



N° 1111

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES SUR LE  
PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093)

**TOME V**

**ANCIENS COMBATTANTS**

PAR M. PATRICK BEAUDOUIN,

Député.

---

---

Voir le numéro : 1110 (annexe n° 10).

Défense

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.- UN BUDGET QUI POURSUIT L'EFFORT ENGAGÉ EN 2003</b> .....	7
<b>A. DES MESURES NOUVELLES EN FAVEUR DU DROIT A RÉPARATION</b> .....	7
1. L'augmentation des pensions des veuves d'invalides pensionnés .....	7
2. La carte du combattant au titre de l'Afrique du Nord à quatre mois .....	8
3. L'extension des mesures de réparation du décret du 13 juillet 2000 à l'ensemble des victimes de la barbarie nazie .....	9
<b>B. UNE MEILLEURE PRISE EN CHARGE DES NOUVELLES MISSIONS DU SECRÉTARIAT D'ÉTAT AUX ANCIENS COMBATTANTS</b> .....	10
1. Pérenniser les missions de l'Office national des anciens combattants.....	11
<i>a) L'augmentation de la participation de l'Etat aux crédits sociaux de l'ONAC</i> .....	11
<i>b) La poursuite de la mise en œuvre du contrat d'objectifs et de moyens</i> .....	12
2. L'Institution nationale des Invalides, vers un projet d'établissement novateur ..	13
<i>a) Des moyens accrus...</i> .....	13
<i>b) ... pour servir un projet ambitieux</i> .....	14
3. Développer la politique de la mémoire.....	15
<i>a) L'instauration d'une journée nationale d'hommage aux « morts pour la France » de la guerre d'Algérie et des combats du Maroc et de la Tunisie</i> .....	15
<i>b) La pérennisation de la Journée nationale d'hommage aux Harkis</i> .....	17
<i>c) 2004, l'année de toutes les commémorations</i> .....	17
<i>d) Une politique dynamique</i> .....	18
<b>C. DES REVENDICATIONS IMPORTANTES DU MONDE COMBATTANT QUI DEMEURENT SANS RÉPONSE</b> .....	19
1. Achever le processus de décrystallisation.....	20
2. Pour l'amorce d'une revalorisation de la retraite du combattant.....	20
3. Quid du relèvement du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant ? .....	21
4. Pour une meilleure prise en compte des psychotraumatismes de guerre.....	22
5. La campagne double pour les anciens combattants d'Afrique du Nord : une préoccupation mais pas une priorité .....	22

6. Faire progresser le droit à réparation au titre de la Seconde guerre mondiale .	23
a) <i>Favoriser l'équité pour l'attribution de la carte du combattant volontaire de la Résistance</i> .....	23
b) <i>L'indemnisation des RAD-KHD en voie de règlement ?</i> .....	24
c) <i>Généraliser la qualité de prisonnier de Tambow à tous les prisonniers Alsaciens et Mosellans de l'armée soviétique</i> .....	25
7. Des crédits insuffisants pour le Fonds de solidarité .....	26
<b>II.- ADAPTER LA POLITIQUE EN DIRECTION DES ANCIENS COMBATTANTS AUX MUTATIONS DE NOTRE TEMPS</b> .....	27
A. POUR UN « STATUT SOCIAL » DE L'ANCIEN COMBATTANT OU COMMENT ASSOCIER SOLIDARITÉ ET RÉPARATION .....	27
1. Un constat .....	27
2. Un objectif .....	31
3. Un financement ? .....	31
4. Une exigence .....	32
B. PRÉSERVER L'UNITÉ DU MONDE COMBATTANT .....	33
1. Veiller à l'imprescriptibilité du droit à réparation pour la quatrième génération du feu .....	34
2. Adapter la réparation aux nouvelles formes de guerre .....	35
C. TÉMOIGNER POUR NE PAS OUBLIER .....	36
1. Transmettre la mémoire vivante et le savoir-faire français .....	36
a) <i>Enrichir le patrimoine par les témoignages</i> .....	36
b) <i>Aider les associations d'anciens combattants à poursuivre leurs activités sous le régime juridique de la fondation</i> .....	36
c) <i>Valoriser le savoir-faire français</i> .....	37
2. Pour la création d'un grand centre de la mémoire combattante .....	37
3. Instituer le 11 novembre comme Journée de la mémoire combattante .....	38
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	39
<b>I.- AUDITION DU MINISTRE</b> .....	39
<b>II.- EXAMEN DES CRÉDITS</b> .....	49
<b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	53

## INTRODUCTION

Les crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants inscrits dans la loi de finances pour 2004, s'élèvent à 3 390 millions d'euros. Conséquence en grande partie de l'évolution démographique du monde combattant, ils sont en recul de 3,12 % au regard du budget 2003.

Le rapporteur pour avis ne méconnaît pas que les contraintes imposées par un environnement économique national et international défavorable ont conduit le gouvernement à limiter les dépenses de l'Etat.

A cet égard, il est cependant important de mentionner que la baisse des crédits du secrétariat d'Etat tend à se ralentir par rapport aux années passées – moins 3,12 % contre une diminution de 3,9 % entre 2002 et 2003.

La conséquence en est que la dotation rapportée au nombre de parties prenantes s'accroît fortement puisqu'elle fait plus que doubler d'une année sur l'autre : plus 0,68 % en 2003, plus 1,58 % dans le budget 2004.

Néanmoins, le rapporteur se joint au monde combattant unanime pour souhaiter que, dans les années à venir, les crédits des anciens combattants soient reconduits à l'identique (en euros courants) d'une année sur l'autre.

Le maintien du budget permettrait d'accélérer l'adoption de mesures légitimes réclamées par les anciens combattants. Le secrétaire d'Etat a déjà engagé un certain nombre d'entre elles, parmi les plus significatives. Il pourrait poursuivre son action en inscrivant, comme il l'a proposé, les revendications en suspens dans un programme étalé jusqu'en 2007.

Une telle démarche marquerait, de façon claire, la reconnaissance de la dette morale et matérielle de la Nation à l'égard des anciens combattants qui ont combattu pour défendre les valeurs de la France et l'idéal républicain.

Ce devoir moral doit se traduire par un droit à réparation qui se situe au-delà des contingences économiques et démocratiques.

Quoi qu'il en soit, les crédits prévus pour 2004 vont notamment permettre le financement de deux mesures nouvelles : l'augmentation des pensions des veuves d'invalides pensionnés et l'attribution de la carte du combattant à l'ensemble des personnes justifiant de quatre mois de service en Afrique du Nord. Ils viendront en outre renforcer les missions sociales de l'Office national des anciens combattants (ONAC) et contribueront à rénover l'Institution nationale des invalides (INI).

M. Hamlaoui Mékachéra, secrétaire d'Etat aux anciens combattants, avait, dès l'année dernière, marqué sa volonté d'agir avec méthode pour améliorer le sort des anciens combattants. Le budget pour 2004 s'inscrit dans cette démarche.

*Une volonté* : renforcer l'imprescriptible droit à réparation en améliorant, autant qu'il est possible, le sort des anciens combattants et de leurs ayants droit tout en veillant au respect de l'unité du monde combattant.

Participe également de cette volonté, l'effort de modernisation des établissements publics sous tutelle du secrétariat d'Etat et l'intensification de la politique de mémoire.

*Une méthode* : dès son arrivée à son poste, le secrétaire d'Etat a engagé une vaste concertation avec l'ensemble des associations d'anciens combattants afin de connaître précisément leurs aspirations. Il a ainsi établi un plan pluriannuel permettant de répondre à leurs attentes sur la durée de la législature. Cette approche pragmatique rompt avec la pratique antérieure. En abordant l'ensemble des dossiers, sans aucune distinction, le gouvernement se met dans la capacité d'offrir une réponse adaptée aux besoins du monde combattant.

Des mesures significatives pour le droit à réparation, le développement de la politique de la mémoire, le règlement des questions de l'allocation aux orphelins victimes des persécutions nazies, la mise en œuvre pratique de la décrystallisation des pensions des anciens combattants de l'ancienne Union Française, le cap est maintenu de l'effort engagé en faveur des anciens combattants et victimes de guerre.

Le rapporteur pour avis souscrit totalement à la démarche initiée par le secrétaire d'Etat aux anciens combattants, M. Hamlaoui Mékachéra. Il regrette seulement que certains dossiers, notamment celui de la revalorisation de la retraite du combattant, ne trouvent pas, cette année encore, l'ébauche d'un règlement (I).

Conscient de la dette morale contractée par la Nation envers ceux qui, les armes à la main et au prix du danger, toujours, de leurs vies, parfois, ont combattu pour défendre les valeurs de notre République, le rapporteur pour avis a souhaité, dans une seconde partie (II), mener une étude sur les moyens d'adapter la politique en direction des anciens combattants aux mutations de notre temps en envisageant notamment la possibilité de créer un « *statut social* » de l'ancien combattant.

## I.- UN BUDGET QUI POURSUIT L'EFFORT ENGAGÉ EN 2003

Avec une dotation rapportée au nombre des parties prenantes en progression de 1,58 %, le budget du secrétariat d'Etat aux anciens combattants autorise le financement de deux mesures nouvelles d'importance (A), ainsi que le renforcement des missions des établissements publics sous tutelle du secrétariat d'Etat et la poursuite d'une ambitieuse politique de la mémoire (B). Un certain nombre de revendications légitimes du monde combattant demeurent cependant sans réponse (C).

### A. DES MESURES NOUVELLES EN FAVEUR DU DROIT A REPARATION

Le projet de loi de finances contient deux mesures nouvelles qui viennent renforcer l'imprescriptible droit à réparation : l'augmentation des pensions des veuves d'invalides pensionnés et l'harmonisation des conditions d'attribution de la carte du combattant au titre de l'Afrique du Nord.

#### 1. L'augmentation des pensions des veuves d'invalides pensionnés

L'article 73 du projet de loi de finances prévoit de lever l'obstacle du plafonnement des pensions de veuves inscrit à l'article L. 51-1 du code des pensions militaires de retraites afin de procéder à l'augmentation uniforme de quinze points d'indice de toutes les pensions de veuves d'invalides pensionnés, soit une revalorisation à hauteur de 192,45 euros<sup>1</sup>.

La mesure concerne près de cent trente mille veuves pour un coût budgétaire de 11,84 millions d'euros. En réalité, le paiement des pensions s'effectuant trimestriellement et à terme échu, le coût d'une telle mesure, en année pleine, est supérieur aux crédits engagés pour 2004, lesquels tiennent compte des incontournables délais administratifs nécessaires à son application. Il convient de le remarquer puisque cette somme ne traduit pas l'effort réellement consenti par l'Etat pour les années à venir.

Pourront bénéficier de ce dispositif les veuves qui entrent dans le champ de l'article L. 43 du code des pensions militaires et des victimes de la guerre dont le droit à pension est défini dans les conditions suivantes :

– *ont droit à une pension au taux normal* : les veuves dont le mari est décédé du fait du service (dites « *veuves de guerre* ») ; les veuves dont le mari est décédé en possession d'une pension au taux de 85 % ou plus et les veuves titulaires d'une pension de réversion dont le mari bénéficiait de l'aide d'une tierce personne en vertu de l'article L. 18 du code des pensions militaires d'invalidité (dites « *veuves d'invalides* »).

– *ont droit à une pension au taux de réversion*, les veuves dont le mari est décédé en possession d'un droit à pension au taux de 60 % ou qui ont épousé un invalide pensionné à 80 % (dites « *veuves de grands invalides* »).

---

<sup>1</sup> Calcul effectué en tenant compte de la valeur du point de pension militaire d'invalidité au 1<sup>e</sup> janvier 2003, soit 12,83 euros.

Les veuves de titulaires de la carte du combattant ou les veuves dont le mari possédait un titre de victime de guerre ne sont pas concernées par cette mesure. Néanmoins, en vertu du décret n° 91-24 du 4 janvier 1991, elles bénéficient, de plein droit, des crédits d'action sociale de l'ONAC.

Le rapporteur pour avis prend acte de l'effort du secrétariat d'Etat aux anciens combattants en direction de cette catégorie particulièrement éprouvée et méritante du monde combattant. Le caractère *quasi* général de cette mesure rompt heureusement avec la pratique antérieure consistant à revaloriser la pension de certaines catégories de veuves plutôt que d'autres.

## **2. La carte du combattant au titre de l'Afrique du Nord à quatre mois**

L'article 74 du projet de loi de finances pour 2004 dispose que la carte du combattant sera dorénavant délivrée à toute personne justifiant de quatre mois de service en Algérie, Maroc ou Tunisie, entre le 1<sup>er</sup> janvier 1952 et le 2 juillet 1962 inclus, au lieu des douze mois actuellement exigibles en vertu de l'article 120 de la loi de finances pour 2000.

Compte tenu des durées moyennes de séjour constatées, les services du secrétariat d'Etat estiment entre 15 000 et 20 000 le nombre des anciens combattants qui pourront prétendre à la carte du combattant en application de ces nouvelles dispositions.

Le rapporteur pour avis se félicite que le gouvernement ait accédé à cette mesure d'équité réclamée par l'ensemble du monde combattant.

Pour tenir compte des méthodes de combat différentes utilisées en Afrique du Nord, le critère traditionnel de quatre-vingt dix jours de présence en unité combattante valable pour les guerres dites « *classiques* » concernant les modalités d'attribution de la carte du combattant avait en effet été modifié. Sans rien supprimer des adaptations antérieures de ce critère, l'article 108 de la loi de finances pour 1998 avait assimilé à une action de feu ou de combat une durée de service en Algérie d'au moins dix-huit mois entre le 1<sup>er</sup> janvier 1952 et le 2 juillet 1962, durée réduite à douze mois par l'article 120 de la loi de finances pour 2000.

Cette mesure avait permis d'étendre considérablement le champ d'attribution et d'obtenir un consensus au sein du monde combattant. Soucieux de ne pas galvauder la valeur de la carte du combattant, celui-ci semblait unanime pour se satisfaire de ce critère.

Par la suite, l'article 105 de la loi de finances pour 2001 a limité à quatre mois la durée nécessaire pour l'obtention de la carte pour les rappelés en Algérie. Etant donné le caractère particulièrement méritant de cette catégorie de soldats, le régime favorable qui leur avait ainsi été accordé n'avait pas été ressenti comme une injustice par leurs camarades. Mais l'extension du bénéfice de cette mesure aux policiers et aux membres des compagnies républicaines de sécurité présents en AFN, en application d'un arrêté du 23 juillet 2001, a provoqué l'indignation des anciens appelés qui, à juste titre, ne comprenaient pas les motifs de la différence de traitement établie entre eux et ces catégories de personnels.

Désormais, les règles d'attribution de la carte du combattant pour les anciens combattants d'Afrique du Nord sont harmonisées et le contentieux, sur ce point, est définitivement clos. Le rapporteur pour avis salue l'initiative du gouvernement qui met fin à une différence de traitement injustifiée et répond notamment à la revendication de militaires qui demandaient, faute de justifier d'une durée de services de douze mois en Algérie, que soit comptabilisé le temps de service qu'ils avaient effectué au Maroc et en Tunisie postérieurement à mars 1956.

Cependant, le rapporteur pour avis souhaiterait que les dates butoirs pour l'attribution de la carte soient bien précisées comme étant 1<sup>er</sup> janvier 1952 et le 2 juillet 1962 inclus pour toutes les opérations effectuées en Afrique du Nord. Actuellement, une circulaire les définit comme suit :

- Tunisie : du 1<sup>er</sup> janvier 1952 au 20 mars 1956 ;
- Maroc : du 1<sup>er</sup> juin 1953 au 2 mars 1956 ;
- Algérie : du 31 octobre 1954 au 2 juillet 1962.

Désireux que l'équité entre les anciens frères d'armes soit préservée et que l'harmonisation des conditions d'attribution de la carte du combattant au titre de l'AFN ne donne pas lieu à de nouvelles injustices, le rapporteur sera très attentif à ce que cette demande du monde combattant soit prise en compte et déposera un amendement à ce titre.

### **3. L'extension des mesures de réparation du décret du 13 juillet 2000 à l'ensemble des victimes de la barbarie nazie**

Le 13 juillet 2000, le gouvernement publiait un décret instituant une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites. Au choix du bénéficiaire, cette indemnisation – inscrite sur les crédits des services du Premier ministre – prenait la forme d'une indemnité en capital d'un montant de 27 440 euros ou d'une rente viagère mensuelle de 457,34 euros.

Les orphelins de déportés non juifs avaient rapidement réagi à ce décret estimant qu'il était contraire au principe d'égalité puisqu'il distinguait la condition des déportés selon qu'ils étaient ou non de confession juive.

Sur ce moyen de la violation du principe d'égalité, des enfants de résistants et d'otages ont exercé des recours en excès de pouvoir auprès des tribunaux administratifs. Saisi de cette question, le Conseil d'Etat a estimé que le décret ne méconnaissait pas le principe d'égalité dans la mesure où « *les personnes tombant sous le coup des mesures antisémites ont fait l'objet, pendant l'occupation de la France, d'une politique d'extermination systématique qui s'étendait même aux enfants* ». (CE, *M. Pelletier et autres*, 6 avril 2001).

