

N° 667

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 février 2018.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES
en conclusion des travaux d'une mission d'information ⁽¹⁾

sur le service national universel

ET PRÉSENTÉ PAR

MMES MARIANNE DUBOIS et ÉMILIE GUEREL,

Députées

(1) La composition de cette mission figure au verso de la présente page.

La mission d'information sur le service national universel est composée de :

- Mmes Marianne Dubois et Émilie Guerel, *rapporteuses* ;
- MM. Bruno Nestor Azerot, Christophe Blanchet, Alexis Corbière, Jean-Pierre Cubertafon, Olivier Faure, Jean-Christophe Lagarde, Fabien Gouttefarde et Mme Laurence Trastour-Isnart, *membres*.

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-------|
| INTRODUCTION | 7 |
| PREMIÈRE PARTIE : LES CLÉS DE COMPRÉHENSION DU DÉBAT | 13 |
| I. LE CADRE ACTUEL D'EXERCICE DU SERVICE NATIONAL | 13 |
| II. UNE MULTITUDE DE DISPOSITIFS CONCOURENT À LA COHÉSION NATIONALE | 21 |
| III. UN NOUVEAU SERVICE NATIONAL POUR QUOI FAIRE ? | 24 |
| A. DE L'IMPORTANCE DES MYTHES | 25 |
| 1. La nostalgie du service militaire | 25 |
| 2. Une jeunesse prétendument peu engagée | 27 |
| B. LES RISQUES DESQUELS SE PRÉMUNIR | 30 |
| 1. Un rejet par la société | 30 |
| 2. La destruction de l'existant | 32 |
| 3. Les conséquences sur les acteurs chargés de le mettre en œuvre | 33 |
| C. LES OBJECTIFS DU SERVICE NATIONAL UNIVERSEL RENOUVELÉ | 36 |
| DEUXIÈME PARTIE : LES SCÉNARIOS ÉCARTÉS PAR LES RAPPORTEURS | 39 |
| I. PREMIER SCÉNARIO : UN SIMPLE ALLONGEMENT DE LA JDC | 40 |
| A. LE CADRE GÉNÉRAL | 40 |
| B. LES QUESTIONNEMENTS | 41 |
| 1. Première interrogation : l'intérêt d'un tel allongement | 41 |
| 2. Deuxième interrogation : le coût | 42 |
| 3. Troisième interrogation : les risques juridiques | 43 |
| II. DEUXIÈME SCÉNARIO : UN SERVICE NATIONAL UNIVERSEL OBLIGATOIRE D'UN MOIS EN PLUSIEURS TEMPS | 44 |
| A. LE CADRE GÉNÉRAL | 44 |
| B. LES QUESTIONNEMENTS | 45 |

| | |
|---|-----------|
| 1. Première interrogation : l'âge visé..... | 45 |
| 2. Deuxième interrogation : la formation initiale..... | 46 |
| 3. Troisième interrogation : les formes possibles d'engagements | 46 |
| 4. Quatrième interrogation : le coût | 47 |
| III. TROISIÈME SCÉNARIO : UN SERVICE NATIONAL UNIVERSEL OBLIGATOIRE D'UNE DURÉE CONTINUE DÉTERMINÉE | 48 |
| A. LE CADRE GÉNÉRAL | 48 |
| B. LES QUESTIONNEMENTS..... | 50 |
| 1. Première interrogation : les écueils juridiques, les risques d'inconstitutionnalité et de non conventionnalité | 50 |
| 2. Deuxième interrogation : la mise en œuvre | 51 |
| 3. Troisième interrogation : le coût budgétaire | 52 |
| 4. Quatrième interrogation : une (très) faible acceptabilité | 53 |
| 5. Cinquième interrogation : au fond, une utilité contestable..... | 54 |
| TROISIÈME PARTIE : LE SCÉNARIO PRIVILÉGIÉ PAR LES RAPPORTEURS, UN NOUVEAU PARCOURS DE CITOYENNETÉ..... | 55 |
| I. PREMIÈRE ÉTAPE : DE 11 À 16 ANS, L'APPRENTISSAGE DE LA CITOYENNETÉ..... | 58 |
| A. POURQUOI METTRE L'ACCENT SUR LES 11-16 ANS ?..... | 58 |
| B. D'ABORD, UN DISPOSITIF UNIQUE ET OBLIGATOIRE DANS LE CADRE SCOLAIRE..... | 58 |
| 1. Pourquoi privilégier le cadre scolaire ? | 58 |
| 2. Renforcer l'enseignement de défense et de l'éducation à la citoyenneté | 60 |
| 3. Créer une semaine annuelle de la défense et de la citoyenneté au collège | 63 |
| C. ENSUITE, UNE MONTÉE EN PUISSANCE DES DISPOSITIFS REPOSANT SUR LE VOLONTARIAT..... | 74 |
| 1. Lancer un programme national de cadets de la défense et de la citoyenneté | 74 |
| 2. Développer les classes à projets concourant à l'engagement | 77 |
| II. DEUXIÈME ÉTAPE : « UN RITE DE PASSAGE » À 16 ANS..... | 80 |
| A. QUELS OBJECTIFS ? | 80 |
| 1. L'aboutissement du parcours citoyen dans le cadre de la scolarité | 80 |
| 2. Un temps de l'engagement concret..... | 81 |
| 3. L'expérience de la mixité sociale | 81 |
| 4. L'expérience de l'altérité territoriale | 82 |
| B. UNE AMBITION, DEUX MODALITÉS..... | 83 |
| 1. Une semaine en internat..... | 83 |
| 2. Une semaine en immersion, l'expérience de l'engagement au service de l'intérêt général | 85 |

| | |
|--|-----|
| III. TROISIÈME ÉTAPE : DE 16 À 25 ANS, LE CITOYEN ACTIF | 87 |
| A. ACCOMPAGNER LA MONTÉE EN PUISSANCE DES DISPOSITIFS D'ENGAGEMENT | 87 |
| 1. Le service civique | 87 |
| 2. Les dispositifs militaires | 90 |
| B. INCITER À S'ENGAGER | 91 |
| 1. Faciliter l'accès à certains droits | 92 |
| 2. Valoriser l'engagement dans les parcours universitaires | 93 |
| 3. Valoriser l'engagement dans les parcours professionnels | 97 |
| CONCLUSION | 99 |
| TRAVAUX DE LA COMMISSION | 101 |
| ANNEXE 1 : CONTRIBUTION DE M. CHRISTOPHE BLANCHET, DÉPUTÉ, MEMBRE DE LA MISSION D'INFORMATION | 133 |
| ANNEXE 2 : ÉTAT DES LIEUX DES FORMES DE SERVICE NATIONAL DANS CERTAINS PAYS ÉTRANGERS | 137 |
| ANNEXE 3 : AUDITIONS ET DÉPLACEMENTS DE LA MISSION D'INFORMATION | 151 |

« Je ne suis pas de ceux et de celles qui redoutent l'avenir. Les jeunes générations nous surprennent parfois en ce qu'elles diffèrent de nous ; nous les avons nous-mêmes élevées de façon différente de celle dont nous l'avons été. Mais cette jeunesse est courageuse, capable d'enthousiasme et de sacrifices comme les autres. »

Simone Veil, 26 novembre 1974, Assemblée nationale.

« Ce sont les hommes qui font une cité, non des remparts et des vaisseaux vides d'hommes »

Thucydide, *Histoire de la Guerre du Péloponnèse*, Livre VII, chapitre LXXVII, paragraphe VII, V^e siècle avant JC.

INTRODUCTION

« Le service militaire a été créé en 1905, comme vous le savez, à une époque où il fallait des poitrines à opposer à d'autres poitrines – si j'ose dire – face à un danger extérieur. Cette époque est complètement révolue. Nous n'avons plus besoin d'appelés, de gens faisant leur service militaire. » Le 22 février 1996, le président de la République, M. Jacques Chirac, annonce en même temps la professionnalisation des armées et la fin de la conscription, qui ne sera finalement que suspendue par la loi du 28 octobre 1997 portant réforme du service national ⁽¹⁾.

Plus de vingt ans après cette suspension, que l'on peut raisonnablement juger définitive, force est de constater que l'idée du rétablissement d'une forme militaire de service national ressurgit régulièrement, au gré des crises qui frappent notre pays, tant dans les enceintes de débats politiques qu'au sein de la société tout entière. Cette résurgence revêt une acuité particulière aujourd'hui, tant le « rétablissement » d'un service national a constitué une thématique de campagne importante lors de la dernière élection présidentielle.

Depuis son élection à la présidence de la République, M. Emmanuel Macron a confirmé son projet de refonte du service national universel évoqué durant la campagne. Lors du discours prononcé à l'Hôtel de Brienne ⁽²⁾ le 13 juillet dernier, le président de la République a ainsi annoncé son intention de désigner une commission chargée de formuler des propositions *« non pas [pour] remplacer des dispositifs qui, aujourd'hui, fonctionnent et, qu'il s'agisse de l'organisation militaire ou de l'organisation civile, permettent à des jeunes de*

(1) Loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national.

(2) Ministère des armées.

trouver leur place dans la société, mais bien redonner un sens à ce service national universel. » Ce faisant, le président de la République a apporté quelques précisions complémentaires donnant à ce nouveau service une visée essentiellement civique, afin de contribuer à former des citoyens, à accroître la résilience du pays et à développer la mixité sociale. En conséquence, le Premier ministre a constitué, le 1^{er} septembre dernier, une mission inter-inspections chargée de recenser et d'évaluer les dispositifs civils et militaires existants, et de proposer des premières pistes de réflexion pour refondre le service national universel. Cette mission a remis, à la fin de l'année 2017, un rapport demeuré pour l'heure confidentiel. Une commission d'experts devrait néanmoins formuler des propositions de scénarios au printemps, avant le dépôt et l'examen d'un projet de loi au Parlement et le lancement d'une phase d'expérimentation au début de l'année 2019. Ce calendrier a été rappelé par le président de la République lors de ses vœux aux armées comme de ses vœux aux bureaux des assemblées, aux corps constitués, aux forces vives et aux héros de l'année 2017, les 19 et 30 janvier derniers. À chaque fois, il a confirmé son engagement à voir ce service national renouvelé voir le jour.

C'est dans ce contexte que la commission de la Défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale a procédé à la création, le 12 septembre 2017, d'une mission d'information sur le service national universel, constituée de dix membres représentant tous les groupes parlementaires, et dont vos rapporteuses ont eu l'honneur de s'être vu confier les travaux.

Au cours des derniers mois, la mission a conduit vingt-cinq auditions à l'Assemblée nationale. Elle a reçu des autorités militaires, des représentants du monde de l'engagement civique et citoyen, du monde de l'éducation et de l'enseignement, de la mémoire, de l'insertion, des chercheurs et, bien entendu, des représentants des jeunes. Vos rapporteuses ont également effectué plusieurs déplacements : à Brétigny-sur-Orge, sur le site de l'un des centres du service militaire volontaire (SMV) ; dans le Var, à la rencontre notamment de jeunes engagés dans des parcours de cadets de la défense ou au sein de classes « défense et sécurité globales », de leurs enseignants et des militaires qui les accompagnent ; dans le Loiret, où elles ont rencontré des volontaires en service civique engagés au sein de la Croix-Rouge française et les personnels les encadrant, un certain nombre de responsables d'établissements scolaires et les services de la direction du service national et de la jeunesse du ministère des Armées. Elles se sont ainsi entretenues avec une centaine de personnes.

Vos rapporteuses ont conscience qu'aujourd'hui encore, une partie des Français éprouve une certaine nostalgie du *temps du service*. Pourtant – elles en sont convaincues – cette nostalgie repose bien souvent sur des souvenirs évanescents et sur une image floue et souvent idéalisée de la conscription. Dans le même temps, vos rapporteuses partagent le constat du président de la République quant à la nécessité de redonner du sens au service national universel tel qu'il existe actuellement. Telle était d'ailleurs la conclusion de l'une d'entre elles dans

un précédent rapport d'information ⁽¹⁾. En l'état, le service national universel, dont la forme est définie à l'article L.111-2 du code du service national, est difficilement lisible et ne permet pas d'atteindre pleinement ses objectifs : concourir à la défense et à la cohésion de la Nation.

C'est pourquoi, fortes des avis et témoignages recueillis lors de leurs travaux, elles proposent de le refondre, autour d'**un parcours citoyen renforcé et rationalisé pour les jeunes de 11 à 25 ans**, s'appuyant sur les dispositifs existants qui fonctionnent et mobilisant de multiples acteurs.

Ce nouveau service national universel comprendrait trois étapes.

Première étape, pour les 11-16 ans, l'apprentissage de la citoyenneté, au travers de deux phases, l'une obligatoire et uniforme, l'autre reposant sur le volontariat et des initiatives locales.

S'agissant de la phase obligatoire et uniforme, il s'agirait de conforter l'éducation à la citoyenneté dans le cadre scolaire, en réformant l'enseignement de défense afin de mieux l'identifier, le valoriser et l'évaluer. Parallèlement, vos rapporteuses proposent la création d'une semaine annuelle de la défense et de la citoyenneté, obligatoire dans chaque établissement scolaire de la sixième à la troisième, qui se déroulerait au même moment sur l'ensemble du territoire. Ainsi existerait-il un temps unique sur le territoire national, durant lequel tous les élèves réaliseraient, au sein de leur établissement, leur semaine du parcours citoyen, de manière complémentaire aux actions conduites le reste de l'année scolaire. Cette semaine serait organisée autour de cinq modules : défense et sécurité, résilience, droits et devoirs, mémoire et engagement, bilan individuel. Si le cadre d'intervention devrait être précisément défini par la loi, une certaine liberté serait laissée aux chefs d'établissement pour la mettre en œuvre. Surtout, elle serait l'occasion d'ouvrir l'école à des intervenants extérieurs afin, évidemment, de ne pas faire reposer son organisation et sa conduite sur le seul personnel de l'Éducation nationale. La confrontation des élèves à des témoins inédits paraît fondamentale : militaires d'active ou réservistes, acteurs de la sécurité civile comme les pompiers, associations d'anciens combattants et de mémoire, de solidarité et contribuant à la cohésion nationale, réservistes de l'Éducation nationale, notamment.

À côté de cette phase obligatoire et uniforme, vos rapporteuses préconisent la mise en place d'un programme national de cadets et la montée en puissance des dispositifs permettant aux jeunes adolescents de s'engager, dans le cadre scolaire ou non.

Deuxième étape, à 16 ans, l'expérience de l'engagement et la délivrance du passeport citoyen. Il s'agit là, pour vos rapporteuses, d'établir une forme de « rite de passage » vers l'âge du citoyen actif, en donnant un caractère

(1) *Rapport d'information sur le bilan et la mise en perspective des dispositifs citoyens du ministère de la Défense, Mme Marianne Dubois et M. Joaquim Pueyo, 9 décembre 2015.*

particulier à la semaine de la défense et de la citoyenneté. Vos rapporteuses ont identifié deux options qui leur paraissent toutes deux pertinentes, mais aux ressorts philosophiques comme aux impacts budgétaires radicalement différents.

Dans le premier cas, cette semaine serait réalisée en internat, durant les vacances scolaires, et se déroulerait selon un programme similaire pour tous. Il s'agirait ainsi de consacrer un temps commun à cette « école de la fraternité » promue par le président de la République, afin de faire se rencontrer les jeunesses de France.

Dans le second cas, les jeunes devraient effectuer une semaine d'immersion au sein d'une structure à choisir parmi une liste d'acteurs publics et associatifs agréés, afin de vivre concrètement l'engagement.

Quelle que soit sa forme, cette semaine se conclurait par une cérémonie officielle, présidée par un représentant de l'État, permettant aussi de délivrer un passeport citoyen, dématérialisé, récapitulant les activités effectuées jusqu'alors dans le cadre du parcours citoyen et destiné à être complété au fil des ans.

Troisième étape enfin, celle du **jeune citoyen actif de 16 à 25 ans**. Vos rapporteuses préconisent d'accompagner la montée en puissance de tous les dispositifs d'engagement dès 16 ans – préparations militaires, jeunes sapeurs-pompiers, engagement associatif, service civique, notamment – en développant des outils incitatifs et en valorisant l'engagement des jeunes tant dans les parcours universitaires que les parcours professionnels. Pour cette dernière phase, vos rapporteuses sont en effet convaincues que la contrainte serait contre-productive, alors même que l'engagement repose sur le don volontaire de sa personne et de son temps.

Aux yeux de vos rapporteuses, ce parcours citoyen renouvelé présenterait plusieurs avantages.

Comme exposé dans le corps du présent rapport, il permettrait en effet d'associer de multiples acteurs, d'impliquer dès leur plus jeune âge les jeunes Français, de toucher l'ensemble de la jeunesse présente sur le territoire national, y compris les étrangers scolarisés en France, de s'appuyer sur des infrastructures existantes, d'écartier la plupart des risques juridiques liés à la mobilisation d'une classe d'âge, de proposer un dispositif cohérent, inscrit dans la durée, d'associer des éléments obligatoires et des éléments fondés sur le volontariat et, enfin, aurait le mérite de présenter un coût raisonnable.

Surtout, **ce scénario semble pouvoir emporter l'adhésion de la jeunesse, ou plutôt des jeunesses**. Rappelons que le service national universel s'adressera à l'ensemble d'une classe d'âge, soit autour de 800 000 jeunes chaque année, qui ont chacun des quotidiens et des repères différents. Or, le service national universel renouvelé devra s'adresser à tous, être attendu par tous, être utile à tous. La jeunesse est souvent caricaturée, parfois jugée responsable de tous

les maux de la société⁽¹⁾. Pourtant, comme l'ensemble des études récentes le montre, elle est prête à s'engager ; il suffit de lui montrer la voie et de lui offrir les opportunités de le faire.

L'approfondissement de l'engagement de la jeunesse au service de la société doit ainsi être l'aboutissement du service national universel, dont la mission première est de contribuer à former des citoyens. Comme l'indique le Gouvernement, « *l'engagement des jeunes dans la vie de la cité est envisagé comme un levier d'insertion sociale, favorable au développement de valeurs citoyennes, au renforcement de la cohésion sociale et à la participation à la vie démocratique* »⁽²⁾. Le président de la République ne disait d'ailleurs pas autre chose lorsque, s'adressant aux Français lors de ses vœux pour l'année 2018, il indiquait : « *Enfin, notre cohésion nationale dépend aussi de votre engagement.* ».

Le présent rapport ne porte pas sur la jeunesse, à laquelle de multiples études sont consacrées, ni ne recense ou présente l'ensemble des dispositifs permettant aux jeunes, comme aux moins jeunes, de s'engager au service de la société. Vos rapporteuses ont simplement souhaité fournir quelques clés de compréhension au débat sur le service national, alors que paraissent ici ou là des informations erronées ou caricaturales, traduisant souvent une méconnaissance de l'existant ou reflétant des postures idéologiques peu étayées.

Pour cette raison, la première partie du présent rapport rappelle le contexte dans lequel s'inscrit ce débat. Elle fait ainsi état du cadre actuel du service national, issu de la loi de 1997 suspendant la conscription et des dispositions qui l'ont complétée, et présente succinctement l'ensemble des dispositifs, civils et militaires, qui participent de l'accompagnement des jeunes dans la construction de leur identité et leur insertion dans la société. Alors que persistent des mythes brouillant la réflexion, vos rapporteuses étudient également les risques desquels il convient de se prémunir et proposent de définir les objectifs d'un service national universel renouvelé.

Si nombre de propositions ont surgi ces derniers mois, qui présentent toutes des intérêts et des limites, la deuxième partie du rapport a pour objet d'expliquer les raisons qui ont amené la mission d'information à les écarter. Il s'agit là simplement de présenter, de la manière la plus impartiale qui soit, les questionnements juridiques, budgétaires, pratiques et sociaux qui constituent, aux yeux de vos rapporteuses, de forts inconvénients.

Enfin, la dernière partie du rapport présente le scénario privilégié par les rapporteuses et décrit ci-dessus. Au-delà d'un exposé théorique, elles se sont

(1) Comme l'indique d'ailleurs le baromètre 2016 de la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, « des « blousons noirs » à une supposée Génération Y, de la figure du jeune désenchanté du film *La Haine* ou de celle du « décrocheur » à celle du Youtuber à succès, de la jeunesse « dorée », l'image des nouvelles générations est souvent empreinte de représentations, clichés, théories, qui cherchent à résumer et à comprendre ce miroir grossissant des positions de la société tout entière. »

(2) Document de politique transversale consacré à la politique en faveur de la jeunesse, annexé au projet de loi de finances pour 2018.

attachées à évaluer les conséquences de leurs recommandations, et proposent les évolutions législatives à conduire afin de les mettre en œuvre.

Tel est l'objet du présent rapport, qui ne prétend pas à l'exhaustivité.

La mission d'information a bien conscience que les réflexions autour de la refonte du service national universel dépasseront le cadre de ses travaux ; vos rapporteuses s'en réjouissent même. Il s'agit là d'un sujet d'importance nationale, qui constitue, selon les mots du président de la République, un « *projet de société* » dont la construction appelle une large concertation. En ce sens, vos rapporteuses espèrent que le présent rapport contribuera aux réflexions de la commission d'experts dont la constitution a été annoncée. Dans tous les cas, le temps du débat parlementaire venu, elles porteront leurs propositions afin de rendre effectif le parcours citoyen refondu qu'elles appellent de leurs vœux.

PREMIÈRE PARTIE : LES CLÉS DE COMPRÉHENSION DU DÉBAT

Engager le débat sur le service national universel (SNU) est un exercice à risques. Il s'agit là d'un sujet sur lequel chacun a son idée, et l'on ne peut l'aborder sans être prêt à voir surgir des positions radicalement opposées. Au-delà des positionnements politiques, qu'il convient bien sûr de respecter, vos rapporteurs ont constaté une méconnaissance du cadre actuel d'exercice du service national et des dispositifs existants en faveur de l'engagement et de l'insertion des jeunes, du développement de la cohésion nationale et de la « fabrication du citoyen ». C'est ce qui les a conduites à consacrer la première partie de leur rapport à l'exposé des clés de compréhension du débat sur la refonte du service national universel.

I. LE CADRE ACTUEL D'EXERCICE DU SERVICE NATIONAL

La promulgation de la **loi du 28 octobre 1997 sur la réforme du service national** n'a pas simplement suspendu la conscription. Elle a substitué aux dispositions alors en vigueur, qui font toujours l'objet du Livre II du code du service national, un nouveau cadre législatif dont l'ambition était d'adapter les armées et les modalités de contribution des Français à la défense nationale aux défis du XXI^e siècle. Ce nouveau cadre juridique s'est progressivement étoffé par l'adjonction de nouvelles dispositions, dont les plus importantes sont issues de la loi du 10 mars 2010 relative au service civique⁽¹⁾.

Aujourd'hui, le code du service national regroupe, dans sa partie législative, un ensemble de dispositions qui – il faut le reconnaître – manquent de cohérence et témoignent de la perte de sens progressive du service national. Malgré tout, contrairement à ce que l'on lit ici ou là, le service national universel existe bel et bien, et il s'agit donc plutôt de le refondre ou de le renouveler que de le rétablir.

Ainsi, l'article L. 111-1 dudit code expose : « *Les citoyens concourent à la défense et à la cohésion de la Nation. Ce devoir s'exerce notamment par l'accomplissement du service national universel.* » Ce principe trouve son origine dans la loi Jourdan-Delbrel du 5 septembre 1798 qui, mettant fin à l'armée professionnelle de l'Ancien Régime, dispose en son article 1 : « *Tout Français est soldat et se doit à la défense de sa patrie.* ». Toutefois, depuis la suspension de la conscription, et malgré la mention du devoir de concourir à la défense de la Nation, le SNU n'a plus vocation à former des soldats : la défense de la Nation s'incarne avant tout par la contribution de chacun à la cohésion nationale.

(1) Loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique.

En l'état actuel du droit, le service national comprend des obligations et des dispositifs reposant sur le volontariat et l'engagement personnel, au rang desquels on compte, depuis la loi de 2010 précitée, le service civique.

ARTICLE L. 111-2 DU CODE DU SERVICE NATIONAL

« Le service national universel comprend des obligations : le recensement, la journée défense et citoyenneté et l'appel sous les drapeaux.

Il comporte aussi un service civique et d'autres formes de volontariat.

La journée défense et citoyenneté a pour objet de conforter l'esprit de défense et de concourir à l'affirmation du sentiment d'appartenance à la communauté nationale, ainsi qu'au maintien du lien entre l'armée et la jeunesse.

L'appel sous les drapeaux permet d'atteindre, avec les militaires professionnels, les volontaires et les réservistes, les effectifs déterminés par le législateur pour assurer la défense de la Nation. »

Concernant les obligations, l'appel sous les drapeaux ayant été suspendu ⁽¹⁾, le service national universel prend en fait la forme d'un parcours de citoyenneté, constitué de trois étapes : l'enseignement de défense dans le cadre scolaire, le recensement à l'âge de seize ans et l'appel de préparation à la défense, devenu journée défense et citoyenneté (JDC).

L'enseignement de défense, défini aux articles L. 114-1 du code du service national et L.312-12 du code de l'éducation, a pour objet de renforcer le lien armée-Nation tout en sensibilisant la jeunesse à son devoir de défense.

ARTICLES L. 114-1 DU CODE DU SERVICE NATIONAL ET L. 312-12 DU CODE DE L'ÉDUCATION

« Les principes et l'organisation de la défense nationale et de la défense européenne ainsi que l'organisation générale de la réserve font l'objet d'un enseignement obligatoire dans le cadre de l'enseignement de l'esprit de défense et des programmes de tous les établissements d'enseignement du second degré.

Cet enseignement a pour objet de renforcer le lien armée-Nation tout en sensibilisant la jeunesse à son devoir de défense. »

L'enseignement de défense est un enseignement transdisciplinaire. Il constitue l'un des piliers de l'enseignement moral et civique (EMC), est articulé aux programmes d'histoire et de géographie et peut être intégré dans les enseignements pratiques interdisciplinaires (EPI). En outre, au-delà des modules prévus dans ces enseignements et disciplines, des notions relatives à la défense et à la sécurité nationale sont abordées dans les programmes. L'enseignement de défense forme ainsi un ensemble divers, mais aussi dispersé, ce qui ne facilite pas une appréhension claire des notions de défense et de sécurité nationales. Cette absence de visibilité est confirmée par les sondages effectués auprès des jeunes en fin de parcours scolaire. D'après une enquête menée par la direction du service

(1) L'article L. 112-2 du code du service national, issu de la loi du 28 octobre 1997, dispose :

« L'appel sous les drapeaux est suspendu pour tous les Français qui sont nés après le 31 décembre 1978 et ceux qui sont rattachés aux mêmes classes de recensement.

Il est rétabli à tout moment par la loi dès lors que les conditions de la défense de la Nation l'exigent ou que les objectifs assignés aux armées le nécessitent. »

national en 2012 sur un échantillon de 1 500 jeunes, seuls 60 % d'entre eux déclarent avoir reçu un enseignement de défense, pour la majorité en classe de troisième.

Sur le site *éduscol* où sont recensées les différentes « entrées défense » des programmes du primaire et du secondaire, on peut noter, par exemple, qu'en classe de 5^e, en culture littéraire et artistique est abordé le thème « *Agir sur le monde : Héros / héroïnes et héroïsmes* ». Les élèves liront par exemple des « *extraits d'œuvres de l'époque médiévale, chansons de geste ou roman de chevalerie* », des extraits d'œuvres épiques de l'Antiquité au XXI^e siècle ou des extraits de bande dessinée mettant en scène des héros.

On peut penser que ces notions appartiennent bien plutôt à la culture qu'il est souhaitable que tout élève acquière. Aux yeux de vos rapporteuses, cette mention du programme de culture littéraire et artistique vise en réalité à masquer l'absence de thématique « défense » dans les programmes de la classe de 5^e.

Le recensement, quant à lui, doit être effectué, conformément aux dispositions de l'article L. 113-1 du code, par tout jeune Français âgé de seize ans, à compter de son anniversaire et dans les trois mois suivants cette date ⁽¹⁾. Cette démarche s'effectue en mairie, même si elle peut dorénavant être faite directement sur internet à partir du site « *mon.service-public.fr* ». À la suite du recensement, la mairie délivre une attestation de recensement, accompagnée la plupart du temps d'une brochure sur le service national. Le recensement permet aussi l'inscription d'office du jeune sur les listes électorales à ses 18 ans et, avant cela, à l'administration de le convoquer à la journée défense et citoyenneté (JDC), qui doit être effectuée entre la date du recensement et le dix-huitième anniversaire.

La journée de défense et de citoyenneté, assure la diffusion de l'esprit de défense auprès des jeunes Français. Sa mise en œuvre relève de la direction du service national et de la jeunesse (DSNJ) du ministère des Armées. Cette journée, dont le contenu, défini à l'article L. 114-3 du code, n'a eu de cesse d'évoluer ces dernières années, a vocation à sensibiliser les jeunes aux droits et aux devoirs du citoyen, à détecter les jeunes en situation d'échec scolaire et à assurer, avec le concours des mairies, le recensement des jeunes citoyens.

(1) Si les délais ont été dépassés, il est toujours possible de régulariser sa situation jusqu'à l'âge de 25 ans en procédant de la même manière que pour un recensement classique. Par ailleurs, un jeune devenu Français entre 16 et 25 ans doit se faire recenser dans le mois suivant l'acquisition de la nationalité française. Un jeune qui a la possibilité de rejeter la nationalité française mais qui ne fait pas jouer ce droit, doit se faire recenser au plus tard dans le mois qui suit ses 19 ans.

ARTICLE L. 114-3 DU CODE DU SERVICE NATIONAL

« Lors de la journée défense et citoyenneté, les jeunes Français reçoivent un enseignement qui permet de présenter les enjeux et les objectifs généraux de la défense nationale, les moyens civils et militaires de la défense et leur organisation, le service civique et les autres formes de volontariat ainsi que les possibilités d'engagement dans les forces armées et les forces de réserve. Ils sont sensibilisés aux droits et devoirs liés à la citoyenneté et aux enjeux du renforcement de la cohésion nationale et de la mixité sociale. Ils bénéficient également d'une sensibilisation à la sécurité routière.

À cette occasion sont organisés des tests d'évaluation des apprentissages fondamentaux de la langue française. Il est délivré une information générale sur le don de sang, de plaquettes, de moelle osseuse, de gamètes et sur le don d'organes à fins de greffe. S'agissant du don d'organes, une information spécifique est dispensée sur la législation en vigueur, sur le consentement présumé et sur la possibilité pour une personne d'inscrire son refus sur le registre national automatisé prévu à l'article L. 1232-1 du code de la santé publique. Par ailleurs, une information est dispensée sur la prévention des conduites à risque pour la santé, notamment celles susceptibles de causer des addictions et des troubles de l'audition. »

La JDC est ainsi devenue une journée un peu « fourre-tout », souvent décriée par ceux qui y ont participé. Aujourd'hui, son utilité principale est de repérer les décrocheurs scolaires et les jeunes en difficulté, afin de les orienter vers un dispositif d'accompagnement ou d'insertion. En 2016, 35 323 jeunes ont été repérés en situation de décrochage scolaire, dont 3 994 outre-mer. Selon l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme, un jeune sur dix participant à la JDC rencontre des difficultés de lecture, 5,1 % étant considérés en situation d'illettrisme, 11,7 % ayant des acquis limités. Vos rapporteuses ne minimisent pas l'importance de ce repérage, les jeunes en difficulté étant nominativement identifiés et susceptibles d'être pris en charge.

Toutefois, au regard du coût de cette journée, elles s'interrogent sur la possibilité de mener ces opérations d'identification des décrocheurs autrement et en amont. En effet, le coût global de la JDC est plus élevé que ne le laisse penser le seul montant inscrit à l'action 1 du programme 167 de la mission budgétaire « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation »⁽¹⁾. Il convient en effet de prendre en compte le coût de la masse salariale des personnels civils et militaires intervenant au sein de la chaîne du service national, ainsi que des animateurs intervenant en JDC. Dès lors, si le coût individuel de la JDC demeure maîtrisé (135 euros en 2016, 105 euros en 2017, 110 euros selon les prévisions pour l'année 2018), le coût total de cette journée serait de 88,4 millions d'euros cette année pour 804 000 participants. C'est pour cette raison que, reprenant les conclusions du rapport d'information de la commission de la Défense nationale et des forces armées du 9 décembre 2015, elles préconiseront son remplacement dans le cadre de l'émergence d'un nouveau service national universel.

(1) 0,7 million d'euros en autorisations d'engagement et 1,1 million d'euros en crédits de paiement pour l'année 2018.

PROGRAMME ACTUEL D'UNE JDC

Organisé pour une session de huit heures, le programme actuel consiste donc à :

- dispenser un enseignement centré sur la défense à partir de trois modules :
 - « nous vivons dans un monde instable : une défense nécessaire » ;
 - « une réponse adaptée : notre appareil de défense » ;
 - « vous avez un rôle à jouer : un engagement citoyen ». L'accent est également porté sur des formes civiles d'engagement comme le service civique ;
- conduire une activité défense-sécurité en fonction du site et des possibilités (visite, démonstration de matériels, témoignages,...) ;
- repérer les jeunes en difficulté et les orienter vers les partenaires :
 - des tests d'évaluation des acquis fondamentaux de la langue française élaborés par le ministère de l'éducation nationale sont dispensés ;
 - les jeunes déscolarisés détectés en difficulté de lecture sont reçus en entretien individuel par le personnel encadrant (tout comme l'ensemble des décrochés scolaires) et leurs coordonnées sont transmises aux organismes d'insertion (EPIDE, SMV, SMA,...) ;
- dispenser des modules d'information citoyenne :
 - droit à l'information : les dispositifs d'insertion, le service militaire volontaire (SMV, SMA outre-mer) ; le droit au retour en formation, les mesures en faveur de l'emploi des jeunes, l'accès au droit à l'information (travail, formation, santé, logement), l'information sur les différents dons (sang, moelle osseuse, gamètes,...) ;
 - sécurité routière : la perception des risques routiers et les différents modes d'apprentissage de la conduite ainsi que les aides publiques au financement des formations préparatoires à l'examen du permis de conduire.

La journée se termine par la remise du certificat de participation qui comporte la charte des droits et des devoirs du citoyen au verso. Ce certificat est indispensable pour pouvoir se présenter aux examens et concours soumis au contrôle de l'autorité publique.

Source : Direction du service national et de la jeunesse, ministère des Armées.

Comme on l'a vu, le législateur n'a pas souhaité cantonner à ces seules obligations le contenu du service national. Du reste, nul ne le souhaitait tant la fin de la conscription, soutenue par beaucoup, constituait également une source d'inquiétudes. C'est pourquoi, afin de contribuer à l'affermissement du lien entre la Nation, et particulièrement la jeunesse, et son armée, le code du service national intègre au service des **formes d'engagement supplémentaires au sein des forces**.

Au titre du code du service national, on compte ainsi les **périodes militaires d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale**, accessibles aux Français âgés de plus de seize ans et de moins de trente ans reconnus aptes par le service de santé des armées, ainsi que différentes formes de volontariat qui font l'objet du titre II du livre I^{er} : **volontariat dans les armées, volontariats internationaux** ⁽¹⁾, **volontariat pour l'insertion**.

Surtout, la loi du 10 mars 2010 a intégré au service national le **service civique**, auquel est désormais consacré le titre I^{er} *bis* du code du service national,

(1) Intégrés pour partie au service civique en application de l'article L. 122-4 du code du service national.

dont les dispositions ont été complétées par la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté ⁽¹⁾.

Article L. 120-1 du code du service national

« I.- Le service civique a pour objet de renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale et offre à toute personne volontaire l'opportunité de servir les valeurs de la République et de s'engager en faveur d'un projet collectif en effectuant une mission d'intérêt général en France ou à l'étranger auprès d'une personne morale agréée.

Les missions d'intérêt général susceptibles d'être accomplies dans le cadre d'un service civique revêtent un caractère philanthropique, éducatif, environnemental, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial ou culturel, ou concourent à des missions de défense et de sécurité civile ou de prévention, de promotion de la francophonie et de la langue française ou à la prise de conscience de la citoyenneté française et européenne. Elles sont complémentaires des activités confiées aux salariés ou aux agents publics et ne peuvent se substituer ni à un emploi ni à un stage.

II.- Le service civique est un engagement volontaire d'une durée continue de six à douze mois donnant lieu à une indemnisation prise en charge par l'Agence du service civique, ouvert aux personnes âgées de seize à vingt-cinq ans ou aux personnes reconnues handicapées âgées de seize à trente ans, en faveur de missions d'intérêt général reconnues prioritaires pour la Nation. Cet engagement est effectué auprès de personnes morales agréées dans les conditions prévues à la section 6 du chapitre II du présent titre. La personne morale agréée est un organisme sans but lucratif de droit français, une personne morale de droit public, un organisme d'habitations à loyer modéré mentionné à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, une société d'économie mixte mentionnée à l'article L. 481-1 du même code ou une société publique locale mentionnée à l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales, une société dont l'État ou la Banque de France détient la totalité du capital ou à laquelle le ministre chargé de la culture a attribué un label en application de l'article 5 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, une organisation internationale dont le siège est implanté en France ou une entreprise solidaire d'utilité sociale agréée en application du II de l'article L. 3332-17-1 du code du travail. La structure agréée recrute les volontaires en fonction de leur seule motivation et accueille en service civique des jeunes de tous niveaux de formation initiale. Une association culturelle, politique, une congrégation, une fondation d'entreprise ou un comité d'entreprise ne peuvent recevoir d'agrément pour organiser le service civique.

Le service civique peut également prendre les formes suivantes :

1° Un volontariat associatif, d'une durée de six à vingt-quatre mois, ouvert aux personnes âgées de plus de vingt-cinq ans, auprès d'associations de droit français ou de fondations reconnues d'utilité publique agréées dans les conditions prévues à la section 6 du chapitre II du présent titre ;

2° Le volontariat international en administration et le volontariat international en entreprise mentionnés au chapitre II du titre II du présent livre, le volontariat de solidarité internationale régi par la loi n° 2005-159 du 23 février 2005 relative au contrat de volontariat de solidarité internationale ou le service volontaire européen défini par la décision n° 1031/2000/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 avril 2000, établissant le programme d'action communautaire " Jeunesse " et par la décision n° 1719/2006/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 novembre 2006, établissant le programme " Jeunesse en action " pour la période 2007-2013 ;

3° Le service civique des sapeurs-pompiers qui comporte une phase de formation initiale d'une durée maximale de deux mois dispensée sur le temps de mission du volontaire, au sein de son unité d'affectation ou dans une structure adaptée, à la charge de l'organisme d'accueil du volontaire.

Au terme de sa formation initiale, le volontaire peut concourir, sous la surveillance d'un sapeur-pompier répondant à des conditions fixées par voie réglementaire, aux activités de protection et de lutte contre les incendies et autres accidents, sinistres et catastrophes, à l'évaluation et à la

(1) Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

prévention des risques technologiques ou naturels ainsi qu'aux secours d'urgence, en complément des sapeurs-pompiers.

III.- L'Agence du service civique délivre à la personne volontaire, à l'issue de sa mission, une attestation de service civique et un document qui décrit les activités exercées et évalue les aptitudes, les connaissances et les compétences acquises pendant la durée du service civique. Cette évaluation se fait notamment au regard des modalités d'exécution du contrat prévues par l'article L. 120-12. Elle est réalisée conjointement avec le tuteur mentionné à l'article L. 120-14, la personne morale agréée et la personne volontaire. Si la personne volontaire le souhaite, ce document est intégré à son livret de compétences mentionné à l'article 11 de la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie et à son passeport d'orientation, de formation et de compétences mentionné au II de l'article L. 6323-8 du code du travail.

Le service civique est valorisé dans les cursus des établissements secondaires et des établissements dispensant des formations sanctionnées par un diplôme d'études supérieures selon des modalités fixées par décret.

L'ensemble des compétences acquises dans l'exécution d'un service civique en rapport direct avec le contenu d'un diplôme, d'un titre à finalité professionnelle ou d'un certificat de qualification est pris en compte au titre de la validation des acquis de l'expérience dans les conditions prévues aux articles L. 335-5 et L. 613-3 du code de l'éducation et au livre IV de la sixième partie du code du travail. »

Le service civique est donc un engagement volontaire au service d'une mission d'intérêt général. Accessible sans condition de diplôme et, en théorie, sur la seule base de la motivation, ce dispositif est ouvert aux jeunes Européens âgés de 16 à 25 ans, voire à 30 ans pour les jeunes en situation de handicap. À l'exception des actions à caractère religieux ou politique, plusieurs secteurs d'activité sont éligibles au service civique, mais la mission confiée à l'engagé volontaire doit être conduite au sein d'un organisme agréé par l'État et dont la liste figure au II de l'article L. 120-1 du code, reproduit ci-dessus. Ne pouvant se substituer à un emploi ou à un stage, le service civique donne lieu à une indemnité mensuelle d'un montant minimal de 513,31 euros brut (soit 472,97 euros net), à laquelle s'ajoute une prestation d'un montant minimum de 107,59 euros net en nature ou en espèces correspondant aux frais d'alimentation ou de transports et, éventuellement et sous conditions, un supplément de 116,85 euros brut (soit 105,72 euros net).

Enfin, les volontaires en service civique reçoivent une formation civique et citoyenne, qui comprend nécessairement une formation aux premiers secours ainsi que des modules abordant des thématiques liées à la citoyenneté. D'autres types de formation, non obligatoires, peuvent être proposés par les organismes d'accueil en complément de la formation civique et citoyenne.

Le code précise également que le service civique peut prendre la forme d'un volontariat associatif, d'un volontariat international en administration ou en entreprise, d'un volontariat de solidarité internationale, d'un service volontaire européen ou du service civique des sapeurs-pompiers.

Plébiscité par les jeunes qui se sont engagés dans le dispositif, le service civique est aujourd'hui « *plus qu'une politique publique pour la jeunesse, c'est*

une politique publique pour tous, de cohésion nationale qui contribue au développement de l'autonomie des jeunes » ⁽¹⁾. Si, dans la foulée des attentats qui ont frappé le territoire national en 2015, le précédent président de la République, M. François Hollande, avait annoncé son souhait de rendre le service civique universel et de permettre à 350 000 jeunes d'en bénéficier en 2017, cette ambition a été revue à la baisse afin de privilégier une montée en puissance progressive du dispositif, gage de qualité. En l'état, la loi de finances initiale pour 2018 ⁽²⁾ établit à 448 millions d'euros le budget en faveur du service civique, pour un objectif de 150 000 volontaires engagés en 2018, contre 130 000 en 2017. Si – vos rapporteuses y reviendront – le service civique devrait évidemment constituer une composante essentielle du service national universel renouvelé, il conviendrait d'accompagner son essor avec vigilance.

Enfin, le code du service national contient depuis la promulgation de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté un chapitre consacré aux **cadets de la défense**. Introduit par voie d'amendement parlementaire à l'initiative de deux membres de la commission de la Défense nationale, dont l'une de vos rapporteuses, le chapitre VI du livre I^{er} du code consacre en effet, en un seul article L. 116-1, l'existence des cadets de la défense et invite à la conduite d'un programme national à titre expérimental. Mis en œuvre par la ministre des Armées pour renforcer la cohésion nationale, la mixité sociale et le lien entre la Nation et son armée, les programmes de cadets sont accessibles aux Français âgés de douze à dix-huit ans reconnus aptes par le service de santé des armées et comportent une découverte des armées et de leurs métiers, un enseignement moral et civique en complément de celui délivré par l'Éducation nationale, ainsi que la pratique d'activités culturelles et sportives. Comme elles l'exposeront plus loin, vos rapporteuses souhaitent une montée en puissance vigoureuse des programmes de cadets dans le cadre de la refonte du service national universel.

Bouleversé en 1997, le code du service national s'est aussi étoffé au fil des ans pour englober aujourd'hui de nombreux dispositifs, militaires et civils, participant de la défense et de la cohésion de la Nation. Cet ensemble, construit par empilements successifs et sans réflexion globale, a perdu en lisibilité et en sens. En fait, les dispositifs du code du service national les plus efficaces et les plus cohérents sont les plus récents. De plus, à l'exception du service civique, les plus connus sont les plus décriés, à l'instar de la JDC.

À leurs côtés ont émergé, parfois il y a des décennies, des dispositifs d'engagement qui concourent pleinement à la cohésion nationale.

(1) Document de politique transversale consacré à la politique en faveur de la jeunesse, annexé au projet de loi de finances pour 2018.

(2) Loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

II. UNE MULTITUDE DE DISPOSITIFS CONCOURENT À LA COHÉSION NATIONALE

Force est de constater que l'on ne peut limiter aux seules dispositions du code du service national l'analyse des dispositifs participant à la construction de la citoyenneté, confortant le lien entre la jeunesse et son armée et contribuant au renforcement de la résilience du pays. Que l'on pense seulement à la **réserve militaire**, opérationnelle ou citoyenne d'ailleurs, dont les membres ont fait le choix de s'engager au service de leur pays ! Définie par le code de la défense, la réserve ne fait ainsi pas partie, en droit, du service national universel, alors même que ses membres « *concourent à la défense et à la cohésion de la Nation* ». Il en va de même s'agissant de la **réserve civique** ⁽¹⁾, instituée par l'article 1 de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté précitée par regroupement de dispositifs existants. Ce dernier article dispose d'ailleurs que la réserve civique « *contribue à développer la fraternité, la cohésion nationale et la mixité sociale* ».

ARTICLE 1 DE LA LOI N° 2017-86 DU 27 JANVIER 2017 RELATIVE À L'ÉGALITÉ ET À LA CITOYENNETÉ

La réserve civique offre à toute personne volontaire la possibilité de servir les valeurs de la République en participant, à titre bénévole et occasionnel, à la réalisation de projets d'intérêt général.

Elle comporte des réserves thématiques, parmi lesquelles figurent :

1° La réserve citoyenne de défense et de sécurité prévue au titre IV du livre II de la quatrième partie du code de la défense ;

2° Les réserves communales de sécurité civile prévues au chapitre IV du titre II du livre VII du code de la sécurité intérieure ;

3° La réserve citoyenne de la police nationale prévue à la section 5 du chapitre Ier du titre Ier du livre IV du code de la sécurité intérieure ;

4° La réserve citoyenne de l'éducation nationale prévue à l'article L. 911-6-1 du code de l'éducation.

D'autres réserves thématiques peuvent être créées après avis du Haut Conseil à la vie associative prévu à l'article 63 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

Ces réserves sont régies par le présent article et par les articles 2 à 8 de la présente loi, sous réserve des dispositions qui leur sont propres.

La réserve civique contribue à développer la fraternité, la cohésion nationale et la mixité sociale.

Une charte de la réserve civique, définie par décret en Conseil d'État, énonce les principes directeurs de la réserve civique, ainsi que les engagements et les obligations des réservistes et des organismes d'accueil.

Le Haut Conseil à la vie associative est consulté lors de l'élaboration de la charte et avant toute modification de celle-ci.

L'État est garant du respect des finalités de la réserve civique et des règles qui la régissent.

Au-delà, de multiples dispositifs concourent à la défense et la cohésion de la Nation, contribuent à former des citoyens et accompagnent l'insertion des

(1) La réserve citoyenne de défense et de sécurité fait partie intégrante de cette réserve civique.

jeunes dans la société. D'inspiration militaire comme le **service militaire adapté** (SMA) ou le **service militaire volontaire** (SMV), destinés aux plus jeunes comme les programmes d'**école ouverte**, les **cadets** déjà mentionnés ou les **sessions de sensibilisation conduites par des acteurs de la sécurité civile ou des associations**, dédiés à l'insertion professionnelle, comme les **écoles de la deuxième chance** ou l'**établissement pour l'insertion dans l'emploi (Épide)**, effectués dans le cadre scolaire comme les **classes « défense et sécurité globales »** ou les **classes « croix-rouge »**, on en compte des dizaines, d'impulsion nationale ou issues d'initiatives locales. Vos rapporteuses ne détailleront pas ici l'ensemble de ces dispositifs, dont certains constituent de réelles réussites. Vos rapporteuses ont tenu à en présenter ici deux qui leur tiennent particulièrement à cœur : le service militaire adapté et le service militaire volontaire.

