

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 novembre 1971.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires sociales (1) sur le
projet de loi de finances pour 1972, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE.

TOME III

ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

Par M. Marcel LAMBERT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Darou, *président* ; Marcel Lambert, Lucien Grand, Jean-Pierre Blanchet, Jean Gravier, *vice-présidents* ; Jean-Baptiste Mathias, Lucien Perdereau, Marcel Souquet, Hector Viron, *secrétaires* ; Hubert d'Andigné, André Aubry, Pierre Barbier, Hamadou Barkat Gourat, Jacques Braconnier, Pierre Brun, Charles Cathala, Jean Cauchon, Marcel Cavaillé, Louis Courroy, Michel Darras, Roger Gaudon, Abel Gauthier, Marcel Guislain, Jacques Henriot, Arthur Lavy, Edouard Le Jeune, Bernard Lemarié, Robert Liot, Georges Marie-Anne, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Jean Mézard, Jean Natali, Jean Nègre, Pouvanaa Oopa, Victor Robini, Eugène Romaine, Robert Schwint, Albert Sirgue, Robert Soudant, Henri Terré, René Touzet, René Travert, Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1993 et annexes, 2010 (tomes I à III et annexe 6), 2011 (tome VIII) et in-8° 494.

Sénat : 26 et 27 (tomes I, II et III, annexe 5) (1970-1971).

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
CHAPITRE PREMIER. — Le budget.	5
I. — Le titre III. — Moyens de services.	5
1° Mesures acquises	5
2° Mesures nouvelles	6
II. — Le titre IV. — Interventions publiques.	8
1° Mesures acquises	8
2° Mesures nouvelles	10
CHAPITRE II. — Les problèmes traités par le budget ou évoqués à son propos.	13
1° La connaissance statistique relative aux Anciens Combattants et Victimes de guerre	13
2° Le rapport constant (compte non tenu des décrets du 26 mai 1962 et du 27 janvier 1970)	15
3° Les mesures positives	16
— majoration des pensions des ascendants âgés ou infirmes	16
— bonifications accordées aux anciens incorporés de force dans la Wehrmacht	16
— sécurité sociale des veuves « hors guerre » ou pensionnées au taux de réversion	17
CHAPITRE III. — Les lacunes du budget.	18
1° Les veuves de guerre	18
2° Les orphelins de guerre	19
3° Les ascendants	20
4° Le retour à la parité des taux de la retraite du combattant	23
5° Les anciens d'A. F. N.	24
6° Les retraites mutualistes	24
7° Les forclusions	26
8° L'âge de la retraite	26
9° Les déportés et internés résistants et politiques	27
10° Les pensions « au taux de grade »	28
11° L'attribution de la Légion d'honneur à titre posthume	28
12° Les pensions de guerre françaises dans les anciens pays de la Communauté	28
13° Le rapport constant	30
14° La création d'une commission tripartite	30
Les travaux de la commission	33
Conclusion	37
Amendement présenté par la commission	39
ANNEXE. — Les articles « rattachés » du projet de loi de finances	40

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat permettra très certainement que son nouveau rapporteur pour avis du budget des Anciens combattants et Victimes de guerre, avant l'analyse et les critiques qu'il se propose de présenter, rende un hommage justement mérité à son prédécesseur, Mme Marie-Hélène Cardot qui, pendant tant d'années, rapporta les crédits de ce ministère. Celle-ci, après une vie parlementaire à la fois longue et trop courte, toute consacrée à la défense des plus déshérités et des plus atteints par les duretés de la guerre, a souhaité ne pas se présenter une nouvelle fois aux élections sénatoriales de septembre dernier. La commission, le Sénat tout entier sans doute, garderont, très simplement, le souvenir ému et quelque peu nostalgique de cette action de chaque instant, menée avec une autorité qui savait être à la fois ferme, souriante et humaine, par notre ancienne collègue des Ardennes. Nous lui souhaitons une retraite longue, active et heureuse.

En 1972, le budget des Anciens combattants et Victimes de guerre atteindra un montant d'environ 7 milliards et demi, en augmentation de 398 millions et demi, sur celui de 1971, arrêté à 7 milliards 104 millions.

De 1970 à 1971, ce budget, passant de 6 milliards 585 millions à 7 milliards 104 millions avait augmenté de 7,9 % tandis que le budget général croissait de 8,74 %.

De 1969 à 1970, il avait augmenté de 4,1 % seulement alors que le budget général connaissait une croissance de 6,21 %.

En 1972, le budget général croîtra de 9,74 % tandis que celui qui nous concerne plus particulièrement n'augmentera que de 5,5 % environ.

Nous sommes donc, cette année encore, en présence d'un budget qui offre la double caractéristique d'une certaine croissance en valeur absolue et d'une sensible diminution en valeur relative.

Bien entendu, il paraît indispensable d'éclairer cette constatation pour apprécier sa signification véritable :

— l'action du ministère en faveur de ses ressortissants considérés isolément n'est évidemment pas négligeable et nous nous efforcerons, dans une autre partie de ce rapport, de déterminer dans quelle proportion ;

— le nombre de ces ressortissants diminue à une cadence rapide et nous tâcherons aussi de donner quelques précisions sur ce point à la lumière des renseignements recueillis par la commission.

CHAPITRE PREMIER

LE BUDGET

I. — Le Titre III. — Moyens des services.

Comme celui des autres grandes administrations de l'Etat, le budget des Anciens combattants et Victimes de guerre comporte nécessairement un certain nombre de chapitres qui, regroupés sous cette appellation, fixent les dépenses de fonctionnement du ministère.

En 1972, les crédits du Titre III atteindront environ 172 millions contre 165 millions en 1971 ; ils sont en augmentation d'environ 4,16 % sur ceux de 1971.

Cette année encore, il convient de relever avec satisfaction que le Ministère des Anciens combattants et Victimes de guerre est l'une des administrations dites « dépensières » de l'Etat dont les frais de gestion sont parmi les plus faibles, avec 2,3 % de son budget total.

1° *Les mesures acquises* comprennent, pour ce Titre III, diverses dispositions sur lesquelles nous passerons rapidement car elles peuvent désormais être considérées comme des mesures de routine.

— Extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques applicables le 1^{er} janvier 1971 :

— Administration centrale et inspection générale..	1.495.838 F.
— Institution nationale des Invalides.....	236.025
— Services extérieurs.....	3.182.522
— Office national des Anciens combattants et Vic- times de guerre.....	1.778.245
	<hr/>
Total	6.692.630 F.

— Ajustement de crédits pour l'application de textes divers concernant par exemple la suppression d'emplois en surnombre et vacants, les échelles de rémunération des catégories C et D des fonctionnaires de l'Etat (certaines indemnités spéciales et primes accordées à divers personnels se trouvant parfois, à titre de contrepartie, en diminution), la modification des taux et des plafonds des cotisations de sécurité sociale et de prestations familiales, l'augmentation de ces dernières.

Ces crédits se décomposent comme suit :

— Administration centrale.....	1.782.876 F
— Institution nationale des Invalides.....	305.547
— Services extérieurs.....	919.667
— Office national des Anciens combattants et victimes de guerre.....	524.642
	<hr/>
Total	3.530.732 F

2° *Les mesures nouvelles*, sont, elles aussi, peu importantes. Nous mentionnerons parmi elles :

— l'aménagement de la grille des emplois, se traduisant par la création et la suppression de postes qui sont en nombre à peu près égal si l'on ne tient pas compte de la suppression de 24 emplois actuellement vacants ;

— l'incidence de la nouvelle organisation des carrières des catégories C et D telle qu'elle résulte du décret n° 70-79 du 27 janvier 1970 : + 50.000 F ;

— la part revenant au Ministère sur la dotation globale en vue d'améliorer l'aide de l'Etat dans le domaine des œuvres sociales en faveur de ses agents : + 146.300 F ;

— la provision destinée au financement en année pleine des augmentations de traitement intervenues en 1971 ou prévisibles en 1972 : + 681.707 F ;

— le relèvement des honoraires versés aux médecins du contentieux des pensions, de la C. C. M. (Commission consultative médicale) et de la Commission supérieure de contrôle des soins gratuits : + 52.148 F ;

— le recrutement de pompiers chargés de la protection nocturne de l'Institution des Invalides, qui sera financé par voie de fonds de concours versés par la Sécurité sociale ;

