

PROPOSITION DE LOI

MONDE COMBATTANT

Deuxième lecture



La proposition de loi tend à renommer l'ONACVG en « Office national des combattants et des victimes de guerre », afin de remédier à l'effet parfois stigmatisant que peut avoir la notion d'« ancien combattant ». Ce changement de dénomination est sans incidence sur les missions de l'Office, auquel il appartiendra de continuer à faire évoluer son action afin de répondre aux attentes et aux besoins de ses ressortissants. Cette proposition de loi doit par ailleurs permettre d'amorcer une réflexion sur l'évolution nécessaire de la politique en faveur du monde combattant.



1. UN MONDE COMBATTANT SUR LE POINT DE CONNAÎTRE DES TRANSFORMATIONS PROFONDES

A. LES ANCIENS COMBATTANTS ET LE MONDE COMBATTANT

À l'issue de la première guerre mondiale, la nécessité d'exprimer la reconnaissance de la Nation envers ceux qui l'ont servie par les armes a donné naissance à la politique en faveur des anciens combattants. Cette politique s'est progressivement élargie au « monde combattant », c'est-à-dire non seulement aux vétérans des conflits mais également aux victimes civiles d'actes de guerre ou de terrorisme. Elle est essentiellement mise en œuvre par l'**Office national des anciens combattants et victimes de guerre** (ONACVG), en lien étroit avec les associations et fondations qui concourent à l'entretien de la mémoire. Le statut d'ancien combattant se concrétise par l'attribution de la carte du combattant ou du titre de reconnaissance de la Nation (TRN), décernés par l'ONACVG. Il peut aujourd'hui être reconnu à la quasi-totalité des soldats ayant servi au moins une fois en opération extérieure (OPEX), y compris lorsqu'ils poursuivent leur carrière militaire.

B. UNE DÉCROISSANCE DU NOMBRE D'ANCIENS COMBATTANTS

Le **nombre d'anciens combattants** peut être approché en additionnant le nombre de bénéficiaires de la retraite du combattant et le nombre de titulaires de la carte du combattant qui ne remplissent pas encore la condition d'âge pour bénéficier de cette prestation. Ce nombre est aujourd'hui légèrement supérieur à **1 million**. Il est toutefois **en baisse continue**, le nombre annuel de décès (de l'ordre de 50 000) dépassant largement le nombre de nouvelles attributions (environ 15 000). En outre, selon la directrice générale de l'ONACVG, le nombre de personnes éligibles n'ayant pas formulé de demande de carte du combattant serait de l'ordre de 30 000.

