira; la soumission à la juridiction pénale ordinaire des personnes à qui aurait été reconnu le statut d'objecteur; la constitution d'un service civil national autonome.

Après avoir examiné la documentation disponible, les cas controversés de cette dernière période (signalés surtout par Amnesty International et par les différentes organisations d'objecteurs) et les discussions dans différents pays, on indiquera ci-dessous les points qui méritent de retenir tout particulièrement l'attention du Conseil de l'Europe. Certains d'entre eux pourraient faire l'objet d'une recommandation, pour laquelle on joint ici une proposition.

A. Les tendances évoquées et l'ampleur prise par le débat en cours donnent à penser qu'il est temps d'introduire le droit à l'objection de conscience dans la Convention européenne des Droits de l'Homme. Puisque l'opportunité de formuler un droit général à l'objection de conscience (en raison des problèmes précédemment rappelés) est encore sujette à controverse, seul le droit à l'objection de conscience au service militaire devrait être inclus dans la Convention.

La Recommandation 816 (1977) va déjà dans ce sens, avec une indication ultérieurement accueillie par le Parlement européen dans la résolution précitée du 16 février 1983. Il s'agit de reprendre cette proposition, en invitant à nouveau le Comité des Ministres à suivre cette direction. La commission des questions juridiques et des droits de l'homme pourrait techniquement formuler la proposition sur la base des recommandations précédentes, en réfléchissant également à l'opportunité d'introduire la reconnaissance du nouveau droit dans la Convention ou dans un protocole additionnel.

On ne peut en effet considérer comme satisfaisant l'actuel article 4.2.b de la Convention qui a constamment été interprété par la Commission européenne des Droits de l'Homme (à partir de l'affaire Grandrath n° 2299/64) comme n'imposant pas aux Etats signataires de reconnaître l'objection de conscience comme un droit.

B. Il faut confier la gestion du service civil de remplacement à des instances autres que le ministère de la Défense. Dans certains pays (Allemagne, Espagne, Suède), il existe des offices nationaux spécifiques pour l'objection de conscience, qui gèrent et coordonnent le service civil des objecteurs. Dans d'autres pays (Autriche,

— the responsible government department is the Ministry of Social Affairs. Since states are free to choose the way in which they organise civilian service, it should be clearly stated that the management of civilian service should be independent of the military structure, which is not in any case equipped to run activities of a social nature.

C. In view of the civilian nature of the service to which they are assigned, conscientious objectors should be subject to ordinary criminal courts.

D. Requests by conscientious objectors should be examined on the basis of objective criteria. Refusal should be based on typical cases specifically indicated by law, and should not be left purely to the discretion of administrative bodies. In the report to the European Parliament by the parliamentarian Barbara Schmidbauer (Doc. A3-15/89/Part B) it is rightly stressed that "no court or commission is in a position to investigate the conscience of an individual".

E. Conscientious objection, in the form which it has taken throughout its history and in the texts recognising it, logically implies that the right of the citizen to perform civilian service, in the full sense of the term, should be recognised. This means non-uniformed service in a non-military organisation.

An earnest appeal should therefore be addressed to all the countries which still maintain contrary views, first and foremost Greece, to comply with the logic of this argument, the only one which respects the principles of freedom of conscience.

F. A refusal to perform any kind of compulsory service, whether civilian or military, cannot be taken into account in legal systems which make specific provision for such an obligation. Otherwise, this would be tantamount to granting a concession to certain categories of citizens, and would be an obvious violation of the principle of equality. A Swiss Bill suggests that it should be made compulsory — on the basis of a legal, not an administrative, decision — for those refusing both military and civilian service to perform a specific type of work. Where the law insists on a criminal sanction, the punishment should be of short duration and the conditions of detention should not be specially severe.

G. The possibility of allowing for the expression of an objection at any time, even after military service has begun, has been criticised on the grounds that it would permit the interruption

(Danemark), la tâche est confiée au ministère de l'Intérieur. Dans d'autres enfin (France, Pays-Bas), cette question relève du ministère des Affaires sociales. Les Etats restant libres de choisir la forme que prendra le service civil, il faut cependant affirmer le principe que sa gestion doit être indépendante de la structure militaire qui, par ailleurs, n'est pas en mesure de gérer des activités de caractère social.

