

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1979.

## AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet  
de loi de finances pour 1980, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE  
NATIONALE.

TOME I

### ANCIENS COMBATTANTS

Par M. Robert SCHWINT,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Robert Schwint, président ; René Touzet, Jacques Heuriet, Bernard Lemarié, Hector Viron, vice-présidents ; Hubert d'Andigné, Roland du Luart, Jean Mézard, André Rabineau, secrétaires ; Jean Amelin, Hamadou Barkat Gourat, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Jean Béranger, Noël Berrier, Jacques Bialski, André Bohl, Louis Boyer, Jean-Pierre Cantegrit, Jean Chérioux, Michel Cruels, Georges Dagonla, Jean Desmaretz, Guy Durbec, Charles Ferrant, Pierre Gamboa, Marcel Gargar, Mme Cécile Goldet, MM. Jean Gravier, André Jouany, Michel Labèguerie, Edouard Le Jeune, Roger Lise, Pierre Louvot, Marcel Mathy, André Méric, Henri Moreau, Michel Moreigne, Jean Natali, Bernard Pellarin, Guy Robert, Victor Robini, Pierre Sallonave, Albert Sirgue, Bernard Talon, Georges Treille, Jean Variet, Jacques Verneuil.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 1290 et annexes, 1292 (annexe 5) et in-8° 227.

Sénat : 49 (1979-1980).

---

Loi de finances. — Anciens combattants - Code des pensions militaires d'invalidité.

## SOMMAIRE

	Pages.
Avant-propos .....	3
<b>PREMIERE PARTIE. — De graves sujets d'inquiétude .....</b>	<b>5</b>
I. — <i>L'aggravation du contentieux en suspens</i> .....	5
A. — <i>Le rapport constant : une succession de malentendus</i> .....	6
1. <i>Un effort de concertation avorté</i> .....	6
2. <i>Du droit et de l'équité : des positions divergentes et trop de mauvaise volonté</i> .....	7
B. — <i>Les autres dossiers en instance</i> .....	8
1. <i>Les veuves et les ascendants : des intentions non suivies d'effets</i> .....	8
2. <i>Trop de réponses dilatoires</i> .....	11
II. — <i>Les nouveaux conflits</i> .....	13
A. — <i>La réforme du code des pensions militaires d'invalidité</i> .....	14
1. <i>Le rappel des faits</i> .....	14
2. <i>Les propositions du « rapport Lewandowski » et les démentis du secrétaire d'Etat</i> .....	15
B. — <i>Des victoires sans lendemain</i> .....	16
1. <i>Le vote de la proposition relative au 8 mai</i> .....	16
2. <i>La mauvaise volonté du Gouvernement</i> .....	16
<b>DEUXIEME PARTIE. — La réponse gouvernementale. — Des apaisements insuffisants .....</b>	<b>19</b>
I. — <i>Le projet de budget : une attente vivement déçue</i> .....	19
A. — <i>L'examen des crédits : la continuité dans la grisaille</i> .....	19
1. <i>Les moyens des services et l'action sociale</i> .....	19
2. <i>L'évolution des pensions et de la retraite du combattant</i> .....	20
B. — <i>Les mesures nouvelles : un voyage dans l'infiniment petit</i> .....	20
1. <i>Article 75 du projet de loi de finances : mesures en faveur des aveugles de la Résistance</i> .....	20
2. <i>Article 76 du projet de loi de finances : mesures en faveur des veuves et des grands invalides</i> .....	21
II. — <i>La réforme des pensions : un dossier définitivement clos ?</i> .....	23
A. — <i>Les mesures législatives : les engagements ministériels</i> .....	23
1. <i>Le profil de la réforme</i> .....	23
2. <i>L'avis de votre commission</i> .....	23

	Pages
<b>B. — Les mesures administratives déjà engagées</b> .....	24
1. Les décisions publiées .....	24
2. Des intentions dissimulées? .....	24
<b>Travaux de la commission</b> .....	25
<i>Audition du Ministre</i> .....	25
<i>Examen des crédits et audition de l'U. F. A. C.</i> .....	26
<b>Conclusions de la commission</b> .....	29
<b>Amenagements</b> .....	31
<b>Annexes :</b>	
ANNEXE n° 1. — Correspondances adressées par le Secrétariat d'Etat aux associations .....	33
ANNEXE n° 2. — Etat des personnels du Secrétariat d'Etat .....	35
ANNEXE n° 3. — Effectif des pensionnés .....	35
ANNEXE n° 4. — Article L. 78 du code des pensions militaires d'invalidité .....	39

---

Mesdames, Messieurs,

Si le budget du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants pour 1979 était assez décevant, le projet de budget pour 1980 est, pour sa part, aussi décevant ; il est de plus et sur plus d'un point, très préoccupant.

En augmentation de 9,79 %, alors que l'ensemble des dépenses budgétaires connaît une croissance globale de 14,3 %, les crédits du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants semblent donner raison à ceux qui accusent le Gouvernement de vouloir porter atteinte aux droits des anciens combattants et des victimes de guerre.

Aucune mesure nouvelle sérieuse n'est réellement proposée ; deux dispositions, importantes pour ceux à qui elles s'adressent, traduisaient à l'origine toutefois un effort budgétaire bien négligeable puisqu'il se situait à peine à hauteur d'un million de francs. Il a été complété par quelques mesures ponctuelles en faveur des veuves, à l'occasion d'une deuxième délibération consacrée par l'Assemblée Nationale au projet de loi de finances pour 1980 : elles atteignent le montant, limité, de 21 millions de francs.

Si votre rapporteur pour avis attire votre attention sur ces différents points, c'est qu'ils font suite à la dégradation d'une situation qui, en 1979, a provoqué de très vives inquiétudes auxquelles aucune réponse satisfaisante n'a encore été donnée par le Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants.

## PREMIERE PARTIE

### DE GRAVES SUJETS D'INQUIETUDE

L'année 1979 ne laissera pas le souvenir d'une période faste dans les relations du Gouvernement avec le monde combattant.

Le contentieux en cours n'a pas évolué ; mieux, il s'est dégradé.

Les travaux de la commission tripartite sur le rapport constant ont aboutit en juin à l'impasse, tandis qu'aucune des revendications traditionnelles du monde combattant et des victimes de guerre n'a été satisfaite. Peut-on espérer maintenant quelques résultats pratiques de la nouvelle réunion de la commission, le 27 novembre ? Rien n'est moins sûr à ce jour, faute d'engagements précis du Gouvernement. Mais surtout, l'attitude des pouvoirs publics est venu ajouter au contentieux traditionnel de nouveaux sujets de préoccupations :

— un rapport de l'Inspection générale des finances a tendu à remettre en cause certains aspects essentiels de la législation des pensions militaires d'invalidité ;

— les quelques points sur lesquels il semblait qu'une solution pouvait être enfin apportée à des problèmes anciens restent encore bloqués par la mauvaise volonté du Gouvernement. Un exemple nous en est donné par l'attitude de ce dernier à l'égard de la proposition de loi adoptée par le Sénat et tendant à déclarer le 8 mai jour férié.

#### I. — L'aggravation du contentieux en suspens.

Aucun des sujets abordés dans le précédent avis budgétaire de votre rapporteur n'a enregistré de progrès véritables. Au contraire, le dossier du rapport constant est jusqu'à maintenant bloqué et, sur les autres affaires, les promesses n'ont pas toujours été tenues.

A. — LE RAPPORT CONSTANT : UNE SUCCESSION DE MALENTENDUS

1. *Un effort de concertation avorté.*

Votre rapporteur vous rappelle que c'est au cours du débat budgétaire de 1977 (le 28 novembre) que M. Beucler, alors Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants, dont nous avons tous regretté le départ, avait annoncé l'intention du Gouvernement de reprendre la concertation pour examiner, avec les associations et les parlementaires des deux Assemblées, les causes du malentendu qui opposait encore le Gouvernement et le monde combattant sur l'application du rapport constant.

Une commission tripartite a été constituée à cet effet, qui a tenu une première réunion le 15 février 1978 pour décider, à l'unanimité, la constitution d'un groupe de travail chargé d'analyser, au plan technique, les diverses positions qui ne devaient pas manquer de s'exprimer.

Ce groupe de travail a présenté son rapport à la commission tripartite le 4 octobre 1978. Son rapport, faute pour ses rédacteurs de parvenir à une analyse commune, présentait successivement les thèses défendues par chacune des parties.

Devant cette situation, les parlementaires ont tenu, afin d'arrêter leur propre attitude, à rencontrer séparément les représentants des associations, ceux du Ministère du Budget et, enfin, ceux du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants.