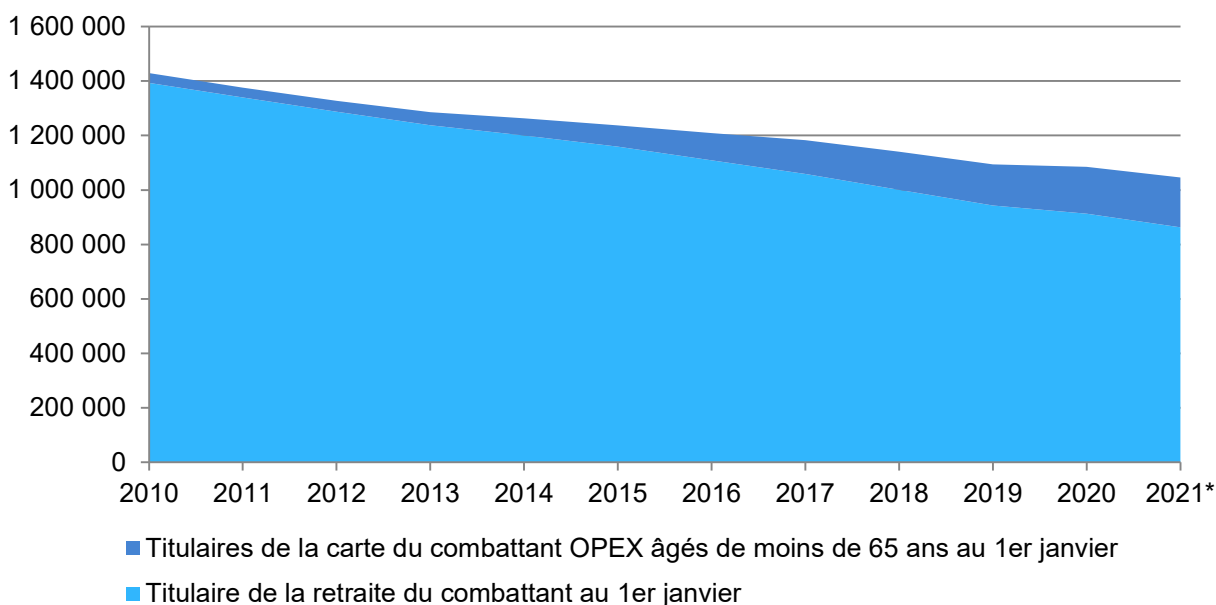


Le nombre d'anciens combattants est appelé à décroître de manière massive et rapide au cours des prochaines années à mesure que s'éteindra la génération des anciens combattants d'Algérie.

La population des anciens combattants est aujourd'hui pour l'essentiel composée d'anciens de la guerre d'Algérie, dont les plus jeunes approchent de l'âge de 80 ans. Si la France continue de participer à de nombreuses opérations extérieures, a fortiori depuis le début des années 1990 (guerre du Golfe, conflits d'ex-Yougoslavie) et surtout depuis les années 2000 (Afghanistan, engagements en Afrique), le nombre de militaires déployés est largement inférieur à ce qu'il était au cours des grands conflits du XX^{ème} siècle. Ainsi, alors que près de 1,7 million de cartes du combattant ont été attribuées au titre de la guerre d'Algérie, environ 200 000 l'ont été au titre d'opérations extérieures menées depuis lors.

Par conséquent, le nombre d'anciens combattants est appelé à décroître de manière massive et rapide au cours des prochaines années à mesure que s'éteindra la génération des anciens combattants d'Algérie.

Évolution de la population des anciens combattants



C. UNE ÉVOLUTION SOCIOLOGIQUE DE LA POPULATION DES ANCIENS COMBATTANTS

La forte décroissance de la population des anciens combattants s'accompagnera d'une profonde évolution de sa composition. D'ici quelques années, cette population sera nettement plus jeune, pourrait comprendre davantage d'actifs que de retraités et comptera nettement moins d'invalides de guerre. Elle commence également à se féminiser.

En outre, les anciens appelés des conflits mondiaux et de la guerre d'Algérie, mobilisés parfois contre leur gré, n'ont pas nécessairement le même rapport à leur service sous les drapeaux que les soldats de métier de l'armée professionnelle d'aujourd'hui. Enfin, le sentiment d'appartenance qu'éprouvent souvent les anciens combattants découle en partie de la relative unité de temps, de lieu et d'action qui caractérisaient les grands conflits du XX^{ème} siècle. À l'inverse, ce qu'on appelle parfois la « quatrième génération du feu » est constituée de personnes d'âges divers, qui ont participé à des opérations potentiellement très différentes les unes des autres.

2. UNE ÉVOLUTION DES ATTENTES ET DES BESOINS DU MONDE COMBATTANT

A. UNE ÉVOLUTION PRÉVISIBLE DES ATTENTES ET DES BESOINS DU MONDE COMBATTANT

La transformation de la population des anciens combattants entraînera une évolution de leurs besoins et de leurs aspirations. Si les questions mémorielles demeureront présentes, **les enjeux de retour à la vie civile et d'insertion professionnelle des anciens militaires seront amenés à prendre une place croissante dans l'action de l'ONACVG**, qui a dépensé en 2020 près de 550 millions d'euros à ce titre.

La transformation de la population des anciens combattants entraînera une évolution de leurs besoins et de leurs aspirations.

Par ailleurs, si les conflits modernes sont moins meurtriers que ceux du passé, on peut s'attendre à ce que la part des jeunes pupilles de la Nation mais également des ascendants de militaires morts pour la France parmi les ressortissants de l'Office progresse.

B. LES LIENS ENTRE ACTIONS DE RECONNAISSANCE ET ATTRACTIVITÉ DU MÉTIER DES ARMES

La perspective d'un accompagnement de leur conjoint, de leurs enfants voire de leurs parents en cas de malheur apparaît en effet essentielle pour les jeunes engagés de nos armées. Les jeunes s'engageant dans une carrière militaire qui ne sera pas éternelle attendent de l'armée qu'elle les accompagne dans leur retour à la vie civile, et l'action de l'Office se doit d'être complémentaire de celle de l'agence de reconversion de la défense (Défense mobilité). En aidant les anciens combattants et leur famille, l'ONACVG complète donc l'action du ministère des armées et contribue à favoriser le recrutement, la motivation et la fidélisation des personnels militaires.

