



N° 3404

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 mai 2011.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI n° 2988, *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,*

PAR M. CLAUDE BIRRAUX

Député

ET

**ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES**

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – LA SITUATION ACTUELLE DES DOUBLES NATIONAUX EN REGARD DES DISPOSITIONS RELATIVES AU SERVICE NATIONAL	7
A – LE SERVICE NATIONAL DES BINATIONAUX FRANCO-SUISSES	7
B – L'INADEQUATION DES DISPOSITIONS EXISTANTES	8
II – LES CONSEQUENCES DES DISPOSITIONS PROPOSEES	11
A – L'INCIDENCE SUR LA SITUATION DES INTERESSES	11
B – LA POPULATION INTERESSEE	12
CONCLUSION	13
EXAMEN EN COMMISSION	15
—	
ANNEXE – TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	17

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui est soumis à notre examen autorise l'approbation d'un accord, intervenu les 15 janvier et 16 février 2010 sous forme d'échange de notes verbales, entre les gouvernements français et suisse. Il concerne l'interprétation de la convention du 16 novembre 1995 relative au service militaire des doubles nationaux. Il met fin au dispositif interprétatif antérieurement mis en place par l'accord sous forme d'échange de notes des 28-29 décembre 1999 qui tenait compte des spécificités des obligations militaires en vigueur dans les deux pays et s'est révélé inopérant.

Avant de vous indiquer la solution désormais retenue, votre Rapporteur vous propose un bref retour en arrière sur la réglementation et les solutions qui avaient été instaurées.

I – LA SITUATION ACTUELLE DES DOUBLES NATIONAUX EN REGARD DES DISPOSITIONS RELATIVES AU SERVICE NATIONAL

A – Le service national des binationaux franco-suisses

La convention bilatérale entre la France et la Confédération helvétique, signée à Berne le 16 novembre 1995, règle la situation des jeunes gens titulaires de la double nationalité quant à leurs obligations militaires.

Il convient de rappeler en premier lieu que, en l'absence d'accord bilatéral en la matière, les double-nationaux auraient l'obligation d'accomplir leur service militaire dans les deux Etats dont ils sont ressortissants. Le texte adopté en 1995 reprenait les principes communs aux différents accords bilatéraux que la France a signés en la matière pour éviter aux double-nationaux cette obligation. La France est d'ailleurs également signataire de la Convention du Conseil de l'Europe du 6 mai 1963 sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité des nationalités.

La convention de 1995 a par conséquent posé comme principe qu'un double-national accomplit ses obligations militaires dans l'Etat où il réside de manière permanente au 1^{er} janvier de l'année au cours de laquelle il atteint ses 18 ans. Une option est toutefois ouverte, qui permet à l'intéressé, par acte déclaratif formulé avant l'âge de 19 ans, de choisir l'Etat dans lequel il souhaite accomplir ses obligations militaires. La convention exonère enfin de ses obligations militaires à l'égard d'un Etat celui qui les accomplit en totalité dans l'autre Etat.

Cela étant, la réforme du service national intervenue en France en 1997, en suspendant l'appel sous les drapeaux, a eu entre autres conséquences d'introduire un déséquilibre. En effet, la loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 a remplacé le service militaire d'un an par une « *Journée d'Appel de Préparation à la Défense* » (JAPD), à laquelle a été substituée le 1^{er} juillet dernier la « *Journée défense et citoyenneté* »⁽¹⁾, alors que la durée des obligations militaires auxquelles continuent d'être soumis les jeunes Suisses jusqu'à l'âge de 28 ans reste aujourd'hui encore de 260 jours.

(1) En application de la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique.

Sans vouloir dénoncer la Convention du 16 novembre 1995, les autorités suisses s'en étaient émues, considérant que le maintien d'un service obligatoire et effectif en Suisse, pour leurs ressortissants, changeait la raison d'être de cette Convention de manière drastique et avaient déclaré peu acceptable le déséquilibre créé par la loi française entre les obligations militaires des double-nationaux franco-suisses et celles des mono-nationaux suisses.

Il a donc fallu essayer de pallier cette distorsion, qui incitait naturellement les double-nationaux à opter pour le service militaire français. Un premier échange de notes verbales est par conséquent intervenu en décembre 1999⁽¹⁾, aux termes duquel le double-national qui réside de manière permanente en Suisse et qui exerce son droit d'option pour le service français doit s'engager à accomplir, en sus de la Journée d'appel de préparation à la défense, soit un volontariat civil ou militaire, soit une préparation militaire, - « *Période militaire d'initiation ou de perfectionnement à la Défense nationale* », (PMIPDN), soit, enfin, à souscrire un engagement pour servir dans les armées.