A la suite de ces diverses consultations et à la demande de M. Brocard, député, une réunion de la commission tripartite s'est tenue le 27 juin 1979. M. Brocard a présenté, au nom de la délégation parlementaire unanime, une suite de propositions que M. Plantier a rejetées. Devant ce refus, la délégation parlementaire a alors quitté la salle de réunion. A la suite de démarches pressantes des parlementaires et des représentants du monde combattant, le Premier Ministre a autorisé la commission à reprendre ses travaux. Comme indiqué ci-dessus, elle s'est donc réunie le 27 novembre et a délégué ses pouvoirs d'investigation à un groupe de travail réduit qui dispose de plusieurs mois pour faire, si possible de nouvelles propositions. Mais a-t-on du côté du Gouvernement voulu simplement, et une nouvelle fois, gagner du temps ? A-t-on la volonté d'aboutir à des résultats significatifs ? L'avenir seul nous le dira, mais il est bien lointain pour notre goût.

2. *Du droit et de l'équité :*  
*des positions divergentes et trop de mauvaise volonté.*

M. le Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants maintient, pour sa part, sa position traditionnelle. A son sens, en droit, cette affaire a été tranchée depuis longtemps déjà par la juridiction administrative (Conseil d'Etat, arrêt de 1964) ; en équité, il considère que, toutes comparaisons faites, la parité entre l'évolution des traitements des fonctionnaires et celle des pensions des anciens combattants a été respectée.

M. Plantier affirme enfin que la progression uniforme des pensions des anciens combattants, qui résulte de l'application du rapport constant, dissimule, en vérité, des iniquités notables dans la situation qui est faite aux différentes catégories de pensionnés.

Déjà, au cours de l'examen du projet de budget pour 1979, le Secrétaire d'Etat indiquait en particulier que les pensions d'invalidité avaient augmenté notablement plus vite que les pensions de veuves ou d'ascendants. Les événements qui se sont produits en 1979 ont d'ailleurs donné aux propos du ministre une signification qui aurait pu être particulièrement douloureuse pour les intéressés.

Toujours est-il que, compte tenu de ses convictions, le Secrétaire d'Etat s'en tient pour sa part à la défense de certaines revendications catégorielles en faveur des veuves et des ascendants, plutôt qu'à la recherche d'une revalorisation uniforme des pensions qui accentuerait, selon lui, les inégalités.

Votre rapporteur pour avis ne reprendra pas ici le débat au fond et vous demandera simplement, à cet égard, de vous reporter à son précédent avis. Il rappellera simplement la position de la Commission des Affaires sociales :

- le droit donne raison à la thèse gouvernementale ;
- l'équité commande de porter une attention égale aux thèses défendues par toutes les parties en cause ;
- seul, un geste de bonne volonté est de nature à permettre de clore définitivement ce dossier.

Il semble, à cet égard, que cette attitude soit assez proche de celle qu'ont adoptée les parlementaires qui appartiennent à la commission tripartite et qui, globalement, proposent au Gouvernement un plan de rattrapage dont il convient de fixer les limites et qui s'arrêterait là où la bonne volonté des deux parties permettrait d'aboutir.

Malheureusement, au moment où le présent avis a été rédigé, aucune solution concrète n'est en vue. Plus grave : il semble même que, s'il a été envisagé de rapprocher la situation faite aux ascendants et aux veuves de celles qui est réservée aux invalides, c'est plus par une réduction des pensions des seconds que par une augmentation de celles des premiers qu'on compte y parvenir !

#### B. — LES AUTRES DOSSIERS EN INSTANCE

Il n'est pas question d'examiner ici l'ensemble des revendications le plus souvent formulées par le monde combattant. Si chaque année les mêmes sujets reviennent dans les mêmes avis et sous les mêmes plumes, c'est que leurs solutions sont toujours enfouies dans les mêmes dossiers des mêmes ministères.

Votre rapporteur pour avis essaiera donc de mettre en lumière deux réflexions qui lui paraissent essentielles :

— sur les sujets à propos desquels il prétend vouloir agir, le secrétariat d'Etat n'a encore rien accompli ; sa volonté ne s'est pas encore traduite par des actes significatifs, notamment en ce qui concerne les veuves et les ascendants ; n'a-t-il pas appris comme tout le monde, par la presse et la télévision, les quelques mesures annoncées en faveur des veuves, le 11 novembre, par le Président de la République ?

— sur les autres sujets, le Secrétariat d'Etat, sous le prétexte de la répartition des tâches gouvernementales, qu'il n'est pas question de nier ici, renvoie souvent la responsabilité du blocage actuel à d'autres départements ministériels.

#### 1. *Les veuves et les ascendants : des intentions non suivies d'effets.*

Depuis son arrivée au Secrétariat d'Etat, M. Plantier affirme tenir la revalorisation des pensions des veuves et des ascendants comme une obligation prioritaire. Il convient de rappeler à cet égard la situation actuelle.

#### Les indices des pensions des veuves.

Actuellement les indices de pensions des veuves sont les suivants :

PARTIES  
prenantes  
(évaluation  
par catégorie).

1° *Taux de réversion* : 307 (8 743,36 F par an). Ce taux est accordé aux veuves de pensionnés entre 60 % et 80 % dont le décès est sans relation avec les affections pensionnées ..... 3 500



- 2° *Taux normal* : 460,5 (13 115,04 F par an). Ce taux est attribué aux veuves âgées de moins de cinquante-cinq ans dont le mari est mort au champ d'honneur ou en possession d'une pension de grand invalide (à partir de 85 % ou des suites d'affections pensionnées) ..... 18 000
- 3° *Taux normal porté à l'indice 500* (14 240 F par an).
- a) L'indice 500 est accordé aux veuves des militaires morts au champ d'honneur ou décédés après guerre des suites des affections pensionnées :
- sans condition de ressources :
  - à l'âge de cinquante-cinq ans (1) (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1978).
- b) Si le décès du mari n'est pas imputable aux affections pensionnées, l'indice de la pension de la veuve ne peut dépasser l'indice de la pension du mari décédé (exemple : grand invalide à 85 %, sans G.M., pensionné à l'indice 489, ouvre droit à sa veuve de cinquante-cinq ans ou plus à une pension calculée sur l'indice 489) ..... 43 500
- 4° *Taux de réversion ou taux normal porté à l'indice 614* (17 486,72 F par an). Le taux de réversion ou le taux normal sont remplacés par une pension à l'indice 614 servie à la veuve :
- à partir de l'âge de soixante ans : Conditions non exigées des veuves de déportés, morts
  - si elle n'est pas dans les camps, mesure applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1979 ..... 250 000
- 5° *A soixante-cinq ans*, s'ajoutent à cette pension, le cas échéant, les allocations sociales services aux Français les plus démunis (13 800 F par an depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1979).

Il ressort de ce tableau que 21 500 veuves ne bénéficient pas encore d'une pension à l'indice 500, soit parce que le décès de leur époux est sans relation avec les affections pensionnées, soit parce qu'elles n'ont pas atteint l'âge de cinquante-cinq ans, soit parce que leur époux pensionné est décédé des suites d'affections étrangères au service après le 1<sup>er</sup> janvier 1974 ou était titulaire d'une pension militaire d'invalidité inférieure à l'indice 500.

(1) Age ramené à quarante ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1980 dans les circonstances évoquées ci-dessus.

Si toutes ces pensions étaient donc portées à l'indice 500, il en résulterait, au plus, une dépense de l'ordre de 400 millions de francs. Il s'agit là d'une dépense qui représente environ 2,5 % du budget du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants pour 1980.

Votre commission avait proposé, l'an dernier, que cette mesure soit étendue dans son application sur quatre ou cinq années, soit une dépense annuelle supplémentaire de l'ordre de 100 millions de francs.

Or, rien, au cours des derniers exercices budgétaires, pas plus que dans le projet de budget pour 1980, ne traduit une telle volonté de la part du Gouvernement. Ce ne sont pas les quelques mesures ponctuelles qui ont été jusqu'à présent proposées qui peuvent servir de gage à une démarche volontariste.

#### La revalorisation des pensions des ascendants.

Il n'est pas contestable que des efforts quelquefois sensibles aient été accomplis au cours des derniers exercices en faveur des ascendants :

— admission des ascendants âgés de soixante-dix ans au bénéfice de la sécurité sociale (budget de 1973) ;

— suppression de la condition d'âge de dix ans de l'enfant décédé exigée auparavant pour ouvrir droit à pension d'ascendant (budget de 1973) ;

— admission des ascendants à la sécurité sociale à compter de soixante-cinq ans (budget de 1974) ;

— augmentation de cinq points des pensions d'ascendants (budget de 1976) ;

— attribution d'une majoration de pension de 170 points aux veuves de guerre ayant la qualité d'ascendants (budget de 1977) ;

— relèvement de deux points de la pension d'ascendant au taux entier (budget de 1979), qui se trouve ainsi calculée sur le taux de 207 ou de 237 points d'indice, selon que les intéressés ont atteint, ou non, l'âge de soixante-cinq ans.

