



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

ÉTUDE D'IMPACT

PROJET DE LOI

portant reconnaissance de la Nation et réparation des préjudices subis
par les harkis, par les autres personnes rapatriées d'Algérie
anciennement de statut civil de droit local et par leurs familles du fait
des conditions de leur accueil sur le territoire français

NOR : ARMD2128964L/Bleue-1

19 octobre 2021

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION GÉNÉRALE	3
TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS	6
TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION.....	7
TABLEAU DES INDICATEURS D'IMPACT	8
CHAPITRE I^{ER} – MESURES DE RECONNAISSANCE ET DE RÉPARATION.....	12
ARTICLES 1 ^{ER} À 6 - MESURES DE RECONNAISSANCE ET DE RÉPARATION EN FAVEUR DES HARKIS, DES AUTRES PERSONNES RAPATRIÉES D'ALGÉRIE ANCIENNEMENT DE STATUT CIVIL DE DROIT LOCAL ET DE LEURS FAMILLES	12
CHAPITRE II – MESURES D'AIDE SOCIALE.....	57
ARTICLE 7 – EXTENSION DU PÉRIMÈTRE DE L'ALLOCATION VIAGÈRE SERVIE AUX CONJOINTS ET EX-CONJOINTS SURVIVANTS D'ANCIENS MEMBRES DES FORMATIONS SUPPLÉTIVES ET ASSIMILÉS ANCIENNEMENT DE STATUT CIVIL DE DROIT LOCAL.....	57

INTRODUCTION GÉNÉRALE

L'histoire des harkis est celle de Français musulmans d'Algérie qui, à un moment de leur vie, ont été amenés à servir la France avec honneur.

Mais l'histoire des harkis est aussi une tragédie qui marque l'histoire de France de l'après Seconde Guerre mondiale. C'est l'histoire d'hommes, de femmes et d'enfants dont certains ont été délaissés sur leur terre natale après l'indépendance de l'Algérie et d'autres rapatriés en métropole, relégués dans des camps, des hameaux de forestage et autres structures d'accueil, où ils ont subi des conditions de vie indignes, à l'origine d'exclusions, de retards de tous ordres, de violences et de traumatismes durables.

Le présent projet de loi a pour objet de reconnaître la responsabilité de la France dans le sort qui a été réservé à ces populations et de leur ouvrir droit à une réparation pour les préjudices subis du fait de leur séjour dans ces structures.

Il vise à assumer le passé pour se donner les moyens de construire l'avenir, en accomplissant un travail de reconnaissance et de réparation trop longtemps différé.

Les harkis, moghaznis et membres des diverses formations supplétives et assimilés ont, depuis la fin de la guerre d'Algérie, bénéficié des mêmes aides publiques que l'ensemble des rapatriés. Toutefois, leurs conditions sociales, économiques et la spécificité de leur parcours ont nécessité, pour une meilleure insertion dans la société française, que des mesures particulières soient prises en leur faveur.

A cet effet, plusieurs plans d'action ont été mis en œuvre en 1974, 1986, 1994, 2005, 2014 et 2018.

Dès le 24 juin 1986, le Gouvernement lançait le plan Objectif 10 000 pour résoudre les difficultés d'insertion des harkis et de leurs familles. La priorité a été donnée aux problèmes du logement, de l'éducation, de l'emploi et de la formation professionnelle par l'intermédiaire de conventions d'action sociale, éducative et culturelle (CASEC) conclues entre l'Etat et les communes.

D'autres mesures spécifiques ont été prises, pour l'essentiel par la [loi n° 87-549 du 16 juillet 1987](#) relative au règlement de l'indemnisation des rapatriés et la [loi n° 94-488 du 11 juin 1994](#) relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie. Elles ont été à plusieurs reprises adaptées et prolongées. Toutefois, eu égard au sentiment d'abandon ressenti par les familles de harkis, le gouvernement a souhaité agir plus fortement.

Le présent projet de loi s'inscrit dans cette perspective. Il donne suite à une proposition issue du rapport rendu par le préfet Dominique Ceaux ([Aux harkis, la France reconnaissante](#)) en juillet 2018, tendant à « *acter la pleine reconnaissance par la représentation nationale du sort fait aux harkis et à leurs familles tant en Algérie qu'à l'occasion de leur arrivée en France* ».

Il exprime la reconnaissance de la Nation envers les harkis, moghaznis et membres des diverses formations supplétives et assimilés anciennement de statut civil de droit local, qui ont servi la France en Algérie et qu'elle a délaissés.

Il reconnaît la responsabilité de la France du fait des conditions indignes de l'accueil sur son territoire des harkis, moghaznis et membres des diverses formations supplétives et assimilés, de leurs familles ainsi que des autres personnes anciennement de statut civil de droit local rapatriées d'Algérie après les accords d'Evian, au sein de structures où ils ont été soumis à des conditions de vie particulièrement précaires ainsi qu'à des privations et des atteintes aux libertés individuelles qui ont pu être source d'exclusion, de souffrances et de traumatismes durables.

Il met en place un mécanisme de réparation des préjudices subis dans certaines structures de transit et d'hébergement où ils ont été cantonnés et détermine les conditions ouvrant droit à cette réparation.

Il dispose que les personnes, ainsi que les membres de leur famille ayant séjourné dans les structures de transit et d'hébergement entre le 20 mars 1962 et le 31 décembre 1975 ont droit à la réparation, par l'Etat, des préjudices subis dans ces circonstances.

Il définit les modalités de mise en œuvre de cette réparation en instaurant une présomption de préjudice au profit des bénéficiaires du dispositif, en garantissant l'octroi d'une somme forfaitaire, dont le montant est individualisé dans les conditions et selon un barème fixé par décret.

Il fixe les modalités d'instruction des demandes et d'évaluation de la réparation. Il confie à une commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis, par les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et par les membres de leurs familles, instituée auprès de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG), le soin de statuer sur les demandes de réparation, après instruction par les services de l'office.

Cette commission est également chargée de contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire de l'engagement au service de la Nation des membres des formations supplétives et assimilés ainsi que des conditions dans lesquelles les personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local ont été accueillies sur le territoire français.

A cet égard, le projet de loi étend également le périmètre des prérogatives de l'ONAC-VG en lui confiant le soin de faciliter les démarches administratives des enfants et petits-enfants des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local, notamment l'accès aux dispositifs d'aide spécifiques ou de droit commun auxquels ils peuvent prétendre.

Il supprime les dispositifs de forclusion des demandes d'allocations viagères opposables aux conjoints survivants des anciens membres des formations supplétives, institués au 3^o du I et au II de l'article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, qui prévoyaient que ces demandes n'étaient recevables que jusqu'au 31 décembre 2016, lorsque le décès était survenu avant le 1^{er} janvier 2016, ou qu'un an après le décès, s'il était intervenu à compter de cette date.

Il ouvre ainsi aux personnes n'ayant jamais déposé de demande ou ayant déposé une demande tardive, sous l'égide de la précédente législation, le bénéfice de l'allocation.

Il l'étend également aux personnes dont les conjoints décédés ont fixé leur domicile dans un autre Etat membre de l'Union européenne.

Il ouvre, en outre, à ces deux dernières catégories de demandeurs le bénéfice des arrérages de l'allocation afférents à la période remontant jusqu'au décès de leur conjoint, dans la limite des quatre années précédant celle de leur demande.

Enfin, il consacre formellement l'application du dispositif aux veuves des personnes « *assimilées* » aux membres des formations supplétives.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1 ^{er}	Exprime la reconnaissance de la responsabilité de la France du fait des conditions indignes de l'accueil des harkis, des autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et de leurs familles		Office national des anciens combattants et victimes de guerre
2	Définit les conditions de mise en œuvre du droit à réparation		Office national des anciens combattants et victimes de guerre
3	Fixe les modalités d'instruction des demandes et de fixation du montant de la réparation. Une commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis par les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et par les membres de leurs familles est instituée auprès de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre		Office national des anciens combattants et victimes de guerre
4	Précise les compétences de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre, en complément de la procédure définie à l'article 3		Office national des anciens combattants et victimes de guerre
5	Introduit dans la partie législative du code général des impôts des règles d'exonération fiscale en faveur des bénéficiaires des mesures de réparation créées par la présente loi		Office national des anciens combattants et victimes de guerre
6	Introduit dans la partie législative du code de la sécurité sociale des règles d'exonération de contribution sociale sur les revenus d'activité et sur les revenus de remplacement en faveur des bénéficiaires des mesures de réparation créées par la présente loi		Office national des anciens combattants et victimes de guerre
7	Elargit les conditions dans lesquelles peut être allouée l'allocation viagère instituée en faveur des conjoints et ex-conjoints survivants des anciens membres des formations supplétives		Office national des anciens combattants et victimes de guerre

TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1 ^{er}	Exprime la reconnaissance de la responsabilité de la France du fait des conditions indignes de l'accueil des harkis, des autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et de leurs familles		
2	Définit les conditions de mise en œuvre du droit à réparation	Décret simple	Ministère des armées / Direction des affaires juridiques
3	Fixe les modalités d'instruction des demandes et de fixation du montant de la réparation. Une commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis, par les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et par les membres de leurs familles est instituée auprès de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre	Décret simple	Ministère des armées / Direction des affaires juridiques
4	Précise les compétences de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre, en complément de la procédure définie à l'article 3		
5	Introduit dans la partie législative du code général des impôts des règles d'exonération fiscale en faveur des bénéficiaires des mesures de réparation créées par la présente loi		
6	Introduit dans la partie législative du code de la sécurité sociale des règles d'exonération de contribution sociale sur les revenus d'activité et sur les revenus de remplacement en faveur des bénéficiaires des mesures de réparation créées par la présente loi		
7	Elargit les conditions dans lesquelles peut être allouée l'allocation viagère instituée en faveur des conjoints et ex-conjoints survivants des anciens membres des formations supplétives	Décret simple	Ministère des armées / Direction des affaires juridiques

TABLEAU DES INDICATEURS D'IMPACT

Indicateurs	Définition et modalités d'élaboration de l'indicateur	Objectif cible (en valeur ou en tendance)	Horizon temporel	Mesures prévues dans la loi
Droit à réparation	<p>Cet indicateur vise à mesurer l'effectivité du droit à réparation au niveau de l'accès par l'Etat des préjudices subis par les harkis, par les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et par leurs familles du fait des conditions de leur accueil sur le territoire français.</p> <p>L'objectif est de s'assurer de l'indemnisation définitive des préjudices subis par les intéressés du fait de leurs conditions de vie dans ces structures.</p> <p>L'évaluation sera réalisée par la commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis, par les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et par les membres de leurs familles, qui sera également chargée du suivi de cet indicateur.</p> <p>Les données quantitatives devraient être collectées et fournies annuellement par l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC-VG).</p> <p>Les trois modalités de cet indicateur sont le nombre de demandes de réparation reçues par l'ONAC-VG, le délai de moyen d'instruction des demandes et le taux de décisions accordant une réparation par rapport à la valeur de référence (50 000 demandes).</p>	<p>Objectif en valeur/ pourcentage :</p> <p>Modalité 1 : 6 040 en 2022 15 000 en 2023</p> <p>Modalité 2 : 3 mois en 2022 2 mois en 2023</p> <p>Modalité 3 : 100 % en 2025</p>	Premier semestre 2023 et 2024, puis 2025	Article 2 : définition du fait générateur et des conditions de mise en œuvre du droit à réparation
Nombre de dossiers de réparation instruits par l'ONAC-VG	<p>L'objectif des dispositions du projet de loi est de permettre l'instruction des demandes par l'ONAC-VG et la fixation du montant de la réparation. Une commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis, par les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et par les membres de leurs familles est</p>	<p>Objectif en valeur/ pourcentage :</p> <p>6 040 dossiers en 2022</p> <p>50 000 dossiers à terme</p>	Premier semestre 2023, puis au terme du dispositif	Articles 3 et 4 - Instruction des demandes et de fixation du montant de la réparation.

	<p>chargée de statuer sur les demandes de réparation, après instruction par les services de l'Office.</p> <p>L'indicateur proposé vise à mesurer l'effectivité de l'instruction des demandes de réparation déposées par les harkis, par les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et par leurs familles du fait des conditions de leur accueil sur le territoire français.</p> <p>L'indicateur proposé correspond au nombre de demandes de réparation instruites par l'ONAC-VG.</p> <p>Cet indicateur fera l'objet d'un suivi annuel par l'ONAC-VG.</p>			
<p>Nombre d'auditions, de saisines et de sollicitations extérieures de la commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis, par les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et par les membres de leurs familles</p>	<p>L'objet de la mesure est de contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire des rapatriés et de leurs familles par une commission nationale instituée auprès de l'ONAC-VG.</p> <p>Il s'agit ainsi de contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire de l'engagement au service de la Nation des harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives et assimilés ainsi que des conditions dans lesquelles les personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local ont été accueillies sur le territoire français.</p> <p>L'indicateur proposé doit permettre d'évaluer l'atteinte de l'objectif ci-dessus en mesurant l'activité de cette commission en matière de recueil et de transmission de la mémoire des rapatriés et de leurs familles.</p> <p>A cet effet, les trois modalités envisagées consisteraient à dénombrer le nombre d'auditions réalisées par la commission ou à sa demande, le nombre de saisines de la commission dans le cadre de ses missions mémorielles et le nombre de sollicitations extérieures effectuées à la demande de la commission en vue de la communication d'informations utiles à l'exercice de ses missions.</p> <p>Cet indicateur fera l'objet d'un suivi annuel par l'ONAC-VG.</p>	<p>Objectif tendanciel : Augmentation du nombre d'auditions, de saisines et de sollicitation</p>	<p>Premier semestre 2023, puis une fois par an jusqu'au terme du dispositif</p>	<p>Article 3 : attribution à une commission nationale placée auprès de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre de missions mémorielles tendant, à la reconnaissance de l'engagement des anciens membres des formations supplétives au service de la Nation et des conditions de vie dans les structures d'accueil réservées aux rapatriés.</p>
<p>Accès aux dispositifs d'aide spécifiques ou</p>	<p>Les dispositions du projet de loi attribuent à l'Office national des anciens combattants et des victimes</p>	<p>Hausse du nombre de saisines et /ou d'actions d'information et</p>	<p>Premier semestre 2023, puis une fois par</p>	<p>Article 4 : attribution à l'Office national des anciens</p>

<p>de droit commun</p>	<p>de guerre la mission d'assurer et de faciliter les démarches administratives des enfants et petits-enfants des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local. La commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis, par les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et par les membres de leurs familles, chargée de statuer sur les demandes de réparation, doit également apporter son appui à l'Office dans la conduite des missions d'accompagnement en faveur des rapatriés et de leurs descendants.</p> <p>L'objectif est de faciliter les démarches administratives des descendants jusqu'au second degré des bénéficiaires directs du droit à réparation.</p> <p>A cet effet, il est proposé de recenser le nombre de saisines de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre et le nombre d'actions d'information et d'orientation réalisées à ce titre par l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre.</p> <p>L'objectif de l'indicateur proposé est d'évaluer l'accès aux dispositifs d'aide spécifiques ou de droit commun des enfants et petits-enfants des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local.</p> <p>Cet indicateur fera l'objet d'un suivi annuel par l'ONAC-VG.</p>	<p>d'orientation</p>	<p>an jusqu'au terme du dispositif</p>	<p>combattants et des victimes de guerre d'une mission tendant à assurer et à faciliter l'accompagnement des enfants et petits-enfants des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local</p>
<p>Nombre de demandes d'allocation viagère de la part de personnes n'ayant jamais fait une demande, de personnes ayant déjà effectué une demande et de personnes dont les conjoints décédés ont fixé leur domicile dans un autre Etat membre de l'Union</p>	<p>La mesure envisagée doit permettre aux personnes n'ayant jamais sollicité l'attribution de l'allocation viagère ou ayant déposé une demande tardive sous l'égide de la précédente législation d'en bénéficier. Elle leur ouvre, en outre, le bénéfice des arrérages de l'allocation afférents à la période remontant jusqu'au décès de leur conjoint, dans la limite des quatre années précédant celle de leur demande.</p> <p>Elle étend également le bénéfice de l'allocation viagère aux personnes dont les conjoints décédés ont fixé leur domicile dans un autre Etat membre de l'Union européenne.</p> <p>L'indicateur retenu comprend deux</p>	<p>Allocation viagère effectuées par des personnes ayant déjà fait l'objet d'un refus : 153 allocataires ;</p> <p>Allocation viagère effectuées par des personnes demeurant dans un autre Etat de l'Union européenne :</p>	<p>Premier semestre 2023, puis une fois par an jusqu'au terme du dispositif</p>	<p>Article 7 : Mesures d'aides sociales</p>

européenne	<p>modalités correspondant au nombre de demandes d'attribution de l'allocation viagère effectuées par des personnes ayant déjà déposé une demande et le nombre de demandes d'attribution de l'allocation viagère effectuées par des personnes dont les conjoints décédés ont fixé leur domicile dans un autre Etat de l'Union européenne.</p> <p>L'objectif de l'indicateur proposé est d'évaluer l'efficacité des mesures d'aides sociales retenues.</p> <p>Cet indicateur fera l'objet d'un suivi annuel par l'ONAC-VG.</p>	2 allocataires en 2022 et 38 allocataires en 2023		
Montants alloués d'allocation viagère aux personnes effectuant une première demande ou des personnes ayant déjà fait une demande et aux personnes dont les conjoints décédés ont fixé leur domicile dans un autre Etat membre de l'Union européenne	<p>La mesure envisagée doit permettre aux personnes n'ayant jamais sollicité l'attribution de l'allocation viagère ou ayant déposé une demande tardive sous l'égide de la précédente législation d'en bénéficier. Elle leur ouvre, en outre, le bénéfice des arrérages de l'allocation afférents à la période remontant jusqu'au décès de leur conjoint, dans la limite des quatre années précédant celle de leur demande.</p> <p>Elle étend également le bénéfice de l'allocation viagère aux personnes dont les conjoints décédés ont fixé leur domicile dans un autre Etat membre de l'Union européenne.</p> <p>L'indicateur consiste à comparer les montants alloués au titre de l'allocation viagère avec les estimations envisagées (c'est-à-dire 3,14 M€ en 2022).</p> <p>Cet indicateur fera l'objet d'un suivi annuel par l'ONAC-VG.</p>	<p>Montants alloués résultant de la levée des dispositifs de forclusion $\geq 3,14$ M€ en 2022</p> <p>Montants alloués aux personnes dont les conjoints décédés ont fixé leur domicile dans un autre Etat membre de l'Union européenne $\geq 0,01$ M€</p>	Premier semestre 2023	Article 7 : Mesures sociales d'aides

CHAPITRE I^{ER} – MESURES DE RECONNAISSANCE ET DE RÉPARATION

Articles 1^{er} à 6 - Mesures de reconnaissance et de réparation en faveur des harkis, des autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et de leurs familles

1. ETAT DES LIEUX ET DIAGNOSTIC

1.1. LES SPÉCIFICITÉS PROPRES AUX PERSONNES DE STATUT CIVIL DE DROIT LOCAL

1.1.1. Les statuts personnels de droit local et de droit commun

➤ *Les origines des différents statuts personnels applicables en Algérie*

Avant sa conquête par la France, la régence d'Alger constituait un Etat autonome rattaché à l'Empire ottoman et, à ce titre, régi par ses principes d'organisation. En outre, conformément à l'institution islamique de la *dhimma* («*pacte de protection*»), les populations non-musulmanes y étaient soumises à des obligations spécifiques, notamment en matière fiscale, en échange desquelles elles bénéficiaient du statut de *dhimmis* («*protégés*»), leur permettant de continuer d'appliquer leurs législations coutumières, en complément de la loi islamique. Chaque *millet* («*communauté confessionnelle*») avait ainsi la faculté d'établir ses propres tribunaux, qui rendaient la justice en fonction des règles spécifiques à la communauté concernée.

La [convention franco-algérienne du 5 juillet 1830](#), qui entérine la capitulation de la Régence d'Alger, stipule notamment, en son cinquième alinéa, que «*L'exercice de la religion mahométane restera libre*» et que «*La liberté des habitants de toutes les classes, leur religion, leurs propriétés, leur commerce et leur industrie, ne recevront aucune atteinte*». Ce faisant, la France s'est engagée à maintenir, au profit des populations locales, l'existence des statuts personnels préexistants, fondés sur la loi religieuse.

