

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE OUVERTE LE 27 DECEMBRE 1962

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 janvier 1963.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des affaires sociales (1), sur le projet de loi de finances pour 1963 (2^e partie. — Moyens des services et dispositions spéciales) ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME II

ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

Par Mme Marie-Hélène CARDOT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Roger Menu, président ; André Plait, André Dulin, Jean-Louis Fournier, vice-présidents ; Marcel Lambert, François Levacher, Louis Roy, secrétaires ; Ahmed Abdallah, Emile Aubert, Marcel Audy, Lucien Bernier, Raymond Bossus, Joseph Brayard, Robert Burret, Omer Capelle, Mme Marie-Hélène Cardot, MM. Marcel Darou, Francis Dassaud, Baptiste Dufeu, Adolphe Dutoit, Lucien Grand, Paul Guillaumot, Louis Guillou, Jacques Henriot, Roger Lagrange, Arthur Lavy, Francis Le Basser, Marcel Lemaire, Bernard Lemarié, Paul Lévêque, Robert Liot, Henry Loste, Georges Marie-Anne, Louis Martin, André Méric, Léon Messaud, Eugène Motte, Joseph de Pommery, Alfred Poroi, Charles Sinsout, Robert Soudant, Mme Jeannette Vermeersch, M. Raymond de Wazières, N...

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 22 et annexes, 25 (tome II, annexe 7), 110 et in-8° 9.

Sénat : 42 et 43 (annexe 7) (1962-1963).

Mesdames, Messieurs,

Le budget du Ministère des Anciens Combattants et Victimes de guerre pour 1963 doit s'élever à la somme globale de 4 milliards 229 millions 833 mille 30 francs.

Par rapport au budget de 1962, le volume total des crédits se trouve en augmentation de 178 millions 474 mille 579 francs puisque les crédits votés pour l'exercice écoulé ont atteint 4 milliards 51 millions 358 mille 451 francs.

Cette majoration, dont il ne convient ni de surévaluer ni de sous-estimer l'importance, provient, pour une part, de l'application pure et simple de mesures acquises (108 millions 991 mille 402 francs) et, pour une autre part, de la prévision de mesures nouvelles (69 millions 483.177 francs).

Nous n'insisterons pas sur les services votés puisque la procédure budgétaire actuellement en vigueur donne aux crédits qui leur sont affectés un certain caractère d'automaticité. Rappelons simplement que, sur le total annoncé il y a un instant, ils représentent une somme de 4 milliards 160 millions 349 mille 853 francs, comprenant la reconduction des crédits de 1962 complétée par les diverses mesures de revalorisation intervenues depuis la date de leur adoption.

Nous porterons par contre toute notre attention sur l'analyse des mesures nouvelles lorsque nous aurons encore indiqué, pour l'information de nos collègues, que les dépenses ordinaires du Ministère des Anciens Combattants peuvent se décomposer selon les grandes masses suivantes :

	CREDITS votés 1962.	CREDITS prévus 1963.
TITRE III. — Moyens des services.		
1 ^{re} Partie. — Personnel. — Rémunérations d'activité	49.997.729	54.953.864
3 ^e Partie. — Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales.....	5.561.642	6.511.382
4 ^e Partie. — Matériel et fonctionnement des services.	14.684.018	16.051.888
6 ^e Partie. — Subventions.....	27.841.395	31.387.365
7 ^e Partie. — Dépenses diverses.....	500.000	500.000
Total pour le Titre III.....	98.584.784	109.404.499
TITRE IV. — Interventions publiques.		
1 ^{re} Partie. — Interventions politiques et administratives	313.540	413.540
6 ^e Partie. — Action sociale. — Assistance et solidarité	3.952.460.127	4.120.014.991
Total pour le Titre IV.....	3.952.773.667	4.120.428.531

L'addition de ces totaux partiels donne le montant global du budget énoncé dans les premières lignes de cette étude.

*
* *

Nous avons brièvement et à grands traits présenté les perspectives strictement budgétaires qui s'offrent au Ministère des anciens combattants pour 1963.

Votre Commission des affaires sociales qui a entendu M. Sainteny le jeudi 14 janvier, a chargé son rapporteur pour avis :

— de présenter les principales mesures nouvelles incluses dans l'actuel projet de loi de finances ;

— de donner un compte rendu sommaire de ses travaux ;

— et surtout, d'établir une sorte de bilan des revendications des anciens combattants et victimes de guerre dans les domaines où le projet de budget pour 1963 reste silencieux, trop silencieux peut-être.

*
* *

I. — Analyse des mesures nouvelles et revalorisations.

1. — DISPOSITIONS PERMANENTES DU PROJET DE LOI DE FINANCES

A. — Article 42. — *Revalorisation des indices servant à déterminer le montant des pensions de veuves au taux normal, au taux de reversion et au taux spécial.*

Il est bien évident que l'amélioration du sort de l'ensemble des victimes de guerre ne saurait rester sans influence sur cette catégorie si éprouvée dans ses affections, dans ses moyens d'existence que sont les veuves de guerre ; n'ont-elles pas élevé, n'élèvent-elles pas encore leurs enfants sans la ferme autorité d'un père disparu, n'assurent-elles pas les charges de la vie du foyer tout en jouant le rôle de chefs de famille, de chefs d'entreprises industrielles ou commerciales, de chefs d'exploitations agricoles, tout en tenant aussi, bien souvent, de modestes et durs emplois ?