De plus, depuis 1979 les contribuables titulaires de pensions ou de retraites sont autorisés à pratiquer sur le montant de ces pensions ou retraites un abattement de 10 %, s'ajoutant à l'abattement normal de 20 % (abattement plafonné à 6 000 F, revalorisé chaque année).

Cette mesure, qui s'ajoute aux décotes d'impôts accordées aux personnes âgées, a permis à un plus grand nombre d'ascendants de victimes de guerre de remplir la condition de revenus imposée pour percevoir leur pension.

L'ensemble de ce dispositif est satisfaisant. Cependant, votre commission attend du secrétariat d'Etat une action directe sur le montant des pensions. Les deux points obtenus en 1979 n'ont pas, à cet égard, répondu à l'attente unanime du Parlement. Votre rapporteur pour avis avait, pour sa part, demandé, conjointement avec le rapporteur de la commission des finances, une majoration de 20 points d'indice. Là encore, rien ne permet de penser qu'une telle mesure soit envisagée à court ou à moyen terme par le Gouvernement.

Ainsi, force est de constater que l'intérêt tout particulier que prétend porter à ces catégories M. le Secrétaire d'Etat ne s'est pas encore traduit par des actes concrets.

## *2. Trop de réponses dilatoires.*

Tous les autres sujets de conflit entre le Gouvernement et le monde combattant sont restés sans solution.

### *Les questions en suspens.*

Le contingent de croix de la Légion d'honneur aux anciens combattants de la guerre 1914-1918 qui justifient des titres nécessaires ne sera pas suffisant pour répondre à toutes les demandes. Pourquoi ajouter des retards supplémentaires à la satisfaction d'une revendication dont le nombre potentiel des bénéficiaires ne cesse de diminuer jour après jour ?

Le bénéfice de la campagne double n'a toujours pas été accordé aux anciens combattants d'Afrique du Nord.

Le retour à la proportionnalité des pensions réclamé par votre commission dans son précédent avis n'a pas encore fait l'objet d'une réponse sérieuse du Secrétariat d'Etat.

Les règles d'attribution de la carte du combattant ne semblent pas devoir être modifiées. Or, comme votre rapporteur pour avis vous le rappelait au cours de l'examen de la précédente loi de finances, il apparaît trop souvent que, des combattants qui ont pourtant fait la preuve d'un courage exemplaire ne remplissent pas des conditions rigides et inadaptées à certaines situations individuelles.

### *Des réponses évasives.*

Le Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants emploie trop souvent une méthode assez regrettable pour éluder les sujets difficiles. Qu'il soit permis, à titre d'exemple, sans que cela constitue une mise en cause de la qualité des réponses, le plus souvent très

complètes, apportées à la commission, de reproduire ici quelques-unes de celles qui ont été adressées à votre rapporteur pour avis sur son questionnaire budgétaire.

Un premier type de réponses consiste à indiquer qu'une question relève de la compétence d'un autre département ministériel. Votre commission en a pris note et ne manquera pas, le moment venu, d'interroger les ministres responsables à l'occasion de l'examen des crédits des départements dont ils sont chargés.

Elle attend cependant du Secrétaire d'Etat que celui-ci adopte, sur la question posée, une position parfaitement claire. Or, tel n'est malheureusement pas le cas.

Nous nous permettrons, à titre d'exemple de reproduire ici la réponse qui a été faite à votre commission sur l'attribution de la campagne double au titre des opérations d'Afrique du Nord, pour l'avancement et la retraite des fonctionnaires :

**Question n° 3.** — Actions menées et résultats obtenus par le Secrétariat d'Etat auprès des autres ministères pour :

.....

— l'attribution de la campagne double au titre des « opérations d'Afrique du Nord » pour l'avancement et la retraite des fonctionnaires.

*Réponse :* « Les services militaires accomplis pendant les opérations d'Afrique du Nord ouvrent droit au bénéfice de la campagne simple majorant le taux de la pension de retraite (décret n° 57-195 du 14 février 1957).

« En sa qualité de ministre de tutelle des anciens combattants, le Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants examine avec le meilleur intérêt les vœux dont il est saisi tendant à ouvrir le bénéfice de la campagne double aux anciens d'Afrique du Nord.

« Il doit cependant souligner que la loi du 9 décembre 1974 donnant vocation à la carte du combattant aux anciens combattants d'Afrique du Nord ne leur a pas ouvert droit à la campagne double, car l'attribution de la carte du combattant et les bénéfices de campagne font l'objet de législations distinctes.

« Celle qui concerne le bénéfice de campagne relève de la compétence du Ministre de la Défense (définition des opérations y ouvrant éventuellement droit) et des Ministres du Budget et de la Fonction publique (avantages de retraite attribués aux fonctionnaires). »

Dans la même question, il est également indiqué que :

« Si le Secrétaire d'Etat ne peut qu'être favorable à l'adoption de mesures en faveur des anciens combattants, il ne peut mener l'action auprès de ses collègues pour que soit retenue telle ou telle mesure qui ne recueillerait pas l'assentiment général. »

Une autre méthode consiste à se dissimuler derrière des motifs de procédure pour éviter d'exposer la position au fond retenue par le Gouvernement.

Trois exemples méritent d'être reproduits ici, qui sont relatifs à certaines propositions de loi adoptées par le Sénat.

**Question n° 8.** — Indiquer les suites qu'entend donner le Gouvernement à l'adoption par le Sénat du texte tendant à déclarer le 8 Mai jour férié.

*Réponse :* • Les propositions de loi adoptées par le Sénat le 27 juin dernier modifient l'article L. 222-1 du Code du Travail, à l'effet de donner au 8 Mai la qualité de jour férié.

• L'Assemblée Nationale est actuellement saisie de ces textes.

**Question n° 9.** — Indiquer les suites qu'entend donner le Gouvernement à la proposition de loi, adoptée par le Sénat, tendant à assurer la représentation du monde combattant au Conseil économique et social.

*Réponse :* • La proposition de loi organique tendant à compléter l'article 7 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social (déposée par M. Bouloux... et diffusée sous le numéro 265) a été adoptée par le Sénat le 24 juin 1978.

L'Assemblée Nationale est actuellement saisie de ce texte.

**Question n° 10.** — Indiquer les suites qu'entend donner le Gouvernement aux différentes propositions de loi déposées sur le Bureau du Sénat depuis le début de la présente législature.

*Réponse :* • Le Secrétaire d'Etat ne saurait se substituer au ministre chargé des relations avec le Parlement pour répondre à la présente question.

Il tient cependant à assurer les membres de la commission que toutes les propositions de loi qui intéressent les anciens combattants et les victimes de guerre font l'objet, de sa part, de l'examen le plus attentif.

Sont-ce là des réponses acceptables ?

## II. — Les nouveaux conflits.

L'année 1979 a été fertile en événements qui ont marqué une dégradation progressive des rapports entre le Secrétariat d'Etat et le monde combattant :

— d'une part, un rapport établi par l'Inspection générale des finances, relatif à la législation applicable aux pensions militaires d'invalidité a provoqué une émotion considérable. Les assurances du Secrétaire d'Etat n'ont pas suffi à apaiser toutes les inquiétudes ;

— d'autre part, le Sénat a adopté, après l'intervention du Conseil constitutionnel, une proposition de loi relative au 8 mai et tendant à faire de cette journée une date fériée. Cette proposition de loi, adoptée à l'unanimité par le Sénat, n'a pas encore été examinée par l'Assemblée Nationale.

## A. — LA RÉFORME DU CODE DES PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ

Votre rapporteur pour avis ne développera pas trop longuement ici un sujet qui a fait l'objet d'un long débat au Sénat au cours de la dernière session de printemps (séance du 16 mai 1979 — *Journal officiel des Débats* du 17 mai 1979, pages 1266 à 1283) et sur lequel il s'attardera quelques minutes dans la présentation orale de son avis.

### 1) *Le rappel des faits.*

Le 23 novembre 1978, un bulletin d'information quotidien digne de foi indiquait dans ses colonnes qu'un « inspecteur général des finances, M. Dominique Lewandoski, qui avait été chargé d'une enquête financière sur le coût des pensions d'invalidité des survivants des camps de concentration allemands, a remis son rapport au Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants, M. Maurice Plantier ».

C'est seulement le 20 janvier 1979 qu'un député attirait l'attention du Secrétaire d'Etat sur « l'émotion intense suscitée récemment dans les milieux d'anciens combattants par une instruction de la Direction des impôts de Tours ». Après enquête, ce député faisait état d'un rapport préparé par l'Inspection des finances et établissait un lien entre ce dernier et l'instruction des services fiscaux.