C. UNE TERMINOLOGIE QUI DOIT ÉVOLUER

Il est primordial que les jeunes générations de combattants voient dans l'Office national un partenaire à même de répondre à leurs besoins. Or, les jeunes militaires ainsi que ceux qui ont quitté l'armée mais poursuivent leur vie active **peuvent ne pas se reconnaître dans la notion d'« ancien combattant »** qui, dans l'imaginaire collectif, correspond à une réalité qui n'est pas la leur. Au demeurant, on constate que le monde associatif lui-même peine à fédérer et intégrer ces jeunes anciens.

Il convient de faire évoluer l'image de l'Office national auprès des combattants d'aujourd'hui.

3. UNE PROPOSITION DE LOI VISANT À AMORCER UNE RÉFLEXION SUR L'ACTION DE L'OFFICE NATIONAL

A. UN CHANGEMENT DE DÉNOMINATION SANS INCIDENCE SUR LES MISSIONS DE L'OFFICE

La proposition de loi comporte un article unique tendant à **faire évoluer le nom de l'ONACVG**. En cela, elle vise à remédier à l'effet parfois stigmatisant que peut avoir la notion d'« ancien combattant ». Ce changement de dénomination est sans incidence sur les missions de l'Office, auquel **il appartiendra de continuer à faire évoluer son action afin de répondre aux attentes et aux besoins de ses ressortissants.** Cette proposition de loi doit par ailleurs permettre d'amorcer une réflexion sur l'évolution nécessaire de la politique en faveur du monde combattant.

Ce changement de dénomination est sans incidence sur les missions de l'Office.

B. DES PRÉCISIONS ISSUES DES TRAVAUX DE LA RAPPORTEURE

Il ressort des échanges de la rapporteure avec le Gouvernement, l'ONACVG et les associations d'anciens combattants que **la dénomination la plus pertinente serait « Office national des combattants et des victimes de guerre » (ONaCVG)**. La commission a donc adopté un amendement en ce sens. En outre, la commission a également adopté un amendement de la rapporteure visant à fixer au 1^{er} janvier 2023 la date d'entrée en vigueur de cette proposition de loi, afin notamment de laisser à l'Office le temps de mettre en œuvre ce changement tout en faisant preuve de la pédagogie nécessaire vis-à-vis des différents acteurs du monde combattant.

La commission des affaires sociales a examiné, le mercredi 3 mars 2021, selon la procédure de législation en commission, le rapport de Mme Jocelyne Guidez sur la proposition de loi relative au monde combattant. **La commission a adopté le texte avec modifications.**



EN SÉANCE

Le Sénat a adopté, le 9 mars 2021, la proposition de loi dans sa version résultant des travaux de la commission des affaires sociales.



EN DEUXIÈME LECTURE EN COMMISSION

L'Assemblée nationale a adopté, le 17 janvier 2022, **la proposition de loi modifiée par deux amendements** de son rapporteur, adoptés lors de l'examen du texte par la commission de la défense. Ces amendements de coordination visent à ce que l'ensemble des appellations de l'Office qui figurent dans le droit positif soient remplacées par la nouvelle dénomination. En effet, selon les dispositions législatives, l'Office est tantôt dénommé « *Office national des anciens combattants et victimes de guerre* », qui correspond à sa dénomination officielle, tantôt « *Office national des anciens combattants et des victimes de guerre* ». L'article L. 1113-1 du code de la santé publique fait en outre référence à « *l'Office national des anciens combattants* ».

L'Assemblée nationale a donc modifié l'article unique de la proposition de loi afin que la nouvelle dénomination de l'Office se substitue à l'ensemble de ces appellations, complétant ainsi le dispositif adopté par le Sénat en première lecture.

Sur proposition de la rapporteure, **la commission a adopté le texte sans modification**, lors de sa réunion du 16 février 2022.



Catherine Deroche
Sénatrice (LR) de Maine-et-Loire
Présidente



Jocelyne Guidez
Sénatrice (UC) de l'Essonne
Rapporteure

Consulter le dossier législatif <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl19-241.html>