

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

NOR : MAEJ1015461L

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de notes verbales entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse concernant l'interprétation de la convention relative au service militaire des double-nationaux du 16 novembre 1995 et mettant fin au dispositif mis en place par l'accord sous forme d'échange de notes des 28-29 décembre 1999

ÉTUDE D'IMPACT

I - Situation de référence et objectifs de l'accord

En matière d'exemption de service militaire pour les doubles-nationaux, il existe actuellement deux accords :

- la convention relative au service militaire des doubles-nationaux signée à Berne, le 16 novembre 1995 ;

- l'accord par échange de notes verbales concernant l'interprétation de la Convention relative au service militaire des double-nationaux, signées à Berne les 28 et 29 décembre 1999.

La convention de 1995 stipule qu'un double-national accomplit ses obligations militaires dans l'Etat où il réside. Elle exonère d'obligations militaires à l'égard d'un Etat, un double-national qui accomplit ses obligations dans l'autre Etat. En effet, en l'absence d'accord bilatéral en la matière, les doubles-nationaux auraient eu l'obligation d'accomplir leur service militaire dans les deux Etats. Par ailleurs, elle ouvre la possibilité à un double-national non résidant en France ou en Suisse ou un double-national résidant en France ou en Suisse, avant l'âge de 19 ans, d'opter, par acte déclaratif, pour l'Etat dans lequel il souhaite accomplir ses obligations militaires.

L'accord par échange de notes verbales des 28 et 29 décembre 1999 a été conclu à la suite de l'entrée en vigueur de la loi française n° 97-1019 du 28 octobre 1997, portant réforme du service national. Cette loi a remplacé le service militaire par la Journée d'Appel de Préparation à la Défense (JAPD). Un déséquilibre entre les systèmes suisse et français s'est alors créé, la JAPD durant une journée et le service militaire suisse 260 jours.

Pour pallier ce déséquilibre susceptible d'inciter les doubles-nationaux à opter pour le service militaire français, l'accord par échange de notes de 1999 stipule que le double-national qui réside en Suisse, au sens de l'article 6 de la convention signée à Berne, le 16 novembre 1995, et qui opte pour le service français doit accomplir, en sus de la JAPD, un volontariat ou une préparation militaire (période militaire d'initiation ou de perfectionnement à la Défense nationale – PMIPDN).

La mise en œuvre de ce nouveau dispositif s'est avérée compliquée pour plusieurs raisons :

- d'une part, les garnisons frontalières françaises disposent de capacités limitées d'accueil qui ne permettent pas de répondre à la demande des doubles-nationaux optant pour le service français (qui inclut une PMIPDN). A titre indicatif, le délai moyen d'attente avant l'accomplissement effectif de la PMIPDN est d'un an ;

- d'autre part, le dispositif administratif et le grand nombre de services concernés (service des affaires militaires aux consulats de Zurich et de Genève, bureau du service national de Perpignan, les garnisons frontalières, les services militaires compétents suisses) a provoqué des lourdeurs, telles qu'un certain nombre de doubles-nationaux ont été soupçonnés de profiter de la complexité du système pour éviter d'accomplir leurs obligations envers l'un ou l'autre Etat.

En conséquence, les parties suisse et française se sont accordées pour simplifier le dispositif en abrogeant l'Accord par échange de notes verbales des 28 et 29 décembre 1999 et en réinterprétant le terme « obligations militaires » de la Convention du 16 novembre 1995, pour la partie française comme se limitant à la JAPD (remplacée depuis le 1^{er} juillet 2010 par la journée défense et citoyenneté).

II - Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord ou convention

a. Conséquences financières

L'Etat français réalisera une économie avec la fin de l'obligation de prévoir des préparations militaires pour les doubles-nationaux optant pour le service français. Cette économie est, cependant, difficile à estimer en raison de la diversité des PMIPDN : en fonction de l'armée choisie – Armée de Terre, Armée de l'Air, Marine nationale, Gendarmerie nationale – et de la durée de la préparation.