Si l'Algérie est annexée à la France par l'[ordonnance du 22 juillet 1834](#) relative à l'administration supérieure d'Alger, il faut attendre la [Constitution du 11 décembre 1848](#) pour qu'elle soit déclarée «*territoire français*» (art. 109), lui conférant ainsi des représentants élus au sein de l'Assemblée nationale (art. 21). Seuls les électeurs d'origine européenne peuvent participer à l'élection du Président de la République au suffrage universel direct (art. 49).

En dépit de ce rattachement à la France, les personnes originaires du territoire algérien n'acquièrent pas, de plein droit, la nationalité française, qui ne leur est officiellement ouverte qu'avec le [sénatus-consulte du 14 juillet 1865](#) sur l'état des personnes et la naturalisation en Algérie.

L'article 1^{er} de ce texte confère en effet la nationalité française aux personnes originaires d'Algérie. La Cour de cassation a, par la suite, précisé que cette dernière qualité devait être

reconnue à tout individu qui, par lui-même ou par ses ascendants, était devenu Français par le fait du rattachement à la France d'un territoire sur lequel il avait alors établi sa résidence (Cass., Ch. des requêtes, 22 mai 1905, Bull. p. 295).

Cependant, conformément aux engagements pris par la France en 1830, ce même article n'assortit pas la nationalité de l'ensemble des droits civils et politiques rattachés à la citoyenneté française, énonçant que chaque intéressé continuera à être régi par la loi locale, même s'« *il peut être admis à servir dans les armées de terre et de mer* » et « *appelé à des fonctions et emplois civils en Algérie* ». En outre, cet article ajoute qu'« *il peut, sur sa demande, être admis à jouir des droits de citoyen français ; dans ce cas il est régi par les lois civiles et politiques de la France* », perdant ainsi tout lien avec le statut auquel il était antérieurement soumis. L'article 4 du même texte précise que, le cas échéant, « *la qualité de citoyen français [...] est conférée par décret impérial rendu en conseil d'Etat* », conférant une large marge d'appréciation à l'autorité administrative.

Il en va de même de toute personne de confession juive, pour laquelle l'article 2 du sénatus-consulte précise qu'elle « *continue à être régi[e] par son statut personnel* » tant qu'elle n'a pas acquis la citoyenneté française.

Sous réserve des bénéficiaires de cette dernière procédure, les populations originaires d'Algérie sont ainsi demeurées soumises à un statut civil et pénal particulier, dit « *de droit local* », distinct du statut « *de droit commun* », applicable aux citoyens français.

Le statut civil correspond à l'ensemble des règles de droit privé régissant le droit des personnes (état civil, mariage, divorce, filiation, successions), dont les principes de droit commun sont aujourd'hui définis par le [livre I^{er} du code civil](#), tandis que le statut pénal s'entend de la législation pénale applicable aux justiciables, dont les principes de droit commun sont aujourd'hui régis par le code pénal et par le code de procédure pénale. Le statut de droit local repose, pour sa part, sur des coutumes propres aux territoires sur lesquels il s'applique, dérogeant ainsi aux principes de droit commun régissant le territoire métropolitain.

A contrario, l'article 3 du sénatus-consulte prévoit que « *L'étranger qui justifie de trois années de résidence en Algérie peut être admis à jouir de tous les droits de citoyen français* », dans les mêmes conditions que celles prévues pour les personnes originaires de ce territoire.

➤ *L'ouverture progressive du statut personnel de droit commun*

Un [décret du 24 octobre 1870](#), dit « *décret Crémieux* », confère par la suite aux personnes de confession juive des départements d'Algérie la qualité de citoyens français, les soustrayant ainsi à leur statut pour leur permettre de jouir de la plénitude des droits civils et politiques reconnus par le droit métropolitain.

Des textes postérieurs ont complété les hypothèses dans lesquelles les personnes demeurant régies par les statuts de droit local étaient susceptibles de solliciter leur admission aux droits de citoyen, notamment au regard de leur participation, dans les rangs de l'armée française, aux deux conflits mondiaux.

Ainsi, la [loi du 4 février 1919](#) dite « *loi Jonnart* », institue une procédure judiciaire d'accès à la pleine citoyenneté, sous certaines conditions détaillées en son article 2, réservant notamment son bénéfice aux hommes ayant « *servi dans les armées de terre et de mer* ». Une

loi du 18 août 1929 en a, par la suite, étendu le bénéfice aux femmes de statut civil de droit local.

L'article 14 de cette loi de 1919 prévoit également que les « *musulmans non citoyens français sont admis au même titre que les citoyens français, et sous les mêmes conditions d'aptitude, aux fonctions et emplois publics* », sous réserve de certaines fonctions d'autorité dont la liste est fixée par décret.

L'[ordonnance du 7 mars 1944](#) a sensiblement modifié la situation des intéressés, instituant la notion de « *Français musulman d'Algérie* ». Son article 1^{er} prévoit que ces derniers « *jouissent de tous les droits et sont soumis à tous les devoirs des Français non musulmans* » et son article 2, que « *la loi s'applique indistinctement aux Français musulmans et aux Français non musulmans. Toutes dispositions d'exception applicables aux Français musulmans sont abrogées* ». Ce faisant, elle met fin au statut pénal de droit local, les musulmans étant désormais soumis en cette matière aux mêmes lois et tribunaux que les autres citoyens.

Néanmoins, cette ordonnance maintient, pour les « *Français musulmans* », l'existence du statut civil de droit local. Même si son article 1^{er} prévoit que, désormais, « *Tous les emplois civils et militaires leur sont accessibles* », l'article 2 énonce que « *restent soumis aux règles du droit musulman et des coutumes berbères en matière de statut personnel, les Français musulmans qui n'ont pas expressément déclaré leur volonté d'être placés sous l'empire intégral de la loi française* », étant précisé que « *Les contestations en la même matière continuent à être soumises aux juridictions qui en connaissent actuellement* ». L'article 4 crée à leur profit un collège électoral spécifique, dit « *deuxième collège* », ne leur permettant pas d'atteindre l'égalité de voix avec les personnes de statut civil de droit commun.

Seuls certains « *Français musulmans* », considérés comme particulièrement méritants, sont déclarés « *citoyens français, à titre personnel, et inscrits sur les mêmes listes électorales que les citoyens non musulmans* », lorsqu'ils répondent à des critères de diplômes ou d'exercice de certaines fonctions, énumérées à l'article 3. Cependant, ainsi que l'a précisé la Cour de cassation, les intéressés « *n'ayant pas acquis le statut civil français ou opté pour lui, continuent, tout en possédant les droits de citoyens, à exercer leurs droits civils conformément à la loi musulmane, et, sauf accord contraire, devant les juridictions statuant en matière musulmane* » (Cass., Civ., 28 novembre 1951, *Fersadou*, Bull. p. 164).

Conformément au principe de l'indépendance des droits civils et des droits politiques posé à l'[article 7 du code civil](#), ces dernières dispositions ne leur confèrent l'acquisition que de la seule citoyenneté politique et ne sauraient emporter renonciation du statut particulier de droit local en matière civile.

La Cour de cassation a confirmé cette position en retenant « *que ces nouveaux citoyens resteraient soumis au statut civil de droit local, sauf manifestation expresse, par décret ou par jugement, de leur volonté de renoncer au statut de droit local et d'adopter le statut civil de droit commun* » ([Cass., Civ. 1^{ère}, 3 février 2010, n° 09-65.366](#), Bull. civ. I, n° 30 et [Cass., Civ. 1^{ère}, 16 octobre 1984, n° 82-14.237](#), Bull. civ. I, n° 265). De même, le Conseil d'Etat (CE) a reconnu que « *les personnes de statut civil de droit local originaires d'Algérie ne pouvaient légalement abandonner ce statut que par la voie d'une renonciation expresse et définitive à l'ensemble des droits et coutumes constituant ledit statut* » ([CE, 30 juin 1967, n° 64236](#) et [CE, 18 avril 1969, n° 72287](#)).

Depuis lors, le principe de l'indépendance des droits civils et des droits politiques a été constamment réaffirmé par la jurisprudence judiciaire, justifiant qu'un « Français musulman » d'Algérie de statut civil de droit local, citoyen français jouissant des mêmes droits politiques que les personnes relevant du statut civil de droit commun, demeure néanmoins soumis, quant à ses droits civils, aux droits et coutumes composant son statut personnel.

Le Conseil constitutionnel en a, en outre, validé l'application, estimant que « *le principe d'égalité n'imposait ni que des personnes bénéficiant de droits politiques identiques soient soumises au même statut civil ni qu'elles soient soumises aux mêmes règles concernant la conservation de la nationalité française* », pour en conclure que les dispositions de l'article 3 de l'ordonnance du 7 mars 1944 « *n'ont pas pour effet de soumettre à un traitement différent des personnes placées dans une situation identique* » et, par voie de conséquence, qu'il en résulte « *que le législateur n'a pas porté atteinte au principe d'égalité devant la loi* » ([Cons. const., 29 juin 2012, n° 2012-259 QPC, M. Mouloud A.](#)).

La [loi n° 46-940 du 7 mai 1946](#) tendant à proclamer citoyens tous les ressortissants des territoires d'outre-mer, dite « *loi Lamine-Gueye* », énonce, en son article unique, qu'« *À partir du 1^{er} juin 1946, tous les ressortissants des territoires d'outre-mer (Algérie comprise) ont la qualité de citoyen, au même titre que les nationaux français de la métropole et des territoires d'outre-mer* ». La [Constitution du 27 octobre 1946](#) en reprend peu après le principe, prévoyant que « *Tous les ressortissants des territoires d'outre-mer ont la qualité de citoyen, au même titre que les nationaux français de la métropole ou des territoires d'outre-mer* » (art. 80), tout en précisant que « *Les citoyens qui n'ont pas le statut civil français conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé* » (art. 82). Ces dernières dispositions ont par la suite été reprises à l'[article 75 de la Constitution du 4 octobre 1958](#).

Ces principes sont réaffirmés par la [loi n° 47-1353 du 20 septembre 1947](#) portant statut organique de l'Algérie, dont l'article 2 proclame « *l'égalité effective [...] entre citoyens français* », qui « *jouissent, sans distinction d'origine, de race, de langue, ni de religion, des droits attachés à la qualité de citoyen français et sont soumis aux mêmes obligations* », étant précisé que « *toutes les fonctions publiques leur sont également accessibles* » et qu'« *aucune mesure, règle ou loi d'exception ne demeure applicable sur les territoires des départements algériens* ». Son article 3 rappelle néanmoins que « *tous les citoyens qui n'ont pas expressément renoncé à leur statut personnel continuent à être régis par leurs droits et par leurs coutumes en ce qui concerne leur état* » et que « *sauf accord des parties, leurs contestations continuent à être soumises aux juridictions qui en connaissent actuellement* ».

L'article 31 de cette loi ouvre néanmoins l'accès au premier collège de l'Assemblée algérienne, à leur demande, à certains citoyens de statut civil de droit local diplômés, titrés, élus ou fonctionnaires.

➤ *Les conditions de la conservation de la nationalité française après l'indépendance de l'Algérie*

Peu de temps après le scrutin d'autodétermination du 1^{er} juillet 1962 et la [déclaration du 3 juillet 1962](#) portant reconnaissance de l'indépendance de l'Algérie, l'[ordonnance n° 62-825 du 21 juillet 1962](#) relative à certaines dispositions concernant la nationalité française en détermine les conséquences pour les citoyens français jusqu'alors établis dans les départements concernés.

Ainsi, son article 1^{er}, aujourd'hui codifié à l'[article 32-1 du code civil](#), prévoit que « *les Français de statut civil de droit commun domiciliés en Algérie à la date de l'annonce officielle des résultats du scrutin d'autodétermination conservent la nationalité française quelle que soit leur situation au regard de la nationalité algérienne* ». Son article 2 aménage par ailleurs la possibilité, pour les personnes de statut civil de droit local originaires d'Algérie ainsi que leurs enfants, de « *se faire reconnaître la nationalité française* », par une déclaration effectuée dans les conditions prévues par le code de la nationalité française alors en vigueur.

L'article 1^{er} de la [loi n° 66-945 du 20 décembre 1966](#) modifiant l'ordonnance n° 62-825 du 21 juillet 1962 relative à certaines dispositions concernant la nationalité française a mis un terme à cette faculté, précisant que ces dispositions cessaient d'être applicables à l'expiration d'un délai de trois mois, soit le 22 mars 1967, et que « *les personnes de statut civil de droit local originaires d'Algérie qui n'ont pas souscrit à cette date la déclaration [...] sont réputées avoir perdu la nationalité française au 1^{er} janvier 1963* ». Cependant, ce même article précise que « *les personnes de statut civil de droit local, originaires d'Algérie, conservent de plein droit la nationalité française si une autre nationalité ne leur a pas été conférée postérieurement au 3 juillet 1962* ».

L'article 2 de la même loi aménage également une dérogation en faveur des « *personnes qui, retenues contre leur volonté en Algérie, se sont trouvées, de ce fait, dans l'impossibilité d'établir [...] leur domicile sur le territoire de la République française* », en leur permettant de « *se faire reconnaître en France la nationalité française* », dans les conditions prévues par le code de la nationalité française. Les articles 3 à 5 de cette loi prévoient des dispositions similaires pour les enfants mineurs des personnes de statut civil de droit local.

Le 6^o de l'[article 28 de la loi n° 73-42 du 9 janvier 1973](#) complétant et modifiant le code de la nationalité française et relative à certaines dispositions concernant la nationalité française a finalement abrogé ces dernières dispositions. Dès lors, à compter du 10 janvier 1973, les personnes anciennement de statut civil de droit local ne peuvent plus obtenir la nationalité française par simple déclaration reconnitive.

Ne peuvent alors se prévaloir de la conservation de la nationalité française que les personnes susceptibles d'apporter la preuve qu'elles relevaient avant l'indépendance de l'Algérie du statut civil de droit commun, qui ne peut résulter, au regard des développements qui précèdent, que d'un jugement ou d'un décret les concernant directement ou concernant leurs ascendants.

1.1.2. La typologie des formations supplétives

➤ *Le recours à des forces supplétives en Algérie*

L'armée française a eu recours, dès le XIX^e siècle, à des troupes supplétives en Afrique de l'Ouest et au Maghreb. Conçues comme des forces d'appui, elles doivent cependant être distinguées des troupes de l'armée régulière majoritairement composées de militaires originaires des colonies, telles les unités de zouaves et de tirailleurs, qui participèrent à l'ensemble des campagnes militaires du Second Empire et de la III^e République, puis aux grands conflits du XX^e siècle.

En Algérie, ce n'est qu'en 1954 que les autorités françaises relancent une politique de recrutement local de forces supplétives, après une série d'attaques perpétrées le 1^{er} novembre par le Front de libération nationale (FLN), également qualifiée de « *Toussaint rouge* ». En

effet, en réponse à l'insurrection, la première « *harka* » est constituée sous l'autorité d'un ancien officier préparant une thèse d'ethnologie sur les Aurès, Jean Servier, qui convainc un chef de tribu de réunir des hommes pour retrouver les auteurs des attaques.

Ce terme de « *harka* » correspond, dans la tradition et l'histoire maghrébine, à une milice levée par une autorité politique ou religieuse à des fins punitives, fiscales ou de police. Par extension, il s'est imposé comme une expression générique désignant l'ensemble des supplétifs et auxiliaires de l'armée française d'origine algérienne, quel que soit leur statut personnel, au cours de la guerre d'Algérie. Il recouvre néanmoins une réalité disparate caractérisée par une multiplicité de régimes statutaires et de formations administratives, régis par des règles propres et souvent empiriques, qu'il convient de présenter dans leur diversité.

A cet égard, l'[article L. 111-3 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre](#) (CPMIVG) énonce que la liste des forces supplétives françaises ayant participé à la guerre d'Algérie est fixée par décret. Celle-ci apparaît donc à l'[article D. 111-1 du même code](#) qui, s'agissant des formations ayant servi sur le territoire algérien, procède à l'énumération suivante :

- 1° Harkas ;
- 2° Maghzens ;
- 3° Groupes d'autodéfense ;
- 4° Goums, groupes mobiles de sécurité y compris groupes mobiles de police rurale et compagnies nomades ;
- 5° Auxiliaires de la gendarmerie ;
- 6° Sections administratives spécialisées ;
- 7° Sections administratives urbaines.

➤ *Les harkas*

Les *harkas* constituent la catégorie de forces supplétives numériquement la plus importante. Après des initiatives ponctuelles dispersées, sans encadrement formel, notamment sous l'impulsion du général Georges Parlange, commandant civil et militaire des Aurès-Nementchas, le général Henri Lorillot, commandant supérieur interarmées de l'Algérie, prescrit, le 8 février 1956, la formation de *harkas* dans chaque quartier d'Algérie.

Peu de temps après, une circulaire du ministre résident et gouverneur général de l'Algérie Robert Lacoste définit, en avril 1956, les règles de création, d'organisation et d'emploi applicables aux « *formations temporaires dont la mission est de participer aux opérations de maintien de l'ordre* ». Ce texte a pour objet d'harmoniser et d'encadrer les pratiques très diversifiées mises en œuvre au sein des formations supplétives constituées jusqu'alors, notamment avec l'ambition d'en maîtriser les coûts de fonctionnement.

Les *harkas* se sont, par la suite, considérablement développées à la faveur des opérations menées par l'armée française à travers tout le territoire algérien afin de détruire les unités de l'Armée de libération nationale (ALN) de l'intérieur, entre le 6 février 1959 et le 6 avril 1961.

En dépit de leur importance croissante, le statut des *harkas* n'est officiellement consacré que par le [décret n° 61-1201 du 6 novembre 1961](#) portant réglementation applicable aux personnels des *harkas* en Algérie. Ainsi que le précise l'article 1^{er} de ce texte, il s'agit de formations supplétives civiles « *rattachées à un corps de troupes pour tout ce qui concerne*

l'encadrement, le contrôle et l'administration de leurs personnels » et qui « *sont composées de harkis et de gradés liés à l'administration par contrat* ». En pratique, elles sont rattachées à des formations militaires de toute nature (gendarmerie, parachutistes, commandos), équipées par l'armée française et encadrées par ses officiers et constituent les seules forces supplétives à vocation explicitement offensive.

S'ils ne sont pas régis par le statut militaire, les services accomplis dans les *harkas* peuvent être assimilés à des services militaires, ouvrant droit aux prestations prévues à ce titre, à raison des « *trois sixièmes, quatre sixièmes ou cinq sixièmes de leur durée effective, selon qu'ils ont été accomplis sous l'effet d'un contrat conclu pour une validité fixée respectivement à un mois, trois mois ou six mois* » (art. 12 du décret du 6 novembre 1961), avec des majorations en cas de citation, de médaille ou de blessure (art. 13). En cas de décès survenu en service, ils peuvent également se voir attribuer la mention « *Mort pour la France* », ouvrant droit à l'application du pupillat de la Nation au profit de leurs enfants (art. 2 et 3 du [décret n° 61-1196 du 31 octobre 1961](#) édictant des dispositions en faveur des personnels servant dans les *harkas* en Algérie).

➤ *Les groupes mobiles de police rurale et groupes mobiles de sécurité*

Les groupes mobiles de police rurale (GMPR) constituent la première catégorie de formation supplétive officiellement instituée par les autorités françaises. Créés par un arrêté du gouverneur général de l'Algérie du 24 janvier 1955, ils sont placés sous la responsabilité de l'autorité civile et relèvent, à ce titre, du ministère de l'intérieur.

Chargés de renforcer les effectifs de la police locale en assurant la protection des biens et des personnes dans les zones rurales et forestières, il s'agissait d'entités civiles essentiellement composées d'anciens combattants volontaires recrutés localement, les *goumiers*, via des contrats de six mois renouvelables leur permettant de bénéficier d'avantages sociaux (allocation familiale, prestations prévues en matière de sécurité sociale et de réparation des accidents du travail, congés annuels, logement, indemnité de déplacement du travail).

Compte tenu de l'évolution de la situation, les GMPR sont rebaptisés « *groupes mobiles de sécurité* », par un arrêté du gouverneur général de l'Algérie du 11 mars 1958, et placés, pour emploi, à la disposition de l'autorité militaire, en vue de l'exécution de missions opérationnelles territoriales.