Fermée en droit, la plaie ouverte par le décret du 13 juillet 2000 ne l'était toujours pas dans les faits. Sans méconnaître le caractère particulier de la déportation et de l'extermination des juifs en ce qu'elle répondait à un plan systématique et concerté fondé sur l'appartenance religieuse, il importe en effet de constater que cette mesure génère des inégalités inacceptables. Ce texte aboutit en effet à une ségrégation inadmissible à l'intérieur même des familles juives entre les juifs déportés raciaux et les juifs déportés résistants ou politiques dont les orphelins sont exclus du bénéfice de la



mesure de réparation puisque le décret précise qu'il s'applique exclusivement aux personnes déportées « *dans le cadre des persécutions antisémites* » (article 1<sup>er</sup>).

L'article 17 de la loi de finances rectificative pour 2001 avait apporté une première forme de réponse en étendant le bénéfice du dispositif aux « *orphelins dont les parents ont été victimes, pendant la guerre de 1939-1945, de persécutions en raison de leur race et qui ont trouvé la mort dans les camps de déportation* ». Mais cette mesure concernait un effectif très limité – à ce jour, moins de dix personnes ont formulé une demande à ce titre – et ne réglait pas globalement la question des orphelins dont les parents ont été victimes de la barbarie nazie.

Conscients de l'émotion provoquée dans le monde combattant, les membres de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales avaient, lors de l'examen des crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants pour l'année 2003, adopté, à l'unanimité, un amendement demandant au Gouvernement de remettre au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> septembre 2003, un rapport sur l'extension du décret à l'ensemble des orphelins victimes du nazisme. De son côté, le gouvernement avait déjà engagé une concertation sur cette question douloureuse dont il avait confiée la responsabilité à M. Philippe Dechartre, ancien ministre et ancien Résistant déporté.

Par un courrier en date du 2 septembre 2003, le Premier ministre, M. Jean Pierre Raffarin, annonçait au président de l'Assemblée nationale, M. Jean-Louis Debré, que les travaux effectués par la commission présidée par M. Philippe Dechartre convergeaient pour accorder à tous les orphelins, dont les parents ont été victime du nazisme, une indemnisation d'un montant identique à celui fixé par le décret du 13 juillet 2000. Le gouvernement a décidé de suivre ces recommandations. Néanmoins et afin de ne pas méconnaître la spécificité de la Shoah, la disposition prendra la forme d'un décret spécifique.

Le principe adopté, il s'agit désormais de définir avec précision le périmètre des ressortissants éligibles à ce dispositif afin de ne pas susciter de nouveaux sentiments d'injustice. Sur ce point, le gouvernement s'est engagé à recenser de manière exhaustive les différentes catégories de victimes de la barbarie nazie afin de déterminer, avec assurance et dans un souci de justice, le champ d'application du futur décret.

Le rapporteur pour avis se réjouit que le gouvernement mette fin à une situation qui était en passe de produire des effets aux antipodes de ceux recherchés en risquant de faire resurgir l'antisémitisme par la distinction qu'elle opérait entre les orphelins de déportés. Il demeure cependant très attentif à la définition du périmètre du nouveau décret et souhaite qu'une réflexion soit menée sur l'opportunité de donner à ces dispositions un caractère rétroactif à la date du 13 juillet 2000. Enfin, la plus grande célérité pour la publication du décret serait la bienvenue.

## **B. UNE MEILLEURE PRISE EN CHARGE DES NOUVELLES MISSIONS DU SECRETARIAT D'ETAT AUX ANCIENS COMBATTANTS**

Avec l'inéluctable déclin du nombre des « *parties prenantes* », la nature des missions du secrétariat d'Etat aux anciens combattants évolue. L'augmentation continue, depuis 1997, du nombre des retraites du combattant en paiement n'est qu'un

effet d'optique temporaire ; elle traduit l'arrivée à l'âge de soixante-cinq ans<sup>1</sup>, des classes ayant combattu en Algérie, âge à partir duquel ces retraites sont liquidées. Tendancieusement, pourtant, la part du budget du secrétariat d'Etat aux anciens combattants consacrée au droit à réparation est amenée à se réduire. Conscient de cette évolution et soucieux d'offrir un service de qualité à l'ensemble de ses ressortissants, M. Hamlaoui Mékachéra a donc entrepris de faire évoluer l'administration dont il a la responsabilité en poursuivant la modernisation des deux établissements publics (ONAC et INI) placés sous la tutelle du secrétariat d'Etat et en menant une politique volontariste en matière de mémoire.

## **1. Pérenniser les missions de l'Office national des anciens combattants**

Établissement public administratif, l'ONAC est chargé de veiller sur les intérêts matériels et moraux des anciens combattants. Cent services départementaux – dont quatre localisés outre-mer – sont chargés de gérer les droits du monde combattant au travers de quatre missions essentielles :

– l'instruction des dossiers en vue de l'attribution de cartes ou de titres de reconnaissance ;

– la gestion de la retraite du combattant, de la carte d'invalidité ainsi que l'attribution du statut de pupille de la Nation ;

– la réinsertion professionnelle avec la gestion de neuf écoles spécialisées, réparties sur l'ensemble du territoire métropolitain, offrant deux mille places aux travailleurs adultes handicapés et aux militaires ;

– la solidarité envers le monde combattant à travers un accueil permanent, une aide aux démarches administratives et l'attribution de divers secours, aides ou allocations.

Dans le cadre de cette dernière mission, l'ONAC gère neuf maisons de retraite disposant de 980 lits. Parallèlement, l'Office développe une politique de labellisation d'établissements d'accueil pour les personnes âgées permettant de proposer, à terme, à ses ressortissants des places en maisons de retraite de façon prioritaire dans chaque département français. Il convient d'insister sur cette dernière activité au moment où l'accueil des personnes âgées dans des structures adaptées a été élevé au rang de priorité nationale.

### ***a) L'augmentation de la participation de l'Etat aux crédits sociaux de l'ONAC***

Compte tenu de la démographie du monde combattant, la vocation de l'ONAC est amenée, dans les prochaines années, à évoluer dans le sens d'un glissement plus prononcé de ses missions, de la reconnaissance des droits vers l'action sociale.

Désireux d'amplifier les œuvres de solidarité de l'ONAC, le gouvernement a décidé d'augmenter de 1,5 millions d'euros sa contribution aux dépenses sociales de

---

<sup>1</sup> Il faut remonter à l'année 1967 pour retrouver autant de retraites du combattant en paiement.

l'Office. En 2004, les crédits sociaux de l'ONAC s'établiront donc à 12,135 millions d'euros, soit une augmentation de 14,10 % par rapport aux crédits votés dans le budget 2003.

Pour être bien réel, l'effort financier de l'Etat n'aura que peu de conséquences sur le fonctionnement de l'office. En effet, chaque année depuis 1999, les parlementaires, désireux d'accompagner des populations fragiles et économiquement défavorisées, avaient eu recours à la réserve parlementaire pour abonder les crédits sociaux de l'ONAC et faire pression sur le gouvernement pour qu'il révisé à la hausse les crédits initialement inscrits dans le projet de loi de finances.

Grâce à l'inscription de ces 1,5 millions d'euros supplémentaires, l'ONAC se voit définitivement garantie dans l'accomplissement d'une mission légitime. Le rapporteur pour avis prend acte de cette mesure qui traduit, dans les faits, la volonté du gouvernement de pérenniser l'établissement public.

#### ***b) La poursuite de la mise en œuvre du contrat d'objectifs et de moyens***

Voté à une très forte majorité par les membres du conseil d'administration, le contrat d'objectifs et de moyens entre l'ONAC et ses autorités de tutelle a été signé le 4 novembre 2002. Ce contrat a pour vocation de permettre à l'ONAC de se consacrer davantage aux activités de mémoire et de solidarité, tout en assumant pleinement ses missions traditionnelles de reconnaissance, s'adaptant ainsi aux évolutions profondes du monde combattant. L'ambition affichée est de rénover à la fois l'organisation et les méthodes de travail de l'institution selon les conclusions d'un travail de réflexion mené dans le cadre du « *nouvel élan* » de l'ONAC initié en 2000.

La mise en œuvre concertée du contrat d'objectifs et de moyens se traduit par :

- une concertation régulière tant au sein du comité technique paritaire avec les représentants du personnel qu'au sein du conseil d'administration ;
- un calendrier de gestion prévisionnelle des emplois sur la période du contrat (cinq ans) ;
- une rénovation des méthodes de travail qui doit enfin permettre d'avoir un suivi fiable des indicateurs d'activité nécessaires à la mise en œuvre du contrat et donner une vision d'ensemble de l'apport de l'ONAC au monde combattant.

Les contraintes budgétaires feront de 2004 une année de transition décisive pour la réussite de la mise en place du contrat d'objectifs et de moyens. De nombreuses réformes seront en effet entreprises ou poursuivies au cours de l'année prochaine :

– La réduction des effectifs de catégorie C des services départementaux au profit du recrutement de personnels de catégorie B, plus qualifiés. Afin de ne pas désorganiser les services, cette transition doit s'effectuer le plus harmonieusement possible ; les recrutements doivent être concomitants voire anticiper les départs des personnels à reclasser. Une promotion interne dotée de 35 postes sera ouverte, en 2005, aux agents de catégorie C qui le souhaitent.

– 40 postes d'assistantes sociales à temps complet – dont 17 postes équivalents temps plein dès l'année 2004 – et 49 postes à mi-temps seront créés afin de consolider

les missions d'action sociale de l'ONAC. Toutefois, dix départements métropolitains et quatre départements d'outre-mer ne se verront pas attribués de poste. Une assistante sociale d'un département limitrophe pourvoira à leurs besoins. Le rapporteur regrette cette situation.

– Soixante-sept délégués à la mémoire combattante (emplois de catégorie A), sur les cent prévus par le contrat d'objectifs et de moyens, seront créés afin de réaliser dans les meilleures conditions possibles les célébrations et anniversaires importants de l'année 2004.

– Le processus de conventionnement tripartite des maisons de retraite gérées par l'ONAC, avec les départements et l'Etat, sera poursuivi. Au terme de ces conventionnements, les conseils généraux financeront la prise en charge relative à la dépendance tandis que l'assurance maladie allouera une dotation pour les soins.

Le rapporteur pour avis souhaite ardemment que le secrétaire d'Etat aux anciens combattants, M. Hamlaoui Mékachéra, puisse obtenir de son collègue, le secrétaire d'Etat aux personnes âgées, M. Hubert Falco, la signature rapide des conventions consécutives au plan de modernisation en cours.

Il rappelle également que l'objectif de labellisation doit être d'au moins une maison de retraite par département (à ce jour seuls trente-cinq établissements ont été labellisés).

– Enfin, les écoles de reconversion professionnelle seront réformées pour mieux les orienter vers le marché du travail, notamment en remplaçant les formations devenues obsolètes par des cursus répondant à des besoins nouveaux et économiquement porteurs.

## **2. L'Institution nationale des Invalides, vers un projet d'établissement novateur**

Second établissement public sous tutelle du secrétariat d'Etat aux anciens combattants, l'Institution nationale des invalides (INI) poursuit trois vocations essentielles :

– accueillir, à titre temporaire ou permanent, les invalides bénéficiaires des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ;

– dispenser, dans un centre médico-chirurgical des soins en hospitalisation ou en consultation aux malades et blessés en vue de leur réadaptation fonctionnelle, professionnelle et sociale ;

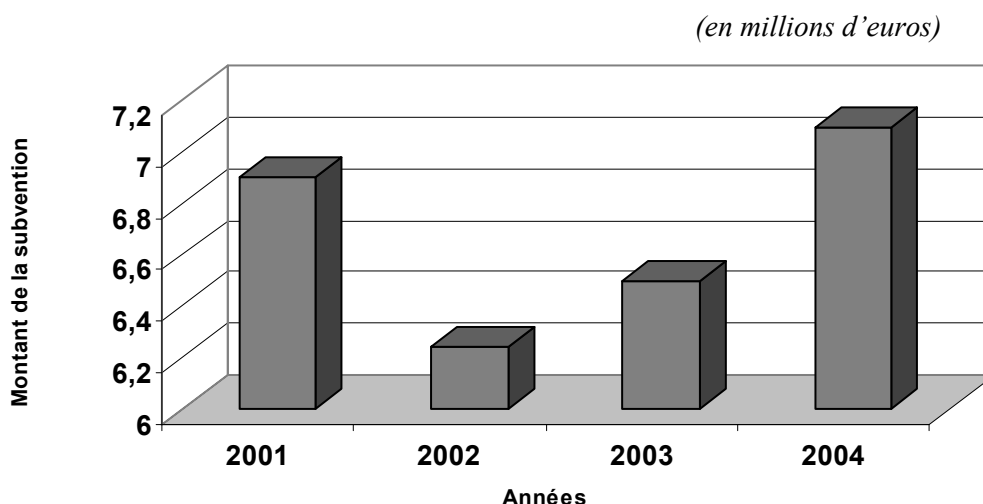
– participer aux études et à la recherche sur l'appareillage des handicapés.

### ***a) Des moyens accrus...***

La subvention de fonctionnement allouée par l'Etat à l'institution représente, à elle seule, près de 30 % de son budget global. Après une baisse significative en 2002 (moins 9 %) et une revalorisation amorcée en 2003 (plus 4,2 %), le montant de la

subvention progressera à nouveau, et à un rythme plus élevé (plus 10,1 %), pour être porté à 7,1 millions d'euros en 2004.

*Evolution de la subvention de fonctionnement allouée par l'Etat à l'INI depuis 2001*



(Source : secrétariat d'Etat aux anciens combattants)

***b) ... pour servir un projet ambitieux***

Le renforcement des crédits de l'INI a pour but de permettre à l'établissement de poursuivre une politique de soins personnalisés, d'entreprendre un ambitieux programme de modernisation et de développer son expertise dans l'évaluation et la prise en charge du grand handicap.

L'INI s'est engagée avec succès dans la démarche d'accréditation des établissements de santé. La visite d'accréditation, qui s'est déroulée au mois de novembre 2002, a reconnu le savoir-faire de l'institution dans l'accueil et le traitement des patients lourdement handicapés. En soulignant la capacité de l'établissement à prodiguer des soins de qualité fondés sur de fortes valeurs humaines et parfaitement adaptés à la spécificité de ses missions, les conclusions de l'Agence nationale d'accréditation des établissements de santé (ANAES) ont été très positives. Confortée dans sa démarche médicale et forte du soutien de sa tutelle, l'INI peut désormais s'engager avec sérénité dans la conduite d'un nouveau projet d'établissement.

Issu d'un large processus de concertation, le projet abordera tous les aspects de l'activité de l'établissement. Il traitera des questions médicales, paramédicales, administratives et sociales. A l'exemple de l'ONAC, celui-ci prendra la forme d'un contrat d'objectifs et de moyens, couvrant une période de cinq ans et permettant une gestion rationnelle et prévisionnelle des engagements pris. Il se déclinera selon trois orientations majeures :

– le développement d’un pôle d’expertise dans l’évaluation et la prise en charge du grand handicap, par la création d’une unité d’évaluation sensori-cognitive et le lancement d’un partenariat avec le Centre d’études et de recherche sur l’appareillage des handicapés (CERAH) ;

– la poursuite d’une politique d’amélioration continue de la qualité des prestations offertes aux patients ;

– l’optimisation des moyens humains et financiers dont dispose l’établissement par le développement d’outils de gestion prévisionnelle.

### **3. Développer la politique de la mémoire**

Avec une dotation à hauteur de 23 millions d’euros, les crédits inscrits dans le budget du secrétariat d’Etat aux anciens combattants et dans celui du ministère de la défense et destinés aux actions de mémoire autorisent une politique ambitieuse.

#### ***a) L’instauration d’une journée nationale d’hommage aux « morts pour la France » de la guerre d’Algérie et des combats du Maroc et de la Tunisie***

Par un décret en date du 26 septembre 2003 (n° 2003-925), le gouvernement a décidé d’instituer une journée nationale d’hommage aux « *morts pour la France* » pendant la guerre d’Algérie et les combats du Maroc et de la Tunisie. La cérémonie, organisée officiellement à Paris et reprise de manière analogue dans chacun des départements et territoires d’outre-mer, est fixée au 5 décembre de chaque année.

La publication de ce décret met fin à une situation aberrante. Jusqu’alors, en raison de l’incapacité des représentants du monde combattant à s’entendre sur le choix d’une date unique pour commémorer le souvenir des 24 000 soldats « *morts pour la France* » sur le sol de l’Afrique du Nord, deux dates d’hommage s’opposaient :

– *Le 19 mars*, en mémoire du 19 mars 1962, date du cessez-le-feu en Algérie. Ardemment défendue par certains, cette date suscitait le rejet des communautés rapatriées et harkie, celles-ci ayant eu à déplorer de nombreuses victimes dans les semaines qui ont suivi l’application des accords d’Evian<sup>1</sup>.

– *Le 16 octobre*, anniversaire du transfert, le 16 octobre 1977, par le Président de la République, M. Valéry Giscard d’Estaing, de la dépouille du soldat inconnu de la guerre d’Afrique du Nord à la nécropole nationale de Notre-Dame-de-Lorette, dans le Pas-de-Calais, aux côtés des soldats inconnus de la Première et de la Seconde guerre mondiale et du soldat inconnu de la guerre d’Indochine.