C. Considérant le caractère civil du service qu'ils accomplissent, les objecteurs doivent relever de la juridiction pénale ordinaire.

D. L'appréciation de la demande présentée par les objecteurs doit se faire sur la base de critères objectifs. Le rejet de la demande doit se fonder sur des motifs précis, spécifiquement indiqués par la loi, et ne doit pas dépendre d'appréciations purement discrétionnaires d'organes administratifs. Dans le rapport présenté au Parlement européen par M^{me} Barbara Schmidbauer, député, (Doc. A3 -15/89/B), l'on a insisté à juste titre sur le fait qu'«aucun tribunal, ni commission ne sont à même de sonder la conscience d'un individu».

E. La logique de l'objection de conscience — telle qu'elle se dessine dans son parcours historique et dans les textes qui la reconnaissent — veut que l'on accorde aux citoyens le droit d'accomplir un service civil au sens plein du terme. Un service qui ne soit donc pas accompli en uniforme et qui se déroule dans des structures différentes des structures militaires.

Un appel ferme doit donc être adressé à tous les pays qui appliquent encore des critères différents (la Grèce en tout premier lieu) pour qu'ils se conforment à cette logique, la seule à respecter les principes de la liberté de conscience.

F. Le refus d'accomplir une quelconque forme de service obligatoire, tant civile que militaire, ne peut pas être pris en considération dans des systèmes juridiques qui en prévoient précisément le caractère obligatoire. Sinon ce serait accorder un privilège à certaines catégories de citoyens, avec une violation évidente du principe d'égalité. On a suggéré dans une proposition de loi suisse de faire accomplir un travail obligatoire — sur la base d'une décision judiciaire, et non pas administrative — à quiconque refuserait tant le service militaire que le service civil. Dans le cas où l'on voudrait insister sur une sanction pénale, la peine devrait absolument être de courte durée et ne pas entraîner des conditions de détention particulièrement dures.

G. La possibilité d'invoquer l'objection à tout moment, et même après le début du service militaire, a été critiquée: en agissant ainsi, a-t-on fait remarquer, on autoriserait une interruption

of military service by a unilateral decision. This question is however being studied further, at least as regards situations in which it has been verified that the type of service differs substantially from that about which the citizen was informed at the time of call-up.

5. Conclusions

The importance of the theme of conscientious objection has been visibly growing in the recent years. This is not only the effect of a general maturing of attitudes or a more reasonable discussion of the problem. It is also the result of developments in international relations which increasingly cast doubt on the necessity and acceptability of a military solution to problems.

A decision to adapt constitutional principles, ordinary legislation and administrative practice to the new reality of conscientious objection is not something which is being forced on us. On the contrary, it reflects a situation in which military requirements are declining, while social demands are on the increase. It is no accident that the European Parliament has already discussed the possibility of providing for alternative civilian service, possibly to be performed in Third World countries.

Seen in this context, conscientious objection to military service is not only a way of respecting the individual motivations of citizens. It also becomes a way of freeing energy for the performance of activities which are of special importance to not only the national but also the international community. It thus becomes a major form of social investment, corresponding to the desire of countless young men to work in key sectors of society — many forms of civilian service involve more constraints than military service.

It is therefore incumbent on the Council of Europe to continue to work on these lines, with ever greater commitment than in the past. But positive results can only be achieved if genuine co-operation is possible between the Parliamentary Assembly and the Committee of Ministers, which has not been the case to date. It would be helpful for an earnest appeal on these lines to be made by the President of the Assembly and the Chairman of the Committee on Legal Affairs.

Reporting committee: Committee on Legal Affairs and Human Rights.

Budgetary implications for the Assembly: none.

Reference to committee: Order No. 366 (1977).

Draft recommendation adopted by the committee on 14 December 1992.

du service par décision unilatérale. Il faut absolument approfondir la question, tout au moins en ce qui concerne les situations où apparaissent de substantielles modifications des modalités du service par rapport aux informations fournies au citoyen à son appel sous les drapeaux.