Par ailleurs, tout citoyen suisse est soumis à une taxe d'exemption de l'obligation de servir, entre l'année de ses 20 ans et l'année de ses 30 ans, s'il a été réformé ou non incorporé pour une raison quelconque ou entre l'année de ses 20 ans et l'année de ses 34 ans, en cas de non-accomplissement de la totalité des jours de service. Cette taxe s'élève à 3 % du revenu imposable selon la législation sur l'impôt fédéral direct, auquel s'ajoute le revenu net total réalisé à l'étranger. La taxe minimale est fixée à 400 francs suisses (soit 275 euros environ). Or, les doubles-nationaux devant accomplir leur service militaire en France étaient jusqu'à présent concernés par cette taxe lorsqu'ils n'accomplissaient pas la totalité de leurs obligations militaires françaises. En limitant les obligations militaires françaises à la JAPD, l'accord du 15 janvier 2010 devrait fortement diminuer le nombre de double-nationaux qui, accomplissant cette obligation, se retrouveraient soumis à cette taxe.

b. Conséquences sociales

Données sur l'ensemble de la population concernée par l'application de l'accord.

Année Naissance	Nb adm total	Nb JAPD effectuée	JAPD non effectuée	Résident en France	Résident en Suisse	Résident ailleurs	Nb optants pour la France	Nb de PMIPDN accomplies
1987 (traités en 2008)	962	276	686	303	653	6	137	16
1988 (traités en 2009)	670	281	389	303	364	3	174	13
1989 (traités en 2010)	659	340	319	374	279	6	233	0
1990	566	365	201	403	161	2		
1991	500	253	247	425	55	20		
1992	413	116	297	408	1	4		

Nous pouvons observer que la population de doubles-nationaux est en diminution, alors que le chiffre des options pour le service militaire français est en augmentation, et que le nombre de préparations militaires reste faible et est en diminution. Ce nouvel Accord pourrait entraîner une poursuite de l'augmentation du nombre de double-nationaux optant pour le service français.

c. Conséquences juridiques

L'entrée en vigueur du présent Accord entraînera l'abrogation de l'Accord par échange de notes verbales concernant l'interprétation de la Convention relative au service militaire des double-nationaux, signées à Berne, les 28 et 29 décembre 1999.

Par ailleurs, l'application de la Convention relative au service militaire des doubles-nationaux signée à Berne, le 16 novembre 1995, sera affectée par la réinterprétation du terme « obligations militaires » figurant à son article 2.

L'Accord n'aura pas d'impact particulier sur les lois régissant le service national (loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national et loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique).

d. Conséquences administratives

L'accord permettra d'alléger le dispositif administratif, notamment au niveau des garnisons militaires frontalières françaises qui accueillent les doubles-nationaux dans leur phase de préparation militaire.

III – Historique des négociations

En avril 2008, lors d'une réunion bilatérale à Compiègne, les parties française et suisse ont constaté l'inefficacité de la procédure existante. L'abrogation de l'Accord par échange de notes verbales concernant l'interprétation de la Convention relative au service militaire des double-nationaux, signées à Berne les 28 et 29 décembre 1999, a été envisagée puis rejetée car n'offrant de garanties juridiques solides (flou sur l'interprétation de l'expression « obligations militaires »).

Après consultation interne et autorisation du Conseil fédéral, la partie suisse a proposé la signature d'un Accord par échange de notes verbales qui précise l'expression « obligations militaires ».

IV - Etat des signatures et ratifications

La Suisse, munie de l'autorisation du Conseil fédéral, n'a pas besoin de soumettre l'accord à une procédure d'approbation. Elle a, d'ores et déjà, notifié l'aboutissement de ses procédures internes. L'accord entrera en vigueur à la réception de l'instrument d'approbation français.