D’un côté, une date « *historique* » et ancrée dans le conflit mais vécue par certains comme le mépris de leurs souffrances, de l’autre, une date symbolique mais jugée « *hors chronologie* » par d’autres. La discussion conjointe de la proposition de loi n° 3450 présenté par M. Bernard Charles, relative à la reconnaissance du 19 mars

---

<sup>1</sup> La France reconnaît la disparition de 3018 civils européens après le 19 mars 1962. En ce qui concerne le nombre des français musulmans morts après cette date, l’incertitude demeure et les estimations qui ont pu être faites varient entre 30 000 et 150 000 morts.

comme Journée nationale du souvenir et de recueillement à la mémoire des victimes civiles et militaires de la guerre d'Algérie et des combats du Maroc et de Tunisie et des propositions de lois n° 2286 présenté par M. Alain Bocquet et les membres du groupe communiste et apparentés et n° 3064 présenté par M. Alain Néri et les membres du groupe socialiste et apparentés, le mardi 15 janvier 2002, n'a fait que raviver les passions au point que, voté par l'Assemblée nationale lors de son examen en première lecture, le gouvernement précédent n'a pas souhaité inscrire le texte à l'ordre du jour du Sénat.

La situation semblait être dans l'impasse. Afin de pouvoir enfin manifester la reconnaissance officielle de l'Etat à ceux qui ont donné leur vie pour le pays, le gouvernement a fait le choix du dialogue avec le monde combattant. Il a ainsi décidé de confier à M. Jean Favier, membre de l'Institut, la présidence d'une commission de concertation. Cette démarche a été acceptée par l'ensemble des associations qui, toutes, ont participé aux réunions de cette instance. Au terme des travaux, la date du 5 décembre – anniversaire de l'inauguration officielle, le 5 décembre 2002, par le Président de la République, M. Jacques Chirac, du mémorial national de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc, quai Branly, à Paris – a suscité l'adhésion quasi unanime des membres de la commission, exception faite des représentants de la Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Maroc et Tunisie.

Cette date présente cependant trois mérites essentiels :

– le 5 décembre 2002 a correspondu à un grand moment d'union et de rassemblement de la Nation. Autour du Chef de l'Etat qui présidait à la cérémonie se sont retrouvés toutes les associations d'anciens combattants ainsi que des parlementaires de toutes tendances politiques.

– le 5 décembre concerne les trois conflits d'Afrique du Nord et non pas seulement la guerre d'Algérie.

– le 5 décembre est une date fédératrice en ce qu'elle n'offense personne et fait référence à une cérémonie consensuelle et forte. Elle a le mérite de s'extraire du débat ancien entre le 19 mars et le 16 octobre.

Le choix de cette date n'a en effet d'autre ambition que de clore un conflit qui a trop longtemps divisé le monde combattant et d'offrir enfin, quarante après les faits, à ceux qui sont « *morts pour la France* » l'hommage légitime et officiel de la Nation toute entière. Le rapporteur pour avis n'envisage pas autrement le choix du gouvernement qu'il accueille avec bienveillance. C'est avant tout aux morts que s'adresse cette cérémonie. Les auditions des associations d'anciens combattants conduites par le rapporteur avant l'examen du budget ont démontré combien l'annonce de la publication de ce décret avait été ressentie comme un vif soulagement de la part de la grande majorité des associations d'anciens combattants, à l'exception de deux d'entre elles. Il faut ajouter que les dates choisies par les associations, aussi bien le 19 mars que le 16 octobre, conserveront leur valeur associative.

***b) La pérennisation de la Journée nationale d'hommage aux Harkis***

Instituée, à titre unique, le 25 septembre 2001, reconduite l'an passé, la Journée nationale d'hommage aux Harkis s'inscrit désormais dans la durée grâce à la publication du décret du 31 mars 2003. Une cérémonie officielle se déroulera chaque année à Paris et sera reprise dans les départements à l'initiative des préfets.

Le rapporteur pour avis se félicite de cette initiative qui traduit la reconnaissance de la Nation à leur égard.

A titre personnel, il pense, qu'un jour, il sera possible de fusionner les commémorations du 25 septembre et du 5 décembre. Tous les combattants qui ont participé à la guerre d'Algérie, quels qu'ils soient, étaient avant tout des Français engagés sous le même drapeau.

***c) 2004, l'année de toutes les commémorations***

2004 est une année de célébrations majeures. Au delà du juste et nécessaire hommage de la Nation à ceux qui ont donné leur vie pour préserver l'idéal républicain et les valeurs de la démocratie, ces commémorations constituent une occasion unique pour transmettre aux jeunes générations la mémoire douloureuse de leurs aînés.

Cinq grands anniversaires, qui concernent plusieurs conflits auxquels la France a pris part tout au long du siècle écoulé, seront célébrés l'année prochaine. Le gouvernement souhaite leur donner une ampleur particulière :

***– Le quatre-vingt dixième anniversaire du début de la Première guerre mondiale*** : L'évocation du sacrifice de la jeunesse de France, de la mort de Charles Péguy, des mythiques « taxis de la Marne », ou encore des figures de Joffre et de Gallieni, seront autant de moments forts destinés à un public nombreux, divers et international.

Le gouvernement souhaite particulièrement honorer le souvenir de la bataille de la Marne au cours de laquelle, du 5 au 12 septembre 1914, les Français ont arrêté l'avancée allemande. Une cérémonie nationale sera organisée sur un lieu symbolique de cette bataille, à laquelle participeront les pays alliés et seront conviées les autorités allemandes. Les autres événements qui ont marqué le début de la guerre de 1914 ne seront pas négligés. Le gouvernement établira un programme commémoratif en étroite concertation avec les élus, les collectivités locales et les associations concernées.

Par ailleurs, le ministère de la défense soutiendra les actions à caractère culturel ou pédagogique qui seront localement mises en œuvre dans le cadre de cette commémoration. L'aide de l'Etat s'effectuera, notamment, par voie de subventions pour des initiatives visant à organiser des colloques, expositions, conférences, concerts, publications et actions diverses à caractère pédagogique.

La commémoration du début du premier conflit mondial revêt une importance toute particulière dans la mesure où les soldats engagés dans cette guerre, sous l'uniforme français, ont presque tous disparus. A ce jour, et selon les chiffres du secrétariat d'Etat aux anciens combattants, ils ne sont plus que trente-sept.



– ***Le soixantième anniversaire de la campagne d’Italie*** : Durant la Seconde guerre mondiale, les forces françaises ont contribué de façon éminente à la campagne d’Italie. Cet anniversaire est une occasion unique de souligner le rôle, trop souvent passé sous silence, que celles-ci ont joué sur des théâtres d’opération déterminants pour l’issue de la guerre, telles que la bataille de Monte Cassino ou la libération de Rome. Le gouvernement souhaite particulièrement honorer le courage des soldats marocains, algériens et tunisiens qui se sont valeureusement illustrés durant cette épopée, ce dont le rapporteur se réjouit.

– ***Le soixantième anniversaire des débarquements de Normandie et de Provence et le soixantième anniversaire de la Libération*** : Le gouvernement souhaite donner le plus grand éclat à ces commémorations. L’objectif poursuivi est de rendre un hommage solennel aux vétérans, de manifester la reconnaissance de la Nation toute entière envers les alliés et de transmettre aux générations futures, le sens de ces événements.

Une mission interministérielle assurera l’animation et la coordination de toutes les actions engagées par l’Etat pour célébrer ces moments décisifs pour la victoire de la démocratie contre le nazisme. Placée auprès du ministre de la défense, celle-ci est présidée par M. Hamaloui Mékachéra, secrétaire d’Etat aux anciens combattants. Elle comprend un conseil d’orientation, comportant notamment une trentaine de représentants des principales collectivités territoriales concernées par les événements, un secrétariat général et un comité historique.

Les commémorations couvriront l’ensemble du territoire et transmettront aussi bien les heures de gloire (débarquements du 6 juin et 15 août 1944, libération de Paris, libération de Strasbourg...) que les tragédies (liquidation des maquis, pendus de Tulle, massacres d’Oradour-sur-Glane et de Maillé...).

– ***le 50<sup>ème</sup> anniversaire de la bataille de Diên Biên Phu et de la fin de la guerre d’Indochine*** : Un hommage sera rendu aux combattants tombés pour la France. Plusieurs manifestations sont prévues, dont certaines en coopération avec les autorités vietnamiennes (colloques, expositions...).

#### ***d) Une politique dynamique***

La réussite de la politique de la mémoire passe par le développement de son audience auprès de publics élargis et notamment auprès de la jeunesse, porteuse des valeurs futures de notre pays. A ce titre, le gouvernement a décidé de lancer ou d’avancer plusieurs grands projets :

– La rénovation complète du pavillon français d’Auschwitz. L’inauguration du nouveau musée interviendra au début de l’année 2005 pour le soixantième anniversaire de la libération du camp d’extermination.

– La construction du Centre européen du résistant déporté au Struthof, en Alsace, actuellement en cours de réalisation. Ce centre, qui rendra hommage au combat résistant en Europe et au sacrifice de ceux qui furent victimes de la barbarie nazie, doit également être inauguré en 2005.

– La poursuite de la rénovation des nécropoles et des hauts lieux de mémoire dans le cadre du programme pluriannuel (2001-2008) de rénovation des sépultures de guerre. En 2004, l'effort portera plus particulièrement sur la restauration de la nécropole de Notre-Dame-de-Lorette, des nécropoles liées aux batailles de l'Ourcq et de la Marne, des nécropoles de la Résistance aux Glières et dans le Vercors, ainsi qu'à l'étranger, sur la restauration des cimetières de Bulgarie (Sofia et Svichtov) et d'Algérie (Mers-el-Kébir).

– La reconduction des « *Relais de la mémoire* », initiatives pédagogiques et culturelles engagées pour sensibiliser la jeunesse. Le succès rencontré par l'opération en 2003 a tout naturellement conduit le secrétaire d'Etat à la poursuivre en 2004.

– La création d'un site Internet des « *morts pour la France* » de la guerre 1914-1918 sur lequel les internautes pourront consulter la liste des 1 325 290 noms des combattants tombés au champ d'honneur pendant la Première guerre mondiale. Ce site comprendra, à terme, les fichiers des autres conflits du XX<sup>e</sup> siècle auquel la France a pris part et sera, par sa taille, le troisième site mondial et le premier site français.

– Le développement du « *Tourisme de mémoire* » grâce à une enveloppe de plus de deux millions d'euros qui seront destinés à la poursuite de la création de « *Chemins de mémoire* » et au développement de la dimension européenne, ultramarine et internationale de ceux-ci.

En 2004, seront ouverts ou poursuivis plusieurs chantiers qui visent à inscrire clairement les actions en faveur de la mémoire dans le mouvement de modernisation et de réforme de l'Etat :

– La simplification des relais locaux de la politique de la mémoire en plaçant les services départementaux de l'ONAC comme les interlocuteurs privilégiés de la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives.

– Le renforcement du travail en partenariat aussi bien au plan national – en lien avec les ministères de l'éducation nationale et de la culture et avec le secrétariat d'Etat au tourisme – qu'au niveau local avec les collectivités locales et les entreprises privées, telles que les maisons d'édition.

– La poursuite du programme de « *mémoire partagée* » auquel le secrétariat d'Etat ainsi que le rapporteur sont très attachés. D'ores et déjà, des discussions avancées sont en cours avec l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Corée et le Vietnam.

### **C. DES REVENDEICATIONS IMPORTANTES DU MONDE COMBATTANT QUI DEMEURENT SANS RÉPONSE**

Si le rapporteur pour avis considère que le projet de budget du secrétariat d'Etat aux anciens combattants pour l'année 2004 présente un certain nombre d'avancées significatives qui vont dans le sens d'un affermissement du légitime droit à réparation, il constate néanmoins que certaines revendications du monde combattant ne trouveront pas encore de réponse l'année prochaine. Prenant acte de la méthode initiée par M. Hamlaoui Mékachéra, dont il partage le bien-fondé, il souhaite les rappeler afin qu'elles trouvent une traduction budgétaire d'ici à la fin de la législature.

## **1. Achever le processus de décristallisation**

L'année dernière, aux termes de l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002, le Parlement adoptait le principe d'une décristallisation des pensions de toutes natures – invalidité et retraite – servies aux anciens combattants des pays anciennement placés sous la souveraineté française de la France.

La méthode retenue était celle d'une décristallisation dite partielle à savoir qu'il serait mis fin au blocage du point de base des pensions par une réévaluation tenant compte des niveaux de vie constatés dans chacun pays concernés selon le barème des parités de pouvoir d'achat publié annuellement par l'Organisation des nations unies (ONU). Afin de ne léser ni les ressortissants étrangers, ni risquer de provoquer des inégalités – en terme de pouvoir d'achat – avec les ressortissants français, les nouvelles pensions seraient bornées par deux limites : aucune valeur de point ne pourrait tomber au-dessous de la valeur actuelle, aucune valeur de point ne pourrait excéder la valeur du point français.

Ce mode de calcul, dénoncé par certains en raison de son inégalité et au nom de l'unité du monde combattant, avait le mérite de répondre au principe d'équité et de mettre fin à un contentieux qui courrait depuis plusieurs décennies. En rétablissant les droits de ceux qui avait combattu sous son drapeau, la France honorait ses engagements – contrairement, et c'est à souligner, à d'autres ex-puissances coloniales telles que la Grande-Bretagne qui ne verse aucune indemnité aux soldats qui ont opté pour la nationalité des pays devenus indépendants – et le gouvernement adressait un geste fort de reconnaissance à leur égard.

Le rapporteur pour avis constate avec satisfaction que les décrets d'application permettant le versement des pensions réévaluées ont enfin été publiés. Il regrette néanmoins que près d'un an se soit écoulé entre l'adoption du dispositif par le Parlement et son application. En effet, il ne faut pas oublier que les personnes qui vont recouvrir leur dû sont d'un très grand âge.

## **2. Pour l'amorce d'une revalorisation de la retraite du combattant**

Créée par la loi du 31 mars 1932 portant fixation du budget général de l'exercice 1932, la retraite du combattant constitue, par son caractère égalitaire et uniforme, le porte-étendard du droit à réparation. Versée semestriellement à tous les titulaires de la carte du combattant, celle-ci n'est pas, en dépit de sa dénomination, une retraite au sens strict, mais la traduction pécuniaire d'une récompense accordée par l'Etat en témoignage de la reconnaissance de la Nation. A ce titre, les anciens combattants y sont unanimement et légitimement attachés et ce malgré sa modicité ; au 1<sup>er</sup> janvier 2003, son montant était de 423,39 euros par an. La réévaluation de la retraite du combattant s'impose donc comme une urgente nécessité, afin que son montant corresponde à son objet.

Le montant de la retraite du combattant répond à un calcul simple. Sa valeur est déterminée par le produit de l'indice de pension applicable à la retraite du combattant et de la valeur du point de pension militaire d'invalidité lequel fait l'objet d'une réévaluation annuelle.

Afin que les titulaires de la carte du combattant ne soient pas lésés par l'inflation, le législateur a décidé, depuis 1990, d'indexer la valeur du point de pension militaire d'invalidité sur le traitement des fonctionnaires. Ce mécanisme, connu sous le nom de « *rapport constant* » est un système dont la complexité et, par suite, le manque de lisibilité ont nourri de nombreux contentieux. Le 2 octobre 2001, la réunion d'une commission tripartite – représentants des associations, représentants de l'administration et gouvernement – chargée d'envisager la réforme de ce mode de calcul n'a pas permis d'aboutir à une solution satisfaisante pour tous. Dès lors, il n'apparaît pas que la révision du « *rapport constant* » soit le meilleur moyen d'envisager une réévaluation de la retraite du combattant.

En réalité, il convient de revaloriser le montant indiciaire de la retraite. Celui-ci n'a pas varié depuis qu'il a été fixé, par l'article 85 de la loi de finances pour 1978, à 33 points d'indice. Depuis de nombreuses années, le monde combattant plaide pour que celui-ci soit fixé à 48 points d'indice soit l'indice associé à une pension d'invalidité de dix points.

Le rapporteur pour avis est tout à fait conscient du coût très élevé d'une telle mesure, puisque en l'état actuel du nombre des titulaires de la carte du combattant, le relèvement du montant de la retraite d'un point d'indice correspond à une dépense d'environ 15 millions d'euros. Il n'est donc pas envisageable de relever, en une seule fois, le montant de la retraite du combattant de l'indice 33 à l'indice 48. Dès cette année, le rapporteur pour avis souhaite que le gouvernement augmente de trois points la valeur indiciaire de la retraite du combattant de sorte que le processus soit engagé. A l'avenir, un plan quinquennal consistant à augmenter de trois points chaque année cet indice apparaît comme une méthode raisonnable et d'autant plus envisageable que la courbe du nombre des allocataires de la retraite, en constante croissance depuis 1997 – en raison de l'entrée dans le dispositif des anciens combattants ayant servi en Afrique du Nord – s'inversera de manière continue à partir de l'année 2007.

### **3. Quid du relèvement du plafond majorable de la rente mutualiste du combattant ?**

Créée par la loi du 4 août 1923 concernant les caisses de retraites fondées par les anciens combattants et les victimes de la guerre, la retraite mutualiste des anciens combattants est une rente viagère accordée aux mutualistes anciens combattants. Elle constitue une forme de placement de l'épargne individuelle encouragée par l'Etat à l'aide d'une majoration spécifique permettant de créer, dans la paix, un lien de solidarité entre l'effort personnel d'épargne des anciens combattants et la reconnaissance de la Nation.