B – L'inadéquation des dispositions existantes

Le dispositif introduit en 1999, entré en vigueur en 2002⁽²⁾, s'est finalement avéré inapplicable, pour plusieurs raisons.

En effet, il est tout d'abord apparu que les garnisons frontalières françaises disposaient de capacités d'accueil limitées ne permettant pas de répondre à la demande des double-nationaux optant pour le service français. A titre indicatif, le délai moyen d'attente avant l'accomplissement effectif de la PMIPDN est d'un an.

En outre, des lourdeurs administratives, notamment dues au grand nombre de services concernés, - service des affaires militaires aux consulats de Zurich et de Genève, bureau du service national de Perpignan, garnisons frontalières, services militaires compétents suisses -, ont été telles qu'un certain nombre de double-nationaux ont été soupçonnés de profiter de la complexité du système pour éviter d'accomplir leurs obligations envers l'un ou l'autre Etat.

C'est la raison pour laquelle, en avril 2008, lors d'une réunion bilatérale à Compiègne, les Parties française et suisse ont constaté l'inefficacité de la procédure existante. Après consultation interne et autorisation du Conseil fédéral, la Partie suisse a proposé la signature d'un nouvel accord par échange de notes

(1) Accord par échange de notes verbales des 28 et 29 décembre 1999.

(2) Décret n° 2002-336 du 5 mars 2002 portant publication de l'accord 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 décembre 1995, sous forme d'échange de notes signées à Berne les 28 et 29 décembre 1999

verbales qui interpréterait les termes « *obligations militaires* » tels qu'ils figurent dans la convention du 16 novembre 1995. Il s'ensuit une abrogation de l'Accord des 28 et 29 décembre 1999.

Consécutivement, désormais, un double-national qui optera pour le service en France et qui aura participé à la *Journée défense et citoyenneté* sera libéré de l'obligation de servir dans l'armée suisse et ne sera pas assujetti au paiement de la taxe suisse d'exemption de l'obligation de servir. Les obligations militaires en France seront donc désormais limitées au fait de participer à la *Journée défense et citoyenneté*.

II – LES CONSEQUENCES DES DISPOSITIONS PROPOSEES

A – L'incidence sur la situation des intéressés

Indépendamment de l'allègement des obligations des double-nationaux résidant de manière permanente en Suisse, le nouveau dispositif leur est notamment intéressant sur le plan fiscal.

En effet, les citoyens suisses qui ont été réformés ou qui n'ont pas été incorporés pour une raison quelconque, doivent acquitter entre les âges de 20 et 30 ans une taxe d'exemption de l'obligation de servir. Cette taxe court même jusqu'à l'âge de 34 ans en cas de non accomplissement de la totalité des jours de service dus. D'un montant minimal de 400 francs suisses (275 euros environ), cette taxe, s'élève à 3 % du revenu imposable selon la législation sur l'impôt fédéral direct, auquel s'ajoute éventuellement le revenu net total réalisé à l'étranger.

L'abrogation de l'accord de 1999 exonère désormais les double-nationaux qui, ayant choisi d'accomplir leur service militaire en France, y étaient jusqu'à présent assujettis, lorsqu'ils n'accomplissaient pas la totalité de leurs obligations militaires françaises. En limitant les obligations militaires françaises à la *Journée défense et citoyenneté*, l'accord du 15 janvier 2010 devrait fortement diminuer le nombre de double-nationaux qui, accomplissant cette obligation, s'y retrouveront soumis.

Du côté français, il est estimé que la fin de l'obligation de prévoir des préparations militaires pour les double-nationaux optant pour le service français, devrait permettre une économie, difficile à chiffrer compte tenu de la diversité des PMIPDN en fonction de l'armée choisie et de durée de la préparation.

B – La population intéressée

Selon les informations fournies, résumées dans le tableau reproduit ci-dessous, le nombre total des jeunes gens concernés est en diminution constante, alors que le chiffre des options pour le service militaire français est en augmentation, et que celui des préparations militaires reste faible et en diminution.

Ce nouvel Accord pourrait entraîner une poursuite de l'augmentation du nombre de double-nationaux optant pour le service français.

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		

Données sur l'ensemble de la population concernée par l'application de l'accord ⁽¹⁾

(1) Etude d'impact

CONCLUSION

L'approbation de ce projet de loi permettra de simplifier des dispositions qui se sont révélées à l'expérience inapplicables. Votre Rapporteur vous en recommande l'approbation.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 11 mai 2011

Après l'exposé du rapporteur, et suivant les conclusions du rapporteur, la commission *adopte* sans modification le projet de loi (n° 2988).

*

La commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi dans le texte figurant en annexe du présent rapport.

ANNEXE

TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Article unique

(Non modifié)

Est autorisée 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, signées à Paris les 15 et 16 février 2010, et dont le texte est annexé à la présente loi.