Créé en 1961, le **service militaire adapté** (SMA) est un dispositif militaire d'insertion socioprofessionnelle au profit des jeunes adultes d'outre-mer âgés de 18 à 25 ans, en situation d'échec ou en voie de marginalisation. Il est déployé en Martinique, en Guadeloupe, en Guyane, à La Réunion, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, ainsi qu'à Périgueux avec un détachement dédié à la mobilité et à la formation. En 2017, 6 000 volontaires de 18 à 25 ans ont été accueillis par le SMA. Sous statut militaire, les jeunes sont logés et nourris et perçoivent une solde mensuelle d'un peu plus de 300 euros. Ils reçoivent une formation d'une durée moyenne de dix mois, qui repose sur l'apprentissage des règles de vie et de discipline militaires et un accompagnement individualisé. Cette formation est articulée autour d'une préparation de nature militaire, d'une remise à niveau dans les savoirs de base, d'une éducation civique, d'une formation aux premiers secours et d'une préformation professionnelle. Ce parcours est sanctionné par un certificat d'aptitude personnelle à l'insertion (CAPI) et complété par l'obtention du permis de conduire. Le SMA recrute au moins 60 % de jeunes non diplômés et au moins 30 % de jeunes illettrés. Ce parcours s'appuie sur des partenariats noués avec les collectivités territoriales, les services de l'État, les institutions européennes, les organismes socioprofessionnels et les entreprises locales et métropolitaines. Le taux d'insertion professionnelle est compris entre 73 % et 77 %, ce qu'il convient de saluer. Enfin, les unités du SMA constituent une capacité d'intervention dans le cadre de plans d'urgence et de secours, en renfort des forces armées, comme ce fut le cas récemment lors de l'ouragan Irma. Elles peuvent également contribuer à la mise en valeur des départements et collectivités d'outre-mer par des chantiers pratiques au profit de l'État, des collectivités ou des associations reconnues d'intérêt public.

Quant à lui, le **service militaire volontaire**, dont le principe est inspiré du SMA, a été mis en œuvre à titre expérimental à compter du 1^{er} septembre 2015 pour une durée de deux ans en métropole, sous l'autorité du ministère des Armées. Le dispositif s'adresse à jeunes de 18 à 25 ans de nationalité française résidant en métropole. Le parcours de formation, d'une durée de six à douze mois, comprend une formation militaire élémentaire, une remise à niveau scolaire, du sport, une formation aux premiers secours, une formation civique, la possibilité de passer son permis de conduire et une formation professionnelle. Durant toute la durée de leur

formation, les volontaires portent une tenue militaire, et sont hébergés et nourris. Sous statut militaire, ils bénéficient de certains avantages, comme la couverture sociale militaire et des réductions sur les trajets ferroviaires. Le succès du SMV s'explique notamment par la robustesse des partenariats noués avec de nombreux acteurs, comme l'éducation nationale, les missions locales, Pôle emploi, les centres AFPA régionaux et, bien sûr, de nombreuses entreprises. C'est pourquoi l'expérimentation a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2018. Le projet de loi de programmation militaire qui vient d'être déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale prévoit de plus sa pérennisation (article 17).

La refondation du service national universel devra prendre en compte ces dispositifs, dont certains s'adressent à des publics spécifiques et présentent un coût parfois important. Ainsi par exemple des services militaires adapté et volontaire, dont le coût est respectivement de 211 et de 34,4 millions d'euros, soit autour de 35 000 euros par jeune formé. Il s'agit là d'un investissement conséquent, mais pleinement rentable et efficace.

Quoi qu'il en soit, proposés à des jeunes d'âges et de niveaux sociaux très divers, ils sont peu coordonnés entre eux, et parfois méconnus. Ils dépendent, dans certains cas, d'initiatives locales, et sont limités par les moyens des institutions et la disponibilité de ceux qui les conduisent. Pour la plupart d'entre eux, il n'existe généralement ni échanges d'expériences entre organisateurs, ni passerelles. En somme, il conviendrait de mieux les articuler afin de s'assurer que l'élève, ou le jeune, ait une vision claire des opportunités qui s'offrent à lui. Il y a là un enjeu pour le Gouvernement pour « *favoriser et valoriser toutes les formes d'engagement des jeunes qui témoignent de leur citoyenneté, de leur volonté de servir l'intérêt général et de leur attachement aux valeurs de la République [...afin...] de promouvoir une véritable culture de l'engagement.* »⁽¹⁾ Si, à court terme, il pourrait être utile de simplement **créer un portail unique facilitant l'orientation des candidats à l'engagement**, vos rapporteuses estiment que le service national universel pourrait contribuer à une meilleure diffusion d'information sur ces dispositifs, et être l'occasion d'accompagner la montée en puissance de ceux qui fonctionnent.

Du reste, si vos rapporteuses n'entendent pas ici fournir, à la manière d'un inventaire à la Prévert, une liste exhaustive de ce qui existe, elles souhaitent simplement souligner, par la cartographie présentée ci-dessous, que contrairement aux idées reçues, la conscription n'était pas tout, et que sa suspension n'a pas eu pour effet d'abandonner les jeunes à eux-mêmes.

(1) Document de politique transversale précité.



III. UN NOUVEAU SERVICE NATIONAL POUR QUOI FAIRE ?

La question de la refonte du service national universel impose de s’interroger sur les raisons de conduire une telle réforme. Le débat sur le service national universel, ses formes et son sens, anime régulièrement la vie politique depuis la fin de la conscription. Il a resurgi avec vigueur dans la foulée des attentats qui ont frappé le territoire national depuis 2015, et a conduit le précédent président de la République à proposer de rendre universel le service civique, c’est-à-dire à permettre à chaque jeune âgé de seize à vingt-cinq souhaitant s’engager d’y accéder.

S’il existe un consensus sur les faiblesses du parcours citoyen tel que mis en œuvre depuis 1997 et le manque de cohérence entre ses différentes étapes, il convient d’aborder ce débat de manière sereine, tant il est semé d’embûches. Souvent, la nostalgie du service militaire, dont chacun possède aujourd’hui une image d’Épinal, conduit à proposer le retour d’une forme militaire de service, qui permettrait ainsi de rétablir l’ordre au sein d’une jeunesse jugée globalement égoïste, voire décadente, de conforter la cohésion nationale par la seule magie de l’autorité militaire et de la mixité sociale et de former des citoyens modèles. Cette vision ne résiste pas longtemps à un examen approfondi et traduit le choix de la facilité alors qu’il faut se défaire des mythes inlassablement ressassés pour construire un service national universel adapté tant à la société qu’à la jeunesse.

A. DE L'IMPORTANCE DES MYTHES

Le débat sur la refonte du service national universel achoppe souvent sur l'écueil de la persistance de deux mythes qu'il convient de dépasser : la dimension intégratrice du service militaire jusqu'en 1997 et le faible engagement de la jeunesse.

1. La nostalgie du service militaire

Lorsque le président Chirac annonce la suspension de la conscription, elle n'était déjà plus que l'ombre du service national, arrivé au bout de sa logique sociale et militaire.

C'est en 1798 que la loi dite Jourdan-Delbrel⁽¹⁾ met fin à l'armée professionnelle de l'Ancien Régime en disposant que « *tout Français est soldat et se doit à la défense de sa patrie* ». Cette conscription universelle et obligatoire de tout jeune Français de 20 à 25 ans permet à la Grande armée de conduire les guerres napoléoniennes jusqu'en 1815. Bien vite pourtant, l'instauration du tirage au sort par la loi du 29 décembre 1804, selon lequel sur cent conscrits d'un canton – célibataires ou veufs sans enfants – trente-cinq sont appelés à servir sous les drapeaux, ainsi que la possibilité, pour les plus riches, de payer un remplaçant effectuant le service à la place du conscrit désigné, ont fortement porté atteinte au caractère universel de ce service.

Finalement, c'est le vote de la loi du 21 mars 1905⁽²⁾, dite Berteaux, qui procède à la vraie création du service militaire, en rétablissant le principe d'égalité et en supprimant toute possibilité d'exemption autre que médicale. Comme le soulignait sous la précédente législature le député Yves Fromion, « *il ne s'agit plus de posséder un réservoir d'hommes : la conscription contribue de manière décisive à la cohésion nationale, au même titre que l'école obligatoire pour tous* »⁽³⁾. La conscription, creuset de la République, n'a que peu été remise en cause jusqu'à la Guerre d'Algérie, moment où la durée du service passe de douze à trente mois, et où 1,5 million d'appelés sont mobilisés durant les huit années de conflit, de 1954 à 1962. Dans la foulée, la reconnaissance légale du statut d'objecteur de conscience, la réduction de la durée du service à seize mois en 1963 et l'émergence de formes civiles du service militaire, qui conduit à substituer à ce dernier un service national par la loi du 9 juillet 1965⁽⁴⁾, entament déjà l'universalité et l'uniformité du service. Au cours des années 1970, les sursis sont rétablis, les dispenses se généralisent, les formes civiles du service se multiplient tandis que les femmes peuvent dorénavant effectuer un engagement militaire sous la forme du volontariat. À la fin des années 1980, on estime que 50 % seulement d'une classe d'âge effectuait un service proprement militaire. Le Conseil

(1) Loi du 19 fructidor an VI (5 septembre 1798).

(2) Loi du 21 mars 1905 modifiant la loi du 15 juillet 1889 sur le recrutement de l'armée.

(3) Rapport législatif sur la proposition de loi visant à expérimenter un service civique de défense, n° 2831, déposé le 2 juin 2015.

(4) Loi n° 65-550 du 9 juillet 1965 relative au recrutement en vue de l'accomplissement du service national.

économique et social, dans un avis sur « les formes civiles du service national »⁽¹⁾, estimait ainsi que « *ces nombreuses lois qui ont modifié la durée, les formes du service national, etc., ont conduit à un foisonnement sans cohérence dont le but était de gérer le flux des appelés et la remise en cause progressive du service national.* »

Ainsi, s'il est vrai que la conscription a incontestablement contribué à favoriser l'émergence de la conscience nationale, le service national ne jouait déjà plus que de façon tout à fait marginale son rôle d'intégration civique et sociale. À l'heure d'internet et de l'hyper-connectivité, les enjeux d'intégration nationale ne sont plus les mêmes qu'au début du siècle dernier, quand faire son service était l'occasion de se confronter à une autre réalité que celle de son village, ou de découvrir le monde « moderne ».

Malgré tout, la nostalgie du *temps du service* demeure vive...

Elle s'explique probablement par le fait qu'il constitue une sorte de « lieu de mémoire ». Conduit sous la direction de l'historien M. Pierre Nora, l'ouvrage *Les Lieux de mémoire* est fondé sur le fait que l'histoire s'écrit désormais sous la pression des mémoires collectives, qui cherchent à « *compenser le déracinement historique du social et l'angoisse de l'avenir par la valorisation d'un passé qui n'était pas jusque-là vécu comme tel* ». Ainsi, les historiens identifient comme des lieux de mémoire, les monuments aux morts ou Verdun, Lascaux ou Alésia, lieux dans lesquels se forge et s'entretient l'histoire de la Nation et du peuple. Aujourd'hui, le service militaire pourrait sans doute être ajouté à la liste de ces lieux qui façonnent notre mémoire collective.

Chargé, comme l'indique un récent rapport du Conseil économique, social et environnemental consacré au service civique, de « *fonctions symboliques, qui semblent dans l'esprit de certain.e.s faire défaut depuis sa suspension* »⁽²⁾, le service militaire est regretté par nombre de personnes qui, dans leur majorité, idéalisent un moment qui, selon elles, permettait de favoriser un brassage social et une expérience de mixité sociale et de garantir la cohésion nationale du pays et l'apprentissage des règles de l'autorité. Or, comme le rappelle le rapport du CESE mentionné, « *le brassage social tant vanté relevait plus de l'affichage que d'une réalité : en 1995, un appelé sur cinq en moyenne était exempté de service national. En 1997, 53 % de la population ayant le plus faible niveau scolaire était exemptée ainsi que 18 % des jeunes diplômés. Par conséquent, l'objectif de brassage social recherché, prévoyant que durant plus d'une année des jeunes de la France entière, de tout milieu social, diplômés ou non, partageaient un moment de vie commune au sein d'une caserne, ne se trouvait que très partiellement rempli.* ».

(1) Conseil économique et social, rapport sur les formes civiles du service national, Jean Bastide, 25 octobre 1995.

(2) Conseil économique, social et environnemental, Service civique : quel bilan ? quelles perspectives ? Julien Blanchet, Jean-François Serres, 24 mai 2017.

Le rapport précité de la mission d'information sur les dispositifs citoyens du ministère de la Défense a de plus souligné que le recul de l'âge d'incorporation, en raison de l'allongement de la durée des études, faisait que les jeunes appelés étaient déjà engagés dans leur vie d'adulte : « *ils avaient déjà voyagé, commencé ou terminé leurs études, voté. Le service militaire n'était donc plus vécu comme un rite d'entrée dans la vie d'adulte mais plutôt comme une perturbation sur le chemin de celle-ci* ». Dès lors, l'apprentissage des règles de l'autorité n'était que marginal, le temps du service étant plutôt perçu comme une corvée à effectuer sous les ordres d'un *adjudant Kronembourg*, dont le créateur, le dessinateur Cabu, a été assassiné le 7 janvier 2015 au siège de *Charlie Hebdo*.

Quant à la garantie de la cohésion nationale, comment considérer encore aujourd'hui qu'elle suppose que chaque citoyen ait été formé à être soldat ? Les armées elles-mêmes ont évolué, et conduisent aux côtés de leurs opérations militaires des actions humanitaires et sociales, tandis que le concept de défense nationale a mué pour intégrer des notions plus civiles. De nos jours, la cohésion nationale passe aussi par l'engagement au service de la société, le civisme quotidien, l'apprentissage des règles et de la solidarité, la maîtrise des gestes qui sauvent et des comportements à adopter en cas de crise, le respect des institutions de la République et la protection de la démocratie.

Surtout, les défenseurs d'un rétablissement d'une forme militaire du service national semblent oublier les motivations premières de la conscription : disposer d'une armée pour « faire la guerre ». Or, la disparition de menaces directes aux frontières, la nécessité de projeter des professionnels aguerris sur des théâtres extérieurs ne justifiaient en effet plus l'existence d'une armée de masse, à la capacité opérationnelle réduite du fait de sa composition mixte, faite de professionnels et d'appelés. Comme l'indiquait l'une de vos co-rapporteuses en 2015, c'est bien parce qu'il était devenu inefficace et qu'il remettait en cause la capacité opérationnelle de l'ensemble des armées que le service militaire a été abandonné en 1997.

Aujourd'hui, si les armées contribuent fortement à la cohésion nationale, accompagnent des jeunes en difficulté vers l'insertion *via* des dispositifs spécifiques et ont pleinement vocation à jouer un rôle dans la mise en œuvre du service national universel, elles sont avant tout engagées en opérations extérieures et intérieures au service de la protection de la France et des Français. Telle est leur mission, et elles n'ont pas à former des citoyens-soldats qui ne combattront jamais, ni à remettre dans le droit chemin 800 000 jeunes prétendument peu engagés.

2. Une jeunesse prétendument peu engagée

La volonté de refondation du service national universel est intimement liée à l'impression de distanciation du lien entre la jeunesse et la Nation. Elle reflète ainsi l'angoisse d'une certaine élite de voir une partie des jeunes Français s'éloigner des valeurs de la République, s'isoler, et, *in fine*, se transformer en

menace potentielle pour la société. C'est notamment ce qui explique que les débats sur le rétablissement d'une forme de conscription surviennent au lendemain d'événements marquants et heurtant la cohésion nationale et qui ont impliqué de jeunes Français : les émeutes des banlieues en 2005 ou les attentats commis depuis 2015 sur le territoire national. Ces événements conduisent souvent à dresser le constat d'une jeunesse désœuvrée, manquant de « cadre », repliée sur elle-même, pouvant facilement être détournée du « droit chemin » ou embrigadée.

Cette généralisation ignore deux points pourtant fondamentaux.

Premièrement, l'exclusion de certains jeunes peut trouver ses origines dans la défaillance de politiques publiques – logement, emploi, culture, enseignement – ou s'expliquer par le manque de moyens de certains pans de l'action publique – justice et sécurité, éducation nationale, notamment. Ces défaillances de la puissance publique, qui ne sont pas le fait des jeunes, peuvent expliquer que ces derniers se sentent parfois moins liés à la République que les générations précédentes. C'est ainsi que dans une contribution écrite adressée à vos rapporteures, le président de la Fédération indépendante et démocratique lycéenne (FIDL) indiquait que « *en effet, la République est de moins en moins incarnée dans les territoires que nous fréquentons au quotidien du fait des dysfonctionnements des services publics à cause du manque de moyens et de leur éloignement spatial. Cela nourrit un sentiment d'exclusion sociale chez toute une partie de la jeunesse alors que la République est censée nous rassembler derrière des valeurs communes et donner à tous une chance de réussir.* » Il n'appartient évidemment pas à vos rapporteures d'investir ce champ de réflexion, mais elles tiennent simplement à souligner que, quelle que soit sa forme, le service national universel ne peut à lui seul garantir la cohésion nationale.

Deuxièmement, et il s'agit là de battre en brèche un préjugé tenace : la jeunesse française est engagée. Ce constat, confirmé à vos rapporteures au cours des auditions et des déplacements, s'appuie sur des enquêtes réalisées tant par des acteurs associatifs que des structures publiques. Toutefois, cet engagement – ou du moins cette capacité à s'engager – de la jeunesse est parfois invisible car mal compris par les générations plus anciennes. Si, au regard des marqueurs traditionnels de l'engagement – participation électorale, adhésion aux partis politiques, aux organisations syndicales ou aux associations – les jeunes apparaissent sensiblement en retrait par rapport au reste de la population, c'est avant tout parce que leurs formes d'engagement comme leurs aspirations sont nouvelles. C'est d'ailleurs ce qui conduit parfois à juger les jeunes de manière rapide et négative, comme en témoignent certaines études d'opinion, pour qui les jeunes seraient avant tout « égoïstes » et « paresseux »⁽¹⁾, « irrespectueux des règles et envers les autres » et ayant des comportements « délinquants »⁽²⁾.

(1) Selon un sondage publié le 24 novembre 2011, réalisé par Ipsos pour Logica/Le Monde, 63 % des Français voient les jeunes comme « égoïstes » et 53 % comme « paresseux ».

(2) Selon une enquête de l'Observatoire de la jeunesse solidaire pilotée par l'Association de la fondation étudiante pour la ville rendue publique en mars 2011, 39 % des Français jugent les jeunes « irrespectueux des règles et envers les autres » et 24 % estiment qu'ils ont des comportements « délinquants ».

Et pourtant, le baromètre sur la jeunesse réalisé en 2016 ⁽¹⁾ par le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Crédoc) souligne que 35 % des 18-30 ans déclarent donner bénévolement de leur temps en consacrant quelques heures à une association ou autre organisation au moins ponctuellement dans l'année. Un quart (23 %) le fait régulièrement, que ce soit chaque semaine (14 %) ou chaque mois (9 %). De plus, l'étude met en lumière le niveau d'engagement particulièrement élevé des jeunes Français au regard des pratiques en Europe, indiquant ainsi que, sur la base des résultats d'une enquête conduite par *Eurofound* en 2012 ⁽²⁾, 19 % des Français âgés de 18 à 24 ans déclaraient avoir donné de leur temps bénévole régulièrement au cours des douze derniers mois, les plaçant au second rang des jeunes européens, juste derrière l'Islande (20 %). Les jeunes Français présentent ainsi un taux de participation bénévole près de 1,5 fois plus élevé que le taux de participation mesuré au Royaume-Uni ou en Allemagne, et deux fois plus important par rapport à l'Espagne et l'Italie. Les dernières études, et notamment le baromètre sur la jeunesse réalisé en 2017 ⁽³⁾, notent une stabilisation de la participation aux activités d'une association et une légère baisse de l'engagement bénévole, probablement due au reflux suivant la très forte mobilisation déclenchée par les attentats. Ainsi, dans l'ensemble, vos rapporteuses partagent l'avis du général de corps d'armée Philippe Pontiers, directeur du service national et de la jeunesse, selon lequel « nous pouvons en être sûrs, notre jeunesse est volontaire. Elle veut s'engager pour peu qu'elle y trouve un sens » ⁽⁴⁾.

Malgré tout, il est vrai que toute la jeunesse ne s'engage pas. Comme l'indique un rapport de France Stratégie intitulé « Reconnaître, valoriser, encourager l'engagement des jeunes » ⁽⁵⁾, « bien que procédant d'un droit et d'une liberté, l'engagement n'échappe pas au poids de déterminismes sociaux et culturels ». Ainsi, il convient de noter que le niveau d'études et de diplôme comme la catégorie socioprofessionnelle constituent des éléments de différenciation importants s'agissant de l'engagement des jeunes. Déjà en 2008, l'enquête « Valeurs » ⁽⁶⁾ révélait que 45 % des jeunes ayant terminé leurs études à 22 ans au plus tôt participent au moins à une association, contre seulement 24 % de ceux qui les ont achevées à 18 ans. De plus, de nombreux travaux ont montré que l'engagement associatif était marqué par une forte reproduction sociale, les adolescents ayant grandi dans une famille elle-même sensibilisée au bénévolat étant davantage impliqués dans les associations.

Du reste, dans leurs travaux sur « les jeunes et l'armée », Ronald Hatto, Anne Muxel et Odette Tomescu, que vos rapporteuses ont auditionnés à l'Assemblée nationale, soulignent ainsi plus généralement que « les nouvelles

(1) <http://www.injep.fr/sites/default/files/documents/barometre-djepva-jeunesse-2016.pdf>.

(2) *EQLS, European Quality of Life Survey, Eurofound, 2012.*

(3) <http://www.injep.fr/sites/default/files/documents/rapport-2017-07-barometre-credoc.pdf>.

(4) *Edito de la lettre de la Commission armées-jeunesse, mars 2017.*

(5) *France Stratégie, Reconnaître, valoriser, encourager l'engagement des jeunes, Bélich Nabli et Marie-Cécile Naves, juin 2015.*

(6) *Enquête réalisée tous les neuf ans par l'Association pour la recherche sur les systèmes de valeurs. Les résultats de l'enquête 2017 ne sont pas encore parus.*

générations peu diplômées se mettent davantage en retrait de toute forme de participation citoyenne, qu'il s'agisse du vote ou de comportements protestataires. Elles manifestent aussi certaines demandes d'ordre et d'autorité, s'accompagnant d'une vision plus fermée de la société. »⁽¹⁾

Des jeunes engagés donc, mais pas tous les jeunes, et souvent selon des formes inédites qui échappent à la compréhension de leurs aînés. Il y a là un défi pour la rénovation du service national universel. Comme le souligne en effet Jean Pisany-Ferry en introduction du rapport de France Stratégie précité, *« il appartient aux jeunes d'inventer eux-mêmes les formes qu'ils veulent donner à leurs engagements : largement marquées par le numérique, ces formes sont aujourd'hui plus souples, plus éphémères, moins hiérarchisées qu'elles ont pu l'être par le passé. Si une institution civile ou politique ne le comprend pas et se montre incapable de s'adapter, aucune intervention publique ne la sauvera de la désaffection ».*

Demain, **le service national universel renouvelé ne pourra être une réussite que s'il emporte l'adhésion des jeunes**, qui bien souvent, de manière protéiforme, expriment un sentiment de défiance envers une société qui, selon 70 % des 16-25 ans, *« ne leur permet pas de montrer de quoi ils sont capables »*⁽²⁾. Dans le même temps, 79 % d'entre eux se déclaraient favorables à l'instauration d'un service civil obligatoire (humanitaire, hospitalier, écologique, social, etc.) alternatif à l'armée. Il y a clairement là un sentiment d'appartenance et une demande de reconnaissance. Méconnaître les attentes des jeunesses de France constitue l'un des premiers risques dont il convient de se prémunir.

B. LES RISQUES DESQUELS SE PRÉMUNIR

Refondre le service national universel impose d'identifier les obstacles qui pourraient survenir pour sa mise en œuvre et, surtout, qui contraindraient sa réussite. Vos rapporteuses n'entendent pas ici présenter les risques associés à tel ou tel scénario, évalués dans le cadre de l'analyse de chacun d'eux, mais simplement souligner que la réflexion sur le renouveau du service national doit être conduite sans œillères, afin de ne pas s'engager sur une voie sans issue.

1. Un rejet par la société

Le premier risque est sans contexte celui de l'acceptabilité de ce nouveau service, par les intéressés et, pour les mineurs, par leurs parents. De ce point de vue, le service national universel devrait être porteur de sens, et présenter une utilité immédiate pour ceux qui le réalisent. Notons à ce sujet que les attentes des jeunes en la matière peuvent être très différentes de celles des concepteurs du service national.

(1) Enquête sur les jeunes et les armées : images, intérêt et attentes. Ronald Hatto, Anne Muxel, Odette Tomescu. INSERM. 2011.

(2) Enquête « Génération Quoi » publiée en 2014. Ce pourcentage a progressé de 17 points en sept ans.

S'il ne répondait pas aux attentes comme aux inquiétudes de la jeunesse, il ne serait vu que comme un obstacle venant perturber des trajectoires individuelles universitaires, professionnelles ou personnelles. Prénante dans le cas des mineurs, cette question l'est encore plus pour les jeunes majeurs, dont la priorité est bien souvent de trouver leur voie, de réussir leurs études ou d'obtenir un emploi. L'adhésion de la jeunesse à une nouvelle forme de service est en effet indispensable à sa réussite. Le contre-exemple de la JDC, vécue le plus souvent comme une étape obligatoire pour se présenter au permis de conduire, doit inspirer les réflexions sur une nouvelle forme de service ⁽¹⁾.

Bien entendu, vos rapporteuses ne nient pas que la population française semble, globalement, plutôt favorable à l'instauration d'un service national mieux identifié et plus solennel. C'est ainsi que, outre les résultats de l'enquête « Génération Quoi ? » mentionnés ci-dessus, des sondages publiés régulièrement ces dernières années indiquent qu'une large part de Français soutient une telle idée ⁽²⁾, notamment dans le contexte sécuritaire actuel. Il convient toutefois d'aborder avec prudence les résultats de ces enquêtes, tant les formules évoquées sont variables – s'agit d'un service militaire ou civil ? de quelle durée ? etc.

De manière plus générale, la plupart des auditions conduites par vos rapporteuses ont mis en lumière le rejet par les intéressés du caractère obligatoire et uniforme de tout nouveau service. Ainsi, les représentants de l'Union nationale des étudiants de France (UNEF) ont-ils indiqué que le caractère obligatoire d'un tel service supposait que la jeunesse aurait besoin d'être rééduquée, alors que c'est au travers de l'école que l'on devrait éveiller les consciences. Ceux de l'Union nationale des lycéens (UNL) ont fait part de leur opposition à un service dont la vocation pourrait être de « *mettre la jeunesse au pas* ». Le Syndicat général des lycéens, quant à lui, indique son opposition à un service qui consisterait à donner en bloc aux jeunes des listes de symboles et de valeurs de la République. En creux, ces réactions mettent en lumière les défaillances du parcours actuel.

Surtout, la plupart des acteurs pointent la **contradiction entre le caractère obligatoire d'un tel service et l'essence même de l'engagement** au service de la société, qui repose sur le don de soi. Comme le rappelle le rapport de France Stratégie précité, « *la notion d'engagement a d'abord revêtu une connotation morale ou spirituelle : il s'agissait d'un engagement à l'égard de soi et de l'Autre (dans le domaine militaire, religieux, matrimonial, etc.)* » ⁽³⁾. À cet égard, il est notable que parmi les dispositifs actuels concourant à la cohésion nationale, ceux qui remportent le plus de succès sont les plus exigeants, imposent un engagement dans la durée et reposent sur le volontariat. Il serait dommage de les perturber en chamboulant l'existant.

(1) Vos rapporteuses pointent à ce sujet la défaillance des indicateurs de performance de la JDC, reposant sur des questionnaires peu objectifs et amenant sans nul doute les jeunes à exprimer une réponse positive trompeuse.

(2) À titre d'exemple, 80% des Français sont favorables à la création d'un nouveau service national, selon un sondage Ifop paru le 25 janvier 2015 ou que 59 % des Français se disent favorables à l'instauration d'un service national obligatoire selon un sondage de doxa-Dentsu Consulting paru le 14 juillet 2017.

(3) Voir Dominique Schnapper. L'engagement, Fondation pour l'innovation politique, juin 2011, p. 6

2. La destruction de l'existant

Il s'agit là du deuxième risque. Comme vos rapporteuses l'ont montré, de nombreux dispositifs concourent à la défense de la Nation. Il est difficile d'identifier avec précision le nombre de jeunes engagés au sein d'un dispositif d'engagement, les données disponibles concernant généralement l'ensemble de la classe d'âge visée par le dispositif. À titre d'exemple, la garde nationale, qui compte près de 70 000 personnes, est accessible à compter de 17 ans et jusqu'à 40 ans.

LA GARDE NATIONALE

Créée le 13 octobre 2016, en réponse aux attentats de novembre 2015 et de juillet 2016, la garde nationale regroupe les réserves opérationnelles des armées et de la gendarmerie, ainsi que la réserve civile de la police nationale.

Elle répond à plusieurs objectifs : accroître la participation des réserves au renforcement de la sécurité des Français, apporter une réponse concrète au désir d'engagement de la jeunesse, favoriser l'union nationale et l'esprit de résilience face aux menaces actuelles.

Elle est forte de 70 000 hommes et femmes (80 % d'hommes), dont la moitié sert au sein des armées. Plus de 7 300 réservistes sont engagés chaque jour, chaque réserviste effectuant une trentaine de jours de service par an en moyenne.

À l'issue d'une formation initiale, le candidat à la garde nationale signe un contrat de un à cinq ans et s'engage sur des missions ponctuelles, rémunérées et reconnues par son employeur. Il peut également bénéficier, selon sa situation, d'une participation au financement du permis de conduire à hauteur de mille euros, d'une prime de fidélité de 250 euros par an en cas de renouvellement du contrat initial d'engagement pour un nouveau contrat d'une durée de trois à cinq ans et s'il a totalisé au moins 37 jours d'activités sur l'année précédente, de la valorisation des compétences acquises pendant la durée de son engagement vers les métiers de la sécurité privée.

Du côté des employeurs, les entreprises qui facilitent l'engagement de leurs salariés dans la réserve opérationnelle des armées et de la gendarmerie nationale peuvent bénéficier de réductions d'impôts.

Au terme de leurs travaux, vos rapporteuses estiment néanmoins que le nombre de jeunes de 16 à 25 ans investis dans des dispositifs d'engagement, hors bénévolat associatif, représente entre 20 % et 25 % d'une classe d'âge, soit entre 150 000 et 200 000 jeunes.

| Dispositif | Âge | Effectifs | Durée |
|---|----------------------|--|---|
| Jeunes sapeurs-pompiers | 11-18 ans | 28 000 (2016) | 1 an |
| Cadets de la Défense | 12-18 ans | 700 (2017) | 1 an |
| Classes défense et sécurité globales | 13-15 ans en général | 220 classes | 1 an |
| Service civique | 16-25 ans | 130 000 (2017) | 6-12 mois |
| Écoles de la 2 ^e chance | 16-25 ans | 15 000 (2017) | 4-18 mois |
| Période militaire d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale | 16-30 ans | Variable | 7 jours (PMI) 5 jours (PMP) |
| Volontariat de sapeurs-pompiers | 16-65 ans | 193 700 (2016) | Variable |
| Garde nationale (réserves opérationnelles des armées et de la gendarmerie, réserve civile de la police nationale) | Supérieur à 17 ans | 70 000 (2017) 8 734 de 17 à 20 ans (2017) | 1-5 ans – 36 jours par an en moyenne |

| | | | |
|---|--------------------|--------------------------|-----------|
| Volontariat dans les armées | 17-26 ans | 1 400 (2016) | 1-5 ans |
| Gendarmes adjoints volontaires | 17-26 ans | 13 000 | 1-6 ans |
| Adjoints de sécurité de la police nationale | 17-26 ans | 11 000 (2016) | 1-6 ans |
| Service militaire volontaire | 18-25 ans | 1 000 (2017) | 6-12 mois |
| Service militaire adapté | 18-25 ans | 6 000 (2017) | 6-12 mois |
| Épide | 18-25 ans | 3 000 (2016) | 6-24 mois |
| Volontariats labellisés « service civique » | 18-30 ans | 14 000 (2016) | Variable |
| Cadets de la République | 18-30 ans | 1 000 (2016) | 1 an |
| Réserve civique | Supérieur à 18 ans | Potentiellement illimité | Variable |

Source : données collectées par les rapporteuses.

Il ne faudrait pas que la mise en place du service national universel ait pour conséquence, pour des raisons budgétaires, de rayer d'un trait de plume les programmes utiles, notamment ceux évoqués plus tôt par vos rapporteuses. Si tel était le cas, la volonté d'affichage aurait vaincu la bonne gestion des deniers publics.

À l'inverse, la refondation du service national universel doit aussi être une **opportunité de rationaliser des dispositifs en perte de vitesse ou de dynamiser ceux n'ayant pas encore pleinement pris leur essor**.

Il en est ainsi de la **réserve civique** évoquée plus haut, et particulièrement de la réserve de l'éducation nationale, qui demeure encore trop peu employée. De plus, il convient de rappeler que le législateur a souhaité laisser ouverte la possibilité pour d'autres réserves de voir le jour, après avis du Haut conseil à la vie associative prévu à l'article 63 de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire⁽¹⁾. Il pourrait ainsi être pleinement envisagé de procéder à la création de réserves thématiques sur des champs encore non investis par de tels dispositifs, par exemple au niveau territorial.

3. Les conséquences sur les acteurs chargés de le mettre en œuvre

Au regard du nombre de personnes concernées par le service national universel – 864 162 naissances en France en 2000, contre 724 490 en 2017⁽²⁾ – sa mise en œuvre emporte nécessairement des conséquences sur les institutions chargées de le mettre en œuvre.

La **sous-estimation des conséquences d'une refondation du service national universel** pour les acteurs chargés de le mettre en œuvre constitue le troisième risque.

Dans la mesure où elles apparaissent naturellement désignées pour le mettre en œuvre, vos rapporteuses ont principalement étudié **l'impact d'un tel dispositif sur armées**. Interrogé le 19 juillet 2017, le chef d'état-major de l'armée

(1) Loi n°2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

(2) Institut national de la statistique et des études économiques. [Lien](#).

de terre, le général Jean-Pierre Bosser, indiquait ainsi devant la commission de la Défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale : « 700 000 jeunes, c'est dix fois la force opérationnelle terrestre ! Quel est l'impact d'une masse de 700 000 personnes sur une masse qui en fait 77 000 ? Que se passe-t-il lorsque l'on est percuté par dix fois son poids ? Si l'on nous dit qu'en cinq ans, nous aurons à former 700 000 personnes, comment ferons-nous ? ». À l'époque où le général Bosser s'exprime, il est annoncé que ce nouveau service, d'une durée d'un mois, serait encadré par les armées et la gendarmerie. Alors que la seule journée défense et citoyenneté mobilise, en plus des personnels de la DSNJ, 9 350 animateurs⁽¹⁾, il est compréhensible que la perspective de devoir encadrer une cohorte identique mais sur une durée trente fois plus longue soit source de questionnements. Par ailleurs, vos rapporteuses soulignent que les armées connaissent un niveau d'engagement opérationnel inédit, sur les théâtres extérieurs comme sur le territoire national, ce qui n'est pas déjà sans entraîner des préoccupations sur le recrutement et la fidélisation des personnels.

De manière connexe, l'opportunité d'un dispositif en internat doit également être appréhendée au regard des investissements consentis pour les infrastructures de nos armées. En effet, alors même que les conditions d'hébergement de certains militaires, et notamment ceux engagés dans l'opération Sentinelle, sont régulièrement dénoncées tant par eux que par les parlementaires, comment pourraient-ils comprendre que l'État investisse soudainement des montants considérables dans la construction de nouvelles infrastructures à la seule fin de favoriser la mixité sociale des jeunes ?

Enfin, il convient de le souligner, alors que plusieurs études ont mis en évidence un affaiblissement de l'antimilitarisme et des images négatives qui pouvaient être davantage associés à l'armée il y a encore une vingtaine d'années, le rétablissement d'une forme militarisée d'un service national obligatoire pourrait inverser la tendance en suscitant à nouveau défiance et rejet. À ce titre, notons que certains chercheurs, à l'instar de Pascal Boniface, ont d'ailleurs émis l'hypothèse que la disparition du service national pouvait avoir des effets positifs sur la perception que les jeunes ont de l'armée⁽²⁾. Ainsi, « *la fin du rapport d'obligation vis-à-vis de l'institution militaire, et d'une certaine forme de coercition, a pu libérer d'autres façons d'appréhender l'armée et de considérer son utilité sociale et son champ d'action.* »⁽³⁾.

C'est ainsi que, chaque année, les enquêtes réalisées par la délégation à l'information et à la communication de la défense (DiCoD) montrent que le lien armée-Nation est vif, la population française appréciant les armées et leur faisant largement confiance, surtout dans un contexte de professionnalisation. À cet égard, le niveau d'engagement des forces françaises sur les théâtres extérieurs

(1) 9 358 animateurs militaires, dont 18% de réservistes opérationnels selon la DSNJ en 2017.

(2) *La jeunesse et la défense*, « Génération Tonton David », centre d'études en sciences sociales de la défense, 1998.

(3) *Rapport Inserm précité.*

comme sur le territoire national ne fait que conforter le soutien de la population française aux militaires. Les jeunes n'échappent d'ailleurs pas à ce constat, comme l'indiquait déjà l'enquête de l'Inserm précitée : « *l'armée est placée de loin en tête des institutions auxquelles les jeunes accordent le plus de confiance : 85 % d'entre eux déclarent avoir confiance, dont plus du tiers (35 %) tout à fait confiance. Seule une minorité, 15 %, exprime de la défiance. Ce robuste capital de confiance se double d'une bonne image de l'armée. Plus de huit jeunes sur dix (83 %) en donnent cette appréciation positive.* » Les résultats de l'étude triennale du centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF) sur les jeunes et l'armée⁽¹⁾, parus en décembre 2016, confirment d'ailleurs cette tendance. L'institution militaire bénéficie d'une image positive, face à une jeunesse désireuse d'un retour aux valeurs, à l'ordre, à l'autorité, à la discipline, dans la sphère publique et dans le temps. Mais en même temps, l'étude constate une défiance généralisée envers les institutions. Et même s'il a été également observé une montée en puissance de la protestation et de l'expression du mécontentement, d'une manière générale, l'étude démontre une disponibilité envers la possibilité de s'engager ainsi qu'une image positive de l'institution militaire selon les tranches d'âges suivantes :

– les plus jeunes, entre 10 et 13 ans, témoignent d'une vision très positive des armées et des militaires, et les associent à des mots tels que guerre, courage, force physique ou sacrifice, s'agissant des valeurs et qualité que doivent présenter les militaires ;

– un-quart des adolescents, entre 14 et 17 ans, déclarent être intéressés par les questions militaires. Leurs valeurs se traduisent au travers l'autorité, le respect, la patrie, la Nation, l'engagement, la protection, la sécurité, la paix et l'esprit d'équipe ;

– les jeunes adultes, entre 18 et 30 ans, expriment des représentations davantage empreintes de maturité quant aux armées, avec une mise en relief de valeurs telles que la défense, la discipline, l'engagement mais aussi les contraintes et les obligations.

L'ensemble des chefs d'état-major l'ont indiqué lors de leurs auditions devant la commission de la Défense nationale et des forces armées, l'image de l'armée n'a jamais été aussi bonne. Il serait regrettable de l'abîmer.

(1) *Étude triennale du CEVIPOF sur les nouvelles générations constituant le futur vivier des armées, commandée par la direction des ressources humaines du ministère de la défense, Ronald Hatto, Anne Muxel et Odette Tomescu, décembre 2016.*

C. LES OBJECTIFS DU SERVICE NATIONAL UNIVERSEL RENOUVÉ

Il s'agit là de la question essentielle : quels sont les objectifs que devra poursuivre le nouveau service national universel ?

Ces derniers mois, force est de le constater, chacun s'est un peu perdu s'agissant des objectifs de ce service renouvelé. À peine le président de la République avait-il confirmé son intention de redonner du sens au service national universel que s'est ouvert le bal des bonnes idées, chacun voulant y faire rentrer la sienne ! Bref, l'on était en bonne voie pour commettre les mêmes erreurs ayant conduit la JDC à son échec : faire du service un fourre-tout. Conçue initialement comme une préparation à un engagement plus poussé au sein des forces armées, cette journée s'est enrichie de messages et d'informations supplémentaires au fil des ans, alourdissant ainsi son contenu et perdant de vue son objectif initial. Comme le soulignait le rapport d'information de la commission de la Défense précitée, « *depuis plus de quinze ans, on observe donc un étrange mouvement de balancier entre les différentes administrations, qui veulent profiter de la mise à disposition d'une classe d'âge pour faire passer leurs messages, et le ministère de la Défense, qui veut recentrer la journée sur les questions de défense.* »⁽¹⁾

En l'état du droit, on l'a vu, le service national universel est l'une des manières, pour chaque Français, de remplir son devoir de concourir à la défense et à la cohésion de la Nation. Le Premier ministre, M. Édouard Philippe, indiquait quant à lui dans la lettre de mission du 1^{er} septembre dernier confiant à plusieurs inspections une mission relative à la mise en place d'un service national universel et obligatoire, que « *l'instauration d'un service national universel, souhaité par le président de la République, poursui[va]it plusieurs objectifs : permettre à chaque jeune Français de faire l'expérience de la mixité sociale et de la cohésion républicaine ; accroître la résilience de la Nation face aux risques et menaces qui pèsent sur notre pays ; permettre à l'ensemble de notre jeunesse de devenir acteur de l'esprit de défense ; contribuer à développer la conscience et la responsabilité de chaque jeune ainsi que leur culture de l'engagement* ».

Aux yeux de vos rapporteures, il s'agit là d'une déclinaison d'**un seul objectif : contribuer à former des citoyens.**

L'accroissement de la résilience du pays, le développement de l'esprit de défense, la diffusion d'une information quant aux droits et devoirs et les incitations à l'engagement participent en effet de la construction du citoyen, inséré dans la société, prêt à s'engager pour la défendre selon ses capacités. La mixité sociale ou la réalisation d'une photographie d'une classe d'âge sont, quant à elles, des modalités pour atteindre cet objectif.

(1) Rapport d'information sur le bilan et la mise en perspective des dispositifs citoyens du ministère de la Défense, Mme Marianne Dubois et M. Joaquim Pueyo, 9 décembre 2015.

Telle doit être l'ambition du nouveau service national universel. Si plusieurs scénarios sont envisageables, il convient d'étudier avec précision et objectivité les intérêts comme les limites de chacun d'eux.

DEUXIÈME PARTIE : LES SCÉNARIOS ÉCARTÉS PAR LES RAPPORTEURES

Quelques semaines avant la parution du présent rapport, un emballement médiatique soudain conduisait à dévoiler les propositions d'un rapport non encore rédigé, et à les comparer à ce qui était faussement présenté comme la promesse du président de la République. Presse écrite, radios, chaînes de télévision, l'univers médiatique s'est soudainement mis en branle autour de « l'abandon du rétablissement du service militaire », au profit de « la création d'un parcours de citoyenneté ». À ce stade du présent rapport, chacun aura compris que le parcours de citoyenneté existe déjà, qu'il est même la forme obligatoire actuelle du service national, et que le président de la République n'a pas proposé de rétablir la conscription suspendue en 1997.

Ainsi, la mission inter-inspection constituée par le Premier ministre le 1^{er} septembre dernier avait-elle vocation à contribuer à l'élaboration de « différents scénarios de mise en œuvre de ce service national pour toute une classe d'âge chaque année ». Vos rapporteures n'ont pas pu prendre connaissance du rapport final de cette mission, et ce malgré leurs demandes. Elles le regrettent évidemment.

Malgré tout, la typologie des scénarios est connue, tant sont nombreux les rapports et études sur le sujet.

Nul n'envisageant sérieusement le rétablissement de la conscription, il existe, au regard des débats actuels, quatre grands scénarios, dont certains peuvent revêtir plusieurs formes :

- un simple allongement de la journée défense et citoyenneté ;
- un service national universel obligatoire d'un mois en plusieurs temps ;
- un service national universel obligatoire d'une durée continue déterminée, de quinze jours à plusieurs mois ;
- une refonte du parcours citoyen.

Ce dernier scénario emporte les faveurs de vos rapporteures, et elles en exposeront les raisons en troisième partie du présent rapport.

Pour l'heure, il s'agit de présenter les modalités selon lesquelles pourraient être mis en œuvre les trois scénarios alternatifs, et d'indiquer les raisons qui ont amené vos rapporteures à les écarter. De manière générale, il y en a trois principales, d'ordre pratique, juridique et budgétaire. Premièrement, ces scénarios leur paraissent pour la plupart peu efficaces, générateurs de nombreuses difficultés et peu adaptés à notre époque. Deuxièmement, ils présentent d'importantes

faiblesses juridiques, de natures constitutionnelle et conventionnelle. Troisièmement, leur coût paraît démesuré dans le contexte actuel.

I. PREMIER SCÉNARIO : UN SIMPLE ALLONGEMENT DE LA JDC

A. LE CADRE GÉNÉRAL

Les contours de ce premier scénario sont assez connus. En effet, le précédent président de la République, M. François Hollande, avait indiqué le 11 janvier 2016 à l’occasion de ses vœux à la jeunesse et aux forces de l’engagement, avoir « *demandé au gouvernement d’améliorer encore le contenu de ce rendez-vous (la JDC) et d’étudier s’il peut aller vers une durée plus longue, pour l’enrichir, jusqu’à une semaine* ». Par la suite, l’article 2 du décret du 11 avril 2016 portant création du haut-commissaire à l’engagement civique ⁽¹⁾ confiait à ce dernier la mission de coordonner « *la réflexion sur l’extension de la journée défense et citoyenneté* ».

Les réflexions interministérielles sur l’extension de la JDC engagées sous l’égide du haut-commissaire à l’engagement civique ont ainsi permis d’esquisser un dispositif étendu à deux journées non consécutives : une première journée consacrée à la citoyenneté, suivie, au plus tard un mois après, d’une seconde journée dédiée à la défense et à la sécurité nationale.

| PROGRAMME POTENTIEL D’UNE JDC À DEUX JOURS | |
|---|---|
| La première journée relèverait du ministère de l’éducation nationale et serait animée par des agents publics et des volontaires de la réserve civique. | La seconde journée serait, comme c’est le cas aujourd’hui, encadrée par la DSNJ et animée par du personnel d’active ou de réserve des forces armées (9 300 animateurs). |
| Module n° 1 : « liberté, égalité, fraternité » / « le modèle « France » Pilote : direction générale de l’enseignement scolaire (DGESCO) | <i>Film récapitulatif des messages de la JDC 1 (5’)</i> Module n° 1 : « un monde instable » / « Sous module de radicalisation » |
| | <i>Test de lecture / détection des jeunes en difficulté de lecture / Entretien</i> |
| Module n° 2 : « boussole des droits et des devoirs » Pilote : direction de la jeunesse, de l’éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) | Module n° 2 : « nécessité de se défendre – capacité d’agir » / « Sous module métier de présentation approfondie de l’offre de métiers défense et sécurité » |
| Module n° 3 : « fiers d’être français » / « made in France » Pilote : haut-commissaire à l’engagement civique (HCEC) | Module n° 3 : « Présentation d’une activité défense » / « Sous module de présentation approfondie de l’offre de métiers défense et sécurité, témoignage – présentation matériel » |
| Module n° 4 : « engagement citoyen » / « vous avez un rôle à jouer (1/2) » Pilote : haut-commissaire à l’engagement civique (HCEC) | Module n° 4 : « vous avez un rôle à jouer (2/2) » / « Sous module être des acteurs de la mémoire » qui reboucle avec le module 4 de la première journée. |

(1) Décret n° 2016-433 du 11 avril 2016 portant création du haut-commissaire à l’engagement civique.

| | |
|--|---|
| <i>Évaluation de la journée : questionnaire de satisfaction – Résumé de la journée (film).</i> | <i>Vidéo de synthèse JDC 2 : film récapitulatif des messages de la JDC 2 (5^e) Évaluation de la JDC : Remise des certificats / Clôture.</i> |
|--|---|

Source : direction du service national et de la jeunesse.

Un tel dispositif étant déclinable à l’infini, il est tout à fait possible d’imaginer une JDC à cinq, dix ou quinze jours en empilant ainsi les journées thématiques afin de conduire davantage d’activités. Dans le cas d’une JDC à cinq jours, le programme pourrait par exemple être le suivant.

| PROGRAMME POTENTIEL D’UNE JDC À CINQ JOURS | |
|---|---|
| Journée « accueil et bilan » | - Accueil et présentation des attendus - Évaluation des connaissances en enseignement de défense - Bilans individuels : tests d’illettrisme, bilan de santé |
| Journée « Défense et sécurité » | - Module « défense et sécurité » : un monde instable, une défense nécessaire, un rôle à jouer - Sensibilisation aux cyber-menaces et à l’usage des réseaux sociaux - Présentation dynamique de la défense et de la sécurité |
| Journée « Citoyenneté » | - Module « citoyenneté » : le modèle national, les droits et devoirs des citoyens, les institutions de la République - La France dans l’Europe et le monde - Ateliers simulation de débats / jeux sérieux |
| Journée « résilience » | - Module « résilience », dont une sensibilisation aux enjeux environnementaux - Apprentissage ou rappel des « gestes qui sauvent » - Conduite d’exercices de confinement et d’évacuation / activités sportives |
| Journée « information et orientation » | - Présentation des différentes formes d’engagement, civiles et militaires - Information sur les droits sociaux (la boussole des droits) et les droits fondamentaux (prévention des discriminations, du harcèlement, etc.) |

B. LES QUESTIONNEMENTS

1. Première interrogation : l’intérêt d’un tel allongement

Aujourd’hui, la JDC est décriée de toutes parts. Vos rapporteuses l’ont rappelé, sa principale utilité, certes non négligeable, réside dans sa capacité à identifier les jeunes en situation d’illettrisme. Les jeunes gardent un souvenir plus que mitigé de cette journée, perçue comme une corvée à accomplir afin d’obtenir le certificat permettant de se présenter au permis de conduire ou au baccalauréat.