— la participation des caisses d'assurance maladie à la rémunération, par fonds de concours, de trois médecins et du pharmacien de cette Institution : — 111.891 F ;

— la fusion en une classe unique des deux classes de « délégués adjoints » occupant les fonctions de directeurs adjoints interdépartementaux et des secrétaires généraux adjoints des services départementaux de l'Office ; cette opération s'accomplira sans incidence financière ;

— l'attribution d'une prime de qualification aux médecins civils titulaires du certificat d'études spéciales de rééducation et de réadaptation fonctionnelle : (+ 10.800 F par voie de fonds de concours versés par la Sécurité sociale) ;

— la revalorisation des honoraires des médecins contrôleurs des soins gratuits et des médecins experts et sur-experts auprès des centres de réforme : + 252.629 F ;

— la construction, l'aménagement et la réfection des cimetières militaires : + 300.000 F ;

— la réduction de la dotation attribuée à l'Office national, corrélative à l'augmentation des recettes propres de ce dernier, liée elle-même au relèvement des prix de journée dans les écoles et les foyers et à l'accroissement du nombre des stagiaires et hébergés payants : — 989.516 F ;

— une mesure identique applicable à la contribution aux frais d'administration, pour tenir compte de la situation réelle des personnels : — 1.055.000 F ;

Au total, les mesures nouvelles du Titre III entraîneront une diminution des crédits de — 1.503.496 F.

II. — Le Titre IV. — Interventions publiques.

Ce titre regroupe l'ensemble des crédits grâce auxquels le Ministère mène son action en faveur des Anciens combattants et Victimes de guerre et assure le respect du droit à réparation qui leur est solennellement reconnu par l'article premier du Code.

Il est prévu qu'en 1972 le montant des crédits destinés à cet objet atteindra 7.324.606.021 F, en augmentation de 385.796.000 F, soit 5,6 %, sur les dépenses correspondantes de 1971.

Dans cette augmentation :

— les « mesures acquises » interviennent pour + 132 millions 692.000 F, ce qui entraîne pour les « services votés » un montant de 7.071.502.021 F ;

— les « mesures nouvelles » pour 259.104.000 F.

Ces mouvements résultent de calculs complexes dans lesquels entrent en ligne de compte, dans des sens parfois contradictoires :

— l'incidence sur le montant des pensions des hausses de rémunérations publiques ;

— l'effet des trop rares mesures nouvelles prévues par le budget ;

— l'économie, partielle ou totale selon qu'ils laissent ou non des ayants droit, résultant de la disparition d'un nombre malheureusement toujours croissant de ceux que, dans l'affreux vocabulaire administratif, on nomme les « parties prenantes » ;

— la hausse importante du prix des soins.

1° *Les mesures acquises.*

Elles comprennent essentiellement :

a) L'ajustement aux besoins réels de la dotation inscrite au titre des remboursements à diverses compagnies de transport, pour tenir compte de l'augmentation du nombre des pensionnés hors guerre et des victimes civiles pensionnées de guerre : + 1.382.000 F (2.190.000 F en 1971) ;

b) L'incidence en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques, pour l'application de l'article L. 8 bis du Code (valeur du point indiciaire fixée à 10,31 F à compter du 1^{er} octobre 1970, portée à 10,51 F le 1^{er} janvier 1971, à 10,67 F le 1^{er} juin et à 11,07 F le 1^{er} octobre 1971) :

	1972	RAPPEL 1971
	(En francs.)	
Retraite du combattant.....	+ 13.500.000	+ 19.000.000
Pensions d'invalidité et allocations rattachées	+ 137.000.000	+ 178.000.000
Pensions de veuves et d'orphelins.....	+ 126.600.000	+ 146.500.000
Pensions d'ascendants	+ 400.000	+ 19.400.000
Majoration pour enfants.....	+ 400.000	+ 600.000
Indemnité de soins aux tuberculeux.....	+ 9.000.000	+ 12.000.000
Allocations aux compagnes.....	+ 9.000.000	+ 150.000
Allocations aux aveugles engagés dans la Résistance	+ 685.000	+ 100.000
Indemnisation des victimes civiles d'Algérie.	+ 685.000	+ 1.250.000
Au total	+ 287.185.000	+ 377.000.000

c) L'ajustement qui vient corriger ce flux ascendant, pour tenir compte de la diminution du nombre des « parties prenantes » :

	1972	1971
	(En francs.)	
Retraite du combattant	— 25.000.000	— 27.000.000
Pensions d'invalidité et allocations rattachées	— 124.400.000	— 61.000.000
Pensions de veuves et d'orphelins.....	— 115.200.000	— 50.000.000
Pensions d'ascendants	— 400.000	— 6.000.000
Majoration pour enfants	— 400.000	— 2.000.000
Indemnités de soins aux tuberculeux.....	— 10.000.000	— 13.800.000
Allocations aux compagnes	— 10.000.000	— 150.000
Allocations aux aveugles engagés dans la Résistance	— 10.000.000	— 50.000
Au total	— 275.000.000	— 160.000.000

Au total, les mesures b et c conduisent :

— pour la retraite du combattant, à une diminution des crédits de — 11.500.000 F (— 8 millions de francs en 1971) ;

— pour les autres postes ci-dessus mentionnés, à une majoration des crédits de : + 273 millions de francs — 250 millions de francs = + 25 millions de francs (+ 358 millions de francs — 133 millions de francs = + 225 millions de francs en 1971) ;

d) L'ajustement aux besoins réels des crédits relatifs aux soins médicaux gratuits : + 58.310.000 F (+ 46.020.000 F en 1971) ;

e) L'ajustement aux besoins des crédits afférents aux prestations assurées par l'Etat au titre du régime de Sécurité sociale des pensionnés de guerre : + 60.000.000 F.

Au total, les mesures acquises pour le Titre IV représentent + 132.692.000 F (+ 265.210.000 F en 1971).

2° Les mesures nouvelles.

Elles comportent, pour l'essentiel :

a) Une majoration pour l'application, en 1972, de l'article L. 8 bis du Code :

	1972	1971
	(En francs.)	
Retraite du combattant	+ 10.000.000	+ 10.600.000
Pensions d'invalidité et allocations rattachées	+ 109.200.000	+ 106.800.000
Pensions de veuves et d'orphelins	+ 98.000.000	+ 88.000.000
Pensions d'ascendants	+ 1.400.000	+ 11.600.000
Majorations pour enfants	+ 7.000.000	+ 300.000
Indemnités de soins aux tuberculeux	+ 400.000	+ 6.770.000
Allocations aux compagnes	+ 7.000.000	+ 80.000
Allocations aux aveugles résistants	+ 400.000	+ 50.000
Indemnisation des victimes civiles d'Algérie	+ 400.000	+ 800.000
	+ 226.000.000	+ 225.000.000

b) Le relèvement des majorations de pensions d'ascendants prévues au paragraphe II de l'article L. 72 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre. Sont concernés par cette mesure les ascendants âgés de soixante-cinq ans au moins (soixante ans soit en cas d'infirmité, soit en cas de maladie incurable ou entraînant une incapacité permanente de travail) ; la majoration prévue est de 10 points pour la pension au taux plein et de 5 points pour la pension à demi-taux ; 134.000 ascendants sur 160.000 doivent en bénéficier.

Le crédit prévu est de 13 millions de francs.

c) La réalisation de la seconde des quatre tranches de la réforme tendant à mettre à parité les pensions des déportés politiques avec celle des déportés résistants, pour l'application de la loi n° 70-904 du 9 juillet 1970.

Le crédit prévu est de 12 millions de francs.

d) L'ajustement aux besoins réels de la dotation inscrite au titre des dépenses d'appareillage des mutilés : 1.500.000 F.

e) L'ajustement aux besoins accrus de la dotation de l'Etat à l'Office national des Anciens combattants et Victimes de guerre, en vue de lui permettre le développement de son action en matière de secours aux anciens combattants et victimes de guerre et à leurs ayants droit (+ 400.000 F), en matière de subventions aux associations et groupements s'occupant de ses ressortissants (+ 50.000 F), en matière de participation aux frais d'hébergement de ceux de ses ressortissants qui sont pensionnaires dans des maisons de retraite conventionnées (+ 50.000 F), en matière de dépenses de fonctionnement de ses établissements — écoles de rééducation professionnelle, foyers d'anciens combattants et maison familiale — (+ 1.000.000 F).

f) L'ajustement, en diminution, aux besoins de la dotation de l'Etat à l'Office national pour tenir compte :

— de la diminution du nombre de pupilles de la Nation (— 600.000 F) ;

— du relèvement des prix de journée dans les établissements de l'Office et de l'accroissement de la proportion des stagiaires et hébergés payants (— 796.000 F).