Déterminé, dans un premier temps en valeur absolue, le plafond majorable – constitué de la rente et de la majoration spéciale de l'Etat – est défini depuis 1998 par un indice de point de pension militaire d'invalidité. Cet indice, établi, à sa création, à 95 points a été successivement fixé à 100 points en 1999, 105 points en 2000, 110 points en 2001, 115 points en 2002, pour être finalement porté à 122,5 points d'indice par la loi de finances pour 2003.

Dans un premier temps, le gouvernement avait exprimé son intention de porter, dès l'année 2004, le plafond majorable de la rente à 130 points d'indice conformément

au vœu exprimé par le monde combattant. Si le rapporteur pour avis regrette que le gouvernement n'est pas poursuivi l'effort engagé l'an passé en ce domaine, il rappelle néanmoins que l'élévation du plafond ne profite qu'aux anciens combattants les plus aisés qui peuvent se constituer une rente d'un montant supérieur 1 571 euros puisqu'en deçà de cette somme la rente est exonérée d'impôt.

Le rapporteur pour avis souhaite que la progression telle qu'elle avait été initialement prévue – et réalisée dans le budget 2003 –, à savoir une progression de 7,5 points, soit réalisée dans le budget 2005.

#### **4. Pour une meilleure prise en compte des psychotraumatismes de guerre**

Dès l'année dernière, le gouvernement avait marqué sa volonté d'agir dans ce qui apparaît comme un nouveau champ du droit à réparation avec la décision de créer un Observatoire de la santé des vétérans (OSV) et la mise en place d'un bilan gratuit en matière de santé psychique auprès de médecins spécialisés pour tous les anciens militaires appelés ou de carrière qui en feraient la demande.

Il anticipait ainsi la publication du rapport sur les victimes des psychotraumatismes de guerre demandé par le Parlement aux termes de l'article 130 de la loi de finances pour 2002.

Celui-ci, intitulé *Les Névroses traumatiques de guerre*, s'il ne méconnaît pas la nécessité de mieux prendre en charges les troubles psychiques qui peuvent résulter des formes de combat modernes, est très réservé sur l'opportunité de créer des centres spécialisés de proximité.

A cela deux raisons essentielles. La première est d'ordre médical : le rassemblement, en un même lieu, de patients ayant vécu les mêmes traumatismes engendre une culture de l'horreur et de la mort peu propice à la guérison. La seconde est d'ordre économique : le coût de chacune des installations, hors frais d'infrastructure – l'hypothèse retenue étant que les directions interdépartementales mettraient à disposition leur infrastructure médicale – est évalué à 2,355 millions d'euros.

Les représentants des associations d'anciens combattants se sont émus des conclusions de ce rapport qu'ils ont interprétées comme un mépris des souffrances endurées par leurs frères d'armes. Le rapporteur pour avis souhaite que le gouvernement puisse les rassurer sur ce point en démontrant sa capacité à développer des structures d'accueil et de soins adaptées à ces nouveaux types de traumatismes.

#### **5. La campagne double pour les anciens combattants d'Afrique du Nord : une préoccupation mais pas une priorité**

Les majorations de durée de service militaire prises en compte pour le calcul des pensions de retraite des militaires, appelées « *campagnes* », ont été créées par la loi du 16 avril 1920, puis elles ont été étendues aux fonctionnaires et aux ouvriers de l'Etat par les lois du 14 avril 1924 et du 27 juin 1929.

Les dispositions de ces textes prévoient de compter, en sus de la durée effective de services effectués en temps de guerre, les majorations de durée suivantes :

– 50 % en plus, ou « demi-campagne », pour les services accomplis en temps de paix par les militaires dans certains territoires ;

– 100 % en plus, ou « campagne simple », pour les services accomplis dans la zone des armées dans une unité non combattante ;

– 200 % en plus, ou « campagne double », pour la participation à des opérations revêtant la qualité d'opérations de guerre<sup>1</sup>.

Le bénéfice de la « *campagne double* » a été attribué, sous certaines conditions, aux anciens combattants de la première et de la deuxième guerre mondiale et aux anciens combattants de la guerre d'Indochine, les anciens combattants de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc n'ayant droit qu'au bénéfice de la « *campagne simple* ».

En 1999, un groupe de travail comprenant des représentants des associations avait été chargé d'étudier la possibilité d'étendre le bénéfice de la « *campagne double* » aux soldats ayant participé à la guerre d'Algérie. Mais ses travaux n'ont pas permis d'aboutir à une solution acceptable par toutes les parties.

Selon les dernières estimations du secrétariat d'Etat aux anciens combattants, effectuées en juin 2001, 101 000 militaires et 203 000 fonctionnaires et assimilés sont concernés par cette mesure pour un coût de 252,38 millions d'euros. La dépense serait ramenée à 50,9 millions d'euros dans l'hypothèse où seul le temps effectué en unité combattante donnerait lieu à majoration supplémentaire.

Etant donné, la dépense importante que représente une telle mesure, le rapporteur pour avis estime qu'elle ne constitue pas une des priorités de la politique en direction du monde combattant. D'autant que seuls bénéficient de ce dispositif les militaires, les fonctionnaires et les agents de certains régimes spéciaux, les personnes soumises aux régimes de retraite du secteur privé en étant exclues.

## **6. Faire progresser le droit à réparation au titre de la Seconde guerre mondiale**

### ***a) Favoriser l'équité pour l'attribution de la carte du combattant volontaire de la Résistance***

Outre les attributions de droit, définies aux articles L. 262 à L. 265 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, la carte du combattant volontaire de la Résistance (CVR) peut être attribuée, en application des dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 264 du même code, aux « *personnes qui, bien que n'ayant pas appartenu [à une organisation de résistance reconnue par la loi] rapportent la preuve qu'elles ont accompli habituellement des actes caractérisés de résistance pendant trois mois au moins avant le 6 juin 1944* ».

---

<sup>1</sup> Le bénéfice de ces « *campagnes* » n'est pas associé à la possession de la carte du combattant.

La loi n° 89-295 du 10 mai 1989 a levé la forclusion de fait qui existait depuis la fin de l'homologation des services de résistance par l'autorité militaire en 1951 et le décret n° 89-771 du 19 octobre 1989 a subordonné l'attribution de la carte de CVR à la présentation de témoignages circonstanciés et concordants, établis par des personnes déjà titulaires de la carte. Afin de résoudre les difficultés apparues lors du traitement de certaines demandes, le secrétaire d'Etat à la défense chargé des anciens combattants a décidé, en janvier 1998, que seraient pris en considération les témoignages circonstanciés mais qui ne répondent pas aux exigences de forme imposées par le décret susmentionné. Dans cet esprit, il a été décidé que toutes les demandes qui ne rempliraient pas les conditions d'une décision favorable au niveau départemental seront transmises à la sous-direction des statuts et des pensions, à Caen, pour être présenté devant la commission nationale d'attribution de la carte de CVR.

Malheureusement, les réunions de cette commission ne sont pas suffisamment fréquentes pour permettre à chaque dossier d'être examiné dans les meilleures conditions et avec la plus stricte équité. Etant donné l'âge des personnes concernées, il importe de trouver une solution rapide à ce problème de sorte que tous ceux qui ont eu le courage de résister à l'occupant allemand soient enfin reconnus.

Par ailleurs, il est dommageable que les titulaires de la médaille de la Résistance ou de la croix de guerre au titre de la Résistance, qui ne répondent pas aux conditions de durée d'engagement énoncées à l'article L. 264 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre mentionnées ci-dessus, ne puissent se voir attribuer la carte de CVR. A défaut, il serait souhaitable de leur offrir le titre de reconnaissance de la Nation.

#### ***b) L'indemnisation des RAD-KHD<sup>1</sup> en voie de règlement ?***

A la suite de l'annexion de fait des départements de l'Alsace et de la Moselle au III<sup>e</sup> Reich, une partie de la population de ces territoires a été, à partir de 1941, incorporée de force dans les formations paramilitaires allemandes pour soutenir l'effort de guerre nazi. Au 1<sup>er</sup> janvier 2003, 5 629 certificats d'incorporés de force avaient été délivrés par les services du secrétariat d'Etat aux anciens combattants.

Le 31 mars 1981, un accord franco-allemand a été signé mettant en place un fonds doté de 250 millions de DM versés par la République fédérale d'Allemagne et géré par la fondation Entente franco-allemande. L'intégralité de cette somme était destinée à indemniser les « *Malgré nous* » enrôlés de force dans l'armée nazie, étant entendu que, la répartition du capital arrivée à son terme, la fondation se consacrerait exclusivement aux autres missions définies dans ses statuts relatives aux actions sociales et culturelles, ainsi qu'à la coopération entre la France et l'Allemagne.

Le 25 juin 1998, le comité directeur de la fondation a décidé d'élargir aux victimes des RAD-KHD non titulaires du certificat d'incorporé de force le droit à l'allocation unique qu'elle est chargée de distribuer. Mais il a conditionné le versement des indemnités de réparation à une participation financière conjointe de l'Etat français. Or, et à juste titre, le gouvernement ne s'estime pas tenu par cet engagement dans la mesure où celui-ci ne figure pas dans les termes de l'accord du 31 mars 1981.

---

<sup>1</sup> *Reicharbeitsdienst et Kriegshilfsdienst, respectivement service de travail du Reich et service de soutien à l'effort de guerre.*

De telle sorte qu'on aboutit aujourd'hui à une situation de blocage avec d'un côté des victimes qui attendent une indemnisation pour les souffrances qu'elles ont endurées et, de l'autre, des sommes qui leur sont destinées mais qui demeurent inemployées faute d'accord entre le gouvernement et l'Entente franco-allemande. Plus grave, des informations concordantes indiquent que, lors d'une réunion récente, les instances de la fondation auraient décidé de mettre fin à la provision de 3 millions d'euros qui était destinée au versement d'une indemnité aux victimes.

Après l'échec d'une réunion regroupant, le 12 mai 2003, à Strasbourg, le secrétaire d'Etat aux anciens combattants, les dirigeants de l'Entente franco-allemande et les députés alsaciens et mosellans, pour parvenir à sortir de l'impasse, ces derniers ont adressé à M. André Bord, président de la fondation Entente franco-allemande, un courrier lui rappelant que la finalité de cette fondation était prioritairement l'indemnisation du préjudice résultant de l'obligation imposée à certains Alsaciens et Mosellans de combattre sous l'uniforme ennemi. L'Entente dispose à ce jour de plus de 11 millions d'euros inemployés. Les fonds ne manquent donc pas. Seule une disposition du règlement intérieur de la fondation ne permet pas d'intégrer les RAD-KHD parmi les bénéficiaires de la répartition des sommes allouées par l'Allemagne et fait obstacle à l'indemnisation des victimes.

Le rapporteur pour avis se joint aux députés signataires de la lettre pour demander que le gouvernement intervienne rapidement pour que soit procédé à une modification de ce règlement, de sorte que la situation puisse se dénouer au plus vite.

***c) Généraliser la qualité de prisonnier de Tanbow à tous les prisonniers Alsaciens et Mosellans de l'armée soviétique***

De nombreux Alsaciens et Mosellans incorporés de force dans l'armée nazi ont déserté lors de la campagne de Russie. Capturés par les autorités soviétiques, ils ont été détenus dans un camp de prisonniers spécialement réservé aux soldats d'origine étrangère de l'armée allemande, connu sous le nom de Tanbow. Mais la reconnaissance de la qualité d'ancien prisonnier de Tanbow, qui ouvre droit au bénéfice de mesures de réparation spécifiques, soulève des difficultés concernant la localisation de détention.

En effet, ce camp disposait de plusieurs annexes dispersées sur l'ensemble du territoire de l'ex-URSS. De nombreux prisonniers alsaciens et mosellans ont également été envoyés dans d'autres camps, souvent difficilement identifiables, mais où les conditions de détention étaient tout aussi rigoureuses. L'isolement de ces lieux explique que, dans certains cas, le détenu n'ait pas été en mesure de fournir des indications précises concernant la localisation précise de sa détention.

Pour pallier ces difficultés, le gouvernement a décidé, en 1980, de considérer comme camps de Tanbow, tous les camps situés dans les limites du territoire soviétique tel qu'il était au 22 juin 1941, c'est-à-dire comprenant les pays situés dans les zones annexées entre le 2 septembre 1939, date de l'offensive de l'armée russe contre la Pologne, et la date de l'offensive allemande contre l'URSS, selon une ligne matérialisée par le fleuve Bug et nommée ligne Curzon.

A la suite de cette décision, les prisonniers internés dans les camps soviétiques à l'ouest de cette ligne se sont vus refuser le bénéfice des mesures prises en faveur des



prisonniers des camps de Tanbow et ont été soumis au dispositif applicable aux prisonniers de guerre français incarcérés en Allemagne.

Le 2 octobre 1995, la France et la Russie ont signé un accord autorisant la production aux autorités françaises des dossiers d'ex-incorporés de force détenus par l'administration russe. A l'aune de ces documents, le rapporteur juge nécessaire que la situation de ces personnes soit révisée afin qu'ils puissent bénéficier des mêmes droits à réparation que leurs camarades d'infortune.

## **7. Des crédits insuffisants pour le Fonds de solidarité**

Créé par l'article 125 de la loi de finances pour 1992, le Fonds de solidarité était initialement destiné aux anciens combattants d'Afrique du Nord chômeurs de longue durée. En 1997, l'accès à ce dispositif a été étendu aux personnes en situation de travail réduit, aux veuves (sous la forme d'un capital décès) et aux anciens combattants d'Indochine. Il se compose de deux allocations non cumulables : l'allocation différentielle (AD) et l'allocation de préparation à la retraite (APR).

Or, il s'avère que les crédits inscrits au chapitre 46-10 du titre IV de la loi de finances pour 2003 pour le paiement de ces deux allocations seront insuffisants. La levée des gels ne suffira pas à satisfaire une consommation qui dépasse de 5,3 millions d'euros les sommes initialement prévues.

Le rapporteur pour avis souhaite qu'une solution soit trouvée afin de verser aux bénéficiaires les allocations auxquelles ils ont droit d'ici à la fin de l'année. En outre, il appelle l'attention du gouvernement pour qu'il révise, le cas échéant, les crédits inscrits en loi de finances pour 2004 sur ce même chapitre – 40 millions d'euros au lieu des 50 millions d'euros en loi de finances pour 2003 – afin que cette situation ne se reproduise pas l'année prochaine.

## **II.- ADAPTER LA POLITIQUE EN DIRECTION DES ANCIENS COMBATTANTS AUX MUTATIONS DE NOTRE TEMPS**

Deux conflits mondiaux, trois guerres dans lesquelles ont été engagés près de deux millions de soldats, militaires et appelés... puis quarante années de relative paix. Nul ne saurait se plaindre de cette situation. Mais, tout naturellement, les missions traditionnelles du secrétariat d'Etat aux anciens combattants sont amenées à évoluer. Les formes de la guerre elles-mêmes ont changé. Aux tranchées et à la guérilla ont succédé les opérations de maintien de l'ordre sous mandat international et la menace terroriste. L'action gouvernementale que mène depuis près de dix-huit mois le secrétaire d'Etat aux anciens combattants, M. Hamlaoui Mékachéra, s'inscrit dans cette voie qui n'a pas pour ambition de remettre en cause les droits acquis mais au contraire de les pérenniser en les inscrivant dans la modernité. Le rapporteur pour avis souscrit à cette démarche et souhaiterait y apporter une contribution. Les auditions menées auprès des représentants du monde combattant ainsi que sa réflexion personnelle l'ont convaincu qu'un certain nombre de réformes pourraient être utilement menées avec pour objectif de valoriser le triptyque réparation-reconnaissance-mémoire.

### **A. POUR UN « STATUT SOCIAL » DE L'ANCIEN COMBATTANT OU COMMENT ASSOCIER SOLIDARITE ET RÉPARATION**

Parce qu'ils se sont battus pour la défense de l'intégrité du territoire national et pour les valeurs de notre République, les anciens combattants ainsi que leurs ayants droit ont acquis le droit de terminer leur vie dans des conditions d'existence décentes. Le maquis, effroyablement complexe, des diverses pensions, indemnités et allocations auxquelles les anciens combattants peuvent prétendre, ne leur permet pas toujours de connaître et de faire valider leurs droits. De plus, le principe d'égalité qui a jusqu'ici prévalu pour l'attribution des droits en matière de reconnaissance a parfois conduit à des résultats discutables. Ainsi la retraite du combattant est attribuée au même montant aux titulaires du SMIC et aux personnes plus aisées de sorte qu'elle ne constitue pas une aide substantielle pour les plus démunis tandis qu'elle est un secours superflu pour les plus riches. Le temps semble venu d'envisager autrement le droit à réparation en direction des vétérans en mettant l'accent sur la solidarité nationale. Un statut de l'ancien combattant pourrait ainsi être créé, lequel reposerait sur deux principes : les droits acquis ne seraient pas remis en cause et il serait décidé que tout ancien combattant, âgé de plus de soixante ans, disposerait de ressources globales au moins égales au SMIC.