Or, allonger un dispositif insatisfaisant ne le rendra pas forcément pertinent et efficace.

Dans le cas d’un dédoublement de la JDC, il est à craindre que l’appréciation portée sur elle n’évolue pas. En effet, les deux journées ne seraient pas organisées de manière consécutive, et puisque la première se déroulerait dans le cadre scolaire, la seconde ne serait au fond qu’une JDC classique... En somme, cet allongement relèverait plutôt de l’affichage qu’il ne traduirait une intensification de la formation des jeunes à la citoyenneté. Du reste, il y aurait de forts risques de rejet de cette évolution, ce qui serait totalement contre-productif.

Plus substantielle serait la piste conduisant à un allongement plus marqué de la JDC. Toutefois, pour vos rapporteuses, il conviendrait de s'assurer d'une part que cet allongement se traduise par l'organisation d'un vrai cycle de cinq jours consécutifs, et d'autre part d'identifier les voies et moyens de bâtir un dispositif reposant sur l'internat. Cette dernière option n'est par ailleurs pas sans poser question d'un point de vue juridique.

2. Deuxième interrogation : le coût

À l'heure actuelle, la JDC représente un budget d'une centaine de millions d'euros à l'État. La masse salariale constitue 80 % du budget total. De manière individuelle, le coût de la JDC demeure maîtrisé, puisqu'il est passé de 135 euros par jeune en 2016 à 105 euros en 2017 avant de remonter à 110 euros d'après les prévisions pour l'année 2018.

L'allongement de la JDC à deux journées discontinues aboutirait, peu ou prou, à doubler le coût actuel, soit environ 200 millions d'euros. En effet, dans ce format, vos rapporteuses n'identifient pas de nouveaux postes de dépenses à prendre en compte. En revanche, elles s'interrogent sur l'utilité de consacrer une telle somme à un dispositif qui leur paraît dans l'ensemble criticable, alors même qu'elle pourrait être allouée au financement de programmes plus ambitieux, inscrits dans la durée et qui ont fait les preuves de leur efficacité.

Un allongement plus conséquent présenterait d'abord l'intérêt, s'il était effectué en internat comme vos rapporteuses l'envisagent, d'apporter une véritable plus-value en amenant les jeunes à faire l'expérience de la vie en collectivité. À leurs yeux, une solution en internat est indispensable pour rendre ce temps utile car, si tel n'était pas le cas, cette JDC allongée ne serait qu'un empilement de journées au fil desquels nous risquerions de voir les jeunes s'éloigner progressivement de la Nation...

Mais l'internat a un coût non négligeable.

Selon les informations fournies par la direction du service national et de la jeunesse, une JDC à cinq jours entraînerait ainsi une dépense significative, à hauteur de 3 milliards d'euros l'année de son initialisation et de près d'un milliard en régime « de croisière ».

Une JDC à dix jours, quant à elle, nécessiterait un investissement initial de même ampleur, mais reviendrait plus cher à long terme, les coûts d'exploitation en année pleine s'élevant à plus de 1,2 milliard d'euros.

Enfin, une JDC à quinze jours imposerait un investissement initial de plus de 5 milliards d'euros, pour une dépense annuelle de plus de 1,5 milliard d'euros en année pleine.

Au vu des montants affichés, vos rapporteuses estiment que les solutions à dix et quinze jours paraissent déraisonnables dans le contexte budgétaire actuel.

La première année, une JDC à dix jours coûterait 3 milliards d’euros, à quinze jours, plus de 5 milliards, ce qui placerait cette dépense, si elle faisait l’objet d’une mission budgétaire dédiée, à la douzième ou à la quatorzième place par son ampleur sur les 31 missions budgétaires de l’État présentées en projet de loi de finances pour 2018. À titre de comparaison, 6,98 milliards d’euros sont inscrits à la mission budgétaire « Justice » en PLF 2018...

En revanche, **elles considèrent que la piste d’une JDC à cinq jours pourrait être approfondie**. En effet, si l’investissement initial de trois milliards d’euros semble considérable, il repose sur une hypothèse de construction *ex nihilo* d’infrastructures d’hébergement dédiées à cette action. Or, avec un format à cinq jours, il pourrait être pertinent d’étudier la possibilité de recourir aux 220 000 places d’hébergement offertes par les internats des lycées publics, propriétés des régions. Pour un séjour de cinq jours, ce type d’hébergement pourrait suffire et, interrogés à ce sujet, les représentants de *Régions de France* n’ont pas semblé totalement fermés à l’idée de les mettre à disposition de l’État contre une juste compensation. Celle-ci devrait être prévue par une convention signée entre l’État et les régions, et en l’état, il est impossible à vos rapporteuses d’estimer son montant potentiel.

| ESTIMATION DES COÛTS ASSOCIÉS À UN ALLONGEMENT DE LA JDC | | |
|--|---|---------------------------|
| | Première année (coûts de lancement) | Année pleine |
| Allongement de la JDC à deux jours en externat | <i>Sans objet</i> | 200 millions d’euros |
| Allongement de la JDC à cinq jours en internat | - coût à déterminer en cas d’utilisation des internats des lycées selon les conventions établies avec les régions ; ou - 3 milliards d’euros en cas de construction de centres | 1 milliard d’euros |
| Allongement de la JDC à dix jours en internat | 3 milliards d’euros | + de 1,2 milliard d’euros |
| Allongement de la JDC à quinze jours en internat | Plus de 5 milliards d’euros | + de 1,5 milliard d’euros |

Source : direction du service national et de la jeunesse.

3. Troisième interrogation : les risques juridiques

Dans le cas d’une JDC allongée qui se déroulerait en externat, il n’existe pas de réel risque juridique. Cette séquence se déroulerait peu ou prou dans des conditions similaires au dispositif actuel.

En revanche, si l’option de l’internat devait être privilégiée, elle poserait sans nul doute question dans la mesure où le public visé est composé de mineurs. En effet, la Constitution n’autorise le législateur à imposer des sujétions, du fait de la Défense nationale, qu’aux citoyens, ce qui exclut les mineurs qui sont placés sous l’autorité parentale. Rappelons à ce titre qu’en France, ce n’est pas la scolarisation qui est obligatoire mais bien l’instruction, garantissant à chacun le

droit d'être instruit à domicile par exemple. Tout dispositif prévoyant un internat des mineurs pourrait donc se heurter au principe constitutionnel de libre circulation et se voir immédiatement censuré par le Conseil constitutionnel, dont la jurisprudence en la matière est constante ⁽¹⁾. Dans un tel cas, il faudrait alors se limiter à un empilement de journées, ce qui ne paraît pas pertinent à vos rapporteuses.

II. DEUXIÈME SCÉNARIO : UN SERVICE NATIONAL UNIVERSEL OBLIGATOIRE D'UN MOIS EN PLUSIEURS TEMPS

A. LE CADRE GÉNÉRAL

Au fil de leurs auditions, vos rapporteuses ont vu émerger l'idée d'un service national universel obligatoire d'un mois sécable, c'est-à-dire effectué en plusieurs temps.

En somme, après une période de formation initiale, les jeunes auraient à s'engager au sein de dispositifs labellisés en vue de valider le service national universel.

Un tel scénario présente à coup sûr des avantages.

D'abord, il limite à une période relativement courte le temps commun et uniforme que devrait effectuer toute une classe d'âge, ce qui simplifie grandement la mise en œuvre du dispositif. Au-delà, la période de l'engagement ne serait pas contrainte, si ce n'est par la limite d'âge avant laquelle effectuer son service. Ceci permettrait un étalement dans le temps salubre en pratique au regard du nombre de personnes concernées.

Ensuite, il met l'accent sur l'engagement, plutôt que de proposer un dispositif uniformisé et ce faisant, en respecte une donnée fondamentale : la liberté de choisir sa « cause ». En effet, on peut penser qu'après cette période de formation initiale, les jeunes auraient à s'inscrire dans un programme correspondant à l'engagement de leur choix, à retenir parmi une liste d'offres ayant reçu préalablement un agrément. Ce scénario « à la carte » a de plus grandes chances d'emporter l'adhésion de la jeunesse.

Enfin, il repose sur une multitude d'acteurs, puisque pourraient être mobilisés des structures publiques comme des acteurs associatifs.

(1) *Décision n° 2012-279 QPC du 5 octobre 2012 : « libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent la liberté d'aller et venir, composante de la liberté personnelle protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789 ».*

| |
|---|
| DÉROULÉ D'UN SERVICE NATIONAL UNIVERSEL OBLIGATOIRE SÉCABLE <i>(hypothèse : durée totale d'un mois)</i> |
| Première étape une semaine de formation initiale, commune et uniforme format « JDC allongée » |
| Deuxième étape le temps de l'engagement des périodes d'engagements d'une durée totale de trois semaines minimum au sein de structures agréées afin de valider son service |

B. LES QUESTIONNEMENTS

1. Première interrogation : l'âge visé

À quel public s'adresserait un tel scénario ? Dans la mesure où l'on peut penser que la première étape de formation initiale aurait vocation à se substituer à la JDC, ce service devrait débiter à l'âge de seize ans. Dès lors, jusqu'à quel âge ce service pourrait-il être réalisé ? Même s'il est probable que des dispositifs d'engagement accessibles dès 16 ans, comme le service civique, soient agréés dans le cadre de la réalisation du service national universel, il paraît peu probable d'imposer la réalisation de la totalité de ce service avant l'accession à la majorité.

D'une part, il serait illusoire de penser que l'ensemble d'une classe d'âge puisse s'engager trois semaines dans un dispositif d'engagement entre la date du recensement, voire après la réalisation de leur formation initiale, et l'accession à la majorité civile. Si tel devait être le cas, il leur faudrait effectuer ces trois semaines d'engagement l'année de leurs 17 ans.

D'autre part, la plupart des dispositifs dont on peut penser qu'ils recevraient un agrément imposent des durées d'engagement longues, de plusieurs mois, ce qui heurterait les parcours de l'immense majorité des élèves et étudiants, plutôt linéaires.

En conséquence, ce service devrait peut-être être réalisé avant le vingt-et-unième ou le vingt-cinquième anniversaire, cette dernière échéance étant la plus logique au regard des critères d'accès des dispositifs susceptibles d'entrer dans le champ de ce service national. Repousser ainsi la date avant laquelle il convient de se mettre en conformité avec les obligations du service national pose une autre difficulté, lié à la sanction du service.

En effet, jusqu'à présent, les Français âgés de moins de 25 ans doivent justifier de leur situation vis-à-vis des obligations du service national pour être autorisés à s'inscrire aux examens et concours soumis au contrôle de l'autorité publique, comme le permis de conduire, le baccalauréat ou tous les concours d'accès à la fonction publique. Une telle règle ne pourrait être maintenue dans ce scénario, car elle constituerait un obstacle beaucoup trop important pour les jeunes, perturbant leur parcours vers l'autonomie, les études supérieures ou un premier emploi, et susceptible de constituer une rupture d'égalité.

Si, pour éviter cet écueil, l'on considérait que seule la participation à la semaine de formation initiale permettait de justifier de la réalisation du service, comment contraindre les jeunes à effectuer la suite du parcours ?

Bref, ce scénario est source de complexités.

2. Deuxième interrogation : la formation initiale

Selon toute vraisemblance, le temps commun qui marquerait le début de ce service prendrait la forme d'une JDC allongée. Si son intégration dans un parcours plus large avant un engagement concret la rendrait plus utile, l'essentiel des réserves formulées par vos rapporteuses ci-dessus demeure valable.

3. Troisième interrogation : les formes possibles d'engagements

De manière logique, l'ensemble des dispositifs présentés dans la première partie du présent rapport auraient vocation à être labellisés dans le cadre de ce service national. Toutefois, vos rapporteuses ont identifié plusieurs sources de difficultés.

En premier lieu, ces dispositifs n'auraient pas la capacité, en l'état, d'absorber l'ensemble d'une classe d'âge, même en misant sur leur montée en puissance. Il faudrait donc identifier d'autres structures d'accueil pour une durée de trois semaines minimum, susceptibles d'accueillir des jeunes de 17 à 25 ans aux compétences et à la maturité différentes. Il y a là un risque de privilégier la quantité à la qualité, et d'agréer des structures qui n'auraient pas l'assise ni l'expérience suffisante pour proposer un accueil de qualité. De plus, une présence de trois semaines dans une structure quelle qu'elle soit aurait des conséquences sur son fonctionnement dès lors qu'elle pourrait être vécue comme une corvée obligatoire. Il y a là un fort risque de désorganisation des structures d'accueil.

En deuxième lieu, la plupart de ces dispositifs reposent sur un engagement inscrit dans la durée, s'étalant sur plusieurs mois. Si l'on peut penser que certains jeunes souhaiteront s'investir ainsi à long terme, ce ne sera probablement pas le cas de tous. Où les orienter dans ce cas ? De plus, comment mesurer le risque de dévoiement des dispositifs ? Il n'est en effet pas exclu que pour valider leur service, des jeunes s'engagent dans une mission qu'ils abandonneraient en cours de route.

En troisième lieu, s'il est évident que les dispositifs présentés participent de la cohésion nationale, ils n'ont pas tous les mêmes finalités. Certes, un volontaire du service militaire volontaire, du service militaire adapté ou un volontaire d'un centre Épide est formé à la citoyenneté et il ne peut avoir de doute quant au fait qu'il remplirait ses obligations vis-à-vis du service national et qu'il est un acteur de la cohésion et de la défense de la Nation. Mais la première vocation de ces dispositifs est avant tout d'accueillir des jeunes en difficulté, de leur redonner confiance en eux et de les accompagner vers une réinsertion au sein

de la société. À l'inverse, la plupart des volontaires internationaux, par exemple, sont de jeunes diplômés, parfois déjà insérés sur le marché professionnel et qui recherchent une opportunité de s'expatrier pour conforter leurs compétences et leur expérience personnelle. Dès lors, peut-on considérer qu'un jeune volontaire intégré dans un dispositif de réinsertion et un jeune effectuant un volontariat en entreprise dans une multinationale à l'étranger effectuent un service similaire ? Insidieusement, il y a dans cette solution une reproduction des dérogations en vigueur du temps de la conscription, une forme de résignation face aux inégalités, une consécration de leur existence.

4. Quatrième interrogation : le coût

Vos rapporteuses ne reviendront pas ici en détail sur le coût de la formation initiale, assimilable à celui d'une JDC allongée. S'agissant en revanche de la seconde phase, un certain nombre de coûts doivent être pris en considération, retracés dans le tableau ci-dessous.

ESTIMATION DES COÛTS PAR VOS RAPPORTEURES (BASE 800 000 JEUNES ⁽¹⁾)

| | |
|--|---|
| Nature de la dépense | |
| Première phase | - 5 jours en externat – environ 525 millions d'euros (coût JDC 2016 ⁽²⁾ x 5) - 5 jours en internat – 4 milliards la première année, 1 milliard en année pleine |
| Indemnités des jeunes couvrant le mois complet | 580,55 euros bruts <i>(calquée sur l'indemnité du service civique)</i> 464 millions d'euros |
| Système d'information RH de suivi adapté pour la seconde phase | 50 millions |
| Total annuel | - avec une formation initiale en externat : 1,04 milliard d'euros - avec une formation initiale en internat : 4,5 milliards la première année, 1,51 milliard d'euros en année pleine |

Vos rapporteuses estiment ces coûts trop importants, surtout pour un dispositif sur lequel pèsent tant d'incertitudes quant à son efficacité. Du reste, il présente également quelques faiblesses quant au suivi des parcours, obligatoires rappelons-le, sur une si longue durée et hors de tout cadre commun. Quelques questionnements d'ordre juridique demeurent également, relatifs notamment au statut des engagés durant ces trois semaines, mais également quant à la sanction de d'un service national à effectuer sous cette forme.

(1) D'après les données de l'INSEE, entre 2002 et 2010, ce qui correspond aux jeunes de 16 ans en 2018 et jusqu'en 2026, il y a eu entre 792 494 et 817 930 naissances par an en France métropolitaine. Seules trois années présentent des chiffres inférieurs à 800 000 naissances.

(2) Année 2016 prise pour référence car la plus élevée des trois dernières années, ce qui permet de viser juste au regard du type d'activités susceptibles d'être conduites.

C'est pourquoi, au regard de l'ensemble de ces raisons, elles ont préféré écarter ce scénario.

III. TROISIÈME SCÉNARIO : UN SERVICE NATIONAL UNIVERSEL OBLIGATOIRE D'UNE DURÉE CONTINUE DÉTERMINÉE

A. LE CADRE GÉNÉRAL

Il s'agit probablement du scénario le plus commenté ces derniers temps, car le plus assimilable à celui évoqué par M. Emmanuel Macron lorsqu'il était candidat à l'élection présidentielle. Figurait ainsi à son programme l'idée d'un service d'une durée d'un mois, en internat, encadré par les armées et la gendarmerie nationale. Depuis lors, le président de la République a confirmé son souhait de redonner du sens au service national, sans toutefois appeler à la mise en place de tel ou tel scénario. Du reste, il a déjà été indiqué que la définition du nouveau service fera l'objet d'une large concertation au cours des prochains mois, qui dépasse le cadre du présent rapport.

Toujours est-il que vos rapporteuses ont souhaité exposer les modalités susceptibles d'être celles d'un service national universel obligatoire d'une durée continue.

Quant à la durée, justement, si un mois semble avoir marqué les esprits, vos rapporteuses notent qu'il pourrait tout à fait être envisagé de fixer une période plus courte – quinze jours par exemple – ou plus longue, certains appelant à la mise en place d'un service de plusieurs mois.

Quant à la nature de ce service, civile ou militaire, les opinions divergent. Ces derniers mois, certains ont laissé entendre qu'il était envisagé de rétablir une forme de conscription, sous la forme d'un service militaire à proprement parler. Gageons qu'une telle idée a peu d'avenir, tant il ne s'agit plus aujourd'hui de former une classe d'âge de soldats susceptibles d'être appelés à combattre aux côtés de l'armée professionnelle. Ce service national universel et obligatoire d'une durée fixe aurait donc une visée majoritairement civique et citoyenne, mais pourrait être effectué dans un cadre militaire, c'est-à-dire sous statut militaire et au sein d'infrastructures militaires. Dans cette optique, le service national aurait avant tout vocation à préparer cette nouvelle génération d'appelés à un engagement ultérieur, au sein de la garde nationale ou de la réserve civique. En d'autres termes, ce scénario est organisé autour d'un seul objectif : *tous réservistes !*

Quant à la formation dispensée, elle pourrait contenir une formation militaire élémentaire, inspirée de celle que suivent les réservistes des armées et de la gendarmerie nationale. À titre d'exemple, au cours de l'année 2016, la gendarmerie nationale a éprouvé une formation opérationnelle du réserviste territorial (FORT) afin de disposer de réservistes pouvant être directement engagés dans des missions de sécurité publique. La FORT dure quatre semaines, les douze premiers jours étant voués à la préparation militaire initiale, c'est-à-dire une

formation militaire générale : ordre serré, déontologie, organisation militaire, sport, secourisme. Dans le cadre d'un service national d'un mois, ce programme de formation pourrait être repris et adapté.

Ce service constituerait aussi une opportunité de former les appelés à la résilience, afin d'accroître les capacités du pays en la matière. Outre l'apprentissage des techniques de secourisme, ils pourraient effectuer des exercices de simulation à partir de scénarios de menaces divers – risques d'attentat, catastrophes naturelles, notamment – pour mettre en pratique des techniques apprises préalablement.

Par ailleurs, d'autres activités de cohésion seraient susceptibles d'être organisées, qu'il s'agisse de parcours collectifs de type « parcours du combattant », ou d'ateliers permettant aux jeunes de présenter des travaux collectifs. Des « jeux sérieux »⁽¹⁾ pourraient également être élaborés afin de favoriser l'esprit d'équipe.

Enfin, cette formation comprendrait évidemment des modules théoriques plutôt classiques, reprenant le contenu de ceux déjà dispensés dans le cadre de la JDC par exemple : défense et sécurité, droits et devoirs du citoyen, valeurs de la République, informations diverses, etc. Ce service serait enfin l'occasion de réaliser un bilan de santé de chacun, indispensable avant de se lancer dans une préparation militaire, ainsi qu'un test d'illettrisme.

Bien entendu, il se déroulerait en internat, et nécessiterait un fort taux d'encadrement pour conduire les activités envisagées et assurer la sécurité de tous. Pour garantir la réussite d'un dispositif si ambitieux, il faudrait pouvoir compter sur la mobilisation de multiples acteurs.

| PROGRAMME POSSIBLE D'UN SERVICE NATIONAL OBLIGATOIRE D'UN MOIS EN INTERNAT | |
|---|--|
| OBJECTIF « TOUS RÉSERVISTES » | |
| Semaine 1 | <ul style="list-style-type: none"> - Accueil et installation - Présentation des enjeux du service national universel et le programme - Réalisation d'un bilan médical et physique - Modules théoriques sur la défense et la sécurité - Modules théoriques sur la résilience - Modules théoriques sur les valeurs de la République |
| Semaine 2 | Préparation militaire initiale (5 jours) |
| <i>Permission de deux jours (samedi-dimanche)</i> | |
| Semaine 3 | Préparation militaire initiale (7 jours) |
| Semaine 4 | <ul style="list-style-type: none"> - Bilan de la préparation militaire - Modules théoriques sur les droits et les devoirs - Informations sur les droits sociaux - Présentation des dispositifs d'engagement, civils et militaires - Poursuite d'activités sportives et de cohésion - Ateliers de simulation / <i>serious games</i> sur la vie démocratique |

(1) <http://eduscol.education.fr/numerique/dossier/apprendre/jeuxserieux/notion/definitions>.

B. LES QUESTIONNEMENTS

Ce scénario est séduisant, et sa réalisation serait probablement bénéfique au pays. Toutefois, elle ne résiste pas à une analyse pragmatique. Malgré ses merveilleux atours, une étude plus poussée de cette solution soulève nombre d'interrogations, notamment d'ordre constitutionnel et conventionnel. Surtout, et cela suffit presque, sa mise en œuvre se heurte à la réalité budgétaire : un tel scénario n'est pas finançable.

1. Première interrogation : les écueils juridiques, les risques d'inconstitutionnalité et de non conventionnalité

Au regard de sa nature et de la formation délivrée, un tel service ne pourrait s'adresser qu'à des majeurs, et en particulier aux jeunes majeurs âgés de 18 à 21 ans ou de 18 à 25 ans. Or, le droit français et le droit européen leur garantissent la protection des libertés fondamentales.

Ainsi, l'article 34 de la Constitution confie à la loi la responsabilité de fixer les règles concernant, notamment, « *les sujétions imposées par la Défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens.* » En somme, la constitutionnalité d'un tel service ne serait assurée que si le juge constitutionnel admettait qu'il concourt à la défense nationale. Même si l'on peut penser que la notion de « défense nationale » revêt aujourd'hui une acception large, vos rapporteuses ne sauraient préjuger de la position du Conseil constitutionnel. Elles notent, toutefois, qu'interrogé il y a plus de vingt ans à ce sujet par la mission d'information de l'Assemblée nationale consacrée à *La France et son service*, Guy Carcassonne soulignait que « *la Constitution n'autorise le législateur à disposer de la personne ou du bien des citoyens que dans un certain nombre de cas limitativement énumérés. Ces cas sont au nombre de trois : les sujétions imposées par la défense nationale (article 34 de la Constitution), les obligations fiscales (articles 13 et 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et article 34 de la Constitution) et l'instruction obligatoire (au titre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République)* »⁽¹⁾. De même, le conseiller d'État Jean Fourré, président de la Commission interministérielle sur les formes civiles du service national avait indiqué : « *plus on s'éloigne de la notion de défense, plus on se rapproche de la notion de travail contraint* »⁽²⁾.

Or, l'on touche là au second risque de nature juridique : la non-conformité au titre de l'article 4 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Cet article prohibe l'esclavage et le travail forcé, et précise en ses alinéas 3b et 3c, que « *n'est pas considéré comme « travail forcé ou obligatoire » tout service de caractère militaire ou, dans le cas d'objecteurs de conscience dans les pays où l'objection de conscience est reconnue comme légitime, à un autre service à la place du service militaire obligatoire [ou] tout service requis dans le cas de crises ou de calamités qui*

(1) *Rapport d'information n° 2810, La France et son service, tome II, p. 312.*

(2) *Ibid, p. 141.*

menacent la vie ou le bien-être de la communauté. » Aussi, pour retenir un tel scénario, il serait indispensable de démontrer que ce service est bien accompli en vertu de l'intérêt général, qu'il est de nature militaire ou permet de former la population en vue de lui permettre de servir en cas de crises ou de calamités. Il y a donc là une incertitude juridique à laquelle il convient d'accorder une vigilance extrême car l'on ne pourrait bâtir un tel dispositif sans prendre davantage d'assurance sur l'attitude de la Cour européenne des droits de l'homme.

À ce sujet, comme le notait justement le sénateur Serge Vinçon, « *les contraintes liées à l'accomplissement du service national, qu'il s'agisse de l'obligation d'interrompre une activité professionnelle, des études ou la recherche d'un emploi [...] sont légitimées par l'objectif supérieur que constitue la contribution des appelés à la défense de leur pays. [...] Celui qui manque aux obligations du service militaire déserte, alors que celui qui manquerait à ses obligations de service civil ne ferait que s'absenter. Cette différence lexicale illustre très nettement une différence de légitimité sensible entre les deux types de service.* » ⁽¹⁾

2. Deuxième interrogation : la mise en œuvre

La mise en œuvre de ce dispositif paraît extrêmement complexe.

D'abord, les infrastructures n'existent pas pour un tel service. Il paraît en effet illusoire de compter sur les internats de lycées dont le nombre de places disponibles – 220 000 – ne permettrait d'accueillir toute une classe d'âge pour une durée d'un mois. Elles ne seraient en effet disponibles que durant les vacances scolaires. De plus, si une telle ressource semble en revanche pouvoir être utilisée dans le cadre d'un service plus court, de quinze jours par exemple, elle serait alors calculée au plus juste. Par ailleurs, les internats de lycées sont pour certains vétustes et ne présentent pas forcément les meilleures garanties d'accueil. En outre, destinés prioritairement à l'hébergement, ils ne permettraient pas toujours de conduire les actions susceptibles d'être envisagées dans le cadre de ce mois obligatoire.

Au-delà se pose la question de l'encadrement des jeunes appelés. S'agissant de la JDC, la DSNJ dispose d'un vivier de près de 10 000 personnels qui interviennent sur les différents sites. Il ne semble pas pertinent de s'appuyer sur ce ratio pour calculer le nombre de personnels qu'il faudrait mobiliser tant les activités et les conditions d'accueil seraient différentes.

C'est pourquoi vos rapporteuses ont interrogé le commandement du service militaire volontaire afin de tenter quelque projection. D'après leurs interlocuteurs, l'institution militaire dispose d'une longue expérience de la formation et notamment de la formation intensive et ramassée, dans le temps, des jeunes. Que ce soit pour former des engagés de l'armée de terre ou des volontaires

(1) Rapport d'information n° 349, L'avenir du service national, p. 87.

du SMV, les « recettes » sont les mêmes et passent par un encadrement très présent et de qualité. Aussi, le taux d'encadrement souhaitable est de un pour quatre, comme celui appliqué dans les centres de formation initiale de l'armée de terre (CFIM). Actuellement, il s'élève plutôt à un pour cinq au sien du SMV puisque les sections comptent deux sous-officiers et trois engagés volontaires de l'armée de terre pour 25 volontaires. Il est de plus impossible de rogner sur le taux d'encadrement car même s'il est coûteux, il est la clef du succès.

Ramené à une classe d'âge, il faudrait donc pouvoir mobiliser entre 160 000 et 200 000 personnels pour assurer un encadrement de qualité. Même en imaginant une répartition de ce service sur dix mois de l'année, cela supposerait de solliciter de 16 000 à 20 000 personnels, affectés uniquement à cette tâche et mobilisés dix fois d'affilée. Les réservistes ne pouvant être employés à temps plein, et les militaires ayant d'autres missions à conduire, il faudrait donc recruter autant de personnels.

Au regard du contexte opérationnel et des menaces qui pèsent sur le territoire, la priorité n'est sans doute pas à la constitution d'une armée *bis* d'encadrants pour un service national universel coûteux et à l'utilité discutable.

3. Troisième interrogation : le coût budgétaire

Il s'agit d'un obstacle de taille, qui découle des développements précédents. Un premier calcul grossier donne une première approximation : si la direction du service national et de la jeunesse évalue à cinq milliards d'euros d'investissement initial et à 1,5 milliard d'euros de coût d'exploitation en année pleine une JDC à quinze jours en internat, quel peut être le coût d'un service national obligatoire d'un mois, nécessitant des infrastructures nouvelles, dédiées et d'une ampleur inédite, le paiement d'une solde, la fourniture d'uniformes, etc. ?

Vos rapporteuses proposent ci-dessous une estimation du coût d'un tel dispositif à partir des données recueillies au fil de leurs travaux.

| ESTIMATION DU COÛT D'UN SERVICE NATIONAL OBLIGATOIRE D'UN MOIS EN INTERNAT OBJECTIF « TOUS RÉSERVISTES » (800 000 JEUNES) | | |
|--|--|-----------------------|
| Poste de dépense | Montant unitaire | Montant total |
| Dépenses initiales | | |
| Infrastructures d'hébergement - construction de 18 centres régionaux de 4 500 places | 200 M€ (acquisition foncière et construction de l'infrastructure) | 3,6 milliards d'euros |
| Système d'information RH (modernisation des systèmes de la DSNJ) | °° | 50 millions d'euros |
| Dépenses annuelles | | |
| Indemnités des appelés (inspiration des dispositifs existants, charges comprises) | 600 €/ mois | 480 millions d'euros |
| Transport (forfait kilométrique SNCF) | 2 AR 50 km / jeune soit 40 € | 32 millions d'euros |

| | | |
|--|---|------------------------------|
| Restauration (sur 30 jours, y compris l'encadrement) | 13 €/ jour | 374,4 à 390 millions d'euros |
| Habillement (uniforme basique, t-shirt, pull, jogging) | 100 euros | 80 millions d'euros |
| Encadrement (DSNJ) | | 1 milliard d'euros |
| Santé | 200 € | 160 millions d'euros |
| Activités | <i>À déterminer selon les scénarios envisagés</i> | |

Ces coûts paraissent démesurés dans le contexte actuel.

4. Quatrième interrogation : une (très) faible acceptabilité

Comme l'indiquait à vos rapporteuses Mme Marie Mullet-Abrassart, présidente de Scouts et guides de France « *un service, quand il devient obligatoire, n'est plus un service mais une corvée.* »

L'ensemble des personnes entendues par vos rapporteuses a pointé la probable faible acceptabilité par les jeunes d'un tel scénario, qui viendrait heurter les parcours universitaires et professionnels.

Réalisé l'été, ce service priverait les étudiants qui travaillent de revenus essentiels. Le reste de l'année, il leur imposerait de suspendre durant un mois leurs études supérieures ou de s'absenter aussi longtemps de leur lieu de travail pour ceux qui sont déjà insérés sur le marché de l'emploi. Au-delà, ce scénario ne prend pas en compte des cas certes isolés mais qu'il ne faut pas ignorer. Qu'en est-il par exemple des jeunes parents, alors que, selon les données de l'INSEE, 8,5 % des premières naissances de l'année 2015 concernent des mères âgées de 21 ans ou moins ? À l'époque de la conscription, les femmes n'étaient pas concernées et cette question, si elle pouvait conduire les pères à s'éloigner de leur famille, ne posait pas les mêmes questions.

Du reste, c'est une grande partie de la société qui risque de s'opposer à la réalisation d'un tel service. D'abord, les parents, qui verront leurs enfants mettre entre parenthèses, le temps du service, leur route vers l'autonomie. Ensuite les employeurs, qui verront certains de leurs employés les quitter pour effectuer leur service – les jeunes ne l'ayant pas encore réalisé seront-ils embauchés ? En outre, ce sont les armées elles-mêmes qui pourraient pâtir de cette obligation en termes de recrutement, alors même qu'elles bénéficient depuis quelques années d'une très bonne image au sein de la société.

Enfin, l'effort budgétaire à fournir serait si conséquent qu'il devrait nécessairement s'accompagner par une réduction d'autres dépenses publiques. Aussi est-il à craindre que l'on détruise ce qui fonctionne pour créer une « usine à gaz » peu utile.

5. Cinquième interrogation : au fond, une utilité contestable

Il convient en effet de s'interroger sur l'utilité qu'aurait un service d'une durée intermédiaire. Assez long pour perturber les parcours, mais trop court pour développer un réel « esprit de classe ». Surtout, les personnes entendues par vos rapporteuses soulignent qu'il paraît illusoire de penser que quelques semaines d'instruction militaire suffiraient à développer chez des jeunes de 18 à 21 ans le sentiment d'appartenance nationale ou l'adhésion aux valeurs de la République. Comme le soulignait déjà l'une de vos rapporteuses dans le rapport qu'elle a consacré aux dispositifs citoyens du ministère de la Défense, « *la jeunesse de 2015 n'est plus celle de 1914 et les phénomènes de marginalisation sociale, d'entrée dans la délinquance ou de radicalisation sont de plus en plus précoces. Intervenir à cet âge-là est donc certainement trop tardif pour prévenir certains comportements.* » C'est là l'une des principales limites d'un tel dispositif : il intervient beaucoup trop tard. Alors même que, durant des années, ces jeunes auraient suivi un long parcours scolaire, il suffirait d'un mois pour soudainement inculquer à de jeunes adultes des notions qu'ils n'auraient pas assimilées durant l'ensemble de leur scolarité. Il ne peut s'agir d'une hypothèse sérieuse.

En outre, alors même que ce service aurait vocation à orienter les jeunes vers la réserve, comment garantir que la réalisation de ce service déboucherait effectivement sur un engagement dans la garde nationale ou la réserve civique ? Il y a plutôt lieu de craindre le contraire. L'engagement est avant tout une liberté, et ne peut être contraint. Ce dispositif pourrait avoir un effet contre-productif en repoussant des jeunes incertains loin de l'engagement. Vos rapporteuses sont convaincues qu'il faut plutôt miser sur le développement d'outils incitatifs.

C'est pourquoi elles ont choisi d'écarter le présent scénario.

TROISIÈME PARTIE : LE SCÉNARIO PRIVILÉGIÉ PAR LES RAPPORTEURES, UN NOUVEAU PARCOURS DE CITOYENNETÉ

Au terme de leurs travaux et après avoir entendu nombre d'acteurs, vos rapporteures sont convaincues que le service national universel devrait prendre la forme d'un **nouveau parcours de citoyenneté**.

Comme elles l'ont déjà exposé, l'objectif d'un tel service doit être de contribuer à former des citoyens, mieux qu'on ne le fait aujourd'hui, en confortant l'instruction à la citoyenneté tout en concevant un dispositif utile pour les jeunes qui devront l'effectuer. C'est ainsi que l'on renforcera la cohésion de la Nation et sa résilience dans les moments difficiles. Pour y parvenir, il faut construire, comme leur a indiqué M. Éric Barrault, alors délégué à l'enseignement de défense pour le ministère de l'Éducation nationale, « *« un armement » moral et intellectuel qui aille au-delà des intérêts individuels et des identités particulières, qui soit destiné à équiper en premier lieu la jeunesse.* » Tels doivent en effet être le véritable objet et le sens profond de ce nouveau service.

Pour ce faire, il faut se méfier des solutions de facilité consistant à reprendre, l'année du centenaire de l'Armistice du 11 novembre 1918, les recettes du début du siècle dernier ! Nul ne niera que pour être prête à affronter les défis d'alors, la France de Pierre Waldeck-Rousseau, Georges Clemenceau, Aristide Briand ou Raymond Poincaré devait pouvoir lever une armée d'appelés, et comme l'indiquait le ministre de la Défense Charles Millon à la tribune de l'Assemblée nationale le 28 janvier 1997, « *les sacrifices consentis dans les tranchées de la Première Guerre mondiale consacrent ce choix militaire comme un véritable dogme républicain, celui de la Nation en armes, celui du citoyen-soldat.* »

Aujourd'hui, vingt ans après la fin de la conscription, vingt ans durant lesquels nous avons tâtonné s'agissant du service national, vingt ans durant lesquels nous avons éprouvé les conséquences des fractures qui s'élargissent au sein de notre société, il est plus que jamais utile de se remémorer la conférence « *Qu'est-ce qu'une Nation ?* » donnée par Ernest Renan à la Sorbonne le 11 mars 1882 : « *Une nation est une âme, un principe spirituel. Deux choses qui, à vrai dire, n'en font qu'une, constituent cette âme, ce principe spirituel. L'une est dans le passé, l'autre dans le présent. L'une est la possession en commun d'un riche legs de souvenirs ; l'autre est le consentement actuel, le désir de vivre ensemble, la volonté de continuer à faire valoir l'héritage qu'on a reçu indivis.* »

Être digne de cet héritage, continuer à le faire valoir, ce n'est pas vivre dans la nostalgie du passé mais bâtir une société forte, capable de relever les défis actuels et à venir. En la matière, la contemplation est mortifère. **La France d'aujourd'hui, la France dont les enfants qui deviendront majeurs cette année sont nés en l'an 2000, cette France-là se doit de retisser le lien avec les**

Français, de raviver la confiance dans ses valeurs, qu'elle proclame sur le fronton de toutes ses mairies : *liberté, égalité, fraternité.*

Un service national modernisé et dynamique, s'il ne pourra seul garantir la cohésion nationale, y contribuera pour peu qu'il soit digne de notre époque. Vos rapporteuses en sont convaincues, le service national universel peut être une réussite, un moment attendu des jeunes et de leurs parents, reconnu par la société, valorisé dans les parcours universitaires et professionnels, utile à l'émancipation de nos jeunesses.

Pour cela, il lui faudra respecter quelques critères essentiels. Ainsi, pour vos rapporteuses, le nouveau service national universel doit :

- prendre la forme d'un parcours, afin de s'ancrer dans le temps et les esprits, plutôt que de compter – qui pourrait le croire ? – sur un moment unique pour distiller un message qu'aujourd'hui nous sommes incapables de transmettre durant des années ;

- conjuguer une phase obligatoire et uniforme et une phase protéiforme reposant sur le volontariat ;

- commencer dès le début de l'adolescence, à l'âge où les jeunes sont encore sous l'autorité parentale et pour la plupart scolarisés ;

- donner confiance aux jeunes quant à leur capacité à être utiles à la société, alors que l'étude du Crédoc précitée souligne qu'ils « *sont souvent sceptiques sur leur capacité d'action individuelle pour influencer le cours des choses* » ;

- permettre de conforter la cohésion nationale et servir les jeunes ;

- s'effectuer autant que faire se peut en externat, d'une part en raison des coûts liés à une solution en internat, d'autre part car l'expérience de la mixité sociale n'apparaît pas, comme par magie et de manière artificielle, pendant une durée si courte, et peut être vécue en externat ;

- reposer sur les dispositifs existants qui fonctionnent ;

- associer de multiples acteurs, au premier rang desquels l'éducation nationale, mais aussi les armées, la gendarmerie et les pompiers, l'ensemble des administrations, le monde associatif et, plus généralement, les citoyens engagés au sein de la réserve civique.

La refonte du service national « Vers un nouveau parcours citoyen »

Première étape: au collège, 11-16 ans
L'apprentissage de la citoyenneté

Pour un nouvel apprentissage de la défense et de la citoyenneté dans le cadre scolaire, étape obligatoire

- modernisation et **renforcement de l'enseignement moral et civique et de l'enseignement de défense** autour du triptyque: mieux identifier, mieux évaluer, mieux valoriser;
- création d'une **semaine annuelle de la défense et de la citoyenneté** de la sixième à la troisième, comprenant cinq modules
 - ≥ défense et sécurité
 - ≥ résilience
 - ≥ droits et devoirs
 - ≥ mémoire et engagement
 - ≥ bilan individuel
- mobiliser des intervenants agréés extérieur



En parallèle, montée en puissance des dispositifs permettant aux jeunes de s'engager sur la base du volontariat

- mise en place d'un programme national de **cadets de la défense et de la sécurité**;
- déploiement renforcé des classes à projets** entrant dans le champ de l'engagement (défense et citoyenneté, section Croix-Rouge, etc.)

Deuxième étape: 16 ans
L'expérience de l'engagement

L'expérience de l'engagement

- l'année des 16 ans, maintien du recensement obligatoire;
- à 16 ans, **une semaine de défense et citoyenneté concrète.**

Deux options envisageables

Une semaine en internat

- 5 jours en internat, centre régional:
 - ≥ défense et sécurité, théorie/dynamique;
 - ≥ résilience et gestes qui sauvent;
 - ≥ mémoire et engagement;
 - ≥ activités sportives;
 - ≥ bilan (santé, français) et orientation,

Une semaine en immersion « au service de l'intérêt général »

- 5 jours auprès d'une structure agréée (armées, associations, État collectifs, etc.)
- Participation, par petits groupes, à un projet concret pour faire l'expérience de l'engagement.

À l'issue de cette semaine, **cérémonie publique** présidée par un représentant de l'État et délivrance du « **passport de défense et de citoyenneté** » numérique.

≥ ce *passport recense les engagements effectués, renseigne les droits afférents, dresse le bilan des compétences et connaissances acquises.*

Troisième étape: 16-25 ans
Le jeune citoyen actif

Le jeune citoyen actif

Inciter à l'engagement plutôt que contraindre; développer les dispositifs accessibles dès 16 ans

- **accompagner la montée en puissance des dispositifs d'engagement** existants: préparations militaires et garde nationale, SMA, SMV, service civique, jeunes sapeurs-pompiers, engagements associatifs, volontariats internationaux, réserve civique...
- **développer des outils incitatifs à l'engagement:**
 - ≥ **associer à l'engagement des droits:** droits à la formation, aides à la vie quotidienne (transport, logement);
 - ≥ **valoriser l'engagement dans les parcours universitaires:** statut de l'étudiant engagé, emplois du temps aménagés, prise en compte de l'engagement dans les évaluations;
 - ≥ **reconnaître l'engagement dans les parcours professionnels:** mieux identifier les compétences associées à l'engagement, privilégier le CV de compétences, faciliter l'accès aux concours publics pour ceux qui s'engagent, ...

Les deux premières étapes sont obligatoires

I. PREMIÈRE ÉTAPE : DE 11 À 16 ANS, L'APPRENTISSAGE DE LA CITOYENNETÉ

A. POURQUOI METTRE L'ACCENT SUR LES 11-16 ANS ?

Alors que la conscription visait les majeurs et que la plupart des dispositifs d'engagement sont accessibles aux jeunes à compter de 16 ans, il semble légitime de s'interroger sur les raisons qui conduisent vos rapporteuses à proposer de s'adresser à un public si jeune. Précisons d'emblée qu'en retenant la tranche de 11 à 16 ans, vos rapporteuses souhaitent ainsi viser les élèves de niveau collège.

D'abord, les jeunes ont à cet âge déjà entamé leur parcours de citoyenneté à l'école. Rappelons à ce titre que l'article L. 111-1 du code de l'éducation dispose : « *Outre la transmission des connaissances, la Nation fixe comme mission première à l'école de faire partager aux élèves les valeurs de la République. Le service public de l'éducation fait acquérir à tous les élèves le respect de l'égalité des êtres humains, de la liberté de conscience et de la laïcité.* »

Ensuite, comme l'ensemble des personnes entendues par vos rapporteuses l'ont souligné, un service national n'a de sens que s'il débute dès le plus jeune âge, au moment où les jeunes ont besoin de repères structurants, pour leur développement personnel et leur intégration sociale. Par ailleurs, si l'objectif est de réconcilier une partie de la jeunesse avec la République, il faut s'adresser à eux avant seize ou dix-huit ans, quand les préjugés ne sont pas encore formés.

De plus, alors que « *l'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six ans et seize ans* »⁽¹⁾, force est de constater qu'en France, l'immense majorité des jeunes est scolarisée. En s'adressant à cette tranche d'âge, le service national universel pourrait continuer de débiter dans le cadre scolaire, par le renforcement et l'amélioration des actions qui y sont conduites en application des dispositions du code du service national.

B. D'ABORD, UN DISPOSITIF UNIQUE ET OBLIGATOIRE DANS LE CADRE SCOLAIRE

1. Pourquoi privilégier le cadre scolaire ?

De l'avis de tous les acteurs entendus, les établissements scolaires constituent le lieu naturel de déploiement d'une partie du service national. Interrogée à ce sujet, la Fédération indépendante et démocratique lycéenne (FIDL) indiquait ainsi à vos rapporteuses que « *pour nous, c'est à l'École de jouer ce rôle, qu'elle ne peut remplir pleinement aujourd'hui du fait d'un manque de moyens et d'une montée des inégalités. Ainsi, nous pensons qu'il faudrait créer un véritable*

(1) Article L. 131-1 du code de l'éducation.

parcours citoyen avec des passages obligés et des dispositifs sur la base du volontariat. » De même, le président du Syndicat général des lycéens déclarait-il : « *c'est une tâche qui incombe à l'école. Il y a un manque d'information sur la démocratie : or il faut une école qui forme des citoyens.* » Pour les représentants de la Fédération des associations générales étudiantes (FAGE) reçus par vos rapporteures, « *ce rôle doit être joué par l'école, d'autant plus si l'on souhaite sensibiliser les élèves dès le plus jeune âge.* ».

Cette position n'est pas seulement celle des élèves et des étudiants, le rapport de France Stratégie précité soulignant que « *les établissements scolaires et d'enseignement supérieur, qui jouent après la famille un rôle essentiel dans la socialisation (y compris politique) des jeunes, sont un cadre adapté pour transmettre des connaissances et des expériences susceptibles de développer la volonté de s'engager. La « fabrique du citoyen », l'apprentissage de la citoyenneté, dans leur acception large, doivent s'inscrire dans des projets éducatifs.* »

Ces témoignages traduisent la confiance de chacun placée en l'école comme les attentes vis-à-vis des enseignements non traditionnels qui y sont dispensés. En fait si, sous la Troisième République, l'école était pour les garçons l'antichambre de l'armée et devait donc préparer, par l'inculcation des valeurs militaires, le jeune Français à l'incorporation, elle prépare aujourd'hui plus largement l'ensemble des élèves à leur insertion dans la société.

En outre, s'appuyer sur le cadre scolaire permet aussi d'écarter le problème des infrastructures : en 2016, les 3 325 400 collégiens de France étaient ainsi scolarisés au sein des 7 100 collèges publics et privés du territoire ⁽¹⁾.

Bien entendu, **si vos rapporteures préconisent d'intervenir dans le cadre scolaire, elles n'entendent pas faire reposer la charge de la mise en œuvre du service national universel sur les seuls personnels de l'éducation nationale.** De même, il ne s'agit pas d'ajouter une mission à l'école. La transmission de connaissances doit demeurer la première des missions des enseignants qui, par les cours qu'ils dispensent et l'attention qu'ils portent à leurs élèves, participent évidemment déjà à la cohésion nationale, par la diffusion des valeurs de la République et la livraison des clés pour les comprendre, mais aussi par la lutte contre l'échec scolaire. En effet, « *du décrochage à la rupture du lien social, vers la marginalisation, la déshérence, voire la radicalisation, il y a un chemin, pas nécessairement le seul mais bien réel, qui a été parcouru dans des cas extrêmes* », selon le rapport remis à Mme Najat Vallaud-Belkacem alors ministre de l'Éducation nationale par MM. Barrault et Daniel.

Alors, pourquoi une nouvelle fois l'école ? Parce qu'elle demeure le seul espace où s'adresser à tous les jeunes, quelle que soit leur origine, leur situation matérielle ou physique. En effet, en visant les élèves scolarisés, on touche également les jeunes étrangers comme les jeunes en situation de handicap, qui

(1) Ministère de l'Éducation nationale.

pourraient être écartés d'autres dispositifs pour des raisons juridiques liées à la nationalité ou d'accessibilité. L'école est ainsi, avec l'hôpital public, le seul lieu réellement universel en France. Intervenir dans le cadre scolaire est donc logique et pratique.