La juxtaposition des mesures e et f fait apparaître un solde positif de + 104.000 F ;

g) La réduction du montant des subventions accordées au Comité des amitiés africaines et aux Offices des anciens combattants et victimes de guerre des Etats d'Afrique Noire, corrélative à la diminution du nombre de leurs ressortissants : — 100.000 F.

Au total, les mesures nouvelles, pour ce Titre IV, représentent : + 253.104.000 F (+ 238.355.000 F en 1971).

Nous indiquerons que le rapport spécial de M. Vertadier (Assemblée nationale n° 2010, annexe n° 6), au nom de la Commission des Finances, et l'avis de M. Béraud (Assemblée Nationale

n° 2011, tome VIII), au nom de la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale, donnent des précisions chiffrées fort complètes sur l'action sociale de l'Office national et de l'Institution nationale des Invalides.

Cette action est d'ailleurs trop bien connue du Sénat pour qu'il soit nécessaire d'insister davantage.

Nous donnerons, avant de clore cette analyse détaillée du projet de budget des Anciens combattants et Victimes de guerre pour 1972, quelques indications synthétiques permettant d'en apprécier les grandes orientations :

— le Titre III subira une augmentation de 4,16 % (contre 10,4 en 1971), soit 6.898.197 F, imputable aux mesures acquises pour + 8.401.693 F et aux mesures nouvelles pour — 1.503.496 ;

— le Titre IV augmentera de 385.796.000 F et représentera 97,7 % du budget global des Anciens combattants ; à l'intérieur de ce titre, le chapitre destiné au financement des pensions d'invalidité et d'ayants cause absorbera 89,40 % de ce budget global.

CHAPITRE II

LES PROBLEMES TRAITES PAR LE BUDGET OU EVOQUES A SON PROPOS

I. — La connaissance statistique relative aux Ancien combattants et Victimes de guerre.

Il paraît indispensable, pour apprécier valablement l'action du Ministère des Anciens combattants et Victimes de guerre, de connaître avec le maximum de précision le recensement des diverses catégories de Français dont la tutelle lui est confiée.

Bien entendu, ces statistiques ne peuvent faire état que de ceux d'entre eux qui, à un titre ou à un autre (pension d'invalidité ou d'ayant cause, retraite, carte correspondant aux divers statuts), sont connus de lui ; en effet, toute appréciation est impossible quant aux personnes, nombreuses sans aucun doute, qui, ayant servi le pays quand il était en péril, sont rentrées chez elles sans faire valoir aucun droit.

Votre Commission des Affaires sociales est en mesure de donner au Sénat les renseignements suivants :

a) A la date du 1^{er} janvier 1968, le Ministère de l'Economie et des Finances, chargé du paiement des pensions, faisait état des chiffres suivants, répartis par catégories :

	GUERRE 1914-1918.	GUERRE 1939-1945.	HORS guerre.	VICTIMES civiles 1914-1918.	VICTIMES civiles 1939-1945.	VICTIMES civiles Algérie.	TOTAL
Invalides	269.007	347.320	144.297	5.336	49.671	1.375	817.006
Veuves et orphelins .	361.791	107.004	31.376	1.080	35.607	1.491	538.849
Ascendants	8.002	120.053	28.341	213	28.589	355	185.553
	638.800	574.377	204.514	6.629	113.867	3.221	1.541.408

Les évaluations faites depuis cette date conduiraient aux chiffres suivants :

	1 ^{er} JANVIER 1969	1 ^{er} JANVIER 1970	1 ^{er} JANVIER 1971
Invalides	803.635	781.668	756.000
Veuves et orphelins.....	531.622	517.765	501.000
Ascendants	179.270	172.065	162.000
Total	1.514.527	1.471.498	1.428.000

Depuis 1960, le nombre des pensionnés a connu l'évolution suivante :

ANNEE	INVALIDES	VEUVES et orphelins.	ASCENDANTS	TOTAL	
				Valeur absolue.	Pourcentage par rapport à 1960.
1960	999.000	613.000	243.000	1.855.000	
1961	993.827	610.312	239.514	1.841.653	— 0,7
1962	995.927	230.376	230.376	1.833.580	— 1,2
1963	977.777	597.316	223.280	1.798.373	— 3,1
1964	943.254	568.609	214.482	1.726.345	— 6,9
1965	931.195	559.350	204.273	1.694.818	— 8,6
1966	910.995	548.409	199.125	1.658.529	— 10,6
1967	858.961	543.227	191.669	1.593.887	— 14,1
1968	817.006	538.844	185.533	1.541.403	— 16,9
1969	803.635	531.622	179.270	1.514.527	— 18,4
1970	780.000	518.000	175.000	1.463.000	— 21,1

Par catégorie, le nombre des victimes de guerre décédées de 1965 à 1969 s'analyse de la façon suivante :

	INVALIDES	VEUVES	ASCENDANTS	TOTAL
1965	37.593	23.018	10.440	71.051
1966	31.800	16.800	10.750	59.350
1967	36.897	20.326	9.523	66.746
1968	31.191	20.263	8.045	59.499
1969	36.459	23.785	5.918	66.162
Total	173.940	104.192	44.676	322.808

Pour 1971, les chiffres seraient les suivants :

— Invalides	31.600 personnes.
— Veuves et orphelins.....	20.800
— Ascendants	8.500

Soit un total de..... 60.900 personnes.

De 1960 à 1971, le nombre de titulaires de la retraite du combattant a, lui, évolué de la façon suivante :

ANNEE	NOMBRE DE RETRAITES	POURCENTAGE par rapport à 1960.
1960	1.269.300	»
1961	1.400.000	+ 10,3
1962	1.612.000	+ 27
1963	1.573.000	+ 23,9
1964	1.569.500	+ 23,6
1965	1.424.500	+ 12,2
1966	1.321.500	+ 4,1
1967	1.254.000	— 1,2
1968	1.164.200	— 8,3
1969	1.082.431	— 14,6
1970	1.028.766	— 18,9
1971	985.000	— 22,3

2° *Le rapport constant.*

Le Sénat connaît trop bien les problèmes posés par l'application de l'article L. 8 bis du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre pour qu'il soit nécessaire d'insister longuement.

Nous rappellerons simplement, de façon objective, les mesures intervenues en 1971.

La valeur du point indiciaire, qui était de 10,31 F depuis le 1^{er} octobre 1970, a été portée à 10,51 F le 1^{er} janvier 1971, à 10,67 F le 1^{er} juin et à 11,06 F le 1^{er} octobre dernier.

Par rapport à 1970, l'ensemble des pensions de guerre aura été majoré de 7,12 % en 1971.

Telles sont les mesures positives au regard desquelles il faut, pour exposer complètement la situation, considérer que le Gouvernement a estimé ne pas avoir l'obligation de transposer au bénéfice

des pensionnés de guerre les avantages de carrière successivement apportés aux fonctionnaires des catégories C et D par les décrets du 26 mai 1962 et du 27 janvier 1970.

3° *Les mesures positives que comportera le budget de 1972.*

Leur énumération sera d'autant plus facile à faire que leur nombre limité, à l'origine, à deux a finalement été fixé à trois ; il a déjà été fait état de l'une d'entre elles à l'occasion de l'examen des mesures nouvelles, dans la première partie de ce rapport :

— la majoration des pensions d'ascendants prévue au paragraphe II de l'article L. 72 du Code des pensions militaires d'invalidité ; il s'agit, rappelons-le, des ascendants âgés de plus de soixante-cinq ans, ou de soixante ans soit en cas d'infirmité, soit en cas de maladie incurable ou entraînant une incapacité permanente de travail.