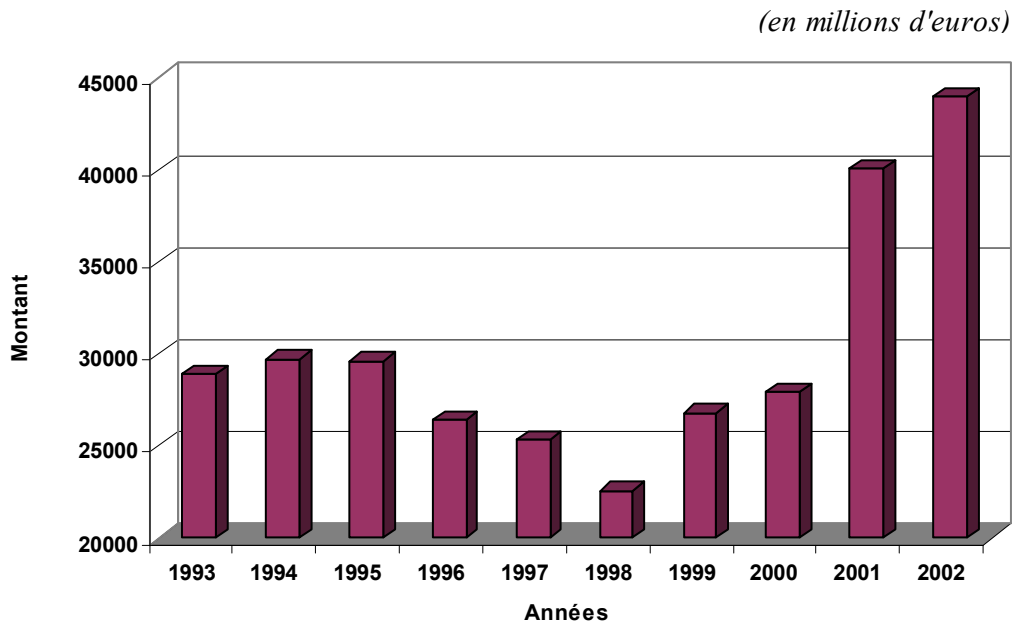
#### **1. Un constat**

Certains anciens combattants ne disposent pas des ressources nécessaires pour terminer leur vie sans souci matériel majeur. Sur ce point, les témoignages recueillis auprès des diverses associations d'anciens combattants auditionnées par le rapporteur pour avis concordent. La difficulté consiste à répertorier les ressortissants nécessiteux. En effet, le secrétariat d'Etat aux anciens combattants ne dispose pas, à l'heure actuelle, de données chiffrées permettant de répondre à cette question.

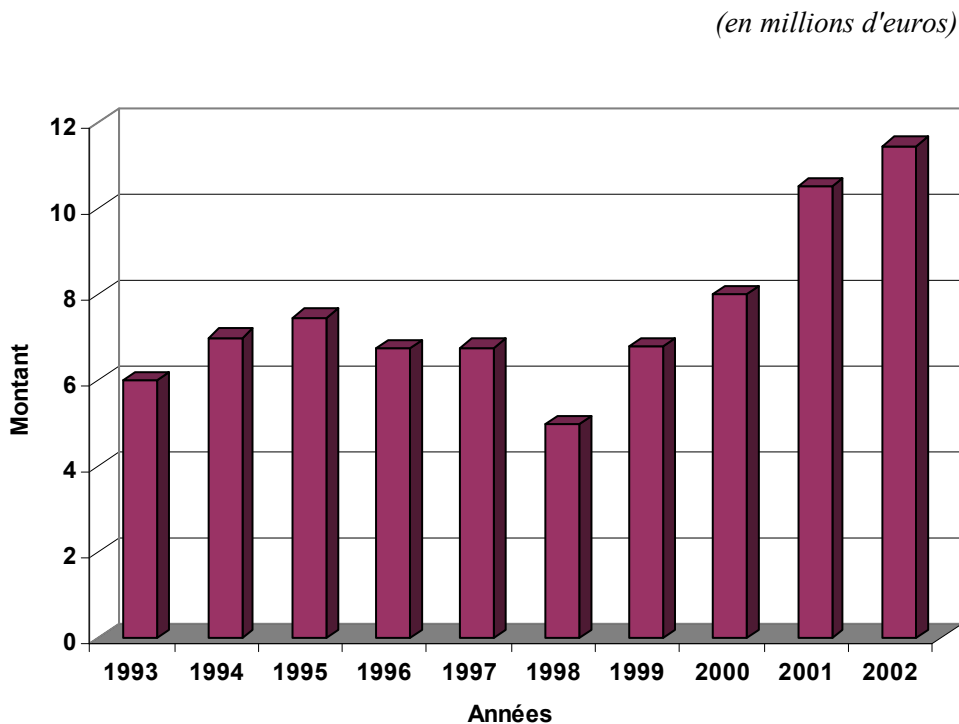
Deux types de sources permettent néanmoins d'évaluer le phénomène sans toutefois prétendre à offrir une appréciation fiable et circonstanciée de son ampleur.

Le rapport d'activités pour 2002 de l'ONAC retrace le nombre des bénéficiaires de l'action sociale de l'Office et son évolution dans le temps.

*Evolution du nombre des interventions de l'ONAC au titre de la solidarité (1993-2002)*



*Evolution des dépenses de solidarité de l'ONAC entre 1993 et 2002*



Ces deux graphiques montrent clairement la forte augmentation du nombre des interventions sociales de l'ONAC et des crédits correspondant sur les dix dernières années. Entre 1993 et 2002, le nombre des interventions de l'ONAC a été multiplié par 1,5, passant de 28 934 à 44 014, et les crédits associés ont pratiquement doublé, passant de 6 millions d'euros à 11,47 millions d'euros.

Une étude plus précise des données fournies par l'ONAC démontre que les interventions sociales de l'ONAC touchent toutes les catégories de ressortissants du secrétariat d'Etat aux anciens combattant, comme il apparaît dans le tableau ci-dessous.

*Bilan global des interventions sociales diligentées par l'ONAC en 2002*

<b>Bénéficiaires</b>	<b>Nombre d'interventions</b>	<b>Montant (en milliers d'euros)</b>
Anciens combattants	16 402	4 527
Harkis	1 328	648
Veuves	12 385	4 351
Pupilles et orphelins de guerre majeurs	1 310	627
Pupilles mineurs en études	569	384
Assistance aux ressortissants à l'étranger	11 539	710
Territoires d'outre-mer	393	152
Autres	88	58
<b>Total des interventions individuelles</b>	<b>44 014</b>	<b>11 461</b>
Prêts et avances remboursables	438	856
<b>Total général</b>	<b>44 452</b>	<b>12 317</b>

Enfin, l'étude de la nature des interventions de l'ONAC démontre que près de la majorité d'entre elle résulte de difficultés financières lesquelles concentrent à elles seules plus de la moitié du budget social de l'ONAC.

**Répartition des interventions sociales de l'ONAC par nature d'interventions  
(chiffres 2002)**

Catégories d'interventions	Anciens combattants	Harkis	Veuves	Pupilles de la nation et orphelins de guerre majeurs	Total	Montant des dépenses (en milliers d'euros)
Secours	2623	47	104	59	<b>2833</b>	<b>313</b>
Aides pour difficultés financières	6184	1101	3694	904	<b>11883</b>	<b>5650</b>
Autres	7595	180	8587	347	<b>16709</b>	<b>4192</b>
Total	16402	1328	12385	1310	<b>31425</b>	<b>10155</b>

Autre instrument de mesure d'une réalité difficilement quantifiable en l'état actuel des données statistiques dont dispose le secrétariat d'Etat aux anciens combattants, l'évolution, sur les dix dernières années, du nombre des bénéficiaires du Fonds de solidarité des anciens combattants d'Indochine et d'Afrique du Nord.

**Nombre des bénéficiaires du Fonds de solidarité des anciens combattants  
d'Indochine et d'Afrique du Nord**

Année	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Nombre de bénéficiaires	24359	39170	42628	39197	33679	25440	16744	10875	7665

Ces derniers chiffres constituent une source d'information précieuse dans la mesure où ils forment sans doute l'appréciation la plus précise du nombre des anciens combattants susceptibles de nécessiter un secours supplémentaire de l'Etat dans l'avenir. La réduction rapide du nombre des bénéficiaires du Fonds de solidarité à partir de 1998 est le résultat de l'arrivée massive des anciens contingents de la guerre d'Algérie à l'âge de la retraite, limite au-delà de laquelle ceux-ci ne peuvent plus prétendre à ce dispositif et deviennent, le cas échéant, les bénéficiaires des actions sociales de l'ONAC.

L'addition du nombre des bénéficiaires du Fonds de solidarité pour l'année 2002 et du nombre des interventions diligentées par l'ONAC au titre de l'aide sociale la même année, permet d'offrir une première appréciation, empirique, du nombre des anciens combattants qui pourraient prétendre au dispositif envisagé.

Quelques réserves doivent néanmoins être apportées. D'une part, plusieurs interventions sociales de l'ONAC peuvent avoir un même destinataire. D'autre part, ces chiffres ne tiennent, par définition, pas compte d'éventuelles personnes qui faute d'information ou par pudeur ne sollicitent pas le secours de l'Etat.

Il conviendrait donc que le secrétariat d'Etat se dote d'un instrument statistique permettant de connaître précisément le nombre des anciens combattants de plus de soixante ans dont le revenu est inférieur au SMIC.

## 2. Un objectif

Le but du « statut social » de l'ancien combattant est d'assurer à chaque vétéran retraité des ressources au moins égales au SMIC, soit 1 090,51 euros par mois, sur la base d'un taux horaire fixé à 7,19 euros au 1<sup>er</sup> juillet 2003 et d'une durée légale du travail de 35 heures par semaine.

Ce secours financier pourrait, dans son principe, être construit sur le modèle de l'allocation différentielle (AD) du Fonds de solidarité, à savoir qu'elle constituerait un complément de ressources spécifiques permettant à chacun des bénéficiaires de combler l'écart entre les ressources dont il dispose et le niveau du SMIC.

Sur la base d'une personne seule ne disposant comme ressource que du minimum vieillesse et de la retraite du combattant, le montant maximum de l'allocation serait donc le suivant :

### *Montant maximal de l'allocation*

Minimum vieillesse (au 1 <sup>er</sup> juillet 2003)	577,92
Retraite du combattant (au 1 <sup>er</sup> janvier 2003)	35,28
Total	613,20
SMIC (au 1 <sup>er</sup> juillet 2003)	1090,51
<b>Différence correspondant au montant maximal de l'allocation</b>	<b>477,31</b>

Cette allocation aurait en outre le mérite de simplifier le système des aides aux anciens combattants en procédant à son unification. Le traitement administratif serait rendu plus simple et le service au ressortissant plus lisible dans la mesure où ce dernier, pour ses démarches administratives, disposerait d'un seul interlocuteur.

## 3. Un financement ?

De la même manière, le financement d'une telle mesure pourrait être assuré par le transfert des crédits actuellement alloués au Fonds de solidarité et qui, compte tenu de l'arrivée massive des anciens combattants de la guerre d'Algérie à l'âge de la retraite, sont en constante diminution, comme le montre le tableau ci-après.

*Les crédits du Fonds de solidarité des anciens combattants  
d'Indochine et d'Afrique du Nord (1994-2004)*

Année	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Crédits ouverts (en millions d'euros)	58	341	294	234	248	209	142	101	69	46	40
Crédits consommés (en millions d'euros)	56	121	179	221	233	191	138	95	66	-	-

Par ailleurs, pourraient être employés au financement de ce dispositif les crédits inscrits pour le paiement de la retraite du combattant et qui n'ont pas été effectivement versés. Les titulaires de la carte du combattant disposent en effet de la possibilité de ne pas liquider leur retraite.

Au 31 décembre 2002, le nombre estimé des titulaires de la carte du combattant était de 1 954 000 tandis que le nombre des retraites effectivement versées s'élevait à 1 215 567, soit un écart de 738 433. Celui-ci tient essentiellement aux anciens d'AFN et aux combattants au titre des opérations extérieures qui, bien que titulaires de la carte du combattant, ne peuvent bénéficier de la liquidation de la retraite du combattant parce qu'ils n'ont pas encore atteint l'âge de soixante-cinq ans. Il faut ajouter à ceux-là, les anciens combattants qui ne la demandent que tardivement pour divers motifs et pour lesquels il est procédé au versement de trois années de rappel conformément aux dispositions de l'article L. 258 du code des pensions militaires et des victimes de la guerre.

Un recensement plus précis pourrait sans doute faire apparaître cette autre catégorie de ressortissants qui connaissant leurs droits mais ne souhaitent pas toucher la retraite du combattant parce qu'ils estiment n'en avoir pas besoin. De la sorte, il pourrait être trouvée une autre source de financement permettant de développer un concept compatible avec une gestion raisonnée des deniers publics. Cet autre mode de financement aurait en outre le mérite de renforcer un peu plus encore la solidarité liant entre eux les anciens frères d'armes.

#### **4. Une exigence**

Ce dispositif ne serait pas complet s'il n'était pas étendu à toutes les veuves d'anciens combattants. Ces dernières années, la réglementation applicable en matière de pensions de veuves d'anciens combattants pensionnées a subi plusieurs évolutions allant dans le sens d'une reconnaissance approfondie de leurs droits :

– la loi de finances pour 1994 a relevé de 270 à 333 points l'indice de l'allocation spéciale pour enfant prévue à l'article L. 54, alinéa 6, du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre et rattachée à la pension de veuve jusqu'aux vingt et un ans de l'enfant ;

– la loi de finances pour 1996 a procédé à l’abaissement de l’âge d’ouverture du droit au taux spécial de pension de veuve ;

– l’article 127 de la loi de finances pour 2002 a augmenté la majoration des pensions servies aux veuves des grands invalides de 120 points ;

– l’article 132 de la même loi a rouvert les droits à pension relevant du code des pensions militaires d’invalidité pour les veuves des anciens combattants des anciennes colonies dont les droits avaient été cristallisés.

Enfin, l’année prochaine, et conformément aux engagements pris par le gouvernement dans le projet de loi de finances pour 2004, les pensions des veuves d’invalides pensionnés du code des pensions militaires d’invalidité seront augmentées de quinze points d’indice.

Toutes ces mesures, et tout particulièrement l’effort consenti par le gouvernement dans le projet de loi de finances pour 2004, vont dans le bon sens. Il n’en demeure pas moins que cette augmentation ne permettra pas d’offrir à toutes les veuves d’anciens combattants des conditions d’existence décentes. Selon les chiffres du secrétariat d’Etat aux anciens combattants, le montant moyen d’une pension de veuve – hors majoration spéciale – s’établissait, en 2001, à 5 335 euros par an, soit un revenu mensuel de 444,69 euros largement inférieur au SMIC. Dans ces conditions, la douleur morale qui suit le décès de l’époux et avivée par une perte importante de revenu qui peut conduire à des conditions de subsistance difficiles.

Or, c’est un devoir de l’Etat que d’assurer un revenu minimum à ces femmes qui ont assumé des soins en faveur de leurs conjoints – économisant ainsi à la société des sommes considérables en soins hospitaliers ou infirmiers – au prix de leur renoncement à toute activité personnelle et de la précarisation de leur situation.

La réversion de la retraite du combattant au profit du conjoint survivant, dans le cas où celui-ci dispose de ressources inférieures au SMIC, peut constituer une piste de réflexion pour le financement d’une telle mesure.

Enfin, le rapporteur pour avis souhaiterait que les anciens combattants et leurs ayants droit puissent, dans le cas ils sont victimes de surendettement, voir leurs dossiers examinés avec bienveillance et notamment puissent bénéficier prioritairement de la procédure de rétablissement personnel introduite par la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d’orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

C’est pourquoi le rapporteur pour avis a déposé un amendement demandant au gouvernement de fournir au Parlement un rapport sur la possibilité d’envisager un tel statut.

## **B. PRÉSERVER L’UNITÉ DU MONDE COMBATTANT**

Le dispositif susmentionné à tout naturellement vocation à s’appliquer, dans le cas où il serait mis en œuvre, aux nouvelles catégories de ressortissants du secrétariat d’Etat aux anciens combattants, à savoir les vétérans au titre de la quatrième génération du feu et les victimes du terrorisme. Pour le présent, il est nécessaire de veiller à ce que le droit à réparation dont ont bénéficié leurs aînés leur soit appliqué dans les mêmes conditions.



## **1. Veiller à l'imprescriptibilité du droit à réparation pour la quatrième génération du feu**

Le monde combattant dans notre pays ne se résume pas aux anciens combattants des deux guerres mondiales et aux vétérans des conflits indochinois et d'Afrique du nord. Depuis la fin de la guerre d'Algérie, de nombreux soldats français, appelés du contingent ou militaires de carrières, ont servi sur de nombreux théâtres d'opération de part le monde dans le cadre des opérations extérieures (OPEX). Serviteurs de la paix, majoritairement engagés sous la bannière bleue de l'ONU, ils ont eu à maintenir l'ordre dans des conditions difficiles. A ce titre, ils ont droit, comme leurs aînés, à la reconnaissance de la Nation.

Moins nombreux, moins bien organisés sur le plan associatif, il ne faudrait pas que le droit à réparation dont bénéficient leurs aînés ne leur soit pas appliqué.

La loi n° 55-1074 du 6 août 1955 relative aux avantages accordés aux personnels militaires participant au maintien de l'ordre dans certaines circonstances, leur a octroyé, en matière de droit à pension, le bénéfice du dispositif de réparation du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre relatif aux opérations de combat. Ce dispositif leur reconnaît la présomption d'imputabilité pour l'attribution d'une pension d'invalidité, contrairement aux militaires blessés en temps de paix qui doivent apporter la preuve de l'imputabilité au service.

De la même manière, la loi n° 93-7 relative aux conditions d'attribution de la carte du combattant du 4 janvier 1993 leur a reconnu le droit à la carte du combattant et au titre de reconnaissance de la Nation au titre des missions extérieures.