Au 31 décembre 1961, les pensions de veuves de guerre au taux normal n'atteignaient que 441 points.

Depuis cette date, un certain effort a été accompli, il faut le reconnaître :

— la loi de finances pour 1961 a effectué un premier relèvement de ces pensions ;

— les budgets de 1960 et de 1962 ont majoré de 10 points en tout le supplément familial pour chacun des deux premiers enfants à charge et l'allocation aux enfants infirmes et incurables.

Le projet de loi qui nous est aujourd'hui soumis assure une certaine augmentation — insuffisante, mais nous y reviendrons — des indices de base :

- 448,5 pour le taux normal, soit 6 points ;
- 299 pour le taux de reversion, soit 4 points ;
- 598 pour le taux spécial, soit 8 points.

Cet ajustement se traduit par un crédit nouveau de 20 millions 300.000 francs.

B. — *Article 43. — Majoration des indices de pensions des ascendants âgés de 65 ans (ou âgés de 60 ans au moins lorsqu'ils sont infirmes ou atteints d'une maladie incurable).*

Nous connaissons les uns et les autres de très nombreux « ascendants de guerre » dont les ressources sont infimes et qui se trouvent dans des situations extrêmement misérables.

La majoration atteint 10 points à compter du 1^{er} janvier 1963 pour le taux entier et 5 points pour le demi-taux (ascendants remariés, etc.).

Grâce au vote d'un amendement par l'Assemblée Nationale, cette majoration sera fixée à 15 et 7,5 points à dater du 1^{er} juillet 1963.

L'augmentation primitivement envisagée par le Gouvernement entraîne une ouverture de crédits nouveaux pour un montant de 8.400.000 F et, dans son exposé des motifs, le Gouvernement prend l'engagement de consentir un second effort équivalent en 1964.

Egalement par voie d'amendement, l'Assemblée a décidé l'attribution d'un pécule aux anciens prisonniers de la guerre 1914-1918. Cette question sera traitée dans les pages suivantes.

*
* *

C. — *Article 44. — Majoration des indices servant à déterminer le taux de l'allocation spéciale n° 8 prévue par l'article L 33 bis du Code en faveur des aveugles, des amputés et impotents totaux de deux membres, des amputés d'un membre atteints d'impotence totale d'un autre membre.*

et,

D. — *Article 45. — Création en faveur des aveugles d'une allocation spéciale aux grands invalides.*

Dans le préambule du fascicule « Anciens Combattants, Annexe II », le Gouvernement déclare envisager de « remédier au

cours des prochaines années, à certaines lacunes ou anomalies de notre Code, qui subsistent encore au détriment de certains grands et surtout très grands invalides, par un ensemble de mesures sélectives dont le coût total s'établira à 5 millions de francs de charge annuelle supplémentaire.

L'article 44 constitue la première étape de ce projet : l'aménagement des taux de l'allocation n° 8 en faveur des aveugles, amputés et bi-impotents amorcé par la loi de finances de 1961 se trouve complété par une majoration de 16 points.

L'article 45 est la seconde mesure prise dans ce sens : il tend à créer une allocation spéciale, d'un montant de 30 points en faveur des aveugles, dont l'infirmité ne peut à l'heure actuelle être évaluée qu'à 100 % au maximum.

Ces deux mesures nouvelles coûteront en 1963 1 million de francs.

*
* *

E. — *Articles 46. — Extension du bénéfice des dispositions de l'article L 15 du Code aux invalides « hors guerre ».*

Cette disposition aura pour effet de permettre aux amputés et impotents fonctionnels ayant contracté leur infirmité à l'occasion du service du temps de paix de bénéficier des mêmes modalités de calcul de leurs pensions que les victimes des mêmes infirmités subies en temps de guerre.

Le coût de cette amélioration sera de 300.000 francs.

*
* *

F. — *Article 47. — Reconduction à compter du 1^{er} janvier 1963 de la mesure prévue par l'article 52 de la loi n° 61-1396 du 21 décembre 1962.*

Il s'agit, au travers de cette formule bien discrète, de l'irritant problème de la retraite du combattant, qui alourdit et rend peu agréables les rapports entre le pouvoir exécutif et les anciens combattants groupés dans leurs associations.

Cet article 47 a pour objet de reconduire les dispositions des lois de finances pour 1961 et 1962 relatives au paiement, au taux de

35 francs, de la retraite aux combattants âgés de 65 ans et plus autres que les titulaires de la carte au titre de la première guerre mondiale.

C'est dans l'intention très nette que le problème soit posé chaque année jusqu'au rétablissement intégral de la retraite que le Parlement quasi unanime a limité dans les lois de finances de ces dernières années la portée de cette reconduction à un seul exercice.

L'Assemblée Nationale a adopté cette année une disposition du même ordre. La Commission considère bien entendu une telle décision comme un minimum.

*
* *

G. — *Article 48. — Extension des régies d'incessibilité et d'insaisissabilité prévues par l'article L. 105 du Code aux nouvelles indemnités créées par l'article 2 de l'ordonnance du 4 février 1959.*

Cet article tend à la reprise, pour les indemnités de ménagement et de reclassement, des dispositions de la loi n° 54-381 du 5 avril 1954 qui déclarent incessible et insaisissable l'indemnité de soins aux tuberculeux.