Afin de consolider l'efficacité du dispositif, deux corps spécifiques des personnels supérieurs et des personnels subalternes d'encadrement des GMS ont été créés par un arrêté du gouverneur général de l'Algérie du 29 juillet 1958, par la suite rattachés au statut spécial des personnels de police, par le [décret n° 61-221 du 3 mars 1961](#).

➤ *Les sections administratives spécialisées ou urbaines et les maghzens*

Constatant les carences de l'organisation administrative du territoire algérien, le gouverneur général de l'Algérie a créé, par un arrêté du 26 septembre 1955, des sections administratives spécialisées (SAS), qualifiées en zones urbaines de sections administratives urbaines (SAU). Ainsi que le précise par la suite le [décret n° 59-1019 du 2 septembre 1959](#) relatif aux fonctions des chefs des sections administratives spécialisées, celles-ci ont été « *mises en place pour renforcer l'armature administrative des arrondissements d'Algérie* », leurs chefs étant désignés, « *dans le ressort de leur circonscription, les représentants du sous-préfet* » et

« *choisis parmi les officiers d'active ou de réserve ou parmi les fonctionnaires civils* » (art. 2 du même décret).

Au titre de leurs prérogatives administratives, les SAS et SAU sont chargées « *d'assurer une liaison permanente entre le sous-préfet et les maires* » et de « *faciliter aux maires l'exercice de leurs attributions* ». Plus largement, il leur incombe « *de coordonner [...] l'activité des différents services techniques* », disposant à cette fin d'agents contractuels portant le titre d'« *attachés des affaires algériennes* » (art. 3 du décret du 2 septembre 1959 précité).

Elles assument ainsi des fonctions très diversifiées en termes d'organisation des élections, de collecte de l'impôt, d'action sociale, telle l'aide médicale gratuite ou d'action éducative, en matière d'enseignement et de formation, ayant également pour mission « *de recueillir et de coordonner les propositions des municipalités concernant le plan de développement économique et social des communes de leurs circonscriptions et de veiller à sa mise en œuvre* ».

Pour mener à bien ses missions, les SAS et SAU recrutent des *maghzens* ou *makhzens*, forces supplétives composées de 25 à 30 *moghaznis* engagés sur la base de contrats de six mois renouvelables et disposant des mêmes avantages sociaux que les membres des GMS. En dépit de leur fonction essentiellement défensive, ces formations supplétives civiles sont « *appelées à participer à des opérations de maintien de l'ordre et de pacification* », comme le précise l'article 1^{er} de l'[ordonnance n° 62-801 du 16 juillet 1962](#) édictant des dispositions en faveur des personnels en service dans les makhzens d'Algérie.

Dès lors, comme pour les *harkis*, les services accomplis dans les *maghzens* peuvent être assimilés à des services militaires, ouvrant droit aux prestations prévues à ce titre, à raison de « *la moitié des services effectués* » et, ce, « *sous réserve que le caractère opérationnel de ces services soit homologué* » (art. 2 du [décret n° 62-1013 du 23 août 1962](#)), avec des majorations en cas de citation, de médaille ou de blessure (art. 3 du même décret). En cas de décès survenus en service, ils peuvent également se voir attribuer la mention « *Mort pour la France* », ouvrant droit à l'application du pupillat de la Nation au profit de leurs enfants (art. 2 et 3 de l'ordonnance du 16 juillet 1962 précitée).

➤ *Les groupes d'autodéfense*

Afin de décharger l'armée française de la défense des petites localités contre l'ALN, des groupes d'autodéfense composés de villageois volontaires et, à l'exception de leurs chefs, bénévoles ont été constitués avec pour mission principale d'alerter les unités militaires de proximité en cas d'attaque. Considérés comme des combattants civils des forces de l'ordre, ils sont notamment dotés d'armes fournies à cette fin par l'armée française.

➤ *Les auxiliaires de la gendarmerie*

Alors que les décrets des 24 et 28 août 1955 permettent le rappel sous les drapeaux des militaires de réserve, le commandant supérieur interarmées de l'Algérie prévoit, par une instruction du 10 septembre 1955, la constitution d'« *unités territoriales* » ayant notamment pour vocation d'assurer la garde des points sensibles ainsi que la protection des localités et des communications.

Composées de réservistes convoqués individuellement 30 jours par an ou servant sous contrat à temps plein, leur existence est bientôt consacrée par le [décret n° 55-1344 du 13 octobre 1955](#) portant rappel sous les drapeaux de certains réservistes français en Algérie et au Maroc.

Dissoutes à la suite des journées insurrectionnelles qui se sont déroulées à Alger du 24 janvier au 1^{er} février 1960, elles sont remplacées par des unités de réserve servant à temps plein, auxquelles sont adjoints des membres des forces supplétives servant en qualité d'auxiliaires de gendarmerie, les *aassès* ou *assès*.

Il apparaît nécessaire d'ajouter à cette liste les personnes assimilées aux membres des formations supplétives, qui regroupent :

- Les agents contractuels de police auxiliaire ;
- Les agents techniques occasionnels de police (A.T.O) ;
- Les gardes champêtres en zone rurale ;
- Les agents de renseignement (dont l'activité est justifiée par l'autorité militaire sous les ordres de laquelle ils sont placés) ;
- Les auxiliaires médico-sociaux des armées.

Les intéressés se distinguent des membres des formations supplétives énumérées de manière limitative par le CPMIVG (article D. 111-1, pris pour l'application de l'article L. 111-3). Néanmoins, leur rattachement aux membres des formations supplétives apparaît conforme à l'intention du législateur de 2015, qui a considéré que les conjoints et ex-conjoints des personnes assimilées aux membres des formations supplétives pouvaient bénéficier de l'allocation viagère.

Cette question avait précédemment été évoquée dans la proposition n° 46 du rapport de Dominique Ceaux « Aux harkis la France reconnaissante », qui avait suggéré d'étendre le bénéfice de l'allocation viagère aux veuves des intéressés, qui n'étaient pas explicitement mentionnées à l'article 133 de de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

En conséquence, le présent projet de loi se propose de les intégrer pleinement au dispositif.

➤ *Bilan chiffré des effectifs des formations supplétives*

Même s'il est difficile d'avoir un décompte exhaustif du nombre des effectifs des forces supplétives ayant servi aux côtés de l'armée française durant la guerre d'Algérie, il est possible de se référer aux travaux du Général Maurice Faivre fondés sur les archives du Service historique de l'armée de Terre :

Unités Effectif Dates	Harkas	Effectif	GMS	Effectif	SAS	SAU	Effectif	UT-UT-ASSES	GAD	Armés	Effectif
	juil-55			33	3000						
janv-56			66	4300	160		9300		?	3.000	8000
janv-57	66	2186	87	4800	484	14	15000		141	3.500	10000
janv-58	435	16902	94	6100	630	20	16000		351	6.577	12000
nov-58	568	27929	94	6100	665	20	16418	2400	728	13.000	25000
janv-59	563	28021	94	6100	679	20	17191	3700	814	16.855	30000
janv-60	?	578	96	7500	697	?	19100	7600	1.450	26.500	50000
nov-60	800	614	100	7500	700	30	19100	?	2.031	28.000	62000
janv-61	800	62900(1)	101	7500	710	30	19100	2300	2.031	28.000	62000
juil-61	?	59000	109	8000	689	30	19100	3060	1.918	32.804	62000
oct-61	?	476	109	8200	532	30	19700	3070	1.436	23.600	50000
janv-62	?	466	114	8400	512	28	18900	1900	910	11.440	20000
mars-62	?	421	114	8500	223	25	18300	1100	700	9.600	17000
juil-62	?	2600									

Source : Maurice Faivre, *Les combattants musulmans de la guerre d'Algérie. Des soldats sacrifiés*. L'Harmattan, 2001, pp. 251-252.

Ces chiffres permettent ainsi de mettre en évidence le nombre maximum de supplétifs recensé dans chacune de ces catégories de formations, à savoir :

- environ 62 900 *harkis*, en janvier 1961, dont 7 500 membres des commandos de chasse ;
- environ 8 500 *goumiers*, en mars 1962 ;
- environ 19 700 membres des SAS et SAU ou *moghaznis*, en octobre 1961 ;
- environ 62 000 membres des groupes d'autodéfense, entre novembre 1960 et juillet 1961 ;
- environ 7 600 membres des unités territoriales avant leur dissolution, en janvier 1960.

1.2. LES CONDITIONS D'ACCUEIL DES RAPATRIÉS SUR LE TERRITOIRE NATIONAL¹

1.2.1. La démobilisation des membres des formations supplétives et le rapatriement des personnes de statut civil de droit local

➤ *La démobilisation des membres des formations supplétives*

La perspective de l'indépendance se dessine au cours de l'année 1961. Les pourparlers d'Évian débutent le 20 mai 1961. Les accords d'Évian sont signés le 18 mars 1962.

A partir de décembre 1961, l'armée française est chargée de mettre en œuvre le plan « Obélisque » qui conduit au désarmement de l'ensemble des supplétifs.

Tableau 1 : Évolution des effectifs de harkis

Dates	Harkis et Aassès	Autodéfenses avec armes
Mars 1961	62 000	32 000
Janvier 1962	46 600	11 400
Mars 1962	42 100	9 600
Juin 1962	6 510	

Source : Hafida Chabi, *la situation sociale des enfants de harkis*, avis et rapports du conseil économique et social, Juin 2007, P. 16.

Le décret n° 62-318 du 20 mars 1962 fixant les dispositions applicables aux personnels servant dans les harkas en Algérie détermine les conditions de la démobilisation des harkis. Ceux-ci peuvent soit s'engager dans l'armée régulière, soit revenir à la vie civile en Algérie en touchant une prime de licenciement et de recasement (1,5 mois de solde par année de service), soit s'engager pour six mois à titre civil en qualité « d'agents contractuels des armées ».

90 % des supplétifs sont ainsi retournés à la vie civile à la suite du cessez-le-feu.

➤ *Le rapatriement des personnes de statut civil de droit local*

À partir de décembre 1961, le gouvernement français s'attache à faire face au rapatriement puis à l'accueil des Français d'origine européenne (624 957 personnes de statut de droit commun auraient quitté l'Algérie pour la France, du 1^{er} janvier au 12 décembre 1962, d'après les statistiques du ministère des rapatriés). Il doit aussi faire face au développement des activités de l'organisation de l'armée secrète (OAS), qui commet de fréquents attentats en métropole. Il nourrit à cet égard la crainte que les harkis transférés en France ne rejoignent ses rangs. C'est dans ce contexte général que s'inscrit le rapatriement et l'accueil des anciens supplétifs de droit local.

¹ Les éléments contextuels suivants sont issus de deux principaux documents :

- Le rapport « Aux harkis, la France reconnaissante » du préfet Dominique CEAUX, Juillet 2018 ;
- L'Étude du Conseil économique et social, présentée par Mme Hafida Chabi au nom de la section des affaires sociales « La situation sociale des enfants de harkis », 2007.

Même si les autorités françaises n'envisagent pas le transfert massif des harkis et de leur famille vers la France, elles prennent des dispositions pour accueillir ceux qui ne pourraient pas se maintenir en Algérie.

Le nombre d'anciens supplétifs et de leurs familles rapatriées en France varie selon les sources. Le plan de rapatriement alors mis en place par le gouvernement ne permit pas de transférer les harkis et leurs familles dans des proportions suffisantes, des télégrammes de P. Messmer, ministre des armées, et L. Joxe, ministre des affaires algériennes, donnant l'ordre de ne pas faire rapatrier les harkis en dehors du plan général de rapatriement. La juxtaposition de transferts officiels et de transferts clandestins rend difficile le chiffrage du nombre de rapatriés.

On estime qu'en 1968, près de 88 000 Français musulmans présents en France étaient nés en Algérie avant la fin de la guerre.

1.2.2. La typologie des structures d'accueil

➤ Six structures d'accueil provisoires

Six camps ont été ouverts en urgence par l'armée qui a la charge du transfert, de l'hébergement et de l'encadrement des harkis et de leurs familles.

Une note de planification émanant du ministère des Rapatriés indique, en septembre 1962, que ces camps ont une double vocation : ils doivent permettre d'héberger, temporairement, les familles en attente de leur destination définitive ; ils doivent également permettre l'orientation des nouveaux débarqués en instance d'acheminement vers d'autres lieux.

Ces camps d'accueil n'ont pas tous été ouverts en même temps, si bien que certains ont fonctionné successivement et d'autres simultanément : Bias (Lot-et-Garonne), Bourg-Lastic (Puy-de-Dôme), La Rye (Vienne), Larzac (Aveyron), Saint-Maurice-l'Ardoise (Gard), Rivesaltes (Pyrénées-Orientales). À l'exception de Bourg-Lastic, construit en urgence en juin 1962, tous ces camps ont une histoire similaire.

La construction du « camp Joffre » de Rivesaltes date de 1938 et accueille alors des militaires en attente d'affectation. En 1940, il héberge des réfugiés espagnols qui fuient le régime de Franco. Le régime de Vichy en fait un « centre de regroupement familial » où sont internés Tziganes, républicains espagnols et Juifs. En 1942, une partie du camp devient un « centre national de rassemblement des Israélites ». À la Libération, il devient un camp de détention de prisonniers allemands et de collaborateurs.

Le camp de Bias a servi de camp de détention pour des prisonniers allemands en 1918, puis il sert de réserve de munitions. Il devient ensuite un centre d'accueil pour les réfugiés espagnols puis un camp de détention pour les résistants sous le régime de Vichy et pour les collaborateurs à la Libération. C'est avec l'arrivée de près de 3 000 « Français d'Indochine » que le camp de Bias devient, à partir de 1956, un centre d'accueil des anciens supplétifs et de leurs familles.

Les camps du Larzac et de Saint-Maurice-l'Ardoise ont, pendant la guerre d'Algérie, servi de « centres d'assignation à résidence surveillée » pour les Algériens membres du FLN puis pour les membres de l'OAS, dans le second de ces camps.

Le camp du Larzac, construit au début du siècle, avait jusqu'alors servi de camp d'instruction.

Le camp de Saint-Maurice-l'Ardoise a accueilli des réfugiés politiques espagnols, puis des résistants, des soldats russes et polonais transférés des prisons allemandes, des prisonniers allemands à la Libération, des insurgés de Madagascar en 1947. Puis il devient un centre d'instruction pour les soldats français partant en Indochine.

Après un accueil sommaire dans les camps, les pouvoirs publics mettent aussi en place, à partir d'août 1962, des chantiers de forestage chargés du reboisement et de l'aménagement de la forêt domaniale. Les hameaux construits à proximité permettent de loger les familles de supplétifs.

➤ *Les hameaux de forestages*

À partir d'août 1962, les pouvoirs publics mettent en place, en collaboration avec les Eaux et Forêts, des chantiers de reboisement et d'aménagement de zones forestières, où sont engagés des rapatriés. Des hameaux de forestage sont construits à proximité afin de les loger ainsi que leurs familles.

1.2.3. Les conditions de vie dans les structures d'accueil et les hameaux de forestage

21 000 rapatriés algériens sont accueillis dans les camps en 1962, 15 000 en 1963, 5 000 en 1964 et 1965, soit 41 000 au total. Parmi eux, un tiers ont bénéficié d'un relogement en moins de 90 jours, soit 14 447 personnes. Face à cet exil massif, la France n'avait pas prévu de structures d'accueil adaptées et les conditions de vie n'y étaient pas identiques.

Les camps du Larzac et de Bourg-Lastic fonctionnent comme des camps de transit et hébergent, durant l'été 1962, environ 12 000 personnes logées sous des tentes dans des conditions très précaires. La perspective d'un hiver rigoureux pousse les autorités à fermer ces camps, en octobre 1962, et à transférer ces populations au camp Joffre de Rivesaltes pour les résidents du camp du Larzac, au camp de Saint-Maurice-l'Ardoise pour les résidents du camp de Bourg-Lastic. Dans certains cas, ce transfert se fait en séparant les familles.

Le camp de La Rye ouvre douze sections de formation professionnelle pour adultes ainsi qu'un internat de 200 lits accueillant des jeunes garçons âgés de 16 à 17 ans. Un rapport du gouvernement de 1965 indique que plus de 700 rapatriés sont passés par ces stages de formation en 1963-1964.

Le camp de Bias, désigné officiellement « Centre d'accueil des rapatriés d'Algérie (CARA) », est destiné à accueillir les personnes jugées en situation de précarité sociale par l'administration : infirmes, invalides, personnes âgées et veuves, pour lesquels il est indispensable de prodiguer des soins et de fournir un accompagnement médico-social.

Le camp de Saint-Maurice-l'Ardoise connaît une évolution similaire. Il devient, en 1965, « cité d'accueil » pour les personnes en difficulté : dont certaines ont aussi été regroupées dans les cités d'accueil de Bias et Saint-Maurice-l'Ardoise ».

S'agissant des hameaux de forestage, le témoignage d'Anne Heinis, alors inspectrice régionale du service d'accueil et de reclassement des Français d'Indochine et musulmans et chargée de la coordination des monitrices de promotion sociale des hameaux, permet d'avoir une idée des conditions de vie dans ces structures : « *Les premiers hameaux furent presque tous construits à l'écart dans les montagnes, souvent dans des sites splendides, mais sauvages*

et isolés (...). Au point de vue hygiène, sanitaire, eau courante, la situation générale est rudimentaire. Tous les hameaux n'ont pas l'eau courante, tant s'en faut. Les sanitaires sont collectifs et primitifs, isolés dans de petits bâtiments extérieurs, et le personnel n'a pas plus de confort que les harkis, beaucoup plus par défaut d'imagination dans la conception que par manque de moyens ». Les chantiers de forestage ferment dès que les travaux sont terminés. Les harkis et leurs familles sont alors réinstallés dans d'autres sites. 42, puis 47 à 69 hameaux (qui ne sont pas tous simultanément en activité) accueillent 20 à 50 familles chacun.

Ces hameaux ont permis d'assurer le logement d'environ 10 000 personnes et de fournir 2 185 emplois.

Les camps de Bourg-Lastic et du Larzac sont fermés avant l'hiver 1962. Le camp de Rivesaltes ne compte plus, à la fin de l'année 1964, que quelques familles. L'armée ferme alors le camp et la vingtaine de familles restantes s'installent à proximité immédiate du camp Joffre, dans un hameau appelé « Cité du Réart » dont la construction est décidée par le maire de Rivesaltes.

En revanche, les camps de Bias et de Saint-Maurice-l'Ardoise ne connaissent pas le même destin. La situation générale des familles a peu évolué depuis leur arrivée. Les conditions de vie y sont décrites comme très précaires, en termes d'hygiène, de promiscuité, d'alimentation et comme ne permettant pas la scolarisation effective des enfants.

A partir du début des années 70, le nombre de lieux de regroupement, le nombre de familles et le nombre total de personnes vivant dans les cités d'accueil, les ensembles immobiliers et les hameaux forestiers ne cessent de diminuer.

Lors du conseil des ministres du 6 août 1975, la décision de fermer les camps et les hameaux est prise. Cependant si la tutelle administrative disparaît, toutes les familles de harkis ne quittent pas les lieux d'accueil et ces structures subsistent après 1975.

Effectif des cités d'accueil au 30/04/1975	HOMMES	FEMMES	ENFANTS	TOTAL
BIAS	mariés : 64 isolés: 68 Total : 152	mariées : 64 isolées : 71 Total : 135	0 à 4 ans : 86 5 à 14 ans : 131 15 à 18 ans : 95 19 à 21 ans : 41 Total : 353	640
ST MAURICE L'ARDOISE	mariés : 93 isolés: 15 Total : 108	mariées : 93 isolées : 47 Total : 140	0 à 4 ans : 104 5 à 14 ans : 266 15 à 18 ans : 86 19 à 21 ans : 38 Total : 353	742
TOTAUX	260	275	847	1 382

Source : Office national des anciens combattants et des victimes de guerre, septembre 2021.

À la difficulté d'être relogées, s'ajoute, pour les familles, celle de s'adapter à un environnement social, économique et culturel qui leur est étranger du fait de leur long isolement.