Selon qu'ils bénéficient d'une pension à taux plein ou à demi-taux, les intéressés verront, à partir du 1^{er} janvier 1972, leurs pensions majorées de 110,60 F ou de 55,30 F par an, soit 27,65 F ou 13,80 F par trimestre, soit encore et selon le cas, 30 ou 15 centimes par jour.

— l'attribution de bénéfices de campagne pour le calcul des pensions de retraite civiles et militaires aux Alsaciens et Mosellans qui ont été, au cours de la seconde guerre mondiale incorporés de force dans l'armée allemande et qui sont titulaires de la carte du combattant. Il est heureusement prévu que les ayants cause et les titulaires de pensions déjà liquidées bénéficieront des bonifications prévues.

Tels étaient initialement les objets des articles 45 et 46 du projet de loi de finances pour 1972 qui concernent les Anciens Combattants.

Une amélioration a cependant été prévue, en dernière heure, en faveur de certaines catégories de veuves.

En effet, au cours d'une seconde délibération à laquelle devait procéder l'Assemblée Nationale, dans la nuit du 17 novembre dernier, le Gouvernement a présenté deux amendements qui, ensemble, tendent à apporter une solution positive, bien que partielle, à un problème dont votre commission a, maintes et maintes

fois, signalé l'importance : l'exclusion du bénéfice de la Sécurité sociale qui frappait injustement les veuves pensionnées au titre du Code des pensions militaires d'invalidité sous la rubrique « hors guerre », les veuves bénéficiant, au taux de réversion, d'une pension prévue par ledit Code, et les ascendants.

Grâce à la modification proposée à l'Assemblée Nationale et adoptée par elle, ces deux catégories de veuves pourront bénéficier de la Sécurité sociale au même titre que les autres bénéficiaires de l'article L. 136 *bis* du Code des pensions et des articles 576 et 577 du Code de la Sécurité sociale.

Encore faudrait-il assurer l'harmonisation, après modification, des dispositions homologues figurant dans les deux Codes : cela sera proposé au Sénat par voie d'amendement.

Afin de traduire l'incidence budgétaire de cette nouvelle mesure, un amendement a prévu que les crédits du Titre IV de l'état B seraient majorés de 6 millions de francs.

Malheureusement, le sort des ascendants n'en sera pas amélioré pour autant.

CHAPITRE III

LES LACUNES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1972

Nous en arrivons avec ce chapitre à l'examen ou au rappel d'un certain nombre de problèmes importants qui, si le Gouvernement ne modifie pas ses positions, ne recevront en 1972, malgré l'urgence, ni solution ni même commencement de solution.

Nous disons « rappel » puisqu'il s'agit, dans la plupart des cas, de questions que le Sénat connaît, hélas ! trop bien.

1° *Les veuves de guerre.*

Les pensions au taux normal restent bloquées depuis 1967 à 457,50 points au lieu des 500 qu'exigerait le respect de la loi ; dans le même temps, le taux de réversion demeure fixé à 305 points au lieu de 333, et le taux exceptionnel à 610 points au lieu de 666.

Une lueur d'espoir avait cependant jailli au cours de ce printemps, quand votre commission apprit de source bien informée qu'une revalorisation de quatre points (taux de réversion), six points (taux normal) et huit points (taux exceptionnel) n'était pas exclue pour 1972.

Certes, l'objectif avait-il un caractère modeste puisque après quatre ans et demi de stagnation, on envisageait de majorer, au taux d'octobre 1971, les pensions de veuves de moins de 13, moins de 20, et moins de 26 centimes par jour. A cette cadence, il aurait fallu environ quarante-sept ans et demi pour assurer dans son intégralité le respect de la loi et des engagements pris !

Mais l'espérance fut de courte durée : malgré telles et telles de ses déclarations sur l'état plus que satisfaisant de nos finances publiques, le Gouvernement n'a pas cru pouvoir ou devoir leur faire supporter cette modeste surcharge qui aurait concerné au total 496.000 veuves (2.480 au taux de réversion, 148.800 au taux normal, 344.720 au taux exceptionnel). Votre commission le regrette.

D'autres problèmes réclament des solutions : *la suppression des plafonds de ressources opposables aux veuves*, qui leur donnerait de façon moins restrictive vocation au taux spécial de pension, dès lors qu'il serait satisfait aux conditions d'âge.

Des études sérieuses ont permis d'établir, il y a déjà longtemps, que l'économie réalisée sur les frais de contrôle serait supérieure à la dépense.

Qu'attend-on pour passer à la réalisation de cette réforme ?

2° *Les orphelins de guerre.*

Qu'ils soient mineurs ou majeurs incurables, ils ne seront guère mieux traités par la loi de finances pour 1972.

a) Le problème des orphelins de guerre à charge au sens de la législation sur les prestations familiales.

Ces orphelins ouvrent droit, pour leur mère, à :

— un supplément de pension de 120 points pour les deux premiers enfants ;

— de 160 points pour les suivants.

Les associations compétentes, avec l'accord de votre commission, ont toujours demandé que cette prestation soit portée à 250 points, et qu'au moins dans un premier temps, les deux premiers enfants soient alignés sur les suivants, avec 160 points.

On objecte aujourd'hui que l'allocation d'orphelin leur donnerait satisfaction par une autre voie.

Mais l'allocation d'orphelin — soumise à des conditions de ressources rigoureuses — a un caractère d'assistance qui s'éloigne fondamentalement du droit à réparation reconnu aux victimes de guerre.

Aligner les victimes de guerre sur les normes du droit commun, c'est perdre de vue ce droit à réparation « dont le fondement juridique est le principe légal de l'indemnisation de certains préjudices nés de la guerre » (circulaire du 16 mars 1965 de l'Office national des Anciens combattants) et qui ne peut être soumis à aucune condition de ressources.

Certes, les veuves de guerre ont, dans la très grande majorité des cas, des ressources modestes. Mais elles sont, de ce fait, obligées de travailler, et un grand nombre d'entre elles, légèrement imposables, ne percevront pas l'allocation d'orphelin.

En ce qui concerne cette allocation, l'instauration d'un taux dégressif à partir du seuil de l'imposition sur le revenu serait très souhaitable ; dans les conditions actuelles, elle constitue une dangereuse incitation au « travail noir ».

En effet, dans bien des cas un travail déclaré ou une promotion professionnelle risqueront d'entraîner une diminution de ressources

par la perte du salaire unique, des allocations d'orphelins, voire des allocations logement.

b) Les orphelins de plus de vingt ans incapables de travailler.

Ceux-ci ouvrent droit à une « allocation spéciale », rattachée à la pension de leur mère, de 220 points.

Les associations, soutenues en cela par votre commission, demandent depuis des années que cette prestation soit portée à 250 points.

Ces malheureux sont au nombre d'environ 3.500, il serait donc facile de leur attribuer les trente points qui leur manquent.

La dépense correspondante atteindrait à peine plus d'un million.

Là encore on objecte la législation de droit commun, et on ajoute que le cumul autorisé de « l'allocation spéciale » avec les prestations de l'aide sociale doit suffire à donner satisfaction aux intéressés.

Qu'en est-il en réalité ?

1. *Infirmes incapables de travailler ne nécessitant pas l'aide constante d'une tierce personne.*

a) Si ceux-ci obtiennent le bénéfice de l'aide sociale, ils peuvent prétendre à l'allocation de base d'aide sociale à titre différentiel.

A la date du 1^{er} octobre 1971 :

— le taux des deux prestations de l'aide sociale est, en effet, de	3.400 F
— l'allocation spéciale aux orphelins de guerre, majeurs infirmes, de.....	2.433 F
— et le plafond de ressources autorisé de.....	4.900 F

Pour cette catégorie d'orphelins particulièrement démunie de ressources, une revalorisation du taux de l'allocation spéciale n'entraînerait donc aucune modification de leur situation.

b) Mais plus nombreux sont ceux qui se voient refuser le bénéfice de l'aide sociale en raison des ressources (même très modestes et principalement composées de la pension de veuve de guerre) de leur mère.

Les plafonds retenus pour le bénéfice de l'aide sociale sont, en effet, nul ne l'ignore, extrêmement bas, et les ressources de la mère sont prises en considération sans tenir compte de ses obligations possibles envers d'autres enfants majeurs.

En cas de refus, la seule prestation à laquelle les orphelins majeurs incapables de travailler peuvent alors prétendre est donc « l'allocation spéciale » rattachée à la pension de veuve de guerre. La revalorisation serait donc parfaitement justifiée.