Le 24 février, M. le Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants demandait de bien vouloir considérer la circulaire des services fiscaux comme une simple erreur et indiquait, en réponse à une question écrite, n'être pas au courant d'un rapport émanant de l'Inspection générale des finances.

Le 4 février 1979, votre rapporteur pour avis a demandé à M. le Ministre du Budget de lui faire connaître si certaines propositions de modification de la législation des pensions militaires d'invalidité avaient été portées à sa connaissance.

C'est le 27 avril qu'il lui était répondu qu'une enquête avait été effectivement demandée sur la concession des pensions militaires d'invalidité, étant précisé que, s'agissant des suites qui pourraient être données à ces travaux, le droit à réparation serait, en toute hypothèse, intégralement préservé.

2) *Les propositions du « rapport Lewandowski »  
et les démentis du Secrétaire d'Etat.*

Les propositions de l'Inspection des finances, publiées dans des notes d'information établies par la direction du budget étaient les suivantes :

1° Supprimer la pratique des suffixes au-delà du taux de 100 % ;

2° Rétribuer l'aide de la tierce personne sous la forme d'un forfait ;

3° Exclure le double article L. 18, notamment pour la référence au nombre d'infirmités dans la détermination de l'aide de la tierce personne ;

4° Permettre que soient remis en cause les droits acquis, même lorsque l'évaluation de l'infirmité est devenue définitive ;

5° Plafonner les revisions et pensions à venir ;

6° Eventuellement, fiscaliser la pension militaire d'invalidité lorsqu'elle dépasse le plafond qui avait été fixé précédemment ;

7° S'agissant des déportés, indemnisation forfaitaire des intéressés ;

8° Recours systématique aux médecins militaires ;

9° Renouvellement de la liste des médecins experts, le tarif des expertises devant être porté à un niveau proche de celui des consultations conventionnées.

La lecture du rapport laissait apparaître, outre ces propositions, une attaque sourde, parfois même sordide, à l'adresse des déportés.

Après de nombreux démentis, publiés sous des formes diverses, M. Plantier a voulu mettre un terme à cette affaire devant le Sénat, en venant répondre le 16 mai dernier à de nombreuses questions orales avec débat.

Enfin, à l'occasion de la réponse qu'il a bien voulu faire au questionnaire budgétaire, M. le Secrétaire d'Etat indique notamment que :

« 1° Tel qu'il se présente actuellement, son projet de budget pour 1980 ne comporte aucune proposition de mesure portant atteinte à l'exercice du droit à pension militaire d'invalidité ;

« 2° Le principe d'une quelconque modification en ce domaine ne pourrait être proposé au législateur sans le consensus préalable des associations ;

« 3° Après avoir constaté diverses situations abusives, le Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants a fait part de sa manière de voir aux nombreux présidents d'associations qu'il a reçus ; il leur a confirmé l'assurance qu'une large concertation précéderait, le cas échéant, l'adoption de dispositions devant permettre d'y mettre fin et de les éviter dans l'avenir. »

En outre, une lettre circulaire a été adressée aux associations d'anciens combattants sur ce sujet, qui est publiée en annexe au présent rapport.

En somme, l'alerte semble passée. Mais ce n'est, hélas, selon nous qu'une apparence. Votre rapporteur pour avis soulignera plus loin, comment, sur le plan réglementaire, certaines conséquences du rapport de l'Inspection des finances semblent avoir d'ores et déjà été tirées par le Secrétaire d'Etat.

## B. — DES VICTOIRES SANS LENDEMAIN

### 1. — *Le vote de la proposition relative au 8 mai.*

C'est le 16 mai dernier, qu'à la suite du débat sur le rapport précité, le Sénat abordait l'examen des conclusions de votre commission des Affaires sociales sur diverses propositions de loi tendant à faire du 8 mai un jour férié.

Après que le Gouvernement ait invoqué l'irrecevabilité de l'article 41 de la Constitution, M. le Président du Sénat saisissait le Conseil constitutionnel. La Haute Juridiction a tranché cette question posée depuis plus de vingt ans, en décidant que la détermination des jours fériés entrerait dans le domaine législatif.

Le Sénat reprenait alors la discussion de la proposition de loi, qu'il adoptait à l'unanimité, après qu'une dernière fois, le Ministre oppose, sans succès, l'article 40 de la Constitution.

### 2. — *La mauvaise volonté du Gouvernement.*

Depuis, ce texte a bien entendu été transmis à l'Assemblée Nationale qui n'en a pas encore abordé l'examen en séance plénière. Il semble que le Gouvernement engage contre lui un combat d'arrière-garde en proposant des solutions de rechange, comme la mise en place d'une fête de la jeunesse ou d'autres suggestions de cet ordre.



Sur ce point, votre commission tient à rappeler qu'elle reste fidèle à la position qu'elle a adoptée jusqu'à présent. Le 8 mai doit rester avant tout la célébration du souvenir de la fin du second conflit mondial et de l'aboutissement de la lutte contre le fascisme.

Si l'Assemblée Nationale n'examine pas le texte adopté par le Sénat avant la fin de cette session, il sera difficile de le faire au cours de la session de printemps pour que toute sa solennité soit donnée à la célébration, le 8 mai 1980, du trente-cinquième anniversaire de la fin du second conflit mondial.

∴

Tels sont donc les différents éléments qui ont marqué, selon votre commission, l'exercice 1979. Or, rien dans les apaisements apportés par le Gouvernement, tant à travers son budget que dans les déclarations de son Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants, ne permet de faire tomber définitivement l'inquiétude née au cours de cet exercice. Tout, au contraire, favorise son accroissement !

## DEUXIEME PARTIE

### **LA REPONSE GOUVERNEMENTALE : DES APAISEMENTS INSUFFISANTS**

Ainsi que votre commission l'a déjà indiqué, le projet de budget qui vous est présenté pour 1980 ne saurait constituer une réponse suffisante à l'attente des associations représentatives du monde combattant et du Parlement.

Mais surtout, l'attitude du Secrétariat d'Etat peut laisser penser que toutes les inquiétudes nées de la publication du rapport de l'Inspection générale des finances ne sont pas levées.

#### **I. — Le projet de budget : une attente vivement déçue.**

Pour l'essentiel, l'évolution des crédits votés est placée sous le sceau de la continuité. Les mesures nouvelles, quant à elles, sont si négligeables qu'on voudrait ne pas les évoquer, si l'intérêt de leurs bénéficiaires n'était en cause.

#### **A. — L'EXAMEN DES CRÉDITS : LA CONTINUITÉ DANS LA GRISAILLE**

##### *1. Les moyens des services et l'action sociale.*

Les crédits de fonctionnement représentent 3,45 % du budget total et sont en croissance, en 1980, de 10 %. Ils traduisent la volonté de redéployer les moyens en personnel en vue d'une meilleure adaptation des tâches (voir en annexe n° 2 l'évolution des états du personnel).

1,8 million de francs sont consacrés aux travaux d'entretien des bâtiments du Secrétariat d'Etat.

Le plan de renouveau de l'Institution nationale des Invalides sera achevé comme prévu à la fin de l'année 1980, sans dotation budgétaire supplémentaire dans le budget de l'exercice correspondant. L'Institution connaît également des mouvements de personnel puisque trente et un emplois supplémentaires sont créés, par l'accroissement de trente-neuf éléments des effectifs médicaux (dont un poste de médecin), et la suppression de six emplois administratifs.

En ce qui concerne l'action sociale, on sait que l'appareillage des handicapés physiques est effectué par l'intermédiaire de vingt centres d'appareillage dépendant du Secrétariat d'Etat aux Anciens combattants ; ces centres continueront à se développer ou à se rénover au cours de l'exercice 1980. 3.2 millions de francs seront consacrés à cet effort.

Un décret du 21 mai 1979 prévoit désormais qu'un délai maximum de vingt et un jours devra séparer la date de la demande d'appareillage de celle à laquelle la commission émet le bon. Afin d'assurer une bonne application de ces dispositions, un renforcement des moyens en personnel a été prévu.

Les dépenses médicales continuent à constituer des lignes importantes du budget. Il convient de rappeler qu'elles correspondent :

— d'une part, aux prestations de sécurité sociale assurées par l'Etat au titre du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre, pour un montant de 830 millions de francs ;

— d'autre part, aux soins médicaux gratuits, pour un montant de 752 millions de francs.

#### *2. L'évolution des pensions et de la retraite du combattant.*

Les dépenses de pensions absorbent 86 % des crédits du Secrétariat d'Etat, et sont en progression de 10,15 % par rapport à 1979. Cette progression tient à deux causes principales :

— l'évolution des effectifs (un tableau est publié en annexe n° 3 du présent avis) ;

— l'augmentation de la valeur du point d'indice qui, en 1979, aura progressé de 11,99 % par application du rapport constant.