1.3. LES MESURES D'INDEMNISATION MATÉRIELLE ET D'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

Alors que le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique a désigné l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG) comme guichet unique pour les mesures d'indemnisation matérielle et d'accompagnement social instituées au profit des rapatriés, des anciens membres des formations supplétives et de leurs familles le 13 juillet 2013, le service central des rapatriés (SCR) a pleinement intégré l'établissement public le 1^{er} janvier 2018, devenant le bureau central des rapatriés (BCR), conformément au [décret n° 2017-1680 du 12 décembre 2017](#). L'ONAC-VG est ainsi chargé de l'instruction de l'ensemble des dossiers concernant les aides et demandes d'informations ayant trait à cette population. Dans le cadre des prérogatives qui lui sont dévolues par la loi, à l'[article L. 611-5 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre](#), il assure un travail de conception, de mise en œuvre, ainsi que de suivi des mesures de reconnaissance et de solidarité détaillées ci-dessous. Ce faisant, il traite les saisines émanant des particuliers, des cabinets ministériels, des parlementaires ou des associations et instruit les dossiers en lien avec ses services de proximité, premiers opérateurs du guichet unique.

Au nombre de ces mesures de reconnaissance et de solidarité, les rapatriés bénéficient notamment d'un dispositif de sauvegarde du toit familial et d'un mécanisme de rachat de cotisations retraite ainsi que de secours financiers exceptionnels. L'ONAC-VG aide également les associations défendant leurs intérêts matériels et moraux, en subventionnant leurs actions sociales et mémorielles.

Les anciens supplétifs et leurs ex-conjoints, en cas de décès, bénéficient de ces dispositifs et peuvent également prétendre à des dispositifs spécifiques, tels que l'allocation de reconnaissance, l'allocation viagère, les secours sociaux et l'aide spécifique au conjoint survivant. De même, leurs enfants bénéficient aussi de certains droits propres, comme des bourses scolaires et universitaires complémentaires à celles de l'Éducation nationale, l'accès au dispositif des emplois réservés dans la fonction publique, un accompagnement par Pôle emploi et des aides pour le rachat de trimestres de retraite.

Par ailleurs, l'ONACVG assure la préservation et la transmission des mémoires de la guerre d'Algérie. À ce titre, il assure le recueil de témoignages, la transformation des hameaux de forestage en lieux de mémoires ou encore l'organisation d'expositions ou des journées nationales commémoratives.

1.3.1. Les mesures destinées à l'accueil et à la réinstallation des rapatriés

La [loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961](#) relative à l'accueil et à la réinstallation des Français d'outre-mer fixe, en son article 1^{er}, le cadre de l'indemnisation des rapatriés, qu'elle définit comme « *Les Français, ayant dû ou estimé devoir quitter, par suite d'événements politiques, un territoire où ils étaient établis et qui était antérieurement placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France* », sans qu'il ne soit fait de distinction au regard de leur statut personnel.

Ce même article prévoit ainsi « *un ensemble de mesures de nature à intégrer les Français rapatriés dans les structures économiques et sociales de la nation* » comprenant :

- des aides sociales consistant en « *des prestations de retour, des prestations temporaires de subsistance, des prêts à taux réduit et des subventions d'installation et*

de reclassement, des facilités d'accès à la profession et d'admission dans les établissements scolaires, des prestations sociales, ainsi que des secours exceptionnels » ;

- des « *programmes de construction de logements bénéficiant de l'aide de l'Etat [...] complétés par l'adjonction de contingents supplémentaires de logements pour les rapatriés* » ;
- des indemnités spécifiques « *aux rapatriés les plus défavorisés qui ne peuvent se reclasser dans l'activité économique, notamment en raison de leur âge ou de leur invalidité* »
- des « *délais et des aménagements de taux d'intérêt [...] accordés aux débiteurs de bonne foi pour le remboursement des prêts déjà consentis par les organismes ayant passé des conventions avec l'Etat* » ;
- des indemnités « *en cas de spoliation et de perte définitivement établies des biens* » (art. 4).

➤ *Les aides sociales tendant à la réinstallation des rapatriés*

Conformément aux dispositions de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961 précitée, le [décret n° 62-261 du 10 mars 1962](#) relatif aux mesures prises pour l'accueil et le reclassement professionnel et social des bénéficiaires de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961 a défini quatre catégories d'aides sociales destinées à favoriser la réinstallation des rapatriés sur le territoire métropolitain.

En premier lieu, sont proposées des prestations de retour, susceptibles de prendre en charge « *la gratuité du transport des rapatriés de leur résidence de départ au lieu de leur accueil définitif* », « *une indemnité forfaitaire de déménagement* », « *une indemnité forfaitaire de départ* » et, le cas échéant, « *un hébergement de secours dans un centre de transit pour une durée maximum de huit jours* » (art. 5).

En deuxième lieu, est prévue « *une allocation mensuelle de subsistance, de caractère alimentaire, variable suivant l'âge et la situation de famille* » (art. 8), comportant « *un taux de base et, le cas échéant, une prime variable attribuée en fonction de l'effort de reconversion auquel consent le rapatrié* » (art. 9), mais qui « *revêt, sauf circonstances exceptionnelles, un caractère dégressif à compter du sixième mois* » (art. 15).

Elle est versée « *aux rapatriés en attente d'un emploi ou d'un reclassement professionnel pendant une durée maximum de douze mois* » ou aux rapatriés « *titulaires d'une rente, pension ou retraite servie par l'Etat ou un organisme privé [...] jusqu'au dernier jour du premier mois à partir duquel ils perçoivent effectivement en métropole leurs rentes, pensions ou retraites* » (art. 12). Elle « *cesse lorsque les rapatriés ont une installation professionnelle ou un emploi permanent* » (art. 13), mais peut-être prolongée pendant la durée d'un stage de formation professionnelle (art. 16 et 17).

En troisième lieu, le décret aménage une série de prestations de reclassement en faveur des salariés comme des non-salariés.

S'agissant des rapatriés salariés, il prévoit d'abord que, dès qu'ils occupent un emploi permanent, ils « *peuvent recevoir une subvention d'installation* », dont le montant varie en fonction notamment « *de l'effort de reconversion fait par le rapatrié, des circonstances de*

son départ, de sa profession, de la localisation géographique de sa résidence d'établissement » (art. 24), pouvant aller jusqu'à 4 500 francs (686,02 €)

Quant aux non-salariés, ils peuvent obtenir, en priorité, « *des autorisations et licences d'installation ou d'exploitation dans les professions réglementées* » et l'attribution des installations professionnelles correspondantes (art. 28 et 29), « *des prêts de reclassement pour se réinstaller dans la profession correspondant à leur liste d'inscription* » (art. 30), pouvant atteindre 200 000 francs (30 489, 80€), ainsi que des subventions complémentaires, lorsqu'ils « *ne disposent pas de la somme nécessaire pour assurer le financement laissé à leur charge* » (art. 33), ou encore un capital de reconversion, de 8 000 à 18 000 francs (1 2196 € à 2 7441 €), « *lorsqu'ils renoncent ou sont contraints de renoncer au bénéfice de leur inscription sur ces listes et justifient d'un emploi salarié* » (art. 32).

En quatrième et dernier lieu, l'administration peut allouer aux rapatriés diverses prestations sociales.

D'une manière générale, elle peut accorder des prêts, soit « *aux organismes publics ou privés de construction en vue de faciliter l'installation des rapatriés dans des logements locatifs* », soit aux rapatriés eux-mêmes, pour faciliter leur accession à la propriété (art. 35).

Elle peut également octroyer des prestations spécifiques aux « *personnes âgées de cinquante ans et plus au 31 décembre de l'année de leur rapatriement* » ainsi qu'aux « *invalides et aux malades incapables de travailler* ». Ils peuvent ainsi bénéficier d'une subvention d'installation, dont le montant varie « *en fonction des ressources des intéressés, de leur situation de famille et du lieu de leur résidence* » (art. 36), d'une indemnité particulière lorsqu'il sont « *propriétaires de biens immobiliers outre-mer dont ils n'ont plus la libre disposition* » (art. 37), d'un « *prêt pour couvrir tout ou partie du montant du rachat de leurs cotisations à des caisses de retraite des régimes obligatoires* » assorti, le cas échéant, d'une subvention « *pour couvrir une fraction du rachat desdites cotisations* » (art. 40) et, enfin, de « *secours exceptionnels pour répondre à des situations qui n'auraient pas été prévues par le [...] texte ou qui présenteraient un caractère particulier de gravité ou d'urgence* » (art. 41).

En complément des dispositions précitées, le [décret n° 2007-398 du 23 mars 2007 modifiant le décret n° 62-261 du 10 mars 1962 relatif aux mesures prises pour l'accueil et le reclassement professionnel et social des bénéficiaires de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961](#) a créé au sein du décret du 10 mars 1962 un [nouvel article 41-1](#), destiné à étendre les hypothèses de secours exceptionnels ouvertes au profit des rapatriés « *qui se sont installés dans une profession non salariée depuis leur retour en métropole* ». Le directeur général de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre peut, en effet, leur accorder une aide financière exceptionnelle dite de « *sauvegarde du toit familial* », dont le « *montant ne peut pas être supérieur à la valeur de la résidence principale estimée par le trésorier-payeur général* », sous réserve du respect de deux conditions cumulatives :

- d'une part, « *lorsque les demandeurs rencontrent de graves difficultés économiques et financières liées à des dettes, à l'exception des dettes fiscales, contractées avant le 31 juillet 1999, qui, à défaut d'aide de l'Etat, les obligeraient de manière certaine et imminente à vendre leur résidence principale* » ;
- d'autre part, lorsqu'ils n'ont pas bénéficié des dispositifs d'aide au désendettement mentionnés ci-dessous.

Même si ces aides sociales étaient, en principe, ouvertes à l'ensemble des rapatriés, certaines sont, en pratique, apparues inaccessibles aux personnes de statut civil de droit local. En effet, l'article 43 *bis* du décret n° 62-261 du 10 mars 1962 précise que les rapatriés « *dont le transport et le déménagement ont été assurés aux frais d'une collectivité publique* » ne peuvent prétendre aux prestations de retour, ni à la subvention d'installation destinée aux salariés « *lorsqu'ils sont reclassés et logés par une collectivité publique ou un organisme privé agréé à cet effet* ».

De même, rares sont les personnes de statut civil de droit local, à s'être réinstallées en France dans une activité non salariée. Ils n'ont donc pu bénéficier ni des prestations de reclassement correspondantes ni des prêts de réinstallation qui en constituent le corolaire, qui ont essentiellement profité à des rapatriés de statut civil de droit commun qui exerçaient en Algérie des activités agricoles.

➤ *L'indemnisation du patrimoine perdu en Algérie*

Afin de mettre en œuvre l'indemnisation des biens définitivement perdus mentionnée à l'article 4 de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961, la [loi n° 70-632 du 15 juillet 1970](#) relative à une contribution nationale à l'indemnisation des Français dépossédés de biens situés dans un territoire antérieurement placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France a retenu le principe d'une « *contribution* » ayant « *le caractère d'une avance sur les créances détenues à l'encontre des Etats étrangers ou des bénéficiaires de la dépossession* » (art. 1^{er}). Afin d'en limiter l'impact sur les finances publiques, elle s'appuie sur quatre principes directeurs stricts :

- seules peuvent en bénéficier les personnes « *de nationalité française au 1^{er} juin 1970* » ou ayant engagé, avant cette date, une procédure pour obtenir cette nationalité, conformément à la procédure de déclaration prévue par l'ordonnance [n° 62-825 du 21 juillet 1962](#) (cf. 3° de l'art. 2) ;
- l'indemnisation ne revêt qu'un caractère partiel dans la mesure où n'est intégralement indemnisée que la tranche de patrimoine inférieure à 20 000 francs, son montant étant ensuite calculé de manière dégressive, à travers plusieurs tranches successives (cf. art. 41) ;
- la valeur des biens indemnisés est estimée en application de barèmes fixés par décret en Conseil d'Etat, que ce soit pour les biens agricoles (cf. art. 17), pour les biens immobiliers non agricoles (cf. art. 22), pour les meubles meublants d'usage courant et familial (cf. art. 25), pour les biens des entreprises commerciales, industrielles et artisanales (cf. art. 27) ou pour les éléments servant à l'exercice des autres professions non salariées. (cf. art. 29) ;
- les indemnisations sont réglées sur une période de dix ans, « *selon un ordre de priorité qui est fonction des moyens de subsistance, de l'âge, des charges familiales et de l'état physique des intéressés* » (cf. art. 34).

L'article 32 de cette même loi prévoyait la forclusion des demandes d'indemnisation dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de son décret d'application, porté à dix-huit mois pour les personnes résidant hors du territoire métropolitain. Malgré cette mesure d'extinction, le dispositif a toutefois été complété par trois lois successives, qui en ont adapté les modalités de mise en œuvre.

La [loi n° 78-1 du 2 janvier 1978](#) relative à l'indemnisation des Français rapatriés d'outre-mer dépossédés de leurs biens institue un complément d'indemnisation correspondant « *à la différence entre la valeur d'indemnisation des biens, déterminée conformément aux dispositions du titre II de la loi susmentionnée du 15 juillet 1970, et le montant brut de la contribution nationale, calculé en application de l'article 41 de ladite loi* ». Ce faisant, elle met fin au principe de la dégressivité. Par ailleurs, elle porte le plafond d'indemnisation à un million de francs (152 449,02 euros) par ménage, soit quatre fois le plafond initial, la rendant *de facto* quasi-intégrale pour la très grande majorité des familles (*cf.* art. 2). Elle relève également la forclusion prévue par le dispositif initial, pour une durée de cinq ans à compter de son entrée en vigueur (*cf.* art. 23).

Les articles 11 à 17 de la [loi n° 82-4 du 6 janvier 1982](#) portant diverses dispositions relatives à la réinstallation des rapatriés instituent un complément d'indemnisation insaisissable au profit des personnes justifiant d'un revenu inférieur au SMIC une somme indemnisant la perte de « *leurs meubles meublants d'usage courant et familial* ». Son montant est fixé « *forfaitairement à 10 000 F pour un ménage, une personne veuve, une personne ayant au moins un enfant à charge et à 6 000 F dans les autres cas* ». Les demandes correspondantes doivent toutefois être présentées dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi (*cf.* art. 15).

Enfin, la [loi n° 87-549 du 16 juillet 1987](#) relative au règlement de l'indemnisation des rapatriés a procédé à une réévaluation de tous les barèmes jusque-là utilisés pour calculer les indemnités (*cf.* art. 1^{er}), dans la limite d'un million de francs (*cf.* art. 5), permettant notamment une meilleure indemnisation de la perte des biens non agricoles, manifestement sous-évalués en 1970. En outre, elle relève la forclusion prévue à l'article 32 de la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 et la proroge d'un an à compter de son entrée en vigueur (*cf.* art. 4).

A l'instar des aides sociales tendant à la réinstallation des rapatriés, les personnes de statut civil de droit local n'ont finalement bénéficié que marginalement de ce régime d'indemnisation des biens perdus en Algérie. En effet, la condition de nationalité imposée par la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 a exclu, par principe, l'ensemble des personnes n'ayant pas souscrit à la déclaration prévue par l'ordonnance n° [62-825 du 21 juillet 1962](#). Quant à celles qui satisfaisaient cette exigence, elles ont également pu être confrontées, d'une part, à la difficulté d'établir la matérialité des biens effectivement perdus en Algérie et, d'autre part, aux obstacles liés aux règles de propriété issues du droit musulman, en application duquel leurs biens étaient souvent détenus en indivision avec d'autres membres de leur famille, qui en étaient parfois demeurés détenteurs, en Algérie.

Ces lois d'indemnisations ont porté à la fois sur les biens immobiliers et les biens mobiliers.

- S'agissant des biens immobiliers :

Environ 7 000 dossiers de demande d'indemnisation ont été déposés par des anciens supplétifs auprès de l'Agence nationale de l'indemnisation des Français d'Outre-Mer (Anifom). Rapporté au nombre de familles, ce chiffre donne un ratio d'un dossier pour une douzaine de familles. Si chacun des 7 000 dossiers représente en moyenne six personnes, les trois lois d'indemnisation ont bénéficié à environ 42 000 personnes.

À partir d'une étude portant sur 1 301 dossiers déposés par des Français d'origine nord-africaine rapatriés, l'Anifom a réparti la valeur des patrimoines indemnisés sur la base de 1962 :

Tableau 3 : Répartition des patrimoines indemnisés sur la base de 1962

Montant de l'indemnisation	Nombre de dossiers	% dossiers
De 0 à 1 524 €	716	55 %
De 1 524 à 3 048 €	387	29,8 %
De 3 048 à 4 573€	100	7,7 %
De 4 573 à 9 146 €	55	4,2 %
Plus de 9 146 €	43	3,3 %

Source : Hafida Chabi, *la situation sociale des enfants de harkis*, avis et rapports du conseil économiques et social, Juin 2007, P. 16.

La valeur d'indemnisation moyenne s'établit à 1 880 € et l'indemnisation brute par dossier (avant toute déduction réglementaire des dettes pouvant exister) à 2 717 €. L'indemnité servie pour la majorité de ces dossiers dépassait rarement 4 573 €.

– S'agissant de l'indemnisation des biens mobiliers :

En dehors des conditions générales de nationalité, de résidence et de date de dépossession fixées par la loi de 1970, l'octroi de l'indemnité pour la perte du mobilier prévue par la loi du 6 janvier 1982 portant diverses dispositions relatives à la réinstallation des rapatriés était assorti d'une condition de revenus. Seuls les rapatriés à faibles revenus (les revenus doivent être inférieurs au SMIC) ont pu y prétendre et les Français d'origine nord-africaine en ont été les principaux bénéficiaires. La loi de 1982 a prévu une indemnité forfaitaire de 1 524,50 € pour les couples mariés, les veufs ainsi que les célibataires et divorcés ayant un ou plusieurs enfants à charge ; de 915 € pour les célibataires ou divorcés sans enfant à charge.

Au total, 145 885 dossiers ont été acceptés pour un coût global de 211,45 M€.

➤ *Les mesures destinées au désendettement des rapatriés*

Compte tenu des charges supportées par les rapatriés, l'Etat a successivement mis en œuvre cinq catégories de dispositifs d'aide au désendettement.

En premier lieu, après des dispositions transitoires issues de la loi n° 69-992 du 6 novembre 1969, la [loi n° 70-632 du 15 juillet 1970](#) a institué un moratoire judiciaire spécifique aux rapatriés s'agissant, d'une part, des dettes nées en Algérie portant sur des biens dont ils avaient été « *dépossédés sans en avoir été indemnisés* », avec la possibilité pour les créanciers de faire valoir leurs droits dans le cadre de la procédure d'indemnisation (art. 49) et, d'autre part, des prêts de réinstallation (art. 60) souscrits en application du décret n° 62-261 du 10 mars 1962, ces prêts étant également déduits du montants de l'indemnisation (art. 46).

En deuxième lieu, des mesures tendant à l'effacement partiel des dettes relatives aux prêts de réinstallation, ont été successivement consenties en application d'un décret du 26 septembre

1977 (62 millions de francs), les articles 2 à 5 de la [loi n° 82-4 du 6 janvier 1982](#) portant diverses dispositions relatives à la réinstallation des rapatriés (500 millions de francs), l'[article 44 de la loi n° 86-1318 du 30 décembre 1986](#) de finances rectificative pour 1986 et de l'article 12 de [loi n° 87-549 du 16 juillet 1987](#) relative au règlement de l'indemnisation des rapatriés (807 millions de francs).

En troisième lieu, des prêts de consolidation à taux bonifié ont été institués en faveur des rapatriés au titre des articles 7 de l'article de la loi [n° 82-4 du 6 janvier 1982](#) précitée et de l'article 10 de la [loi n° 87-549 du 16 juillet 1987](#) précitée.

En quatrième lieu, un mécanisme de désendettement a été mis en place au niveau départemental (par les décrets [n° 87-900 du 9 novembre 1987](#) et [n° 94-245 du 28 mars 1994](#)) puis national (par le [décret n° 99-469 du 4 juin 1999 relatif au désendettement des rapatriés réinstallés dans une profession non salariée](#)), au bénéfice des rapatriés qui, exerçant une profession non salariée ou ayant cessé leur activité professionnelle ou cédé leur entreprise, rencontrent de graves difficultés économiques et financières les rendant incapables de faire face à leur passif. Les plans d'apurement ainsi proposés par l'Etat peuvent comporter une aide financière, dans les limites de 77 000 euros et de 50% du passif, plafonds qui peuvent être dépassés lorsque le dossier le justifie (art. 9). Conformément à l'[article 77 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002](#) de modernisation sociale, une forclusion des demandes tendant à l'examen de l'éligibilité des intéressés au dispositif de désendettement a été fixée au 28 février 2002. Il appartient désormais à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre d'en assurer la gestion.