2. *Grands infirmes nécessitant l'aide d'une tierce personne.*

Si ceux-ci ont été admis au bénéfice de l'aide sociale, ils percevront, comme nous l'avons vu dans le cas précédent :

- l'allocation aux orphelins de guerre infirmes ;
- plus les prestations de l'aide sociale à titre différentiel jusqu'à un total de ressources de 4.900 F, à quoi s'ajoutera une allocation pour tierce personne, dont le taux sera fixé en fonction de la gravité de l'invalidité.

S'ils n'ont pas obtenu le bénéfice de l'aide sociale, ils pourront cependant percevoir l'allocation pour tierce personne :

- intégralement, si leurs ressources propres (y compris l'allocation spéciale des orphelins de guerre et la participation obligatoire de leur mère) ne dépasse pas la somme de 4.900 F ;
- à titre différentiel, au-dessus de ce chiffre.

Pour ceux-ci aussi une revalorisation de l'allocation spéciale serait donc souhaitable.

3° *Les ascendants.*

La pension d'ascendant a certes bénéficié de la revalorisation du taux de toutes les pensions de victimes de guerre. De même, le plafond de ressources a suivi le relèvement du plafond des revenus imposables et l'abaissement de soixante-dix à soixante-cinq ans pour l'application de la décote particulière dont bénéficient les personnes âgées s'applique à eux ; mais il reste beaucoup à faire.

Depuis l'augmentation des diverses pensions ou retraites, il arrive fréquemment que le plafond étant dépassé, la pension soit amputée du montant de ce dépassement, voire même totalement supprimée. Il en résulte dans certains cas pour le pensionné une diminution de ses ressources.

Il est donc indispensable que le plafond de ressources soit très sensiblement augmenté et, pour ce faire, qu'il ne soit plus lié au plafond pris en considération pour le calcul de l'impôt sur le revenu.

Il serait souhaitable que la pension d'ascendant, comme celle des veuves de guerre soit déduite du total des ressources pour l'attribution de l'aide sociale.

Les parents d'une victime civile ne peuvent prétendre à pension que si leur enfant avait atteint l'âge de dix ans. Cette clause restrictive et injustifiée doit être supprimée.

Lorsqu'un ascendant de guerre dépose une demande de pension au moment où ses ressources diminuent — pour mise à la retraite par exemple — il subit une perte de douze mois d'arrérages pour justifications fiscales. Cette perte est illégale car la loi n'est pas respectée. L'article L. 67 du Code des pensions stipulait que les ascendants, pour avoir droit à pension, ne devaient pas être imposables à l'impôt général sur le revenu. En 1960, cet article a été modifié ainsi : « à condition que le revenu imposable n'exécède pas... ». Il ne s'agit donc plus de non-imposition mais de revenus. En conséquence, un ascendant qui demande sa pension au 1^{er} janvier 1971 et qui dispose à partir de cette date d'un revenu inférieur au plafond devrait obtenir le versement de sa pension à partir du 1^{er} janvier 1971 et non pas seulement en 1972 comme c'est le cas actuellement, sous prétexte que, au cours de l'année 1971, il est imposable pour ses revenus de l'année 1970.

La pension une fois accordée devrait l'être à titre définitif c'est-à-dire que le contrôle des ressources devrait jouer une seule fois pour toutes lors de l'établissement de la pension. Il est d'ailleurs bien exceptionnel que les ressources augmentent pour les personnes âgées, surtout après la mise à la retraite.

Une injustice flagrante doit, d'autre part, être signalée : si un veuf, âgé, qui perçoit sa pension d'ascendant à taux complet se remarie pour ne pas finir sa vie dans la solitude, sa pension ne lui est plus versée qu'à demi-taux. Par contre, s'il avait décidé de vivre avec la même personne sans mariage, il conserverait la totalité de sa pension. Une anomalie de même nature surgit à propos du divorce : si un ménage se sépare, les époux perçoivent chacun la moitié de la pension. Par contre, s'ils demandent et obtiennent le divorce, ils retrouvent l'un et l'autre la pension à taux complet.

La situation au regard de la Sécurité sociale des ascendants doit aussi être revue.

La loi du 29 juillet 1950 avait certes prévu la prise en charge des cotisations de Sécurité sociale des ayants droit et des invalides non couverts au titre du régime général ; mais les ascendants sont exclus du bénéfice de ce texte, comme le seront encore jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi de finances les veuves « hors guerre » et les veuves pensionnées au taux de reversion.

Est-il admissible qu'au moment où l'on estime que 98 % des Français bénéficient de la Sécurité sociale, les 2 % restants soient, pour une bonne part, composés de 14.000 veuves et de 57.000 ascendants ?

Pour les veuves, la situation va se trouver prochainement assainie.

Mais le Ministère de la Santé publique et de la Sécurité sociale et le Ministère des Anciens combattants semblent s'être livré, sur ce terrain, une lamentable guerre d'escarmouches : l'un acceptant sans doute si le second payait et le second espérant obtenir, à l'usure, satisfaction sans bourse délier. Sait-on au surplus qu'il s'agit, pour une part importante, d'une querelle d'école, dès lors qu'un assez grand nombre de veuves et d'ascendants, peu fortunés en général et souvent bien misérables, sont, faute de mieux, justiciables de l'aide sociale.

Les années passent, et les ascendants devront toujours demander à être « secourus » comme des indigents... Est-il permis d'estimer que ces jeux aux dépens d'autrui n'ont que trop duré ?

4° Le retour à la parité des taux de la retraite du combattant.

Là encore il avait été permis d'espérer qu'en 1972 un pas important serait franchi qui laisserait présager un retour, en trois étapes, à une parité qui, selon votre Commission des Affaires sociales, n'aurait jamais dû être rompue.

Le projet de loi de finances pour 1972 n'apporte rien dans ce domaine comme en beaucoup d'autres et la retraite de nombreux combattants restera cristallisée au taux de 35 F par an, moins de 10 centimes par jour !

5° *Les anciens d'A. F. N.*

Votre Commission des Affaires sociales attend toujours que l'Assemblée Nationale inscrive à son ordre du jour la discussion de la proposition de loi tendant à reconnaître la qualité de combattant à certains militaires ayant participé de 1954 à 1962 aux opérations d'Afrique française du Nord, que le Sénat avait bien voulu, sur son rapport, adopter à la quasi-unanimité. Elle n'accepte pas l'argumentation selon laquelle « ce n'était pas la guerre » ou selon laquelle il n'y aurait aucun critère ou moyen d'archives pour déterminer qui pourrait et qui ne pourrait pas prétendre à la qualité de combattant. Votre Commission des Affaires sociales est persuadée que, si on le voulait, la question serait depuis longtemps réglée...

Il pourrait en être de même de la représentation de ces anciens d'A. F. N. au Conseil d'administration de l'Office national des Anciens combattants ; quelques-uns bénéficient certes des avantages accordés aux ressortissants de ce dernier, mais n'ayant aucune part aux décisions, ils les ressentent comme « octroyés », et leur dignité en souffre. Il pourrait encore en être de même pour le droit qui devrait leur être reconnu de se constituer des retraites mutualistes bonifiées par l'Etat comme il est de règle pour les autres catégories de combattants...

Enfin, il convient de trouver d'urgence une formule de remplacement, après la dénonciation par l'Office national de la convention qui, pour les prêts immobiliers ou d'installation professionnelle à intérêt réduit, le liait à la Chambre syndicale des banques populaires.

6° *Les retraites mutualistes.*

Nous avons évoqué à part le problème de l'indispensable extension aux anciens militaires ayant combattu en A. F. N. de la faculté de se constituer une retraite mutualiste majorée par l'Etat.

Il convient aussi de procéder au relèvement du plafond majorable et de rendre la législation sur la majoration des rentes du secteur public applicable à la majoration spéciale ajoutée par l'Etat aux rentes mutualistes.

a) *Plafond majorable.*

Une loi du 4 août 1923 a institué le principe d'une participation de l'Etat égale au quart de la rente acquise par les anciens combattants et victimes de guerre auprès d'une société mutualiste.