Le tableau ci-dessous fait état du nombre des ressortissants du secrétariat d'Etat aux anciens combattants au titre de la quatrième génération du feu à la date du 31 décembre 2002.

### ***Nombre des ressortissants du secrétariat d'Etat aux anciens combattants au titre de la quatrième génération du feu (31 décembre 2002)***

Nombre de pensions d'invalidité en paiement au titre des missions extérieures	515
Nombre total de cartes du combattant attribuées au titre des missions extérieures	19 863
Nombre de titres de reconnaissance de la Nation (TRN) attribuées au titre des missions extérieures	105 807

Source : secrétariat d'Etat aux anciens combattants

Pourtant, plusieurs associations auditionnées par le rapporteur pour avis, notamment le Conseil national pour les droits des anciens combattants d'outre-mer de l'armée française et la Fédération nationale des plus grands invalides de guerre (FNPGIG), lui ont fait part de leur inquiétude quant à la pérennité du droit à réparation. Avec la professionnalisation des armées, le risque est grand de voir se fondre peu à peu le droit à réparation dans le droit commun relatif aux accidents du travail. Le rapporteur

pour avis est très attentif à cette question et souhaiterait avoir des assurances du secrétaire d'Etat aux anciens combattants pour que soient préservées la spécificité du droit à réparation et l'unité du monde combattant par-delà les conflits.

## **2. Adapter la réparation aux nouvelles formes de guerre**

Ces dernières années, la guerre a changé de visage. La guerre « classique » a laissé place à la menace terroriste, toute aussi meurtrière. Le droit à réparation se doit d'évoluer en conséquence afin que soient pris en charge les victimes françaises, militaires ou civiles, d'actes ayant eu lieu aussi bien sur le territoire national qu'à l'étranger. En effet, au travers de leurs personnes, c'est l'Etat français qui est visé et celui-ci se doit de leur offrir réparation, à eux ou à leurs ayants droit, au même titre que les soldats qui se sont battus sous le drapeau national.

Depuis 1990, la France s'est dotée d'une législation spécifique. En application des dispositions de la loi n° 90-86 du 23 janvier 1990, les victimes d'actes de terrorisme ont la qualité de victime civile de guerre. A ce titre, ils bénéficient d'un dispositif de droit à réparation dans le cadre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

Les victimes de toute nationalité d'un acte de terrorisme commis en France et les victimes françaises d'un acte de terrorisme commis à l'étranger peuvent bénéficier d'une pension militaire d'invalidité et des droits qui en découlent. En outre, ils ont accès à l'aide sociale assurée par l'ONAC.

Le régime des pensions militaires d'invalidité permet d'indemniser les victimes d'actes de terrorisme souffrant d'une infirmité due à cet acte. En cas de décès de la victime, il est ouvert des droits à pension à ses ayants droit, veuf ou veuve, orphelin(s) et ascendant(s).

Par ailleurs, la réparation du préjudice au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ne fait pas obstacle à l'indemnisation à laquelle la victime pourrait prétendre au titre des autres régimes de protection sociale ou du Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI). En ce cas, le principe qui s'applique est celui de la déduction. Si le montant de la pension militaire d'invalidité est supérieur au montant de la pension civile versée au titre des accidents du travail, la victime perçoit le montant de la différence. Dans le cas inverse, la pension militaire d'invalidité est concédée et suspendue mais la victime continue à bénéficier de l'ensemble des droits accessoires à la pension militaire d'invalidité tels que les soins médicaux gratuits, l'appareillage, l'accès aux emplois de la fonction publique par la voie des emplois réservés. Cette prise en charge, au titre du droit à réparation, n'est pas exclusive des autres possibilités qui leurs sont offertes par d'autres organismes tels que le FGTI.

Les victimes de l'attentat de Karachi, intervenu au Pakistan le 8 mai 2002, ont toutes bénéficié de ces mesures. Les blessés se sont vus proposer des postes au sein de la direction nationale de la navigation (DCN) dès qu'ils ont été en mesure de retravailler. Les veuves et les orphelins qui le souhaitaient ont également pu trouver un emploi au sein du ministère de la défense.

En outre, le décret n° 2003-221 du 7 mars 2003 a permis un alignement du dispositif de pension et de rente accident du travail des veuves et des orphelins des ouvriers de la DCN décédés à Karachi sur celui en vigueur pour les personnels militaires tués lors d'un attentat alors qu'ils étaient en mission à l'étranger, de façon à ce que les familles ne subissent pas l'effet de la baisse de revenu dû au dispositif des pensions de réversion.

Il conviendrait d'étendre ce dernier dispositif à l'ensemble des victimes de terrorisme, ainsi que d'accélérer les procédures administratives pour l'octroi des pensions d'invalidité et des pensions de veuves. Un an et demi après les faits, les dossiers sont toujours en cours d'instruction.

### **C. TEMOIGNER POUR NE PAS OUBLIER**

Troisième volet du triptyque qui fonde l'action du secrétariat d'Etat aux anciens combattants, la mémoire doit faire l'objet d'une politique ambitieuse et volontariste dans la mesure où elle constitue l'héritage légué aux générations futures.

#### **1. Transmettre la mémoire vivante et le savoir-faire français**

##### *a) Enrichir le patrimoine par les témoignages*

A l'heure où les anciens combattants de la guerre de 1914-1918 ont quasiment disparus, où les vétérans de la Seconde guerre mondiale sont de moins en moins nombreux, le rapporteur pour avis estime qu'il serait opportun de conduire un vaste chantier de recensement et de recueil des témoignages et des documents détenus par les anciens combattants. Les moyens modernes de collecte et de conservation des données peuvent s'appliquer à la constitution d'un immense et riche patrimoine de la mémoire combattante regroupant aussi bien les documents écrits (journaux intimes, correspondances) que les archives audiovisuelles (films amateurs, photographies).

Afin de poursuivre cet objectif, le rapporteur pour avis souhaiterait que le secrétaire d'Etat, M. Hamlaoui Mékachéra, par l'intermédiaire des services départementaux de l'ONAC en charge de la mémoire, lance une campagne officielle de recueil des témoignages de la mémoire combattante.

Avant même que leur expérience soit consignée pour l'avenir, les anciens combattants peuvent être les témoins vivants des événements qu'ils ont vécu en apportant leur concours à l'enseignement. A ce titre, le rapporteur pour avis souhaite que les liens d'ores et déjà établis par le secrétariat d'Etat aux anciens combattants avec le ministère de l'éducation nationale soient renforcés. La multiplication de telles opérations aurait en outre l'avantage de renforcer le lien de solidarité entre les plus jeunes et les anciens et participerait ainsi à favoriser la cohésion entre les générations.

##### *b) Aider les associations d'anciens combattants à poursuivre leurs activités sous le régime juridique de la fondation*

De nombreuses associations d'anciens combattants s'interrogent sur les moyens de perpétuer le souvenir de leur expérience et de transmettre les valeurs sur lesquelles elles se fondent par-delà la disparition de leurs membres. Dans cet esprit,

plusieurs d'entre elles souhaitent modifier leur régime juridique pour se transformer en fondation. Il conviendrait de mettre tout en œuvre pour faciliter leurs démarches.

### *c) Valoriser le savoir-faire français*

Le Premier ministre a confié à M. Pierre Morel-à-L'Huissier, député de la Lozère, une mission sur le thème de la reconversion du combattant. L'objet de cette mission est de définir les voies et moyens permettant à la France de faire bénéficier des pays en sortie de crise de son expérience acquise au profit des anciens combattants. Le savoir-faire français en matière de législation et d'action sociale, d'accompagnement professionnel et de tissu associatif, doit pouvoir être valorisé au bénéfice de pays ou de populations actuellement confrontées aux défis surmontés par notre pays au cours du XX<sup>e</sup> siècle.

Le rapporteur pour avis est très attaché à ce concept. Il souhaite que les conclusions de ce rapport servent de base à une politique ambitieuse dans laquelle les anciens combattants français auraient naturellement leur place.

## **2. Pour la création d'un grand centre de la mémoire combattante**

La mémoire combattante est actuellement dispersée en de nombreux lieux. Les services historiques de l'armée rassemblent tous les documents écrits publics, administratifs ou privés qui leur sont confiés. L'Institut national de l'audiovisuel (INA), l'Etablissement cinématographique et photographique des armées (ECPA), de nombreuses sociétés privées de cinéma possèdent des archives vivantes. Comme nous l'avons vu, les personnes privées sont également détentrices de documents souvent riches d'informations. Les associations d'anciens combattants elles-mêmes disposent d'un fonds documentaire important.

Créée en novembre 1999, la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives a vocation à recenser l'ensemble de ces documents. A cet effet, elle a ouvert, en avril 2002, un Centre de ressources et d'orientation documentaires (CeROD) disposant d'une bibliothèque rassemblant plus de quatorze mille documents et d'une base de donnée informatisée regroupant plus de dix mille références.

Cette politique d'unification de la mémoire combattante doit encore être renforcée afin d'offrir aux chercheurs et aux citoyens désireux de s'informer un outil d'information performant qui permettrait de transmettre aux générations futures un héritage conforme à la réalité des faits<sup>1</sup>.

La centralisation des archives de la mémoire combattante en un lieu unique permettrait d'atteindre ce but. Le château de Vincennes, qui regroupe actuellement les services historiques des armées de terre et de l'air, ainsi que celles de la marine, serait le lieu idéal, pour abriter ce « *Centre de la mémoire combattante* ».

---

<sup>1</sup> A ce titre, le rapporteur regrette que les services du ministère de l'éducation nationale n'exercent plus de contrôle sur la conformité du contenu des manuels d'histoire-géographie aux programmes scolaires.

### **3. Instituer le 11 novembre comme Journée de la mémoire combattante**

Contrairement à ce qui est souvent avancé, le monde combattant n'est pas hostile à faire du 11 novembre la journée de la mémoire combattante célébrant l'engagement et le sacrifice du soldat, au service de la patrie, pour la défense des valeurs républicaines. Tous ceux qui ont combattu sous le drapeau français ont conscience de la difficulté qu'il y a à maintenir le souvenir vivant une fois les témoins disparus. Sous peu, les « *poilus* » ne seront plus qu'une poignée – trente-sept survivants selon les chiffres du secrétariat d'Etat aux anciens combattants – à venir honorer, devant les monuments aux morts, la mémoire de leurs frères d'armes tombés au champ d'honneur durant la Grande guerre. De la même manière, les anciens combattants de la Seconde guerre mondiale et des guerres d'Indochine, de Corée ou d'Afrique du Nord sont amenés, tôt ou tard, à disparaître. Or, parce qu'il faut absolument maintenir vivante la mémoire de ces événements et de ces hommes, le rapporteur pour avis estime nécessaire qu'une date puisse faire l'unanimité du monde combattant afin de conserver et de transmettre la culture et les valeurs défendus par les soldats français et leurs alliés au cours de ces différents conflits. La dispersion des commémorations ne pourra, à terme, que nuire à la transmission de l'héritage combattant.

Tant que cela sera possible, il convient de maintenir la commémoration de tous les conflits à leurs dates spécifiques. La journée nationale de la mémoire combattante sera la synthèse de ces sacrifices et les replacera tout à la fois dans la continuité de la mémoire et dans la volonté de paix européenne et mondiale dont ils ont été finalement porteurs.

La date du 11 novembre, parce que, aux termes de la loi du 24 octobre 1922 qui l'a instituée, elle commémore la victoire et la paix et parce qu'elle est attachée aux pertes militaires les plus nombreuses que la France ait connues (1 325 290 « *morts pour la France* »), constitue le plus fort symbole du soldat-citoyen défenseur de la patrie. Les élus le constatent chaque année. Malgré le temps qui passe et le conflit qui s'éloigne, ce jour-là, les citoyens sont nombreux à venir honorer la mémoire des disparus. Le 11 novembre fait également l'objet d'une grande attention de la part des plus hautes autorités civiles et militaires de l'Etat. La commémoration de l'Arc de Triomphe, à Paris, présidée par le Chef de l'Etat, rassemble la totalité du gouvernement et des corps constitués. Cette journée possède également une dimension internationale puisque, chaque année, sont conviés des représentants de pays étrangers et que, dans de nombreux Etats, le 11 novembre est, aussi, une journée d'hommage aux combattants.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I.- AUDITION DU MINISTRE

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a entendu **M. Hamlaoui Mékachéra**, secrétaire d'Etat aux anciens combattants, sur les **crédits des anciens combattants pour 2004** au cours de sa séance du mardi 4 novembre 2003.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a salué la présence de M. Hamlaoui Mékachéra, secrétaire d'Etat aux anciens combattants, au titre de ce qu'il incarne à titre personnel et au titre de ce qu'il représente au sein du gouvernement. Il s'est, par ailleurs, félicité de la publication, ce jour, du décret d'application de l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002 instituant un dispositif de révision des prestations versées aux ressortissants des pays placés antérieurement sous la souveraineté française résidant hors de France.

**M. Hamlaoui Mékachéra, secrétaire d'Etat aux anciens combattants**, a fait part aux commissaires présents de sa satisfaction d'être parmi eux. Cette audition est la marque de l'attention que porte la commission au monde combattant. Cette deuxième rencontre qui intervient seize mois après la première allocution devant la commission est l'occasion de présenter à la fois un premier bilan de l'action accomplie et un aperçu des axes dans lesquels le gouvernement souhaite poursuivre son effort en direction du monde combattant. Entre-temps, le contact est resté constant entre le gouvernement et l'Assemblée nationale, grâce notamment aux rapporteurs successifs, M. Georges Colombier l'an dernier et M. Patrick Beaudouin aujourd'hui.

Pour ce qui concerne la politique de mémoire, l'année 2004 va revêtir un caractère exceptionnel. En effet, durant cet exercice, plusieurs grands rendez-vous vont faire l'objet de commémorations solennelles. Ainsi seront célébrés en 2004 : le 90<sup>ème</sup> anniversaire de la victoire de la Marne ; le 60<sup>ème</sup> anniversaire des débarquements et de la libération du territoire et le 50<sup>ème</sup> anniversaire de la bataille de Dien Bien Phu.

Conformément à l'ambition du secrétariat d'Etat depuis plusieurs mois, les efforts viseront à honorer ceux qui ont donné leur vie pour la Patrie, à rendre hommage aux vétérans et à transmettre aux jeunes générations le sens des valeurs qui furent au cœur de ces conflits et restent, à tous égards, si nécessaires à notre temps.

Par ailleurs, toujours dans le domaine de la mémoire, plusieurs grands projets avancent également à un rythme soutenu : le nouveau musée d'Auschwitz – l'actuel n'étant plus conforme au caractère symbolique de ce lieu – le mémorial de Schirmeck, et le centre européen du résistant déporté au Struthof. Tous ces travaux sont suivis avec la plus grande attention.

– Pour ce qui est du budget, il a été établi, comme l'année précédente, dans le respect d'une logique de concertation et de planification.

Concertation avec le monde combattant représenté par ses principales associations rencontrées à maintes reprises à Paris et lors de nombreux déplacements en province. Le dialogue noué avec elles, dans la franchise et la sincérité, a permis d'identifier leurs principales attentes. Celles-ci trouvent leur traduction dans le projet de budget présenté.

Planification, ensuite, car la contrainte budgétaire ne permet pas de répondre immédiatement et simultanément à toutes les attentes des anciens combattants. Dans ce contexte, une approche pluriannuelle qui doit *in fine* produire un résultat significatif a été privilégiée mais supposera, bien entendu, de la part des pouvoirs publics un effort renouvelé durant les prochains exercices.

Quelques chiffres donnent la mesure de l'effort engagé par le gouvernement en faveur du monde combattant pour l'année 2004 :

– en masse, le montant inscrit au projet de loi de finances initiale pour les anciens combattants représente 3,39 milliards d'euros, ce qui le place au douzième rang des budgets de l'Etat ;

– ainsi, le projet de budget procure à chaque ressortissant une progression de ces droits à hauteur de 1,58 %. C'est sensiblement plus que l'année dernière où l'augmentation était de 0,68 %.

Enfin, la diminution globale du budget du secrétariat d'Etat est structurelle. Elle s'explique, évidemment, par la démographie des ressortissants, diminuée inexorablement d'environ 4 % par an. Cependant, il faut souligner que les crédits du secrétariat d'Etat ne diminueront que de 3,1 % l'année prochaine.

Cette évolution va permettre de proposer cette année plusieurs mesures nouvelles très attendues par le monde combattant.

Une mesure de justice tout d'abord : l'augmentation de 15 points d'indice des pensions de veuves de guerre, des veuves d'invalides et des veuves de grands invalides. Il était juste, urgent et nécessaire que soit ainsi mieux exprimé le devoir de la Nation à l'égard de ces 130 000 personnes qui ont particulièrement souffert des conflits du XX<sup>e</sup> siècle et qui, s'agissant des veuves d'invalides, se sont dévouées jusqu'au dernier jour pour le mieux-être de leur conjoint handicapé. Près de 12 millions d'euros sont inscrits pour le financement de cette mesure.

Une mesure d'équité ensuite : l'harmonisation à quatre mois des durées de séjour nécessaires pour l'obtention de la carte du combattant au titre des guerres en Afrique du Nord. Cette mesure réclamée par toutes les associations d'anciens combattants met fin à un régime disparate et incohérent qui suscitait aigreurs et incompréhensions au sein du monde combattant. Désormais, les anciens appelés ayant servi au moins quatre mois sur ces théâtres d'opération auront droit à la carte du combattant, au même titre que les rappelés, les maintenus, les CRS et les policiers : 3 millions d'euros sont prévus à cet effet.