En cinquième et dernier lieu, compte tenu des délais d'instruction des procédures de désendettement, le I de l'article 9 la loi [n° 82-4 du 6 janvier 1982](#) précitée a institué un mécanisme temporaire de suspension judiciaire des poursuites engagées à l'encontre des rapatriés ayant présenté une demande de remise de prêt, avant que le III de l'article 44 de la [loi n° 86-1318 du 30 décembre 1986](#) de finances rectificative pour 1986 précitée n'étende cette suspension aux personnes ayant sollicité des prêts de consolidation. Par la suite, l'[article 67 de la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989](#) portant diverses mesures d'ordre social a accordé cette suspension de plein droit.

Initialement conçu comme temporaire, ce mécanisme a été reconduit à de nombreuses reprises, avant que l'[article 100 de la loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997](#) de finances pour 1998 n'en fixe l'échéance à la date à laquelle l'autorité administrative compétente statue sur la demande de remise de prêt ou d'octroi d'un prêt de consolidation. L'[article 25 de loi n° 98-1267 du 30 décembre 1998](#) de finances rectificative pour 1998 a, par la suite, étendu l'application de cette suspension *« jusqu'à la décision de l'autorité administrative ayant à connaître des recours gracieux contre celle-ci, le cas échéant, ou, en cas de recours contentieux, jusqu'à la décision définitive de l'instance juridictionnelle compétente »*, mais ces dispositions ont été censurées par le Conseil constitutionnel, estimant que, *« compte tenu de l'ancienneté des faits à l'origine de ce dispositif ainsi que de l'effet, de la portée et de la durée de la suspension qui ne s'applique pas seulement aux dettes liées à l'accueil et à la réinstallation des intéressés, les dispositions contestées méconnaissent »* les droits des créanciers protégés par la Constitution ([Cons. const., 27 janvier 2012, n° 2011-213 QPC](#)).

1.3.2. Les mesures d'aide sociale réservées aux anciens supplétifs et assimilés ou à leurs familles

➤ *Les mesures d'aides au logement*

A partir des années 1980, les pouvoirs publics recherchent des solutions aux difficultés rencontrées par les anciens supplétifs en matière d'accès au logement à travers l'instauration de mesures diversifiées :

- primes à l'accession à la propriété, qui leur sont réservées ainsi qu'à leurs enfants lorsque ces derniers ont leurs parents fiscalement à leur charge ;
- subventions à l'amélioration de l'habitat ;
- aides aux impayés de loyers.

Compte tenu des résultats mitigés de cette politique, l'administration lance, en 1990, un programme d'actions mené par les services déconcentrés de 42 départements tendant à dresser un diagnostic de la situation des anciens supplétifs et de leurs familles au regard du logement. Les actions mises en œuvres à l'aune de cet examen individualisé demeure néanmoins financé selon les procédures de droit commun.

Dans la continuité de ces réflexions, la [loi n° 94-488 du 11 juin 1994](#) prévoit un « *plan harki* » pour le logement reposant sur trois catégories de mesures spécifiques à destination des « *Français rapatriés d'Algérie, anciennement de statut civil de droit local ou dont les ascendants [...] ont été admis au statut civil de droit commun en application du sénatus-consulte du 14 juillet 1865, de la loi du 4 février 1919 ou de l'ordonnance du 7 mars 1944, ayant fixé leur résidence en France* » et ayant été membres des formations supplétives durant la guerre d'Algérie (art. 6).

En premier lieu, l'article 7 crée une « *aide spécifique de l'Etat à l'acquisition de la résidence principale [...] cumulable avec toute autre forme d'aide prévue par le code de la construction et de l'habitation* », dont le montant forfaitaire est prévu par décret. Initialement fixé à 80 000 francs, celui-ci a été revalorisé pour la dernière fois à 12 200€ (cf. art. 4 du [décret n° 94-648 du 22 juillet 1994](#)). Le II de l'[article 7 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005](#) a, par la suite, étendu le périmètre d'application de cette aide en prévoyant que l'accession à la propriété peut s'effectuer en indivision avec les enfants, à condition que ces derniers hébergent le bénéficiaire de l'aide.

En deuxième lieu, l'article 8 institue une aide à l'amélioration de la résidence principale en faveur des rapatriés précités, lorsqu'ils en sont propriétaires, pour les seuls travaux mentionnés sur une liste définie à l'article 6 du décret du 22 juillet 1994 précité et dans la limite de 80% du coût total de ces travaux. Initialement plafonnée à 15 000 francs, son montant maximum a été revalorisé pour la dernière fois à 7 622 €.

En troisième et dernier lieu, l'article 9 prévoit qu'un « *secours exceptionnel peut être accordé par l'Etat aux personnes mentionnées à l'article 6 ou à leur conjoint survivant pour permettre la résorption d'un surendettement consécutif à une opération d'accession à la propriété de leur résidence principale* ». Initialement limité aux achats antérieurs au 1^{er} janvier 1994, ce dispositif a été étendu à ceux effectués avant le 1^{er} janvier 2005 par le III de l'article 7 de la loi du 23 février 2005 précitée.

En outre, il peut être souligné que l'article 13 de la loi n° 94-488 du 11 juin 1994 précitée précise que ces aides spécifiques « *sont insaisissables et ne présentent pas le caractère de revenu pour l'assiette des impôts et taxes recouvrés au profit de l'Etat ou des autres personnes publiques* ».

Initialement ouvertes jusqu'au 30 juin 1999, la faculté de solliciter ces aides a été reconduite successivement par le II de l'[article 47 de la loi n° 99-1173 du 30 décembre 1999](#) de finances rectificative pour 1999, par le IV de l'[article 67 de la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002](#) de finances rectificative pour 2002, par le II de l'[article 85 de la loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003](#) de finances rectificative pour 2003 et par le I de l'article 7 de la loi du 23 février 2005 précitée. Ces dispositifs sont désormais frappés de forclusion depuis le 31 décembre 2009.

➤ *L'aide spécifique sous conditions de ressources aux conjoints survivants*

L'[article 10 de la loi n° 94-488 du 11 juin 1994](#) institue une aide spécifique en faveur « *des conjoints survivants de nationalité française des membres des formations supplétives et assimilés* », due à partir de cinquante ans et dont les plafonds varient –légèrement– en fonction de l'âge des bénéficiaires.

Ainsi que le précisent les articles 11 et 12 du [décret n° 94-648 du 22 juillet 1994](#), il s'agit d'un dispositif dégressif calculé, pour les personnes de plus de cinquante ans et de moins de soixante ans, en fonction de la différence entre un plafond de ressources réévalué chaque année en loi de finances et les ressources effectives des bénéficiaires perçues pendant les douze derniers mois, déterminées à partir des prestations et revenus énumérés à l'article 10 du décret. A partir de soixante ans, ce plafond correspond au montant de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) mentionnée à l'[article L. 815-1 du code de la sécurité sociale](#).

Ce dispositif demeure en vigueur, mais ne revêt plus d'utilité dès lors que ses bénéficiaires remplissent les conditions d'octroi de l'ASPA. Conformément à l'article 13 du décret n° 94-648 du 22 juillet 1994 précité, les demandes d'aides correspondantes sont instruites et liquidées, par fraction trimestrielle, par le service départemental de l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre du lieu de résidence du demandeur. Les droits étant appréciés pour une période de douze mois, elles doivent être renouvelées chaque année, dans le mois qui suit la date de l'anniversaire des bénéficiaires.

Conformément à l'article 13 de la [loi n° 94-488 du 11 juin 1994](#) précitée, ces aides spécifiques « *sont insaisissables et ne présentent pas le caractère de revenu pour l'assiette des impôts et taxes recouvrés au profit de l'Etat ou des autres personnes publiques* ».

➤ *Le rachat de trimestres de retraite pour les enfants ayant résidé dans les camps d'hébergement et de transit*

L'[article 79 de la loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014](#) de financement de la sécurité sociale pour 2015 permet aux enfants d'anciens harkis de racheter des trimestres de retraite au titre du temps qu'ils ont passé dans des « *camps militaires de transit et d'hébergement entre le 18 mars 1962 et le 31 décembre 1975* », entre 16 et 21 ans.

A cet égard, l'[évaluation préalable de ce PLFSS](#) précisait que « *ce dispositif est limité à la période allant du 18 mars 1962, date des accords d'Evian, au 31 décembre 1975, date de la*

fermeture des camps, afin de couvrir l'intégralité des séjours effectués dans ces camps » (cf. page 356).

Le décret [n° 2015-772 du 29 juin 2015](#) relatif au versement pour la retraite ouvert à certains enfants de harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives et assimilés permet aux enfants de harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives et assimilés qui ont été maintenus, entre l'âge de 16 et de 21 ans, dans des camps de transit et d'hébergement à l'issue de la guerre d'Algérie, d'obtenir la validation de ces périodes pour le calcul de leurs droits à assurance vieillesse, dans la limite de quatre trimestres et moyennant un versement de cotisations. Ce versement fait l'objet d'une réduction forfaitaire par rapport à celui dû en application du dispositif de versement pour la retraite de droit commun.

Le bilan de l'application est limité comme le fait remarquer le rapport Ceaux qui tire un constat de l'échec de ce dispositif mais estime qu'il doit être maintenu moyennant l'assouplissement de ses conditions d'éligibilité, dans l'objectif de permettre une meilleure appropriation par les bénéficiaires potentiels. Ce dispositif semble conserver en effet un intérêt, notamment pour les enfants de harkis qui, malgré des conditions de scolarisation et de formation anormales et un retard d'insertion sur le marché du travail, ont réussi à achever – à quelques trimestres près – leurs carrières.

➤ *Le mécanisme d'aide sociale complémentaire réservé aux enfants ayant résidé dans les camps et hameaux de forestage*

Le [décret n° 2018-1320 du 28 décembre 2018](#) a institué pour la période 2019-2022 un mécanisme d'aide financière prenant la forme d'un fonds au sein du budget de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre. Celui-ci est destiné à apporter une aide financière de solidarité aux enfants d'anciens harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives de statut civil de droit local et assimilés ayant servi en Algérie au regard de leur situation socio-économique, à condition qu'ils aient séjourné dans des camps ou des hameaux de forestage pendant une durée minimale de quatre-vingt-dix jours à la suite du rapatriement de leur famille sur le territoire national et qu'ils résident en France de manière stable et effective.

A l'occasion d'un recours formé contre ce décret, le Conseil d'Etat a suivi les conclusions du rapporteur public Alexandre Lallet qui précisait que le décret : *« crée simplement une aide financière complémentaire de l'aide sociale légale, ouverte avant la fin de l'année 2022 aux personnes dont les ressources ne leur permettent pas de couvrir leurs dépenses essentielles en matière de santé, de logement, de formation et d'emploi et qui prévoit, par un versement unique, une prise en charge totale ou partielle de ces dépenses. Si le montant est modulé en fonction de la durée du séjour dans un camp ou hameau de forestage et des conditions de scolarisation des intéressés, il ne s'agit pas de réparer un préjudice à raison d'une faute passée, mais de tenir compte indirectement des difficultés d'insertion sociale qui en résultent. Une telle mesure ne relève d'aucune des rubriques de l'article 34 de la Constitution, et n'est entachée d'aucun détournement de pouvoir »* (conclusions du 4 octobre 2019, n° 418521 – 426799 – Association Génération Harkis).

Tirant les leçons de la première année d'existence de ce dispositif, le [décret n° 2020-513 du 4 mai 2020](#) a élargi le dispositif pour couvrir les dépenses de ses bénéficiaires dans chacun des trois domaines mentionnés par le décret du 28 décembre 2018 (logement, santé, formation et insertion professionnelle) et non plus au titre d'un seul. Cette modification a également eu

pour effet d'accorder aux personnes ayant déjà effectué une demande en 2019 de formuler une nouvelle demande pour des dépenses portant sur un autre domaine que celui initialement sollicité. Enfin, le décret a complété la liste des camps et hameaux de forestage énumérés par le texte initial. Les autres conditions d'éligibilité à cette aide sont demeurées inchangées, de même que sa dotation financière.

1.3.3. Les mesures spécifiques d'accompagnement en matière de formation et d'accès à l'emploi à destination des enfants de supplétifs

➤ *Les mesures socio-éducatives*

En 1973, le Premier ministre confie à une commission présidée par un conseiller d'Etat, Charles Barbeau, le soin de faire des propositions relatives à la scolarisation, à la formation et à l'emploi des anciens supplétifs et de leurs familles. Les conclusions de ces travaux, reprises dans un *Rapport sur la situation des Français Musulmans rapatriés d'Algérie*, pointent notamment les difficultés scolaires de leurs enfants, liées aux conditions de leur scolarisation dans les structures où ils sont hébergés.

Au regard de ce constat, des classes maternelles et des classes de rattrapage sont créées dans les zones où sont fortement implantés les anciens supplétifs, tandis que sont institués des dispositifs d'études dirigées et de soutien scolaire au sein des hameaux de forestage ainsi que des bourses d'étude pour l'enseignement élémentaire, secondaire et supérieur complémentaires à celles de droit commun.

Au titre de la politique socio-éducative, des allocations individuelles spécifiques sont notamment mises en place afin de permettre à des familles de supplétifs d'envoyer leurs enfants en colonie de vacances. Au-delà, pour renforcer la présence du personnel éducatif au sein des structures destinées à leur hébergement, des postes supplémentaires d'animateurs et d'éducateurs y sont créés à compter de 1973. Cette démarche s'intensifie en 1981, avec l'affectation complémentaire, auprès de ces mêmes structures, d'éducateurs du contingent, recrutés parmi les professeurs et les étudiants titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur effectuant leur service national. Assurant une mission d'accompagnement scolaire et d'animation socioculturelle, ces derniers disposent notamment d'un budget d'intervention leur permettant de prendre en charge les frais nécessaires.

Parallèlement, à compter des années 1980, les collectivités territoriales comptant de nombreuses familles de supplétifs signent avec les préfetures des contrats d'action sociale et éducative (CASEC), qui définissent des programmes d'actions d'insertion ou périscolaires, conduites directement par les collectivités ou par des organismes mandatés par elles, à des fins sociales, éducatives et culturelles.

Compte tenu de la persistance des difficultés scolaires rencontrées par certains enfants de supplétifs, les pouvoirs publics ont, en outre, renforcé le dispositif de bourses complémentaires mis en place à leur profit, à travers le chapitre IV de la [circulaire du 25 octobre 1994](#) d'application du plan d'action en faveur des anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie et de leurs familles.

Pérennisant cette politique, l'[article 10 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005](#) précise que les intéressés peuvent se voir attribuer des aides complémentaires lorsqu'ils sont « *éligibles aux bourses nationales de l'éducation nationale* ». Ainsi que le précise le [décret n° 2005-521](#)

[du 23 mai 2005](#), leur montant est déterminé « *en fonction des études suivies* » et revalorisé par arrêté, le 1^{er} septembre de chaque année, en fonction du taux d'évolution annuelle des prix à la consommation (art. 1^{er}).

Sont ainsi prévues :

- une aide forfaitaire de 76 € en faveur des élèves de l'enseignement élémentaire (art. 6) ;
- une aide forfaitaire trimestrielle de 46 à 152 € en faveur des internes, demi-pensionnaires ou externe de l'enseignement secondaire (art. 2) ;
- une aide correspondant à 50% « *des frais d'hébergement, de transport, d'achats de livres et fournitures scolaires ou de matériel nécessaire à la formation et le cas échéant des frais d'inscription* », plafonnée à 610 €, en faveur des élèves de l'enseignement technologique ou professionnel (art. 3) ;
- une aide correspondant à 50% « *des frais d'hébergement, de transport, d'achats de livres et fournitures scolaires ou de matériel nécessaire à la formation et le cas échéant des frais d'inscription* », plafonnée à 1 220 €, en faveur des étudiants de l'enseignement supérieur, que les établissements se situent en France ou à l'étranger (art. 4).

Sous réserve de l'aide dédiée aux élèves de l'enseignement élémentaire, qui ne peut être attribuée qu'à ceux « *qui en bénéficiaient avant le 1^{er} septembre 2005* », ces dispositifs demeurent en vigueur. Les demandes correspondantes doivent être déposées avant le 1^{er} janvier de l'année scolaire en cours auprès des services territorialement compétents de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (art. 5).

➤ *Les mesures portant sur la formation professionnelle*

Le chapitre V de la [circulaire du 25 octobre 1994](#) d'application du plan d'action en faveur des anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie et de leurs familles prévoit la mise en œuvre de mesures spécifiques en matière de formation professionnelle afin de favoriser l'accès des jeunes Français musulmans rapatriés au dispositif de droit commun prévu en matière de qualification et d'apprentissage. Dès lors, différentes aides sont prévues concernant notamment les aides à l'embauche, les aides à l'entrée dans la vie professionnelle et les financements de stages.

➤ *Les aides tendant à faciliter l'accès à l'emploi*

Le chapitre VII de la [circulaire du 25 octobre 1994](#) prévoit la mise en place de conventions relatives à l'emploi, d'aides spécifiques à la création et à la reprise d'entreprise et d'aide à la mobilité, ainsi que le versement de subvention pour des projets menés par des associations au bénéfice de la communauté française musulmane rapatriée.

Le [décret n° 2013-834 du 17 septembre 2013](#) instituant des mesures en faveur des membres des formations supplétives et assimilées ou victimes de la captivité en Algérie et de leurs familles a pérennisé le principe des aides à la formation professionnelle au profit des enfants de membres des formations supplétives et assimilées ou victimes de la captivité en Algérie (articles 1 à 2) ainsi que le soutien financier aux associations nationales ou à vocation régionale ou départementale pour des projets destinés à favoriser l'insertion des membres des formations supplétives et assimilées ou victimes de la captivité en Algérie (articles 3 à 6).

➤ *Le régime des emplois réservés*

Le 2° de l'article [L. 241-4 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre](#) ouvre l'accès aux emplois réservés, sans condition d'âge, aux enfants des personnes mentionnées aux articles 1 et 6 de [la loi n° 94-488 du 11 juin 1994](#) relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie.

1.4. LES MESURES DE RECONNAISSANCE

1.4.1. Les mesures symboliques de reconnaissance

➤ *La reconnaissance de la qualité de combattant aux anciens membres des formations supplétives*

Le statut d'ancien combattant leur a été reconnu par la [loi n° 74-1044 du 9 décembre 1974](#), ouvrant droit aux dispositifs suivants prévus par le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre : les pensions militaires d'invalidité, la retraite du combattant, la mention « Mort pour la France », le pupillat de la Nation.

[L'article 11 de la loi n° 94-488 du 11 juin 1994](#) relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie crée le statut des victimes de la captivité en Algérie attribué aux personnes ayant été capturées après le 2 juillet 1962 et détenues pendant au moins trois mois en Algérie, en raison des services rendus à la France et notamment de leur appartenance à une formation régulière ou supplétive de l'armée française.

La [loi n° 99-882 du 18 octobre 1999 relative à la substitution à l'expression « aux opérations effectuées en Afrique du Nord », de l'expression « à la guerre d'Algérie ou aux combats en Tunisie et au Maroc »](#) consacre la qualification de « guerre d'Algérie » en lieu et place de la référence « aux opérations effectuées en Afrique du Nord ».

➤ *La reconnaissance des souffrances éprouvées et des sacrifices endurés par les rapatriés*

Ce type de reconnaissance a fait l'objet de trois lois antérieures.

L'article 1^{er} de la [loi n° 94-488 du 11 juin 1994](#) relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie énonce que « *La République française témoigne sa reconnaissance envers les rapatriés anciens membres des formations supplétives [...] pour les sacrifices qu'ils ont consentis.* »

Le [décret du 31 mars 2003](#) a institué la Journée nationale d'hommage aux harkis et autres membres des formations supplétives (25 septembre) ;

L'article 1^{er} de la [loi n° 2005-158 du 23 février 2005](#) portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés dispose que « *La Nation [...] reconnaît les souffrances éprouvées et les sacrifices endurés par [...] les anciens membres des formations supplétives et assimilés [...] et leur rend, ainsi qu'à leurs familles, solennellement hommage* ».