2. Renforcer l'enseignement de défense et de l'éducation à la citoyenneté

Comme vos rapporteuses l'ont évoqué ⁽¹⁾, l'enseignement de défense est aujourd'hui obligatoire et s'inscrit dans les programmes des établissements d'enseignement du second degré.

Pour autant, la plupart des rapports soulignent le fait que cet enseignement n'est pas optimisé à ce jour. Les raisons sont nombreuses : il est mal identifié, mal évalué, mal valorisé. Comme le notait ainsi Mme Florence Robine, alors directrice générale de l'enseignement scolaire *« la défense n'est pas une discipline. Elle doit donc faire appel aux méthodes de toutes les disciplines. C'est à la fois sa faiblesse – nous ne pouvons pas contrôler systématiquement l'acquisition des connaissances, même si nous pouvons faire en sorte que des sujets liés à la défense soient régulièrement posés aux examens – c'est aussi sa force, nous pouvons évoquer la défense à de multiples moments du cursus scolaire, et dans de nombreuses disciplines »*. En l'état, vos rapporteuses estiment qu'il s'agit surtout d'une faiblesse : aujourd'hui, combien d'élèves sortant du système scolaire se souviennent avoir reçu un enseignement de défense ?

Mal identifié, d'abord, car il n'est pas une matière spécifique. Sous sa forme actuelle, il n'a d'ailleurs probablement pas vocation à l'être, même si l'on peut noter qu'il s'agit du seul « enseignement » dans ce cas.

Il s'insère dans l'ensemble des disciplines, et particulièrement en histoire et géographie, ainsi qu'au sein des programmes d'enseignement moral et civique (EMC) ⁽²⁾. Ainsi, deux modules « Défense » sont clairement identifiés en classe de troisième et en classe de première dans le cadre de l'EMC.

L'ENSEIGNEMENT DE DÉFENSE DANS LES PROGRAMMES D'ENSEIGNEMENT MORAL ET CIVIQUE

L'enseignement moral et civique (EMC) a été créé par la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République et mis en œuvre à la rentrée scolaire 2015. Deux modules « Défense » sont clairement identifiés en troisième et en première dans les nouveaux programmes.

En classe de troisième, l'enseignement de défense est inclus dans le module *« L'engagement : agir individuellement et collectivement »*. Cette formation a pour objectif de développer chez l'élève *« une conscience citoyenne, écologique et citoyenne »*. Cet apprentissage comprend la connaissance *« des grands principes qui régissent la Défense nationale »*. Dans ce cadre, deux enseignements sont dispensés : *« la journée défense et citoyenneté »* et *« les citoyens et la Défense nationale, les menaces sur la liberté des peuples et la démocratie, les engagements »*

(1) Pour davantage de précisions sur l'enseignement de défense, voir la fiche dédiée en annexe.

(2) Créé par la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République, a été mis en œuvre à partir de la rentrée 2015 de l'école au lycée. Il s'est ainsi substitué aux programmes d'éducation civique existants à chacun des niveaux de l'école élémentaire, du collège et du lycée.

européens et internationaux de la France ». Deux exemples pratiques sont mentionnés : « À l'occasion du recensement des élèves âgés de 15 ans, faire comprendre le sens de cette opération, en lien avec la JDC et le rôle des citoyens dans la Défense nationale », ainsi que « l'étude d'une action militaire dans le cadre de l'ONU ». Le thème « Le jugement : penser par soi-même et avec les autres » évoque « les problèmes de la paix et de la guerre dans le monde et cause des conflits » à travers la thématique « comprendre que deux valeurs de la République, la liberté et l'égalité, peuvent entrer en tension ».

En classe de première, dans les lycées généraux, professionnels et technologiques, le module s'intitule « Exercer sa citoyenneté dans la République française et l'Union européenne ». Les élèves suivent un enseignement sur « l'organisation et les enjeux de la Défense nationale, l'engagement dans des conflits armés, la sécurité internationale ». À cette occasion, il est conseillé d'organiser des débats sur l'éthique et les enjeux de conflits avec des acteurs de la Défense nationale par l'intermédiaire des trinômes académiques et de procéder à une présentation des métiers de la Défense. C'est également en classe de première que les élèves sont sensibilisés à « l'engagement : la notion de militantisme, les grandes formes d'engagement politique, syndical, associatif ». Comme cas pratiques seront analysés des œuvres d'arts, des films, des textes littéraires, philosophiques ou historiques sur les problèmes de l'engagement (démarche de type dossier documentaire souhaitable).

Comme M. Éric Barrault l'a présenté à vos rapporteuses, l'horaire n'est pas précisé par les programmes scolaires, mais il est en général de cinq à huit heures en troisième comme en première, soit bien moins que dans les programmes d'éducation civique en 2010-2012. Par ailleurs, il convient de noter que le temps dédié à l'enseignement moral et civique est parfois employé au profit des programmes d'histoire et de géographie.

En outre, son évaluation au sein de l'EMC demeure insuffisante. Si 2014 et en 2017, le Brevet des collèges a comporté une épreuve d'EMC portant sur des questions de défense et de sécurité nationale, tel ne pourrait être le cas au baccalauréat général.

Au-delà, des notions relatives à la défense et à la sécurité nationale ou permettant d'aborder ces thématiques sont éparpillées dans les programmes suivis tout au long de la scolarité. Les questions de défense peuvent aussi être abordées dans les enseignements pratiques interdisciplinaires (EPI) mis en place dans le cadre de la réforme du collège. Depuis la rentrée 2017, les EPI n'ont plus de thématiques imposées.

Mal évalué, ensuite, car l'enseignement de défense ne fait pas l'objet d'une validation en tant que telle. C'est d'ailleurs ce qui explique qu'il fasse souvent office de variable d'ajustement par rapport aux autres matières enseignées. Bien entendu, les notions de défense peuvent être inscrites au programme des épreuves d'histoire et géographie du diplôme national du brevet. Mais c'est un peu mince ! Certes, une évaluation des connaissances des jeunes en matière de défense devait être réalisée lors de la JDC, conformément aux dispositions du protocole du 20 mai 2016.

Mal valorisé enfin, car dilué et invisible, l'enseignement de défense ne peut pas être mis en avant par les élèves. On n'est pas « bon en enseignement de défense » comme on pourrait être « fort en mathématiques ou en français ». Il est d'ailleurs à ce titre intéressant de noter que, interrogés sur la valorisation de cet enseignement, les services de la direction générale de l'enseignement scolaire ont indiqué à vos rapporteuses qu'il faisait l'objet « d'une valorisation plurielle » via sa mention sur plusieurs sites internet gouvernementaux... Notons néanmoins que divers concours permettent de mettre en valeur cet enseignement – concours

national de la Résistance et de la Déportation, petits artistes de la mémoire, bulles de mémoire – et sont, eux, bien identifiés.

Dans l'ensemble, l'ambition initiale de l'enseignement de défense, premier jalon du parcours de citoyenneté, est malheureusement loin d'avoir été satisfaite. Malgré l'apport de nouvelles dispositions ces dernières années, la mise en place d'un enseignement de défense capable d'insuffler « un esprit de défense » et à même, entre autres, de renforcer le lien entre l'armée et la Nation est restée lettre morte.

C'est pour cette raison que vos rapporteures préconisent de conforter cet enseignement et, plus généralement, l'instruction à la citoyenneté. Aussi, elles considèrent qu'une meilleure identification pourrait passer par un **renforcement de l'enseignement moral et civique**, dont les modalités seraient peut-être à redéfinir.

Cet enseignement ne devrait pas être simplement « *un enseignement de plus à inscrire au programme* » ⁽¹⁾, comme l'écrivait Jules Ferry à propos de l'instruction civique, mais un enseignement vraiment dédié, évalué régulièrement par des contrôles et qui pourrait être inscrit en propre au programme du brevet comme du baccalauréat. Dispensé dès la sixième, il pourrait voir son programme étalé dans le temps, ce qui permettrait de lisser l'effort pédagogique, mais également d'accorder plus de temps aux enseignants alors que le séminaire de mars 2017 relatif à l'EMC a été l'occasion de souligner que « *les principales difficultés apparaissent d'abord liées au manque de temps pour traiter un programme jugé ambitieux.* » De plus, alors que les conclusions du même séminaire indiquaient que les pratiques d'évaluation sont jugées encore « *très traditionnelles* », vos rapporteures seraient favorables à un double système d'évaluation : une épreuve classique et systématique au diplôme national du brevet et un examen régulier à partir de projets concrets.

De plus, elles estiment que pour accroître son assimilation, cet enseignement devrait à la fois être académique et comporter, davantage qu'aujourd'hui, des ateliers pratiques, des visites de sites et la participation à des cérémonies. À cet égard, le partenariat des établissements avec la direction du patrimoine, de la mémoire et des archives du ministère des Armées, qui travaille actuellement à un renforcement des liens entre les établissements scolaires et un lieu de mémoire, est essentiel. Ce dispositif intitulé « *Écoles et établissements héritiers de mémoire* » impliquera des parrainages entre des musées et mémoriaux des conflits contemporains et certaines classes.

Vos rapporteures sont convaincues qu'un tel enseignement devrait se poursuivre également tout au long du lycée. L'intégration dans les épreuves du baccalauréat d'une épreuve d'enseignement moral et civique pourrait permettre de mieux évaluer les acquis de l'enseignement de défense à ce moment charnière

(1) *Lettre aux instituteurs, Jules Ferry, 17 novembre 1883.*

pour les jeunes. Cette piste est à creuser dans le cadre de la réforme du baccalauréat.

En tout état de cause, un tel renforcement et un tel repositionnement devraient être discutés dans le cadre d'une concertation globale avec les enseignants.

Un enseignement moral et civique ainsi renforcé pendant la scolarité constituerait un socle solide et indispensable pour le service national universel.

LE DÉVELOPPEMENT DE LA CITOYENNETÉ À L'ÉCOLE

Les instances de représentation et d'expression, tels les délégués de classe, les conseils de vie collégienne et de vie lycéenne, favorisent l'acquisition de valeurs civiques pour permettre aux élèves de devenir des acteurs responsables de notre démocratie.

La première circulaire sur la vie lycéenne a été publiée en 1991. Celle du 16 juillet 2014 a rappelé les droits et libertés des lycéens et incité les chefs d'établissement à en faciliter l'exercice. Au vu d'une réalité contrastée sur le terrain, soulignée par les rapports de l'inspection générale de l'éducation nationale, la circulaire du 9 septembre 2016 « *Pour un acte II de la vie lycéenne* » a détaillé un ensemble de mesures destinées à favoriser le développement effectif de la vie lycéenne dans les établissements. La charte des droits des lycéens, élaborée par le conseil national de la vie lycéenne (CNVL), doit être remise à la rentrée à chaque élève, avec le règlement intérieur de l'établissement. Elle mentionne les droits des élus lycéens pour favoriser leur reconnaissance par l'ensemble des membres de la communauté scolaire, adultes et élèves. Les chefs d'établissement, qui doivent réunir le conseil de vie lycéenne avant chaque séance du conseil d'administration, renforcent la légitimité de cette instance par des réunions fréquentes (au minimum trois fois par année scolaire).

La participation des élus lycéens dans les instances où ils siègent doit être encouragée (rattrapage des cours manqués facilité par les enseignants) et valorisée, en les associant à la préparation des temps forts de l'établissement, en particulier lors des semaines de l'engagement qui précèdent les élections au conseil de la vie lycéenne (CVL), et par diverses interventions : auprès des élèves de 3^e ; lors des journées de prérentrée, pour présenter aux enseignants le fonctionnement des instances de la vie lycéenne et leurs projets. Une rubrique « engagement de l'élève » peut être ajoutée au bulletin trimestriel pour mentionner l'implication de l'élève dans la vie de l'établissement, en complément de la rubrique dédiée au sein du livret scolaire.

Source : Document de politique transversale sur la politique en faveur de la jeunesse, 2018.

3. Créer une semaine annuelle de la défense et de la citoyenneté au collège

Il paraît essentiel de ne pas limiter la formation à la citoyenneté et le développement de l'esprit de défense à un enseignement académique. Pour cette raison, et alors que les représentants des jeunes qu'elles ont entendus ont exprimé le besoin de « *vivre les choses* » de « *ressentir l'émotion d'un témoignage authentique* », d'être « *confrontés d'autres expériences* », vos rapporteuses proposent la création d'une **semaine annuelle de la défense et de la citoyenneté** qui se déroulerait de la sixième à la troisième.

Une telle semaine, banalisée et commune à tous les établissements scolaires, serait arrêtée chaque année par le ministère de l'Éducation nationale selon le calendrier scolaire. Vos rapporteuses estiment quant à elles que la fixer au moment du 11 novembre ou du 8 mai aurait tout son sens.

Cette « semaine de la défense et de la citoyenneté » pourrait être organisée autour de cinq modules :

– **Premier module : « défense et sécurité »**

Ce module aurait vocation à permettre à l’immense majorité des élèves de nouer un premier contact avec le monde de la défense et de la sécurité. Les armées seraient au cœur de ce module. Il s’agirait ainsi de délivrer une information sur les grands principes, les enjeux et les objectifs de la défense nationale. Au-delà, les élèves découvrirait également les missions et l’organisation de la gendarmerie nationale, de la police nationale ou encore des acteurs de la sécurité civile. Ils pourraient être sensibilisés aux autres enjeux de défense et de sécurité : sécurité du quotidien, sécurité routière, cyber-sécurité, protection de la vie privée ou encore utilisation et dangers des réseaux sociaux.

Ce module reposerait sur la mobilisation de militaires, d’active ou réservistes, mais aussi des forces de sécurité intérieure ou encore des pompiers, d’experts en sécurité informatique ou de professionnels du droit. Il s’adoserait naturellement à l’enseignement de défense et aux cours d’histoire, permettant aux élèves de percevoir une continuité entre les connaissances qu’ils ont acquises et les expériences vécues au cours de cette semaine. Les chefs d’établissement pourraient utilement s’appuyer sur les trinômes académiques.

LES TRINÔMES ACADÉMIQUES

Créés en 1987, les 33 trinômes académiques sont placés sous l’autorité du recteur. Ils regroupent un représentant du ministère des Armées, du ministère de l’Éducation nationale et l’Union des associations d’auditeurs de l’institut des hautes études de la défense nationale (UNION- IHEDN) et associent à leur travail le ministère de l’Agriculture et de l’Alimentation. Les actions des trinômes académiques sont soutenues financièrement par la direction du patrimoine, de la mémoire et des archives du ministère des Armées.

Ils ont pour mission de développer des actions de formation de la communauté éducative à l’enseignement de défense et conduisent des actions de sensibilisation des jeunes à la défense sous ses différents aspects :

– découvrir la défense : les rallyes citoyens, les visites d’unités militaires, ou les rencontres avec les militaires sont l’occasion de découvrir le monde de la défense, ses missions, ses acteurs et ses valeurs ;

– comprendre l’histoire : la visite de lieux de mémoire permet aux écoliers, collégiens et lycéens de comprendre l’histoire et la mémoire qui en est issue ;

– faire vivre la mémoire : en participant à un projet d’enseignement de défense ou à une commémoration, les jeunes deviennent de véritables héritiers de la mémoire collective et s’engagent pour la faire vivre.

En 2015-2016, 532 000 élèves et 22 000 enseignants. En 2015-2016, 103 colloques et rencontres ont été organisés dans 23 académies. Les trinômes académiques se sont fixés comme objectif de toucher 50 000 enseignants et 800 000 élèves d’ici 2022.

– **Deuxième module : « mémoire et engagement »**

Ce module serait l’occasion de développer chez les élèves « l’envie de s’engager » au service de la société.

D'abord, il reposerait sur une confrontation à la mémoire du passé, au contact de celles et ceux qui ont, à une étape de leur vie, sacrifié une partie d'eux-mêmes, volontairement ou non, pour la Nation ou en son nom. Au cours de cette semaine, les élèves pourraient ainsi prendre conscience de leur rôle en tant que porteurs de mémoire. Il s'agit là d'un point essentiel, tant la continuité du lien entre l'armée et la Nation, et plus largement la cohésion nationale, tient aussi à la capacité de la jeunesse à en devenir actrice. Alors que les grands témoins des conflits mondiaux sont de moins en moins nombreux, et que ceux des conflits du XX^e siècle vieillissent, il en va aussi de la survie de ces mémoires. Comme le déclarait Simone Veil en 2005, « *notre témoignage existe pour vous appeler à incarner et à défendre ces valeurs démocratiques qui puisent leurs racines dans le respect absolu de la dignité humaine, notre legs le plus précieux à vous, jeunesse du XXI^e siècle.* »

De même, les attentats qui ont frappé le territoire national ces dernières années ont été suivis de réactions dont la diversité a été quelque peu masquée par le formidable élan de cohésion et de solidarité qui a dominé. Le corps enseignant avait d'ailleurs largement souligné combien, parfois, il pouvait être difficile d'aborder ces sujets ou de rendre hommage.

Ensuite, ce module serait aussi l'occasion de mettre en place des actions incitant les jeunes à s'engager au service de la société. L'engagement, le don de soi et de son temps, constituent probablement l'un des moyens d'affermir l'insertion sociale et de garantir la cohésion nationale. Il n'est pas anodin que lors de ses vœux aux Français pour l'année 2018, le président de la République, s'inspirant du discours d'investiture de John F. Kennedy, ait invité chacun à se demander « *chaque matin ce que vous pouvez faire pour le pays* ». Cette incitation à l'engagement passerait bien entendu par une présentation des opportunités offertes aux élèves, mais surtout par des témoignages de celles et ceux qui, au quotidien, s'engagent pour l'intérêt général.

Concernant le volet mémoire, pourraient intervenir les associations d'anciens combattants et de mémoire bien sûr, si nombreuses sur l'ensemble du territoire alors que plus d'un million de Français détiennent la carte du combattant, mais aussi des structures publiques comme l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre, les musées et lieux de mémoire et la direction du patrimoine de la mémoire et des archives du ministère des Armées, qui conduit de très nombreuses initiatives en direction des publics scolaires.

Cette semaine pourrait être l'occasion pour les élèves de se rendre sur un site mémoriel situé à proximité de leur établissement. Il n'est nul besoin en effet de se concentrer sur les plus symboliques, des tranchées de Verdun aux plages de Normandie. En effet, la France dispose d'un patrimoine considérable, géré par l'État, les collectivités territoriales, des fondations ou des associations. Le ministère de l'Éducation nationale en a d'ailleurs établi une liste non exhaustive mais permettant à chaque établissement d'identifier des sites de visites potentiels. Pour vos rapporteuses, un déplacement sur un lieu rendant hommage à un maquis

de la Seconde Guerre mondiale peu connu, devant un monument rendant hommage aux harkis ou à ceux de l'Armée noire qui sont tombés pour la France, constituerait pour des élèves qui habitent à proximité une expérience forcément bouleversante et utile. Selon les dates de cette semaine, la participation à une cérémonie commémorative pourrait aussi être proposée.

Concernant le volet engagement, les intervenants privilégiés seraient naturellement des représentants d'associations, dont le champ d'action devra être compatible avec les valeurs de la République. Qu'il s'agisse de salariés, de bénévoles ou de volontaires en service civique, les porte-parole de ces structures associatives pourraient partager leurs expériences et faire part de leurs motivations. Le rapport de France Stratégie précité incitait ainsi à « *instaurer des journées portes ouvertes aux associations dans les collèges et les lycées, afin de faire connaître à tous les lycéens le monde associatif et la diversité de ses missions, mais aussi de ses publics bénéficiaires* »⁽¹⁾.

Les élèves auraient aussi la possibilité de découvrir à cette occasion la diversité des modes d'engagement et les possibilités d'orientation. On peut supposer que ce dernier aspect serait particulièrement mis en valeur pour les élèves de troisième.

– Troisième module : « droits et devoirs »

Être citoyen, c'est exercer des droits, et c'est aussi être soumis à des devoirs. Ces droits et devoirs sont notamment présentés dans le livret citoyen remis aux jeunes majeurs en même temps que la carte électorale lors de la cérémonie de citoyenneté éventuellement organisée par la mairie de résidence du jeune⁽²⁾. L'organisation de cette cérémonie est plutôt erratique et l'on ne peut considérer que cette dernière permette au jeune d'être véritablement informé. Surtout, même si l'enseignement moral et civique concourt à la formation des élèves à leurs devoirs – bien plus qu'à leurs droits d'ailleurs – cela ne semble pas suffisant.

La semaine de la défense et de la citoyenneté devrait donc être l'occasion de former les élèves quant à leurs droits et à leurs devoirs. Cette formation serait adaptée à leurs âges, la séquence de sixième pouvant par exemple être consacrée aux droits de l'enfant à partir des dispositions de la Convention internationale des droits de l'enfant, qui n'est que très peu abordée selon les représentants de la Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE) entendus par vos rapporteuses. Cette information quant aux droits et devoirs pourrait aussi porter sur ceux applicables dans le cadre scolaire.

Il paraît d'autant plus important d'informer les jeunes en amont de leur prise d'autonomie que, selon l'étude du Crédoc parue en 2016 précitée, « *le manque d'information sur les droits sociaux est le premier motif de non-recours* »

(1) Rapport précité. Mesure 3.

(2) Article R. 24-1 du code électoral.

aux prestations sociales qui leur sont destinées. Ce constat a été confirmé par un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales sur la protection sociale des jeunes, qui pointe aussi la très grande complexité du système de protection sociale pour les jeunes, indiquant qu'à « *ne pas comprendre le contenu et le sens de la sécurité sociale, les jeunes s'exposent à un risque de non-recours aux droits, ou critiquent vivement les procédures. Une telle situation est source de défiance à l'égard d'un système qui a pourtant besoin de leur adhésion pour pérenniser sa légitimité* »⁽¹⁾.

Pour ce module, les enseignants et le personnel de direction des établissements pourraient être mobilisés, aux côtés de membres de la réserve civique de l'éducation nationale compétents, de fonctionnaires des collectivités territoriales ou de l'État ou de membres des forces de sécurités et des professionnels du droit.

– **Quatrième module : « bilan individuel »**

Le service national universel doit également être l'occasion de disposer d'une photographie d'une classe d'âge, et de repérer les jeunes en difficulté, susceptibles de décrocher du système scolaire, de s'isoler et de se marginaliser ou, plus simplement, rencontrant des difficultés extra-scolaires.

Dans ce contexte, la semaine de la défense et de la citoyenneté pourrait être l'occasion de réaliser un **bilan individuel** des élèves. Il s'agit en premier lieu d'une occasion de détecter les élèves en situation d'illettrisme, alors que le test effectué lors des JDC, instructif et utile, intervient bien tard dans les parcours. Espérer rattraper les choses relève le plus souvent d'une illusion. On pourrait en revanche tout à fait imaginer qu'un tel test soit réalisé à deux moments, en sixième et en troisième. Un bilan effectué au cours de la scolarité obligatoire permettrait de prendre en charge les élèves en difficulté, afin de les aider au mieux et au plus vite. Du reste, cela ne paraît pas très compliqué à mettre en œuvre, et s'inscrirait tout à fait dans le cadre des réformes conduites par M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'Éducation nationale, qui visent à renforcer l'évaluation. Un travail devrait être conduit afin d'adapter à l'âge des élèves concernés les tests actuellement réalisés lors de la JDC.

De plus, il y a là aussi une opportunité de conduire un bilan de santé des élèves et des actions de prévention à leur intention. Il s'agit néanmoins d'un succédané, dans la mesure où cette mission devrait incomber à la médecine scolaire. Toutefois, les associations représentatives des parents d'élèves, Fédération des conseils de parents d'élèves et Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public, ont alerté vos rapporteuses quant à son piteux état. Ce constat est d'ailleurs confirmé par un récent rapport de l'Académie de médecine⁽²⁾, selon lequel « *le nombre de médecins scolaires est en diminution constante passant de 1 400 Médecins de l'éducation nationale (MEN) en 2006 à*

(1) La protection sociale des jeunes de 16 à 29 ans. *Inspection générale des affaires sociales*, 2015.

(2) La médecine scolaire en France. *Académie nationale de médecine*. 24 octobre 2017.

1 000 en 2016. L'attractivité pour la médecine scolaire est médiocre en raison de sa faible reconnaissance professionnelle et des mauvaises conditions matérielles. La répartition des MEN en France est très hétérogène, allant de 2 000 à 46 000 élèves pour un seul MEN. Le taux des visites pour les élèves de 6 ans varie selon les régions de 0 à 90 % : en moyenne 57 % des enfants ont eu un examen de santé pratiqué par un médecin ou par une infirmière en 2015. La carence en MEN menace la qualité et l'égalité du dépistage précoce et de la prévention, en particulier pour les grands problèmes de l'adolescence : échec scolaire, addictions, obésité, troubles neuropsychiques. » En matière de médecine scolaire, l'heure est donc au sursaut. La ministre des Solidarités et de la Santé et le ministre de l'Éducation nationale ont d'ailleurs annoncé des mesures en ce sens le 27 novembre dernier ⁽¹⁾.

Dans l'attente, il est tout de même indispensable de permettre aux élèves d'effectuer un bilan de santé, alors même qu'il s'agit là d'un poste de dépense souvent sacrifié par les familles les plus fragiles. Vos rapporteuses n'ignorent pas les questions financières et pratiques soulevées par cette idée. À tout le moins, une information renforcée pourrait être délivrée quant à la possibilité de réaliser un bilan de santé gratuit, pris en charge par l'assurance maladie, sur le fondement des dispositions de l'article L. 321-3 du code de la sécurité sociale.

Vos rapporteuses notent d'ailleurs que cet article prévoit du reste que les personnes admises dans une école de la deuxième chance, les jeunes effectuant un service civique, les apprentis, les volontaires stagiaires du service militaire adapté, et les titulaires d'un contrat de professionnalisation sont informés de la possibilité d'effectuer cet examen.

ARTICLE L. 321-3 DU CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

« La caisse doit soumettre l'assuré et les membres de sa famille, à certaines périodes de la vie, à un examen de santé gratuit.

En cas de carence de la caisse, l'assuré et les membres de sa famille peuvent demander à subir cet examen.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par le décret en Conseil d'État qui prévoit toutes mesures utiles pour éviter le double emploi de cet examen de santé avec toute autre visite de médecine préventive organisée en application d'une autre disposition législative ou réglementaire.

Les personnes admises dans une école de la deuxième chance mentionnée à l'article L. 214-14 du code de l'éducation, les jeunes effectuant un service civique en application du II de l'article L. 120-1 du code du service national, les apprentis mentionnés à l'article L. 6221-1 du code du travail, les volontaires stagiaires du service militaire adapté mentionnés à l'article L. 4132-12 du code de la défense et les titulaires d'un contrat de professionnalisation mentionnés au 1° de l'article L. 6325-1 du code du travail sont informés, dans des conditions définies par voie réglementaire, de la possibilité d'effectuer l'examen prévu au premier alinéa. »

Au-delà, vos rapporteuses estiment que ce module pourrait être l'occasion de mener des actions de prévention, qui pourraient être conduites par des étudiants

(1) <http://www.education.gouv.fr/cid123324/agnes-buzyn-et-jean-michel-blanquer-renforcent-l-acces-a-la-sante-pour-les-enfants-de-0-a-6-ans.html>

en médecine ou les élèves-infirmiers. À ce titre, pourrait être intégrée à leur cursus de formation une obligation de participer à des actions de prévention dans le cadre scolaire, selon des modalités qu'il conviendrait d'affiner. Cette piste doit être approfondie au regard des réflexions sur la création d'un service sanitaire.

Enfin, cette séquence consacrée à un bilan individuel pourrait comprendre un volet « orientation », du moins en classes de quatrième et de troisième. Il s'agirait essentiellement de permettre à des élèves d'échanger avec des professionnels d'horizons divers sur leur emploi, et ainsi de leur permettre de se confronter à des milieux inédits et d'envisager de nouvelles perspectives professionnelles. Il y a aussi là une opportunité de redynamiser la réserve civique de l'Éducation nationale.

– Cinquième module : « résilience »

L'accroissement de la résilience du pays devrait constituer l'un des objectifs de ce nouveau service national. Toutes les personnes entendues par vos rapporteuses ont insisté sur ce point, confortant ainsi la volonté du Gouvernement en la matière.

Avant toute chose, notons qu'il ne s'agirait pas là d'une complète innovation. Les élèves sont dorénavant formés aux gestes qui sauvent, et formés à réagir en cas de menaces, qu'il s'agisse d'une intrusion de type terroriste au sein d'un établissement scolaire ou de la survenance d'une catastrophe naturelle. De même, depuis longtemps, les élèves sont formés en cinquième et en troisième à la sécurité routière en vue de l'obtention de l'attestation scolaire de sécurité routière (ASSR) de 1^{er} et 2^e niveaux. La sécurité routière participe évidemment à la résilience du pays.

Ainsi, dans le cadre du plan de sensibilisation et de formation aux premiers secours et gestes qui sauvent, 54,51 % des élèves de niveau troisième ont été formés ou sensibilisés aux premiers secours au cours de l'année scolaire 2016-2017, soit 358 985 élèves. Sur ce total, 255 394, soit 41,31 %, ont obtenu le certificat de prévention et secours civiques de niveau 1 (PSC1). De même, chaque établissement est tenu d'établir un plan de mise en sûreté face aux risques majeurs (PPMS) adapté aux spécificités de son environnement : zones couvertes par un plan particulier d'intervention en matière nucléaire ou par un plan de prévention des risques inondations par exemple. Il convient de noter qu'au 31 mars 2017, la totalité des écoles et des établissements scolaires a organisé un exercice PPMS « attentat-intrusion ». Ces exercices entrent pleinement dans le parcours citoyen.

Aux yeux de vos rapporteuses, le module consacré à la résilience pourrait ainsi être l'occasion de conduire certaines des actions déjà prévues par le ministère de l'Éducation nationale, et de s'assurer de l'effectivité de ces formations sur l'ensemble du territoire. Il pourrait également contenir des actions de prévention et de sensibilisation à certains risques particuliers.

Dans ce contexte, seraient naturellement amenés à participer les acteurs qui proposent et organisent déjà des formations de premiers secours, comme les unions départementales des sapeurs-pompiers (UDSP) ou la Croix-Rouge, la Croix Blanche et la Protection civile. Bien entendu, les forces de sécurité intérieure et les acteurs de la sécurité civile ont vocation à intervenir dans le cadre de ce module. De même, les étudiants en médecine ou engagés dans d'autres formations dans le champ de la santé pourraient également être mobilisés selon leur niveau de formation. Cette mobilisation des étudiants pourrait se faire soit par son intégration au cursus de formation, soit sur la base du volontariat, en contrepartie de la délivrance de crédits universitaires. De telles pistes devraient faire l'objet d'une concertation avec les représentants du ministère chargé de la santé et des étudiants concernés.

Vos rapporteuses sont conscientes du coût engendré par le déploiement d'un tel module à grande échelle. Ainsi, s'agissant de la formation aux gestes qui sauvent, le coût d'intervention de certains partenaires, très variable selon les associations locales, peut être très élevé, atteignant jusqu'à 60 euros par élève pour une formation PSC1. Il en va néanmoins de l'intérêt de la Nation. Du reste, le développement de la prévention s'inscrit dans la droite ligne de la *Grande mobilisation pour l'école*.

Vos rapporteuses sont donc convaincues que **cette semaine de la défense et de la citoyenneté constituerait une étape fondatrice du nouveau parcours de citoyenneté**. Revenant chaque année, elle incarnerait la réalisation concrète du service pour les jeunes et serait ainsi fondée sur une répétition pédagogique. Mobilisant des personnes extérieures à l'école, elle permettrait de confronter les élèves à un contexte inédit, et serait aussi l'occasion d'associer l'ensemble de la société à la conduite de ce temps de cohésion nationale au service de nos jeunes. Reposant sur le cadre scolaire, elle garantirait aux élèves la sécurité qu'il incombe à l'État d'assurer. Comportant des éléments théoriques et pratiques, elle permettrait de faciliter l'assimilation des connaissances, notamment grâce à des témoignages authentiques.

Que l'on ne s'y trompe pas, la semaine de la défense et de la citoyenneté n'a pas vocation à être « une semaine de plus », alors même que les personnels de direction de l'éducation nationale ont indiqué à vos rapporteuses que près de cinquante actions éducatives se déroulant sur des semaines ou des journées existaient déjà. Cette semaine ne saurait être assimilée à la *quinzaine du foot citoyen*, la *semaine du goût* ou à celle des *mathématiques*, de la *marche et du vélo* à la *journée mondiale de l'eau* ou à la *journée des arts* ⁽¹⁾. De l'avis même de leurs interlocuteurs, la plupart de ces journées ou de ces semaines n'ont bien souvent pas de réalité dans les établissements. La création d'une semaine banalisée devrait permettre de procéder à une vaste rationalisation, en supprimant par exemple certaines activités pédagogiques dont l'intérêt est diversement apprécié, et en intégrant certaines journées – lutte contre le harcèlement, festival des solidarités, éducation contre le racisme et l'antisémitisme.

(1) Vos rapporteuses ont inséré en annexe la liste de l'ensemble de ces journées et semaines.

La « semaine de défense et de citoyenneté » au collège Étape fondatrice du nouveau parcours de citoyenneté

Principes généraux

1. Une semaine banalisée et commune à tous les établissements scolaires, arrêtée chaque année par le ministère de l'Éducation nationale
2. Mobilisation d'acteurs divers : armées, gendarmerie, services de la protection civile, acteurs associatifs, garde nationale, réserve civile, etc.
3. Liberté des chefs d'établissement pour concevoir un programme adapté au contexte local, en fonction des actions réalisables
4. Soutien de la direction du service national et de la jeunesse du ministère des Armées pour la mise en œuvre
5. Organisation de la semaine autour de cinq modules, dont l'importance pourrait varier chaque année
6. Adaptation du programme de la semaine à l'âge et la maturité des élèves ainsi qu'aux programmes scolaires

Premier module « défense et sécurité »

Objectif:

permettre aux élèves de nouer un premier contact avec le monde de la défense et de la sécurité.

Actions envisageables:

- informer sur les grands principes, les enjeux et les objectifs de la défense nationale.
- sensibiliser aux autres enjeux de défense et de sécurité : sécurité du quotidien, sécurité routière, cyber-sécurité, protection de la vie privée, dangers des réseaux sociaux.

Intervenants possibles:

armées, garde nationale, pompiers, forces de sécurité intérieure, professionnels du droit, experts en sécurité informatique, etc.

Deuxième module « mémoire et engagement »

Objectif:

développer chez les élèves « l'envie de s'engager » au service de la société.

Actions envisageables:

- confronter à la mémoire du passé:
→ témoignages d'anciens combattants, de militaires blessés, de victimes d'actes de terrorisme.
- visites scolaires sur des lieux de mémoire.
- inciter les jeunes à s'engager: ateliers et *serious games*, échanges, etc.

Intervenants possibles:

associations de mémoire d'anciens combattants, ONACVG, musées et lieux de mémoire, DPMA, acteurs associatifs, etc.

Troisième module « droits et devoirs »

Objectif:

former les élèves quant à leurs droits et à leurs devoirs, de manière adaptée à l'âge des élèves et leur maturité.

Actions envisageables:

- informer sur les droits des enfants, les droits des élèves et les droits des jeunes majeurs en amont de leur prise d'autonomie.
- former les élèves à l'exercice de leurs devoirs: ateliers et *serious games*.

Intervenants possibles:

enseignants et personnel de direction des établissements, délégués du Défenseur des droits, réserve civile de l'Éducation nationale, forces de sécurité, fonctionnaires des collectivités territoriales ou de l'État, professionnels du droit, etc.

Quatrième module « bilan individuel »

Objectif:

disposer d'une photographie d'une classe d'âge, et repérer les jeunes en difficulté en dressant un bilan individuel.

Actions envisageables:

- effectuer un bilan scolaire en 6^{ème} et 3^{ème}.
- réaliser un bilan de santé et conduire des actions de prévention.
- proposer, en 4^{ème} et 3^{ème}, une séquence orientation et découverte des métiers, qui pourrait préparer le stage de 3^{ème}.

Intervenants possibles:

étudiants en médecine et infirmerie, enseignants et personnels de direction des établissements, réserve de l'éducation nationale pour faire découvrir des métiers.

Cinquième module « résilience »

Objectif:

accroître la résilience du pays.

Actions envisageables:

- effectuer la préparation à l'obtention de l'attestation scolaire de sécurité routière et les actions de sensibilisation et de formation au PSC1 et aux premiers secours et gestes qui sauvent.
- conduire les plans de mise en sûreté face aux risques majeurs (PPMS).
- former aux attitudes à tenir en cas de menaces.

Intervenants possibles:

unions départementales des sapeurs-pompiers (UDSP), Croix Blanche, Croix-Rouge, Protection civile, acteurs de la sécurité intérieure et de la sécurité civile, étudiants en médecine et santé, etc.

La semaine de la défense et de la citoyenneté serait consacrée par la loi. Codifiée dans le code du service national, elle constituerait une étape du service national universel. En proposant une semaine nationale, l'ensemble de la société, les élèves comme les parents, sauront que cette semaine est consacrée à la sensibilisation de la jeunesse à la citoyenneté.

Vos rapporteuses ont entendu les mises en garde des personnels de l'éducation nationale comme de la direction générale de l'enseignement scolaire quant au risque de voir cette semaine perturber les rythmes scolaires et la bonne réalisation des programmes. Mais elles estiment que si l'histoire mouvementée des vacances scolaires a conduit à leur allongement progressif – le dernier exemple en date étant l'allongement à deux semaines des vacances de la Toussaint – il pourrait tout à fait être envisagé d'opérer aujourd'hui un mouvement inverse tendant à les raccourcir. Interrogé à ce sujet par les associations de parents d'élèves, le ministre de l'Éducation nationale s'est d'ailleurs récemment dit prêt à en discuter. De plus, nombre d'interlocuteurs de vos rapporteuses leur ont confirmé qu'à compter du mois de juin, les semaines de cours étaient souvent vidées de leur substance et plus légères, principalement en raison de l'organisation d'examens nationaux dans les établissements. Cette période pourrait utilement être mise à profit pour la réalisation de la semaine de la défense et de la citoyenneté. De plus, il est tout à fait souhaitable de bâtir le programme de ces semaines de manière cohérente avec le programme et les échéances des élèves. Ainsi en troisième, la semaine pourrait être très liée à la préparation du diplôme national du brevet.

Concernant le déroulé exact de cette semaine, une certaine liberté serait laissée aux chefs d'établissement. Si tous les modules devraient être conduits, les chefs d'établissement pourraient concevoir un programme adapté au contexte local, en fonction des actions réalisables et des intervenants mobilisables. Ainsi, dans les territoires dépourvus d'emprise militaire, il conviendrait de solliciter la gendarmerie nationale. Plus de 30 500 établissements sont en effet implantés en zone de compétence gendarmerie, dont près de 3 500 collèges, soit 50 % des établissements. De même, les chefs d'établissements seraient amenés à recourir au tissu associatif local.

Le premier défi consisterait à rendre cette semaine intéressante pour les élèves, pour qu'elle ne soit ni vue comme une corvée, ni comme une semaine de vacances déguisées à laquelle on peut prêter une attention toute relative. Pour éviter cet écueil, vos rapporteuses recommandent de veiller à ce que le déroulé de cette semaine soit adapté à l'âge et la maturité des élèves. Bien entendu, il ne s'agirait pas de proposer les mêmes activités aux élèves de sixième ou de troisième. Ainsi, tel ou tel module pourrait être davantage développé selon l'âge des élèves. Concernant le module mémoire par exemple, on peut penser que seuls les élèves de troisième se voient proposer un déplacement sur un lieu de mémoire, ce qui permettrait par ailleurs de lier cette visite au programme d'histoire en vue de la préparation des épreuves du brevet. S'agissant du module « résilience », la

formation au PSC1 ne serait suivie qu'en troisième, les actions conduites en sixième ou en cinquième devant probablement se concentrer sur la prévention ou la maîtrise de gestes plus simples. Le module « bilan individuel » permettrait de diagnostiquer les difficultés de lecture et d'écriture en sixième et comprendrait un volet « orientation » plus dense en quatrième et troisième. Quoi qu'il en soit, il paraît souhaitable de ne pas susciter un sentiment de répétition d'une année sur l'autre et de conserver une véritable souplesse dans l'organisation annuelle de cette semaine.

Vos rapporteuses n'ont pas de doute quant à la mobilisation d'intervenants. Les armées, la gendarmerie, les services de la protection civile, ont bien compris que ces sensibilisations n'étaient pas une tâche surnuméraire, mais qu'elles relevaient bien du cœur de leurs missions : abriter les jeunes des tentations radicales et des manipulations, pour protéger la Nation, et en faire des acteurs prêts à se mobiliser de façon responsable pour eux-mêmes et pour les autres. Il en va de même des acteurs associatifs, traditionnellement prompts à s'adresser aux jeunes. Enfin, il y a là une opportunité de dynamiser la réserve civique, et en particulier la réserve de l'éducation nationale. Bien entendu, un contrôle strict devrait être opéré afin de ne pas ouvrir les portes des établissements scolaires à des personnes non reconnues aptes à intervenir devant de jeunes élèves en milieu scolaire.

S'agissant enfin de la mise en œuvre pratique, les établissements pourraient compter sur l'appui de la direction du service national et de la jeunesse du ministère des Armées, déchargée de l'organisation de la JDC, et dont il convient de se demander si elle n'aurait pas vocation à devenir un service interministériel rattaché au Premier ministre. La DSNJ dispose en effet de près de 1 300 personnes et d'un savoir-faire incontestable en matière de jeunesse et de connaissance des armées sur laquelle il serait regrettable de ne pas se reposer. En effet, vos rapporteuses considèrent qu'au regard de son expérience, la mise en œuvre de l'ensemble du service national devrait être confiée à cette nouvelle DNSJ interministérielle, renforcée par des personnels émanant d'autres administrations centrales.

Bien entendu, cette semaine aurait un coût, ne serait-ce que parce que certaines actions, on l'a vu, sont payantes. Ainsi de la formation aux gestes qui sauvent ou d'éventuels déplacements scolaires. Pour assurer l'universalité de cette semaine et garantir l'égalité territoriale, l'État et les collectivités territoriales devront être au rendez-vous. Néanmoins, l'organisation de cette semaine représenterait selon vos rapporteuses un coût modeste : l'immense majorité des activités ne seraient pas rémunérées, notamment en raison de la mobilisation d'acteurs intervenant sur la base du volontariat. Des coûts induits seraient toutefois à prendre en compte, notamment en raison des absences sur leur lieu de travail habituel des intervenants. Il est difficile de chiffrer ce coût, mais l'on peut penser que l'ensemble de la société s'investirait dans ce grand moment national. Du reste, une analyse économique nécessiterait de mesurer les externalités

positives d'une telle semaine, sans doute bien supérieures au coût financier de cette opération.

C. ENSUITE, UNE MONTÉE EN PUISSANCE DES DISPOSITIFS REPOSANT SUR LE VOLONTARIAT

Vos rapporteuses estiment qu'à côté de ce dispositif obligatoire et uniforme, la montée en puissance des dispositifs reposant sur le volontariat permettrait d'affermir encore davantage le lien entre la jeunesse et la Nation, et qu'elle doit être accompagnée dans le cadre du renouveau du service national universel. De multiples dispositifs permettent aux jeunes de s'engager. Ainsi par exemple des juniors associations, qui permettent aux mineurs de 11 à 18 ans de créer et de prendre part à une association réservée aux mineurs et bénéficiant de l'appui d'une grande association agréée. Il s'agit là évidemment d'un dispositif intéressant qu'il convient d'encourager ⁽¹⁾. Toutefois, dans le cadre du présent rapport, vos rapporteuses ont souhaité mettre l'accent sur deux dispositifs qui leur tiennent particulièrement à cœur.

1. Lancer un programme national de cadets de la défense et de la citoyenneté

À l'occasion de leur déplacement dans le Var, notamment sur le territoire de la circonscription de l'une de vos rapporteuses, celles-ci sont allées à la rencontre de jeunes engagés dans des programmes de cadets, et ont pu échanger avec les militaires qui les accueillent, le personnel enseignant qui les accompagne et les instigateurs du projet. Elles en sont revenues encore plus convaincues de la pertinence des programmes de cadets et de la nécessité de les conforter.

Sous le vocable de « cadets », on compte les cadets de la défense, mais aussi les cadets de la gendarmerie ainsi que les cadets de la sécurité civile. En revanche, ces programmes de cadets ne doivent pas être confondus avec le dispositif des cadets de la République, accessibles aux jeunes de 18 à 30 ans qui souhaitent se préparer aux concours de la police nationale.

Écartons immédiatement une source d'interrogation voire, parfois, de critique : les cadets de la défense sont à mille lieues des bataillons scolaires que Paul Bert avait voulu développer à l'école à la fin du XIX^e siècle. Il ne s'agit pas de façonner de futurs soldats. Bien loin d'un embrigadement de la jeunesse, les cadets de la défense sont un lieu d'épanouissement pour les jeunes : le sentiment d'appartenance à un groupe, les activités proposées, le cadre extrascolaire, font de ce dispositif une véritable expérience de vie.

Si vos rapporteuses ne reviendront pas ici en détail sur le fonctionnement de ces dispositifs, il est néanmoins utile de rappeler quelques fondamentaux.

(1) Pour davantage d'informations sur les junior associations : <http://www.associations.gouv.fr/le-cas-particulier-des-junior-association.html>.

Le programme des **cadets de la défense** a été lancé en 2007 à titre expérimental dans un centre unique, pour trente cadets, puis étendu au fil des années pour concerner 300 bénéficiaires en 2010. Aujourd'hui, notamment grâce à l'investissement des armées et de l'éducation nationale dans le Var, où six centres ont été inaugurés pour la rentrée scolaire 2017, on compte vingt centres de cadets et plus de 700 cadets. Un 21^e centre est sur le point d'ouvrir à Belfort et un autre est à l'étude à Mayotte en vue de son lancement à la rentrée 2018.

Le dispositif des **cadets de la gendarmerie**, quant à lui, est plus modeste puisqu'il ne repose pour l'heure que sur une simple expérimentation en Isère.

Il n'en est pas de même pour les **cadets de la sécurité civile**, créés en décembre 2015. Ce dispositif, très orienté vers la protection des établissements scolaires et la mise en sécurité des élèves en cas de sinistre, vise les 11-18 ans. Il a en ce sens vocation à former de futurs jeunes sapeurs-pompiers (JSP), ce qui n'est pas le cas des cadets de la défense, plus orientés vers la citoyenneté, la résilience et l'esprit de défense au travers d'activités sportives, culturelles et ludiques. Le dispositif des cadets de la sécurité civile est placé sous la double tutelle du préfet et du directeur académique des services de l'éducation nationale, tandis que celui des cadets de la défense repose sur une convention de partenariat entre ce dernier et le chef de corps de l'unité militaire qui héberge le centre de cadets. En décembre 2016, 84 départements étaient engagés dans le dispositif, ce qui représente 121 classes pour un total de 1 607 élèves. Pour 82 % des établissements, le nombre d'élèves était de douze selon les données transmises à vos rapporteurs par le ministère de l'Éducation nationale.

À partir de la rentrée 2017, le dispositif, expérimental jusqu'alors, a été généralisé à l'ensemble du territoire national, à raison d'une classe *a minima* par département. Dans l'attente du prochain bilan relatif au dispositif, on peut constater que ces classes ont bénéficié d'une réelle dynamique avec une demande des élèves.

Vos rapporteurs préconisent donc une montée en puissance des dispositifs de cadets, bien plus ambitieuse que ne le proposait la Commission armée-jeunesse (CAJ) dans son rapport du 27 mai 2016 consacré à l'élaboration d'une politique jeunesse du ministère de la Défense, qui visait un objectif de 3 000 cadets.

Pour ce faire, elles proposent de regrouper l'ensemble de ces dispositifs sous un titre commun : les cadets de la défense et de la citoyenneté. Pour l'heure, les liens entre les dispositifs sont « *ténus* » selon la DSNJ⁽¹⁾, alors même qu'ils poursuivent des objectifs similaires et s'inscrivent en général dans des contextes proches : engagement citoyen, environnement social tendu et désir d'engagement des jeunes.

(1) Un des centres cadets créés à la rentrée 2017 dans le Var est toutefois parrainé par l'unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile de Brignoles.

Si, aux yeux de vos rapporteuses, il s’agirait tout d’abord de regrouper au sein d’un dispositif englobant les cadets de la défense, de la gendarmerie et de la sécurité, rien n’empêche la constitution d’autres branches de cadets, comme c’est par exemple le cas de la réserve civique. Il s’agirait tout d’abord d’harmoniser les âges entre les dispositifs, en proposant par exemple de s’adresser aux jeunes de 11 à 18 ans, par tranches : initiation pour les 12-14 ans, apprentissage pour les 14-16 ans et perfectionnement pour les 16-18 ans. Il serait articulé, comme c’est le cas actuellement, autour de plusieurs demi-journées par mois mais avec un camp d’été allongé de cinq jours à deux ou trois semaines selon l’âge des participants.

La montée en puissance des dispositifs de cadets soulève évidemment des questions de taille.