*
* *

H. — *Article 48 bis. — Par voie d'amendement, le Gouvernement a fait adopter par l'Assemblée Nationale un article prévoyant que l'option entre le paiement d'un pécule portant sur cinq années seulement de pension et le versement d'une rente annuelle viagère ne pourra être exercée par les anciens combattants originaires des anciens territoires de l'Union française et de la Communauté. Il semble que cette mesure soit prise dans l'intérêt bien compris des intéressés.*

II. — **Analyse de certains chapitres du Budget.**

Dans leur très grande majorité, les chapitres du budget des anciens combattants autres que ceux qui correspondent expressément aux mesures nouvelles analysées ci-dessus fixent des crédits de routine.

Pendant l'attention mérite d'être appelée sur quelques-uns d'entre eux, dont la rédaction ou l'évaluation chiffrée permettent d'espérer une amélioration dans l'exécution des tâches du Ministère.

a) *Chapitre 31-11 — Institution nationale des Invalides. — Rémunérations principales. — Indemnités et allocations diverses.*

Gagée par la suppression d'emploi de quatre infirmiers spécialisés et de 16 masseurs rémunérés à la vacation, la création de 22 emplois de personnel titulaire (12 masseurs kinésithérapeutes, 6 infirmiers, 4 servants) permettra une distribution des soins meilleure et plus efficace aux pensionnaires de notre Institution nationale, si éprouvés dans leurs corps et parfois dans leurs facultés générales.

Que ce chapitre permette à votre rapporteur de rendre une nouvelle fois un vibrant hommage à tout le personnel médical, para-médical et administratif des Invalides qui se consacre avec dévouement à la magnifique tâche qu'il a entreprise.

b) *Chapitre 34-12. — Institution nationale des Invalides. — Matériels et dépenses diverses.*

Nous devons nous réjouir de l'inscription à ce chapitre d'un crédit non renouvelable de 500.000 F destiné à la construction d'une piscine absolument nécessaire à la rééducation fonctionnelle de nos blessés.

c) *Chapitre 34-22. — Services extérieurs. — Matériels et dépenses diverses.*

Un crédit non renouvelable de 1.350.000 F est affecté à l'agrandissement des bâtiments de l'école de rééducation professionnelle des mutilés de guerre et du travail de Limoges, en vue de l'installation d'un centre médico-social d'appareillage et d'expertises médicales.

Nous espérons que ce nouveau service accroîtra encore l'utilité de l'établissement de Limoges, qui a une belle mission à remplir et qui la remplira bien, nous n'en doutons pas.

d) *Chapitre 34-23. — Dépenses diverses du service de l'état civil, des successions et des sépultures militaires.*

Nous touchons là l'un des problèmes les plus douloureux et les plus délicats qui nous préoccupent aujourd'hui. Malgré des prodiges de dévouement et d'adresse dans la mise en œuvre des moyens, nos cimetières militaires sont souvent dans un état de dégradation qui fait monter la honte au visage.

Qui d'entre vous, mes chers collègues, n'a eu l'occasion de comparer les tombes, les inscriptions, les allées, les parterres, les voies d'accès de ces cimetières à ceux des nécropoles anglaises, américaines, belges, allemandes, etc. ?

La mesure n° 5 du chapitre 34-23 a pour objet de porter de 3,15 francs à 4 francs le taux d'entretien des tombes. Cela sera-t-il suffisant ? Nous le pensons d'autant moins qu'il s'agit à peine d'une réévaluation liée à l'augmentation des prix et à la dégradation de la monnaie.

La commission croit nécessaire l'élaboration d'un véritable plan pluri-annuel de réfection des cimetières militaires, complétée par l'adoption, attendue depuis si longtemps, d'un statut du personnel de gardiennage et d'entretien des sépultures nationales. Les employés sont à l'heure actuelle trop peu nombreux parce que trop mal payés et peu sûrs du lendemain.

e) *Chapitre 36-51. — Office national des anciens combattants et victimes de guerre. — Contribution aux frais d'administration.*

Ce chapitre comporte un assez grand nombre de mesures nouvelles qui, pour la plupart, paraissent d'administration courante (transformation, suppression et création d'emplois) ou sont le résultat des développements de la situation internationale (suppression de l'office à gestion commune de la Haute-Volta), etc.

Mais votre commission souhaite obtenir quelques explications, à propos de la mesure n° 6 — aménagement des réserves facultatives de l'office — sur la politique suivie par le Gouvernement en ce qui concerne l'utilisation de ces réserves.

f) *Chapitre 46-21. — Retraite du combattant.*

Chapitre 46-22. — Pensions d'invalidité et allocations y rattachées. — Pensions des ayants cause.

Chapitre 46-25. — Indemnités et allocations diverses.

En dehors des problèmes particuliers à certains de ces chapitres (pensions de veuves, retraite du combattant, rapport constant) dont il a été ou sera parlé par ailleurs, il convient de relever une revalorisation générale des crédits de ces chapitres, destinée à l'augmentation du point en liaison avec l'amélioration des rémunérations de la fonction publique.