La France a en outre, par la voix de ses Présidents de la République, reconnu à plusieurs reprises les sacrifices consentis par les harkis ainsi, récemment, que sa responsabilité :

- lors de son discours du 5 décembre 2002, tenu à l’occasion de l’inauguration du Mémorial national des guerres d’Afrique du Nord, Jacques Chirac reconnaît que *« les harkis (...) qui ont tant donné à notre pays, ont également payé un très lourd tribut »* et *« qu’à eux, à leur honneur de soldats, à leurs enfants qui doivent trouver toute leur place dans notre pays, la France adresse aujourd’hui un message tout particulier d’estime, de gratitude et d’amitié »* ;
- lors de son discours à Perpignan du 14 avril 2012, Nicolas Sarkozy, évoquant les télégrammes de P. Messmer et L. Joxe, qui donnèrent en 1962 l’ordre de ne pas faire rapatrier les harkis en dehors du plan général de rapatriement, indiquait que ces derniers marquaient *« sans aucune contestation possible la responsabilité du gouvernement français dans l’abandon d’une partie des harkis »* et que *« rien ne peut expliquer, ni encore moins excuser l’abandon de ceux qui avaient fait le choix de notre pays »* ;
- enfin, lors du discours prononcé le 25 septembre 2016 à l’occasion de la journée nationale d’hommage, François Hollande reconnaissait cette fois explicitement la responsabilité des gouvernements français (donc de l’Etat) : *« Cette vérité est la nôtre et je l’affirme ici clairement au nom de la République : je reconnais la responsabilité des gouvernements français dans l’abandon des harkis, des massacres de ceux restés en Algérie, et des conditions d’accueil inhumaines des familles transférées dans les camps en France. Telle est la position de la France »*.

1.4.2. Les régimes successifs d’allocation

➤ *Les allocations forfaitaire, complémentaire et de reconnaissance*

Deux dispositifs d’aide forfaitaires ont été successivement institués en faveur des harkis et des autres membres des formations supplétives :

- [L’article 9 de la loi n° 87-549 du 16 juillet 1987](#) précitée leur a accordé une première indemnité forfaitaire de 60 000 francs (env. 15 632 €₂₀₂₀²) qui est forclosée depuis le 31 décembre 1997 ;
- [L’article 2 de la loi n° 94-488 du 11 juin 1994](#) précitée a institué en leur faveur une allocation complémentaire de 110 000 francs (env. 23 765 €₂₀₂₀³) ;
- [L’article 47 de la loi n° 99-1173 du 30 décembre 1999](#) de finances rectificative pour 1999 a institué une rente viagère non réversible d’un montant annuel de 9 000 francs (env. 1 827 €₂₀₂₀⁴).

Par la suite, [l’article 61 de la loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000](#) de finances rectificative pour 2000 a modifié ce dispositif en étendant son application aux conjoints ou ex-conjoints survivants non remariés des bénéficiaires précités, [l’article 67 de la loi n° 2002-1576 du 30](#)

² Source : <https://www.insee.fr/fr/information/2417794>

³ Source : <https://www.insee.fr/fr/information/2417794>

⁴ Source : <https://www.insee.fr/fr/information/2417794>

[décembre 2002](#) de finances rectificative pour 2002 lui a conféré la qualification d' « *allocation de reconnaissance* » et [l'article 6 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005](#) portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés a offert à ses bénéficiaires le choix entre plusieurs modalités de versement, sous la forme, au choix du bénéficiaire :

- d'une rente viagère, dont la loi fixe le montant minimum ;
- d'un capital de 20 000 € et d'un complément de capital sous la forme d'une rente viagère, dont la loi fixe le montant minimum ;
- d'un capital de 30 000 €.

Le bénéfice de cette allocation de reconnaissance a finalement été borné dans le temps, le III de l'article 52 de la [loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013](#) relative à la programmation militaire pour les années de 2014 à 2019 a prévu que la demande d'attribution devait être présentée dans un délai d'un an suivant son entrée en vigueur. Ce dispositif est donc frappé de forclusion depuis le 20 décembre 2014.

Au niveau réglementaire, la mise en œuvre de ce dispositif repose sur les textes suivants :

- le [décret n° 2003-167 du 28 février 2003](#) pris pour l'application de l'article 67 de la loi de finances rectificative pour 2002 ;
- le [décret n° 2005-477 du 17 mai 2005](#) pris pour application des articles 6, 7 et 9 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés ;
- chaque année un arrêté fixe le montant de l'allocation de reconnaissance, après indexation sur l'évolution annuelle des prix à la consommation des ménages (hors tabac).

Deux décisions du Conseil d'Etat viennent confirmer que l'allocation complémentaire et l'allocation de reconnaissance visent à compenser les préjudices moraux subis par les personnes de statut civil de droit local.

La décision du CE n° 251766 dispose que : « *l'allocation forfaitaire ainsi que l'allocation forfaitaire complémentaire ont le caractère d'un bien au sens des stipulations de l'article 1^{er} du Premier protocole additionnel ; que leur institution a pour objet, ainsi qu'il ressort des débats parlementaires qui ont précédé l'adoption tant de la loi du 16 juillet 1987 que celle du 11 juin 1994 de compenser les préjudices moraux que les harkis, moghaznis et anciens membres des formations supplétives et assimilés de statut civil de droit local ont subi lorsque, contraints de quitter l'Algérie après l'indépendance ils ont été victimes d'un déracinement et connu des difficultés d'insertion en France* » ([CE, 10e / 9e SSR, 27 juin 2005, n° 251766](#)) ;

La décision du Conseil d'Etat, n° 282553, du 30 mai 2007 dispose que : « *l'allocation de reconnaissance vise à reconnaître les sacrifices consentis par les harkis, moghaznis et anciens membres des formations supplétives et assimilés en Algérie soumis au statut civil de droit local, qui se sont installés en France, et a pour objet de compenser les graves préjudices qu'ils ont subis lorsque, contraints de quitter l'Algérie après l'indépendance, ils ont été victimes d'un déracinement et connu des difficultés spécifiques et durables d'insertion lors de leur accueil et de leur séjour en France* » ([CE, 10e / 9e SSR, 30 mai 2007, n° 282553](#)).

➤ *L'allocation spécifique aux orphelins*

Le III de l'article 6 de la [loi n° 2005-158 du 23 février 2005](#) portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés a permis que les personnes reconnues pupilles de la Nation, orphelines de père et de mère de nationalité française, puissent bénéficier, en 2008 et 2009, d'une allocation de 20 000 € répartie à parts égales entre les enfants issus d'une même union.

Pour les parents décédés entre le 23 février et le 1^{er} octobre 2005 qui n'ont pas eu le temps de choisir la modalité de versement de l'allocation de reconnaissance, le gouvernement a décidé, en 2010, de faire bénéficier les ayants-droit d'une allocation de 20 000 €.

Une forclusion est fixée au 17 mai 2007, par application de l'article 4 du [décret n° 2005-477 du 17 mai 2005](#) pris pour application des articles 6, 7 et 9 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés).

➤ *L'allocation viagère*

Ainsi qu'il ressort de l'[évaluation préalable des articles du projet de loi de finances pour 2016](#), il est apparu qu'un certain nombre de conjoints d'anciens membres des formations supplétives n'avaient pas encore pu solliciter le bénéfice de l'allocation de reconnaissance dès lors que leur conjoint n'était pas encore décédé à l'échéance de sa forclusion, ce qui engendrait une discrimination entre ayants droits (*cf.* pages 305 à 311).

Afin de compenser les effets restrictifs de cette forclusion, deux solutions étaient envisageables :

- soit relever cette forclusion pour les seuls conjoints survivants, avec le risque d'une rupture d'égalité en n'appliquant la forclusion qu'aux supplétifs, pourtant prioritairement concernés par la contribution de reconnaissance ;
- soit créer une allocation distincte en faveur des seuls conjoints survivants.

Traduisant cette seconde option, l'[article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015](#) de finances pour 2016 a donc instauré un second dispositif de réparation, intitulé « *allocation viagère* », à destination des seuls « *conjoints et ex-conjoints, mariés ou ayant conclu un pacte civil de solidarité, survivants de harkis, moghaznis et personnels des autres formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie qui ont fixé leur domicile en France* ». Contrairement à l'allocation de reconnaissance, elle ne peut être servie que sous la forme d'une rente viagère, dont la loi fixe le montant minimum.

Le bénéfice de cette nouvelle allocation est ainsi ouvert aux personnes réunissant les conditions suivantes : ne pas être remariée ou ne pas avoir conclu un nouveau pacte civil de solidarité, ne pas avoir bénéficié de l'allocation de reconnaissance et, enfin, présenter la demande d'attribution dans le délai d'un an suivant le décès de l'ancien membre des formations supplétives. Le II du même article étend également l'application du dispositif aux personnes dont le conjoint ou ex-conjoint est décédé avant sa date d'entrée en vigueur, en fixant la forclusion de ces demandes au 31 décembre 2016.

Elle fait donc l'objet de deux dispositifs de forclusion :

- au 31 décembre 2016, pour les veuves dont le conjoint est décédé avant son entrée en vigueur ;
- un an après le décès du conjoint, si la mort est intervenue après le 1^{er} janvier 2016.

Au niveau réglementaire, la mise en œuvre de ce dispositif repose sur les textes suivants :

- le [décret n° 2016-188 du 24 février 2016](#) relatif aux modalités d’attribution de l’allocation prévue à l’article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 ;
- chaque année un arrêté fixe le montant de l’allocation viagère après indexation sur l’évolution annuelle des prix à la consommation des ménages (hors tabac).

1.5. BILAN CHIFFRÉ DES MESURES FINANCIÈRES D’INDEMNISATION MATÉRIELLE, D’ACCOMPAGNEMENT SOCIAL ET DE RECONNAISSANCE MISES EN ŒUVRE AU PROFIT DES RAPATRIÉS

Le bilan des mesures énoncées précédemment est le suivant :

Référence réglementaire de la mesure	Mesure	Date de début et de fin de la mesure	Coût de la mesure EN M€ ₂₀₂₀	Nbre de bénéficiaires	Commentaires
Loi du 26 décembre 1961	Prestations retours, installation, subsistances	1962			Ensemble des rapatriés
Lois de 1970, 1978 et 1982	Indemnisation du patrimoine	1970-1982	211,45	145 885	Ensemble des rapatriés Français musulmans
	Indemnisation des biens mobiliers des anciens supplétifs				
Lois des 16 juillet 1987, 11 juin 1994, 23 février 2005	Allocations orphelins	1987-2007	30	141	forcloses
	Allocation orphelins reliquat (2013 à 2015)		0,6		
Lois des 16 juillet 1987 et 11 juin 1994	Allocations forfaitaires	1987-1997	440	33436	forcloses
Loi du 11 juin 1994	Cellules de reclassement enfants de harkis	1994-2002	47,8		forclose depuis 2002
Loi du 11 juin 1994	Formation professionnelle	1994-2017	10,5		forclose depuis 2016 arrêt Conseil d'Etat
	Stages Auto	1994-2012	2,06		forclos
	Aides aux formations diverses	1994-2012	9,8		forclos
	Aide création ou reprise d'entreprise	1994-2003	14,1	2400	forclose
	Aide à la mobilité professionnelle	1994-2003	5,5	2700	forclose
	Convention partenariat Etat/ANPE	1995-2005	24,56	5500	forclose
Loi du 11 Juin 1994	Aides spécifiques aux conjoints survivants (paiements trimestriels)	1994 -2017	1,23		toujours en vigueur
		2018	0,2	58	
		2019	0,129	56	
		2020	0,137	60	
Lois des 11 juin 1994 et 23 février 2005	Aide à l'acquisition de logement	1994-2009	16	1312	forclose
	Aide à l'amélioration de l'habitat	1994-2009	27,7	9935	forclose

	Aide au désendettement immobilier résultant d'une accession à la propriété	2003-2005	9,2	890	forclose
Lois des 11 juin 1994, et 23 février 2005	Bourses scolaires et universitaires coût 1994-2012	1994-2012	31	113000	toujours en vigueur
	Bourses scolaires et universitaires coût 2013-2017	2013-2017	1,094		toujours en vigueur
		2018	0,09	121	toujours en vigueur
		2019	0,067	93	toujours en vigueur
	(paiement lissé avec 2021)	2020	0,063	115	toujours en vigueur
LFR 30 décembre 1999	Rente viagère	1999-2002	19	6 800	forclose
LFR 30 décembre 2002	Allocation de reconnaissance	2003-2005	37,4	12600	forclose
Loi du 23 février 2005	Allocation de reconnaissance	2005-2014	480	,	forclose
	Allocation de reconnaissance coût 2015-2020		88,31		paiement toujours en vigueur
Loi de finances du 29 décembre 2015 art 133	Allocation viagère aux conjoints survivants	2016	0,7	210	année de mise en œuvre
		2017	1,5	636	toujours en vigueur
		2018	2,719	810	
		2019	3,862	1002	
		2020	4,84	1188	
Loi du 11 juin 1994	Secours financiers coût de 1995 à 2012		5,92		toujours en vigueur
Loi du 11 juin 1994	Victimes de la captivité		4,5	1000	
décret n° 2018-1320 du 28 décembre 2018, modifié par le décret n° 2020-513 du 4 mai 2020	Fond Social Enfants de Harkis au 30/07/2021	2019-...	13,4	2266	toujours en vigueur
Total mesures harkis :	Total		1 545,431		

1.6. CADRE CONSTITUTIONNEL ET CONVENTIONNEL DES MESURES ADOPTÉES EN FAVEUR DES RAPATRIÉS ET DES SUPPLÉTIFS

1.6.1. Des distinctions peuvent être instituées entre supplétifs à raison de leur statut personnel

Le Conseil constitutionnel, dans sa décision [n° 2015-504/505 QPC, du 4 décembre 2015](#), a été amené à se prononcer sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article 9 de la loi du 16 juillet 1987 relative au règlement de l'indemnisation des rapatriés, dans sa rédaction issue du paragraphe I de l'article 52 de la loi du 18 décembre 2013.

Ces dispositions réservent l'attribution des allocations et rentes de reconnaissance aux anciens harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives ayant servi en Algérie et ayant relevé du statut civil de droit local.

Le critère de nationalité exigé auparavant pour l'octroi de ces allocations et rentes avait été censuré par la décision [n° 2010-93 QPC du 4 février 2011](#), faisant suite à une décision en date du 6 avril 2007 du Conseil d'Etat jugeant que le législateur ne pouvait, sans méconnaître

l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, réserver le bénéfice de l'allocation de reconnaissance aux seules personnes ayant opté pour la nationalité française.

Dans sa décision de 2015, tout en relevant que la condition relative au statut civil des personnes était distincte de celle de la nationalité, le Conseil constitutionnel a écarté le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité au motif que : « *Les anciens harkis et membres des formations supplétives ayant servi en Algérie qui relevaient du statut civil de droit local ne sont pas dans la même situation que les anciens harkis, moghaznis et personnels des formations supplétives ayant servi en Algérie qui relevaient du statut civil de droit commun. Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 18 décembre 2013 que le législateur a entendu indemniser non les charges entraînées par le départ d'Algérie mais le préjudice de ceux des anciens harkis, moghaznis et personnels des formations supplétives ayant servi en Algérie qui ont connu des difficultés particulières d'insertion après leur arrivée sur le territoire national. En réservant le bénéfice de l'attribution de l'allocation de reconnaissance aux anciens harkis, moghaznis et personnels des formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie, le législateur a retenu un critère qui est en rapport direct avec l'objet de la loi* ».

La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a retenu la même solution au regard du principe de non-discrimination, fondé sur les stipulations combinées de l'article 14 de la convention et de l'article premier du premier protocole additionnel ([CEDH, 23 janvier 2014, Montoya/France, n° 62170/10](#)).

S'il est impossible d'instituer une différence de traitement entre supplétifs à raison de leur nationalité, l'octroi de certaines mesures peut, par ailleurs, être conditionné par un critère de résidence. Dans sa [décision n° 2010-93 QPC du 4 février 2011](#), le Conseil constitutionnel a été amené à se prononcer sur la constitutionnalité des dispositions successives des lois de 1987, 1994, 1999, 2002 et 2005 relatives à l'octroi d'allocations et rentes au bénéfice des anciens membres des formations supplétives et assimilées ayant servi en Algérie et s'étant installés en France ou dans d'autres pays de l'Union européenne.

L'objet de ces dispositions successives a été de tenir compte des charges supportées par les anciens membres des forces supplétives et leur famille à raison de leur départ d'Algérie et de leur réinstallation en France (ou dans un autre État de l'Union européenne). Ces dispositions posaient des conditions de résidence et de nationalité pour l'octroi de ces allocations et rentes.

Si la condition de nationalité a été considérée comme méconnaissant le principe d'égalité, tel n'est pas le cas de la condition de résidence dès lors qu'elle était en lien direct avec l'objet de la loi : « *En instituant les allocations et rentes de reconnaissance et aides spécifiques au logement en faveur des anciens harkis et membres des formations supplétives ayant servi en Algérie et qui ont fixé leur domicile en France ou dans un autre État de l'Union européenne, le législateur a décidé de tenir compte des charges entraînées par leur départ d'Algérie et leur réinstallation dans un État de l'Union européenne. Pour ce faire, il a pu, sans méconnaître le principe d'égalité, instituer un critère de résidence en lien direct avec l'objet de la loi. En revanche, il ne pouvait, sans méconnaître ce même principe, établir, au regard de l'objet de la loi, de différence selon la nationalité. En conséquence, doivent être déclarés contraires aux droits et libertés que la Constitution garantit toutes les dispositions instituant une condition de nationalité à l'octroi des allocations, rentes et aides précitées* ».

1.6.2. Lorsque des mesures sont réservées aux anciens supplétifs anciennement de statut civil de droit local et aux membres de leurs familles, celles-ci doivent être justifiées au regard de l'objectif poursuivi

Le Conseil d'Etat, dans sa décision n° 373400 du 30 décembre 2015 a jugé, contrairement au principe d'égalité les articles 1^{er} et 2 du décret n° 2013-834 du 17 septembre 2013 instituant des mesures en faveur des membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie et de leurs familles qui « *crée plusieurs aides à la formation professionnelle, en réservant le bénéfice aux enfants des membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie ; que la différence de traitement ainsi prévue en faveur de ces derniers ne peut être regardée comme en rapport direct avec l'objet d'une réglementation destinée à compenser des difficultés particulières d'accès au marché du travail ; que cette dérogation au principe d'égalité n'est par ailleurs justifiée par aucune raison d'intérêt général ; que, dès lors, ainsi que le soutient l'association requérante, le décret attaqué méconnaît le principe d'égalité ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête sur ce point, ses articles 1^{er} et 2 doivent être annulés ; (CE, 10^e / 9^e SSR, 30 décembre 2015, Comité Harkis et Vérité, n° 373400)*

2. OBJECTIFS POURSUIVIS ET NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

2.1. LA RECONNAISSANCE PAR LA NATION DES SERVICES RENDUS PAR LES MEMBRES DES FORMATIONS SUPPLÉTIVES ET ASSIMILÉS ET DE SA RESPONSABILITÉ DANS LE SORT INDIGNE RÉSERVÉ AUX PERSONNES RAPATRIÉES ANCIENNEMENT DE STATUT CIVIL DE DROIT LOCAL

Dans la continuité de la loi n° [2005-158 du 23 février 2005](#) portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, l'article 1^{er} du présent projet de loi « *exprime la reconnaissance de la Nation aux harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives et assimilés de statut civil de droit local qui ont servi la France en Algérie et qu'elle a délaissés* ».

En outre, animée par la volonté de réparer un épisode douloureux de son histoire, la Nation reconnaît officiellement, à travers ce même article, « *sa responsabilité du fait des conditions indignes de l'accueil sur son territoire, postérieurement aux déclarations gouvernementales du 19 mars 1962 relatives à l'Algérie, des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et des membres de leurs familles* », précisant que certains ont été hébergés dans des structures « *où ils ont été soumis à des conditions de vie particulièrement précaires ainsi qu'à des privations et des atteintes aux libertés individuelles qui ont pu être source d'exclusion, de souffrances et de traumatismes durables* ».