D’abord, par son ambition pédagogique – une quinzaine de demi-journées d’activité sur la durée de l’année scolaire, un camp d’une semaine en fin de cycle – le dispositif des cadets de la défense, s’il répond aux enjeux de sensibilisation aux questions de sécurité et de défense tout en initiant les jeunes aux rudiments de la vie militaire, représente une lourde charge pour les armées, déjà sursollicitées au plan opérationnel ces temps-ci. Il est d’ailleurs important de souligner que ce niveau inédit d’engagement concerne aussi bien le personnel d’active que de réserve, dont le rôle est primordial dans le dispositif des cadets. C’est pourquoi le ministère des Armées a jusqu’à présent maintenu le dispositif mais laissé les armées à l’initiative en fonction de leurs charges opérationnelles. Un élargissement des programmes de cadets emporterait donc nécessairement des conséquences sur l’activité des unités militaires, des escadrons de gendarmerie ou des services départementaux d’incendie et de secours (SDIS).

Ensuite, la montée en puissance de ce dispositif a été un temps contrainte par son coût, estimé à environ 1 000 euros par jeune pour une année. En l’absence de financement dédié, il fallait pour les unités militaires partenaires trouver des sources de financement tierces, en comptant tant sur l’appui des collectivités territoriales que sur celui d’acteurs privés. À ce titre, vos rapporteuses notent qu’un programme visant à offrir 100 000 places de cadets sur le territoire national aurait un coût de 100 millions d’euros, équivalent à celui de la JDC aujourd’hui. C’est pourquoi le rapport d’information de la commission de la Défense relatif aux dispositifs citoyens du ministère de la Défense proposait, dès 2015, de substituer à la JDC un vaste programme de cadets de la défense. Du reste, s’il fallait consentir des investissements d’une ampleur tout autre, un programme national et universel de cadets, dont la mise en œuvre pratique est illusoire, ne coûterait « que » 800 millions d’euros pour une année, pour un impact bien supérieur à d’autres scénarios chiffrés à plusieurs milliards d’euros...

Enfin, il est indispensable de repenser le cadre juridique dans lequel s’exercent ces activités. Certes, depuis l’insertion par la loi relative à l’égalité et à la citoyenneté d’un chapitre relatif aux cadets de la défense dans le code du service national, il est désormais prévu que « *tout Français victime de dommages subis pendant une période d’instruction ou à l’occasion d’une période*

d’instruction accomplie dans le cadre du programme des cadets de la défense et, en cas de décès, ses ayants droit, obtiennent de l’État, lorsque la responsabilité de ce dernier est engagée, la réparation intégrale du dommage subi, suivant les règles du droit commun. » Toutefois, il n’a pas été prévu de statut propre aux cadets de la défense qui, la plupart du temps, sont adhérents de la Fédération des clubs sportifs et artistiques de la défense (FCSAD) afin de leur permettre de disposer d’une couverture juridique et de bénéficier d’encadrants qualifiés et d’installations agréées. Vos rapporteuses proposent donc de doter les cadets d’un véritable statut, commun aux différents types de cadets.

Les classes de cadets constituent un complément du parcours de citoyenneté, salué par tous. Elles sont un temps fort de l’apprentissage de la citoyenneté, notamment par le brassage social et la vie collective qu’elles permettent. Les jeunes peuvent ainsi se familiariser avec le savoir-être et les règles élémentaires de comportement. C’est pourquoi vos rapporteuses appellent au lancement d’un vaste programme de cadets de la défense et de la citoyenneté.

2. Développer les classes à projets concourant à l’engagement

Il existe une multitude de **classes à projets**, créées à l’initiative des personnels enseignants. Il faut saluer ce foisonnement d’initiatives sur les territoires, et à travers lui le dévouement du corps enseignant à la réussite de leurs élèves. Bien entendu, toute classe à projets contribue à l’instauration d’un climat apaisé au sein des classes, et de rapports renouvelés entre les élèves et leurs enseignants. De plus, les actions conduites en classe appellent d’autres qualités que celles nécessaires à une réussite strictement scolaire, ce qui permet d’intégrer l’ensemble des élèves et de valoriser plus facilement certains qui, habituellement, éprouvent quelques difficultés d’apprentissage.

Vos rapporteuses, loin de prétendre se substituer aux enseignants quant à l’établissement d’une pédagogie, ne peuvent que souligner la pertinence de ces initiatives et appeler à leur renforcement.

Toutefois, dans le cadre du présent rapport, elles souhaitent évoquer en particulier deux types de classes qui leur ont été présentées durant leurs travaux.

Premièrement, les **classes défense et sécurité globale**, qui vont progressivement prendre le nom de classes défense et citoyenneté. Ces classes sont nées au collège Henri Wallon de La Seyne-sur-mer, dans l’académie de Nice, à l’initiative de l’une des enseignantes, Mme Christine Faller. Reposant sur un partenariat pluriannuel avec une unité militaire, ces classes permettent, selon une approche transdisciplinaire, d’associer l’ensemble des élèves d’une classe autour de projets académiques et concrets. Les activités de l’unité et les actions menées en commun peuvent aussi être utilisées pour développer des compétences du socle commun de compétences. Les élèves se rendent au contact des militaires et poursuivent leurs échanges avec eux par voie électronique lorsqu’ils sont en opération. Le dispositif prévoit une à deux heures d’activités par semaine. Le

programme nécessite ainsi peu de moyens militaires, que ce soit en personnel, en temps ou sur le plan budgétaire. Vos rapporteuses se sont rendues au collège Henri Wallon et ont longuement échangé avec les élèves inscrits dans la classe défense et sécurité globale, Mme Bouthéon, l'une des enseignantes au cœur du projet, M. Mansour, professeur d'histoire-géographie et d'éducation morale et civique, ainsi que la principale du collège, Mme Karine Richard Brun. Cette expérience leur a permis de prendre conscience de la justesse d'un tel projet, qui contribue pleinement à la diffusion de l'esprit de défense.

Ce dispositif a été intégré dans la convention sur la promotion de l'égalité des chances signée le 13 mars 2011 par les ministères de la Défense et de l'Éducation nationale. Le protocole de 2016 souligne la nécessité de « *sensibiliser les chefs d'établissement et les enseignants des zones d'éducation prioritaires afin de susciter dans leurs établissements la création de classes de défense et de sécurité globales* ». Il s'agit donc d'une initiative heureuse, qui a ensuite essaimé puisque l'on compte aujourd'hui 220 classes de ce type sur le territoire.

Deuxièmement, lors de leur déplacement dans le Loiret, où elles ont rencontré des volontaires du service civique engagés auprès de la Croix-Rouge et celles et ceux qui les entourent, vos rapporteuses ont été sensibilisées **aux classes « option Croix-Rouge »**. Né au collège Lafayette du Puy-en-Velay, dans l'académie de Clermont-Ferrand, à la rentrée 2016, ce dispositif donne aux élèves l'occasion d'exprimer pleinement leur esprit d'engagement au profit d'autrui, dans le respect et l'affirmation des valeurs portées par la République. En rejoignant la section « Croix-Rouge Lafayette », l'élève change de statut par le port d'un uniforme, fourni par le siège de la Croix-Rouge nationale, lors des cérémonies et missions opérationnelles, et la mise en cohérence de son attitude personnelle avec l'image et l'éthique portées par la Croix-Rouge française. Les élèves prennent quatre engagements : s'investir dans la mise en œuvre d'une action de solidarité au cours de l'année scolaire ; participer à au moins quatre actions de type « bénévole d'un jour » ; participer à au moins deux cérémonies nationales au cours de l'année scolaire sur la commune du Puy-en-Velay avec les membres de la section ; suivre un cycle de formations d'aide et d'assistance à autrui.

Du 7 au 9 mai 2017, les élèves ont participé à un voyage citoyen à Paris. Ils ont participé aux cérémonies du 8 mai dans les tribunes officielles au pied de l'Arc de Triomphe à Paris, rencontré le président Hollande et le président Macron élu la veille, visité le Panthéon, présenté la section Croix-Rouge aux instances nationales de la Croix-Rouge française et visité le Sénat.

Le premier bilan de cette expérience est très positif : les élèves ont pris de l'assurance, les relations entre le personnel enseignant et les membres de la Croix-Rouge sont très bonnes tandis que les actions conduites avec les adultes de la Croix-Rouge et du collège induisent une relation très positive entre jeunes et adultes. De plus, la création de la section a entraîné une dynamique positive au sein de l'établissement. Selon M. Pierre Catalan, responsable du pôle volontariat au sein de la Croix-Rouge française, c'est « *l'engagement volontaire de tous* –

élèves, professeurs, bénévoles, engagés de service civique et parents – pour promouvoir et expérimenter une citoyenneté plus consciente ».

À la rentrée 2017, d'autres sections ont été créées au sein de collèges et lycées, publics et privés, situés en Corrèze, dans la Drôme, l'Eure, l'Hérault, le Gard, à Paris, dans le Puy-de-Dôme, les Pyrénées-Atlantiques et les Yvelines. L'effectif global est de 460 élèves au sein de 19 classes, dont une unité locale d'inclusion scolaire (ULIS) constituée de 10 élèves en situation de handicap ou souffrant de troubles de la motricité, dont certains sont accompagnés par des adultes.

L'exemple extrêmement positif des classes à option Croix-Rouge montre bien que des initiatives éloignées du monde militaire contribuent pleinement à la cohésion nationale et à la formation des citoyens. Elles s'inscrivent pleinement dans le cadre du parcours citoyen et ont vocation à être intégrées dans le nouveau service national universel, tout en conservant une approche reposant sur le volontariat et l'engagement. À ce sujet, le rapport de France Stratégie précité proposait d'ailleurs l'instauration d'une « note bénévolat » pour l'obtention du brevet ou d'autres diplômes nationaux. Il s'agirait là d'inciter encore davantage à l'engagement par la création d'une option bénévolat et engagement. Il y a sans doute là d'une piste à approfondir.

Vos rapporteuses sont intimement convaincues que la première étape de ce parcours renouvelé serait la plus essentielle. Elle planterait la « graine de l'engagement » qui germerait par la suite. Néanmoins, il lui faudrait trouver un aboutissement dans un engagement concret, qui sanctionnerait les enseignements reçus et les expériences vécues au travers d'un rite de passage. Tel serait le sens de la deuxième étape de ce nouveau parcours.

II. DEUXIÈME ÉTAPE : « UN RITE DE PASSAGE » À 16 ANS

Pour vos rapporteuses, la première phase du service national universel, consacré à l'apprentissage de la citoyenneté, devrait trouver son aboutissement dans un **moment emblématique se substituant à la JDC actuelle**.

En toute logique, cette deuxième étape toucherait les jeunes de 16 ans, en leur laissant la possibilité de la valider jusqu'à leur majorité. De la même manière que la JDC, elle interviendrait postérieurement au recensement, qui demeurerait obligatoire et intégré au service national universel.

A. QUELS OBJECTIFS ?

1. L'aboutissement du parcours citoyen dans le cadre de la scolarité

Les nombreuses critiques émises à l'égard de la JDC auraient pu conduire vos rapporteuses à préconiser l'abandon d'une étape à l'âge de 16 ans, au motif que l'accent serait essentiellement porté sur une phase amont.

Telle n'a pas été l'option retenue.

Cette deuxième étape se déroulerait également pendant une durée d'une semaine, afin de marquer la continuité avec la première phase du parcours. D'une certaine manière, il s'agirait également d'une semaine de la défense et de la citoyenneté, mais qui prendrait simplement une nouvelle forme.

Si elle devrait marquer l'aboutissement du parcours citoyen obligatoire, sa réalisation donnant lieu à la délivrance d'un certificat permettant de s'inscrire aux examens et concours soumis au contrôle de l'autorité public, elle devrait également être valorisée et reconnue. C'est pourquoi vos rapporteuses proposent que cette étape se conclue par une cérémonie officielle, présidée par un représentant de l'État, et soit l'occasion de remettre à chaque jeune un passeport citoyen recensant ses activités dans le champ de l'engagement.

Ce passeport citoyen, qui se substituerait aux différents documents publics existant en la matière, pourrait présenter une forme papier mais aurait surtout vocation à être employé de manière dématérialisée. Si des adaptations seraient nécessaires, vos rapporteuses estiment qu'il pourrait être décliné à partir de l'application « majdc.fr » développée par la direction du service national et de la jeunesse. En l'état actuel, cette application vise à offrir aux jeunes de 17 à 25 ans et aux partenaires de la direction une plateforme permettant d'effectuer de manière sécurisée en ligne toutes les démarches administratives, hormis la présence physique à la JDC elle-même, et d'échanger des données. Cette dématérialisation a pour objectif de faciliter les processus de transmissions de données entre les

parties prenantes du recensement et de la JDC par la création « d'espaces client » spécifiques (administrés, mairies, partenaires, encadrants). Pour l'heure, la création d'un compte jeune est soumise à l'obligation de recensement à 16 ans et à la transmission par la mairie des fichiers de recensement vers les organismes du service national. Lancée officiellement en décembre 2017, cette application a été conçue pour s'adapter à toute nouvelle orientation politique concernant l'obligation du service national. Dès lors, elle pourrait être réformée pour prendre la forme de ce nouveau passeport citoyen.

2. Un temps de l'engagement concret

Comme vos rapporteuses l'ont évoqué, l'ensemble des acteurs auditionnés a pointé la nécessité de ne pas se limiter à un enseignement théorique de la citoyenneté, de la défense et de l'engagement. Ainsi, le président du syndicat général des lycéens indiquait que les jeunes seraient opposés « à un service militaire ou à toute forme de service qui consisterait à donner en bloc aux lycéens des listes de symboles et de valeurs de la République ».

Aussi, partant du constat qu'il ne suffit pas « d'inculquer les valeurs de la République, mais [il faut également] les mettre en pratique pour constituer un sentiment de compétence, déterminant en vue de l'engagement citoyen »⁽¹⁾, vos rapporteuses préconisent de rendre cette semaine concrète, en donnant du sens à l'apprentissage de la citoyenneté en permettant aux jeunes d'en être eux-mêmes acteurs. Il s'agit ainsi de bâtir une véritable « école de la fraternité » selon les mots du président de la République.

3. L'expérience de la mixité sociale

Aux yeux de vos rapporteuses, si la mixité sociale ne se décrète pas, elle représente une richesse à favoriser et à valoriser et un élément participant à la construction de l'identité nationale. Donner l'opportunité aux jeunes de vivre une expérience de mixité sociale devrait donc être l'un des éléments du futur service national universel. En l'état, ce n'est pas le cas, la JDC ne pouvant être considérée comme offrant cette possibilité. En effet, s'il est vrai que des jeunes d'horizon divers sont regroupés le temps d'une journée, ils ne parlent qu'à ceux qu'ils connaissent ou qu'ils identifient comme de pairs.

Il paraît d'autant plus important de faire vivre cette expérience que l'école parvient difficilement à assurer cette mixité. Ainsi, une étude du Conseil national d'évaluation du système scolaire parue en 2015⁽²⁾ montre qu'il existe une forte ségrégation sociale entre établissements, plus marquée au lycée qu'au collège même si le regroupement dans les mêmes établissements d'élèves issus de plusieurs collèges a pour effet de diminuer celle-ci. Elle est surtout bien plus importante en zone urbaine qu'en zone rurale. En effet, « dans les départements à

(1) Rapport de France Stratégie précité.

(2) Mixité sociale et scolaire et ségrégation inter- et intra-établissement dans les collèges et lycées français. Juin 2015.

faible densité de population, les collèges recrutent sur un rayon pouvant dépasser les dix kilomètres : ils regroupent donc dans un même lieu des élèves d'origines différentes, ce qui favorise la mixité sociale. La multiplication du nombre de collèges, dans les zones urbaines, augmente au contraire la ségrégation par deux biais : d'abord, parce que les collèges reflètent plus précisément la ségrégation résidentielle, et ensuite parce qu'il s'installe une situation de concurrence qui fait émerger des collèges « souhaités » et des collèges « évités » ». Ainsi, 36 % des collèges sont situés dans des communes à un seul collège, et 22 % dans des communes à deux collèges. C'est peut-être pour cette raison que si « les 18-30 ans sont nettement plus nombreux que leurs aînés à percevoir la diversité comme une richesse » ⁽¹⁾, 54 % des Français considéraient en 2013 que les rapports entre les personnes d'origines culturelles ou religieuses différentes ou de nationalités différentes sont mauvais, contre 41 % en moyenne en Europe ⁽²⁾.

Dans ce contexte, vos rapporteuses considèrent comme essentiel que le service national universel permette aux jeunes Français de vivre une expérience de mixité sociale, qui pourrait s'exercer selon plusieurs modalités.

4. L'expérience de l'altérité territoriale

Intimement liée à la mixité sociale, la confrontation à un environnement territorial différent devrait être proposée aux jeunes dans le cadre du service national universel. Pour vos rapporteuses, il s'agit là d'un moyen d'inciter à la mobilité, qui pour bien des jeunes demeure une notion totalement abstraite. Alors que la mobilité joue un rôle fondamental « *dans la socialisation et la construction identitaire des adolescents* » ⁽³⁾, leur permettant de s'affranchir de la tutelle de leurs parents et d'apprendre à trouver leur place dans le domaine public ⁽⁴⁾, nombre de jeunes demeurent isolés. Cet isolement est particulièrement criant en milieu rural ou parmi les jeunes les moins favorisés. Plus tard, « *la mobilité géographique est le premier frein « périphérique » à l'emploi* » ⁽⁵⁾, car elle est un facteur d'angoisse pour certains jeunes.

C'est pourquoi il importe d'amener les jeunes à « s'exterritorialiser » dans le cadre du service national universel.

(1) *Données de 2016 issues de l'enquête Conditions de vie et Aspirations.*

(2) *Eurobaromètre.*

(3) *Devaux Julian, Nicolas Oppenheim et Laurent Proulhac, « L'évolution des pratiques de mobilité des adolescents depuis 20 ans en Île-de-France : quelle influence des variables sociales et territoriales sur les inégalités de genre ? », Métropoles [En ligne], n°18, 2016.*

(4) *Voir Massot M. H., Zaffran, J., « Auto-mobilité urbaine des adolescents franciliens », Espace Population Société, n°2-3, 2007, p. 227-241 et Breviglieri, M. (2007), « L'arc expérientiel de l'adolescence : esquive, combine, embrouille, carapace et étincelle... », Éducation et sociétés, n°19, 2007, p. 99-113.*

(5) *Boisson Cohen Marine, « Lever les freins périphériques à l'emploi des jeunes : priorités et leviers », France stratégie, Concertation insertion professionnelle des jeunes, décembre 2016.*

B. UNE AMBITION, DEUX MODALITÉS

Au terme de leurs travaux, vos rapporteuses éprouvent des difficultés à trancher en faveur d'un scénario en particulier. C'est pourquoi elles proposent une alternative.

Dans la mesure où le présent rapport d'information a vocation à nourrir les réflexions de la commission d'experts constituée sur le sujet, à alimenter le débat public et à fournir des éléments en vue du prochain débat parlementaire, elles se proposent de développer les deux scénarios qui retiennent leur attention.

Dans tous les cas, cette semaine de la défense et de la citoyenneté d'un type particulier se déroulerait plutôt durant les vacances scolaires et se parachèverait par la cérémonie publique évoquée ci-dessus. Elle constituerait donc un rite de passage vers l'âge du jeune citoyen actif, de 16 à 25 ans. Là aussi, son organisation reposerait sur l'expertise et les ressources de la direction du service national et de la jeunesse, qui aurait naturellement vocation à coordonner le programme retenu.

1. Une semaine en internat

Le premier scénario consisterait en une semaine d'internat afin de conduire des actions permettant de mettre en pratique les connaissances et compétences acquises au cours des années précédentes. Cette semaine, dont le contenu se rapprocherait d'une JDC allongée, devrait donc comprendre à la fois des activités théoriques et des activités pratiques, ne s'apparentant néanmoins pas à un travail dissimulé.

D'une certaine manière, il s'agirait de renouer avec l'idée avancée par le président Jacques Chirac au moment de la suspension de la conscription, celle d'un rendez-vous citoyen de cinq jours, abandonné non pour des oppositions de fond mais pour des raisons strictement budgétaires. Revenir à cette proposition initiale d'un rendez-vous ou d'un service national d'une semaine n'est donc pas une ineptie, et pourrait recueillir un large consensus dans la société française.

PROPOSITION DE PROGRAMME D'UNE SEMAINE DE LA DÉFENSE ET DE LA CITOYENNETÉ EN INTERNAT

| | Matin | Après-midi |
|----------|---|---|
| Lundi | - accueil et installation dans les locaux - présentation du programme, vérification des formalités administratives | - mise en pratique des connaissances acquises en matière de gestes qui sauvent - tests d'illettrisme et de santé |
| Mardi | - module « défense et sécurité » | - présentation dynamique « défense et sécurité » |
| Mercredi | - module « droits et devoirs » | - résilience : exercices de confinement et d'évacuation. |
| Jeudi | - module « mémoire et engagement » | - activités sportives et physiques |

| | | |
|----------|--|---|
| Vendredi | - portes ouvertes « engagement » : échanges avec des représentants des différents dispositifs | - formalités administratives - orientation - départ |
|----------|--|---|

Un tel dispositif serait inévitablement lourd à mettre en œuvre.

Se pose d'abord la question de l'hébergement.

La solution en internat préconisée par vos rapporteuses favorise la mixité sociale. De plus, la vie en collectivité impose le respect de règles précises dont l'apprentissage concourt à une bonne insertion dans la société. S'agissant des modalités pratiques, vos rapporteuses proposent de recourir aux internats des lycées publics, propriétés des régions, majoritairement non occupés durant les vacances scolaires. Les représentants de *Régions de France* entendus par vos rapporteuses leur ont indiqué que 220 000 places étaient ainsi disponibles sur le territoire. Selon eux, les régions pourraient tout à fait convenir d'ouvrir leurs établissements pour le service national universel, dès lors qu'elles pourraient conduire les programmes de travaux décidés et qu'elles seraient justement indemnisées. Vos rapporteuses n'ont pu obtenir d'informations plus précises et ne sont donc pas en mesure d'évaluer le montant de la compensation que les régions seraient susceptibles de demander à l'État pour une telle mise à disposition. L'élaboration de conventions entre l'État et les collectivités territoriales pourrait potentiellement être source de tensions et il convient d'aborder cette question avec prudence.

Se pose ensuite la question de l'encadrement, probablement l'une des plus délicates. En effet, une solution en internat implique automatiquement un taux d'encadrement assez élevé pour s'assurer que les règles de sécurité soient respectées en nuitée. Resterait à identifier les personnels pouvant être mobilisés pour effectuer cet encadrement.

Enfin, se pose la question du coût des autres activités. À partir du coût de la JDC, vos rapporteuses formulent une hypothèse d'environ 618 millions d'euros par an hors hébergement, soit six fois le coût de la JDC.

ESTIMATION DES COÛTS PAR VOS RAPPORTEUSES

| Nature de la dépense | Montant unitaire | Montant total |
|--|---|-------------------------------------|
| Hébergement | <i>Convention à nouer avec les conseils régionaux</i> | |
| Encadrement (À partir des coûts de la JDC + coûts liés à l'internat) | | 500 M€ |
| Transport (forfait kilométrique SNCF) | 1 AR 50km / jeune soit 20€ | 16 M€ |
| Restauration | 13 €/jour | 52 M€ |
| Activités | | 50 M€ |
| Total | 772 euros | 618 M€ (hors hébergement) |

Par ailleurs, vos rapporteuses soulignent **un obstacle juridique de taille à une telle solution**. Mineurs, les jeunes demeurent sous l'autorité de leurs parents et ne pourraient se voir imposer un séjour en internat. En effet, la Constitution n'autorise le législateur à définir des sujétions que pour la Défense nationale. Si vos rapporteuses ne présagent pas de la position du Conseil constitutionnel quant à la nature d'une telle semaine et sa conformité à la notion de « Défense nationale », elles sont en revanche catégoriques quant au fait que ces sujétions ne peuvent s'appliquer qu'aux citoyens majeurs. Du reste, elles ne pourraient s'appliquer aux jeunes étrangers qui auraient pourtant effectué la première partie du service national universel dans le cadre scolaire.

Toutefois, l'obstacle constitutionnel pourrait être franchi de deux manières. Premièrement, une révision de la Constitution pourrait autoriser le législateur à imposer des sujétions aux citoyens français pour d'autres motifs que la seule Défense nationale. À ce titre, notons que lors de ses vœux aux bureaux des assemblées, aux corps constitués, aux forces vives et aux héros de l'année 2017, le président de la République a émis l'hypothèse de procéder à une révision constitutionnelle en vue de mettre en œuvre le service national universel. Deuxièmement, il convient de rappeler que le Conseil constitutionnel estime qu'il ne lui appartient pas de juger de la constitutionnalité des lois *« adoptées par le Peuple à la suite d'un référendum, [qui] constituent l'expression directe de la souveraineté nationale »*⁽¹⁾. Dès lors, soumettre à référendum un projet de loi relatif au service national universel, sur le fondement de l'article 11 de la Constitution, pourrait écarter tout risque de censure du juge constitutionnel.

Toutefois, une autre solution pourrait être envisagée : prévoir le même dispositif mais en externat. Mais sans les atouts de la solution en internat, cette option présenterait-elle encore une réelle plus-value ? La mixité sociale vécue en journée, artificielle à coup sûr, diluée en raison du nombre de jeunes rassemblés, est-elle à ce prix ? D'autres voies sont en tout cas possibles.

2. Une semaine en immersion, l'expérience de l'engagement au service de l'intérêt général

Le code de l'éducation rend obligatoire la réalisation, pour tous les élèves de troisième, d'une séquence d'observation en milieu professionnel. Ce stage de troisième permet ainsi aux élèves de vivre une première expérience en milieu professionnel.

C'est à partir de cette obligation qu'est née l'idée, au cours d'un échange avec des acteurs du monde associatif, de proposer aux jeunes de 16 ans une immersion d'une semaine au sein d'une structure leur permettant d'exercer les connaissances et compétences acquises au cours de la première phase du parcours de citoyenneté renouvelé.

(1) Décision n° 62-20 DC du 6 novembre 1962.

Ainsi, à 16 ans, la semaine de la défense et de la citoyenneté prendrait la forme d'un « stage » à réaliser au sein d'une structure agréée et permettant d'expérimenter l'engagement. En somme, les jeunes devraient être associés à la mise en œuvre d'un projet concret et cette phase constituerait en quelque sorte l'aboutissement des premières étapes du parcours.

Bien entendu, le monde associatif constitue le premier réservoir d'opportunités pour accueillir ces jeunes lors d'une période d'immersion. Entendus par vos rapporteuses, les représentants du Mouvement associatif, qui regroupe, au travers de ses membres, près de 50 % des associations françaises, soit 600 000 associations, ont bien entendu soulevé l'ampleur du défi, mais l'ont jugé atteignable. De plus, ces périodes d'immersion pourraient tout à fait être réalisées au sein des armées, des collectivités territoriales, des administrations de l'État et, plus généralement des structures publiques agréées. Afin de faciliter l'absorption d'une classe d'âge – rappelons qu'il s'agit là de près de 800 000 personnes – vos rapporteuses préconisent de ne pas fixer de dates précises pour la réalisation de cette immersion, qui devrait simplement intervenir entre la date du recensement et le dix-huitième anniversaire. Une telle solution permettrait d'étaler dans le temps la prise en charge d'une cohorte.

S'agissant de la période à laquelle cette immersion pourrait être réalisée, vos rapporteuses ont évidemment conscience que la solution la plus compatible avec le déroulement des programmes scolaires serait de la voir se dérouler durant les vacances scolaires. Toutefois, à première vue, elles imaginent qu'en fonction de l'évolution potentielle des rythmes scolaires, il ne faudrait pas s'interdire d'envisager qu'elle puisse avoir lieu pendant l'année scolaire, à plusieurs périodes ouvertes.

Un tel scénario présente plusieurs avantages. D'abord, plutôt que de prendre la forme d'une nouvelle séquence informative, il permettrait de réellement placer les jeunes en situation d'agir et d'exercer des responsabilités. En les associant à un projet, leur engagement serait ainsi palpable, et la formation reçue au cours des années précédentes prendrait tout son sens. Ensuite, l'engagement auprès d'une structure professionnelle serait immédiatement une occasion de confronter les jeunes à une mixité sociale et générationnelle qui ne pourrait qu'être bénéfique. À ce sujet, vos rapporteuses seraient par ailleurs favorables à ce que ces immersions s'exécutent de manière collective, par très petits groupes, de telle sorte que des jeunes ne se connaissant pas se trouvent à devoir collaborer. Enfin, cette période d'immersion pourrait aussi être une occasion de se confronter à un univers territorial et social différent.

Vos rapporteuses sont convaincues de la pertinence d'une telle solution, d'autant qu'elle pose peu de difficultés juridiques ou financières. Bien sûr, l'absorption de l'ensemble de ces jeunes constitue un défi d'une ampleur inédite, car il faut pouvoir proposer aux jeunes des engagements intéressants et ne pas les en dégoûter. C'est pourquoi il convient d'approfondir cette voie avec le monde associatif.

Une fois ce rite de passage effectué, muni de son passeport citoyen, le jeune s'engagera dans la dernière phase du parcours, que vos rapporteuses n'imaginent plus obligatoire. C'est l'âge du jeune citoyen actif.

III. TROISIÈME ÉTAPE : DE 16 À 25 ANS, LE CITOYEN ACTIF

Pour la troisième étape du nouveau service national universel, vos rapporteuses imaginent un **scénario non obligatoire et protéiforme**. L'objectif est de pouvoir compter sur des jeunes désireux de poursuivre leur engagement au sein de la société à l'issue des premières étapes du parcours citoyen. Pour ce faire, il faut bien entendu leur **offrir des opportunités de s'engager, en accompagnant la montée en puissance des dispositifs le permettant, et conforter les outils incitatifs afin d'amener les jeunes à toujours plus s'investir dans la vie de la cité**.

Vos rapporteuses sont conscientes que certaines voix s'élèveront contre l'absence d'obligation. Elles reconnaissent s'être interrogées longuement à ce sujet, et avoir initialement envisagé de proposer un engagement obligatoire mais « à la carte ». Elles ont finalement écarté cette possibilité, au motif que l'engagement constitue avant tout un choix personnel qui repose sur le volontariat. Comme l'indiquait à vos rapporteuses M. Pierre Catalan, responsable du pôle volontariat à la Croix-Rouge française, « *il faut se méfier de toute injonction à être utile, qui traduit une projection datée de l'idée de l'utilité et témoigne d'une méconnaissance de la réalité et des codes de l'engagement des jeunes.* »

A. ACCOMPAGNER LA MONTÉE EN PUISSANCE DES DISPOSITIFS D'ENGAGEMENT

Il existe une multitude de dispositifs d'engagement dont il convient d'accompagner la montée en puissance. Au rang des dispositifs civils, vos rapporteuses ont souhaité mettre l'accent sur le service civique, dont l'ampleur justifie que l'on y accorde une attention spécifique. S'agissant des dispositifs militaires, vos rapporteuses ont souhaité se concentrer sur le service militaire volontaire, dont elles ont visité l'un des centres où elles ont pu échanger avec des volontaires.

1. Le service civique

Aujourd'hui, la notoriété du service civique est assurée. Ainsi, le dernier baromètre de la jeunesse publié par l'INJEP souligne qu'en 2017, 82 % des jeunes en ont déjà entendu parler contre 74 % en 2016. Dans le même temps, l'étude indique que 43 % des jeunes se disent intéressés par un service civique.

Dans la foulée des attentats qui ont frappé le territoire national en 2017, le président de la République, M. François Hollande, avait annoncé son souhait de rendre le service civique universel, et d'offrir 350 000 missions de service civique

par an afin de toucher la moitié d'une classe d'âge. Depuis lors, cet objectif a été revu à la baisse, afin de garantir une montée en puissance maîtrisée du dispositif, assurant à chaque engagé une mission de qualité ⁽¹⁾.

Cette prudence est à saluer.

L'essor du service civique, s'il constitue bien entendu une voie à suivre, doit faire l'objet d'une vigilance accrue afin d'éviter les dérives et de ne pas le voir dévoyé de son objectif initial.

Premièrement, il convient de rappeler que le service civique est destiné à s'adresser à tous, sans condition de compétences ou de diplômes. Or, il ne faudrait pas que le service civique soit accaparé par les jeunes déjà bien insérés dans la société. Ainsi, l'étude de l'INJEP précitée note déjà que « *les actifs occupés et les plus diplômés ont davantage de chances de connaître le service civique de nom [et que] la connaissance du service civique est moins répandue parmi les catégories de population traditionnellement confrontées au non-recours (les non-diplômés, les habitants de communes rurales ou encore les personnes au chômage) et les personnes généralement plus à distance des pouvoirs publics.* » Pour l'heure néanmoins, l'objectif de mixité semble atteint puisque près d'un quart des jeunes engagés en mission de service civique ont un niveau inférieur au baccalauréat, quand les moins de 18 ans ne représentent qu'un faible pourcentage des contrats de service civique.

Deuxièmement, le service civique ne doit en aucun cas se substituer à l'emploi. Or, il a été porté à la connaissance de vos rapporteuses que certaines missions proposées par l'Agence du service civique s'apparentent à des offres d'emploi ou de stage, notamment au regard des compétences mises en avant pour les remplir. Au-delà, il a été indiqué à vos rapporteuses que certaines structures, notamment dans le monde sportif, ne respectaient pas toujours les conditions du service civique, les volontaires étant parfois laissés à eux-mêmes pour diriger des entraînements de plus jeunes par exemple. À l'occasion de leur déplacement dans le Var, vos rapporteuses ont échangé avec des membres de la direction départementale de la cohésion sociale, notamment chargée de contrôler l'adéquation des missions de service civique au cadre juridique. Ceux-ci leur ont confirmé ne pas disposer des moyens suffisants pour effectuer des contrôles systématiques, loin de là.

Afin de limiter les risques, et au regard de l'ampleur des moyens nécessaires à la mise en place de contrôles réguliers, le Conseil économique, social et environnemental préconisait dans un rapport récent de privilégier l'auto-contrôle, ajoutant qu'il était essentiel de mieux accompagner les structures d'accueil dans l'élaboration des missions de service civique. Ceci est d'autant plus essentiel que les jeunes visés par le dispositif sont à un âge où ils construisent

(1) Pour l'année 2018, la loi de finances initiale fixe à 448 millions d'euros le budget du service civique, afin d'accueillir 150 000 volontaires, contre 130 000 en 2017.

leurs parcours universitaires et professionnels et perçoivent aussi le service civique comme une étape sur ce chemin.

De plus, le service civique a vocation à demeurer un engagement au service de la société. Si la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a permis d'élargir la liste des organismes d'accueil éligibles au service civique, il ne faudrait pas que d'autres évolutions conduisent à dévoyer le service civique de son ambition originelle. Malgré tout, il paraît possible d'accroître le nombre de missions de qualité, en identifiant les viviers non encore exploités. Dans ce contexte, il paraît essentiel d'accorder une attention particulière au développement des missions en milieu rural ou au sein des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Dans une contribution écrite adressée à vos rapporteuses, la fondatrice de l'association Uni-cités, suggérait ainsi que les services et établissements médico-sociaux et les bailleurs sociaux créent davantage de missions.

Troisièmement, la réalisation d'un service civique implique le suivi d'une formation civique et citoyenne qui, en l'état, ne donne pas satisfaction. La formation civique et citoyenne obligatoire comprend deux volets : une formation au PSC1, assurée par la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France et une formation civique et citoyenne élaborée sur la base d'un référentiel diffusé par l'Agence du service civique. Les rapports de la Cour des comptes et du Conseil économique, social et environnemental ont révélé que les pratiques en la matière étaient très variables d'un organisme à un autre ⁽¹⁾.

Alors que l'État finance la réalisation de cette formation civique et citoyenne à hauteur de cent euros par tête, il ne fixe pas le temps qui doit lui être accordé. Il y a là une faille aisée à corriger ⁽²⁾.

Quatrièmement, il convient de veiller à assurer un accueil des volontaires de qualité, qui passe d'abord par une meilleure formation des tuteurs et des tutrices. À ce sujet, la Cour des comptes pointait dans son rapport public annuel de 2014, l'inégale qualité des formations de tuteurs selon les régions. Pourtant, la qualité de la formation des tuteurs est essentielle puisqu'il leur appartient d'encadrer les volontaires, de les accompagner dans leurs missions et de prévenir les difficultés susceptibles d'entraîner une rupture des contrats.

S'agissant de l'accueil des volontaires, leurs conditions de vie pourraient aussi être améliorées. Ainsi, le rapport du Conseil économique, social et environnemental précité préconise de mettre à disposition des bâtiments vacants pour en faire des « maisons des volontaires », de louer à loyer préférentiel des logements vacants et de développer des colocations d'initiative associative locale. S'agissant plus spécifiquement des missions conduites en milieu rural, il est

(1) Selon le rapport du CESE, elle se fait fréquemment sur deux journées et peut aller jusqu'à quatre journées, par exemple, pour les volontaires de l'Assistance publique des hôpitaux de Paris voire neuf journées à Uni-Cité.

(2) En Allemagne, par exemple, les services civils comprennent un volet pédagogique important avec des formations au début, en cours et à la fin du volontariat, d'une durée minimale de cinq jours chacune et au total de 25 jours pour un service de 12 mois.

suggéré que des habitants accueillent, à titre gracieux ou à bas coût, des volontaires pendant la durée de leur mission. Concernant les transports, le rapport évoque de multiples pistes, dont la gratuité des déplacements des volontaires en lien avec leur mission, ou la possibilité pour les volontaires d'emprunter, en milieu rural, les bus de ramassage scolaire pour accéder à leur lieu de mission.

Cinquièmement, la montée en puissance du dispositif nécessitera un effort financier conséquent de la part de l'État, qu'il faudra être prêt à assumer.

2. Les dispositifs militaires

C'est l'ensemble des dispositifs militaires dont il faut également accompagner la montée en puissance, et en premier lieu la garde nationale. Vos rapporteuses ont évoqué cette dernière en première partie du rapport. Comme l'a indiqué à vos rapporteuses le général Gaëtan Poncelin de Raucourt, secrétaire général de la garde nationale, celle-ci compte 20 % d'étudiants. De plus, le total des jeunes de 17 à 20 ans s'élève à un peu plus de 8 734 en 2017, soit près de 10 % de la réserve. Or, cette part peut s'accroître grâce au renforcement des outils incitatifs existants.

Toutefois, vos rapporteuses souhaitent ici porter une attention particulière au service militaire volontaire. À Brétigny-sur-Orge, elles ont rencontré des jeunes volontaires qui ont repris goût à l'effort après avoir vécu des périodes très difficiles. Lorsqu'ils se présentent dans un centre, les jeunes sont souvent confrontés à des difficultés sociales et professionnelles importantes. En rejoignant le service militaire volontaire, ils déclarent avoir « *redonné sens à leur vie* ». De plus, les rapporteuses souhaitent souligner l'importance de conforter un dispositif de faible ampleur après avoir mis en avant la nécessité de déployer le service civique. Pour l'heure, le service militaire volontaire s'adresse à mille jeunes, pour un coût total de 35 millions d'euros. L'investissement financier est donc considérable, puisque, de manière grossière, chaque formation coûte 35 000 euros, là où une mission de service civique ne coûte à l'État « que » 3 000 euros environ par jeune. Toutefois, les dispositifs sont d'une ampleur toute différente, ne répondent pas aux mêmes objectifs et ne s'adressent pas aux mêmes publics.

C'est là le point essentiel que vos rapporteuses souhaitent démontrer. **Il existe de multiples manières de s'engager au service de la Nation, comme il existe de multiples manières pour la Nation de s'engager au service de ses jeunes. Or, à l'âge où les jeunes deviennent pleinement des citoyens, à l'âge où les uns et les autres sont confrontés à des défis radicalement différents, il serait malheureux de leur proposer un seul dispositif, unique et uniforme. C'est bien l'ensemble des dispositifs d'engagement dont il convient d'accompagner la montée en puissance.**

Avec un taux d'insertion de 72 % pour la première promotion, comptant 300 jeunes, et de 66 % pour la seconde, comptant 700 volontaires, le service militaire volontaire a confirmé, à l'instar du service militaire adapté, des capacités

très encourageantes dans le domaine de l’insertion sur le territoire métropolitain. Avec une organisation consolidée et l’ouverture de deux nouveaux centres qui porte leur nombre à six dans cinq régions différentes, le service militaire volontaire formera au cours du cycle 2017-2018 plus de 1 000 volontaires.

Le service militaire volontaire constitue un dispositif ambitieux, coûteux certes, mais qui a démontré son efficacité. Son avenir dépend de la volonté politique de pérenniser ce dispositif et de l’amplifier. Pour ce faire, il convient de mobiliser les ministères et les collectivités territoriales pour créer les conditions favorables à cette pérennisation. Il faudrait pour ce faire mettre à disposition du service militaire volontaire des ressources propres : cadres militaires non détournés des missions opérationnelles, budget spécifique, infrastructures suffisantes, soutien.

La montée en puissance du dispositif ne pourra s’envisager qu’à la hauteur de cette mobilisation, suivant un rythme compatible avec la capacité du ministère des armées à générer l’encadrement expérimenté nécessaire.

B. INCITER À S’ENGAGER

En parallèle de la montée en puissance des dispositifs qui fonctionnent, il est indispensable d’identifier les outils incitatifs à l’engagement. Ceci est d’autant plus important que « *d’un engagement militant hérité des actions caritatives et bénévoles du XIX^e siècle, les jeunes générations revendiquent aujourd’hui davantage la recherche d’un épanouissement personnel, dont l’une des sources de satisfaction se trouve dans l’acquisition de nouvelles compétences, techniques et savoir-être, autant d’atouts pouvant être mis à profit en faveur de l’insertion professionnelle.* »⁽¹⁾ Cette attente se traduit notamment par un désir de reconnaissance qui n’est pas toujours satisfait. Ainsi, les résultats de l’enquête Eurobaromètre réalisée en 2011 auprès de 15-30 ans à la demande de la Commission européenne⁽²⁾ plaçaient la France en dernière position sur la question de la reconnaissance de l’engagement bénévole : seulement 7 % des jeunes bénévoles déclaraient avoir bénéficié d’une reconnaissance de leur expérience de bénévolat en France contre un quart en moyenne au sein de l’Union européenne. En 2015, les résultats de la même enquête montraient une très légère amélioration de la situation, la France se classant à la vingt-quatrième place sur vingt-huit.

Ce constat est confirmé par le rapport de France Stratégie précité, selon lequel « *les enquêtes récentes et les associations représentatives de la jeunesse rendent compte en effet de leur volonté de bénéficier de nouveaux droits et dispositifs au service de l’engagement. L’absence de prise en compte, dans les parcours de formation et d’insertion professionnelle, de l’expérience bénévole, et*

(1) Centre de recherche sur les liens sociaux. Roger SUE, Jean-Michel PETER, « Rapport de recherche. Intérêts d’être bénévole », novembre 2011.

(2) Flash Eurobarometer, « Youth on the move », 2011.

des compétences qu'elle permet d'acquérir, en est une manifestation, de même que la rareté des reconnaissances symboliques de l'engagement des jeunes. »

Il y a là une formidable opportunité d'imaginer de nouveaux outils incitatifs à l'engagement, permettant ainsi d'orienter vers des associations en manque de bénévoles ou de volontaires des jeunes qui, pour des raisons diverses, ne s'engagent pour l'heure pas encore. Pour vos rapporteuses, trois pistes sont à explorer : l'accès à certains droits, la valorisation de l'engagement dans les parcours universitaires mais aussi sa reconnaissance dans les parcours professionnels.

L'ensemble de ces propositions est à lire dans le contexte de la création d'un passeport citoyen proposé par vos rapporteuses et qui serait remis aux jeunes lors de la cérémonie publique organisée à la suite de la semaine de défense et de citoyenneté qu'ils effectuent à 16 ans. Ce passeport recenserait les activités effectuées par les jeunes, et leur donnerait des « unités » en fonction de la durée de leur engagement. Au bout d'un certain temps, ces unités pourraient être converties afin de valoriser cet engagement.

1. Faciliter l'accès à certains droits

Les travaux de vos rapporteuses leur ont permis d'identifier plusieurs pistes de réflexion visant à faciliter l'accès à certains droits pour les jeunes qui s'engagent. Les propositions qui suivent n'ont bien entendu pas vocation à être exhaustives.

Première piste, donner des **droits en matière de formation**. Ainsi, il pourrait être proposé que la réalisation de certaines activités donne lieu à l'alimentation du compte personnel de formation d'un certain nombre d'heures. Pour rappel, pour une activité salariée à temps plein, le compte personnel de formation est crédité de 24 heures par an jusqu'à l'acquisition de 120 heures, puis de 12 heures par an jusqu'à l'atteinte d'un plafond de 150 heures. Au-delà, l'engagement pourrait également être valorisé par le financement, partiel ou total, de formations diplômantes et d'utilité sociale comme le permis de conduire, le brevet d'aptitudes aux fonctions d'animateur ou encore le diplôme de secourisme, comme le préconisait le Conseil économique, social et environnemental au sujet du service civique. De plus, la réalisation d'un bilan de compétences pourrait être proposée au bout d'un certain temps d'engagement.

Deuxième piste, fournir des **aides à la vie quotidienne**. Rappelons que selon l'étude du Crédoc précitée de 2016, 85 % des jeunes expriment un besoin d'aide accrue de la part des pouvoirs publics, 36 % espérant un soutien financier pour remédier à leurs difficultés pour payer leur loyer, leurs factures et les courses alimentaires. De plus, l'INSEE soulignait en 2013 que 20 % des jeunes femmes de 18 à 29 ans et 17 % des jeunes hommes sont pauvres. Aussi, il pourrait être envisagé de faciliter l'accès au logement des jeunes qui s'engagent. Cela pourrait passer par un surplus d'aides au logement, mais aussi par un accès facilité à des

logements. À titre d'exemple, le rapport de France Stratégie précité souligne que depuis 2011, la Ville de Paris et l'association « Parisolidaire » permettent à certains étudiants de louer un logement à bas prix en échange de visites régulières à des personnes âgées isolées. De nombreuses mesures de ce type existent aussi dans les territoires défavorisés et ruraux.

De même, il pourrait être envisagé d'offrir des tarifs préférentiels dans les transports, à l'instar de ce qui se pratique en Allemagne.

Par ailleurs, un certain nombre d'acteurs proposent d'offrir un accès renforcé aux soins en contrepartie de l'engagement. À première vue, il s'agit d'une idée séduisante. En effet le renoncement aux soins est de plus en plus important parmi les jeunes, comme le souligne l'étude du Crédoc précitée. Ainsi, au cours de l'année 2015, entre un jeune sur cinq et plus d'un jeune sur quatre ont déclaré avoir renoncé pour des raisons financières à différents types de consultations et soins médicaux. Sont d'abord concernés les consultations chez un dentiste (27 %), chez un autre spécialiste (26 %), un soin dentaire (25 %) l'achat d'équipements de vue (24 %). Cette situation est préoccupante. Toutefois, vos rapporteuses ne soutiennent pas l'idée selon laquelle l'engagement pourrait donner droit à bénéficier de bilans de santé chez certains spécialistes délaissés par les jeunes. En effet, la première des priorités est d'y remédier en s'attaquant à la santé des jeunes afin de garantir à tous les moyens de se soigner. Il en va d'ailleurs de l'intérêt de la Nation, le décalage de soins ne faisant que retarder et amplifier les problèmes de santé.

2. Valoriser l'engagement dans les parcours universitaires

La reconnaissance de leur engagement dans les parcours universitaires est un point essentiel pour les étudiants. D'ailleurs, selon le ministère chargé de la vie associative, des dispositifs de **valorisation de l'engagement étudiant** existent dans plus de 70 % des universités, sous des formes diverses : unité d'enseignement attribuant des crédits ECTS, inscription au supplément au diplôme, octroi de bonus, etc. Lors de leur audition par vos rapporteuses, les représentants de la Conférence des présidents d'université (CPU) ont indiqué que la question de la valorisation de l'engagement étudiant dans les cursus fait l'objet de nombreuses initiatives depuis une vingtaine d'années. Une circulaire du 29 août 2001 a instauré une reconnaissance officielle de l'engagement étudiant par la création du fonds de solidarité et de développement des initiatives étudiantes. Elle permet également la délivrance de crédits ECTS afin de sanctionner l'engagement étudiant.

L'immense majorité des universités – une cinquantaine sur soixante-treize établissements en 2015 – a ainsi mis en place des outils de reconnaissance et de validation de l'engagement, notamment dans le cadre de la Charte pour la dynamisation de la vie associative des universités, le développement et la valorisation de l'engagement étudiant établie en 2011 à l'initiative de la CPU.