### **B. — LES MESURES NOUVELLES : UN VOYAGE DANS L'INFINIMENT PETIT**

Deux mesures nouvelles, contenues dans les articles 75 et 76 du projet de loi de finances, sont soumises à votre examen.

#### *1. Le relèvement du taux des allocations et de la majoration spéciale versées en faveur des aveugles de guerre et de la Résistance.*

(Article 75 de la loi de finances.)

On se souvient que la Commission des affaires sociales avait proposé, dans le cadre de l'examen de la loi de finances pour 1979, que l'allocation forfaitaire versée aux aveugles de la Résistance, soit égale à l'allocation compensatrice prévue par l'article 39 de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 en faveur des personnes handicapées.

En réponse à cette proposition, le Secrétaire d'Etat avait, à l'époque, pris des engagements pour 1980. Cette promesse est donc partiellement tenue, qui se traduit par une augmentation de 20 points de l'allocation spéciale de l'article L. 35 *quater* et de la majoration spéciale de l'article L. 189 du Code des pensions militaires d'invalidité. Cette mesure concerne environ 1 000 personnes et entraîne une dépense totale de 638 000 F.

2. *L'augmentation de la majoration spéciale allouée aux œuvres des grands invalides.*

(Article 76 du projet de loi de finances.)

Cette mesure, qui concerne environ 1 500 personnes pour une dépense totale de 451 000 F, tend à porter de l'indice 220 à l'indice 230 la majoration spéciale prévue en faveur des veuves de guerre d'aveugles amputés de deux ou plus de deux membres.

Certes, ces deux mesures nouvelles entrent bien dans la politique d'amélioration de la situation des catégories les plus défavorisées, et notamment de celles des veuves de guerre. Mais il s'agit là de deux mesures si marginales qu'elles ne sauraient être considérées comme un écho sérieux aux déclarations du Secrétaire d'Etat. Elles représentent, à elles deux, 0,08 % des seuls crédits de pensions contre 0,09 % des mêmes crédits, pour les propositions contenues dans le projet initial de loi de finances pour 1979, soit une réduction de 10 % de l'effort du Secrétaire d'Etat.

*A cette mesure prévue dans le projet de loi de finances pour 1980, s'est ajoutée, à l'occasion de la deuxième délibération du texte par l'Assemblée Nationale et du difficile vote final dont chacun garde le souvenir, une disposition abaissant à quarante ans (au lieu de cinquante ans) l'âge à partir duquel certaines veuves bénéficieront, à compter du 1<sup>er</sup> janvier, de pensions au taux de 500 points.*

TABLEAU N° 1

Mesures acquises et mesures nouvelles.

Tableau récapitulatif.

	BUDGET voté 1979.	MESURES acquises 1980.	MESURES nouvelles 1980.	TOTAL	PROGRES- SION par rapport au budget voté 1979.  (En pour- centage.)
<i>Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants.</i>					
Titre III.....	430 204 210	+ 27 002 998	+ 14 941 369	472 148 577	+ 9,75
Titre IV.....	14 738 775 860	+ 610 160 169	+ 835 043 500	16 183 984 529	+ 9,81
<b>Total Secrétariat d'Etat aux Anciens Combat- tants .....</b>	<b>15 168 980 070</b>	<b>+ 637 163 167</b>	<b>+ 849 989 869</b>	<b>16 656 133 106</b>	<b>+ 9,80</b>
<i>Office national des anciens combattants.</i>					
Titre III.....	97 834 418	»	+ 10 948 411	108 782 829	+ 11,19
Titre IV.....	41 094 903	»	»	41 094 903	»
<b>Total Office national des Anciens Combattants...</b>	<b>138 929 321</b>	<b>»</b>	<b>+ 10 948 411</b>	<b>149 877 732</b>	<b>+ 7,88</b>
<b>Total général.....</b>	<b>15 307 909 391</b>	<b>+ 637 163 167</b>	<b>+ 860 938 280</b>	<b>16 806 010 838</b>	<b>+ 9,79</b>

TABLEAU N° 2

Masse indiciaire, montant en valeur absolue et évolution en pourcentage  
de la masse des indices en paiement.

Valeur moyenne de la pension exprimée en indice.

	1976	1977	1978
<i>Masse des indices en paiement.</i>			
Invalides .....	258 752 947	260 016 689	253 083 492
Veuves et orphelins.....	187 014 439	180 205 074	172 891 871
Ascendants .....	17 817 307	17 041 164	16 279 812
<b>Totaux .....</b>	<b>463 584 693</b>	<b>457 262 927</b>	<b>442 255 175</b>
<b>Evolution en pourcentage de la masse indiciaire globale.....</b>	<b>— 2,6</b>	<b>— 1,4</b>	<b>— 3,3</b>
<i>Valeur moyenne de la pension exprimée en indice.</i>			
Invalides .....	368,94	375,85	374,35
Veuves et orphelins.....	549,72	546,48	534,23
Ascendants .....	191,91	193,45	195,74

## II. — La réforme des pensions : un dossier définitivement clos ?

### A. — LES MESURES LÉGISLATIVES : LES ENGAGEMENTS MINISTÉRIELS

En aucun cas M. le Secrétaire d'Etat n'a déclaré renoncer définitivement à toute réforme. Il a simplement indiqué qu'il entendait, avant toute décision, obtenir l'accord de l'ensemble des associations les plus représentatives.

#### 1. *Le profil de la réforme.*

Sur quels points pourrait-il donc être envisagé de revenir éventuellement ? Il convient, pour le savoir, de se reporter encore une fois aux débats qui ont eu lieu devant le Sénat, au mois de mai dernier. Pour lutter contre les abus, le Ministre a notamment déclaré que : « la loi elle-même, par sa nature... est laxiste... le règlement définitif (de ces abus) supposerait donc des mesures législatives », mais il ajoutait qu'en tout état de cause une telle réforme ne saurait entraîner :

- la fiscalisation des pensions et l'application de règles nouvelles de cumul ;
- la suppression des suffixes ou le rétablissement des plafonds ;
- la remise en cause du bénéfice de la présomption à vie ;
- une atteinte à la faculté de groupement des infirmités.

Mais il ne faut pas être grand clerc pour lire, en filigrane, les intentions du Ministre !

Par contre, M. Plantier a précisé que si une modification de l'article L. 18 était envisagée, elle ne saurait être arrêtée qu'après un long travail de réflexion préalable. C'est donc la preuve qu'une telle modification n'est pas totalement exclue.

#### 2. *L'avis de votre commission.*

Votre rapporteur pour avis tient à rappeler à cet égard que, selon lui, l'article L. 78 du Code des pensions militaires d'invalidité, qui prévoit les conditions de revision partielle ou totale des pensions, permet à lui seul de lutter contre les abus. Le texte de cet article est annexé au présent rapport (annexe n° 4), pour répondre à ceux qui voudraient prétendre qu'il n'autorise, à l'encontre des intéressés, qu'une suppression pure et simple du droit à pension.

Tels sont les éléments dont votre commission dispose actuellement pour définir les intentions du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants, en ce qui concerne les réformes législatives des droits à pension des anciens combattants et victimes de guerre.

## B. — LES MESURES ADMINISTRATIVES DÉJÀ ENGAGÉES

Dans l'attente de cette réforme législative éventuelle, le Secrétariat d'Etat semble avoir pris un certain nombre de mesures d'ordre administratif qui ont fait l'objet de directives diffusées dans tous les départements et communiquées au monde combattant.

### 1. *Les décisions publiées.*

La première mesure est une revalorisation des honoraires des expertises et des surexpertises. La valeur de l'acte a d'ores et déjà été doublée et sera majorée encore en 1980.

La seconde disposition retenue par le Secrétariat d'Etat comporte le recours à un contrôle médical en milieu hospitalier, pour les pensions « très importantes ». La circulaire ajoute que ce contrôle doit être effectué dans les hôpitaux militaires. Ce dispositif n'est cependant applicable qu'aux seules pensions très élevées, à l'exclusion des taux d'invalidité les plus faibles.

Enfin, M. Plantier a déclaré avoir engagé un effort particulier en vue d'accélérer les procédures d'instruction des demandes de pensions et d'alléger autant que possible les contraintes qu'elles font peser sur les ressortissants.

L'ensemble de ce dispositif montre assez clairement le but poursuivi : une meilleure maîtrise de la revision des pensions par un contrôle plus étroit sur le déroulement des expertises.

### 2. *Des intentions dissimulées.*

Il semble à cet égard que la revalorisation des honoraires ait été associée à des recommandations de plus grande rigueur qui auraient été adressées aux médecins experts au cours d'une réunion tenue au Secrétariat d'Etat au mois d'avril dernier.