Pour ces différents chapitres les mesures nouvelles en ce domaine atteignent respectivement :

1.900.000 francs, 34.500.000 francs, 1.500.000 francs.

g) *Chapitre 46-51. — Office national des anciens combattants et victimes de guerre. — Dépenses sociales.*

Les crédits de ce chapitre se trouvent en diminution de 396.000 francs par rapport à ceux de 1962. Ce total est le résultat de la compensation entre diverses mesures améliorant les services rendus par l'Office, une diminution de la contribution aux charges sociales des Offices des Etats africains et malgache et un aménagement des réserves facultatives de l'Office.

Parvenu au terme de ce rapide examen des principaux chapitres du budget, votre rapporteur pour avis désire et doit évoquer en quelques mots les travaux au cours desquels votre commission des affaires sociales a examiné ce projet de budget.

II — LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

17 janvier 1963. — La Commission a, le 17 janvier, procédé à l'audition de M. Sainteny, Ministre des Anciens Combattants et Victimes de guerre, qui a analysé les mesures nouvelles du budget de son département pour 1963 : amélioration des moyens de l'administration ; augmentation des crédits destinés à l'entretien des sépultures et nécropoles nationales, et surtout augmentation générale des pensions d'invalidité des victimes de guerre, un effort spécial étant fait pour certaines catégories particulièrement atteintes. Le Ministre a précisé qu'il est permis d'espérer que cet effort ne constitue qu'une première étape dans la voie de l'amélioration générale des pensions.

Le rapporteur pour avis a attiré l'attention du Ministre sur un certain nombre de points : application du rapport constant, retraite du combattant, taux de pension des veuves et orphelins, crédits alloués au « Souvenir français », action sociale de l'Office national.

MM. *Fournier* et *Audy* ont suggéré au Ministre de réunir les représentants des grandes associations d'anciens combattants pour étudier et tenter d'apaiser l'actuel malaise provoqué par les problèmes suivants : retraite du combattant et rapport constant, pécule des prisonniers de 1914-1918, insuffisance des petites pensions, carte du combattant pour la campagne d'Algérie.

M. *Darou* a demandé lui aussi une application plus rigoureuse de la règle du « rapport constant » entre pensions de guerre et traitements de fonctionnaires ainsi que l'élaboration du plan

quadriennal prévu par l'article 55 de la loi de finances pour 1962. Il a également évoqué la célébration de l'anniversaire du 8 mai, la très souhaitable levée des forclusions pour le dépôt des demandes des diverses catégories de victimes de guerre.

M. Bossus a rappelé la signification de l'important rassemblement national des anciens combattants en décembre dernier ; il a également demandé l'avancement de l'âge de la retraite des anciens déportés résistants et politiques et l'accélération du travail dans l'administration centrale et les services extérieurs, qui devraient être dotés d'effectifs suffisants.

M. Soudant a demandé l'adoption d'un statut du personnel d'entretien et de gardiennage des cimetières militaires.

Le Président a soulevé le problème de l'abaissement souhaitable de l'âge minimum requis pour que des enfants décédés par faits de guerre ouvrent à leurs ascendants le droit au bénéfice de la législation des pensions.

Le Ministre a répondu aux préoccupations exprimées par les différents commissaires et a donné l'assurance qu'il s'attacherait à résoudre les difficultés évoquées.

23 janvier 1963. — Le 23 janvier, la Commission a poursuivi l'examen du budget des Anciens Combattants. Elle a notamment entendu les grandes lignes du projet d'avis établi par les soins de son rapporteur pour avis et qui fait l'objet du présent document.

A la suite de cet exposé et du très large échange de vues qui s'est instauré aussitôt, la Commission a définitivement pris position sur un certain nombre de problèmes et a chargé son rapporteur de dresser, dans la troisième partie de cet avis, le catalogue des décisions prises et des souhaits qu'elle aimerait voir réalisés le plus tôt qu'il se pourra.

III. — DÉCISIONS ET SOUHAITS DE LA COMMISSION

1. — *Rapport constant entre pensions militaires d'invalidité et traitements de fonctionnaires.*

Nous ne rappellerons pas le détail de la polémique qui s'est ouverte depuis plusieurs mois entre le Pouvoir exécutif et les Associations d'Anciens Combattants ; celle-ci a atteint un tel paroxysme que tout doit être mis en œuvre pour que la détente nécessaire aux uns et aux autres intervienne rapidement.

Il apparaît à la Commission qu'il y a de part et d'autre un profond malentendu, chacune des parties en présence protestant d'une égale bonne foi.

Il est indéniable que le Gouvernement a fait, en réintégrant, par la loi de Finances pour 1962, l'indemnité dégressive et l'abondement résidentiel dans le traitement de base des fonctionnaires, la preuve qu'il entendait appliquer loyalement les prescriptions de la loi du 27 février 1948.

Pourquoi, quelques mois après, par les décrets du 26 mai 1962, a-t-il donné l'impression qu'il voulait reprendre d'une main ce qu'il donnait de l'autre ? La Commission se réjouit naturellement que ce texte ait permis à un grand nombre de fonctionnaires du 8^e échelon de l'échelle E 2 à l'indice 190 de passer au 7^e échelon de l'échelle E 3 et d'atteindre ainsi les indices 205, puis 210.

Mais elle déplore très vivement que l'on ait alors omis ou volontairement oublié que le traitement de ces fonctionnaires était précisément celui sur lequel était alignée depuis fort longtemps la pension de l'invalidé de guerre à 100 %.