**PRATIQUES DES UNIVERSITÉS FRANÇAISES POUR LA VALORISATION
ET LA VALIDATION DE L'ENGAGEMENT ÉTUDIANT (2015)**

| | % |
|---|-------|
| Certification | 14,30 |
| Attribution de crédits d'étude | 60 |
| Attribution d'une unité d'enseignement | 66 |
| Diplôme universitaire | 10 |
| Inscription à l'annexe descriptive au diplôme | 28 |
| Délivrance d'une attestation | 22 |
| Inscription dans un portefeuille de compétences | 24 |
| Autres | 23,5 |

Source : Conférence des présidents d'université.

C'est donc naturellement que le législateur a agi pour assurer cette reconnaissance, par l'adoption de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté qui impose la prise en compte et la valorisation de l'engagement dans tous les établissements d'enseignement supérieur. Il s'agit là d'une évolution culturelle inédite car les établissements doivent dorénavant valider, et non plus seulement valoriser, l'engagement étudiant.

**ARTICLES DE LA LOI RELATIVE À L'ÉGALITÉ ET À LA CITOYENNETÉ
TOUCHANT À L'ENGAGEMENT ÉTUDIANT**

– **Article 29**

Le chapitre Ier du titre Ier du livre VI de la troisième partie du code de l'éducation est complété par un article L. 611-9 ainsi rédigé :

« Art. L. 611-9.-Les compétences, connaissances et aptitudes acquises par un étudiant dans le cadre d'une activité bénévole au sein d'une association régie par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou inscrite au registre des associations en application du code civil local applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, d'une activité professionnelle, d'une activité militaire dans la réserve opérationnelle prévue au titre II du livre II de la quatrième partie du code de la défense, d'un engagement de sapeur-pompier volontaire prévu à l'article L. 723-3 du code de la sécurité intérieure, d'un service civique prévu au II de l'article L. 120-1 du code du service national ou d'un volontariat dans les armées prévu à l'article L. 121-1 du même code sont validées au titre de sa formation, selon des modalités fixées par décret. »

– **Article 34**

Le chapitre Ier du titre Ier du livre VI de la troisième partie du même code est complété par un article L. 611-11 ainsi rédigé :

« Art. L. 611-11.-Des aménagements dans l'organisation et le déroulement des études et des droits spécifiques liés à l'exercice de responsabilités particulières sont prévus par les établissements d'enseignement supérieur, dans des conditions fixées par décret, afin de permettre aux étudiants exerçant des responsabilités au sein du bureau d'une association, aux étudiants accomplissant une activité militaire dans la réserve opérationnelle prévue au livre II de la quatrième partie du code de la défense, aux étudiants réalisant une mission dans le cadre du service civique mentionné à l'article L. 120-1 du code du service national ou un volontariat militaire prévu à l'article L. 121-1 du même code, aux étudiants exerçant une activité professionnelle et aux étudiants élus dans les conseils des établissements et des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires de concilier leurs études et leur engagement. »

– Article 35

Le chapitre Ier du titre Ier du livre VI de la troisième partie du même code est complété par un article L. 611-10 ainsi rédigé :

« Art. L. 611-10.-Les établissements d'enseignement supérieur élaborent une politique spécifique visant à développer l'engagement des étudiants au sein des associations. »

Le décret n° 2017-962 du 10 mai 2017 relatif à la reconnaissance de l'engagement des étudiants dans la vie associative, sociale ou professionnelle en a précisé le cadre juridique, de même que la circulaire du 7 septembre 2017⁽¹⁾. Depuis la rentrée universitaire 2017, tous les établissements d'enseignement supérieur sont tenus de mettre en place un dispositif de reconnaissance des compétences et aptitudes acquises dans le cadre d'une activité bénévole au sein d'une association. Notons d'ailleurs que doivent être validées, selon les mêmes modalités, les activités militaires dans la réserve opérationnelle, les engagements de sapeur-pompier volontaire, les missions de service civique ou de volontariat.

Cette validation peut prendre la forme d'une unité enseignement octroyant des crédits ECTS, d'une dispense, totale ou partielle, de certains enseignements ou de stages relevant du cursus de l'étudiant. Elle est accompagnée d'une inscription dans l'annexe descriptive au diplôme. Le décret dispose également que des aménagements des études devront être proposés aux étudiants fortement investis dans la vie associative, ce qui concerne essentiellement les étudiants exerçant des responsabilités au sein du bureau d'une association ou une mission de service civique.

Il convient de saluer cette évolution réglementaire. Toutefois, vos rapporteuses ont été alertées par plusieurs associations représentatives des étudiants quant aux retards pris dans la mise en œuvre de cette réglementation. Interrogée à ce sujet, la Conférence des présidents d'université a rappelé qu'il appartenait à chaque université de traduire ces obligations dans sa politique d'établissement. Aussi, les modalités de valorisation et de validation de l'engagement étudiant doivent faire l'objet d'une formalisation minimale, sorte de « contractualisation » entre l'établissement et les étudiants, afin de garantir à ces derniers un cadre clair s'agissant de la nature de l'engagement reconnaissable, la manière dont il conviendra d'en rendre compte ainsi que les modalités de sa validation. C'est pourquoi l'ensemble des établissements n'ont pas encore traduit les évolutions législatives et réglementaires, intervenues pour certaines peu de temps avant la dernière rentrée universitaire. Un séminaire organisé par la CPU fin janvier a permis de préciser les initiatives des universités, qui seront toutes « en règle » en septembre 2018.

Au-delà, de très nombreuses initiatives ont été lancées au sein d'établissements de l'enseignement supérieur. Ainsi par exemple du projet « tous engagés pour la Cité » de l'Université technologique de Compiègne (UTC), qui

(1) Circulaire n°2017-146 du 7 septembre 2017 relative à la reconnaissance de l'engagement des étudiants dans les établissements d'enseignement supérieur sous tutelle directe du ministère en charge de l'enseignement supérieur.

visé à développer et à renforcer l'engagement citoyen et sociétal des étudiants tout au long de leur parcours universitaire. Dans ce cadre, les étudiants sont tenus de mener une action bénévole à dimension sociale, solidaire, éducative, écologique ou citoyenne au sein d'une entité labélisée par les établissements partenaires et les mécènes de l'opération ou à souscrire un engagement dans une structure publique œuvrant pour la sécurité et la protection des biens et des personnes sur le territoire, comme la gendarmerie nationale ou le service départemental d'incendie et de secours. Cette contribution à la vie citoyenne est valorisée par le versement d'une aide financière de la part des partenaires du dispositif, permettant de soutenir la vie quotidienne des étudiants les plus fragiles financièrement. Ainsi, 35 heures d'engagement permettent de débloquer une aide financière de 300 euros, son montant pouvant atteindre 1 800 euros pour 210 heures d'engagement. De même, Sciences Po et l'Institut de l'Engagement ont signé le 6 février 2015 un partenariat afin d'offrir aux lauréats de l'Institut la possibilité d'intégrer un master de Sciences Po. Enfin, à titre d'exemple, l'Université de Lorraine a mis en place de longue date un dispositif de valorisation de l'engagement étudiant qui concerne près de 600 étudiants par an, et consiste en l'attribution potentielle d'un bonus à ceux qui s'engagent.

Vos rapporteuses n'ont pas connaissance de l'ensemble des dispositifs de soutien et de valorisation de l'engagement mis en place par les établissements d'enseignement supérieur. Il en existe une multitude, qu'il convient de saluer car ces actions doivent être encouragées et confortées. Vos rapporteuses appellent toutefois à une certaine vigilance, la validation de l'engagement devant selon elle s'inscrire dans le cadre de la formation suivie, et répondre à des attentes précises, notamment pédagogiques. À ce titre, il s'agit aussi d'aider les jeunes à prendre conscience de l'existence de compétences non théoriques et habituellement non sanctionnées par un diplôme, et de leur capacité à développer des compétences tout au long de leurs vies.

De plus, il est essentiel d'accroître la reconnaissance de l'engagement en vue de l'insertion des jeunes dans le monde professionnel.

L'EXEMPLE DE L'UNIVERSITÉ DE LIMERICK EN IRLANDE

L'université de Limerick, en Irlande, récompense le bénévolat de ses étudiants. À l'université irlandaise de Limerick, le *President's Volunteer Award* (PVA) est une récompense annuelle destinée à valoriser le bénévolat accompli par des étudiants « au sein de leur communauté », sur le campus ou à l'extérieur de celui-ci. Il faut s'être engagé trois heures par semaine maximum ; la durée de l'engagement est privilégiée à l'intensité. Il est possible de candidater à la médaille de bronze si l'on a effectué 20 heures de bénévolat, à la médaille d'argent pour 40 heures et la médaille d'or pour 60 heures. Sont primés les étudiants ayant effectué un « *voluntary work* » jugé remarquable par un jury qui prend notamment en compte la manière dont les candidats expliquent ce que cette expérience a apporté à leur communauté, ainsi qu'à eux-mêmes. Cette récompense, qui possède une certaine notoriété, est valorisée par le monde du travail en Irlande.

Source : *France Stratégie*.

3. Valoriser l'engagement dans les parcours professionnels

Au-delà des parcours universitaires, il est indispensable de **valoriser l'engagement dans les parcours professionnels**. Le rapport de France stratégie précité notait que, « à l'exception peut-être du service civique, le bénévolat et le volontariat ne sont pas, ou peu, considérés comme des atouts que chacun peut faire valoir dans son parcours de formation ou d'insertion professionnelle ».

Dans ce contexte, il est indispensable d'inciter les jeunes à davantage valoriser les compétences, y compris informelles, acquises lors de leur expérience de bénévolat ou de volontariat.

Par ailleurs, les employeurs doivent progressivement être amenés à changer de regard sur le bénévolat et le volontariat. Parfois regardé comme « un acte un peu bohème ou romantique », l'engagement n'est pas toujours bien perçu par un employeur, susceptible de craindre qu'un employé engagé aurait moins de temps à consacrer à son travail. Ce phénomène touche particulièrement les jeunes en recherche d'une première expérience professionnelle.

Ce constat touche depuis longtemps les réservistes des armées. Interrogés à ce sujet, les chefs d'état-major confirment l'existence d'un phénomène de « clandestinité » des réservistes, qui cachent leurs activités et posent des congés pour effectuer leurs périodes de réserve. En l'état actuel du droit, le réserviste peut, pour les périodes où il sert dans la réserve, s'absenter jusqu'à 60 jours – 210 jours en cas de circonstances exceptionnelles – si la durée des activités le justifie. Dès lors que les activités accomplies pendant le temps de travail dépassent cinq jours par an, le réserviste doit obtenir l'accord de son employeur, sauf s'il suit une formation professionnelle. Le réserviste qui accomplit son service pendant son temps de travail doit prévenir son employeur un mois au moins avant son départ. De plus, une clause de réactivité, soumise à l'accord de l'employeur, permet de rappeler les réservistes ayant souscrit un contrat d'engagement comportant cette obligation sous un préavis de 15 jours. Elle vise à améliorer la disponibilité des réservistes de manière à répondre plus efficacement aux besoins des armées. Lorsqu'il sert dans la réserve, le réserviste voit son contrat de travail suspendu. Cette absence ne peut en revanche être décomptée des congés payés, et le réserviste conserve tous ses droits en matière d'avancement, d'ancienneté et d'accès aux prestations sociales. De plus, il ne peut faire l'objet d'un licenciement, d'un déclassement professionnel ou d'une sanction disciplinaire en raison de son engagement dans la réserve.

Employer un réserviste est pourtant un avantage pour une entreprise. Ainsi, la mise à disposition par une entreprise de salariés réservistes pendant les heures de travail à titre gratuit au profit de la réserve opérationnelle des forces armées et des formations rattachées relevant du ministre des Armées ainsi que de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale, œuvres d'intérêt général au regard de l'article 238 bis du code général des impôts, constitue un don en nature ouvrant droit à réduction d'impôt égale à 60 % de son montant dans la limite de

5 % du chiffre d'affaires. Cette disposition s'applique également en cas de mise à disposition par une entreprise de salariés sapeurs-pompiers volontaires pendant les heures de travail à titre gratuit au profit des SDIS.

Surtout, de nombreuses études ont montré que l'expérience acquise par un réserviste lors de ses périodes d'engagement bénéficiait à son employeur⁽¹⁾. L'étude montre ainsi que les compétences et les savoir-faire acquis lors des périodes d'engagement sont utiles aux employeurs, car les réservistes sont plus performants et moins absents pour raisons médicales du fait de leur état de forme. De plus, l'étude souligne que les réservistes améliorent plusieurs actifs immatériels de l'employeur.

Ces constats sont globalement pertinents pour l'ensemble des personnes qui s'engagent, quelle que soit la forme de leur engagement. De récents travaux de recherche ont d'ailleurs démontré tout l'intérêt pour les recruteurs de reconnaître et de valoriser les expériences d'engagement⁽²⁾.

C'est pourquoi il faut œuvrer à inverser l'approche des employeurs à l'égard des jeunes qui s'engagent. Le passeport citoyen pourrait ainsi, en identifiant les compétences acquises lors des expériences d'engagement, permettre de promouvoir le CV par compétences.

De manière plus directe, il pourrait être envisagé de valoriser l'engagement dans les procédures de recrutement des fonctionnaires, par exemple en accordant des points supplémentaires pour l'admissibilité aux concours. Il s'agit là d'une proposition formulée par les auteurs du rapport de France Stratégie précité. Selon eux, « *les candidats à tous les concours externes de la fonction publique devraient être en mesure de prouver, par l'expérience, leur attachement au service de l'intérêt général, dont les missions de service public sont l'expression* » et une expérience d'engagement devrait être valorisée.

Il y a là encore tout à imaginer.

(1) Étude 2017 du cabinet Goodwill Management sur la performance économique du réserviste.

(2) Thèse de Mme Claire Margaria. *Du bénévole au jeune cadre. La place des activités associatives dans le recrutement des jeunes diplômés.* Octobre 2017.

CONCLUSION

Véritable projet de société, la refonte du service national universel déchaîne les passions. Source de débats, voire d'emportements, cette question ravive chez chacun et chacune des images, vécues, floues, imaginées, suscitant une pleine adhésion ou un rejet brutal. Au cours des derniers mois, vos rapporteuses ont conduit de nombreuses auditions qui, si elles n'ont pas apporté de réponses à l'ensemble de leurs questionnements, ont permis de dessiner les contours d'un nouveau service national universel, adapté à notre époque, susceptible d'emporter l'adhésion de la jeunesse et d'être utile à la société. Loin de plaquer des solutions anachroniques ou bricolées, elles proposent la mise en place d'un parcours citoyen de onze à vingt-cinq ans, comportant des obligations et des volontariats, des temps communs et des périodes de liberté permettant à chacun et à chacune de choisir sa cause, son engagement. Il y a là un point essentiel si l'on souhaite bâtir un dispositif réellement émancipateur pour les jeunes de France.

Notre pays a été frappé dans sa chair ces dernières années. Des jeunes ont été la cible d'autres jeunes ; des plus vieux aussi. Les attentats commis sur le territoire national ont subitement et violemment mis en lumière les prémices d'une dislocation du lien fraternel au fondement de la République. Il aurait pourtant fallu détourner le regard pour ne pas pressentir depuis des années une forme de délitement du lien entre les citoyens et la Nation.

Dans ce contexte, l'engagement de tous au service de l'intérêt général, des autres et, *in fine*, de la Nation, est indispensable au renforcement de la cohésion nationale. Il s'agit d'un enjeu qui dépasse le seul service national universel. Vos rapporteuses en sont convaincues, l'engagement doit être l'affaire de tous, du plus jeune âge jusqu'au plus vieux. C'est pourquoi le parcours qu'elle propose n'a pas vocation à prendre fin à vingt-cinq ans, mais bien à se poursuivre tout au long de la vie.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission procède à l'examen du rapport de la mission d'information sur le service national universel au cours de sa réunion du mercredi 14 février 2018.

M. le président Jean-Jacques Bridey. Au vu des indiscretions parues dans la presse hier comportant des éléments très détaillés et très précis du rapport de nos collègues Marianne Dubois et Émilie Guerel, j'ai proposé, avec leur accord, que l'examen dudit rapport soit avancé ce matin. Je tiens à les remercier pour le travail effectué. Nous nous sommes rencontrés à plusieurs reprises au cours de vos travaux, pour échanger sur ce sujet, et je souhaite souligner la qualité de votre rapport. Au terme de cette réunion, il reviendra à la commission d'en autoriser la publication, ce dont je ne doute guère. Je rappelle que la composition de cette mission d'information assurait la représentation de l'ensemble des groupes siégeant dans notre assemblée, et je donnerai donc la parole aux membres de la mission d'information après votre intervention.

Mme Émilie Guerel, rapporteure. Le 12 septembre dernier, notre commission nous a chargées, Mme Dubois et moi-même, d'une mission d'information sur le service national universel. Nous avons été accompagnées, au cours des derniers mois, de représentants de tous les groupes parlementaires, et nous tenons à remercier les membres de la mission pour leur participation à nos travaux.

Au terme d'un travail de plusieurs mois, nous souhaitons aujourd'hui vous présenter un dispositif auquel nous croyons sincèrement. Il s'agit de la construction d'un « parcours citoyen » dédié aux jeunes Français de 11 à 25 ans, qui se déroulerait en trois étapes distinctes, et que nous vous détaillerons par la suite.

Ce service national a été conçu pour que les jeunes Français l'identifient comme un réel parcours de citoyenneté, sur plusieurs années. Les dispositifs qui existent actuellement, tels que l'enseignement de défense dans le cadre scolaire et la Journée de Défense et de Citoyenneté, sont aujourd'hui trop peu identifiés et valorisés par les jeunes. Ils ne font pas réellement naître en eux un sentiment d'appartenance fort, ni une volonté sincère d'engagement pour leur pays.

Nous souhaitons que les jeunes Français deviennent des citoyens actifs ; c'est pourquoi, nous voulons leur proposer un parcours mieux fléché, simple à identifier et à comprendre, qui leur donnerait un vrai bagage de citoyenneté afin qu'ils aient envie de s'engager ensuite pour leur pays.

Nous en sommes convaincues, le service national que nous proposons peut être une réussite, un moment attendu des jeunes et de leurs parents, reconnu par la

société, valorisé dans les parcours universitaires et professionnels, utile à l'émancipation de nos jeunes.

L'objectif est de pouvoir compter sur des jeunes Français désireux de poursuivre leur engagement au sein de la société, à l'issue de leur parcours citoyen.

La question du service national dépasse bien évidemment le seul champ de compétence du ministère des Armées et de notre commission. Aussi, afin d'arriver à ces conclusions, nous avons reçu des représentants des autorités militaires, des représentants du monde de l'engagement civique et citoyen, du monde de l'éducation et de l'enseignement, de la mémoire, de l'insertion, des chercheurs et, bien entendu, des représentants des jeunes.

Nous avons également effectué plusieurs déplacements ; à Brétigny-sur-Orge, sur le site de l'un des centres du service militaire volontaire ; dans le Var, à la rencontre de jeunes engagés dans des parcours de cadets de la défense ; dans le Loiret, où nous nous sommes entretenues avec des volontaires en service civique engagés au sein de la Croix-Rouge française, avec des responsables d'établissements scolaires ou encore avec les services de la direction du service national et de la jeunesse du ministère des Armées.

Au total, nous nous sommes entretenues avec une centaine de personnes.

C'est fortes de l'ensemble de ces avis et de ces témoignages recueillis, que nous vous présentons aujourd'hui nos préconisations afin de refondre le service national universel.

Avant de vous présenter les détails de nos préconisations, je souhaiterais rappeler le cadre actuel d'exercice du service national.

La loi du 28 octobre 1997 sur la réforme du service national n'a pas simplement suspendu la conscription. Elle a fixé un nouveau cadre législatif qui s'est progressivement étoffé, notamment par la loi de 2010 relative au service civique.

Le service national existe déjà, en l'état actuel du droit, il comprend des obligations et des dispositifs reposant sur le volontariat.

Concernant les obligations, le service national prend en fait la forme d'un parcours constitué de trois étapes : l'enseignement de défense dans le cadre scolaire, le recensement à l'âge de seize ans et l'appel de préparation à la défense, devenu la journée de défense et de citoyenneté.

De manière générale, comme je l'ai déjà évoqué, ces obligations ne semblent pas avoir eu les effets escomptés. En effet, l'enseignement de défense forme un ensemble divers et dispersé, ce qui ne facilite pas un apprentissage clair

des notions de défense ; quant à la JDC, elle est devenue une journée un peu « fourre-tout », souvent décriée par ceux qui y ont participé.

Nos prédécesseurs avaient pressenti que la phase obligatoire du service national universel était un peu « légère ». C'est pourquoi ils ont intégré au service des formes d'engagement supplémentaires, afin de contribuer au renforcement du lien entre la Nation et son armée.

Au titre du code du service national, on compte ainsi les périodes militaires d'initiation ou de perfectionnement à la défense nationale, ainsi que différentes formes de volontariat, telles que le volontariat dans les armées, les volontariats internationaux ou encore le volontariat pour l'insertion.

Surtout, la loi du 10 mars 2010 a intégré au service national le service civique. Enfin, à l'initiative de Marianne Dubois et de notre collègue Joaquim Pueyo, la loi de 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a permis d'intégrer un nouveau chapitre dédié aux cadets de la Défense. En tant que députée du Var, où six centres de cadets ont été ouverts cet été, je ne peux que saluer cette décision.

Le service national universel se décline donc aujourd'hui sous différentes formes. Mais d'autres dispositifs participent aussi à la construction de la citoyenneté, renforcent le lien entre la jeunesse et les armées et contribuent à la résilience du pays.

On peut citer la garde nationale, la réserve civique, le service militaire adapté, le service militaire volontaire ou encore l'établissement pour l'insertion dans l'emploi. On en compte des dizaines, d'impulsion nationale ou issus d'initiatives locales.

Mme Marianne Dubois, rapporteure. Avant tout, quelques mots sur la manière dont nos travaux ont été conduits. J'ai travaillé en bonne intelligence avec Émilie Guerel et je dois dire que nos auditions nous ont menées au même constat. Pour moi, dont ce n'est pas le premier mandat, cette collaboration a été fructueuse et je dois remercier Émilie, car tout n'a pas été facile.

Sans polémiquer, on nous a mis des bâtons dans les roues. Il y a d'abord eu le fameux rapport inter inspections demandé par le Premier ministre en septembre, et dont nous n'avons pas pu lire la moindre ligne. Il ne s'agit pas d'un mépris de l'opposition, puisque vous l'aviez vous-même demandé, Monsieur le président, sans plus de succès. Il s'agit donc globalement d'un mépris du Parlement. Ensuite, un certain nombre de personnes ont cru bon de s'épancher dans la presse en commentant nos soi-disant recommandations ou en faisant des déclarations à l'emporte-pièce, sans avoir la moindre conscience des enjeux ni la moindre connaissance du sujet. Et, ces derniers jours, plusieurs membres de l'exécutif se sont laissé aller au jeu des petites phrases, créant une regrettable cacophonie gouvernementale. De là à penser qu'il y avait une tentative de sabotage, il n'y a qu'un pas.

Enfin, Monsieur le président, vous savez que je regrette que la remise de nos conclusions ait été décalée ; nous en avons parlé. Nous nous retrouvons donc à présenter notre travail entre la poire et le fromage, au milieu des auditions sur le projet de LPM. Tout cela est d'autant plus regrettable que notre rapport est prêt depuis le début du mois de janvier. Notre scénario est pragmatique, ambitieux, cohérent, construit à partir d'informations et d'un long travail sérieux, et non d'une promesse de campagne. Avec ce rapport, nous prônons le retour à la raison.

Revenons-en au cœur du sujet : pourquoi réformer le SNU ?

Chacun s'accorde sur les faiblesses du parcours mis en œuvre depuis 1997 et sur le manque de cohérence entre ses différentes étapes.

Il convient pourtant d'aborder ce débat de manière sereine, tant il est semé d'embûches.

En effet, le débat sur la refonte du service national universel se heurte souvent à deux mythes qu'il convient de dépasser : la dimension intégratrice du service militaire jusqu'en 1997 et le faible engagement de la jeunesse.

Je ne reviendrai pas en détail sur cette mélancolie que nombre de nos concitoyens éprouvent quant au « temps du service ». Notre rapport contient de longs développements à ce sujet. Il est certain que le service militaire n'a que très peu correspondu à ce que l'on entend parfois aujourd'hui. À la fin des années 1990, cela faisait déjà longtemps qu'il n'était plus vécu comme un rite d'entrée dans la vie d'adulte, mais plutôt comme une perturbation sur le chemin de celle-ci. Les femmes, les plus diplômés et les moins diplômés en étaient dispensés ou exclus.

De même, contrairement à ce que laissent penser de tenaces préjugés : la jeunesse française est engagée, plus qu'elle ne l'a jamais été. Alors bien sûr, cet engagement est parfois invisible, car mal compris par les générations plus anciennes. De plus, si des jeunes sont engagés, ce n'est pas le cas de tous les jeunes. Les études montrent bien une forme de reproduction sociale s'agissant de la pratique de l'engagement. Il n'y a là rien d'étonnant.

J'en viens donc à présent aux risques desquels se prémunir.

Premier risque : méconnaître les attentes des jeunes de France et négliger l'importance de l'« acceptabilité » d'un SNU rénové par les intéressés et, pour les mineurs, par leurs parents.

Deuxième risque : détruire l'existant. Nous estimons que le nombre de jeunes de 16 à 25 ans investis dans des dispositifs d'engagement, hors bénévolat associatif, représente entre 20 % et 25 % d'une classe d'âge, soit entre 150 000 et 200 000 jeunes.

Il ne faudrait pas que la réforme du SNU ait pour conséquence de rayer d'un trait de plume les programmes utiles.

Troisième risque : la sous-estimation des conséquences de cette refondation pour les acteurs chargés de le mettre en œuvre. N'oublions pas que l'on parle de 800 000 jeunes chaque année !

J'en viens à présent aux objectifs qui devraient être ceux du futur service national universel. À nos yeux, il ne doit y avoir qu'un seul objectif : contribuer à former des citoyens au service de la cohésion nationale !

L'accroissement de la résilience du pays, le développement de l'esprit de défense, la diffusion d'une information quant aux droits et devoirs et les incitations à l'engagement participent en effet de la construction du citoyen, inséré dans la société, prêt à s'engager pour la défendre selon ses capacités.

La mixité sociale ou la réalisation d'une photographie d'une classe d'âge sont, quant à elles, des modalités pour atteindre cet objectif.

Telle doit être l'ambition du nouveau service national universel.

Mme Émilie Guerel. Alors comment atteindre cet objectif ?

Nul ne pouvant envisager sérieusement aujourd'hui le rétablissement de la conscription, nous avons étudié plusieurs scénarios, leurs intérêts et leurs limites.

Mais un seul a retenu nos faveurs : il s'agit de la construction du parcours citoyen.

Nous croyons profondément en un service national universel qui rassemble, qui est attendu et valorisé par tous les jeunes, par toute la société, que ce soit dans les parcours universitaires, personnels ou professionnels.

Ce parcours citoyen doit donner à nos jeunes les moyens de s'émanciper en tant que citoyens actifs, prêts à s'engager pour leur nation.

Pour cela, il faudra que notre dispositif respecte quelques critères essentiels.

– Premièrement, le nouveau service national devrait prendre la forme d'un parcours, afin de s'ancrer dans le temps et les esprits, plutôt que de compter sur un moment unique pour distiller un message qu'aujourd'hui nous sommes collectivement incapables de transmettre.

– Deuxièmement, il devrait conjuguer, d'un côté, une phase obligatoire et identique pour tous les jeunes, et de l'autre, une phase reposant sur le volontariat qui pourra prendre différentes formes.

– Troisièmement, il devrait commencer dès le début de l’adolescence, à l’âge où les jeunes sont encore sous l’autorité parentale et pour la plupart scolarisés.

– Quatrièmement, il devrait donner confiance aux jeunes sur leur capacité à être utiles à la société ainsi que sur la capacité du dispositif à leur être utile, à eux.

– Cinquièmement, il devrait valoriser les dispositifs existants qui fonctionnent et associer de multiples acteurs : l’éducation nationale, les armées, la gendarmerie et les pompiers, l’ensemble des administrations, le monde associatif et, plus généralement, les citoyens engagés au sein de la réserve civique.

Ce nouveau service national universel comprendrait trois étapes.

La première concernerait les jeunes de 11 à 16 ans et, plus spécifiquement, les « années collègue ».

De l’avis de tous, un service national n’a de sens que s’il débute dès le plus jeune âge, au moment où les jeunes ont besoin de repères structurants, pour leur développement personnel et leur intégration sociale. Par ailleurs, pour réconcilier une partie de la jeunesse avec la République, il faut s’adresser à eux avant 18 voire 16 ans, quand les préjugés ne sont pas encore formés.

De plus, l’immense majorité des jeunes est scolarisée et nous sommes persuadées qu’il faut s’appuyer sur l’école pour déployer cette première phase.

En tant qu’enseignante, je tiens à indiquer tout particulièrement que, si nous préconisons d’intervenir dans le cadre scolaire, nous n’entendons pas faire reposer la charge de la mise en œuvre du service national sur les seuls personnels de l’éducation nationale.

Il ne s’agit pas non plus d’ajouter une mission à l’école. La transmission de connaissances doit demeurer la première des missions des enseignants.

Alors, pourquoi une nouvelle fois l’école ?

Parce qu’elle est le seul espace où l’on peut s’adresser à tous les jeunes, quelles que soient leur origine, leur situation matérielle ou physique. En visant les élèves scolarisés, on touche également les jeunes étrangers comme les jeunes en situation de handicap, qui pourraient être écartés d’autres dispositifs pour des raisons juridiques liées à la nationalité ou à l’accessibilité. L’école est, avec l’hôpital public, le seul lieu réellement universel en France.

Intervenir dans le cadre scolaire serait donc à la fois logique et pratique.

S’agissant de la phase obligatoire et identique pour tous, nous proposons d’abord de renforcer l’éducation à la citoyenneté dans le cadre scolaire, en

réformant l'enseignement de défense afin de mieux l'identifier, le valoriser et l'évaluer.

Cet enseignement ne devrait pas être simplement « un enseignement de plus à inscrire au programme », comme l'écrivait Jules Ferry à propos de l'instruction civique.

Il devrait s'agir d'un enseignement dédié, évalué régulièrement par des contrôles et qui pourrait être inscrit en propre au programme du brevet.

Dispensé dès la sixième, il pourrait voir son programme étalé dans le temps, afin de lisser l'effort pédagogique, et comporter, davantage qu'aujourd'hui, des ateliers pratiques, des visites de sites et la participation à des cérémonies.

Parallèlement, nous proposons la création d'une semaine annuelle de la défense et de la citoyenneté, obligatoire dans chaque établissement scolaire de la sixième à la troisième, qui se déroulerait au même moment sur l'ensemble du territoire.

Cette semaine serait organisée autour de cinq modules : la défense et sécurité – la résilience - les droits et devoirs - la mémoire et l'engagement - ainsi qu'un bilan individuel.

Nous sommes très attachées à cette étape, car elle nous semble fondamentale et nous sommes persuadées qu'elle peut emporter l'adhésion des jeunes.

Une certaine liberté serait laissée aux chefs d'établissement pour concevoir un programme adapté au contexte local, en fonction des actions réalisables et des acteurs mobilisables.

En effet, cette semaine serait aussi l'occasion d'ouvrir l'école à des intervenants extérieurs, tels que des soldats et des gendarmes d'active ou des réservistes, des acteurs de la sécurité civile comme les pompiers, les associations d'anciens combattants et de mémoire, des réservistes de l'éducation nationale, des juristes, des étudiants en médecine ou des professions médicales, notamment.

Mme Marianne Dubois. Le défi consisterait à rendre cette semaine intéressante pour les élèves, pour qu'elle ne soit vue ni comme une corvée, ni comme une semaine de vacances déguisées à laquelle on peut prêter une attention toute relative.

Il conviendra aussi de veiller à ce que son déroulé soit adapté à l'âge et la maturité des élèves. Ainsi, tel ou tel module pourrait être davantage développé selon l'âge des élèves.

Cette semaine de la défense et de la citoyenneté constituerait une étape fondatrice du nouveau parcours de citoyenneté.

Revenant chaque année, elle incarnerait la réalisation concrète du service pour les jeunes et serait ainsi fondée sur une répétition pédagogique.

Mobilisant des personnes extérieures à l'école, elle permettrait de confronter les élèves à un contexte inédit, et serait aussi l'occasion d'associer l'ensemble de la société à la conduite de ce temps de cohésion nationale au service de nos jeunes.

Reposant sur le cadre scolaire, elle garantirait aux élèves la sécurité qu'il incombe à l'État d'assurer.

Comportant des éléments théoriques et pratiques, elle permettrait de faciliter l'assimilation des connaissances, notamment grâce à des témoignages authentiques. Les jeunes y sont très attachés.

Que l'on ne s'y trompe pas, la semaine de la défense et de la citoyenneté n'a pas vocation à être « une semaine de plus ». Nous savons que près de cinquante semaines ou journées thématiques existent déjà. Elle ne saurait être assimilée à la quinzaine du foot citoyen, la semaine du goût ou à celle des mathématiques, de la marche et du vélo, à la journée mondiale de l'eau ou la journée des arts.

La semaine de la défense et de la citoyenneté serait consacrée par la loi. Codifiée dans le code du service national, elle constituerait une étape du service national universel.

À côté de cette phase obligatoire et uniforme, nous préconisons la mise en place d'un programme national de cadets de la défense et de la citoyenneté. Les classes de cadets constituent un complément du parcours de citoyenneté, salué par tous. Elles sont un temps fort de l'apprentissage de la citoyenneté, notamment par le brassage social et la vie collective qu'elles permettent. Les jeunes peuvent ainsi se familiariser avec le savoir être et les règles élémentaires de comportement en collectivité.

On ne compte pourtant aujourd'hui que quelques centaines de cadets. Joaquim Pueyo et moi-même avons proposé en 2015 de lancer un programme touchant 100 000 jeunes. Au-delà, il est indispensable d'accompagner la montée en puissance des dispositifs permettant aux jeunes adolescents de s'engager, dans le cadre scolaire ou non.

Il existe aussi une multitude de classes à projets, créées à l'initiative des personnels enseignants, comme les classes défense et sécurité globales ou les sections Croix-Rouge. Il faut saluer ce foisonnement d'initiatives sur les territoires, et à travers lui le dévouement du corps enseignant à la réussite de leurs élèves.

Nous sommes intimement convaincues que la première étape de ce parcours renouvelé serait la plus essentielle. Elle planterait la « graine de l’engagement » qui germerait par la suite.

Cette première phase du SNU, consacré à l’apprentissage de la citoyenneté, devrait selon nous trouver son aboutissement dans un moment emblématique se substituant à la JDC actuelle.

En toute logique, la deuxième étape du parcours toucherait les jeunes de 16 ans, en leur laissant la possibilité de la valider jusqu’à leur majorité.

De la même manière que la JDC, elle interviendrait postérieurement au recensement, qui demeurerait obligatoire et intégré au service national universel.

Cette deuxième étape se déroulerait également pendant une durée d’une semaine, afin de marquer la continuité avec la première phase du parcours.

Elle devrait selon nous répondre à plusieurs exigences :

- permettre un temps concret de l’engagement ;
- garantir l’expérience de la mixité sociale ;
- offrir si possible une occasion de mobilité territoriale.

Nous avons identifié deux scénarios possibles, chacune d’entre nous ayant ses préférences.

Mme Émilie Guerel. La première option serait celle d’une semaine en internat, qui permettrait aux jeunes de mettre en pratique les connaissances et les compétences acquises au cours des années précédentes. La solution en internat favorise la mixité sociale, et la vie en collectivité impose le respect de règles précises dont l’apprentissage concourt à une bonne insertion dans la société.

Les jeunes seraient hébergés dans les internats des lycées publics, qui sont la propriété des régions et sont majoritairement non occupés pendant les vacances scolaires. Surtout, ils offrent plus de 220 000 places, et plusieurs sessions pourraient ainsi être organisées pendant l’été pour accueillir l’ensemble d’une classe d’âge.

Le programme de cette semaine comprendrait des activités théoriques, mais également des activités pratiques, tels que le sport, des exercices de confinement et d’évacuation ou encore une mise en pratique des gestes qui sauvent.

Elle permettrait également d’organiser des échanges avec des acteurs de l’engagement afin d’inciter les jeunes à s’investir au service d’une cause.

Enfin, cette semaine serait l'occasion de conduire un certain nombre de bilans, tels qu'un bilan de santé ou un test de maîtrise de la langue française par exemple.

En somme, il s'agirait de consacrer un temps commun à cette « école de la fraternité » que souhaite le président de la République.

Je n'ignore pas les fragilités juridiques qui pèsent, en l'état actuel du droit, sur un tel dispositif.

En effet, les mineurs sont sous l'autorité parentale et il n'est pas possible de les contraindre, hors cas de sanction pénale, à l'internat. La Constitution n'autorise le législateur à imposer des sujétions qu'aux majeurs. Toutefois, l'obstacle constitutionnel pourrait être franchi par une révision de la Constitution. À ce titre, le président de la République a émis l'hypothèse de procéder à une révision en vue de mettre en œuvre le service national universel.

Mme Marianne Dubois. Vous l'aurez compris, je suis moins convaincue que ma co-rapporteuse par une telle solution. Notre rapport évoque donc une seconde option : une semaine d'immersion au sein d'une structure à choisir parmi une liste d'acteurs publics et associatifs agréés, afin de vivre concrètement l'engagement.

Le code de l'éducation rend obligatoire la réalisation, pour tous les élèves de troisième, d'un stage d'observation en milieu professionnel.

De la même manière, les jeunes de 16 ans pourraient passer une semaine en immersion au sein d'une structure leur permettant d'exercer les connaissances et compétences acquises au cours des premières années du nouveau parcours citoyen.

Ainsi, à 16 ans, la semaine de la défense et de la citoyenneté prendrait la forme d'une sorte de « stage » à réaliser au sein d'une structure agréée et permettant d'expérimenter l'engagement en étant associés à la mise en œuvre d'un projet concret.

Le monde associatif constitue le premier réservoir d'opportunités pour accueillir ces jeunes. Mais ces périodes d'immersion pourraient aussi être réalisées au sein des armées, des collectivités territoriales, des administrations de l'État et, plus généralement des structures publiques agréées. Afin de faciliter l'absorption d'une classe d'âge – rappelons qu'il s'agit là de près de 800 000 personnes – il ne faudrait pas fixer de dates précises pour la réalisation de cette immersion. Elle devrait simplement intervenir entre la date du recensement et le dix-huitième anniversaire.

Un tel scénario présente d'après moi plusieurs avantages. D'abord, plutôt que de prendre la forme d'une nouvelle séquence informative, il permettrait de réellement placer les jeunes en situation d'agir et d'exercer des responsabilités.

En les associant à un projet, leur engagement serait ainsi palpable, et la formation reçue au cours des années précédentes prendrait tout son sens.

Ensuite, l'engagement auprès d'une structure professionnelle serait immédiatement une occasion de confronter les jeunes à une mixité sociale et générationnelle qui ne pourrait qu'être bénéfique. Je pense d'ailleurs que ces immersions pourraient s'exécuter de manière collective, par très petits groupes, de telle sorte que des jeunes ne se connaissant pas se trouvent à devoir collaborer.

Enfin, cette période d'immersion pourrait aussi être une occasion de se confronter à un univers territorial et social différent.

Quelle que soit la forme de ce « rite de passage », nous proposons que cette deuxième étape se conclue par une cérémonie officielle, présidée par un représentant de l'État, et soit l'occasion de remettre à chaque jeune un passeport citoyen recensant ses activités dans le champ de l'engagement.

Mme Émilie Guerel. Nous en venons enfin à la troisième étape, celle du jeune citoyen actif, de 16 à 25 ans.

Le scénario que nous imaginons pour ce troisième temps est plus incitatif et pourrait prendre plusieurs formes.

À l'issue des premières étapes du parcours citoyen, l'objectif est de pouvoir compter sur des jeunes qui auront envie de poursuivre avec conviction leur engagement pour la Nation.

L'approfondissement de l'engagement de la jeunesse au service de la société doit ainsi être l'aboutissement du service national universel. D'ailleurs, le président de la République ne disait pas autre chose lors de ses vœux aux Français, lorsqu'il avait affirmé : « Notre cohésion nationale dépend aussi de votre engagement. »

C'est pourquoi, nous proposons d'accompagner la montée en puissance de tous les dispositifs d'engagement dès 16 ans, tels que les préparations militaires, les jeunes sapeurs-pompiers, les engagements associatifs, le service civique ou encore la garde nationale.

Telle est notre conviction : il existe de multiples manières de s'engager au service de la Nation, comme il existe de multiples manières pour la Nation de s'engager au service de ses jeunes. Or, à l'âge où les jeunes deviennent pleinement des citoyens, à l'âge où les uns et les autres sont confrontés à des défis radicalement différents, il serait malheureux de leur proposer un dispositif unique.

Convaincues que la contrainte serait contre-productive, nous proposons d'identifier les outils incitatifs afin d'accroître l'engagement des jeunes de France au service de la Nation.

Mme Marianne Dubois. Trois pistes sont à explorer : l'accès à certains droits, la valorisation de l'engagement dans les parcours universitaires et sa reconnaissance dans les parcours professionnels.

S'agissant de l'accès à certains droits, l'engagement pourrait s'accompagner de droits en matière de formation. La réalisation de certaines activités pourrait donner lieu à l'alimentation du compte personnel de formation à hauteur d'un certain nombre d'heures, ou à la réalisation d'un bilan de compétences. De même, des aides à la vie quotidienne pourraient être offertes, en matière de transport ou de logement par exemple.

Concernant la valorisation de l'engagement étudiant, il s'agit avant tout de traduire les dispositions de la loi de 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, qui impose aux établissements de l'enseignement supérieur de mettre en place une vraie politique en la matière. Nombre d'universités ont mis en place, dès le début des années 2000, des outils de reconnaissance de l'engagement, sous des formes diverses : unité d'enseignement attribuant des crédits ECTS, inscription au supplément au diplôme, octroi de bonus, etc.

Au-delà des parcours universitaires, il est indispensable de valoriser l'engagement dans les parcours professionnels. À l'exception peut-être du service civique, le bénévolat et le volontariat ne sont pas, ou peu, considérés comme des atouts que chacun peut faire valoir dans son parcours de formation ou d'insertion professionnelle.

L'engagement n'est pas toujours bien perçu par un employeur, susceptible de craindre qu'un employé engagé aurait moins de temps à consacrer à son travail. Ce phénomène touche les jeunes en recherche d'une première expérience professionnelle et, depuis longtemps, les réservistes des armées. Interrogés à ce sujet, les chefs d'état-major confirment l'existence d'un phénomène de « clandestinité » des réservistes, qui cachent leurs activités et posent des congés pour effectuer leurs périodes de réserve.

Le passeport citoyen pourrait aussi, en identifiant les compétences acquises lors des expériences d'engagement, permettre de promouvoir le CV par compétences.

De manière plus directe, il pourrait être envisagé de valoriser l'engagement pour l'accès aux fonctions publiques.

En guise de conclusion, je soulignerai combien ce parcours citoyen renouvelé présenterait, selon, nous plusieurs avantages.

Il permettrait d'associer de multiples acteurs, d'impliquer dès leur plus jeune âge les jeunes Français, de toucher l'ensemble de la jeunesse présente sur le territoire national, y compris les étrangers scolarisés en France. Il permettrait aussi de s'appuyer sur des infrastructures existantes, d'écarter la plupart des risques juridiques liés à la mobilisation d'une classe d'âge. Ce scénario propose un

dispositif cohérent, inscrit dans la durée, et associe des éléments obligatoires et des éléments fondés sur le volontariat. Enfin, il aurait le mérite de présenter un coût raisonnable.

Surtout, ce nouveau parcours semble pouvoir emporter l'adhésion des jeunes. Toutes les études le montrent, la jeunesse est prête à s'engager ; il suffit de lui montrer la voie et de lui offrir les opportunités de le faire.

Notre pays a été frappé sans sa chair ces dernières années. Des jeunes ont été la cible d'autres jeunes. Les attentats commis sur le territoire national ont subitement et violemment mis en lumière une dislocation du lien fraternel au fondement de la République. Il aurait pourtant fallu détourner le regard pour ne pas pressentir depuis des années une forme de délitement du lien entre les citoyens et la Nation.

Dans ce contexte, l'engagement de tous au service de l'intérêt général, des autres et, *in fine*, de la Nation, est indispensable au renforcement de la cohésion nationale. Il s'agit d'un enjeu qui dépasse le seul service national universel.

Nous sommes convaincues que l'engagement doit être l'affaire de tous, du plus jeune âge jusqu'au plus vieux. C'est pourquoi le parcours citoyen n'a pas vocation à prendre fin à vingt-cinq ans, mais bien à se poursuivre tout au long de la vie.

(Applaudissements)

M. le président. Merci à nos deux rapporteuses pour cette présentation très succincte et très complète. Je vais maintenant donner la parole aux membres de la mission d'information en commençant par M. Christophe Blanchet qui, en accord avec les rapporteuses et les autres membres de la mission, a déposé une contribution personnelle.

M. Christophe Blanchet. Je remercie nos rapporteuses pour cette présentation fidèle à nos huit mois de travaux. J'en viens à ma contribution.

Il paraît essentiel aujourd'hui de concevoir un nouveau service national, obligatoire et inscrit dans la durée, qui permette de s'assurer de l'engagement des jeunes au service du pays, d'apporter une réponse à ceux qui sont en difficulté, d'affermir la cohésion nationale et de faire renaître le sens du devoir et le respect de l'autorité. En complément des propositions des rapporteuses, il est possible d'imaginer un dispositif plus long, plus complet, plus émancipateur, plus utile aux jeunes et à la société. Hors du cadre scolaire, où pourraient être conduites les actions proposées par le rapport, il faut donc instaurer un service national obligatoire en deux temps, reposant d'une part sur une période de douze jours en internat, sous encadrement militaire, et d'autre part sur une forte incitation à un temps long d'engagement, « au service de ». Une telle politique a un coût, mais ne craignons pas d'être ambitieux !

S'agissant de ses objectifs, le service national universel a vocation à former des citoyens. Pour être accepté, il se doit d'être porteur de sens et de présenter une utilité immédiate pour les jeunes et pour la société. Sa réalisation doit être valorisée par la délivrance d'un certificat de participation, et ceux qui le réalisent identifiés au sein de la population par le port d'un uniforme ou d'un signe distinctif. Obligatoire, il se doit d'être émancipateur et inclusif, par son ouverture à tous les jeunes Français, sans dérogation possible. Le temps du service national devrait être un temps d'apprentissage, de la citoyenneté bien sûr, mais aussi de nombre de valeurs aujourd'hui au cœur des dispositifs existants : cohésion, courage, bienveillance, liberté, respect, devoir de mémoire, exemplarité, humilité, probité, dévouement, solidarité, responsabilité, sens du devoir, résilience, goût de l'effort.

La réalisation du service national doit être l'occasion d'un réel brassage social et territorial, à même de rendre palpable la République, les droits qu'elle prodigue et, surtout, les devoirs qu'il incombe à chaque citoyen de remplir.

Le service national universel doit s'appuyer sur les dispositifs existants. En ce sens, il est indispensable de renforcer l'enseignement de défense dispensé dans le cadre scolaire, conformément aux préconisations des rapporteurs. Au-delà, nous devons nous montrer plus ambitieux.

Pourrait être instituée, à 18 ans, une préparation militaire de douze jours. Il est proposé d'organiser quatre cycles de formation de douze jours durant les vacances d'été, à destination des 800 000 jeunes d'une classe d'âge, l'été suivant leur dix-huitième anniversaire. Cette période d'internat se déroulerait dans les internats des lycées français, qui offrent une capacité d'hébergement de 220 000 lits. Cette formation, qui s'inspirerait en partie de celle délivrée aux jeunes engagés dans la Garde nationale ou dispensée par la gendarmerie nationale reposerait sur trois piliers : un pilier « bilan », un pilier « information », un pilier « formation ». Cette formation se déroulerait du lundi matin au vendredi de la semaine suivante, le week-end étant dédié à une sortie de terrain. Le coût de cette phase est évalué à environ 610 millions d'euros par an.

Deuxième temps : jusqu'à 25 ans un temps « au service de ». Les jeunes seraient incités, avant leur vingt-sixième anniversaire, à effectuer un service d'une durée longue, de six mois minimum, auprès d'une structure agréée, qu'il s'agisse par exemple des armées, d'une collectivité territoriale, d'un établissement de santé, des acteurs du secteur associatif ou encore des entreprises.