A l'origine, la rente majorée par l'Etat ne pouvait dépasser 1.800 anciens francs, plafond qui fut porté à 6.000 F en 1928 et relevé ensuite, par paliers successifs plus ou moins espacés, jusqu'à 1.200 F actuels à compter du 1^{er} octobre 1970, soit exactement vingt fois sa valeur d'avant 1939.

Si l'on considère la variation de l'indice des prix de détail entre 1938 et 1970, on constate que cet indice a augmenté d'environ cinquante fois. Cette constatation justifierait que le plafond de la retraite mutualiste majorée par l'Etat, qui était de 6.000 anciens francs en 1938, soit aujourd'hui de 3.000 de nos francs actuels.

Si l'on considère maintenant la variation du taux des pensions des victimes de guerre qui, par le jeu du rapport constant, est lié aux taux des traitements des fonctionnaires, on constate que, depuis le 1^{er} janvier 1959, le plafond de la retraite mutualiste, qui était alors de 720 F a augmenté de 66 % alors que l'indice des pensions est passé de 4,18 à 11,06, soit 164 % de plus. L'application du même rapport au plafond majorable de la retraite mutualiste porterait celui-ci à 1.900 F.

Ces simples comparaisons, et on pourrait en invoquer bien d'autres, suffisent à faire apparaître le retard subi par ce plafond et à montrer que son relèvement à 1.600 F, comme le demandent les anciens combattants mutualistes, serait légitime.

Il suffirait pour cela d'un décret modifiant l'article 93-7° du Code de la mutualité et d'une très légère augmentation (à peine 5 %) du crédit provisionnel de 19.530.000 F inscrit au budget de 1972 (Santé publique et Sécurité sociale, chap. 47-61).

b) *Application de la revalorisation des rentes du secteur public à la retraite mutualiste du combattant.*

Suivant les dispositions législatives qui sont toujours en vigueur, les majorations de rente spéciale attribuées aux anciens combattants et victimes de guerre par la loi du 4 août 1923 n'entrent pas en compte dans le calcul de la majoration des rentes viagères instituée par la loi du 4 mai 1948.

Il en résulte qu'un ancien combattant qui, par exemple, s'est constitué avant le 1^{er} septembre 1940 une rente mutualiste de 100 F à laquelle l'Etat ajoute une majoration spéciale de 25 % soit 25 F voit aujourd'hui sa rente initiale portée à 1.474 F par application de la loi sur la revalorisation des rentes viagères, alors que la majoration spéciale de l'Etat, non revalorisée, demeure fixée à 25 F et ne représente plus ainsi que 1,7 % de la nouvelle valeur de la rente mutualiste.

Il y a là, incontestablement, une anomalie contre laquelle les groupements mutualistes d'anciens combattants n'ont jamais cessé de s'élever et à laquelle il y aurait lieu de mettre fin par l'abrogation du dernier alinéa de l'article 2 de la loi n° 48-777 du 4 mai 1948.

Bien qu'il ne soit peut-être pas concerné au premier chef et comme maître d'œuvre de l'ensemble des problèmes de la retraite mutualiste, le Ministre des Anciens combattants ne saurait valablement rester sur des positions de neutralité même bienveillante : il lui revient d'obtenir de ses collègues les aménagements nécessaires.

7° *Les forclusions.*

Le Sénat est trop bien informé de la lutte que mène depuis bien longtemps déjà sa commission pour qu'il soit nécessaire d'insister longuement : elle n'admet ni intellectuellement, ni moralement, ni humainement le principe de forclusions qui seraient opposables à ceux qui ont demandé même tardivement le bénéfice de l'un des statuts spéciaux créés au lendemain de la seconde guerre mondiale.

8° *L'âge de la retraite pour les anciens prisonniers de guerre et pour les anciens combattants et victimes de guerre en général.*

Votre Commission des Affaires sociales et le Sénat dans son ensemble auront à examiner d'ici quelques semaines un projet de loi portant réforme du régime des retraites de vieillesse.

Sans pouvoir préjuger le texte qui lui sera soumis ni l'accueil qu'elle lui réservera en fonction même de son contenu, elle souhaite que la sénescence souvent accélérée et les séquelles de toute nature laissées chez les anciens prisonniers de guerre et chez les anciens combattants et victimes de guerre par une période de difficultés

physiologiques suraiguës soient d'une façon ou d'une autre prises en considération pour justifier, s'ils le désirent, un départ à la retraite au taux plein dès l'âge de soixante ans.

Il serait souhaitable que, dans le même état d'esprit, un effort analogue soit accompli en faveur des veuves de guerre mères de trois ou quatre enfants qui ont dû mener de front, souvent au prix des pires fatigues, leur travail professionnel et leur si difficile tâche de chef de famille.

Les informations recueillies à ce jour quant aux dispositions que le Gouvernement serait prêt à accepter ne conduisent pas votre commission à un optimisme excessif : même assouplie, et malgré les voies de recours légalement prévues, la procédure de reconnaissance de l'inaptitude au travail resterait une procédure autoritaire dans la mesure où les intéressés ne sont en rien maîtres de la décision les concernant, à l'exception du seul choix sur l'opportunité de la demande initiale.

9° Déportés et internés résistants et politiques.

Les statuts de 1948, corrigés par la loi du 9 juillet 1970, permettent aux déportés résistants et politiques — maintenant mis sur ce point à égalité — d'obtenir des pensions assurant, autant que faire se peut, la réparation des dommages très graves et très particuliers qu'ils ont subi dans le monde concentrationnaire.

Les internés demeurent privés d'une partie des mesures plus libérales prises envers les déportés (notamment la présomption d'origine).

Si l'on veut bien considérer que les prisons allemandes en France ont souvent été, au cours de la Seconde guerre mondiale, les antichambres de la déportation et que, même s'il n'y a pas eu déportation, des sévices très graves y ont été exercés sur les mêmes détenus par les agents des mêmes services ennemis (Service de sûreté du Reich, S. S., etc.), on comprendra que votre Commission des Affaires sociales souhaite qu'un geste soit accompli en faveur des anciens internés. Du même coup se trouverait en grande partie résolu le douloureux problème des anciens de Rawa-Ruska, de Huy et, peut-être, de Tanbow.

10° *Les pensions « au taux du grade ».*

Votre commission demande l'application rétroactive à tous les officiers de l'armée active mutilés de guerre et à leurs veuves des dispositions de l'article 6 de la loi de finances rectificative du 31 juillet 1962 : il n'est pas juste qu'ils soient les seuls Français à être encore victimes des discriminations d'une loi d'exception qu'après bien des vicissitudes il a été possible de corriger.

Nous savons que M. le Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale est concerné au premier chef par ce problème irritant ; son collègue ne peut cependant ni y demeurer indifférent, ni se contenter d'une expectative bienveillante.

11° *L'attribution de la Légion d'honneur à titre posthume.*

Pas plus qu'au premier jour, lorsque la réponse lui en fut faite officiellement (voir Avis de la Commission des Affaires sociales sur le projet de loi de finances pour 1970, n° 60, Sénat, session 1969-1970, tome IV, pages 27 et 28), votre commission ne peut se faire à l'idée que la Légion d'honneur ne peut plus être décernée à titre posthume et remise — à la fois pieuse et noble réconfort — à une famille qui pleure un héros disparu, sous le fallacieux prétexte qu'elle ne peut distinguer que « l'élite vivante » de la Nation.

Ce juridisme (au plus mauvais sens du mot) n'est pas de mise en une telle matière.

*
* *

Nous avons conservé, pour la fin de cet examen détaillé trois problèmes de caractère différent mais également importants à nos yeux.

12° *Les pensions de guerre
dans les Etats ayant appartenu à la Communauté.*

Lorsque, à tour de rôle, différents pays qui avaient appartenu à l'Empire, à l'Union française puis à la Communauté accédèrent à l'indépendance, la France prit à l'égard de ceux de leurs fils qui s'étaient tant battus et qui avaient tant souffert sous son drapeau une mesure d'une inélégance qui, aujourd'hui encore, serait

inconcevable si elle n'était vraie : la « cristallisation » des pensions au taux en vigueur au moment de l'Indépendance ; aucune revalorisation ne saurait plus intervenir, aucune indexation ne saurait plus être appliquée. A supposer réduites les difficultés matérielles qui ont pu momentanément surgir ici ou là, l'érosion monétaire pourrait désormais entreprendre et poursuivre son action et les pensions s'acheminer lentement vers une valeur relative tendant vers zéro. Ainsi, on tiendrait ces mutilés, ces veuves, ces orphelins africains pour individuellement responsables du destin choisi par leur nation ?