Ce faisant, la Nation reconnaît avoir délaissé les anciens membres des formations supplétives de statut civil de droit local, en dépit de leur engagement aux côtés des forces armées françaises lors de la guerre d'Algérie. Elle a abandonné nombre d'entre eux à un sort qui s'est avéré souvent tragique dans les suites immédiates de l'accession à l'indépendance de l'Algérie et relégué ceux qui ont pu rallier le territoire français dans des structures où ils ont subi, avec leurs familles, des conditions de vie indignes. Tirant les conséquences de cette

reconnaissance, elle affirme, pour la première fois, la volonté de réparer les préjudices nés des conditions particulièrement précaires et dégradantes de cet accueil.

2.2. LA VOLONTÉ DE RÉPARER DES PRÉJUDICES SUBIS PAR LES RAPATRIÉS ANCIENNEMENT DE STATUT CIVIL DE DROIT LOCAL DU FAIT DES CONDITIONS DE VIE INDIGNES DANS LES STRUCTURES DE TRANSIT ET D'HÉBERGEMENT DESTINÉES À LES ACCUEILLIR ET D'OUVRIR CE DISPOSITIF À LEURS CONJOINTS ET ENFANTS

Cette reconnaissance officielle s'accompagne de dispositions qui définissent les principes de la réparation et son champ d'application. Il s'agit d'ouvrir largement un droit à réparation par l'Etat des préjudices subis par les personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et des membres et de leur famille lors de leur séjour dans les structures de transit et d'hébergement où elles ont été placées à leur arrivée sur le territoire national.

A cet égard, il peut être souligné que le statut de rapatrié, tel qu'il est défini à l'article 1^{er} de la [loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961](#) relative à l'accueil et à la réinstallation des Français d'outre-mer, est reconnu aux « *Français, ayant dû ou estimé devoir quitter, par suite d'événements politiques, un territoire où ils étaient établis et qui était antérieurement placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France* ».

Le fait générateur du mécanisme de réparation mis en œuvre par la présente loi est déterminé à l'article 2. Sont ainsi éligibles les personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local, qui ont séjourné dans l'une ou plusieurs des structures destinées à les accueillir, dont la liste fixée par décret, entre la publication au *Journal officiel* des accords d'Evian, le 20 mars 1962, et la fermeture officielle du dernier de ces lieux d'accueil, le 31 décembre 1975. Ce mécanisme s'aligne ainsi sur le périmètre temporel fixé à l'[article 79 de la loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014](#) de financement de la sécurité sociale pour 2015, qui permet aux enfants d'anciens membres des formations supplétives de racheter des trimestres de retraite au titre du temps qu'ils ont passé dans des camps militaires de transit et d'hébergement, entre 16 et 21 ans.

Pourront également se prévaloir de ce mécanisme de réparation les conjoints et enfants des personnes susmentionnées n'ayant pas eux-mêmes la qualité de rapatriés, à condition qu'ils aient séjourné dans ces structures durant la même période.

Si l'article 2 prévoit que le montant de la réparation tient compte des sommes déjà perçues à raison des mêmes chefs de préjudice, il est précisé que ce dispositif est totalement indépendant des divers mécanismes financiers (tels que l'allocation de reconnaissance ou l'allocation viagère) mis en place jusqu'à présent au profit des anciens membres des formations supplétives et des membres de leur famille et que les sommes versées à ce titre ne seront en aucun cas déduites de celles versées au titre du présent régime d'indemnisation.

2.2.1. Tirer les conséquences des conclusions des rapports successifs consacrés à la question et de la décision rendue par le Conseil d'Etat dans l'affaire *Tamazount*

Dans une décision rendue le 3 octobre 2018, le Conseil d'Etat a été amené à se prononcer pour la première fois sur les préjudices subis par les harkis et leurs enfants dans le cadre de

leur rapatriement en France et de leur installation, pour nombre d'entre eux, dans les camps de transit et les hameaux de forestage ([CE, 10^e / 9^e SSR, 3 octobre 2018, n° 410611](#)).

S'estimant incompétent pour se prononcer sur les chefs de préjudices non détachables de la conduite des relations entre la France et l'Algérie⁵, il a jugé que les conditions de vie indignes dans les camps étaient constitutives d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat. Le gouvernement n'ayant pas opposé la prescription quadriennale à la demande de l'intéressé, l'Etat fut condamné à verser une somme de 15 000 euros en réparation du préjudice subi.

La décision du Conseil d'Etat rendue le 3 octobre 2018 conforte ainsi le Gouvernement dans sa volonté d'engager un travail de reconnaissance et de réparation trop longtemps différé et de clore un épisode douloureux de notre histoire.

2.2.2. La nécessité constitutionnelle de créer un tel dispositif par la loi afin de tenir compte des exigences attachées à l'article 4 de la Déclaration de 1789

Le Conseil constitutionnel a déjà eu l'occasion de confronter un mécanisme de responsabilité solidaire aux exigences résultant de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ; il juge qu'« *Il résulte de la liberté proclamée par l'article 4 de la Déclaration de 1789 qu'en principe, tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer. La faculté d'agir en responsabilité met en œuvre cette exigence constitutionnelle. Toutefois, cette dernière ne fait pas obstacle à ce que le législateur aménage, pour un motif d'intérêt général, les conditions dans lesquelles la responsabilité peut être engagée. Il peut ainsi, pour un tel motif, apporter à ce principe des exclusions ou des limitations à condition qu'il n'en résulte une atteinte disproportionnée ni aux droits des victimes d'actes fautifs ni au droit à un recours juridictionnel effectif qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789* » ([2010-2 QPC](#), 11 juin 2010, cons. 11 ; [2010-8 QPC](#), 18 juin 2010, cons. 10 ; [2011-116 QPC](#), 8 avril 2011, cons. 4 ; [2011-127 QPC](#), 6 mai 2011, cons. 7 ; [2011-167 QPC](#), 23 septembre 2011, cons. 4 ; [2014-415 QPC](#), 26 septembre 2014, cons. 5).

Dès lors, le dispositif de réparation institué par le présent projet de loi, qui institue un droit à réparation et qui définit les modalités d'application de ce régime, nécessite un vecteur législatif afin de tenir compte des principes à valeur constitutionnelle en présence.

2.2.3. La nécessité de déroger au mécanisme de prescription quadriennale institué par la loi

Le présent projet de loi permet de réparer les préjudices subis de longue date par les personnes concernées, sans que puisse y faire obstacle le principe de la prescription quadriennale posé par l'article 1^{er} de la loi [n° 68-1250 du 31 décembre 1968](#) relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics qui dispose : « *Sont prescrites, au profit de l'Etat, des départements et des communes, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis [...]* ».

⁵ Chefs de préjudice se rapportant notamment au traitement subi par les harkis demeurés sur le territoire algérien après l'indépendance.

La juridiction administrative ayant considéré que la prescription quadriennale pouvait s'appliquer aux chefs de préjudice en cause, compte tenu de l'ancienneté des faits et de la connaissance acquise par les victimes de la nature et de l'étendue des conséquences dommageables résultant de la faute commise par l'Etat à leur égard (voir, par exemple, CAA Douai, 25 mars 2021, [n°20DA00260](#)), des dispositions législatives spéciales sont de nature à garantir l'indemnisation de ces préjudices, nonobstant les règles de prescription posées par la loi du 31 décembre 1968.

2.2.4. La nécessité de recourir à la loi afin d'associer l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre à la mise en œuvre du nouveau dispositif

L'article 4 du projet de loi octroie de nouvelles missions à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre qui se voit chargé d'assurer l'instruction des demandes tendant à la réparation des préjudices liés aux conditions de vie dans les structures destinées à l'accueil des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local.

Ce même article étend également le périmètre des prérogatives de l'établissement en lui confiant le soin d'assurer et de faciliter l'accompagnement des descendants jusqu'au second degré des bénéficiaires directs du droit à réparation institué à l'article 2 du projet de loi, renvoyant ainsi à leurs enfants et petits-enfants, conformément aux principes définis aux articles 741 à 743 du code civil.

La jurisprudence du Conseil constitutionnel précise que : « *Les règles concernant la création d'un établissement public constituant une catégorie particulière [...] qui relèvent du domaine de la loi comprennent nécessairement ses règles constitutives. Il y a lieu de ranger au nombre de ces règles constitutives : - [...] ; - celles qui fixent le cadre général de sa mission [...]* » ([décision CC n° 67-47 L du 12 décembre 1967, cons. 2 à 5](#)).

Or, eu égard à son objet, à la nature de ses activités, ainsi qu'aux règles de tutelle auxquelles il est soumis (critères relevés notamment par [CE, 28 juin 1995, n°127657](#)), l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre constitue une catégorie d'établissement public à part entière. C'est ainsi que les missions qui lui sont confiées sont déterminées par des dispositions législatives du CPMIVG.

L'évolution de ses missions nécessite donc le recours à la loi.

2.2.5. La volonté d'assortir le nouveau dispositif de réparation d'un régime d'exonération fiscale

A l'instar d'autres mécanismes d'allocations, de prestations et d'indemnités, les dispositions des articles 5 et 6 du projet de loi traduisent l'ambition que les réparations accordées soient exonérées de l'impôt sur le revenu et de la contribution sociale généralisée.

Ces dispositions nécessitent de modifier par la loi : l'article 34 de la Constitution prévoit que « *la loi fixe les règles concernant : (...) / l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures* », de sorte qu'il est en l'espèce nécessaire, pour atteindre l'objectif poursuivi, de modifier [l'article 81](#) du code général des impôts et [l'article L. 136-1-3](#) code de la sécurité sociale.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIFS RETENUS

3.1. UN MÉCANISME DE RÉPARATION PERMETTANT D'INDEMNISER JUSTEMENT ET RAPIDEMENT LES PERSONNES ÉLIGIBLES

3.1.1. Un régime de responsabilité reposant sur une présomption de préjudice et la définition d'un barème d'indemnisation

- *Un régime de réparation de droit commun, subordonné à la preuve par le demandeur des préjudices indemnifiables, serait en l'espèce inadapté*

L'engagement de la responsabilité de l'Etat suppose en principe l'existence d'une faute qui lui soit imputable et la démonstration par la victime de la réalité des préjudices qu'elle invoque comme du lien de causalité entre cette faute et ces préjudices.

La faute commise par l'Etat est incontestable et désormais bien documentée. Elle est caractérisée par la relégation durable et organisée des rapatriés d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et des membres de leurs familles dans des centres et structures où les conditions de vie se sont avérées précaires et dégradantes, sans accès garanti aux services publics (tel que l'enseignement scolaire) et selon un régime d'entrave aux libertés individuelles (contrôle systématique du courrier, instauration de couvre-feu, limitation des contacts avec les populations extérieures). Comme l'indique le rapporteur public dans ses conclusions sur l'affaire *Tamazount* précitée (3 octobre 2018), il est certain que l'indignité constatée des conditions de vie dans ces structures « *excédaient les contraintes induites par la nécessité d'accueillir dans l'urgence un grand nombre de personnes, compte tenu notamment de la durée – treize années – pendant laquelle elles se sont prolongées* ».

En revanche, l'ancienneté des faits rend aléatoire voire impossible la capacité des victimes de démontrer l'existence des préjudices de toute nature ayant pour cause directe et certaine la faute ainsi commise par l'Etat.

Ainsi, l'option d'une réparation intégrale des préjudices subis par les intéressés suivant le régime probatoire de droit commun faisant peser la charge de la preuve sur le demandeur se heurterait à une difficulté majeure : le risque de rouvrir une procédure largement frustratoire et de créer une situation de face à face entre les demandeurs et l'administration, dans laquelle la diversité des préjudices potentiellement invocables ne pourrait, faute de preuve, donner lieu à indemnisation.

Un tel mécanisme de réparation nécessiterait des délais d'instruction et de traitement par l'administration plus longs sans permettre la pleine satisfaction des demandes. Il serait de nature à alimenter inutilement les procédures contentieuses, alors que la finalité du projet de loi est d'organiser une réparation prompte et équitable sans besoin pour les victimes de recourir au juge administratif.

- *Une réparation forfaitaire fondée sur les principes dégagés par les jurisprudences constitutionnelle et administrative*

L'option retenue part du constat qu'en l'espèce, la faute de l'Etat, par sa nature même d'atteinte à la dignité des personnes concernées, est de nature à caractériser un préjudice

indemnisable dont la victime n'a pas à apporter la preuve. Quiconque a séjourné dans les structures en cause est réputé avoir subi des troubles de toute nature dans ces conditions d'existence et un préjudice moral ouvrant droit à indemnisation.

Sous réserve de remplir les conditions exigées par le premier alinéa de l'article 2, le versement d'une somme forfaitaire, dont le montant serait individualisé en fonction de la durée de séjour et selon un barème fixé par décret, permet d'indemniser les préjudices subis par les intéressés. Simple et rapide à mettre en œuvre par l'administration, elle est de nature à faciliter le prompt règlement des indemnisations dues aux victimes sans allonger inutilement les procédures ni nourrir de nouveaux contentieux.

Cette option tient également compte du fait que les créances des victimes sont prescrites, compte tenu de l'ancienneté du fait générateur (la relégation dans les centres en question ayant pris fin en 1975). En conséquence, s'il est loisible au législateur de rouvrir le droit à réparation des personnes concernées, il lui est également possible d'organiser un régime de réparation simplifié ne permettant pas nécessairement de garantir la réparation intégrale des préjudices. Ainsi, le versement d'une indemnisation en application de la présente loi sera exclusif de tout autre versement à la charge de l'Etat au titre du même fait générateur.

Il est à noter que la jurisprudence constitutionnelle admet le principe d'une réparation forfaitaire. Le principe de la réparation intégrale des préjudices est en effet un principe général du droit auquel le législateur peut déroger (voir, en ce sens, le commentaire de la décision n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010), conformément à la faculté dont il dispose d'aménager le principe de la responsabilité découlant de l'article 4 de la Déclaration de 1789 pour des motifs d'intérêt général.

En l'espèce, l'objectif d'intérêt général consistant à organiser une prompte indemnisation des victimes de faits anciens en dépit de la difficulté pour celles-ci à apporter la preuve du lien de causalité entre ces faits et leurs préjudices est de nature à justifier un régime de réparation, forfaitaire, susceptible de ne pas garantir une réparation intégrale des préjudices subis.

3.1.2. Une procédure qui doit demeurer simple à mettre en œuvre, tout en conférant des gages d'impartialité aux demandeurs

➤ *Compte tenu de la simplicité du dispositif, la création d'une autorité administrative indépendante ne paraît pas requise*

La relative simplicité du dispositif de réparation retenu conduit à ne pas envisager le recours à une autorité administrative indépendante.

En effet, bien que la loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 réserve au domaine législatif le pouvoir de créer des autorités administratives indépendantes et étende son domaine à la fixation des règles relatives à leur composition, à leurs attributions, à leur organisation et à leur fonctionnement (Cons. const., 19 janvier 2017, [n° 2017-746 DC](#)), cette solution a été écartée en ce qu'elle s'avère trop coûteuse pour les finances publiques et lourde à mettre en œuvre.

➤ *La nécessaire autonomie de l'entité appelée à statuer sur les demandes*

L'option retenue propose de confier l'instruction des demandes de réparation aux services de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre, lequel est un établissement public.

Le soin de statuer sur les demandes de réparation et de fixer le montant de la réparation est, quant à lui, confié à une commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis, par les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et par les membres de leurs familles, instituée auprès de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre.

Cette solution permet de tirer parti de l'expérience développée par l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre au cours de l'instruction et l'allocation des aides sociales complémentaires instituées par le décret [n° 2018-1320 du 28 décembre 2018](#) en faveur des enfants des anciens membres des formations supplétives.

L'instruction par l'établissement public permettra de préparer la décision de la commission instituée auprès de lui et dont la composition, qui sera précisée par décret et comprendra notamment des personnalités qualifiées, garantira l'impartialité de ses actions en faveur des rapatriés.

Au-delà de son rôle dans le mécanisme de réparation, l'autonomie de la commission vis-à-vis de l'établissement public auprès duquel elle est instituée est justifiée par les autres prérogatives qui lui sont confiées. Afin de donner une traduction concrète aux dispositions mémorielles figurant à l'article 1^{er}, elle est en effet chargée de contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire de l'engagement au service de la Nation des harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives et assimilés ainsi que des conditions dans lesquelles les personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local ont été accueillies sur le territoire français. La mise en œuvre de cette mission suppose l'engagement, aux côtés de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre, de personnes extérieures dotées d'une connaissance approfondie de ces sujets.

Cette responsabilité lui permettra également d'apporter à l'établissement son appui dans la conduite de ses missions de coordination, de suivi et de facilitation de la mise en œuvre des mécanismes législatifs et réglementaires d'aide et d'accompagnement en faveur des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et de leurs descendants jusqu'au second degré, que ces dispositifs soient spécifiques à ces personnes ou qu'ils relèvent du droit commun.

Pour lui permettre de mener à bien ses différentes missions et pour ce seul exercice, l'autonomie de la commission se traduira en outre par la faculté de demander à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre de solliciter de tout service de l'État, collectivité publique ou organisme gestionnaire de prestations sociales communication de tous renseignements utiles.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Un mécanisme de réparation *ad hoc*, dont la création aura une incidence sur plusieurs dispositions figurant dans d'autres codes

➤ *Un nouveau dispositif autonome*

Ce projet de loi a pour objet de créer un nouveau mécanisme de réparation, indépendant des dispositions législatives antérieures, dont l'objet est d'assurer la réparation pour des préjudices résultant des conditions indignes d'accueil des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et des membres et de leurs familles sur le territoire français. Ce régime spécial permet de surmonter l'application stricte de la loi du 31 décembre 1968, dont l'application aux demandes formées jusqu'à présent a fait le plus souvent obstacle à l'indemnisation des victimes.

➤ *Un impact sur les compétences de l'ONAC-VG, telles qu'elles sont définies par le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre*

Le 1° de l'article 3 du présent projet de loi prévoit de confier l'instruction des demandes de réparation des préjudices subis par les harkis à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre. Il est également prévu d'étendre ses prérogatives à la facilitation des démarches administratives des enfants et petits-enfants des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local, notamment l'accès aux dispositifs d'aide spécifiques ou de droit commun auxquels ils peuvent prétendre.

L'attribution de ces nouvelles compétences à l'établissement public nécessite la modification de l'article [L. 611-5](#) du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

4.1.2. Des exonérations fiscales nécessitant de modifier le code général des impôts et le code de la sécurité sociale

Les exonérations d'impôt sur le revenu et de contribution sociale sur les revenus d'activité et sur les revenus de remplacement relatives au montant des réparations prévues aux articles 5 et 6 nécessitent la modification de [l'article 81](#) du code général des impôts et de [l'article L. 136-1-3](#) code de la sécurité sociale.

4.2. IMPACTS DU DROIT À RÉPARATION

Le droit à réparation envisagé sur la base de la jurisprudence *Tamazount* (Conseil d'Etat, 2018) rappelée au 2.2.1., prendrait la forme d'une somme forfaitaire fixée en fonction d'un barème tenant compte de la durée du séjour des intéressés dans ces structures d'accueil. Ce barème sera prévu par décret.

Le barème de base serait de 2 000 € pour une durée de séjour inférieure à trois mois et, pour les séjours de plus de trois mois, de 3 000 € auquel s'ajouterait un complément de 1 000 € par année de séjour dans les structures de transit et d'hébergement concernées.

Du montant calculé sur la base du barème seront déduites, le cas échéant, les sommes déjà perçues par les demandeurs à raison des mêmes chefs de préjudice.

Les travaux menés par le ministère des armées sur la base des données fournies par l'Office national des anciens combattants et des victimes de guerre (ONAC-VG) conduisent à estimer que quatre catégories de personnes ayant séjourné dans les structures concernées sont susceptibles d'être indemnisées :

- i) Les personnes ayant séjourné trois mois ou plus dans les structures concernées en distinguant les rapatriés anciennement de statut civil de droit local et leurs conjoint survivants, les enfants de ces rapatriés nés avant le rapatriement et les enfants de ces rapatriés nés alors que leurs parents vivaient dans des structures de transit et d'hébergement ;
- ii) Les personnes ayant séjourné moins de trois mois dans les structures concernées.

Le tableau ci-dessous recense les effectifs de ces trois populations, le nombre moyen d'années passées dans lesdites structures et l'estimation totale de la réparation envisagée.