Enfin, une mesure de solidarité : l'inscription en base budgétaire de la totalité des crédits sociaux de l'Office national des anciens combattants (ONAC). Les années précédentes, une part significative de ces crédits – 1,5 millions d'euros – procédait d'un

amendement voté au cours du débat parlementaire. La totalité de ces crédits sera désormais consolidée, ce qui confirme la vocation de l'office à intervenir davantage dans le registre de la solidarité.

Au-delà de ces trois mesures nouvelles, le projet de budget pour l'année 2004 poursuit l'œuvre de consolidation de l'ONAC et de l'Institution nationale des invalides (INI) engagée l'année dernière. S'agissant de l'ONAC, celui-ci disposera des moyens nécessaires pour conduire dans les meilleures conditions la deuxième année de mise en œuvre du contrat d'objectifs et de moyens. Ce contrat, si nécessaire à la pérennité de l'office, permettra d'adapter ses capacités aux besoins prioritaires du monde combattant : la mémoire et la solidarité. Ce projet s'inscrit bien dans le prolongement des actions entreprises depuis seize mois.

– Le bilan du secrétariat aux anciens combattants depuis le début de la législature est révélateur de la volonté du gouvernement de satisfaire rapidement les principales attentes du monde combattant. Tout récemment, le gouvernement a ainsi apporté des réponses à deux questions essentielles qui, depuis trop longtemps, perturbaient l'harmonie du monde combattant.

La première concerne l'indemnisation des orphelins des victimes de la barbarie nazie. Le décret du 13 juillet 2000, instituant une mesure d'indemnisation au bénéfice des orphelins de la Shoah, était parfaitement légitime. Pour autant, les autres catégories d'orphelins ont considéré cette disposition comme inéquitable. La représentation nationale, unanime, a demandé au gouvernement de rechercher les termes d'une solution équitable.

M. Philippe Dechartre, ancien ministre du général de Gaulle et de George Pompidou, a bien voulu éclairer le gouvernement de ses réflexions sur cette question. C'est sur la base de ses conclusions que le Premier ministre a décidé que les orphelins des victimes de la barbarie nazie, c'est-à-dire les orphelins des déportés, des fusillés et des massacrés, allaient bénéficier d'une indemnisation identique à celle destinée aux orphelins des déportés de la Shoah. Il reste, désormais, à définir précisément le périmètre d'éligibilité à cette mesure, afin qu'une démarche qui se veut réparatrice ne soit pas porteuse de nouvelles injustices. Le décret qui sera publié au terme de ces travaux sera donc rédigé dans un souci d'équité.

Il y a quelques semaines, le Président de la République a signé le décret instituant le 5 décembre, Journée nationale d'hommage aux « morts pour la France » pendant la guerre d'Algérie et les combats du Maroc et de la Tunisie. Cette décision est l'aboutissement logique d'une démarche de concertation à laquelle l'ensemble des associations représentatives du monde combattant a participé sous la conduite impartiale de M. Jean Favier, membre de l'Institut. Cette date se réfère au 5 décembre 2002, jour où, pour la première fois, un hommage national, unanime et solennel a été rendu aux « morts pour la France » en Afrique du Nord lors de l'inauguration par le Président de la République du mémorial qui leur est dédié, quai Branly, à Paris.

Il est à espérer que, tournant le dos à quarante ans de polémique, les anciens combattants et, au-delà, tous les Français, sauront se rassembler ce jour-là pour se recueillir devant les monuments aux morts de notre pays. De récents déplacements sur le terrain, et notamment une rencontre, le mois dernier, avec l'assemblée générale de l'Union française des associations de combattants et victimes de guerre (UFAC),



laissent à penser que l'heure est à l'apaisement et au rassemblement au sein du monde combattant sur cette question qui trouve enfin un règlement.

Si l'on observe le panorama complet des mesures prises en faveur du monde combattant au cours des seize derniers mois, on relève ainsi :

- la décristallisation des retraites et des pensions des anciens combattants originaires de pays autrefois placés sous souveraineté française ;
- le rétablissement des droits en matière de cures thermales ;
- la pérennisation de l'ONAC ;
- la modernisation de l'INI ;
- l'augmentation du plafond majorable de la rente mutualiste ;
- le dépistage des névroses traumatiques de guerre ;
- la création de l'Observatoire de la santé des vétérans ;
- l'indemnisation des orphelins de victimes de la barbarie nazie ;
- le choix de la date d'hommage aux morts pour la France en AFN ;
- l'augmentation des pensions de veuves ;
- l'harmonisation des durées de séjour nécessaires à l'obtention de la carte du combattant AFN ;
- l'inscription en base budgétaire de la totalité des crédits sociaux de l'ONAC.

Des progrès ont également été réalisés dans le domaine de l'ouverture du monde combattant sur l'extérieur.

Le concept de « la mémoire partagée » vise ainsi à rapprocher la France des pays qui furent ses alliés, ou éventuellement ses adversaires, dans les conflits du XX<sup>e</sup> siècle, afin de transmettre ensemble aux jeunes générations le sens des valeurs qui furent alors si âprement défendues.

Le concept de « reconversion du combattant dans les pays en situation de sortie de crise » poursuit également cet objectif. M. Pierre Morel-A-L'Huissier, député de la Lozère, vient d'être chargé par le Premier ministre d'une mission sur ce sujet.

Enfin, le secrétariat aux anciens combattants cherche à développer le « tourisme de mémoire » en partenariat avec les collectivités locales. Une convention sera prochainement signée avec le secrétaire d'Etat au tourisme afin de conjuguer les efforts des deux administrations pour que le patrimoine hérité des conflits passés soit plus accessible et les valeurs dont il est porteur mieux comprises d'un vaste public, français et étranger.

Dans le domaine du droit à réparation et de la mémoire, d'autres chantiers sont également ouverts.

S'agissant des contentieux hérités de l'annexion de l'Alsace et de la Moselle, la réunion du 12 mai dernier, à Strasbourg, avec les parlementaires et la Fondation « Entente franco-allemande », prolongée utilement par une lettre des députés alsaciens et mosellans au président de la Fondation, permet d'entrevoir un règlement prochain sur la délicate question de l'indemnisation du RAD-KHD.

Certes, il reste encore quelques attentes auxquelles une réponse n'a pas encore été apportée, telles la progression de la retraite du combattant ou à la simplification du rapport constant. Comme pour les autres questions, elles seront abordées avec détermination, dans un esprit de concertation avec les associations d'anciens combattants et la représentation nationale, et avec l'objectif de progresser sur la durée de la législature.

Le gouvernement a d'ores et déjà apporté des réponses concrètes aux attentes du monde combattant. Il entend poursuivre cette action de façon résolue.

Après l'exposé du secrétaire d'Etat, **M. Patrick Beaudouin, rapporteur pour avis**, a tout d'abord salué la volonté du secrétaire d'État aux anciens combattants d'agir en faveur de l'imprescriptibilité des droits des anciens combattants et de leurs ayants droit ainsi que la méthode retenue qui privilégie la concertation avec l'ensemble du monde combattant, permettant une approche pragmatique de ses aspirations au moyen d'un plan pluriannuel. Il a ensuite indiqué qu'il a pu constater l'étendue de ces attentes en auditionnant dix-huit associations d'anciens combattants. Si les revendications sont nombreuses, il est cependant difficile de toutes les satisfaire.

Plusieurs questions se posent :

– Quel sera le délai pour le paiement effectif des pensions décrétalisée en application du décret publié ce jour même ?

– A la suite des conclusions du rapport de M. Philippe Dechartre sur l'indemnisation des orphelins dont les parents ont été victime du nazisme, quel est l'exact périmètre des ressortissants éligibles à ce dispositif ? L'indemnisation sera-t-elle versée à titre rétroactif au 15 juillet 2000 ?

– La retraite du combattant ne sera pas revalorisée en 2004. Qu'en est-il du plan quinquennal pour faire évoluer son montant indiciaire de 33 à 48 points ?

– La durée de quatre mois retenue pour l'obtention de la carte du combattant en AFN est une bonne mesure mais ne conviendrait-il pas de fixer au 1<sup>er</sup> janvier 1952 et au 2 juillet 1962 les dates butoirs pour sa détermination ?

– Quels sont les premiers effets mesurables du contrat d'objectif entre l'Etat et l'ONAC depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003 ?

– En ce qui concerne l'INI, le rétablissement des crédits à leur niveau de 2001 est une bonne nouvelle. Quel est le calendrier et le projet prévus pour la rénovation de l'institution ?

– Le gouvernement appuie-t-il les négociations en faveur de l'indemnisation des RAD-KHD ?

- Où en est-on de la reconnaissance de la quatrième génération du feu ?
- Quelles sont les actions envisagées pour la constitution d'une mémoire partagée ?
- Des directives ont-elles été données à l'ONAC afin de recueillir les témoignages oraux de la mémoire combattante ?

**M. François Rochebloine** a posé les questions suivantes :

- En ce qui concerne la décrystallisation, quel sera le sort des 72,5 millions d'euros de crédits inscrits en loi de finances pour 2003 qui ne pourront sans doute pas être consommés cette année en raison de la parution tardive du décret d'application ?
- Quel est le nombre de bénéficiaires du fonds de solidarité pour les anciens d'Afrique du nord (les crédits ne baissent que de 20 % tandis que l'essentiel des ressortissants sont sortis du dispositif) ?
- A quoi correspond l'augmentation de 18,64 % des crédits inscrits pour la majoration du plafond de rente mutualiste du combattant alors même que la revalorisation à hauteur de 130 points d'indice n'est pas inscrite dans ce budget ?
- Certains postes de directeur des services départementaux de l'ONAC sont-ils toujours vacants ? Le secrétariat d'Etat compte-t-il les pourvoir ? Qu'en est-il des emplois mémoire ?
- Ne faut-il pas étendre le bénéfice de la carte du combattant aux soldats participant aux opérations extérieures et revoir les conditions d'attribution de cette carte pour les anciens combattants de la Seconde guerre mondiale ?
- Qu'en sera-t-il des conclusions du rapport de M. Michel Diefenbacher, député du Lot-et-Garonne, qui propose d'indemniser les Harkis à hauteur de 20 000 euros par an sur 5 ans alors que le projet initial prévoyait une indemnisation de 50 400 euros ?
- A quand la revalorisation de la retraite du combattant ?

**M. Alain Néri** s'est déclaré peu convaincu par la présentation de ce budget qui est en baisse alors que si l'on ajoute les Harkis aux autres parties prenantes, il est faux d'affirmer que les effectifs sont en baisse de 4 %. Puis il a fait les remarques suivantes :

- La publication, ce jour même, du décret d'application relatif à la décrystallisation des pensions n'apparaît pas sérieuse et pose le problème de l'utilisation dans un laps de temps très bref des crédits ouverts à hauteur de 72,5 millions d'euros pour l'année 2003.
- En ce qui concerne la méthode vantée par M. Hamlaoui Mékachéra, elle n'est pas nouvelle. La planification des objectifs a déjà été pratiquée par MM. Jean-Pierre Masseret et Jacques Floch.
- L'augmentation de 33 à 48 points d'indice du montant de la retraite du combattant fait l'objet d'un consensus même si le calendrier peut être discuté. Plusieurs

amendements ont été déposés en ce sens mais une augmentation de cinq points est un minimum afin de tenir cet engagement dans le cadre de la présente législature.

– Il serait souhaitable de préciser les dates butoirs pour la définition de la période de quatre mois nécessaire à l’obtention de la carte du combattant au titre de l’AFN, comme étant d’un côté la date de début de chacun des conflits et, de l’autre, le 2 juillet 1962.

– On ne peut qu’être inquiet du sort des crédits afférents à la majoration de la rente mutualiste car nombreux sont les anciens combattants aux revenus modestes qui ne peuvent souscrire un tel engagement. A ce titre, il serait intéressant de connaître précisément le montant des crédits consommés. En effet, le budget des anciens combattants est particulièrement soumis à la régulation budgétaire puisque 56 millions d’euros ont été gelés ou annulés en 2003.

– Alors que les parlementaires alsaciens et mosellans sont parvenus à un accord pour l’indemnisation des RAD-KHD, il semble que celle-ci nécessite une modification des statuts de la fondation franco-allemande, modification nécessairement complexe puisque ces dernières ont été définies par un accord bilatéral entre la France et l’Allemagne. Qu’en est-il exactement ?

– L’intervention du 5 décembre comme journée nationale d’hommage aux « morts pour la France » pendant la guerre d’Algérie et les combats au Maroc et en Tunisie ne règle pas la question du choix d’une date commémorative de la fin des conflits en Afrique du nord. La troisième génération du feu a incontestablement droit, elle aussi, au respect et à un jour de recueillement qui corresponde à un évènement du conflit en souvenir des sacrifices consentis pour la Nation.

**M. Georges Colombier** a tout d’abord considéré que, 2004 étant une année de restriction budgétaire, il n’est pas étonnant que le budget des anciens combattants soit en régression. Par contre, il est regrettable que, comme les années passées, ce budget ne puisse bénéficier du report des crédits non consommés, qui sont très importants.

Différents points positifs doivent tout d’abord être soulignés, comme la publication aujourd’hui même du décret sur la décristallisation des pensions – il importe cependant que le versement de ces pensions se fasse dans les plus brefs délais –, l’augmentation des pensions des veuves d’invalides pensionnés, la délivrance de la carte du combattant aux personnes ayant effectué quatre mois de service en Afrique du nord ou encore le principe de l’extension des mesures de réparation du décret du 13 juillet 2000 à l’ensemble des victimes de la barbarie nazie, le périmètre d’application devra cependant être défini avec équité.

Néanmoins, de nombreuses questions et attentes demeurent :

– Les moyens humains et matériels des services départementaux de l’ONAC sont manifestement insuffisants,

– Le budget ne comporte pas de propositions en matière de revalorisation de la retraite du combattant, malgré les engagements pris par le ministre l’an passé ; un amendement portant sa valeur indiciaire de 33 à 36 points sera présenté à la commission mais ne pourra parvenir jusqu’à la séance publique en raison de son irrecevabilité au

titre de l'article 40 de la Constitution : il serait donc souhaitable que le ministre puisse le reprendre à son compte.

– Il conviendrait de réactiver la concertation sur le « rapport constant » afin d'aboutir à un nouveau mode de calcul, plus lisible, sans pour autant porter atteinte aux intérêts des anciens combattants.

– Aucune décision n'a été prise en matière d'extension du bénéfice de la « campagne double » aux anciens combattants d'Afrique du Nord.

– Il serait par ailleurs souhaitable que tous les titulaires de la médaille de la Résistance ou de la croix de guerre au titre de la Résistance puissent se voir attribuer la carte de combattant volontaire de la Résistance, même lorsqu'ils ne remplissent pas les conditions de durée d'engagement.

– Il devient urgent d'effectuer un véritable travail de recensement des témoignages d'anciens combattants afin de transmettre aux générations futures une mémoire vivante.

– Le choix du 5 décembre pour la journée d'hommage aux morts pour la France de la guerre d'Algérie et des combats au Maroc et en Tunisie est une erreur car cette date est dépourvue de sens historique. Les contestations de cette décision au sein du monde combattant demeurent très fortes, notamment de la part de la FNACA. On peut regretter la façon dont cette date a été choisie, et tout particulièrement l'organisation de la commission Favier, dans laquelle chaque association, quelle que soit sa taille et sa représentativité, disposait d'une voix pour le choix final. Nombreux sont aujourd'hui les anciens combattants d'Algérie qui continuent de commémorer la date du 19 mars car, même si le souvenir des accords d'Evian n'a rien de joyeux, ceux-ci ont néanmoins signifié, pour l'ensemble des combattants présents sur le terrain, la fin de la guerre.

**M. Bernard Depierre** a formulé les observations suivantes :

– La baisse des moyens des services départementaux de l'ONAC, sensible en Bourgogne notamment, est déplorable.

– Il est plus qu'urgent de mettre sur pied un véritable dispositif de reconnaissance en faveur des Harkis.

– Beaucoup d'anciens combattants d'Algérie demeurent opposés au choix du 5 décembre comme date de commémoration ; ce rejet était notamment manifeste lors du récent congrès national de la FNACA à Beaune. Comment, dès lors, éviter une rupture de l'unité du monde combattant sur ce sujet ? Des propositions d'apaisement doivent être faites.

**M. Jean-Marc Roubaud** a pour sa part considéré que le choix du 19 mars aurait été très mal ressentie par les Français d'Algérie, car cette date est un symbole de défaite. En tant que député de la Nation, et non pas d'une association, il faut avant tout ne pas entretenir la fracture sur ce sujet et accepter la décision prise. Quant aux Harkis, dont la cause est particulièrement sensible dans sa circonscription puisqu'elle comprend le camp de Saint-Maurice-l'Ardoise à Saint-Laurent-des Arbres, tout doit être mis en œuvre pour que la parole du Président de la République soit honorée.

Après avoir souligné la richesse et l'importance des questions posées par les différents intervenants, **le secrétaire d'Etat aux anciens combattants**, a donné les indications suivantes :

– Le paiement des retraites et pensions liées au décret relatif à la dé cristallisation dépend encore de la signature de plusieurs arrêtés par différents ministres ; sans pouvoir donner de date précise pour la publication de ces textes, tout sera fait pour qu'il n'y ait plus de perte de temps. Quant aux crédits prévus à cet effet, il n'y a pas d'inquiétude à avoir : comme il s'agit de crédits évaluatifs, ils pourront effectivement être consommés. Enfin, le décret prévoyant une rétroactivité de quatre ans pour les bénéficiaires de la mesure, ceux-ci ne seront pas lésés par le retard pris dans la publication du décret.