Votre commission a, dès l'origine, protesté contre ces mesures et, à diverses reprises, a rappelé son opinion.

Elle a donc appris avec quelque satisfaction que le problème avait été officiellement évoqué en plusieurs occasions au cours du voyage officiel que M. le Président de la République fit en Afrique noire ; plus récemment, la question a été à nouveau abordée par exemple au cours des entretiens qu'eurent, au Palais de l'Élysée, M. Georges Pompidou et M. le Président de la République voltaïque, dans la première semaine d'octobre.

Nous souhaitons que le problème ne soit pas renvoyé devant des commissions trop nombreuses pour des « études » trop longues, car nous considérons que la parole et l'honneur de notre pays sont en jeu chaque fois que quelque part dans le monde, un ancien combattant français qui n'a pas démérité voit contester et battre en brèche son droit à réparation.

*

* *

Il reste enfin à examiner deux problèmes ou plutôt un double problème important et délicat : celui de l'application du « rapport constant » et celui de l'éventuelle constitution d'une « commission tripartite » chargée d'examiner le contentieux propre aux anciens combattants.

13° *Le rapport constant.*

La question est, au fond, relativement simple et nous n'entrons pas une nouvelle fois dans les détails techniques que le Sénat connaît malheureusement trop bien.

Deux interlocuteurs sont face à face :

— le Gouvernement : il prend en 1962, puis en 1970, des mesures catégorielles intéressant les cadres C et D de la fonction publique ;

— de nombreuses organisations d'anciens combattants et victimes de guerre : elles affirment que ces mesures auraient dû donner lieu aux opérations d'alignement indexé prévues par l'article 8 *bis* du Code des pensions militaires d'invalidité et victimes de guerre.

Saisi du problème au contentieux, le Conseil d'Etat rend un arrêt plutôt conforme aux thèses du Gouvernement mais les anciens combattants croient distinguer entre les lignes des arguments favorables à leur point de vue ; le malaise se prolonge, enfle et les arguments s'opposent, toujours plus complets et plus vifs ;

— le Gouvernement fait observer qu'il respecte les impératifs de la loi puisque les pensions de guerre augmentent chaque fois que les traitements de la fonction publique augmentent, par application d'une mesure générale et dans une proportion au moins égale.

Et cependant le malaise persiste... L'atmosphère n'est pas bonne, dans les relations entre le Ministre et nombre de ses interlocuteurs, mais chacun reste, inébranlable, sur ses positions.

Depuis longtemps déjà, votre commission, qui déplore vivement cet état de choses, a souhaité que, sans préjuger les résultats, les partenaires acceptent de se rencontrer et ouvrent une discussion sur un nouveau système de référence qui aurait enfin les vertus qu'on reproche au précédent d'avoir perdues.

14° *La création d'une commission tripartite* (Ministre et fonctionnaires, parlementaires, associations) est précisément souhaitée de façon ardente par certaines organisations parmi les plus représentatives des anciens combattants, pour étudier les problèmes en suspens.

Et le malentendu trouve là un nouvel aliment.

Le Ministre affirme qu'il connaît « les préoccupations du monde combattant dont il est soucieux d'être constamment informé tant par les audiences qu'il réserve aux représentants qualifiés des intéressés que par sa participation, ou celle de membres de son cabinet, aux congrès des principales associations des victimes de guerre. Dans ces conditions, la réunion d'une commission tripartite à vocation générale ne s'impose pas ».

Et le malaise, le « blocage », sont là, consternants, absurdes...

LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a procédé, *le mercredi 27 octobre*, à l'audition de M. Duvillard, Ministre des Anciens combattants et Victimes de guerre, qui a présenté le budget de son département pour 1972. Ayant rappelé les grandes masses dans lesquelles peuvent s'analyser les crédits (172,8 millions pour le titre III, 7 milliards 324 millions pour le titre IV), le Ministre a donné des précisions portant notamment sur :

— l'amélioration des moyens en personnel, qui permettra à l'administration centrale, aux services extérieurs, à l'Office national des Anciens combattants et Victimes de guerre et à l'Institution nationale des Invalides de fonctionner dans de bonnes conditions ;

— l'application du rapport constant entre pensions militaires d'invalidité et rémunérations dans la fonction publique ; M. Duvillard a, à ce propos, attiré l'attention de la commission sur l'inexactitude et le caractère dangereux des théories qui continuent à faire référence à la situation de l'huissier de 1^{re} classe ;

— l'évolution statistique, malheureusement en baisse, du nombre des pensionnés ;

— les améliorations catégorielles dont bénéficieront cette année les ascendants âgés, les Alsaciens et Mosellans incorporés de force dans les armées allemandes et les déportés politiques ;

— l'action sociale de l'Office national dans le domaine des prêts comme dans celui des écoles de rééducation professionnelle.

Le Ministre, regrettant de n'avoir pu cette année obtenir une nouvelle amélioration indiciaire de la situation des veuves, a indiqué que leurs pensions ont cependant, proportionnellement, augmenté davantage que la généralité des pensions.

Votre rapporteur pour avis s'est précisément étonné que le Gouvernement n'ait pas cru devoir consentir cette année un nouvel effort pour tenir les promesses faites, de si longue date, aux veuves de guerre. Il a déploré, d'autre part, le refus opposé, par le Gouvernement encore, à la demande d'institution d'une Commission tripartite d'étude des problèmes intéressant les anciens

combattants. Le Ministre a, sur ce point, indiqué qu'il estimait inutile la constitution d'une telle commission dans la mesure où la concertation permanente avec les organisations lui permet de connaître point par point les désirs des anciens combattants et d'établir un ordre de priorité des mesures à envisager. C'est ainsi qu'on trouve, en premier lieu :

- la revalorisation des pensions de veuves ;
- le retour, au moins par étapes, à l'égalité pour tous du montant de la retraite du combattant ;
- l'admission des représentants des anciens d'Afrique française du Nord au Conseil d'administration de l'Office national.

M. Cathala a demandé au Ministre des précisions chiffrées sur le coût de la mesure qui, proposée en faveur des veuves de guerre, n'a pas été retenue : 34 millions de francs.

M. Mathy a insisté pour que les études relatives à l'avancement de l'âge de la retraite pour les anciens prisonniers de guerre soient rapidement menées à bonne fin. Le Ministre a indiqué que la prochaine réforme du régime de l'inaptitude au travail devrait permettre les assouplissements souhaités.

M. Sirgue a regretté que certaines catégories de veuves de guerre soient encore privées du bénéfice de la Sécurité sociale.

Le président a, à son tour, déploré que le budget de 1972 ne comporte notamment ni amélioration de la situation des veuves, ni progrès dans la voie de la réunification des taux de la retraite du combattant, ni introduction des représentants des anciens d'Afrique française du Nord au Conseil d'administration de l'Office national des Anciens combattants et Victimes de guerre.

Le mardi 16 novembre la commission a procédé à la discussion du présent avis. Après avoir fourni quelques indications chiffrées sur la structure de ce budget, le rapporteur a examiné devant la commission les principaux problèmes qui y sont traités ou qu'il y a lieu d'évoquer à son propos (connaissances statistiques relatives aux anciens combattants et victimes de guerre, rapport constant) et présenté le bilan des mesures positives qu'il prévoit.

Il a ensuite relevé les nombreuses lacunes du projet de loi de finances en ce qui concerne la situation des veuves et des orphelins de guerre, le retour à la parité des retraites du combattant, les problèmes propres aux anciens combattants

d'Afrique du Nord auxquels la qualité de combattant n'a pas encore été reconnue, la revalorisation des retraites mutualistes, les forclusions, la retraite anticipée pour les anciens prisonniers de guerre et pour les anciens combattants et victimes de guerre en général, la réglementation en matière de pensions des anciens internés résistants et politiques, les pensions au « taux du grade », enfin, l'attribution de la Légion d'honneur à titre posthume.

Le rapporteur a particulièrement insisté sur trois problèmes latents qui apparaissent importants à ses yeux : la situation des anciens combattants ressortissants de pays ayant appartenu à la Communauté, le rapport constant, la création d'une commission tripartite (parlementaires - administration - associations).