La réforme a été si mal présentée, sur le plan psychologique, que les anciens combattants ont eu l'impression que, comme cela a déjà plusieurs fois été le cas par le passé, le Ministre des Finances avait des arrière-pensées de ruse et voulait leur jouer, comme l'on dit, un nouveau tour.

Il restera, certes, pour le principe, quelques fonctionnaires à l'indice 190.

Notre collègue, *M. Bignon*, n'a-t-il pas rappelé à l'Assemblée Nationale les paroles d'un président éminent d'une association d'anciens combattants fort distingué et ayant l'esprit fort subtil et fort juridique : « Oui bien sûr, mais la fraude sera encore plus habile. Il restera toujours quelques huissiers de 1^{re} classe du 8^e échelon à l'indice 170-190 » et il ajoutait cette remarque dont je lui laisse la responsabilité : « Ce seront les incapables et les ivrognes, tous les autres passeront à l'échelon supérieur ».

Notre éminent collègue ajoutait : « Etant, si je puis dire, un des pères de la loi de décembre 1953, un de ceux qui ont recherché le fonctionnaire de référence, je vous supplie, Monsieur le Ministre, de ne pas faire que notre fonctionnaire de référence soit choisi parmi les ivrognes ou les incapables. Ce serait vraiment navrant. Les anciens combattants ne méritent tout de même pas cela ! ».

C'est parce que les anciens combattants ressentent, à la suite de la parution des décrets de mai 1962, une sorte d'affront, et parce qu'ils craignent un piège, qu'ils ont manifesté en juillet et en décembre 1962, qu'ils manifesteront plus nombreux encore et à une cadence répétée.

Le Gouvernement ne peut laisser ces interminables cohortes de mutilés et d'anciens combattants donner le spectacle de leur angoisse et de leur honneur bafoué.

Il doit, ou bien accepter l'application de la réforme de mai 1962 aux anciens combattants, ou réunir autour de lui les dirigeants des associations représentatives pour rechercher les bases d'un nouveau système de référence acceptable de part et d'autre.

*
* *

2. — *Retraite du Combattant.*

Il s'agit encore de l'une des questions les plus irritantes parmi celles qui, au cours des dernières années, ont empoisonné l'atmosphère, non seulement dans les milieux d'anciens combattants mais au Parlement et même, dans une large mesure, au sein de l'opinion publique.

Nous ne rappellerons pas les conditions dans lesquelles est intervenu l'article 21 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959.

La soudaineté et la brutalité de la mesure sont encore dans toutes les mémoires ainsi que l'émotion qu'elle avait provoquée.

Petit à petit, au fil des années, un certain nombre d'atténuations ont pu être apportées à cette réforme draconienne, dans le sens d'un rétablissement partiel et par catégories de la retraite, mais selon des taux différents.

C'est précisément cette différenciation qui est cause de l'actuel malaise, auquel il importe de mettre fin d'urgence. Les anciens combattants de la guerre de 1914-1918 âgés de plus de 65 ans touchent depuis le 1^{er} janvier 1963 la retraite au taux de 190,76 francs.

Les anciens combattants de la guerre 1939-1945 âgés de 65 ans — il s'en trouve déjà un certain nombre parmi les officiers de

réserve et parmi les combattants volontaires de la Résistance — perçoivent la même retraite, au titre de la même carte du combattant mais sur la base de 35 francs.

Depuis de nombreux mois, le Gouvernement a manifesté son opposition à tout projet tendant à mettre fin à cette discrimination, à cette ségrégation ; il a renouvelé son hostilité à tout amendement dans ce sens au cours du débat de ces derniers jours à l'Assemblée Nationale.

Cette opposition, si elle était maintenue, ne prouverait-elle pas, dans la mesure où les souffrances et la valeur humaines peuvent trouver une équivalence monétaire, que, dans l'esprit des représentants du Pouvoir exécutif mêlés à ce pénible débat, un ancien

35

combattant de 1939-1945 représente ——— soit, environ 20 %
190,76

d'un ancien combattant de 1914-1918 ! Il n'y a rien d'étonnant, dans ces conditions, à ce que les intéressés ressentent comme un nouvel outrage la catégorisation instituée et maintenue par le Gouvernement.

Telle est la raison pour laquelle votre Commission se réjouit que l'Assemblée, usant du maximum des possibilités qui lui sont données par les textes constitutionnels et organiques, ait limité au seul exercice 1963 une si regrettable discrimination.

Il n'est que temps de revenir au *statu quo ante*.

*
* *

3. — *Situation et pensions des veuves, des ascendants, des orphelins.*

Chaque année, bien sûr, mais il lui faudra toujours y revenir jusqu'à ce que satisfaction complète lui soit accordée, votre Commission souhaite attirer l'attention du Sénat et du Gouvernement sur les indices affectant les pensions de veuves de guerre.

Nous savons que le Gouvernement accepte de revaloriser par étapes leur situation difficile, mais ces étapes font parcourir si peu de chemin !

L'actuel projet de loi aura pour effet de majorer respectivement de 4, 6 et 8 points les indices du taux de réversion, du taux normal et du taux spécial des pensions de veuves de soldats. Les indices seront donc de 229, 448,5 et 598 points.

Nous devons évidemment nous féliciter de cette majoration, mais, lorsque le Sénat saura que, traduites en langage clair, les augmentations seront respectivement de 6, 9 et 12 centimes par jour, il sera certainement unanime à trouver que cela est insuffisant.