Ce volet citoyen compléterait utilement la formation militaire initiale et rendrait concrète l'expérience de l'engagement. Il est indispensable d'inscrire un tel service dans la durée, afin de permettre aux jeunes engagés de vivre une véritable expérience de vie, leur permettant de se confronter à un environnement différent, de s'investir sur un projet de long terme et ainsi de s'émanciper pleinement. L'engagement dans l'un des dispositifs actuels – service civique, EPIDE ou autre – serait validé au titre de cette phase. Son contournement pourrait

par ailleurs être sanctionné par une majoration fiscale, comme cela se pratique en Suisse, ou la création d'une taxe spécifique. Il ne s'agit pas de savoir si cette phase du SNU sera obligatoire, mais plutôt de faire en sorte que chaque jeune sente l'intérêt de l'effectuer grâce à la validation de son utilité et de ses débouchés. S'agissant du coût pour l'État, il est possible de l'estimer à 1,75 milliard d'euros par an, l'investissement de l'État en faveur du service civique étant déjà de 448 millions d'euros pour 150 000 jeunes en 2018.

Le projet que je vous ai présenté est ambitieux et représente un coût non négligeable. Il convient toutefois de l'apprécier au regard du coût social de l'exclusion d'une partie de la jeunesse, qui tôt ou tard doit être assumé par la puissance publique. Ainsi estime-t-on que le coût d'un décrocheur est de 230 000 euros pour la société jusqu'à son insertion, soit une facture de 22 milliards d'euros supplémentaires par an. Dans ces conditions, l'investissement de l'État au profit d'un tel service serait largement compensé. Au-delà, ce service, par l'inculcation des valeurs de la République et l'expérience de vie qu'il représente, donnera l'opportunité à chaque jeune de se mettre au service de la collectivité, dont il se sentira par la suite acteur.

M. Jean-Pierre Cubertafon. Je souhaiterais d'abord souligner l'investissement que ce rapport a demandé. Nos rapporteuses ont effectué un énorme travail et je tenais, en tant que membre de la mission d'information, à les en remercier. L'environnement médiatique n'a certes pas favorisé la sérénité du travail, mais le rapport a été mené à son terme, il existe et il permettra d'aborder plusieurs axes de réflexion. Je ne me peux que m'en réjouir et je suis très favorable à sa publication.

M. Olivier Faure. Sur un tel sujet l'approche des rapporteuses a été la bonne, ne serait-ce que parce que le travail a été transpartisan. Je n'imagine pas que les réflexions aboutissent à une solution qui serait imposée d'en haut, par un seul, dans un moment où nous avons au contraire à chercher la cohésion. Ce rapport parlementaire arrive donc au bon moment et je crois qu'il constitue une grande source d'inspiration. À cet égard, les rapporteuses reprennent pour une large part l'approche adoptée par notre collègue Joaquim Pueyo il y a quelques années. Sous la précédente législature, il avait amorcé une réflexion qui allait dans le sens d'un parcours citoyen.

Deux solutions sont envisageables. La première est celle d'un service long, de 10 mois à un an, et qui permet l'inclusion dans une association ou un service public. Cette solution à la fois favorise l'expérience du jeune et sert la collectivité qui bénéficie de la force de travail que celui-ci développe pendant cette période. La seconde est le parcours de citoyenneté tel que vous l'envisagez, avec ses trois phases qui me paraissent utiles et qui sont comme autant de « piqûres de rappel » qui viennent rythmer la vie du jeune.

Une solution me paraît inenvisageable : celle du service national universel en une seule phase sur un seul mois. Elle ne répondrait ni à la question du

parcours, ni à celle de l'inclusion longue. Ce SNU taperait à côté de la cible. C'est pourquoi j'estime que vos conclusions vont dans le bon sens. Je souhaiterais néanmoins faire une remarque sur la troisième phase, qui me paraît insuffisante du point de vue de l'expérience qu'elle offre puisqu'elle repose sur une base volontaire et qu'elle n'est pas définie de manière très précise. Quelque chose manque dans cette phase qui concerne les jeunes adultes.

M. Jean-Christophe Lagarde. Voilà un sujet qui devrait rassembler et qui pourtant « traîne sur la table » depuis plusieurs années, pour ne pas dire plusieurs législatures. De notre point de vue, le SNU ne vise pas à rétablir le service militaire – j'insiste sur ce point – ni même une forme de service national conçu comme proche de la défense – même si nous en débattons au sein de cette commission. Il s'agit d'un moment où chaque jeune Français, dans le parcours qui le conduit à l'âge adulte et à la citoyenneté, parcours dont on a trop cru qu'il pouvait se faire naturellement, apprend un certain nombre de choses et qui marque ce que les rapporteuses ont appelé un « rite de passage ».

Il s'agit d'un moment consacré par le jeune à sa Nation. De ce point de vue, nous y sommes favorables depuis longtemps. Il faut créer pour les hommes comme pour les femmes, et là encore contrairement au service militaire classique qui a tant marqué les esprits des générations précédentes, un temps citoyen, un parcours civique marqué à la fois par la connaissance de son pays, de ses engagements, de ses valeurs fondamentales – encore faut-il espérer que l'école l'ait fait avant –, mais également par la capacité du jeune à apporter en retour quelque chose à son pays. L'éducation, la santé, la liberté, un certain nombre de valeurs et de services publics nous sont donnés parce que nous avons la chance d'être Français, et jamais, durant le parcours qui conduit à l'âge adulte, nous ne mettons en œuvre les moyens collectifs susceptibles d'en faire prendre conscience à chacun des membres de la société.

De mon point de vue, si le travail des rapporteuses a été utile, c'est qu'il permet d'avoir ce temps de réflexion collectif. Bien sûr, la décision reviendra *in fine* à l'exécutif, mais ce travail est un bon exemple du rôle de guide que le travail parlementaire peut jouer à la fois pour l'opinion publique et pour l'exécutif.

En réalité, il me semble que trois temps devraient être envisagés. Le premier est celui de l'école. Les rapporteuses visent le collège, j'estime pour ma part qu'on pourrait ajouter le lycée. C'est un lieu où, en réalité, se trouve 80 % d'une classe d'âge et le seul endroit où j'estime que l'intervention d'anciens militaires pourrait être envisagée, s'agissant de tous les sujets relatifs à l'esprit de défense et à la capacité à comprendre les enjeux de notre pays. Tout le monde a pris conscience de cette difficulté, notamment la capacité de résilience de la société française, lors des événements dramatiques qui nous ont frappés au cours de ces dernières années.

Le deuxième temps est celui du recensement, que les rapporteuses mentionnent. Je pense qu'il faut y ajouter un module de détection des difficultés

d'insertion, ce que permettait le service militaire pour des personnes qui avaient échoué dans le système scolaire ou rencontraient d'autres difficultés d'insertion ou d'intégration. On est au-delà de 16 ans, la scolarité n'est plus obligatoire, mais cela signifie-t-il que la Nation française n'a plus de devoirs vis-à-vis de ceux à qui elle n'a pas apporté ce qu'elle leur devait ?

Le troisième temps – et je diffère un peu des propos qui ont été tenus – consisterait en un service « civique » obligatoire. Il s'agirait de rendre à la collectivité ce qu'elle nous a apporté. Il s'effectuerait sur un ou deux mois, avec éventuellement un premier mois obligatoire suivi d'un mois de prolongement de l'engagement, en une ou plusieurs fois – tout le monde ne pourrait pas l'effectuer au même moment, durant l'été par exemple. Cela permettrait de rendre un service aux différentes collectivités – associatives, hospitalières, d'État – afin de prendre conscience que tout ce dont nous avons la chance de bénéficier ne fonctionne pas tout seul, et qu'à travers tous ceux qui se dévouent au service public au sens large se trouve un corpus de valeurs qui nous est commun et qui fonde la Nation.

Tel est le triptyque envisagé : l'apprentissage de notre capacité de défense et de ses enjeux à l'école ; le recensement et la détection des difficultés d'insertion – s'agissant du caractère obligatoire, je me permets une parenthèse : il suffit de rendre inaccessibles un certain nombre de choses, comme le permis de conduire, si on n'a pas suivi les phases obligatoires ; enfin, un à deux mois de service lui aussi obligatoire. Doit-il s'effectuer dans la région de résidence ou en dehors ? Doit-il permettre la mixité et le brassage ? Il s'agit essentiellement d'une question de coût et de capacités matérielles d'accueil. Je pense d'ailleurs qu'il faudrait réfléchir au fait que les « besoins de brassage » ne sont sans doute pas les mêmes partout. Il faut tenir compte des niveaux sociologiques, des concentrations de difficultés, des ghettoisations et du fait que des jeunes qui grandissent dans l'isolement ou dans une concentration excessive de difficultés sociales ont sans doute davantage besoin de « voir ailleurs » que ceux qui ont la chance de bénéficier d'une plus grande ouverture au monde.

M. Fabien Gouttefarde. Je tiens d'abord à remercier nos rapporteuses. J'ai été animateur de Journée Défense et Citoyenneté en tant que réserviste opérationnel et j'ai pu mesurer les forces mais également les lacunes du dispositif existant. Je souscris donc très largement aux conclusions des rapporteurs, qui ont le mérite de permettre à nos armées, dans le cadre du format d'armée dont nous débattons dans le cadre de la loi de programmation militaire, de continuer à se concentrer sur leurs missions opérationnelles qui sont nombreuses et qui le resteront.

Nous avons beaucoup entendu parler ces derniers jours du caractère obligatoire, ou non, du SNU. Pouvez-vous nous éclairer sur les contraintes juridiques nationales – notre Constitution – mais surtout internationales – les traités auxquels la France est partie, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales – à cet égard ? Quelle en est la teneur ? Ont-elles influencé votre réflexion ?

Mme Laurence Trastourt-Isnart. Je souhaite saluer le travail des rapporteuses, effectué en parfaite coordination. Votre rapport et vos propositions communes sont le résultat d'un travail important – 25 auditions –, que vous avez réalisé avec intelligence, c'est-à-dire en écoutant, en rassemblant les points de vue de chacun ainsi que vos points de vue personnels pour aboutir à des propositions très concrètes et non à des vues de l'esprit. Avant tout autre chose, le but du SNU est de contribuer à former des citoyens. Pensez-vous que l'articulation entre l'éducation nationale et la défense nationale – l'armée – pourra se réaliser ? Quelles sont vos préconisations à cet égard ? Pensez-vous possible d'articuler le schéma que vous proposez avec le service civique ? Pour avoir travaillé avec des jeunes engagés dans ce parcours, je peux témoigner du fait qu'il s'agit d'un outil efficace qui pourrait s'inscrire dans la continuité des deux premières phases de formation.

M. le président. Je passe maintenant la parole au représentant d'un groupe politique dont le membre de la mission d'information n'est pas présent.

M. Bastien Lachaud. Merci aux rapporteuses pour ce travail effectué dans des conditions légèrement mouvementées compte tenu du sujet et des passions qu'il dégage. Je souhaite revenir sur la troisième étape. La France Insoumise propose un service universel obligatoire. En effet, la question du volontariat nous pose problème car en l'absence d'obligation, nous savons qui sont les « volontaires » : la plupart du temps, il s'agit de ceux qui n'ont pas le choix de faire autre chose, alors que le service auprès de la Nation et de la patrie est un véritable impôt du temps.

Un service obligatoire de neuf mois, qui pourrait être effectué tant au sein des armées qu'auprès d'associations ou dans le cadre de missions de service public – participation à la sûreté nationale, engagement pour la protection environnementale –, serait véritablement le moyen de rappeler à l'ensemble de notre population l'importance des services publics, de l'État, et le lien indissoluble entre l'armée et la Nation. Cette durée de neuf mois ne relève pas du hasard. En un mois, on n'a pas le temps de faire grand-chose, si ce n'est de la garderie. Si l'on souhaite voir réalisés de véritables projets, et que ce temps soit utile tant aux jeunes qu'aux structures qui les accueillent, il est nécessaire d'inscrire cette action dans la durée. Neuf mois correspondent à une année scolaire, ce qui permettra d'inscrire ce service dans le parcours normal du jeune. Ce service de neuf mois devrait naturellement être rémunéré.

M. le président. Nous en venons aux autres questions.

M. Damien Abad. Merci monsieur le président. D'abord, je voudrais féliciter les deux rapporteurs pour leur courage, leur ténacité et leur liberté de ton. Ensuite, si l'objectif est louable, force est de constater que cacophonie, confusion et caporalisme règnent à tous les étages ! En réalité, on a peine à savoir si ce service national sera universel ou non, obligatoire ou non, et quel rapport servira de base : celui des inspections, celui de nos collègues parlementaires ou celui du

groupe de travail mis en place par l'Élysée et dont on aimerait connaître la composition ! Avant toute chose, je voudrais dire que c'est une hérésie budgétaire. La promesse de campagne du président de la République représente un coût de 20 milliards d'euros sur la durée du quinquennat, soit l'équivalent de la hausse de la CSG que subissent les Français. Deuxièmement...

M. le président. J'aimerais qu'on s'en tienne au contenu du rapport et qu'on évite de telles considérations politiques !

M. Damien Abad. Monsieur le président, vous n'avez pas le monopole des dires de l'opposition. Nous avons le droit de nous exprimer librement en commission. Mon propos est directement en lien avec le rapport et ce n'est pas parce qu'il ne vous fait pas plaisir qu'il est irrecevable. La question du financement est centrale, et vous le savez ! C'est la question de la faisabilité du service national universel qui est posée ! Si on ne peut plus poser de questions qui dérangent en commission, nos réunions n'ont plus guère d'intérêt !

M. le président. C'est hors sujet !

M. Jacques Marilossian. Quelle est la question ?

M. Damien Abad. C'est tout à fait dans le sujet ! Je termine. Je suis libre de mes propos et je vous demande de respecter cela. La deuxième question est stratégique : au moment où nos armées, nos pompiers, nos services de santé sont en difficulté, parmi d'autres, il faut savoir comment on conçoit les choses. C'est pourquoi, à titre personnel, je soutiens la proposition du parcours citoyen. Le parcours citoyen n'est plus un service national universel. Bien au contraire, c'est un parcours d'engagement, obligatoire au début puis facultatif...

M. Jacques Marilossian. Mais quelle est la question ?

M. Damien Abad. Ma question est simple : comment allez-vous faire pour transformer une promesse démagogique de campagne en une réalité concrète pour les Français ? (*Exclamations parmi les députés de La République en Marche.*)

M. le président. Vous vous êtes tous félicités de la bonne tonalité des échanges au sein de la mission d'information. Je souhaiterais que nous puissions avoir les mêmes en commission. Nous avons entendu un rapport. Ce rapport fait des préconisations. Essayons de faire en sorte que nos questions, nos réflexions, nos commentaires contribuent à l'enrichir. (*Exclamations parmi les députés Les Républicains.*)

M. le président. Vous permettez ? Je ne vous ai pas donné la parole ! Nous examinons un rapport d'information qui fait suite à une mission d'information. C'est le rôle d'une commission permanente. Comme je l'ai dit au début de cette réunion, il reviendra à la commission de décider de la publication de ce rapport. Une fois rendu public, ce rapport sera une contribution de la mission

d'information et de la commission pour la réflexion sur la mise en place de ce service national universel, qui n'est pas démagogique... (*Mouvements parmi les députés Les Républicains.*)

M. Damien Abad. Incroyable !

M. le président. Non ! C'est une promesse de campagne sur laquelle un candidat s'est fait élire président de la République ! S'il n'était pas aussi soucieux de tenir sa promesse, c'est alors qu'on pourrait parler de démagogie ! Réfléchissons plutôt sur le contenu des propositions qui nous sont faites. J'ai pu entendre qu'il y avait un large consensus, au moins sur l'esprit de celles-ci !

M. Damien Abad. C'est inadmissible d'empêcher ainsi l'opposition de donner son avis !

M. le président. Elle peut donner son avis mais pas pour verser dans la démagogie ou la caricature ! (*Protestations parmi les députés Les Républicains.*)

M. le président. Monsieur Abad, vous n'avez plus la parole ! La parole est aux rapporteuses !

M. Damien Abad. Depuis que je suis député, c'est la première fois que j'assiste à cela en commission ! C'est inadmissible !

M. le président. Très bien ! La parole est aux rapporteuses ! Ce n'est pas parce que la presse est présente qu'il faut faire du cinéma, monsieur Abad ! (*Applaudissements parmi les députés de La République en marche.*)

M. Jacques Marilossian. On ne sait toujours pas quelle est la question !

M. le président. Je donne la parole à Émilie Guerel.

Mme Émilie Guerel. Concernant la troisième phase, la plus incitative de notre rapport, elle constitue l'aboutissement des deux premières, c'est-à-dire la phase mise en œuvre dans le cadre scolaire puis la semaine en internat ou en immersion « au service de ». Le but des deux premières phrases, c'est de donner véritablement au jeune l'envie de s'engager. Les deux premières phases l'auront mis en contact avec le monde militaire, avec le monde associatif. Nous faisons le pari que cela lui donnera envie de s'engager et qu'aucune contrainte ne sera, dès lors, nécessaire. La troisième phase nous a d'ailleurs été suggérée au cours des auditions par des représentants des jeunes eux-mêmes. Notre rapport est le reflet de ce que souhaitent les jeunes qui, comme l'a dit précédemment Marianne Dubois, ont envie de s'engager.

M. Olivier Faure. Faut-il en déduire que vous entendez maintenir les droits qui sont associés à la vie quotidienne – aides au logement, à la mobilité, etc. – sur une période qui va au-delà du mois ? C'est-à-dire, pour répondre peut-être à la question de Bastien Lachaud tout à l'heure, que le jeune qui souhaitera

s'engager pour une période longue aura des droits spécifiques qui permettront de l'accompagner ?

Mme Émilie Guerel. Oui, bien sûr ! La troisième phase est prévue dans notre projet entre 16 et 25 ans mais le but, naturellement, c'est que l'engagement se poursuive au-delà.

Mme Marianne Dubois. Nous avons eu l'idée d'un passeport citoyen, sorte de carte à points donnant eux-mêmes des droits. Ces droits seront en quelque sorte abondés par chaque engagement du jeune.

Concernant les risques juridiques, pour répondre à monsieur Fabien Gouttefarde, il convient bien de préciser avant toute chose que nous n'avons pas conclu à l'impossibilité dans l'absolu de tel ou tel scénario. Néanmoins, si la volonté politique peut briser des contraintes techniques ou budgétaires, elle ne peut s'exprimer que dans le respect du droit établi. C'est pourquoi nous avons tenté d'identifier les risques juridiques susceptibles de survenir, en l'état actuel du droit, s'agissant de l'établissement d'un service national universel. D'abord, il est important de souligner que le caractère obligatoire ne pose pas de difficulté en soi. En tant que législateur, nous passons une bonne partie de notre temps à créer des obligations. Il s'agit simplement d'assurer que de telles obligations respectent la hiérarchie des normes, dans l'ordre juridique national comme dans l'ordre juridique international. Dans ce contexte, nous avons identifié plusieurs risques et il ne nous a pas paru utile de les cacher sous le tapis. Ils concernent à la fois les mineurs et les majeurs.

S'agissant des majeurs, nous avons identifié deux risques, de nature constitutionnelle et conventionnelle. L'article 34 de la Constitution n'autorise le législateur à imposer des sujétions aux citoyens en leur personne et en leurs biens que pour la défense nationale. En somme, la constitutionnalité d'un service national universel ne serait assurée que si le juge constitutionnel admettait qu'il concourt à la défense nationale. Bien sûr, on peut penser que la notion de défense nationale revêt aujourd'hui une acception large. Mais nous ne nous estimons pas en mesure de préjuger de la position du Conseil constitutionnel sur un service obligatoire non militaire, c'est-à-dire qui n'aurait pas vocation à former des soldats. Il y a là un risque de censure constitutionnelle à ne pas négliger. De plus, il convient de se méfier d'une possible non-conformité d'un service national universel obligatoire mal ficelé au titre de l'article 4 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Cet article prohibe notamment le travail forcé. N'est néanmoins pas concerné un service de caractère militaire ou, dans le cas des objecteurs de conscience, un autre service à la place du service militaire obligatoire ou tout service requis dans le cas de crises ou de calamités qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté. Aussi, il serait indispensable de démontrer que ce service est bien accompli en vertu de l'intérêt général, qu'il est de nature militaire ou permet de former la population en vue de lui permettre de servir en cas de crises ou de calamités. Il y a donc là une incertitude juridique à laquelle il convient d'accorder une vigilance extrême, car

l'on ne pourrait bâtir un tel dispositif sans prendre davantage d'assurance sur l'attitude de la CEDH.

S'il faut avoir conscience de ces risques, rien n'empêche néanmoins de trouver des solutions. Ainsi, nous estimons deux pistes permettant d'assurer la conformité d'un service national universel obligatoire à la Constitution. Première piste : réviser la constitution. Le président de la République s'est dit prêt à le faire. Deuxième piste : soumettre à référendum le futur projet de loi relatif à la création du SNU, sur le fondement de l'article 11 de la Constitution. Dans une jurisprudence constante, le Conseil constitutionnel estime qu'il ne lui appartient pas de juger de la constitutionnalité des lois adoptées par le Peuple à la suite d'un référendum, car elles constituent l'expression directe de la souveraineté nationale. S'agissant du risque conventionnel, les solutions sont plus complexes à identifier...

Mme Émilie Guerel. J'aimerais ajouter que si nous avons bien identifié ces risques, nous croyons fermement en ce projet et étudierons toutes les solutions pour le mettre en œuvre.

S'agissant maintenant de la question relative aux lycées : dans notre rapport, nous invitons à prolonger l'enseignement de défense au lycée. Il est déjà très prégnant en classe de première aujourd'hui. Si nous avons insisté sur les années de formation au collège, c'est en vertu de la priorité donnée à l'objectif de formation des citoyens. Si nous voulons former des citoyens, il faut commencer dès le plus jeune âge – onze ans en l'occurrence. Rien n'empêche évidemment de maintenir un enseignement de défense tout au long des années collège et lycée ; au contraire : nous l'encourageons.

Pour ce qui concerne la promesse du candidat devenu président de la République, sachez que notre rapport est le fruit d'une quarantaine d'auditions et de rencontres avec une centaine de personnes. Nous nous inscrivons totalement dans le projet du président de la République puisque les objectifs sont les mêmes : former le citoyen, développer l'esprit de défense chez les jeunes, favoriser leur engagement, accroître la résilience du pays, recréer la cohésion nationale. La promesse sera donc tenue.

Mme Marianne Dubois. Nous nous rejoignons évidemment sur le constat et les objectifs. Par contre, je m'inscris en opposition avec les dernières annonces faites hier soir par le président de la République.

Sur le service civique, nous préconisons une très forte montée en puissance qui doit être, toutefois, progressive, et veiller à assurer la qualité des missions sans se laisser aller à la tentation de la quantité. Ensuite, il existe déjà beaucoup de liens entre l'éducation nationale et les armées, comme les cadets de la défense, les classes « défense et sécurité globales » ainsi que les trinômes académiques. Ces initiatives fonctionnent très bien, reste à les valoriser !

M. le président. Nous allons prendre une nouvelle série de questions. Joaquim Pueyo, vous avez la parole.

M. Joaquim Pueyo. Je voudrais à mon tour féliciter les deux rapporteurs. Nous avons tous le même objectif, en réalité : favoriser le développement de la conscience nationale et l'identité républicaine, qui, au fil des années, s'est un peu perdue. Le service militaire obligatoire, créé en 1905, dans un contexte historique particulier, a répondu largement au besoin d'intégration civique et sociale. Mais au fil des années, il est apparu clairement que nous n'avions plus besoin d'autant de militaires pour répondre à nos besoins opérationnels et que le service militaire obligatoire ne répondait pas non plus à l'enjeu de l'intégration sociale. Rappelons que 20 % d'une classe d'âge étaient exemptés, voire 53 % pour les strates sociales les plus favorisées ! C'était plutôt des embûches dans le parcours de formation ou d'insertion professionnelle d'un jeune ! C'est bien de le rappeler. Il est illusoire, à mon avis, de remettre en place un service national obligatoire sur trois ou six mois, pour diverses raisons que je ne vais pas détailler maintenant. Ce que vous proposez revient toutefois au même, de mon point de vue. Ce parcours citoyen obligatoire permettra à des jeunes qui veulent s'engager – dans des EPIDE, auprès des cadets de la défense, etc. – de le faire. Je crois plutôt à ce parcours obligatoire citoyen, qui ressemble à celui du Canada où 70 000 jeunes deviennent volontairement cadets de la défense. La réserve citoyenne et la réserve opérationnelle sont très fournies. Le Canada est un pays important de ce point de vue, il y a une véritable identité canadienne, des valeurs...

M. le président. Surtout au Québec ! (*Sourires.*)

M. Joaquim Pueyo. Marianne Dubois et moi-même avons vu un jeune d'origine africaine qui affirmait vouloir devenir Canadien et expliquait ainsi son engagement parmi les cadets de la défense. Ce témoignage résume parfaitement l'enjeu. C'est pourquoi je voudrais encore vous féliciter. Monsieur le président, je suis heureux de voir persister l'esprit qui a présidé à nos travaux, avec Marianne Dubois ! Ensuite, j'ajoute qu'idéalement, si on pouvait faire à la fois la semaine en internat et à la fois la semaine en immersion, ce serait formidable. Si on avait les moyens...

M. le président. Ah ! Les Normands ! (*Sourires.*)

M. Joaquim Pueyo. Bref, je voudrais à nouveau féliciter les rapporteurs. Et surtout – et je le dis en pleine liberté – je ne voudrais pas qu'on oppose ce travail avec la proposition du président de la République, qui a, me semble-t-il, le même objectif. Il faudrait d'ailleurs lui adresser ce travail afin qu'il puisse le lire ! Le travail parlementaire peut et doit être utile à l'exécutif. C'est le sens de mon intervention. La ministre des Armées en a pris conscience. Maintenant, il faut monter un peu plus haut !

M. le président. Mes chères collègues, attendez avant de répondre : nous allons prendre d'autres questions. Le président de la République sera destinataire

du rapport dès lors que la commission l'aura rendu public, bien entendu ! Je donne la parole à Christophe Lejeune.

M. Christophe Lejeune. Merci, chères collègues, pour votre travail. Même si son bilan est mitigé, la journée défense et citoyenneté a au moins le mérite de détecter l'illettrisme chez nos jeunes. En moyenne, il concerne plus de 10 % d'une classe d'âge et s'accompagne de problèmes sociaux et d'insertion. Une formation et une prise en charge spécifiques sont-elles envisagées pour ces jeunes en grande difficulté dans le dispositif que vous proposez ?

M. Claude de Ganay. Je ne poserai pas de question mais je souhaite m'associer à ce qui a été dit et saluer à mon tour le travail de nos deux collègues, qu'elles ont résumé avec brio. Je voudrais les féliciter pour leur engagement et le sérieux qu'elles ont montré pendant plus de cinq mois, preuve que des parlementaires de l'opposition et de la majorité peuvent travailler ensemble, concrètement. Si l'on constate aujourd'hui des tensions, des interférences, c'est qu'on a instrumentalisé leur travail. Certains qui se sont emparés de ce sujet n'en avaient, me semble-t-il, ni le mandat, ni une maîtrise suffisante. Chère Marianne, chère Émilie, bravo pour ce rapport basé sur des entretiens, de nombreux contacts, avec tous les acteurs concernés ou susceptibles d'être impliqués. Le parcours citoyen que vous proposez est réaliste, peu onéreux et l'illustration concrète que les parlementaires peuvent – et ils le font régulièrement – effectuer un travail de fond. Nos travaux parlementaires, nos propositions, ne sont pas destinés à faire plaisir à un parti ou au chef de l'État mais à l'ensemble de nos concitoyens ! Ils répondent à l'intérêt général. C'était votre objectif, et il me semble que vous l'avez atteint.

M. Yannick Favennec Becot. Je voudrais à mon tour féliciter nos deux rapporteuses. Ma question est d'ordre technique. La semaine d'immersion prévue lors de la deuxième étape du parcours citoyen pourrait-elle faire l'objet d'une valorisation dans le cadre de la validation des acquis de l'expérience et s'inscrire ainsi dans le parcours professionnel ? Pour ce qui concerne la troisième étape, comment l'hébergement en territoire rural, où les structures sont plus rares, est-il envisagé ?

M. Jean-Michel Jacques. Je suis favorable à la publication de ce rapport qui constitue une base de réflexion dont je souhaite qu'elle soit respectée par tous et je remercie les rapporteuses pour leur travail sérieux. Je suis pour ma part partisan de l'internat, tout en estimant que la durée préconisée, de cinq jours, est trop brève. Une présence plus marquée des armées me semblerait également utile, étant entendu que l'un des objectifs de cette démarche est d'amener nos concitoyens à s'engager dans la réserve. Pour y parvenir, une « imprégnation » militaire dès le début du parcours me paraît nécessaire.

M. Patrice Verchère. Je souhaite à mon tour féliciter nos collègues pour leur travail effectué en toute indépendance malgré les difficultés évoquées. Nous sommes plusieurs à regretter que ce rapport n'ait pas été présenté plus tôt alors

qu'il était prêt début janvier. Nos débats auraient ainsi pu éclairer l'exécutif et peut-être éviter la cacophonie du week-end dernier entre la ministre des Armées et le ministre de l'Intérieur. Ce rapport est riche d'enseignements et propose divers scénarios dont j'espère qu'ils seront une source d'inspiration pour le président de la République. Cela ne sera peut-être pas le cas.

Vous semblez avoir écarté d'emblée l'option d'un service militaire et universel d'un mois pour l'ensemble des jeunes d'une classe d'âge ainsi que le proposait le candidat Macron. Est-ce en raison de la position des armées qui semblaient très réticentes ou bien du coût de la mesure ? Compte tenu de l'expérience acquise au cours des quelque quarante auditions que vous avez menées, que pensez-vous de la récente déclaration du président de la République concernant un service obligatoire pour les hommes et les femmes ayant une ouverture sur la chose militaire, d'une durée comprise entre trois et six mois, très éloignée de vos propositions ?

M. Jean-Philippe Ardouin. Le président de la République a rappelé l'importance du service national universel obligatoire, notamment lors de son discours aux armées le 19 janvier dernier. Vous proposez la mise en place d'un parcours citoyen qui éveillerait la conscience civique de la jeunesse tout en favorisant la mixité sociale par une semaine d'immersion et verrait la délivrance d'un passeport citoyen. L'engagement associatif civique et militaire serait encouragé à la fin de ce parcours. Ma question concerne les collégiens de 11 à 16 ans : quels seront les moyens accordés aux établissements scolaires pour mettre en œuvre ce parcours citoyen et, globalement, le poids financier d'un tel parcours ?

Mme Nicole Trisse. Merci et bravo pour ce rapport. En écho à la question précédente, je voudrais connaître la raison pour laquelle vous avez choisi de faire démarrer ce parcours à l'âge de 11 ans, pourquoi pas 13 ou 14 ? Est-ce par hasard ou cela coïncide-t-il avec le début du collège ?

M. le président. La réponse est dans votre question.

M. Charles de la Verpillière. Je m'associe aux félicitations adressées aux rapporteuses. Ce rapport est absolument remarquable. Je constate par ailleurs qu'il y a un consensus au sein de notre commission sur le diagnostic et sur les objectifs : éduquer la jeunesse à la citoyenneté, aux valeurs républicaines, renforcer le lien armée-Nation et développer l'esprit de défense. Je voudrais néanmoins insister sur les contraintes qui s'imposent à la commission. Quelle que soit la solution retenue, elle ne doit pas amputer les ressources consacrées à la défense, qu'il s'agisse du budget, des ressources humaines ou de l'efficacité opérationnelle. Si en revanche ce service national universel, quelle qu'en soit la forme, pouvait contribuer à aider les armées à recruter, à fidéliser ses personnels, y compris dans la réserve, nous aurions fait œuvre utile pour la défense.

Je ne reviens pas sur notre opposition à un service national universel obligatoire pour les adultes dont ont fait part mes collègues Damien Abad, Claude de Ganay et Patrice Verchère. Je note que les rapporteuses ont présenté un scénario, assorti de variantes, à la fois réaliste car il utilise des dispositifs et des encadrements existants et raisonnables car le surcoût sera contenu pour les mêmes raisons. À ce propos je tiens à insister à nouveau sur la nécessité de ne pas amputer les ressources des armées.

M. Pieyre-Alexandre Anglade. Je me joins aux félicitations que vous avez reçues. Il s'agissait d'une entreprise complexe que vous avez menée avec brio. Je me félicite également des avancées sur cet engagement fort du président de la République durant sa campagne qui était aussi le nôtre pendant la campagne législative. Si quelques expressions discordantes se sont fait entendre ces derniers jours, l'objectif est néanmoins demeuré le même : conforter le lien entre la jeunesse et la Nation. Ma question concerne un point précis que vous n'avez pas abordé, à savoir les jeunes Français qui résident à l'étranger. La journée défense et citoyenneté n'est dorénavant plus organisée pour les élèves des lycées français de l'étranger. Votre dispositif prévoit-il des mesures qui leur sont destinées ?

M. Louis Aliot. Je remercie nos collègues pour ce rapport dont j'espère que l'exécutif tiendra compte. Si j'observe pour ma part un déficit d'aspect militaire dans les dispositifs proposés, à rebours de ce qui avait été annoncé durant la campagne électorale, l'idée de ce parcours citoyen est néanmoins intéressante. Il relève toutefois plutôt de l'éducation nationale que de la défense car vous mettez davantage l'école et les collectivités territoriales à contribution que les armées. Je crains néanmoins que la mise à disposition d'infrastructures de l'éducation nationale pose des problèmes.

Je retiens de la contribution de notre collègue Christophe Blanchet que le lien armée-Nation, le sens du devoir et le respect de l'autorité imposent le caractère obligatoire du service national universel. Pour notre part, nous plaçons pour un service militaire obligatoire, d'une durée réduite, encadré par des militaires. Je fais partie de ceux qui ont effectué le service militaire, aujourd'hui souvent décrié par certains collègues ou dans la presse. Ce fut pour moi une belle école de la vie, une école de mixité sociale et géographique et j'estime que l'abandon du service national, en raison d'une obligation comptable semble-t-il, fut une grande perte pour la jeunesse française.

Mme Françoise Dumas. Je félicite les rapporteuses dont je connais le sérieux et l'implication et je salue le consensus et le souci de construire la Nation de demain au-delà des courants politiques. Il me paraît indispensable de créer les conditions d'un véritable brassage social et géographique pour développer pour tous les jeunes sans exclusion, durant cette période où se construit leur personnalité, des projets d'orientation scolaire, des projets professionnels et surtout un sentiment d'appartenance à la Nation qu'ils pourront ensuite exprimer dans un engagement personnel. Il s'agit d'en faire des citoyens à part entière qui ont confiance dans les institutions et appartiennent à une communauté nationale

qu'ils peuvent servir en partageant un destin commun. Forte d'une expérience de 15 ans dans le domaine de la protection de l'enfance, je voudrais attirer votre attention sur un point de vigilance. Avez-vous envisagé la situation des jeunes confiés par mesure d'assistance éducative qui ont souvent des difficultés et ont, plus que d'autres, vocation à être inclus dans une communauté et dans leur génération ? J'insiste encore sur la nécessité d'un brassage géographique et social, contrairement à certains avis, car il est indispensable que se rencontrent les jeunes issus de milieux favorisés et défavorisés.

Mme Sereine Mauborgne. Je ne suis pas d'accord avec Bastien Lachaud à propos du volontariat. Je pense que le volontariat est le plus souvent choisi par des enfants qui vont bien. Ainsi, pour les Cadets du Var, dont je suis la marraine, l'enjeu de la mixité résultait du fait qu'il y a bien plus de candidatures d'enfants issus de milieux favorisés. Or, cet enjeu est essentiel. Je voudrais savoir si vous avez auditionné des représentants de l'éducation nationale pour évoquer les aspects organisationnels et la collaboration entre l'école et les militaires qui, à mon sens, sont la colonne vertébrale du lien armée-Nation

M. le président. La réponse vous satisfera.

M. M'jid El Guerrab. Je souhaite compléter la question posée par Pieyre-Alexandre Anglade qui est comme moi député des Français de l'étranger. On compte environ 2,5 millions de Français établis à l'étranger et 500 lycées français de par le monde, fréquentés par 330 000 élèves. Ces Français se sentent souvent considérés comme délaissés, voire comme des Français de seconde zone. Il est donc important de raffermir leur sentiment d'appartenance à la République française. Avez-vous réfléchi à un dispositif particulier concernant cette catégorie de jeunes Français ?

M. Jean-Marie Fiévet. Dans le cadre de la troisième étape destinée aux 16-25 ans, vous évoquez le dispositif destiné aux jeunes sapeurs-pompiers qui, dans la pratique, commencent le programme à 14 et le terminent à 17 ans. Ils peuvent poursuivre pour devenir sapeur-pompier volontaire ce qui représente un véritable engagement citoyen au service de la population. La formation (secours à victime, incendie et opérations diverses) pour devenir sapeur-pompier volontaire dure actuellement quatre semaines. Or je n'ai vu aucune durée minimum d'engagement dans votre troisième étape. Avez-vous auditionné des représentants des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) pour avoir leur avis sur la prise en charge de jeunes au sein de leurs structures ?

Mme Séverine Gipson. Bravo pour votre travail qui nous éclaire sur le service national universel. Nous avons vu lors des hommages aux victimes des attentats plusieurs élèves refuser de chanter La Marseillaise. Quelle serait la réponse donnée aux jeunes refusant de participer à la semaine annuelle de la défense et de la citoyenneté lors de la deuxième étape ?

M. Stéphane Trompille. Je remercie les membres de la mission d'information et les rapporteuses pour ce travail. Je m'interroge pour ma part sur la durée de la semaine de défense et de citoyenneté qui me semble un peu courte. Peut-être certaines parties de son contenu pourraient-elles être utilement rattachées à l'enseignement de l'éducation civique ?

M. Thibault Bazin. J'espère, M. le président, que vous me laisserez aller au bout de ma question. Merci pour ce rapport et sa présentation porteuse d'une réflexion de fond ouverte. Je souhaite évoquer la réalité de l'universalité du service national, tributaire selon moi du format qui sera retenu et notamment de sa durée. Ainsi un quart d'une classe d'âge serait susceptible d'être exempté pour des raisons légitimes, le nombre de jeunes concernés annuellement passant de 800 000 à 600 000. Avez-vous examiné les cas d'exemptions ?

Mme Frédérique Lardet. J'adresse mes félicitations aux rapporteuses. Le parcours citoyen que vous proposez commence à 11 ans, ce qui peut paraître tôt. Pouvez-vous m'indiquer les lignes majeures de cet enseignement adapté et sa progression de 11 à 16 ans ? Pour ce qui concerne la deuxième étape, je ne crois personnellement pas du tout à la semaine en immersion au regard des difficultés rencontrées actuellement pour trouver des entreprises qui acceptent des stagiaires de troisième. Un séjour de cinq jours en internat, voire davantage, me semble en revanche cohérent avec l'objectif de cohésion affiché.

M. Philippe Michel-Kleisbauer. Je m'exprime dans le droit fil des propos de Joaquim Pueyo. La faille du service militaire, tel que nous l'avons connu, était l'exemption par piston. Seuls faisaient leur service militaire ceux qui le voulaient et ceux qui n'avaient pas de relations. Je crains que tout allongement du service national universel réintroduise ce risque, voire favorise le retour de cette pratique. L'insertion du parcours citoyen dans le rythme scolaire le rend véritablement universel et garantit que personne ne pourra y échapper. Voilà pourquoi je pense que le travail de la commission va, avec le temps, s'imposer en la matière.

M. Philippe Chalumeau. Bravo aux rapporteuses pour ce travail qui a pour objet d'alimenter le débat général et qui constitue la contribution de la commission de la Défense nationale et des forces armées. Nous partageons tous la dimension citoyenne de ce service et le souhait de développer l'esprit de défense. J'insisterai sur un aspect plus social, notamment en termes d'objectifs poursuivis pour la détection des difficultés. Je me rappelle que lorsque le candidat Emmanuel Macron avait présenté pour la première fois cette idée de service, une importance toute particulière avait été accordée à la question de l'illettrisme. Éradiquer ce dernier serait aussi remarquable que nécessaire. Est-il également prévu d'effectuer des bilans de compétences ? Cela serait un autre outil intéressant pour les jeunes en difficulté.

M. Didier Baichère. Je m'associe aux félicitations et je suis convaincu que votre travail contribuera à faire les bons choix en matière de service national

universel. Il n'en demeure pas moins qu'on ne pourra pas l'imposer à la jeunesse, du moins sans courir un risque. Au cours de vos auditions, avez-vous pu entendre les organisations représentatives de la jeunesse pour mesurer leur perception d'un tel service ?

Mme Natalia Pouzyreff. J'apporte mon plein soutien au projet présenté par les rapporteuses. Il répond non seulement aux ambitions fixées par le président de la République, mais en plus il le fait à un coût supportable.

Mme Émilie Guerel. J'aimerais remercier notre collègue Joaquim Pueyo : notre idée est effet d'avoir un parcours cohérent et clair qui donne l'envie de s'engager. D'où l'idée du parcours citoyen sur un temps long. Il y a bien deux temps : d'abord la semaine de citoyenneté en internat ou en immersion « au service de », ensuite un temps d'engagement dans le cadre d'un parcours associatif, par exemple. Pour ce qui est de la question de Jean-Michel Jacques sur les modalités d'encadrement de la semaine en internat, nous préconisons que cela puisse être réalisé par des militaires, dont des gendarmes, mais aussi par des jeunes effectuant un service civique.

Mme Marianne Dubois. Pour répondre à Christophe Lejeune, effectivement la JDC présente notamment le mérite de détecter les difficultés en français et les problèmes d'illettrisme. Dans le scénario que nous proposons, les semaines organisées chaque année pendant la scolarité au collège ont également ces objectifs, avec pour avantage d'identifier les difficultés bien plus tôt. Nous proposons aussi d'orienter les jeunes les plus en difficultés vers les structures adaptées, comme le SMV ou les EPIDE, en assurant d'ailleurs la montée en puissance de ceux-ci pour pouvoir accueillir davantage de jeunes.

Mme Émilie Guerel. Nous avons bien identifié les difficultés évoquées s'agissant des Français de l'étranger, lesquelles se manifestent d'ailleurs dès à présent pour la mise en œuvre du service national dans sa forme actuelle. Ce qui serait aisément réalisable, c'est l'organisation de la semaine de défense et citoyenneté chaque année au collège, puisqu'elle intervient en milieu scolaire. En revanche, pour ce qui concerne la semaine à effectuer entre 16 et 18 ans, une difficulté se présenterait si elle devait intervenir en internat ; mais nous verrons à ce moment-là quelles pourraient être les modalités pratiques pour y répondre.

S'agissant de la question de Nicole Trisse, effectivement, nous avons retenu l'âge de 11 ans pour le début du parcours, car c'est l'âge de l'entrée en sixième.

Pour ce qui concerne les observations sur l'aspect jugé insuffisamment militaire de nos propositions, je pense que nous nous inscrivons dans les pas de la promesse présidentielle. Avec ce parcours citoyen, nous mettons l'accent sur un temps d'apprentissage approfondi ; effectivement, il n'y aura sans doute pas d'exercices purement militaires, mais il y aura une forte participation du monde militaire. Les responsables militaires que nous avons rencontrés sont d'ailleurs

volontaires pour participer à ce dispositif, et je les en remercie, à condition que les moyens correspondants leur soient donnés. Nous les leur donnerons.

Mme Marianne Dubois. Pour répondre à Yannick Favennec Becot, l'objectif du passeport citoyen est également de valoriser sinon des acquis, mais au moins autant ce qui a été entrepris par le jeune, pour faire ressortir cet engagement sur son CV. S'agissant de l'hébergement, un rapport du Conseil économique, social et environnemental sur le service civique, paru en mai 2017, étudie cette question et trace des pistes intéressantes, par exemple avec des maisons des volontaires ou l'hébergement par des particuliers, notamment en milieu rural.

Patrice Verchère nous a interrogées sur les raisons nous ayant amenées à nous écarter du scénario d'un mois militaire. Cela nous a paru trop tardif, compte tenu de l'âge envisagé entre 18 et 21 ans, trop restreint, et trop complexe à mettre en œuvre, notamment au regard des difficultés juridiques. Le scénario proposé découle de notre volonté initiale de se concentrer sur les plus jeunes.

Mme Émilie Guerel. Nous sommes bien conscientes des difficultés concernant les enfants placés, mais nous avons souhaité nous focaliser sur les grandes lignes, pour résoudre par la suite ce type de problèmes au cas par cas.

En réponse à Sereine Mauborgne, oui, nous avons consulté les acteurs de l'éducation nationale. Nous avons été reçues par le ministre de l'Éducation nationale et avons entendu la direction générale de l'enseignement scolaire, les syndicats des personnels de direction et des syndicats d'enseignants. Le monde enseignant nous a paru très enclin à participer au futur dispositif, dont les acteurs perçoivent bien toute l'utilité.

Pour répondre à Stéphane Trompille, une semaine par an est aussi une durée longue, qui présente l'avantage de ne pas perturber les parcours scolaires des jeunes. Le renforcement de l'apprentissage de l'éducation citoyenne interviendra ainsi par répétition de l'effort pédagogique.

Nous avons également auditionné le mouvement associatif, qui regroupe 600 000 associations s'agissant de la semaine en immersion, Mme Lardet, et l'idée leur a paru réalisable.

Mme Marianne Dubois. En réponse à Jean-Marie Fiévet, concernant les jeunes sapeurs-pompiers, nous préconisons de renforcer tous les dispositifs favorisant l'engagement, dès onze ans, et il existe pour les pompiers des dispositifs adaptés. Nous avons également reçu la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, qui propose des choses fort intéressantes dont nous nous sommes inspirées.

S'agissant de la troisième partie du parcours, elle serait avant tout protéiforme et on peut envisager des modalités allant de quelques jours au sein de la garde nationale jusqu'à plusieurs mois dans le cadre du service civique.

Jean-Philippe Ardouin nous a interrogées sur le financement du dispositif. Pour la première étape, le coût varierait fortement en fonction des modules finalement retenus. Par exemple, la formation aux premiers secours revient à 60 euros par individu, ce qui peut constituer un coût si elle est généralisée à toute une classe d'âge. En ce qui concerne la deuxième étape, il y aurait un coût certain dans le cas où serait retenue la formule de l'internat. Le coût de l'hébergement n'a pas été précisément évalué, ne serait-ce que parce qu'il dépendra des négociations entre l'État et les régions. L'État a estimé une telle étape à environ 620 millions d'euros hors hébergement.

M. Le président. Un dernier mot. Je suis satisfait de la qualité de nos échanges, malgré les quelques mouvements d'humeur de certains...

M. Thibault Bazin. Du président !

M. le président. Nous sommes tous ici toujours de bonne humeur !

La Constitution reconnaît à l'exécutif et au législatif des pouvoirs propres et séparés. Lorsque l'un ou l'autre réfléchit, chacun dans son rôle pour amener des propositions et des éléments alimentant les réflexions, il est inutile de les opposer. Notre commission a donc mené ce travail en toute indépendance et sans interférences, en toute liberté comme je l'ai répété plusieurs fois aux rapporteuses. C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité que leur mission aille jusqu'à son terme, selon les orientations qu'elles avaient retenues avec les membres de la mission. Ce travail s'achève.

Je comprends que le président de la République ou le Premier ministre aient des idées sur le service national universel, tout comme ils doivent comprendre que les parlementaires de notre commission puissent en avoir et apporter des contributions à la réflexion et à la mise en place, qui sera de leur ressort, de ce service national universel qui est un des engagements du président de la République, dont il a souligné qu'il serait mené à terme, comme les autres.

Je me réjouis donc de la qualité du travail réalisé et de l'assentiment presque unanime, malgré les interrogations et nuances exprimées par rapport à certaines des propositions des rapporteuses. Je vous propose donc d'en autoriser la publication.

Mme Marianne Dubois. Je vous remercie pour ces propos, Monsieur le président. Vous avez relevé que les parlementaires pouvaient avoir des idées ; je dirais qu'ils peuvent avoir de bonnes idées.

*

* *

La commission autorise à l'unanimité le dépôt du rapport d'information sur le service national universel en vue de sa publication.

ANNEXE 1 :

CONTRIBUTION DE M. CHRISTOPHE BLANCHET, DÉPUTÉ, MEMBRE DE LA MISSION D'INFORMATION

Le 19 janvier 2018, le président de la République, M. Emmanuel Macron, a confirmé lors de ses vœux aux armées son intention de faire entrer « *à bon port* » le service national universel, ajoutant que ce véritable projet de société ferait l'objet d'un financement *ad hoc* n'affectant en rien la loi de programmation militaire et qu'il serait conduit de manière interministérielle.

La refonte du service national universel a constitué un enjeu fort de la dernière campagne présidentielle. Alors candidat, M. Emmanuel Macron partageait son souhait que « *chaque jeune Français ait l'occasion d'une expérience, même brève, de la vie militaire* », ajoutant : « *un service national de durée courte, obligatoire et universel sera donc instauré* ».