Les rumeurs qui ont suivi cette réunion n'ont pas manqué d'inquiéter certains représentants du monde combattant et le bruit en est parvenu jusque dans les couloirs du Parlement. Aussi, conviendrait-il, pour apaiser toutes les inquiétudes sur ce point, qu'à l'occasion de la discussion budgétaire, des éclaircissements très complets nous soient apportés par le Gouvernement.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

Mardi 16 octobre 1979.

### Audition du Ministre.

La commission a entendu M. Plantier, Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants, sur le projet de loi de finances pour 1980 (crédits du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants).

M. Plantier a consacré la plus grande partie de son exposé à l'examen du dossier du rapport constant. Après un bref historique, il a voulu montrer, à travers une explication soutenue par une argumentation chiffrée, qu'au plan du droit comme au plan de l'équité, le rapport constant était correctement appliqué.

A la suite des interventions de MM. Berrier, Darras, Moreigne et Schwint, qui soulignaient la multiplicité et la diversité des démonstrations soutenues par les diverses parties en cause, M. Plantier a rappelé que les travaux de la commission tripartite n'étaient pas achevés.

Après l'intervention de M. Mézard, le Secrétaire d'Etat est revenu quelques instants sur les suites données à certains rapports émanant de l'Inspection générale des finances ou du Ministère des Finances, pour confirmer avec insistance qu'aucune mesure d'ordre législatif ne saurait être proposée au Parlement, sans un consensus, qu'il s'emploie d'ailleurs à rechercher, des associations les plus représentatives.

En ce qui concerne les crédits du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants, M. Plantier a émis l'espoir que, répondant à ses vœux, certaines mesures catégorielles seront envisagées à l'occasion du débat budgétaire.

Enfin, si M. Plantier s'est montré intéressé par la proposition de loi adoptée par le Sénat et tendant à assurer la représentation des anciens combattants au sein du Conseil économique et social, il a manifesté plus de réserves à l'égard de celle tendant à faire du 8 mai un jour férié. Il a cependant indiqué qu'étaient étudiées actuellement des mesures visant à associer plus étroitement la jeunesse à la célébration du souvenir du 8 mai.



Mercredi 14 novembre 1979.

### Examen des crédits.

Au cours de sa première séance de ce jour, la commission a examiné le projet de loi de finances pour 1980 (crédits des Anciens Combattants).

M. Schwint, rapporteur pour avis, a d'abord indiqué à la commission que le Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants avait bien voulu lui transmettre une note relative au « rapport constant » dont il ressort, de l'avis du Gouvernement, qu'il a été parfaitement appliqué. Il semble même, selon cette même note, que les Anciens Combattants et les Victimes de guerre aient bénéficié de revalorisations supérieures à celles qui ont été accordées aux fonctionnaires.

Le rapporteur pour avis a contesté ces analyses en regrettant que trop souvent certains membres de la commission tripartite soient écartés des contacts établis entre le Gouvernement ou ses représentants et le Parlement. La commission unanime a partagé ce regret.

MM. Berrier, Ferrant et Touzet ont constaté ensemble qu'alors que le débat sur le rapport constant était bloqué, rien dans la loi de finances pour 1980 ne venait répondre aux préoccupations du monde combattant. M. Ferrant a proposé que le Secrétaire d'Etat soit une nouvelle fois entendu par la commission, après le débat à l'Assemblée Nationale et surtout à la suite de la réunion de la commission tripartite, prévue pour le 27 novembre prochain.

M. Schwint a rappelé, au sujet du rapport constant, la position traditionnelle de la commission des affaires sociales, qui consiste à refuser d'entrer dans un débat trop technique en suggérant simplement que la bonne volonté permette au Gouvernement et aux associations représentatives du monde combattant de définir d'un commun accord un taux de rattrapage acceptable.

Le rapporteur pour avis a alors indiqué les inquiétudes qu'avait fait naître la publication de certains rapports sur les pensions militaires d'invalidité. Il a marqué, à cette occasion, sa volonté que si des abus se sont produits, il y soit mis fin par une application stricte de la législation en vigueur et notamment des dispositions de l'article L. 78 du Code des Pensions militaires d'invalidité et, s'il y a lieu, des articles appropriés du Code pénal.

MM. Berrier et Touzet et plusieurs autres orateurs sont intervenus pour partager le point de vue de M. Schwint, qui a alors rapidement présenté son avis écrit à la commission.

M. Touzet a indiqué que la Commission des Lois de l'Assemblée Nationale avait adopté la proposition de loi tendant à faire du 8 Mai un jour férié.

Le rapporteur pour avis a précisé que le Secrétaire d'Etat, pour sa part, s'était engagé à respecter la volonté du Parlement.

Après que MM. Béranger, Ferrant, Henriet, Mézard et Viron eurent abordé quelques points du contentieux qui oppose le monde combattant au Gouvernement, notamment les problèmes des forclusions, l'attribution des décorations, les modalités d'attribution de la carte de combattant, la commission a décidé d'attendre les nouvelles propositions du Gouvernement pour arrêter définitivement sa position.

Mardi 4 décembre.

La commission a procédé à un dernier examen pour avis du projet de loi de finances pour 1980 (crédits des Anciens Combattants). Après avoir entendu une communication de son président et rapporteur pour avis et les explications de différents commissaires, elle a pris acte de l'absence de toute nouvelle proposition du Gouvernement. Elle a décidé, à l'unanimité, deux commissaires s'abstenant, de donner un avis défavorable à l'adoption de l'ensemble des crédits (titres III et IV, mesures nouvelles et services votés) du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants.

Après avoir arrêté sa décision, la commission a procédé, le 4 décembre, à l'audition d'une délégation du bureau de l'U. F. A. C. (Union fédérale des associations de combattants).

Le porte-parole de celle-ci a rappelé les événements intervenus au cours de l'année 1979.

Il a d'abord attiré l'attention des membres de la commission sur les conséquences éventuelles du rapport établi par l'Inspection générale des Finances et tendant à proposer une réforme du Code des Pensions militaires d'invalidité.

Il a solennellement précisé qu'aucune réforme de quelque nature que ce soit du Code des Pensions militaires d'invalidité ne saurait être mise en œuvre sans entraîner, en même temps, une atteinte aux droits acquis.

Il a donc affirmé qu'en aucun cas, s'agissant de l'U. F. A. C., le consensus recherché par le Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants ne saurait être réalisé sur un projet de réforme.

En revanche, il a fait allusion à l'article L. 78 du Code des Pensions, seul moyen, selon lui, de lutter contre ce que d'aucuns veulent bien appeler des abus.

En ce qui concerne le rapport constant, les représentants de l'U. F. A. C. ont constaté la contradiction qui résultait de l'attitude positive du Ministre à l'égard de la constitution d'un groupe de travail et de sa volonté, au contraire très négative, de refuser d'admettre, de quelque manière que ce soit, le bien-fondé d'un rattrapage éventuel.

Enfin, il a été fait part aux sénateurs de l'attachement du monde combattant à ce que la proposition de loi, adoptée par le Sénat et tendant à faire du 8 Mai une journée fériée, soit examinée par l'Assemblée Nationale.

Quant au budget, les représentants de l'U. F. A. C. se sont déclarés inquiets du décalage entre la croissance des crédits du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants et l'augmentation générale du budget, qui traduit, selon eux, une diminution sensible de l'effort fourni par l'Etat.

M. Schwint, après avoir indiqué aux membres du bureau de l'U. F. A. C. que la commission avait décidé de proposer la suppression des crédits du Secrétariat d'Etat, s'est déclaré solidaire des positions arrêtées par l'U. F. A. C.

M. Rabineau s'est associé au président, en espérant que la position de la commission sur le projet de budget pour 1980 inciterait, pour l'avenir, le Secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants à engager une négociation sérieuse en vue d'aboutir, enfin, sur le difficile dossier du rapport constant.

## CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Votre commission refuse désormais d'entrer dans un jeu qui consiste, pour le Parlement, à laisser le sentiment d'avoir obtenu çà et là satisfaction sur quelques points secondaires.

La réparation due aux Anciens Combattants ne doit pas résulter d'un saupoudrage de « mesures charitables », mais reposer, au contraire, sur une action volontariste menée par le Gouvernement, responsable de la conduite de la politique de la Nation.

En conséquence, votre commission ne vous proposera pas, cette année, de donner son accord au projet de budget des Anciens Combattants, tel qu'il vous a été présenté par le Secrétaire d'Etat.

Une telle attitude cautionnerait une politique à laquelle elle n'entend pas, pour sa part, accorder son soutien jusqu'à ce que les assurances d'une volonté véritable de concertation aient été manifestées par le Secrétaire d'Etat.

Elle vous propose, au contraire, d'adopter deux amendements de suppression, au titre III et au titre IV de l'Etat B annexé au projet de loi de finances des crédits relatifs aux Anciens Combattants.