Faut-il rappeler que ce faisant le Gouvernement est loin d'appliquer la loi du 30 décembre 1928 qui, dans son article 78 spécifiait que le montant de la pension de veuve de guerre (au taux normal) serait égal à la moitié de la pension de l'invalidé au taux de 100 %.

Cette pension d'invalidé à 100 % étant fixée à l'indice 1.000, le taux normal de la pension de veuve devrait atteindre 500 points, celui de la pension de réversion 333 et celui de la pension spéciale 666.

Votre Commission souhaite que le Gouvernement prenne des engagements sur ce point : c'est là son strict devoir.

Un certain nombre d'autres problèmes non moins urgents se posent, intéressant les veuves, ascendants et orphelins.

Sécurité sociale.

N'est-il pas anormal que toute une catégorie de femmes souvent chargées de famille ne puissent du fait du décès de leur mari, se rattacher à aucun régime lorsqu'elles sont dans l'impossibilité elles-mêmes de travailler.

C'est le cas des veuves d'invalides titulaires d'une pension de réversion réduite, privées de la Sécurité sociale, des veuves « hors guerre », titulaires d'une pension de veuves de tués en service commandé.

En un mot il faut que toutes les veuves de guerre non salariées, non retraitées, ainsi que les ascendants, soient affiliés à la Sécurité sociale.

Lors de chaque discussion budgétaire, il nous faut hélas signaler que :

— pour obtenir la pension d'ascendant ou le supplément exceptionnel, il faut fournir un certificat de non imposition ou la copie du rôle des contributions qui est exigé.

Or, les ascendants et les veuves de guerre ne peuvent fournir ces pièces que deux ans après cessation de travail, ce qui retarde la

délivrance de la pension et du supplément exceptionnel, à l'époque où ils en auraient le plus besoin. Une déclaration de ressources sur l'honneur, fournie lors de la demande ne pourrait-elle suffire ?

Veuves rapatriées.

L'allocation de subsistance serait supprimée par certaines délégations aux titulaires d'une pension de veuve de guerre ; d'autres ne leur donnent qu'une allocation différentielle. La solution la plus juste, semble-t-il, consisterait à ne pas prendre en compte la pension de veuve de guerre, en raison de son caractère particulier et de la notion de réparation à laquelle elle correspond. L'allocation de subsistance ayant été instituée pour compenser la perte des moyens d'existence normaux des rapatriés devrait être donnée toutes les fois qu'il y a disparition du salaire, assurant l'équilibre du foyer, alors que la pension de veuve de guerre ne peut à elle seule y suffire.

*Veuves de guerre relevant du régime des pensions civiles
ou militaires.*

L'unification du régime des pensions est souhaitable, car il existe des inégalités choquantes et irritantes entre les régimes de pensions applicables aux veuves de militaires de carrière et de fonctionnaires, suivant que le décès de leur mari est survenu au cours de la guerre 1914-1918, de la guerre 1939-1945 ou des campagnes ultérieures.

Le bénéfice de la loi du 14 avril 1924 est en effet refusé aux veuves de 1914-1918 et la loi du 20 septembre 1948 ne s'applique qu'aux veuves de militaires ou de fonctionnaires décédés après cette date. Il existe donc à l'heure actuelle trois catégories de veuves de guerre, correspondant à trois régimes différents de pensions.

D'autres réformes ont été apportées par différents textes : par les lois du 30 décembre 1928 (art. 76), du 10 mars 1929 (art. 42 et 43), par le décret du 13 novembre 1952, par la loi du 4 août 1956, et par la loi de finances rectificative n° 62-873 du 31 juillet 1962.

Mais de ces réformes successives, il est résulté une série de disparités regrettables et nous réclamons depuis de longues années l'unifi-

cation des régimes de pensions applicables aux veuves des différentes guerres. Ceci constituerait en même temps une réelle simplification administrative ; il conviendrait pour cela de reviser la liquidation de la pension à la date du dernier texte paru.

Avancement et retraite des veuves de guerre fonctionnaires.

La plupart se sont mises au travail après la mort de leur mari ; elles ont fréquemment attendu longtemps l'attribution d'un emploi réservé, n'ont généralement pu bénéficier des avantages d'une carrière normale ; il serait juste de considérer le travail de ces veuves de fonctionnaires, comme faisant suite à celui de leur mari, et de leur accorder en considération de cela certaines bonifications forfaitaires.

*
* *

4. — *Article 55 de la loi de finances pour 1962.*

Là encore nous sommes en présence d'un point de friction particulièrement irritant entre le Gouvernement et les anciens combattants.

Dans les conditions que la plupart d'entre vous ont certainement en mémoire, les deux Assemblées ont complété la loi de finances pour 1962 par un article prévoyant que « lors de l'examen de la loi de finances pour 1963, le Parlement devra être saisi dans le cadre d'un plan quadriennal de dispositions relatives à l'ensemble des questions concernant les anciens combattants et victimes de guerre, et notamment... »

Or nous constatons que le projet de loi qui nous est soumis ne comprend aucune allusion à un tel plan quadriennal. Les Associations s'en sont légitimement émues, ainsi que l'Assemblée Nationale, où une polémique passionnée a opposé le Gouvernement et plusieurs auteurs d'amendements reportant au 1^{er} juillet 1963 la date d'application de cet article 55. Puis fut mise en œuvre la procédure du « vote bloqué ».