Les travaux de la mission d'information sur le service national universel créée par la commission de la Défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale ont confirmé le constat du président de la République, pressenti par chacun : depuis la suspension de conscription, en 1997, le lien armées-Nation s'est délité, à tel point que l'on peut légitimement s'interroger sur la vigueur du lien entre les citoyens et leur Nation. Le parcours citoyen imaginé à la fin du siècle dernier a failli, d'autant que près de 100 000 jeunes rejoignent chaque année la cohorte des « décrocheurs de citoyenneté ».

C'est pourquoi il paraît essentiel aujourd'hui de concevoir un nouveau service national, obligatoire et inscrit dans la durée, qui permette de s'assurer de l'engagement des jeunes au service du pays, d'apporter une réponse à ceux qui sont en difficulté, d'affermir la cohésion nationale et de faire renaître le sens du devoir et le respect de l'autorité. En complément des propositions des rapporteuses, il est possible d'imaginer un dispositif plus long, plus complet, plus émancipateur, plus utile aux jeunes et à la société. Hors du cadre scolaire, où pourraient être conduites les actions proposées par le rapport, il faut donc instaurer un service national obligatoire en deux temps, reposant d'une part sur une période de douze jours en internat, sous encadrement militaire, et d'autre part sur une forte incitation à un temps long d'engagement, « *au service de...* ».

Une telle politique a un coût, mais ne craignons pas d'être ambitieux car il en va de l'avenir de la Nation !

1. Les objectifs du service national universel et obligatoire

Le service national universel a vocation à former des citoyens. Pour être accepté, il se doit d'être porteur de sens et de présenter une utilité immédiate pour

les jeunes et pour la société. Sa réalisation doit être valorisée par la délivrance d'un certificat de participation, et ceux qui le réalisent identifiés au sein de la population par le port d'un uniforme ou d'un signe distinctif. Obligatoire, il se doit d'être émancipateur et inclusif, par son ouverture à tous les jeunes Français, sans dérogation possible. Le temps du service national devrait être un temps d'apprentissage, de la citoyenneté bien sûr, mais aussi de nombre de valeurs aujourd'hui au cœur des dispositifs existants : cohésion, courage, bienveillance, liberté, respect, devoir de mémoire, exemplarité, humilité, probité, dévouement, solidarité, responsabilité, sens du devoir, résilience, goût de l'effort...

La réalisation du service national doit être l'occasion d'un réel brassage social et territorial, à même de rendre palpable la République, les droits qu'elle prodigue et, surtout, les devoirs qu'il incombe à chaque citoyen de remplir.

2. Redonner du sens au service national : une formation militaire et un temps d'engagement concret

Le service national universel doit s'appuyer sur les dispositifs existants. En ce sens, il est indispensable de renforcer l'enseignement de défense dispensé dans le cadre scolaire, conformément aux préconisations des rapporteurs. Au-delà, nous devons nous montrer plus ambitieux.

a. À 18 ans, une préparation militaire de 12 jours

Il est proposé d'organiser quatre cycles de formation de douze jours durant les vacances d'été, à destination des 800 000 jeunes d'une classe d'âge, l'été suivant leur dix-huitième anniversaire⁽¹⁾. Cette période d'internat se déroulerait dans les internats des lycées français, qui offrent une capacité d'hébergement de 220 000 lits. Cette formation, qui s'inspirerait en partie de celle délivrée aux jeunes engagés dans la Garde nationale ou dispensée par la gendarmerie nationale⁽²⁾ reposerait sur trois piliers :

– un pilier « bilan », permettant d'effectuer un examen de non contre-indication, un bilan scolaire et de compétences ;

– un pilier « information », comprenant une formation sur les enjeux de la mémoire nationale et républicaine, et des ateliers consacrés au civisme ;

– un pilier « formation », d'inspiration militaire, comprenant aussi des activités sportives et de chant, liées au comportement militaire, et d'initiation aux gestes qui sauvent dans le but d'accroître la résilience du pays.

Cette formation se déroulerait du lundi matin au vendredi de la semaine suivante, le week-end étant dédié à une sortie terrain.

(1) Les dispenses et exemptions, notamment pour raisons physiques, peuvent être évaluées à environ 10 % de ce total. De plus, ne seraient pas concernés par cette formation ceux qui, à 18 ans, sont déjà engagés dans un dispositif d'engagement comme la Garde nationale ou les pompiers volontaires, soit près de 135 000 jeunes. Ainsi, 585 000 jeunes seraient concernés.

(2) Formation opérationnelle du réserviste territorial.

Le coût de cette phase est évalué à environ 610 millions d'euros par an.

| ESTIMATION DU COÛT DE CETTE FORMATION | | |
|--|----------------------------|----------------|
| Poste de dépense | Montant individuel | Montant total |
| Solde | 30€/jour | 210 M€ |
| Encadrement (10 personnes pour 30 jeunes soit 48 750 encadrants par session) | | 210 M€ |
| Restauration (y compris l'encadrement) | 13€/jour | 121 M€ |
| Transport (forfait kilométrique SNCF) | 1 AR 50km / jeune soit 20€ | 11,7 M€ |
| Habillement (uniforme simple) | 100 €/jeune | 58,5 M€ |
| Total | 1 044,78 € | 611,2M€ |

b. Jusqu'à 25 ans, un temps « au service de... »

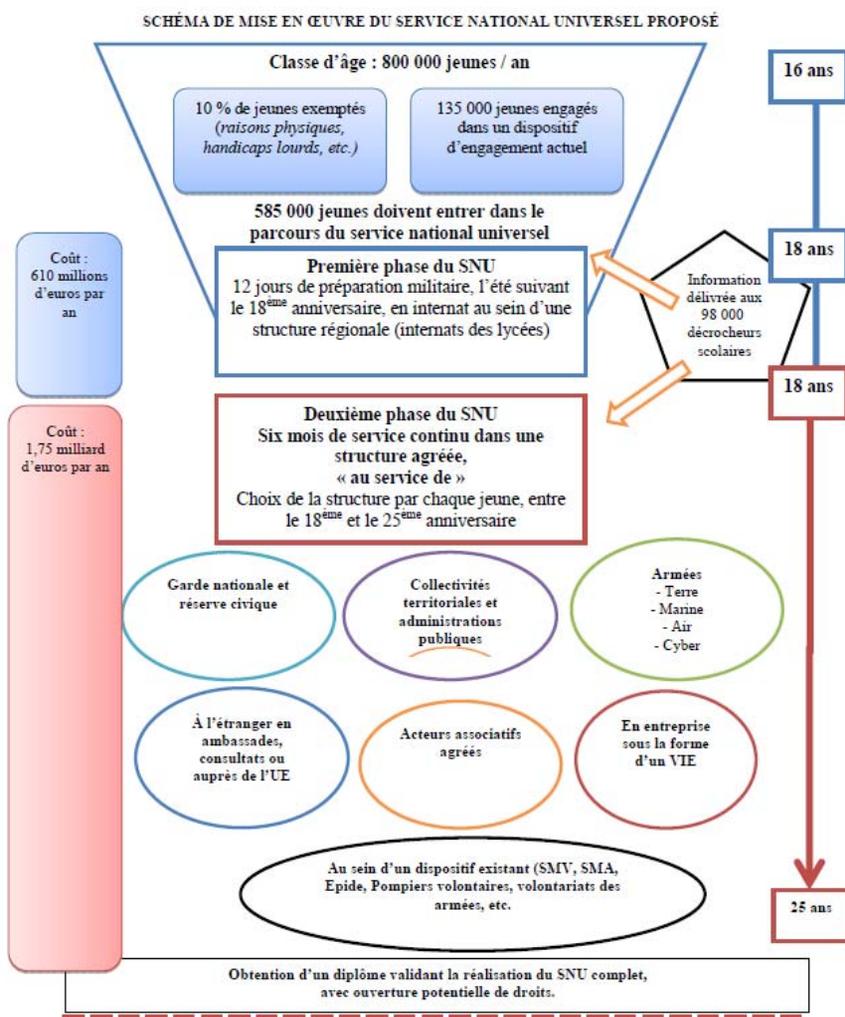
Les jeunes seraient ensuite incités, avant leur vingt-sixième anniversaire, à effectuer un service d'une durée longue, de six mois minimum, auprès d'une structure agréée, qu'il s'agisse par exemple des armées, d'une collectivité territoriale, d'un établissement de santé ou encore des acteurs du secteur associatif.

Ce volet citoyen compléterait utilement la formation militaire initiale et rendrait concrète l'expérience de l'engagement. Il est indispensable d'inscrire un tel service dans la durée, afin de permettre aux jeunes engagés de vivre une véritable expérience de vie, leur permettant de se confronter à un environnement différent, de s'investir sur un projet de long terme et ainsi de s'émanciper pleinement. L'engagement dans l'un des dispositifs actuels – service civique, Épide ou autre – serait validé au titre de cette phase. Son contournement pourrait par ailleurs être sanctionné par une majoration fiscale, comme cela se pratique en Suisse, ou la création d'une taxe spécifique. Il ne s'agit pas de savoir si cette phase du SNU sera obligatoire, mais plutôt de faire en sorte que chaque jeune sente l'intérêt de l'effectuer grâce à la validation de son utilité et de ses débouchés.

S'agissant du coût pour l'État, il est possible de l'estimer à 1,75 milliard d'euros par an, l'investissement de l'État en faveur du service civique étant de 448 millions d'euros pour 150 000 jeunes en 2018.

3. La mise en œuvre

Le projet présenté ci-dessus est ambitieux, et représente un coût non négligeable. Il convient toutefois de l'apprécier au regard du coût social de l'exclusion d'une partie de la jeunesse, qui tôt ou tard doit être assumé par la puissance publique. Ainsi estime-t-on que le coût d'un décrocheur est de 230 000 euros pour la société jusqu'à son insertion, soit une facture de 22 milliards d'euros supplémentaires par an. Dans ces conditions, l'investissement de l'État au profit d'un tel service serait largement compensé. Au-delà, ce service, par l'inculcation des valeurs de la République et l'expérience de vie qu'il représente, donnera l'opportunité à chaque jeune de se mettre au service de la collectivité, dont il se sentira par la suite acteur.



ANNEXE 2 :

ÉTAT DES LIEUX DES FORMES DE SERVICE NATIONAL DANS CERTAINS PAYS ÉTRANGERS

À l'heure où la France envisage la refonte de son service national, il a semblé utile à vos rapporteuses de s'intéresser aux décisions prises en la matière par certains de nos alliés.

Dans l'ensemble, si la conscription s'était généralisée dans le monde occidental au cours du XX^e siècle, elle a connu un profond reflux depuis la fin de Guerre froide. C'est ainsi que, comme le souligne une récente étude du Sénat sur le sujet ⁽¹⁾, s'agissant du mouvement de levée de l'obligation d'effectuer un service national, qu'il soit militaire à titre principal ou civil à titre d'alternative, les mesures légales à cet effet furent successivement prises en Belgique (1992), en France (1997), aux Pays-Bas (1997), au Portugal (1999), en Espagne (1999 et 2001) en Italie (2000 et 2004) et en Allemagne (2011).

Certaines exceptions notables demeurent. Un service obligatoire perdure ainsi dans plusieurs pays du Nord et de l'Est de l'Europe, certains ayant rétabli une forme de conscription en raison des inquiétudes suscitées par la politique russe, mais aussi en Suisse et en Autriche comme dans le « monde grec » – Grèce et Chypre – dans un contexte de tensions avec la Turquie.

L'étude précitée du Sénat présente les formes du service national en vigueur en Scandinavie, aux Pays-Bas, en Italie et dans certains pays anglo-saxons (Canada, États-Unis, Royaume-Uni). Vos rapporteuses ont quant à elles interrogé plusieurs postes diplomatiques français à l'étranger sur les formes que prend le service national dans d'autres pays. Tous n'ont pas répondu, mais le lecteur intéressé trouvera ci-dessous une synthèse des informations qu'elles ont recueillies. De plus, elles invitent à consulter l'étude de droit comparé établie par le Sénat à ce sujet afin de disposer d'éléments de contexte complémentaires.

I. AUTRICHE

A. LE SERVICE MILITAIRE (*GRUNDWEHRDIENST*)

Le service militaire est obligatoire en Autriche depuis 1866. Cette obligation n'a connu qu'une seule interruption, de la fin de la Deuxième Guerre mondiale au recouvrement par l'Autriche de sa souveraineté et la fin de son occupation par les troupes alliées en 1955.

(1) Recueil des notes de synthèse d'octobre à décembre 2017 – Étude de législation comparée n° 283 – 27 décembre 2017 – Le service national.

Les Autrichiens de sexe masculin de dix-sept ans sont astreints au service militaire. En 2013, la population autrichienne s'est prononcée à 59,7 % en faveur du maintien de la conscription.

Le service se déroule en trois phases :

– une formation initiale de quatre semaines, qui comprend des cours généraux, des cours de secourisme (ce qui constitue un prérequis à l'obtention du permis de conduire), de l'éducation civique, du tir, l'apprentissage de la vie en pleine nature – de type « camp de survie » – et du sport. La formation militaire initiale (*Grundwehrdienst*) est obligatoirement suivie avant l'âge de trente-cinq ans ;

– un deuxième module spécialisé de onze semaines, qui comprend du sport et des activités de type « camp de survie », de l'éducation civique (seize heures), une formation civique pour l'assistance de la police aux frontières – dispensée en partie par le ministère de l'intérieur – une formation au tir, une formation aux secours aux populations ;

– un troisième module de neuf semaines, qui consiste en la pratique de sports militaires et en une immersion au sein d'une unité de la spécialité choisie par l'appelé : participation aux exercices de l'unité et vie dans l'unité.

Pour les deux derniers modules, les recrues ont le choix entre quatre spécialisations : sécurité civile, cyber sécurité, apprentissage, spécialisations militaires.

Les appelés perçoivent une solde de 322 euros mensuels.

B. LE SERVICE CIVIL (ZIVILDIENST)

Créé en 1975, le service civil est un substitut au service militaire, géré par le ministère de l'Intérieur. D'une durée de neuf mois, il est destiné à ceux qui refusent, pour objection de conscience, de manier des armes. Parmi les jeunes gens aptes au service, 46 % choisissent cette formule, cette proportion ayant tendance à croître chaque année.

Le service civil peut être également remplacé par un service à l'étranger (*Auslandsdienst*) d'une durée d'au moins douze mois, à condition d'être effectué soit dans une institution dédiée à la mémoire des victimes du nazisme (*Gedenkdienst*), soit dans le cadre de projets liés à la mise en place ou à la sécurisation de la paix (*Friedensdienst*), soit dans le cadre de projets de développement économique et social d'un pays (*Sozialdienst*). Un volontariat social d'une année (*Freiwilliges Sozialjahr*) ou un volontariat dans la protection de l'environnement d'une même durée (*Freiwilliges Umweltschutzjahr*) peuvent aussi remplacer le service civil.

L'accès à certaines professions est interdit aux personnes ayant fait le choix du service civil (police, gardien de prison, armées...), ainsi que toutes activités en rapport avec des armes (chasse, tir sportif...) pour une durée de quinze ans. Un certificat de service civil est remis à la fin du service.

Le gouvernement fédéral verse des « frais de service civil » aux institutions agréées qui accueillent des engagés, d'un montant de 600 euros par service civil et par mois pour les services de sauvetage et de secours et de 410 euros pour celle oeuvrant dans le champ de l'assistance sociale et aux handicapés, des soins aux personnes âgées, des soins aux malades, du soutien aux toxicomanes, aux personnes déplacées, aux demandeurs d'asile et aux réfugiés.

Ce montant couvre la rémunération mensuelle de base, d'un montant de 322 euros, l'assurance santé et accident, les repas, les uniformes et le nettoyage et le droit à l'hébergement sur le lieu de travail. De plus, l'employeur peut proposer une majoration de cette solde en fonction des services rendus. Le gouvernement fédéral prend en charge les indemnités de déplacement et les allocations de logement et familiales en cas d'éligibilité.

C. LE SERVICE DE FORMATION (*AUSBILDUNGSDIENST*)

Depuis 2011, tout homme âgé de 17 à 50 ans, et jusqu'à 65 ans dans certains cas, peut effectuer un service de formation (*Ausbildungsbienst*) d'au moins douze mois, pouvant être prolongé jusqu'à quatre ans. Ce service peut être effectué en complément du service militaire ou à sa place, à condition qu'il ait duré au moins six mois.

II. DANEMARK

A. GARDE NATIONALE

Outre ses composantes classiques, l'appareil de défense danois s'appuie sur la Garde nationale qui comprend des composantes terre, air et mer et recrute sur la base du volontariat. La Garde nationale compte environ 45 000 membres en 2016 et intervient principalement au niveau national dans des missions de soutien auprès de la défense et d'autorités civiles. Depuis 2008, la Garde nationale est davantage impliquée dans des opérations internationales : en Afghanistan, en Irak et au Kosovo pour assurer la surveillance des camps et, depuis 2017, au Mali pour assurer la surveillance de la base aérienne de Bamako.

B. JOURNÉE DE LA DÉFENSE

Au cours de cette journée, les jeunes reçoivent des informations sur les forces armées et les opportunités de formation et d'emploi au sein de la défense ainsi que les services de protection civile. En outre, les appelés sont soumis à des tests médicaux, physiques et intellectuels, afin d'évaluer leurs aptitudes à effectuer

le service national. La présence à cette journée est obligatoire pour tous les hommes de nationalité danoise ayant leur résidence permanente au Danemark au cours de l'année de leurs dix-huit ans. Les femmes sont conviées à la journée de la défense et sont admises sur la base du volontariat, en fonction des places disponibles. Les étrangers titulaires d'un permis de séjour et de travail au Danemark sont admis dans les mêmes conditions. Les personnes reconnues comme objecteurs de conscience sont également tenus de participer à cette journée.

C. LE SERVICE NATIONAL

Le service national est inscrit dans la Constitution depuis 1948. Il touche 4 200 personnes pour la période 2013-2017 et 4 700 personnes pour la période 2018-2023. Les appelés effectuent un service militaire d'une durée de quatre à douze mois selon le corps d'affectation, ou un service civil de neuf mois. Ils perçoivent une solde de 1 500 euros mensuels pendant la durée du service.

Au terme d'une sorte de loterie, chaque personne concernée se voit attribuer un numéro qui détermine s'il y a obligation ou non d'effectuer le service national. En effet, si le service est théoriquement obligatoire, cette obligation tombe s'il y a suffisamment de volontaires pour couvrir les besoins de la Défense au cours de l'année. En 2017, 98 % des recrues s'étaient ainsi portées volontaires.

À l'issue de leur service, les appelés reçoivent un certificat d'aptitude si le service est effectué au sein des forces de protection civile ou peuvent intégrer, selon leurs aptitudes, le cycle de formation de sergent ou de soldat première classe lorsque le service a été effectué auprès des armées.

III. ESTONIE

A. LE SERVICE MILITAIRE

Dans la foulée de l'indépendance, le 20 août 1991, le Conseil suprême du pays décida de recréer les *Forces de défense*, et assortit, le 4 octobre 1991, cette création de la mise en place de la conscription obligatoire pour les jeunes hommes. Les jeunes femmes peuvent quant à elles demander à effectuer un service militaire.

L'engagement sous les drapeaux dure onze mois pour les officiers, neuf mois pour les sous-officiers et spécialistes et huit mois pour les militaires du rang. La période de conscription se clôt par un exercice, le *Kevadorm*, qui se déroule de mai à juin. Les appelés peuvent obtenir le permis de conduire en effectuant leur service militaire. Chaque année, 3 000 appelés suivent cette formation militaire, les autorités estoniennes souhaitant porter ce nombre à 4 000 d'ici 2026.

Le montant de la solde mensuelle est fonction du grade du conscrit : 100 euros pour un première classe, 125 euros pour un caporal, 175 euros pour un sergent ou un sergent-chef et 200 euros au-delà de ce grade. Ce montant peut être augmenté à partir du neuvième mois de service.

B. LES LIENS ENTRE L'ARMÉE ET LA NATION ET LES DISPOSITIFS D'ENGAGEMENT DE LA JEUNESSE.

1. La *Kaitseliit* (Ligue de défense)

Créée en 1918, elle représente un pan important de la défense estonienne. Il s'agit d'une organisation paramilitaire fondée sur le volontariat, sous le contrôle du ministère de la Défense et dont le but est d'améliorer la résilience de la Nation. Un général d'active, subordonné au chef d'état-major des armées, en assure le commandement. Aujourd'hui, environ 24 000 membres (3,4 % de la population entre 20 et 64 ans) prennent part à ses activités. La moitié de cet effectif intervient dans le cadre de la sécurité intérieure, un quart est employé dans le cadre de la défense militaire et un quart traite de support logistique civil. Le budget de la Ligue de défense représente 6,8 % du budget alloué à la défense.

2. La *Naiskodukaitse* (Organisation de défense volontaire des femmes)

Cette organisation, qui intervient en appui de la Ligue de défense, vise à permettre à chacun de ses membres de jouer un rôle dans le développement de la défense nationale et, plus largement, au profit de la société. La formation comprend une formation médicale, une formation de terrain et une formation militaire basique. Chacun des membres reçoit cette formation initiale, choisit des cours spécifiques en fonction, et peut s'initier à des sports ainsi qu'à des activités militaires.

De la même façon, deux organisations rattachées à la Ligue de défense s'adressent aux garçons (*Noored Kotkad – jeunes aigles*) et aux filles (*Kodutütrede – filles de la maison*) et ont pour objet de familiariser les adolescents aux questions de défense et de sécurité, à travers des activités ludiques et de plein air.

3. Formation au lycée

Certains lycées proposent des « cours patriotiques » d'une durée d'une année, destinés aux élèves des classes équivalentes à la première française. Les professeurs, volontaires, reçoivent une rémunération complémentaire. Avec le soutien de la Ligue de défense, les élèves peuvent participer à des camps et apprendre à se servir d'armes avec le soutien des forces armées. Le ministère de la Défense songe à généraliser ce dispositif.

C. LA RÉSERVE

La défense nationale du territoire repose sur le couple formé par la conscription et la réserve. Chaque année, environ 3 000 appelés viennent grossir les rangs de la réserve. Depuis 25 ans, plus de 60 000 réservistes ont été formés. Actuellement, l'Estonie dispose d'une ressource opérationnelle entre 6 000 et 22 000 soldats (3 000 professionnels, 3000 appelés, 16 000 réservistes). Environ 5 500 réservistes appartiennent aussi à la Ligue de défense.

IV. FINLANDE

A. LE SERVICE MILITAIRE

La Finlande a instauré un service militaire au sortir de la guerre civile après son indépendance en 1917. Progressivement, ce service militaire est devenu un outil de politique étrangère, en permettant aux conscrits volontaires de participer aux opérations de maintien de la paix.

L'article 127 de la Constitution finlandaise impose à chaque citoyen finlandais de concourir à la défense de la Nation. Précisées par la loi, ces dispositions rendent obligatoire le service militaire pour les hommes. Il doit être effectué avant l'âge de 30 ans, mais en général c'est le cas avant l'âge de 20 ans. Environ 75 % des hommes d'une classe d'âge ont effectué leur service militaire (17 % inaptes, 5% décident d'effectuer un service civil alternatif incompressible de 347 jours). En moyenne, on compte environ 20 000 appelés par an. Depuis 1995, les jeunes filles âgées de 18 à 30 ans peuvent aussi faire leur service militaire si elles le souhaitent.

Le service militaire dure 165, 255 ou 347 jours, en fonction des compétences des conscrits et de la filière choisie. Environ 60 % des conscrits effectuent un service de 165 jours. Pour eux, la formation se déroule de la façon suivante : environ huit semaines de formation élémentaire, neuf semaines d'entraînement individuel complémentaire et sept semaines d'entraînement au sein de l'unité de rattachement. À l'issue du service national, tout Finlandais entre dans la réserve jusqu'à ses 60 ans.

En 2017, la part du budget de la défense (près de trois milliards d'euros en 2017) dédiée à la formation initiale et complémentaire des appelés, hors soldes, est de 6,5 %, soit 195 millions d'euros.

B. VOLONTARIAT

Outre le service militaire féminin, un dispositif de volontariat existe pour les réservistes qui souhaitent maintenir et développer leurs compétences militaires, hors période de rappel par les forces armées.

L'Association de formation à la défense nationale (MPK (*Maanpuolustusjoukkojen kehittäminen*)) a été créée en 1993 afin d'offrir une remise à niveau aux réservistes. Ainsi, elle sert à maintenir les compétences de 16 500 réservistes supplémentaires, qui suivent en moyenne deux jours d'entraînement et de formation par an. Ces activités sont dispensées par des membres bénévoles et supervisées par les forces armées lorsqu'il y a usage de matériel militaire.

C. UN SERVICE CIVIL

Un service « non militaire » existe en Finlande depuis 1931, d'une durée de 347 jours, comprenant une formation de base et le service effectif. La formation de base a lieu dans un centre de service civil et dure vingt-huit jours. L'appelé reçoit notamment une formation de secourisme, d'éducation à la paix et à l'auto-défense. La formation de base se déroule en semaine. Les appelés du service civil sont autorisés à quitter librement le centre de service pendant leur temps libre et peuvent, s'ils le souhaitent, vivre chez eux.

Après leur service civil, les appelés appartiennent à la réserve civile jusqu'à leurs 50 ans, et à la milice civile jusqu'à leurs 60 ans. Ils peuvent être appelés pour une formation complémentaire de nature plus militaire en cas de besoin.

D. LA RÉSERVE

Une fois dans la réserve, les réservistes participent régulièrement à des sessions de remise à niveau pour maintenir et compléter l'entraînement reçu durant le service militaire. Chaque employé est protégé contre le licenciement pendant ses périodes de réserve, mais est tenu de prévenir son employeur au moins deux mois avant une période d'engagement.

Si, dans les années 1980, les forces armées mobilisables en Finlande représentaient de l'ordre de 700 000 hommes, ce nombre avait été progressivement réduit jusqu'à atteindre 230 000 hommes en 2015. En 2017, le rapport gouvernemental de la défense a estimé à 280 000 le nombre d'hommes nécessaires pour faire face aux risques régionaux.

Les réservistes perçoivent une solde quand ils effectuent leur période de réserve. Son montant est fixé à 58,25 euros par jour pour un soldat du rang, 60,90 euros par jour pour sous-officier, 63,85 euros par jour pour un officier. Une indemnité journalière de 5,10 euros est par ailleurs versée pour l'entretien des équipements personnels.

V. ITALIE

A. LE SERVICE CIVIL UNIVERSEL

Il existe une seule forme de service national et volontaire : le service civil volontaire, dénommé service civil universel à compter de 2018.

Institué en 2001, quatre ans avant la suspension du service militaire obligatoire, le service civil volontaire a permis la transition vers la fin du service obligatoire, en s'inspirant du service civil obligatoire créé pour les objecteurs de conscience en 1972.

Depuis la loi du 6 juin 2016 le service civil est ouvert aux étrangers séjournant légalement en Italie. Devenu universel par décret législatif le 6 mars 2017, ce service a vocation à accueillir tous les jeunes en faisant la demande. La loi du 6 juin 2016 a aussi renforcé le caractère particulier du service civil en tant qu'instrument de la défense non armée du pays, en précisant la finalité des différents secteurs d'intervention : assistance, protection civile, patrimoine artistique et culturel, patrimoine environnemental et régénération urbaine, éducation, promotion culturelle et sport, agriculture dans les zones montagneuses, agriculture sociale et biodiversité, promotion de la paix entre les peuples, non-violence et défense non armée, promotion et protection des droits de l'homme, coopération en faveur du développement, promotion de la culture italienne à l'étranger. Il s'agit en somme d'une sorte de service civique.

Il s'adresse à tout citoyen italien, mais aussi à tout citoyen de l'Union européenne ou titulaire d'un permis de séjour, âgé de dix-huit à vingt-huit ans. Il dure douze mois et peut également se dérouler à l'étranger sur une durée de trois mois maximum. Ce service n'est pas renouvelable. La rétribution mensuelle nette est de 433,80 euros, auxquels s'ajoute pour les projets effectués à l'étranger une indemnité de 15 euros par jour. Les horaires de travail sont définis en fonction de la nature du projet et de l'entreprise mais varient entre 24 et 36 heures par semaine et ne peuvent dépasser les 1 400 heures par an.

La loi du 6 juin 2016 établit également les modalités de valorisation de l'engagement dans les parcours scolaires et universitaires, notamment par la délivrance de crédits universitaires. En outre, la réalisation d'un service civil peut apporter des points de retraite, garantir une couverture médicale gratuite et donner des points supplémentaires dans le cadre des concours d'accès à la fonction publique.

Le nombre de volontaires fluctue en fonction du budget du Fonds national pour le service civil – 111 millions en 2016, 257 millions en 2017 – chargé de son développement. En 2017, 53 000 volontaires se sont engagés.

B. LES LIENS ENTRE L'ARMÉE ET LA NATION

Le lien armée-Nation se traduit principalement par la participation des armées à des expositions, des salons, des visites de régiments, des commémorations publiques, dont le point culminant est la journée des forces armées le 4 novembre. L'armée de terre italienne a également organisé des conférences dans 668 écoles en 2017.

VI. PAYS-BAS

A. LE SERVICE MILITAIRE

Le service militaire, institué à la fin du XVIII^e siècle, devenu inégalitaire puisque seuls 10 % des conscrits servaient effectivement sous les drapeaux, a été suspendu en 1997. Aujourd'hui, seul un recensement en mairie est effectué. Il ne concerne que les garçons lorsqu'ils ont atteint l'âge de dix-sept ans. Ils reçoivent un numéro de recensement ainsi qu'une lettre les informant des métiers militaires.

Il existe des possibilités d'engagement dans la réserve et un dispositif de formation partiellement en milieu militaire.

B. VEILIGHEID EN VAKMANSCHAP (SÉCURITÉ ET SAVOIR-FAIRE TECHNIQUES)

Ce dispositif est à la charge du ministère de l'Éducation. Il s'agit d'une alternance entre l'école et l'armée qui s'adresse aux jeunes à partir de dix-sept ans. Cette alternance prépare aux métiers dans les domaines de la sécurité, ainsi qu'aux spécialités plus pointues (infirmiers, maintenance mécanique ou aéronautique, systèmes d'information) dont ont besoin les armées. Les élèves alternent mensuellement trois semaines de formation de spécialité en établissement civil avec une semaine sur une base militaire. Pendant cette semaine, les élèves se plient aux règles de la base : port de l'uniforme, entraînement physique et sportif, secourisme, formation militaire générale. Ils sont rémunérés pendant les semaines de formation militaire comme des soldats de deuxième classe. Ils n'ont pas le statut de militaires et n'ont aucune pratique des armes. Le personnel d'active assure l'encadrement sur la base du volontariat.

C. LES RÉSERVISTES

On compte 5 000 réservistes, engagés de manière volontaire, à plein temps ou à temps partiel. L'engagement réserviste est valorisé, notamment auprès des entreprises, par la mise en avant des qualités de fiabilité et de discipline acquises dans le cadre militaire. Les réservistes sont rémunérés au même taux horaire que les personnels d'active.

D. LES LIENS ENTRE L'ARMÉE ET LA NATION

Aux Pays-Bas, chaque commune célèbre l'anniversaire de sa libération en 1944 ou 1945. Participent systématiquement à ces cérémonies les élus, les autorités civiles et militaires locales, les anciens combattants alliés de la Seconde guerre mondiale ou néerlandais des opérations extérieures, les réservistes, les écoles, les associations patriotiques, les mouvements de jeunesse et des figurants en tenue d'époque. À cette occasion, des anciens combattants interviennent chaque année dans les classes. Le dernier samedi de juin, le *veterans day* rend hommage aux anciens combattants.

VII. ROYAUME-UNI

Il n'y a actuellement plus de service militaire au Royaume-Uni, celui-ci ayant été suspendu en 1960. Depuis, outre les formes classiques d'engagement dans l'armée d'active, le Royaume-Uni a mis en place deux dispositifs complémentaires permettant aux jeunes de s'engager dans les forces armées : la réserve et les *Cadets forces*. Tous deux sont largement mentionnés et valorisés par la dernière *Strategic Defence and Security Review* (SDSR) de novembre 2015.

A. LA RÉSERVE

La revalorisation de la réserve a débuté dès la publication de la SDSR 2010 et a été poursuivie en 2011 avec le programme *Future Reserve 2020* (FR20), dont l'objectif est de replacer la réserve au cœur du nouveau modèle d'armée. Ce programme prévoit une augmentation des effectifs de la réserve et l'investissement de 1,8 milliard de livres supplémentaires sur une période de dix ans pour son entraînement, ses équipements et son intégration. Le FR20 comprend aussi des mesures de protection sociale pour le réserviste et sa famille ou encore une aide financière pour les entreprises employant des réservistes.

Cependant, le système actuel ne semble pas encore pleinement satisfaisant. Les périodes de mobilisation sont trop courtes par rapport aux ambitions affichées. Le taux d'attrition dans les deux premières années est de 75 % pour l'*Army Reserve* (réserve de la *British Army*). À cela s'ajoute une faible « déployabilité » de la réserve. De nouvelles directives ont été diffusées afin de rendre la réserve plus efficace et plus attractive par une révision de l'offre (conditions d'engagement, primes, activités plus attractives, notamment), une facilitation et un allègement des procédures administratives, un intéressement des régiments et des entreprises dans le recrutement des réservistes.

B. LES CADETS FORCES

Les *Cadets Forces* sont des organisations financées par le *Ministry of Defence* et travaillant avec les établissements scolaires qui permettent à des jeunes de prendre part à de nombreuses activités communautaires. La liste des activités

est très longue : sports, camps en plein air, aéromodélisme, tir, exercices et cérémonies militaires, voyages, etc. Ce dispositif a été développé en partenariat avec les établissements scolaires localisés partout sur le territoire national.

Il existe deux types de *Cadet Forces* :

➤ *Les Reserve Forces and Cadets Associations (RFCA)*

Les RFCA constituent un réseau d'associations de soutien des réserves et participent notamment à l'encadrement de la *Cadet Force*. Près de 11 000 personnels d'encadrement initient des jeunes âgés de douze à dix-huit ans aux techniques de base de la formation militaire. Ce dispositif est complètement indépendant des forces armées. Il existe quatre types de *Cadet Forces* : les *Sea Cadets Forces* pour la *Royal Navy* (14 000 en 2017), l'*Army Cadet Force* pour la *British Army* (38 810 en 2017), l'*Air Training Corps* pour la *Royal Air Force* (31 190 en 2017), ainsi qu'une *Cadet Force* interarmées, la *Combined Cadet Force* (42 070 en 2017). Le pourcentage de filles y est supérieur à 30 %.

➤ *L'University Officer Training Corps (UOTC)*

L'UOTC est un programme qui permet à des étudiants, volontaires mais sélectionnés, de suivre un entraînement militaire et d'être formés au commandement militaire. Dix-huit unités sont réparties sur l'ensemble du territoire britannique. Elles regroupent près de 4 600 cadets encadrés par des personnels d'active et de réserve qui forment les étudiants sous statut de réservistes, mais ne sont pas qualifiés pour servir dans les opérations militaires. Ils peuvent démissionner quand ils le souhaitent et la majorité de ces étudiants ne rejoignent pas l'armée d'active ou de réserve après leurs études.

Le but des *Cadets Forces* est d'intéresser les jeunes à la Défense, de les former et les entraîner, leur donner le goût pour l'aventure et développer leurs sens du leadership et de la citoyenneté. Bien que les *Cadets Forces* n'aient pas pour vocation de recruter au profit des armées, un certain nombre de jeunes ayant suivi ce type de formation s'orientent vers des carrières militaires, les *Cadets* réussissent plus facilement les examens d'engagement et effectuent une carrière plus longue que les recrues n'y ayant pas participé. Les *Cadets* constituent par ailleurs un sas vers un engagement dans la réserve.

La dernière revue stratégique britannique prévoit 50 millions de livres d'investissements et la création de 500 écoles de *Cadets* supplémentaires à travers le Royaume-Uni d'ici 2020, alors que plus de 300 écoles dans le pays offrent déjà la possibilité de rejoindre le dispositif. Cet effort est conforme au *Cadet Expansion Programme* (CEP) du 30 juin 2012.

VIII. SUÈDE

A. LE SERVICE MILITAIRE

La réintroduction du service militaire, suspendu en 2010, n'a pas répondu en Suède à la volonté d'augmentation du volume des armées, mais à la nécessité d'assurer un flux de personnels nécessaires pour maintenir les effectifs actuels. La campagne de recrutement a fait l'objet d'une attention particulière dans la presse, qui a conduit de nombreux jeunes Suédois qui n'étaient pas directement concernés à se porter volontaire.

Ce service a été réinstauré en mars 2017 et sa première étape consiste en un envoi de lettres individualisées à l'ensemble des jeunes Suédois atteignant l'âge de dix-huit ans en 2017, soit 90 000 hommes et femmes. Un refus de répondre à l'enquête peut entraîner des poursuites pénales. 6 103 personnes ont été appelées aux tests préalables pour le service militaire. Pour l'année 2018, l'agence de recrutement anticipe l'engagement de 1 500 appelés et de 2 500 volontaires. Actuellement, tous les appelés ont déclaré qu'ils souhaitaient faire leur service. La contrainte légale n'a donc pas été mise en œuvre.

Une fois cette formation suivie, les volontaires et les appelés rejoignent les forces armées ou, pour ceux qui ne souhaitent pas s'engager, deviennent réservistes d'office et sont inscrits sur l'ordre de mobilisation d'un régiment d'affectation. Ce service est organisé de façon à tenir compte de l'origine géographique des individus.

B. LE SERVICE CIVIL OU CIVIQUE

La notion de service civil ou civique n'existe pas en tant que tel. Les domaines couverts habituellement par les services civiques et civils relèvent en Suède de la compétence des communes. Le nombre de jeunes Suédois qui s'offrent une ou plusieurs années sabbatiques entre la fin du lycée et le début de l'entrée dans les études supérieures est important. Leur engagement dans les ONG est donc fréquent, en Suède ou à l'étranger.

C. LA DÉFENSE CIVILE

Il n'existe pas en Suède de dispositif de « réserve citoyenne » ou de réserves ne relevant pas du ministère de la Défense. En Suède, ces missions sont traditionnellement du ressort d'organisations non gouvernementales qui recrutent des personnes volontaires à cet effet. Les pouvoirs publics ne pilotent ni n'encadrent ces initiatives : ils définissent toutefois des orientations en apportant un soutien financier et en intervenant en coopération sur des points spécifiques.

La défense civile en Suède est organisée sur une base non gouvernementale et volontaire. Il existe ainsi une ligue d'associations de défense

civile, qui dispose environ de 200 antennes locales et environ 20 000 membres. Elle est ouverte à tous, sans distinction d'âges, mais ne s'adresse pas spécifiquement aux jeunes gens.

Une vingtaine d'autres associations de défense civile volontaire existent également telles que le Corps des femmes volontaires de la défense civile (*Lottakåren*, fondé en 1924), le Corps des automobilistes volontaires, la Croix-Rouge suédoise, le Corps d'aviation volontaire (FKK), la ligue des parachutistes (SFF), les Ingénieurs-réservistes (IIR) ... L'État n'intervient pas directement mais apporte des aides financières à ces associations. Enfin, des groupes de ressources volontaires (FRG) peuvent être mobilisés par les communes en cas de crise tandis que des citoyens volontaires, le plus souvent des personnes âgées, peuvent également s'engager au service de la police locale.

ANNEXE 3 :

AUDITIONS ET DÉPLACEMENTS DE LA MISSION D'INFORMATION

(Par ordre chronologique)

1. Auditions :

➤ **M. Éric Barrault**, délégué pour l'éducation à la défense au ministère de l'Éducation nationale ;

➤ **M. le général Philippe Pontès**, directeur du service national et de la jeunesse, et **M. Éric Perraudou**, chargé de mission, pôle veille et anticipation au ministère des Armées ;

➤ **M. Daniel Zielinski**, conseiller technique jeunesse et sports au cabinet du Premier ministre ;

➤ **M. le général Vianney Pillet**, commandant du service militaire volontaire (SMV), et **M. le colonel François-Xavier Poisbeau**, chef d'état-major ;

➤ **M. Yannick Blanc**, Haut-commissaire à l'engagement civique et président de l'Agence du service civique, et **M. Yannick Prost**, conseiller ;

➤ **M. le général Thierry de Ladoucette**, commandant du service militaire adapté (SMA), **M. le colonel Philippe Boccon-Liaudet**, directeur des opérations du SMA, et **M. le chef de bataillon Benjamin Soubra**, assistant militaire ;

➤ **Mme Nathalie Hanet**, directrice générale, et **Mme Nathalie Sitrès**, directrice insertion, opérations et relations extérieures, de l'Établissement pour l'insertion dans l'emploi (Épide) ;

➤ **Mme Myriam Achari**, directrice des patrimoines, de la mémoire et des archives, et **M. Pierre-Yves Lambert**, sous-directeur adjoint au ministère des Armées ;

➤ **M. le général Gaëtan Poncelin de Raucourt**, secrétaire général de la garde nationale et du conseil supérieur de la réserve militaire, et **M. le sous-lieutenant Loÿs de Geis de Guyon de Pampelonne**, conseiller du secrétaire général de la garde nationale ;

➤ **M. l'amiral Philippe Coindreau**, major général des armées ;

➤ **M. Gilles Mergy**, directeur général, **M. Jean Rainaud**, conseiller éducation, et **Mme Marie-Reine du Bourg**, conseillère parlementaire de Régions de France ;

➤ **M. le général Jean-Claude Gallet**, commandant de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris ;

➤ **Table ronde de syndicats et d'associations d'étudiants :**

– **Union nationale des étudiants de France (UNEF) : Mme Cécilia Kochr**, responsable des questions de société, et **M. Annaël Lombe**, trésorier ;

– **Fédération des associations générales étudiantes (FAGE) : M. Kenza Occansey**, secrétaire général ;

– **Promotion et défense des étudiants (PDE) : M. Quentin Panissod**, président ;

➤ **Table ronde de syndicats et associations de lycéens :**

– **Syndicat général des lycéens (SGL) : M. Ugo Thomas**, président, représentant des lycéens au conseil supérieur de l'éducation (CSE) ;

– **Union nationale lycéenne (UNL) : M. Nathan Le Potier**, secrétaire général, et **M. Loris Pena**, secrétaire national ;

➤ **M. le général Richard Lizurey**, directeur général de la gendarmerie nationale, **M. le colonel Laurent Bernard**, chef du bureau de la synthèse budgétaire, et **M. le colonel Éric Steiger**, chef du pôle stratégique / prospective ;

➤ **M. Ronald Hatto**, professeur à Sciences Po et chercheur au centre de recherches internationales (CERI), **Mme Odette Tomescu**, professeur associé à Sciences Po, et **Mme Anne Muxel**, directrice de recherches au centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF) ;

➤ **M. Xavier Turion**, adjoint du directeur général de l'enseignement scolaire, **Mme Françoise Pétreault**, sous-directrice de la vie scolaire, des établissements et des actions socio-éducatives à la direction générale de l'enseignement scolaire du ministère de l'Éducation nationale ;

➤ **Mme Marie Mullet-Abrassart**, présidente, et **M. François Mandil**, délégué national communication et relations extérieures de Scouts et Guides de France ;

➤ **M. Jacques Goujat**, président de l'Union fédérale des Anciens combattants ;

➤ **Syndicats des personnels de direction de l'Éducation nationale :**

– **ID-FO (Indépendance et direction) : M. Bruno Hannecart**, proviseur du lycée Alain au Vésinet, et **Mme Judite Ferreira**, principale du collège Henri Cahn à Bry-sur-Marne ;

– **SNPDEN : Mme Christel Boury**, secrétaire nationale, et **M. Gwenaél Surel**, secrétaire national ;

– **Syndicat général de l'Éducation nationale CFDT : Mme Caroline Werkoff**, secrétaire confédérale, et **Mme Catherine Nave-Bekhti**, secrétaire générale ;

➤ **Associations de parents d'élèves :**

– **PEEP : M. Hubert Salaun**, membre du Conseil d'administration ;

– **FCPE : M. Hervé-Jean Le Niger**, vice-président, et **Mme Pascale Durand**, chargée de mission ;

➤ **M. Alain Richard**, Sénateur du Val d'Oise, ancien ministre de la Défense ;

➤ **M. Jean-François Serres**, vice-président, **Mme Lucie Suchet**, responsable plaidoyer, et **Mme Claire Thoury**, administratrice, du Mouvement associatif ;

➤ **Mme Christine Faller**, enseignante à l'origine des classes « défense et sécurité globales » ;

➤ **Mme Marie Trelle Kane**, fondatrice et présidente d'Unis-Cité ;

➤ **M. Bernard Saint-Girons**, conseiller, **Mme Clotilde Marseault**, chargée de mission vie étudiante et vie de campus, **M. Kevin Neuville**, conseiller en charge des relations avec le Parlement, et **M. Victor Rodriguez**, chargé de mission stagiaire vie étudiante et vie de campus de la Conférence des présidents d'Université.

2. Déplacements :

➤ **Brétigny-sur-Orge – 14 novembre 2017 : Visite du centre du service militaire volontaire (SMV) :**

– **M. le général Vianney Pillet**, commandant du service militaire volontaire ;

– **M. le colonel François-Xavier Poisbeau**, chef d'état-major ;

– **M. le lieutenant-colonel Éric Argaut**, commandant du 2^e régiment du service militaire volontaire (RSMV) ;

- Échanges avec des volontaires stagiaires et des volontaires techniciens ;
- Échanges avec des représentants des entreprises, des acteurs de la formation professionnelle (pôle emploi, missions locales) et des élus partenaires du centre.

➤ **Var – 22-23 novembre 2017 :**

- Délégué militaire départemental du Var : **M. le colonel Erick Landes** ;
- Cadets de la Défense du Var, visites de sites et échanges avec les élèves et les personnels encadrant :
 - Centre de cadets Flottille Amphibie (Toulon) ;
 - Centre Cadets 54^e Régiment d'artillerie (Hyères).
- Préfecture maritime du Var : échanges sur la réserve et les autres dispositifs d'engagement d'ordre militaire ;
- Collège Henri Wallon de la Seyne-sur-Mer :
 - Échanges avec les élèves de la classe de défense globale (5^e) ;
 - Échanges avec des élèves engagés dans un programme de cadets de la Défense ;
 - **Mme Karine Richard Brun**, principale du collège ;
 - **Mme Caroline Bouthéon**, enseignante responsable de la classe de défense globale ;
 - **M. Cheikh Mansour**, enseignant en charge de l'enseignement moral et civique (EMC).
- Préfecture du Var, entretien avec **M. le préfet Jean-Luc Videlaïne** ;
- Centre d'information et de recrutement des forces armées de Toulon : **M. le capitaine de frégate Yann Bizien**, chef du CIRFA de Toulon ;
- Échanges sur le service civique : **M. Arnaud Pouly**, directeur départemental, **Mme Margaux Rocco**, responsable du pôle vie associative de la direction départementale de la cohésion sociale du Var.

➤ **Déplacement Orléans – 5 décembre 2017 :**

- Préfecture du Loiret, entretien avec **M. Hervé Jonathan**, secrétaire général ;

– Croix-Rouge française :

- **M. Pierre Catalan** – responsable du Pôle volontariat de la Croix-Rouge française ;
- **Mme Laure-Marie Minière** – présidente de la Délégation territoriale de la Croix-Rouge du Loiret ;
- **M. Vincent Posada** – président de la Délégation régionale de la Croix-Rouge du Centre Val-de-Loire ;
- **M. Boris Robin** – bénévole, tuteur de service civique à la Croix-Rouge du Loiret ;
- **Mme Amel Aouali**, engagée de service civique volontaire ;
- **Mme Anna Malet**, engagée de service civique volontaire ;
- **M. Nathan Pinheiro**, engagé de service civique volontaire ;
- **Mme Laura Suvelor**, engagée de service civique volontaire ;
- **M. Kevin Weiland**, engagé de service civique volontaire.

– Direction du service national et de la jeunesse du ministère des Armées :

M. Yves Boero, chef de service, adjoint au directeur ;

– Déjeuner de travail :

- **M. Olivier Lecoq**, principal du collège de Malesherbes, réserviste opérationnel au 12^e régiment de cuirassiers d'Olivet ;
- **Mme Sabine Guillien**, directeur régional Centre Val de Loire ENGIE, réserviste Gendarmerie ;
- **M. Gérard Gautier**, président de la chambre des métiers et de l'artisanat du Loiret, réserviste au 12^e régiment de cuirassiers d'Olivet ;
- **M. Jérôme Kohn**, directeur du centre de formation d'apprentis d'Orléans ;
- **M. Didier Vargues**, proviseur au lycée professionnel Maréchal Leclerc d'Orléans, lycée partenaire du 12^e régiment de cuirassiers d'Olivet ;
- **M. Cyril Gravière**, proviseur adjoint du lycée professionnel Benjamin Franklin d'Orléans, réserviste opérationnel au 12^e régiment de cuirassiers d'Olivet ;
- **Général Pascal Segura**, commandant de la région de gendarmerie Centre-Val-de-Loire ;
- **M. Olivier Coindeau**, conseiller départemental.