Dans la discussion qui s'est engagée à la suite de l'exposé du rapporteur pour avis, M. Souquet a demandé à la commission si elle accepterait un amendement tendant à reconnaître la qualité de pupille de la Nation aux enfants des membres des forces de police morts en service commandé en Algérie. A l'unanimité, la commission a donné un avis favorable à cet amendement.

M. Méric a déploré que le camp de Rawa-Ruska n'ait pas encore été reconnu officiellement comme camp de concentration par la France ; il a félicité le rapporteur d'avoir soulevé ce problème dans son rapport.

M. Viron a suggéré au rapporteur d'évoquer dans des termes semblables le cas de la forteresse de Huy.

M. Gaudon a critiqué la faiblesse des réalisations concrètes par rapport aux promesses qui avait été faites à l'U. F. A. C. par le Gouvernement.

S'associant à ces critiques, le président a exprimé sa déception que le 8 mai ne soit pas reconnu légalement comme jour férié, chômé et payé, et a informé la commission de son intention de déposer un amendement de suppression des crédits du Titre IV dans le but d'en obtenir le réexamen et la revalorisation. L'amendement a été adopté à l'unanimité, un commissaire s'abstenant.

Au terme de la discussion le rapporteur pour avis a présenté ses conclusions tendant également à recommander au Sénat la suppression des crédits du Titre IV. L'avis a été adopté à l'unanimité.

Le mercredi 24 novembre, la commission a entendu un exposé complémentaire de son rapporteur pour avis sur la nouvelle mesure concernant la protection sociale de certaines veuves de guerre, adoptée en seconde délibération par l'Assemblée Nationale.

Elle a unanimement estimé qu'il n'y avait pas lieu de revenir sur les votes émis par elle le mardi 16 novembre.

M. Braconnier a formulé le souhait que la commission insiste à nouveau sur le nécessaire rétablissement de la Légion d'honneur « à titre posthume » et sur la reconnaissance de la qualité de combattant aux anciens d'A. F. N.

MM. Souquet et Mézard se sont associés à cette déclaration sur le problème de la Légion d'honneur.

Le président a une nouvelle fois déploré que le traitement de la Légion d'honneur et de la Médaille militaire ne fasse toujours pas l'objet des majorations périodiques qui devraient résulter de l'application des règles sur le rapport constant ; il a également critiqué la célérité de la réglementation sur le droit audit traitement en cas de promotion à une dignité ou à un grade supérieur.

CONCLUSION

Au terme de cette trop longue étude et avant de donner leur conclusion aux travaux approfondis dont il vient d'être rendu compte, votre commission s'est longuement interrogée sur le sens des recommandations qu'elle pensait devoir faire au Sénat quant au vote sur les crédits des Anciens combattants et Victimes de guerre et sur les articles rattachés.

Il y a quelques années, elle avait été heurtée, déçue, non seulement par le contenu même du budget et par ce qu'il n'apportait pas, mais aussi et surtout par l'esprit dans lequel il était présenté et défendu.

A la différence de cette époque, cette année encore, elle ne doute pas du très vif désir qu'aurait eu le Ministre des Anciens combattants et Victimes de guerre de soumettre au Parlement un meilleur budget ; cela aurait pu éviter de tirer une satisfaction peut-être un peu excessive des trois mesures catégorielles limitées que comporte celui-ci : l'augmentation de 27,65 F ou de 13,80 F par trimestre (selon les cas) des pensions des ascendants âgés, la perspective de bonifications pour la retraite en faveur des Alsaciens et Mosellans anciens incorporés de force dans l'armée allemande s'ils sont titulaires de la carte du combattant, l'affiliation à la Sécurité sociale, lorsqu'elles ne sont pas déjà assurées à titre personnel, de deux catégories de veuves peu nombreuses et souvent prises déjà en charge par l'aide sociale.

Le pur et simple respect de la loi pour le calcul des pensions d'invalidité des déportés politiques et pour l'application du rapport constant dès lors qu'il y a majoration des rémunérations publiques n'est considéré par votre commission que comme le plus strict devoir du Gouvernement. Mais elle constate que le bilan général est mince.

Aucune solution n'est apportée, ni même entrevue à tous ces problèmes que nous avons évoqués et dont plusieurs sont cruciaux.

Sous certains de ces vides qui nous sont présentés, on sent poindre parfois le doute, le regret personnel de n'avoir pu mieux faire ; sous d'autres apparaît au contraire une certitude de détenir la

vérité, qui surprend quelque peu ; mais surtout, car il faut être franc, votre commission a éprouvé le pénible sentiment que, pour certains au moins, même s'ils sont peu nombreux, il convient de mettre de façon quasi définitive un terme négatif aux revendications même les plus justifiées de ceux qui se sont battus parfois jusqu'au sacrifice suprême pour la patrie, et de ceux qu'ils ont alors laissés derrière eux.

Il suffirait dès lors, si l'on nous permet l'expression, de « faire la sourde oreille » et de laisser les années s'écouler paisiblement jusqu'à la disparition des derniers témoins, des dernières victimes. Cela, votre commission ne le veut pas. D'un débat difficile pour le Gouvernement à l'Assemblée Nationale, elle a relevé les dernières paroles prononcées, en son nom personnel il est vrai, par M. le rapporteur spécial de la Commission des Finances.

« Il n'est un secret pour personne que des conversations ont eu lieu entre le Gouvernement et la Commission des Finances ; aujourd'hui même, j'ai obtenu, sauf bouleversement budgétaire imprévisible, la promesse que des crédits supplémentaires seront dégagés en faveur des anciens combattants, des pensionnés ou de leurs ayants droit. Leur montant serait fixé lors d'un deuxième examen du projet. »

Pour seconder dans leur effort l'Assemblée Nationale et la Commission mixte paritaire qui sera constituée dans quelques jours, et en espérant aider le Ministre dans ses négociations avec les autres membres du Gouvernement, votre commission a adopté un amendement tendant à la suppression des crédits du Titre IV.

En recommandant son vote au Sénat au cours de cette première lecture, elle est certaine de répondre au souhait de la quasi-unanimité des grandes associations représentatives du monde combattant ; celles-ci savent que tel est le seul moyen de procédure qui permette à la fois d'exprimer, de sanctionner une désapprobation fondamentale devant un budget et devant son contexte de présentation et de maintenir le dialogue ouvert avec le Gouvernement et avec l'Assemblée Nationale.

Telles sont les conditions dans lesquelles, ayant approuvé à l'unanimité le présent avis, votre commission vous demande de procéder à la suppression des crédits du Titre IV en adoptant l'amendement ci-après :

AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

Article 15. — Etat B.

Anciens combattants et Victimes de guerre.

TITRE IV + 259.104.000 F

Amendement : Supprimer la totalité des crédits du Titre IV (services votés et mesures nouvelles) et, en conséquence, ramener la dotation de ce titre à — 7.330.606.021 F.

ANNEXE

ARTICLES RATTACHES

Art. 45.

I. — Les majorations prévues au paragraphe II de l'article L. 72 du Code des pensions militaires d'invalidité et les victimes de guerre en faveur des ascendants âgés soit de soixante-cinq ans, soit de soixante ans s'ils sont infirmes ou atteints d'une maladie incurable ou entraînant une incapacité permanente de travail, sont portées respectivement à 30 points et à 15 points d'indice à compter du 1^{er} janvier 1972.

II. — L'article L. 136 bis du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre est complété par l'alinéa suivant :

« 7° Les veuves, non assurées sociales. »

Art. 46.

Il est ajouté à l'article 2 de la loi n° 57-896 du 7 août 1957 un alinéa ainsi rédigé :

« A compter du 1^{er} janvier 1972, les services accomplis comme il est dit au premier alinéa du présent article par ceux des intéressés qui sont titulaires de la carte du combattant seront assortis, lors de la liquidation des pensions servies aux intéressés ou à leurs ayants cause au titre du Code des pensions civiles et militaires de retraite, de bénéfices de campagne, dans les conditions qui seront déterminées par décret en Conseil d'Etat. Cette mesure s'appliquera à la même date aux attributaires des pensions déjà liquidées. »

Au premier alinéa de l'article 2 de la même loi, la dernière phrase est abrogée.