En réalité, la Commission des Affaires sociales souhaite qu'un programme pluri-annuel soit élaboré le plus vite possible. Elle ne parvient pas à s'expliquer l'acharnement mis par le Gouvernement à s'opposer aux amendements proposés, alors qu'ils ne contredisent en rien plusieurs passages du préambule de l'Annexe II du fascicule budgétaire « Anciens combattants et victimes de guerre ».

« Le Gouvernement entend inscrire la réalisation des prochains budgets en faveur des pensionnés de guerre dans le cadre d'un programme tendant à remédier aux dernières imperfections qui subsistent dans la charte des pensions. »

Plus loin les auteurs du préambule ajoutent :

« Les progrès qui seront ainsi réalisés dès 1963 constituent d'autre part la première pièce d'un ensemble de mesures qui seront prises au cours des années suivantes. »

Quelles que soient donc les apparences à la lecture des débats de l'Assemblée Nationale, votre Commission des Affaires sociales pense qu'un accord est possible entre les défenseurs de positions relativement peu éloignées. Elle souhaite que le Gouvernement accepte de mettre les Associations d'anciens combattants au courant de ses intentions pour les années à venir, les consulte et fixe en accord avec elles un projet de calendrier.

Cette querelle sur la notion de « plan » n'est-elle pas qu'une querelle de mots qui obscurcit l'horizon, sans bénéfice pour personne ? Nous demandons au Gouvernement de faire preuve de bonne volonté.

*
* *

5. — *Cheminots anciens combattants.*

Depuis plusieurs années déjà de très nombreux députés et sénateurs réclament que le système de bonifications pour services de guerre prévu par les lois des 14 avril 1924, 4 août 1948 et 26 septembre 1951 soit rendu applicable aux cheminots comme il l'est à tous les agents de la fonction publique et des services publics.

Chaque fois le Gouvernement s'oppose à une telle mesure pour des raisons financières. Votre Commission des Affaires sociales se demande comment il est possible de refuser cette simple mesure d'équité à des hommes qui ont rempli, et de quelle façon, tous leurs devoirs en 1914-1918, en 1939-1940 et pendant la Résistance !

*
* *

6. — *Victimes du nazisme.*

Accord franco-allemand du 15 juillet 1960.

Votre Commission a été saisie d'un certain nombre de difficultés surgissant au moment du paiement de l'indemnité lorsque le bénéficiaire ancien déporté ou interné est une femme mariée.

Les services du Trésor exigent dans ce cas la présence du mari ; en plus de la complication matérielle qu'inflige à tous les ménages ce double déplacement, les femmes séparées, en instance de divorce ou abandonnées sont mises dans l'impossibilité de percevoir une somme qui a tous les caractères d'une indemnité personnelle.

La Commission aimerait qu'un assouplissement soit prescrit dans ce domaine.

*
* *

7. — *La non-progressivité des taux de pensions.*

Votre Commission ne peut que se féliciter de ce que, par le jeu d'allocations diverses, les titulaires de pensions à un taux élevé, généralement égal ou supérieur à 85 %, perçoivent des sommes qui, pour être insuffisantes, n'en atteignent pas moins un niveau honorable.

Elle attire cependant l'attention du Gouvernement sur le fait que les pensions faibles sont fixées à des taux d'indices qui ne respectent, et de loin, aucune proportionnalité avec ceux des pensions fortes.

Elle demande qu'au cours des prochains exercices, un effort soit fait dans le sens d'une progressivité arithmétiquement plus exacte.

*
* *

8 — *Pécule des prisonniers de la guerre 1914-1918.*

La commission des affaires sociales se réjouit qu'une solution à ce problème, lui aussi trop ancien, ait pu être trouvée au cours des débats à l'Assemblée nationale.

*
* *

9. — *Relevé des forclusions.*

Depuis 1959, tous les candidats à la reconnaissance d'un des statuts particuliers établis au lendemain de la guerre 1939-1945 se voient opposer une forclusion légale.

Tous les parlementaires, ainsi que M. le Ministre des anciens combattants, savent qu'il existe des cas, heureusement peu nombreux, mais très dignes d'intérêt et souvent douloureux, où, pour des raisons indépendantes de leur volonté, les intéressés n'ont pu effectuer à temps les démarches nécessaires.

Nous croyons savoir que des pourparlers sont en cours entre les différents services intéressés. Il est très souhaitable qu'ils puissent aboutir rapidement.

*
* *

10. — *Observations diverses.*

La commission a enfin chargé son rapporteur de présenter plusieurs observations :

— sur la lenteur excessive apportée dans l'examen des différents dossiers présentés par les ressortissants du Ministère ;

— sur la période beaucoup trop longue qui s'écoule entre la date des appels interjetés par l'Administration, ou par les mutilés auprès des Cours régionales des pensions, et le moment où les arrêts sont rendus.

L'allocation promise aux implaçables depuis des années ne doit plus être un leurre, mais devenir une réalité ; ces malheureuses victimes de guerre souffrent particulièrement dans leur chair et leur nombre diminue chaque jour.

La Commission souhaite qu'un remboursement des frais de l'emploi de l'aide ménagère (travailleuse familiale) par les veuves âgées ou malades soit prévu, par une prise en charge, au titre du budget de l'Office national, par exemple.