Catégories de personnes concernées	Effectifs estimés au 15/07/2021	Nombre moyen d'années passées dans les structures de transit et d'hébergement	Estimation de l'indemnisation (M€)
Séjour > 90 jours dont :			
Rapatriés anciennement de statut civil de droit local et conjoints survivants	7 000	5	56
Enfants nés avant le rapatriement	18 000	4	126
Enfants nés dans les structures de transit et d'hébergement	10 000	6	90
Séjours < 90 jours	15 000	-	30
Total	50 000		302

Source : ONAC-VG, 2021.

A terminaison, le coût maximal du droit à réparation peut donc être évalué à 302 M€. L'ONAC-VG estime la durée d'apurement des droits à environ six ans.

Au vu du nombre de personnes bénéficiaires des actuels dispositifs (allocation de reconnaissance et allocation viagère ; dispositif de solidarité en faveur des enfants de supplétifs) déjà connues des services de l'ONAC-VG, l'établissement public estime être en mesure de régler au cours de la première année au maximum 6 040 dossiers de droit à réparation dont 2 200 dossiers correspondant à la 1^{ère} génération et 3 840 dossiers correspondant à la seconde génération.

Sur cette base, en tenant compte des modalités d'instruction des dossiers par les services de l'établissement et du délai entre les réunions de la commission, la notification des décisions et leur mise en paiement, la dépense au titre de la première année est estimée à 44,5 M€. Les crédits nécessaires au financement du droit à réparation feront l'objet d'une subvention spécifique versée par l'Etat à l'ONAC-VG. Elle sera complétée au cours de la vie du dispositif dans la limite des droits identifiés.

Au coût du droit à réparation *stricto sensu* s'ajoute le coût de fonctionnement annuel du dispositif soit essentiellement les dépenses de masse salariale des agents supplémentaires recrutés pour l'apurement du dossier. Les traitements des demandes avant leur examen en commission seront effectués par quatre agents contractuels de droit public de niveau comparable à la catégorie C et recrutés à cet effet en plus de la trajectoire des effectifs prévue dans le contrat d'objectif et de performance de l'établissement. Les rémunérations et charges sociales versées à ces agents sont estimées à 0,2 M€/an.

Le fonctionnement courant de la commission, en particulier le remboursement des frais de déplacement des membres, sera assuré par l'ONAC-VG à budget constant.

L'exonération fiscale du droit à réparation est estimée au maximum à 2,11 M€ en 2022 sur la base d'une proportion de bénéficiaires imposable à l'impôt sur le revenu de 43% et d'un taux d'imposition marginal de 1,1%.

L'exonération de contribution sociale généralisée / contribution au remboursement de la dette sociale pour le droit à réparation est estimée au maximum à 2,94 M€ en 2022, sur la base d'un taux de CSG/CRDS de 6,6%⁶.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

Le présent projet de loi vise à réparer les conséquences dommageables de la faute commise par l'Etat du fait de la relégation durable de nombreux rapatriés d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et de leurs familles dans des structures n'offrant que des conditions de vie particulièrement précaires et dégradantes, attentatoires à la dignité de la personne humaine.

Par son aspect symbolique, reconnaissant la contribution éminente des membres des formations supplétives et assimilés à l'histoire nationale, et par sa dimension réparatrice, il contribuera à la pleine insertion sociale de leurs enfants et petits-enfants.

5. MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. APPLICATION DANS LE TEMPS

La présente loi entrera en vigueur le lendemain de sa publication. Elle n'est assortie d'aucune mesure de forclusion. Elle crée un droit à réparation dans le chef des personnes éligibles ; la créance sur l'Etat qui en résulte pour ces dernières est soumise au régime de prescription fixé par la loi du 31 décembre 1968.

⁶ Taux médian pour les retraités.

5.2. APPLICATION DANS L'ESPACE

5.2.1. Une application du régime de réparation à l'ensemble des personnes ayant séjourné dans les camps, quels que soient leur nationalité et leur lieu de résidence

La réparation prévue par le présent projet de loi doit être servie à l'ensemble des personnes qui ont séjourné, entre le 20 mars 1962 et le 31 décembre 1975, dans les structures d'accueil dont la liste sera fixée par décret, et en fonction de la durée de séjour.

Cette réparation doit être servie sans condition de nationalité conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel ([décision n° 2010-93 QPC du 4 février 2011](#)) ni de lieu de résidence.

5.2.2. Application Outre-Mer

Les dispositions fixant les modalités du principe de réparation ont vocation à s'appliquer, sans mention expresse d'application, sur l'ensemble du territoire de la République, en raison de leur objet même qui est d'indemniser le fait générateur précité (le lieu de résidence du demandeur étant à cet égard sans incidence).

Les dispositions relatives aux exonérations en matière d'impôt sur le revenu et de CSG, concernent seulement les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution dès lors que les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution dispose d'une compétence propre en matière fiscale.

5.3. TEXTES D'APPLICATIONS

5.3.1. Définition du barème par un décret simple

La mesure envisagée prévoit que : « *La réparation prend la forme d'une somme forfaitaire tenant compte de la durée du séjour dans ces structures, versée dans les conditions et selon un barème fixés par décret* ».

Ce renvoi au pouvoir réglementaire est conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui, dans sa décision n° [62-19 L, du 3 avril 1962](#), a jugé que : « *La disposition de l'article 73, alinéa 1er, de la loi du 21 décembre 1961 portant loi de finances pour 1962 a pour unique objet le mode de calcul des barèmes qui doivent servir à la fixation des allocations d'aide à l'armement naval. Elle ne relève ni de l'article 34 de la Constitution, ni de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances. Elle ressortit, dès lors, à la compétence dévolue au pouvoir réglementaire (n° [62-19 L, 3 avril 1962](#), cons. 2, Journal officiel du 23 mai 1962, page 5040, Rec. p. 33).*

5.3.2. Définition des modalités de présentation et d'instruction des demandes ainsi que la composition et les modalités de fonctionnement de la commission

La composition et le fonctionnement de la commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis, par les autres personnes rapatriées d'Algérie

anciennement de statut civil de droit local et par les membres de leurs familles, les modalités de présentation et d'instruction des demandes de réparation ainsi que les conditions dans lesquelles les personnes concernées peuvent être entendues ne relèvent pas du domaine législatif et nécessitent d'être précisées par décret.

Le Conseil constitutionnel a jugé que : « *Dès lors qu'elles ne mettent en cause aucun principe ou règle que la Constitution place dans le domaine de la loi, les dispositions dont le seul objet est de définir la composition et les modalités de fonctionnement d'une commission ont un caractère réglementaire* » ([Cons. const., 21 juillet 2015, n° 2015-256 L, 21 juillet 2015](#)).

CHAPITRE II – MESURES D’AIDE SOCIALE

Article 7 – Extension du périmètre de l’allocation viagère servie aux conjoints et ex-conjoints survivants d’anciens membres des formations supplétives et assimilés anciennement de statut civil de droit local

1. ETAT DES LIEUX ET DIAGNOSTIC

Ainsi qu’il ressort de l’évaluation préalable des articles du projet de loi de finances pour 2016, il est apparu qu’un certain nombre de conjoints d’anciens membres des formations supplétives anciennement de statut civil de droit local n’avaient pas encore pu solliciter le bénéfice de l’allocation de reconnaissance dès lors que leur conjoint n’était pas encore décédé à l’échéance de sa forclusion, ce qui engendrait une discrimination entre ayants droits (cf. pages 305 à 311).

Afin de compenser les effets restrictifs de cette forclusion, deux solutions étaient envisageables :

- soit relever cette forclusion pour les seuls conjoints survivants, avec le risque d’une rupture d’égalité en n’appliquant la forclusion qu’aux supplétifs, pourtant prioritairement concernés par la contribution de reconnaissance ;
- soit créer une allocation distincte en faveur des seuls conjoints survivants.

Traduisant cette seconde option, l’article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 a donc instauré un second dispositif de réparation, intitulé « allocation viagère », à destination des seuls « conjoints et ex-conjoints, mariés ou ayant conclu un pacte civil de solidarité, survivants de harkis, moghaznis et personnels des autres formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie qui ont fixé leur domicile en France ». Contrairement à l’allocation de reconnaissance, elle ne peut être servie que sous la forme d’une rente viagère, dont la loi fixe le montant minimum.

Le bénéfice de cette nouvelle allocation est ainsi ouvert aux personnes réunissant les conditions suivantes : ne pas être remariée ou ne pas avoir conclu un nouveau pacte civil de solidarité, ne pas avoir bénéficié de l’allocation de reconnaissance et, enfin, présenter la demande d’attribution dans le délai d’un an suivant le décès de l’ancien membre des formations supplétives. Le II du même article étend également l’application du dispositif aux personnes dont le conjoint ou ex-conjoint est décédé avant sa date d’entrée en vigueur, en fixant la forclusion de ces demandes au 31 décembre 2016.

Elle fait donc l’objet de deux dispositifs de forclusion :

- au 31 décembre 2016, pour les veuves dont le conjoint est décédé avant son entrée en vigueur ;
- un an après le décès du conjoint, si la mort est intervenue après le 1^{er} janvier 2016.

Au niveau réglementaire, la mise en œuvre de ce dispositif repose sur les textes suivants :

- le décret n° 2016-188 du 24 février 2016 relatif aux modalités d’attribution de l’allocation prévue à l’article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 ;
- chaque année un arrêté fixe le montant de l’allocation viagère après indexation sur l’évolution annuelle des prix à la consommation des ménages (hors tabac). Le dernier arrêté publié est l’arrêté du 16 novembre 2020 fixant à compter du 1er octobre 2020 le montant de l’allocation viagère définie par l’article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

La loi de finances pour 2021 fait état d’un montant prévisionnel total de 18,9 millions d’euros pour l’allocation de reconnaissance perçue par 4 230 bénéficiaires et l’allocation viagère perçue par 1 269 personnes. S’agissant de l’allocation viagère, le nombre des bénéficiaires est en augmentation régulière du fait de la disparition des anciens supplétifs (1 188 bénéficiaires en décembre 2020). Son montant annuel est de 4 187 €.

2. OBJECTIFS POURSUIVIS ET NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

2.1. ROUVRIRE AU BÉNÉFICE DES CONJOINTS ET EX-CONJOINTS SURVIVANTS DES ANCIENS MEMBRES DES FORMATIONS SUPPLÉTIVES N’AYANT JAMAIS DÉPOSÉ DE DEMANDE OU AYANT DÉPOSÉ UNE DEMANDE TARDIVE L’ACCÈS À L’ALLOCATION VIAGÈRE

La mesure envisagée supprime les dispositifs de forclusion des demandes d’allocations viagères opposables aux conjoints survivants des anciens membres des formations supplétives anciennement de statut civil de droit local institués par l’article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, qui prévoyaient que ces demandes n’étaient recevables que jusqu’au 31 décembre 2016, lorsque le décès était survenu avant le 1^{er} janvier 2016, ou qu’un an après le décès, s’il était intervenu à compter de cette date.

Ce faisant, elle ouvre notamment aux personnes éligibles n’ayant jamais déposé de demande ou ayant déposé une demande tardive, sous l’égide de la précédente législation, le bénéfice de l’allocation.

Par ailleurs, elle ouvre à ces demandeurs le bénéfice des arrérages de l’allocation afférents à la période remontant jusqu’au décès de leur conjoint, dans la limite des quatre années précédant celle de leur demande.

Cette disposition nécessite une modification de la loi.

2.2. OUVRIR L’ACCÈS À L’ALLOCATION VIAGÈRE AUX CONJOINTS ET EX-CONJOINTS DES PERSONNES ANCIENNEMENT DE STATUT CIVIL DE DROIT LOCAL ASSIMILÉES AUX MEMBRES DES FORMATIONS SUPPLÉTIVES

La mesure envisagée étend formellement le bénéfice de l’allocation viagère aux conjoints et ex-conjoints mariés ou ayant conclu un pacte civil de solidarité, survivants des personnes

assimilées anciennement de statut civil de droit local aux personnels des formations supplétives.

Il s'agit de concrétiser une pratique conforme à l'esprit du législateur de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 visant à considérer que les conjoints et ex-conjoints de supplétifs dits « assimilés » puissent bénéficier de l'allocation viagère.

Cette interprétation est confortée par la proposition n° 46 du rapport de Dominique Ceaux intitulé [*Aux harkis la France reconnaissante*](#), qui suggérait d'étendre le bénéfice de l'allocation viagère aux veuves des supplétifs « assimilés » qui n'étaient pas mentionnées par l'article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

2.3. OUVRIR L'ACCÈS À L'ALLOCATION VIAGÈRE AUX CONJOINTS ET EX-CONJOINTS DES PERSONNES AYANT ÉTABLI LEUR RÉSIDENCE DANS UN AUTRE ÉTAT DE L'UNION EUROPÉENNE

Il s'agit de couvrir l'ensemble des situations et d'ouvrir le bénéfice de l'allocation viagère aux conjoints et ex-conjoints des membres des formations supplétives anciennement de statut civil de droit local ayant servi en Algérie et fixé leur domicile dans un autre Etat membre de l'Union européenne, par analogie avec les dispositions de [l'article 9 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005](#) portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, qui permet au ministre chargé des rapatriés d'accorder le bénéfice de l'allocation de reconnaissance « *aux anciens harkis et membres des formations supplétives ayant servi en Algérie [...] qui peuvent justifier d'un domicile continu [...] dans un autre Etat membre de la Communauté européenne* ».

Cette disposition apporte une réponse positive à la situation des veuves des supplétifs ayant établi leur domicile dans un autre Etat membre de l'Union européenne et pour lesquelles il est proposé d'étendre le régime d'allocation viagère. Au total trente-huit personnes sont concernées.

Ces demandeurs peuvent alors bénéficier des arrérages de l'allocation afférents à la période remontant jusqu'au décès de leur conjoint, dans la limite des quatre années précédant celle de leur demande.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIFS RETENUS

3.1. L'ABSENCE DE NÉCESSITÉ DE LEVER LA FORCLUSION DES ALLOCATIONS SERVIES AUX ANCIENS MEMBRES DES FORMATIONS SUPPLÉTIVES ET ASSIMILÉS

L'[article 47 de la loi n° 99-1173 du 30 décembre 1999](#) de finances rectificative pour 1999 a institué une rente viagère non réversible en faveur des « *anciens harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie, qui ont fixé leur domicile en France* ». Par la suite, l'[article 61 de la loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000](#) de finances rectificative pour 2000 a modifié ce dispositif en étendant son application aux conjoints ou ex-conjoints survivants non remariés des bénéficiaires précités, l'[article 67 de la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002](#) de finances rectificative pour 2002 lui a conféré la qualification d' « *allocation de reconnaissance* » et l'[article 6 de la](#)

[loi n° 2005-158 du 23 février 2005](#) portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés a offert à ses bénéficiaires le choix entre plusieurs modalités de versement, sous la forme d'une rente viagère ou d'un capital.

Le bénéfice de cette allocation de reconnaissance a finalement été borné dans le temps, le III de l'[article 52 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013](#) relative à la programmation militaire pour les années de 2014 à 2019 ayant prévu que la demande d'attribution devait être présentée dans un délai d'un an suivant son entrée en vigueur. Ce dispositif est donc frappé de forclusion depuis le 20 décembre 2014.

La longue durée d'application du dispositif de l'allocation de reconnaissance mis en œuvre en faveur des anciens membres des formations supplétives permet de supposer que l'ensemble des anciens harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie, ont effectué une demande d'allocation.

3.2. LE CHOIX DE PERMETTRE À UN MAXIMUM DE CONJOINTS OU D'EX-CONJOINTS DES MEMBRES DES FORMATIONS SUPPLÉTIVES ET ASSIMILÉS ANCIENNEMENT DE STATUT CIVIL DE DROIT LOCAL DE BÉNÉFICIER D'UNE ALLOCATION DE SOLIDARITÉ ET DE LEUR ACCORDER LE BÉNÉFICE D'ARRÉRAGES CORRESPONDANT À LA PÉRIODE ANTÉRIEURE À LA DEMANDE

Le présent projet de loi a comme objectif prioritaire d'offrir à un maximum de conjoints ou d'ex-conjoints des membres des formations supplétives et assimilés anciennement de statut civil de droit local de bénéficier d'une allocation de solidarité.

Il offre l'opportunité de résoudre des situations administratives complexes relatives à l'octroi de l'allocation viagère au profit des conjoints et ex-conjoints de supplétifs ayant établi leur domicile dans un autre Etat membre de l'Union européenne. Les dispositions envisagées, qui modifient le premier alinéa de l'article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, permettent ainsi d'étendre le régime de l'allocation viagère aux trente-huit veuves identifiées et installées actuellement dans un autre Etat membre de l'Union européenne.

Le même article prévoit également la suppression des deux dispositifs de forclusion des demandes d'allocations viagères opposables aux conjoints survivants des anciens membres des formations supplétives, permettant ainsi aux personnes ayant déposé une demande tardive sous l'égide de la précédente législation de présenter une nouvelle demande.

Enfin, cet article accorde le bénéfice des arrérages de l'allocation afférents à la période remontant jusqu'au décès de leur conjoint, dans la limite des quatre années précédant celle de leur demande.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Une nouvelle définition du périmètre de l'allocation viagère prévue à l'article 133 de la loi de finances pour 2016

La mesure envisagée prévoit une nouvelle définition du périmètre de l'allocation viagère issue du [I de l'article 133 de la loi 2015-1785 du 29 décembre 2015](#) de finances pour 2016.

L'extension de cette allocation aux conjoints et ex-conjoint survivants d'anciens membres des formations supplétives et assimilés de statut civil de droit local ayant établi leur domicile dans un autre Etat membre de l'Union européenne nécessite le recours à une disposition législative.

4.1.2. La suppression des dispositifs de forclusion des demandes d'allocation viagère figurant au 3° du I et au II de l'article 133 de la loi de finances pour 2015

La volonté de lever les dispositifs de forclusion des demandes d'allocation viagère prévus au 3° du I et au [II de l'article 133 de la loi 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016](#) nécessite de modifier ces dispositions.

4.2. IMPACTS BUDGÉTAIRES

4.2.1. Extension du bénéfice de l'allocation viagère aux conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens supplétifs de statut civil de droit local installés dans un autre Etat membre de l'Union européenne

La mesure envisagée permettra aux conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens membres des formations supplétives de statut civil de droit local installés dans un autre Etat membre de l'Union européenne de bénéficier de l'allocation viagère. La mesure pourrait s'appliquer à terme à trente-huit personnes, mais seules deux veuves sont concernées en 2022. Le coût global de cette mesure est estimée à 0,17 M€ dont 0,01 M€⁷ pour l'année 2022.

4.2.2. Levée de la forclusion applicable à l'allocation viagère

La levée de la forclusion applicable à l'allocation viagère s'appliquerait à 153 individus. Son coût est évalué à 3,14 M€ en 2022, en incluant le bénéfice de la rente pour les quatre dernières années.

⁷ Ce chiffrage correspond à l'application du montant de l'allocation viagère, qui sera revalorisée dans le PLF 2022, aux nouveaux ayants droits.

5. MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. MODALITÉS D'APPLICATION DANS LE TEMPS ET DANS L'ESPACE

5.1.1. Application dans le temps

La présente disposition entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi.

5.1.2. Application dans l'espace

- *Une application du dispositif d'allocation viagère à l'ensemble des veuves, quels que soient leur nationalité et leur lieu de résidence, sous réserve que leur conjoint décédé satisfasse aux critères prévus par la loi*

La modification de l'article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, prévue permet une extension de l'allocation viagère à l'ensemble des veuves, indépendamment de leur nationalité et de leur lieu de résidence.

Cette opportunité permet d'apporter une réponse positive à la situation des veuves des supplétifs anciennement de statut civil de droit local ayant établi leur domicile dans un autre Etat membre de l'Union européenne, pour lesquelles il est proposé d'étendre le régime d'allocation viagère.

- *Application Outre-mer*

Les dispositions relatives à la modification du dispositif de l'allocation viagère ont vocation à s'appliquer, sans mention expresse d'application, sur l'ensemble du territoire de la République, soit en raison du principe d'identité législative (article 73 de la Constitution) soit en raison de leur objet même (article 7 dernier alinéa [loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004](#) ; article 4 de la [loi n°61-814 du 29 juillet 1961](#) ; article 6-2 dernier alinéa [loi n°99-209 organique du 19 mars 1999](#) ; article 1-1 dernier alinéa [loi n°55-1052 du 6 août 1955](#)).