L'adoption de ces deux amendements conduisant au rejet pur et simple du budget du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants permettra ainsi au Sénat de manifester que, pour l'avenir, aucun accord ne saurait être trouvé avec le Parlement sans qu'un effort raisonnable de règlement des conflits existants n'ait été engagé.

Votre commission a donc émis à l'unanimité, deux commissaires s'abstenant, un **avis défavorable** au projet de loi de finances pour 1980 concernant les **crédits du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants** et demande en conséquence au Sénat d'adopter les deux amendements suivants.

## AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Art. 27.

### ETAT B

#### **Anciens Combattants.**

Titre III ..... 25 889 780 F.

**Amendement :** *Supprimer la totalité des crédits du Titre III concernant les Anciens Combattants (Services votés et mesures nouvelles).*

et, en conséquence, remplacer le montant des mesures nouvelles figurant à ce titre par *moins* 555 041 626 F.

Titre IV ..... 859 048 500 F.

**Amendement :** *Supprimer la totalité des crédits du Titre IV concernant les Anciens Combattants (Services votés et mesures nouvelles).*

et, en conséquence, remplacer le montant des mesures nouvelles figurant à ce titre par *moins* 15 387 918 392 F.

## ANNEXE N° 1

---

LE SECRETAIRE D'ETAT  
AUX ANCIENS COMBATTANTS

24 avril 1979.

**Correspondance adressée par le secrétariat d'Etat aux associations.**

Monsieur le Président,

Une campagne de fausses nouvelles selon laquelle le Gouvernement aurait décidé de porter atteinte au droit à réparation est en train de se développer.

Je voudrais rappeler que jamais rien de tel n'a été envisagé par le Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants, ainsi que j'ai eu l'occasion de l'expliquer au début de l'année aux directeurs interdépartementaux et aux médecins chefs des centres de réforme. Une circulaire leur est adressée au sujet des procédures médico-légales des pensions. Vous aurez la possibilité d'en prendre connaissance, mais je tiens à ce que, sans plus tarder, vous soyez personnellement informé.

J'ai déclaré — avant même d'être ministre — qu'il y avait en matière de pensions quelques abus, rares sans aucun doute, mais que les valeurs pour lesquelles nous avons combattu, le souvenir de nos camarades morts, étaient une pressante invitation à interdire la possibilité de les voir se reproduire.

J'ai eu confirmation, depuis ma prise de fonctions, de l'existence de tels abus — rares je le répète — qui appellent un effort d'assainissement dont la justification, j'en suis certain ne vous échappera pas.

Je ne saurais trop souligner que l'objectif poursuivi par le Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants n'est pas de réaliser des économies aux dépens du monde combattant, cela va sans dire, mais, bien au contraire, de mettre le droit à réparation hors d'atteinte en veillant à ce qu'il s'exerce dans des conditions moralement inattaquables.

Je suis persuadé que des mesures de réorganisation interne et de strict contrôle permettant à chacun de faire valoir ses droits, tous ses droits, mais rien que ses droits, ne sauraient alimenter une inquiétude quelconque dans le monde combattant.

C'est dans cet esprit que j'ai prescrit à mes services extérieurs les directives qui font l'objet de la circulaire précitée. Elles concernent notamment :

— la revalorisation du niveau des expertises et surexpertises qui nous permettront de nous entourer de toutes les garanties ;

— le recours à un contrôle médical en milieu hospitalier pour les pensions très importantes et cela dans l'intérêt même du ressortissant ;

— la Commission consultative médicale, dont la fonction de contrôle doit s'exercer avec la plus grande vigilance, mais aussi dans un esprit de compréhension et qui reste directement rattachée au Ministre. Je suivrai de même personnellement toutes les questions concernant les déportés et les Internés, de telle sorte qu'en aucun cas leurs droits imprescriptibles ne puissent être mis en cause.

En outre, je me propose d'engager un effort particulier en vue d'accélérer les procédures d'instruction des demandes de pension et d'alléger autant que possible les contraintes qu'elles font peser sur les ressortissants.

J'ajouterai une précision importante. Il a été question, ici ou là, d'atteintes aux droits des anciens combattants. Ils sont sacrés pour le Gouvernement, comme ils le sont pour moi qui suis ici le défenseur de leur cause. Je puis affirmer, en particulier, qu'il n'est dans les intentions du Gouvernement de modifier en quoi que ce soit ni le droit de réparation, ni le statut spécial des déportés : il faut que cela soit clair et entendu de tous.

En ce qui concerne le droit à réparation, cela veut dire que je ne proposerai pas au Gouvernement :

- une fiscalisation, fut-elle partielle ;
- une interdiction de cumul entre une pension aussi élevée qu'elle puisse être et un emploi rémunéré public ou privé ;
- une suppression des suffixes ;
- un nouveau plafond (je rappelle que la loi de 1919 en prévoyait un qui fut supprimé par une loi du 31 décembre 1953).

En ce qui concerne le statut spécial des déportés je ne proposerai aucune mesure qui y porterait atteinte. Je pense notamment à la faculté de regroupement, au bénéfice de la présomption à vie pour les maladies.

Toutes les rumeurs qui tendent à affirmer le contraire sont sans fondement : les notes, avis ou rapports dont on a tant parlé ces dernières semaines sont des travaux qui n'engagent aucun Ministre ou Secrétaire d'Etat et ne sauraient être considérés comme annonçant les intentions du Gouvernement.

J'ai tenu, dans l'esprit de concertation qui inspire mon action depuis que je dirige ce département ministériel, à vous exposer en toute clarté les objectifs de ma politique. Je crois pouvoir compter sur votre collaboration et, plus généralement, sur le soutien de nos ressortissants pour m'aider à mener à bien une action qui me paraît répondre tout à fait à l'exigence de dignité inséparable des valeurs défendues et illustrées par le monde combattant.

Dans cet espoir, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

## ANNEXE N° 2

### MOYENS EN PERSONNELS DE L'ADMINISTRATION CENTRALE, DES SERVICES EXTERIEURS, DE L'OFFICE NATIONAL DES ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE ET DE L'INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES

#### I. — Administration centrale.

Les effectifs budgétaires de l'Administration centrale du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants sont, pour 1979, les suivants, par catégorie hiérarchique des fonctionnaires et nature des fonctions.

DESIGNATION	PERSONNELS ADMINISTRATIFS					PERSONNELS ouvriers, personnels de service, personnels techniques et sociaux.	TOTAL
	Directeurs.	Sous-directeurs.	Catégorie A.	Catégorie B.	Catégorie C-D		
Administration centrale .....	3 (1)	5 (1)	99 (1)	182 (1)	786	322	1 397

(1) A ces effectifs doivent être ajoutés 71 postes budgétaires d'agents de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre, gérés par l'Administration centrale du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants, à savoir :

- 1 directeur général ;
- 2 sous-directeurs ;
- 32 agents de catégorie A ;
- 36 agents de catégorie B.

#### II. — Services extérieurs.

Les effectifs budgétaires de 1979 des Services extérieurs du Secrétariat d'Etat aux Anciens Combattants sont les suivants, pour chaque catégorie hiérarchique.

DESIGNATION	PERSONNELS administratifs.				PERSONNELS techniques.				TOTAL
	Catégorie A.		Catégorie B.	Catégories C et D.	Médecins.	Experts vérificateurs catégorie B.	A.E.N.N. Catégorie D.	Ouvriers et chauffeurs.	
	D. I.	Autres catégories A.							
Services extérieurs	19	70	346	2 694	116	59	442	147	3 893 (1)

(1) 152 vacataires à temps complet sont en cours de titularisation. L'augmentation des effectifs globaux par rapport à 1978 provient de l'incorporation progressive de ces agents à salaire horaire dans le personnel titulaire.



III. — Institution nationale des invalides.

*Effectifs budgétaires en 1979.*

NATURE DES EMPLOIS	CATEGORIES				CONTRAC- TUELS	OUVRIERS, personnel technique.	TOTAL
	A	B	C	D			
Médecins :							
Temps plein.....					7		7
Temps partiel.....					3		3
Pharmacien .....	1						1
Surveillante-chef .....		1					1
Surveillants .....		6					6
Infirmiers spécialisés.....		10					10
Infirmiers .....		32					32
Masseurs-kinésithérapeutes ...		11					11
Ergothérapeute .....		1					1
Manipulateurs radiologie.....		2					2
Laborantins .....		2					2
Aides-soignants .....			37				37
Agents de service .....				103			103
Personnel administratif.....	2	2	17	7	6		34
Service social.....		3					3
Personnel technique.....					7	47	54
<b>Total .....</b>	<b>3</b>	<b>70</b>	<b>54</b>	<b>110</b>	<b>23</b>	<b>47</b>	<b>107</b>

En outre, l'Institution nationale des invalides dispose d'un crédit de 132 557 F pour lui permettre d'obtenir le concours à temps partiel de médecins spécialistes.