Les moyens d'information mis à la disposition des ressortissants du Ministère des anciens combattants sont insuffisants — qu'il s'agisse de l'aide aux mutilés, de la promotion sociale des jeunes ayant servi en Algérie, de la liste des écoles de rééducation, des foyers d'anciens combattants, des veuves de guerre, des emplois réservés, qui devraient avoir davantage de candidats. Nous souhaitons que des brochures, des dépliantes soient mis à la disposition des Associations intéressées.

La Commission entend également protester sur :

— l'insuffisance de la dotation d'action sociale de l'Office national, en raison du nombre des parties prenantes. Les besoins dans ce domaine ne cessent d'augmenter en raison des difficultés de la vie, et les subventions accordées sont loin d'être en rapport avec eux.

Le bénéfice de la loi du 2 janvier 1918 doit être accordé à tous les pensionnés au titre du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, par modification de l'article L 520 applicable aux invalides, veuves, ascendants et orphelins hors guerre.

Le droit à réparation des invalides militaires doit être basé sur la stricte notion de l'invalidité, c'est-à-dire du seul préjudice subi ; ce ne sont point les époques ou les lieux, les causes ou la nature des invalidités qui doivent prévaloir en cette matière.

Le Code des pensions, en son article 4, indique qu'il n'est concédé de pension dans le cas de maladie que lorsque l'invalidité qu'elle entraîne atteint ou dépasse 30 % en cas d'infirmité unique, 40 % en cas d'infirmités multiples, mais l'article 5 déroge à ces conditions en faveur des invalides de guerre ; il est choquant et anormal de créer ces catégories. Nous demandons que les maladies contractées ou aggravées par le fait ou à l'occasion de service soient indemnisées à partir de 10 % au même titre que les blessures.

*
* *

11. — *Droits des militaires ayant participé entre 1954 et 1962 aux opérations en Algérie.*

Nous en arrivons, pour terminer, à l'un des problèmes auxquels la Commission a entendu donner une très grande importance : celui du sort des militaires et anciens militaires ayant participé de 1954 à 1962 aux opérations dites de « maintien de l'ordre » en Algérie.

Environ trois millions de jeunes Français ont passé dans ce territoire tout ou partie de la durée de leur service militaire légal, prolongé par de nombreux mois de maintien sous les drapeaux.

Beaucoup y sont morts au champ d'honneur, beaucoup en sont rentrés blessés ou malades. La loi du 6 août 1955 et l'ordon-

nance du 4 février 1959 ont certes eu pour effet d'étendre dans certaines circonstances à ces militaires et à leurs ayants cause les avantages accordés aux militaires et ayants cause de militaires ayant accompli leur service « en temps de guerre » ou « au cours d'expéditions déclarées campagnes de guerre ».

Mais un certain nombre de difficultés subsistent pour l'application de quelques articles importants du Code des pensions militaires d'invalidité :

- article L. 3 sur la présomption d'origine ;
- article L. 5 sur le degré d'invalidité ;
- articles L. 12 et L. 13 sur l'option pour le barème le plus favorable ;
- article L. 15 intéressant les amputés ;
- dispositions sur les allocations spéciales et le statut de « grand mutilé », sur le bénéfice de la sécurité sociale pour les veuves et les orphelins, sur les emplois réservés, etc.
- protection de l'Office national des anciens combattants, qui ne peut être accordée à ces militaires et anciens militaires tant qu'ils n'auront pas droit à la carte du combattant.

Ces jeunes Français ont fait leur devoir de 1954 à 1962 aussi bien que leurs aînés de 1914-1918 et de 1939-1945. Il est grand temps de parachever l'œuvre à peine ébauchée en leur faveur, de les considérer, dans des conditions à fixer bien entendu, comme les véritables anciens combattants qu'ils sont. Ils ont le droit, chèrement acquis, de devenir ressortissants sans restrictions du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

C'est pourquoi votre Commission des affaires sociales a adopté et décidé de vous soumettre l'amendement suivant :

Insérer après l'article 48 un article additionnel 48 *bis* (nouveau) ainsi conçu :

Le Gouvernement, avant le 1^{er} janvier 1964, soumettra au Parlement les mesures législatives et prendra par décrets les mesures réglementaires permettant aux militaires et anciens militaires ayant participé, entre 1954 et 1962, aux opérations dites du « maintien de l'ordre » en Algérie, de bénéficier, sans restrictions, de l'intégralité des droits fixés par le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

En conclusion, votre Commission des Affaires sociales a décidé à la majorité de donner un avis favorable à l'adoption des dispositions budgétaires intéressant le Ministère des Anciens Combattants et Victimes de Guerre, sous réserve de l'adoption de l'amendement ci-dessus.

AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

Art. 48 *bis* aditionnel (nouveau).

Amendement : Insérer après l'article 48 un article additionnel 48 *bis* (nouveau) ainsi conçu :

Le Gouvernement, avant le 1^{er} janvier 1964, soumettra au Parlement les mesures législatives et prendra par décrets les mesures réglementaires permettant aux militaires et anciens militaires ayant participé, entre 1954 et 1962, aux opérations dites du « maintien de l'ordre » en Algérie, de bénéficier, sans restrictions, de l'intégralité des droits fixés par le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.