– L'étude des conditions d'application de l'extension des mesures de réparation du décret du 13 juillet 2000 à l'ensemble des victimes de la barbarie nazie est en cours ; le décret sera publié dans les meilleurs délais ;

– Pour ce qui concerne la retraite du combattant, toutes les revendications ont été mises sur la table. L'objectif final est bien d'atteindre un taux de 48 points mais le budget n'est pas un « tonneau sans fond » et des priorités doivent être dégagées. C'est donc désormais sur l'ordre de ces priorités que le monde combattant doit se prononcer ;

– Un accord semble se dégager pour fixer la date « tampon » pour l'octroi de la carte du combattant au titre de l'Afrique du Nord au 2 juillet 1962 ;

– La mise en œuvre du contrat d'objectifs de l'ONAC se passe dans de très bonnes conditions, même si les mouvements de personnels prévus (diminution des effectifs de catégorie C et accroissement des effectifs de catégorie A) ne sont pas encore totalement réalisés. Le nouveau directeur général présentera cet après midi même le budget 2004 au conseil d'administration, ce qui lui donnera l'occasion d'exposer les évolutions actuelles.

– L'Institution nationale des invalides est en cours de restructuration. Elle a été accréditée par l'Agence nationale d'accréditation et d'évaluation en santé (ANAES) et a vocation à devenir aujourd'hui un pôle d'excellence. Après le projet médical, en cours d'élaboration, le projet d'établissement sera mis en place ainsi qu'une convention d'objectifs et de moyens, conformément aux orientations définies par le conseil d'administration.

– L'Etat n'a pas à intervenir dans le débat concernant la réforme éventuelle du statut de la Fondation « Entente Franco-allemande », dans la mesure où la France n'est pas responsable des dommages indemnisés par celle-ci. Il convient cependant de rester très attentif au règlement du difficile problème de l'indemnisation des RAD-KHD.

– S'agissant du concept de « mémoire partagée », une convention avec l'Australie sera conclue la semaine prochaine et des conventions avec la Corée et la Nouvelle-Zélande sont en voie d'élaboration.

– Le nombre des ressortissants du fonds de solidarité est progressivement amené à se réduire au fur et à mesure de l'admission de ces personnes au bénéfice de la

retraite, ce qui explique les mouvements d'affaissements ou de sursauts observés dans les crédits du fonds.

– L'augmentation des crédits destinés à la retraite mutualiste du combattant sont inscrits à cet effet dans le projet de loi de finances pour 2004 – 31 millions d'euros – est la conséquence logique du nombre plus élevé des ayants droit.

– Si le problème des Harkis ne relève pas des compétences du secrétariat d'Etat, à l'exception du règlement des allocations de reconnaissance, il s'agit d'une question particulièrement importante. C'est pourquoi, à la suite du rapport remis par M. Michel Diefenbacher, le Premier ministre a souhaité qu'un débat soit engagé au Parlement sur ce sujet. La somme de 20 000 euros évoquée par M. François Rochebloine ne constitue qu'une hypothèse de travail ; il s'agit en effet d'un problème complexe qui nécessite d'être envisagé avec beaucoup d'humilité et de prudence.

– S'agissant de l'utilisation des crédits inscrits en loi de finances pour 2003 pour la décristallisation évoqué par M. Alain Néri, ceux-ci ne seront pas perdus puisque la mesure est rétroactive. Il s'agit de crédits évaluatifs qui feront l'objet d'un report budgétaire.

– Des travaux sont actuellement engagés afin de réformer le « rapport constant », mais il s'agit d'une tâche technique et très complexe, qui demande à être examinée sans précipitation.

– La question de l'attribution de la carte du combattant volontaire de la Résistance aux titulaires de la médaille de la Résistance ou de la Croix de guerre au titre de la Résistance ne dépend pas uniquement de la volonté du gouvernement mais également d'une décision des différents intéressés.

– D'importants efforts ont été réalisés concernant la mémoire orale, mais il convient de les poursuivre dans le cas de l'Indochine, de l'Algérie ainsi que de la Corée, afin que toutes les générations du feu soient prises en compte.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a remercié le secrétaire d'Etat pour la qualité de son intervention et pour ses réponses exhaustives à l'ensemble des questions posées.

\*

## II.- EXAMEN DES CREDITS

La commission a ensuite examiné pour avis, sur le rapport de **M. Patrick Beaudouin**, les **crédits des anciens combattants pour 2004**.

Après l'exposé du rapporteur pour avis, **le président Jean-Michel Dubernard** a souligné que cet excellent rapport a été précédé de nombreuses auditions et jugé particulièrement intéressantes les propositions du rapporteur pour avis sur le statut social de l'ancien combattant et sur la journée du 11 novembre.

**M. Georges Colombier** a félicité le rapporteur pour avis pour la qualité de son rapport.

**M. Alain Néri** a considéré que ce budget en trompe l'œil se contente d'effets d'annonces mais qu'il est dangereux pour l'avenir du monde combattant.

**Le président Jean-Michel Dubernard** a souhaité que la position des groupes politiques sur le budget soit exprimée dans le détail en séance publique compte tenu de l'ordre du jour des travaux de la commission.

**M. Alain Néri** a protesté contre l'impossibilité de s'exprimer sur le fond du budget des anciens combattants.

La commission est ensuite passée à l'examen des amendements.

### **Avant l'article 73**

La commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz fixant à 130 points d'indice le plafond majorable de la rente mutualiste du combattant.

**M. Jacques Desallangre** a jugé incompréhensible la décision de ne pas poursuivre le rattrapage promis par le gouvernement l'an dernier et de s'en tenir au *statu quo*.

**M. Georges Colombier** a considéré que le monde des anciens combattants est partagé sur cette revendication car les personnes moins fortunées n'ont pas toujours les moyens de bénéficier de cette mesure.

**M. Jacques Dessallangre** a précisé qu'il s'agit d'un plafond et que les anciens combattants ne sont pas obligés de cotiser jusqu'à ce niveau.

**M. Alain Néri** a regretté le coup d'arrêt du gouvernement après le coup d'accélérateur de l'an dernier.

**Le rapporteur pour avis** a rappelé que le plafond a été augmenté de 7,5 points d'indice l'année dernière et que la priorité pour le monde combattant porte de préférence sur la revalorisation de la retraite du combattant qui les concerne tous et non pas seulement quelques uns d'entre eux. Il a néanmoins regretté que la progression ne soit pas poursuivie cette année et a émis le vœu que le gouvernement porte le plafond de la rente mutualiste du combattant à 130 points dans le budget pour 2005.



Après que le rapporteur a émis un avis défavorable, la commission a *rejeté* l'amendement.

**Article additionnel après l'article 73 :** *Rapport sur les anciens combattants retraités ayant des ressources inférieures au SMIC*

La commission a examiné un amendement du rapporteur pour avis demandant au gouvernement de remettre au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> septembre 2004, un rapport répertoriant le nombre d'anciens combattants âgés de plus de soixante ans dont les ressources sont inférieures au SMIC et envisagent les moyens juridiques et le coût de la création d'une allocation permettant à chacun d'entre eux, ainsi qu'à leurs veuves, de combler l'écart entre les ressources dont ils disposent et le montant du SMIC.

**Le rapporteur pour avis** a indiqué que les anciens combattants ainsi que leurs ayants droit ont acquis le droit de terminer leur vie dans des conditions d'existence décentes parce qu'ils se sont battus pour la défense de l'intégrité du territoire national et pour les valeurs de la République. Or, force est de constater que ce n'est malheureusement pas toujours le cas. Le temps semble venu d'envisager autrement le droit à réparation en direction des anciens combattant en mettant l'accent sur la solidarité nationale.

Cet amendement vise donc à étudier la possibilité de créer un « statut social » de l'ancien combattant lequel reposerait sur deux principes : les droits acquis ne seraient pas remis en cause et tout ancien combattant, âgé de plus de soixante ans, disposerait de ressources au moins égales au SMIC, l'écart entre ses ressources et le montant du salaire minimum étant comblé par une allocation spécifique. Ce dispositif a naturellement vocation à être étendu aux veuves d'anciens combattants.

**M. Alain Néri** a exprimé son accord de principe avec cet amendement tout en se demandant comment le statut social de l'ancien combattant proposé serait financé. Ne serait-il pas préférable de revaloriser la retraite du combattant afin d'offrir à tous les anciens combattants l'équivalent d'un treizième mois ?

**M. Jacques Dessalangre** a également exprimé son accord avec l'amendement, tout en rappelant que la retraite de l'ancien combattant en 1932 équivalait à un mois de salaire ouvrier et que son montant a donc fortement régressé depuis lors.

**M. Georges Colombier** s'est déclaré favorable à l'amendement qui affirme un véritable effort de solidarité en faveur des anciens combattants les plus modestes.

La commission a *adopté* l'amendement à l'unanimité.

### **Après l'article 73**

La commission a examiné un amendement de M. Maxime Gremetz créant un établissement public chargé de porter secours aux veuves non pensionnées d'anciens combattants.

**M. Jacques Dessalangre** a estimé que la création de cet établissement doté d'un fonds de solidarité permettrait d'apporter une aide aux veuves d'anciens combattants dans le besoin, ce qui marquerait l'attachement de la Nation à celles qui ont soutenu les anciens combattants.

**Le rapporteur pour avis** a estimé qu'il n'est pas nécessaire de créer un établissement public spécifique car, même si leur situation peut encore être améliorée, les veuves bénéficient déjà des crédits d'action sociale de l'ONAC.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de M. Alain Néri substituant dans la législation et la réglementation en vigueur la notion de conjoint survivant à celle de veuve, après que **le rapporteur pour avis** a rappelé que la notion de conjoint survivant a certes été introduite au sein du code des pensions civiles et militaires de retraite par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites mais pas encore dans le code des pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre. Un projet de loi sur ce sujet est en cours de préparation au sein du secrétariat d'état aux anciens combattants.

**Article 74** (article L. 253 bis du code des pensions militaires d'invalidité des victimes de la guerre) : *Extension d'attribution de la carte du combattant*

La commission a examiné en discussion commune trois amendements visant à harmoniser la date butoir pour définir la durée de service prise en compte, l'un du rapporteur pour avis, l'autre de M. Maxime Gremetz et le dernier de M. Alain Néri.

**Le rapporteur pour avis** a indiqué que les dates butoirs prises en compte pour définir la durée de service donnant lieu à l'attribution de la carte du combattant au titre de la guerre d'Algérie et des combats au Maroc et en Tunisie sont actuellement les suivantes : Tunisie, du 1<sup>er</sup> janvier 1952 au 20 mars 1956 ; Maroc, du 1<sup>er</sup> juin 1953 au 2 mars 1956 ; Algérie, du 31 octobre 1954 au 2 juillet 1962. Afin que l'harmonisation des critères d'attribution de la carte du combattant au titre de l'Afrique du Nord sur le critère de quatre mois de service ne suscite pas de nouveaux contentieux, il est nécessaire d'harmoniser également les périodes durant lesquelles la durée de service est comptabilisée.

La commission a *adopté* l'amendement du rapporteur pour avis à l'unanimité. En conséquence, les deux autres amendements sont *devenus sans objet*.

**Article additionnel après l'article 74** (article L. 256 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre) : *Revalorisation du montant de la retraite du combattant*

La commission a examiné en discussion commune deux amendements identiques du rapporteur pour avis et de M. Georges Colombier portant le montant de la retraite annuelle du combattant à 36 points d'indice de pension militaire d'invalidité, deux amendements identiques de MM. Alain Néri et Maxime Gremetz portant ce montant à 38 points d'indice et un amendement de M. Alain Néri portant ce montant à 48 points d'indice.

**Le rapporteur pour avis** a estimé nécessaire de réaliser une première étape de revalorisation de la retraite du combattant. Etant donné le coût d'une telle mesure – un point d'indice correspond à une dépense de 16 millions d'euros – une augmentation de trois points étalée sur une période de cinq ans apparaît comme une démarche raisonnable.

**M. Alain Néri** s'est prononcé en faveur d'une revalorisation d'au moins

cinq points d'indice cette année pour obtenir quinze points d'augmentation sur trois budgets. Le *statu quo* proposé par le gouvernement remet en effet en cause toute possibilité de parvenir au règlement de cette question au terme de cette législature au rythme d'une revalorisation annuelle de trois points. Pour autant, on peut se rallier à une augmentation de trois points d'indice.

**M. Georges Colombier** a estimé que cet effort budgétaire est déjà important, car un point d'augmentation coûte 16 millions d'euros.

**M. Alain Néri** a rappelé que 134 millions d'euros ont été gelés sur le budget 2003, ce qui pourrait constituer une source de financement.

**M. Jacques Desallangre** a considéré qu'accorder six points d'indice permettrait un plus grand effort d'équité en faveur des anciens combattants.

La commission a *adopté* les deux amendements identiques du rapporteur pour avis et de M. Georges Colombier. En conséquence les trois autres amendements sont *devenus sans objet*.

#### **Après l'article 74**

La commission a *rejeté* un amendement de M. Alain Néri rappelant que le maintien de l'ONAC est un engagement de l'Etat, après que **le rapporteur pour avis** a précisé que le gouvernement a exprimé sa volonté réelle et forte de pérenniser l'ONAC en dotant l'office d'un contrat d'objectifs et de moyens, en inscrivant dans la durée les crédits sociaux dont il dispose et en lui permettant de créer, dès l'année prochaine, 67 postes de délégués pour la mémoire.

La commission a examiné un amendement de M. Alain Néri précisant que la mention Algérie est inscrite sur la soie des drapeaux des unités engagées dans ce conflit.

**M. Alain Néri** a estimé que, à la suite de la reconnaissance de la guerre d'Algérie votée par le Parlement sous la précédente législature, la troisième génération du feu a le droit, comme les précédentes, à la reconnaissance de la Nation.

**M. Jacques Desallangre** a estimé souhaitable de porter la mention de la guerre d'Algérie sur les étendards.

**Le rapporteur pour avis** a indiqué que cette décision, dont il ne mésestime pas le bien-fondé, ne relève pas du Parlement. Une commission *ad hoc*, présidée par un inspecteur général de l'armée de terre, est chargée d'examiner les nombreuses demandes faites par les anciens combattants dans ce sens et il convient d'attendre ses conclusions et de respecter la procédure classique avant de prendre une telle décision.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission a émis un *avis favorable* à l'**adoption des crédits des anciens combattants pour 2004**.

## **ANNEXE**

### **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

Lors des travaux préparatoires à l'examen en commission des crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants pour l'année 2004, le rapporteur pour avis a procédé à l'audition des représentants de dix-sept associations dont les noms suivent :

#### **Union nationale des combattants (UNC)**

M. Hugues Dalleau, président  
M. Gérard Colliot

#### **Association nationale des médaillés de la Résistance française**

M. Olivier de Sarnez, secrétaire général

#### **Société nationale des médaillés militaires**

M. Micislas Orłowski, président

#### **Fédération nationale des plus grands invalides de guerre (FNPGIG)**

M. Jean-Claude Gouellain, président

#### **Fédération nationale André Maginot**

M. Maurice Gambert, président  
M. Servaux, vice-président

#### **Associations des écrivains combattants**

M. Michel Tauriac, président  
M. Hervé Trnka, secrétaire général  
Dr Jean-Hubert Levame, secrétaire général

#### **Union fédérale des associations françaises d'anciens combattants et victimes de guerre (UF)**

M. Serge Cours, président

#### **Association Rhin et Danube**

M. Claude Collin du Bocage, président  
M. Jacques Moreau, trésorier

**Fédération des associations de fonctionnaires et agents des services publics anciens combattants et victimes de guerre (FAFAC)**

M. Jean-Claude Azais, président

**Conseil national pour les droits des anciens combattants d'outre-mer de l'armée française**

Général Tanneguy Le Pichon, président,  
Colonel Pierre Bovy, vice-président délégué  
M. Gaëtan Charlot, vice-président

**Union nationale des anciens déportés, internés et des familles de disparus (UNADIF)**

M. François Perrot, président

**Fédération nationale des déportés et internés de la Résistance (FNDIR)**

M. André Laroche, président

**Association de la 2<sup>ème</sup> DB**

M. Jean-François Martin, président  
M. Guy Laurentin  
Mme Rosette Peschaud

**Association nationale des anciens combattants de la Résistance (ANACR)**

M. Jacques Weiller, secrétaire national  
M. Louis Cortot, compagnon de la Libération

**Fédération nationale des déportés et internés résistants et patriotes (FNDIRP)**

M. Robert Créange, secrétaire général

**Fondation de la France libre**

M. Jean Caitucoli, secrétaire général

**Association républicaine des anciens combattants (ARAC) et Union française des associations de combattants et victimes de guerre (UFAC)**

M. Georges Doussin, président de l'ARAC, vice-président de l'UFAC

**Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Maroc et Tunisie (FNACA)**

M. Wladislas Marek, président  
M. Maurice Sicart, secrétaire général

---

N° 1111 Tome V – Avis de M. Patrick Beaudouin sur le projet de loi de finances pour 2004 :  
Anciens combattants