IV. — Office national des anciens combattants et victimes de guerre.

Les effectifs budgétaires de 1979 de l'Office national des anciens combattants (service central, services et établissements extérieurs) sont les suivants pour chaque catégorie hiérarchique.

DESIGNATION	CATE- GORIE A	CATE- GORIE B	CATE- GORIE C	CATE- GORIE D	TOTAL
Service central.....	37	36	132	20	225
					+ 5 (1)
					230
Services départementaux.....	119	180	557	53	909 (2)
Ecoles de rééducation.....	146	31	98	87	362
Maisons de retraite.....	»	32	99	88	219
<b>Total .....</b>	<b>302</b>	<b>279</b>	<b>886</b>	<b>248</b>	<b>1 715</b>
					+ 5 (1)
					1 720

(1) Personnel ouvrier.

(2) A ce chiffre s'ajoute le personnel administratif des écoles de rééducation professionnelle et des maisons de retraite, qui est comptabilisé aux lignes afférentes à ces établissements.

## ANNEXE N° 3

### Effectifs des pensionnés.

Combien y a-t-il, en France, en 1979, d'anciens combattants et victimes de guerre ?  
 Seule une statistique établie dans le cadre du recensement général aurait pu donner une réponse exacte. Il n'a pas été possible de la réaliser.  
 Une approche sérieuse des effectifs réels peut cependant être obtenue en tenant compte, d'une part, des pensions en paiement, d'autre part, des cartes et titres délivrés.

#### Evaluations des pensions actuellement en paiement.

Invalides .....	691 804
Veuves et orphelins .....	329 756
Ascendants .....	88 090
<b>Total .....</b>	<b>1 109 650</b>

#### Statistiques au 31 décembre 1978.

*des cartes et titres divers délivrés par l'Office national et les services départementaux.*

CARTES ET TITRES	DEMANDES reçues.	CARTES ou titres attribués.	REJETS	INS- TANCES (1).	OBSERVATIONS (textes et forclusions).
<b>Cartes du combattant :</b>					Pas de forclusion.
1. Opérations antérieures au 2 septembre 1939.....	4 843 131	4 422 308	401 473	539	La loi n° 74-1044 du 9 décembre 1974 a donné vocation à la qualité de combattant aux personnes ayant participé aux opérations effectuées en Afrique du Nord, entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1952 et le 2 juillet 1962 ( <i>Journal officiel</i> du 10 décembre 1974).
2. Opérations postérieures au 2 septembre 1939, 1938-1945, Indochine-Corée .....	2 863 191	2 353 089 (2)	452 785	73 947	
3. Opérations effectuées en Afrique du Nord.....	564 895	274 102	22 106	265 742	
<b>Combattants volontaires de la Résistance (métropolitaine et extramétropolitaine) .....</b>	<b>444 670</b>	<b>233 336</b>	<b>175 650</b>	<b>7 481</b>	Le décret n° 75-725 du 6 août 1975 a supprimé les forclusions qui étaient opposables à l'accueil des demandes de ces titres ( <i>Journal officiel</i> du 9 août 1975).
<b>Patriotes transférés en Allemagne.....</b>	<b>3 392</b>	<b>3 091</b>	<b>150</b>	<b>151</b>	
<b>Réfractaires .....</b>	<b>192 194</b>	<b>75 177</b>	<b>89 000</b>	<b>6 171</b>	
<b>Personnes contraintes au travail en pays ennemi .....</b>	<b>325 123</b>	<b>253 044</b>	<b>54 354</b>	<b>6 023</b>	
<b>Titres de « Reconnaissance de la nation ».</b>	<b>861 281</b>	<b>815 215</b>	<b>39 849</b>	<b>6 217</b>	

(1) Ne sont pas compris dans les instances, ni les recours gracieux, ni les dossiers classés « sans suite » : cartes du combattant :

— guerre 1914-1918.....	18 811 environ.
— guerre 1939-1945 Indochine et Corée.....	83 370
Combattants d'Afrique française du Nord.....	2 943
Combattants volontaires de la Résistance.....	28 203
Réfractaires .....	11 846
Personnes contraintes au travail.....	11 702

(2) Guerre 1939-1945 ; campagnes d'Indochine et de Corée : 111 111.

A partir de ces statistiques, l'évaluation approximative, au 1<sup>er</sup> janvier 1979, du nombre des victimes de guerre et anciens combattants semble pouvoir être établie sur les bases suivantes :

Pensionnés (de guerre ou hors guerre, veuves, orphelins, ascendants titulaires ou non de la carte du combattant ou d'un autre titre de ressortissant) .....	1 109 000
<b>Titulaires de la carte du combattant non pensionnés (y compris les combattants volontaires de la Résistance) :</b>	
Opérations antérieures à 1939 .....	295 000
Opérations postérieures à 1939 .....	1 759 000
<b>R ressortissants non pensionnés, ni titulaires de la carte du combattant (pupilles de la nation, anciens prisonniers de guerre, réfractaires, personnes contraintes au travail en pays ennemi, titres de reconnaissance de la nation, patriotes transférés en Allemagne) .....</b>	<b>932 000</b>
<b>Total .....</b>	<b>4 095 000</b>

**NOTA :**

1. Certains ressortissants à l'office le sont à plusieurs titres (pensionné et titulaire de la carte du combattant et ancien prisonnier de guerre, par exemple). Ils ne sauraient être comptés plusieurs fois dans une statistique de la population des anciens combattants et victimes de guerre, ce qui justifie la présentation ci-dessus adoptée.

2. L'augmentation, que permet de constater le rapprochement du chiffre global ci-dessus et de celui de l'année précédente, s'explique par le fait que le nombre des titres nouveaux délivrés en 1978 a été supérieur au nombre de décès survenus dans la même période.

En effet, la loi sur la retraite anticipée, la loi donnant vocation à la qualité de combattant aux anciens d'Afrique du Nord, le décret levant les forclusions opposables à l'accueil des demandes de certains titres et les dispositions récentes afférentes au montant de la retraite du combattant ont successivement incité les ayants droit à demander à l'Office la délivrance de leur titre.

## ANNEXE N° 4

### ARTICLE L. 78 DU CODE DES PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITE

#### TITRE V

##### Revision et voies de recours.

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

##### Revision.

#### Article L. 78.

(Loi 31 mars 1919.) Les pensions définitives ou temporaires attribuées au titre du présent code peuvent être révisées dans les cas suivants :

1° (Loi 28 juillet 1921.) Lorsqu'une erreur matérielle de liquidation a été commise ;

2° (Loi 31 mars 1919.) Lorsque les énonciations des actes ou des pièces, sur le vu desquelles l'arrêté de concession a été rendu, sont reconnues inexactes, soit en ce qui concerne le grade, le décès ou le genre de mort (décret 20 janvier 1940), soit en ce qui concerne l'état des services (loi 31 mars 1919), soit en ce qui concerne l'état civil ou la situation de famille (décret 22 septembre 1953), soit en ce qui concerne le droit au bénéfice d'un statut légal générateur de droits.

(Loi 31 mars 1919.) Dans tous les cas, la revision a lieu sans condition de délai, dans les mêmes formes que la concession, sur l'initiative du ministre liquidateur ou à la demande des parties, et par voie administrative si la décision qui avait alloué la pension définitive ou temporaire n'avait fait l'objet d'aucun recours.

(Loi 31 mars 1919.) Dans le cas contraire, la demande en revision est portée devant le tribunal qui avait rendu la décision attaquée. Il en est saisi dans les formes indiquées au chapitre II du présent titre ;

3° (Loi 28 juillet 1921.) A titre exceptionnel, lorsqu'à la suite d'une enquête ouverte par le Ministre des Anciens Combattants et Victimes de la guerre, il est démontré :

a) Que la pension, la majoration ou le complément de pension ont été accordés par suite d'erreur matérielle (décret 20 janvier 1940) ou médicale (loi 28 juillet 1921), de fraude, de substitution, de simulation, à raison d'affections dont l'intéressé n'est pas atteint ;

b) Qu'un ancien militaire dont le prétendu décès a ouvert droit à pension de veuve, d'orphelin ou d'ascendant est reconnu vivant.

(Loi 28 juillet 1921.) Pour l'application du présent article (3°), le Ministre des Anciens Combattants et Victimes de la Guerre saisit le tribunal départemental des pensions, lequel statue dans les formes prévues au chapitre II du présent titre.

(Loi 31 mars 1919.) Le Trésor ne peut exiger la restitution des sommes payées indûment que si l'intéressé était de mauvaise foi.