5. Conclusion

Ces dernières années, l'importance de la question de l'objection de conscience s'est accrue. Ce n'est pas seulement l'effet d'une maturité plus grande de l'opinion et de discussions plus rationnelles et approfondies. C'est également la conséquence d'une évolution des relations internationales qui fait apparaître la solution militaire des problèmes de moins en moins nécessaire ou acceptable.

Il n'est pas exagéré de vouloir ajuster principes constitutionnels, lois ordinaires et pratiques administratives à la réalité nouvelle de l'objection de conscience. Cela reflète au contraire une situation où les exigences militaires se réduisent, tandis que les exigences de caractère social augmentent. Ce n'est certes pas un hasard si le Parlement européen a discuté de la possibilité d'un service civil de remplacement accompli dans des pays du tiers monde.

Dans ce cadre, l'objection de conscience au service militaire n'est pas seulement l'instrument qui permet de respecter les motivations individuelles des citoyens. Elle devient aussi le moyen de libérer des énergies disponibles au service d'activités particulièrement importantes pour la communauté nationale ou internationale. Elle se transforme en un grand investissement social correspondant bien aux aspirations de tant de jeunes désireux de s'engager dans des secteurs socialement significatifs (de nombreuses formes de service civil exigent un engagement plus difficile que le service militaire).

Il faut donc que le Conseil de l'Europe poursuive et intensifie ses efforts dans cette direction. Mais des résultats positifs dépendent d'une véritable collaboration entre Assemblée parlementaire et Comité des Ministres; or, jusqu'ici, elle a fait défaut. Il serait utile qu'une ferme invitation en ce sens soit adressée par le Président de l'Assemblée et le président de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme.

Commission chargée du rapport: commission des questions juridiques et des droits de l'homme.

Implications budgétaires pour l'Assemblée: néant.

Référence: Directive n° 366 (1977).

Projet de recommandation adopté par la commission le 14 décembre 1992.

Members of the committee: Lord Kirkhill (*Chairman*), Mr Strimitzer (*Alternate: Schwimmer*), Mr Jansson (*Vice-Chairmen*), MM. Akarcali, Amaral, Arnalds, Bartodziej, Bindig, Borg, Candal, Cardelli, Chevalier, Columberg, Espersen, Franck, Fry, Fuhrmann, Galanos (*Alternate: Hadjidemetriou*), Guenov (*Alternate: Stoilov*), Gundersen, Guzzetti, Hagård, Mrs Haller, MM. Karcsay, Kempinaire, Mrs Lentz-Cornette, MM. Loutfi, Markiewicz, Maroni, Mimaroglu (*Alternate: Güner*), Nolan (*Alternate: O'Brien*), Núñez, Oehry, Rodotà, Rodríguez Gómez, Rokofyllos, von Schmude, Mrs Soutendijk-van Appeldoorn, MM. Stamatis, Stoffelen (*Alternate: Jurgens*), Tabajdi, Vogel, Ward, Worms, N ... (*Alternate: Fiala*) N ... (*Alternate: Kontra*).

N.B. The names of the members who took part in the vote are printed in italics.

Membres de la commission: Lord Kirkhill (*Président*), M. Strimitzer (*Vice-Président*) (*Remplaçant: Schwimmer*), M. Jansson (*Vice-Président*), MM. Akarcali, Amaral, Arnalds, Bartodziej, Bindig, Borg, Candal, Cardelli, Chevalier, Columberg, Espersen, Franck, Fry, Fuhrmann, Galanos (*Remplaçant: Hadjidemetriou*), Guenov (*Remplaçant: Stoilov*), Gundersen, Guzzetti, Hågard, M^{me} Haller, MM. Karcsay, Kempinaire, M^{me} Lentz-Cornette, MM. Loutfi, Markiewicz, Maroni, Mimaroglu, (*Remplaçant: Güner*), Nolan (*Remplaçant: O'Brien*), Núñez, Oehry, Rodotà, Rodríguez Gómez, Rokofyllos, von Schmude, M^{me} Soutendijk-van Appeldoorn, MM. Stamatis, Stoffelen (*Remplaçant: Jurgens*), Tabajdi, Vogel, Ward, Worms, N... (*Remplaçant: Fiala*), N... (*Remplaçant: Kontra*).

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.